

LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL COMO COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL

Mario Riorda¹
Universidad Austral

Resumen

Mayoritariamente la producción sobre la Comunicación Política parte de investigaciones, ensayos o referencias que tienen a la comunicación y el comportamiento político electoral como sus guías, asociando sin traslación, o extrapolando postulados a la gestión de la comunicación gubernamental. La comunicación gubernamental necesita partir de un marco teórico de fuerte utilidad aplicativa mediante el aporte de racionalidades autónomas y propias para comprender –desde la comunicación– el ejercicio de acciones transversales que permeen todas las dimensiones de un gobierno. La comunicación gubernamental juega un papel clave en la construcción de una determinada cultura política, y además permite obtener capacidad institucional y condiciones de gobernabilidad que doten de consenso a las gestiones.

Este escrito parte con la pretensión de servir (junto a otros) como fundacional a los efectos de iniciar procesos más profundos, recurrentes y sistemáticos que permitan establecer que la comunicación política está ampliamente imbricada en sus diferentes manifestaciones, pero esa imbricación no hace iguales a cada modo en que aquella se presenta. Así, discurre también en las diferencias principales (de ninguna manera todas) que se evidencian entre las principales formas en que la comunicación política se puede presentar: como comunicación gubernamental, electoral, de crisis y de riesgo.

Palabras clave: comunicación gubernamental, comunicación política, gubernamentalidad, comunicación electoral, comunicación de crisis, comunicación de riesgo

¹ Es consultor en estrategia y comunicación para gobiernos y partidos en América Latina. Fue Decano por dos períodos en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba. Investiga las crisis y el uso de ideología en campañas. Entre sus últimas publicaciones se destacan: “Manual de Comunicación Política y Estrategias de Campaña: candidatos, medios y electores en una nueva era”; “La Conquista del Poder: campañas y elecciones presidenciales en América Latina”, “La Construcción del Consenso, Gestión de la Comunicación Gubernamental”, entre otras. www.mariororda.com.ar, @mariororda

La comunicación gubernamental: caracterización y objetivos

Mayoritariamente la producción sobre la comunicación política parte de investigaciones, ensayos o referencias que tienen a la comunicación y el comportamiento político electoral como sus guías, asociando sin traslación, o extrapolando irresponsablemente, tópicos, postulados y/o resultados, a la gestión de la comunicación gubernamental.

La comunicación gubernamental necesita partir de un marco teórico de fuerte utilidad aplicativa para lograr estabilidad, dando cuenta de una condición de gubernamentalidad (*governmentality*) como pensamiento diferente (Crozier, 2004, p. 7), como el aporte de técnicas y racionalidad para los gobiernos, dado en el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma tan específica, tan compleja, de poder (Foucault, 1991). Es decir, se entiende por gubernamentalidad a las acciones que derivan en nodos transversales que, a modo de recomendación, permeen todas las dimensiones de un gobierno, con el objeto de obtener capacidad institucional y condiciones de gobernabilidad que doten de consenso a las gestiones.

La gubernamentalidad permite reducir las tensiones irresolubles entre las demandas de la ciudadanía y la posibilidad de respuesta de los gobiernos, al menos desde lo que la comunicación política puede aportar en beneficio de la gestión y, mucho más aún, de los ciudadanos. Ante lo expuesto es necesario pensar, investigar y ejecutar a la comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. Es decir, con sus propias realidades y caracteres.

Cuando se piensa un sistema político exitoso, se entiende idealmente que es aquel que resulta de dar cumplimiento a dos funciones de marcada centralidad:

- La primera tiene que ver con la tarea de asignación de valores en una sociedad dada.
- La segunda, con el intento de conseguir que la mayoría de dicha sociedad acepte esa asignación valorativa la mayor cantidad del tiempo posible (Easton, 1979).

Ello fundamenta que la racionalización y justificación que permita legitimar las acciones de gobierno son un instrumento insustituible, no exento de fuertes controversias, sin el cual el ejercicio del poder en tanto gobierno podría verse seriamente entorpecido y deslegitimado.

De lo dicho se entiende que la comunicación gubernamental tiene un objetivo: generar consenso. Si la comunicación gubernamental no actúa bien, no hay consenso y si no hay consenso, no hay buena gestión (Riorda 2008, p. 27).

Aunque no es imposible definir lo que es consenso, es dificultoso llegar a un análisis empírico de sus características, debido a la vaguedad, nivel de abstracción y ambigüedad de creencias efectivas sobre las que este se basa. Sabiendo que el consenso es una condición determinada del sistema de creencias de una sociedad, existe cuando entre los miembros de una unidad social dada hay acuerdo, acerca de principios, valores, normas y también respecto de la deseabilidad de ciertos objetivos de la comunidad y de los medios aptos para lograrlos (Sani, 1998, p. 315).

Si bien podría diferenciarse el consenso relativo a las reglas fundamentales que dirigen el funcionamiento del sistema (*rules of the game*) del consenso que tiene por objeto ciertos fines o instrumentos particulares (Sani, 1998, pp. 315-316). Y a pesar de que pueda sostenerse que el primer tipo de consenso es más importante para la supervivencia del sistema político, muchas veces el segundo se convierte en un elemento de acuerdo, ante la inestabilidad (o imposibilidad) del primero. Ello cobra mucho más fuerza aún, al sostener que el consenso es menos visible en la superficie que el nivel de disensión, el que causa mayores niveles de noticiabilidad.

Así, de una manera casuística, debe entenderse el consenso, como contrafuerza frente a las potencialidades de división de intereses y creencias divergentes, y adaptado a cada circunstancia, tiempo y lugar.

Entonces, solo importa aquí entender el consenso como ausencia de disensos inestabilizadores, que aún existiendo solo para principios generales, sea concebido como un elemento que, a pesar de las tensiones, dote de adaptabilidad y de una considerable resistencia al sistema político. Es decir que el consenso debe contribuir con las funciones de sostén del orden público: con la disminución de las probabilidades del uso de la violencia en la resolución de los desacuerdos; con el aumento de la cooperación no impulsada por el miedo al poder coercitivo del más fuerte; debe contribuir a limitar la intensidad emocional que se expresa en discrepancias y rigideces de la adhesión a los objetivos acerca de los cuales hay desacuerdo; debe impulsar la creación de una actitud favorable a la aceptación de medios pacíficos entre los que tienen cierto sentido de afinidad o identidad mutuas (Shils, 1977, pp. 48-51).

El consenso es entonces la búsqueda de acuerdos políticamente operantes centrados en la idea de que, si bien puede haber (y de hecho probablemente siempre existan) grupos en los márgenes del consenso, o bien fuera de este, las políticas de un gobierno deben ser aceptadas socialmente por la mayor cantidad de personas. Definido el consenso, se define entonces la tarea, esencialmente como acción directa, de la comunicación gubernamental.

Pero estando claro que la generación de consenso para un gobierno no es una empresa sencilla (Riorda 2006; Elizalde, 2006; Fernández Pedemonte, 2006), no está muy claro con qué instrumental argumental cuenta un gobernante para estimular estratégicamente la comunicación gubernamental, en especial, la comunicación que haga posible el acompañar y mejorar la eficacia de la gestión del Estado, es decir, el poder proyectar,

desarrollar y hacer de modo eficaz y sistemática cierta cantidad de políticas públicas en las mejores condiciones posibles (Elizalde, 2006: 146).

Por ello es que desde la comunicación gubernamental se parte de la necesidad de adscribir a la línea del 'construccionismo', sosteniendo que la fundamental premisa que esta perspectiva invoca es que la realidad es un producto social, y que los primeros significados por los cuales la realidad es construida, pertenecen al lenguaje.

El enfoque construccionista ubica el énfasis sobre las ideas o los significados políticos y los procesos por los cuales la gente adquiere el sentido del mundo político. Pero además ese proceso es continuo y dinámico, y genera una espiral activa de interpretaciones y reinterpretaciones constantes, basándose siempre en lenguajes simbólicos que ponen en funcionamiento diferentes pensamientos o sentimientos. Se considera en este modelo que las emociones juegan un rol activo en la resonancia e interpretación de los mensajes (Crigler, 2001, pp. 1-10).

Esta visión del construccionismo escapa al planteamiento inicial centrado solo en medios, y se ubica preferentemente en el intento de construir sentido político desde el gobierno, en donde la idea de *agenda-setting* nunca está separada como si fuera un conflicto abstracto de ideas ajeno a la institución pública. Por el contrario, el modo de definir o redefinir un asunto es según cómo el asunto se quiera que sea (Rochefort y Cobb, 1994: 8-10). El construccionismo crea o enfatiza problemas para avanzar con sus políticas, o bien, muchos de los verdaderos problemas son construcciones simbólicas y políticas para justificar el accionar del gobierno (Edelman, 1991; Rochefort y Cobb, 1994: 1-27; Bosso, 1994: 201).

El construccionismo gubernamental es diferente pues no solo testea ambientes, los construye o al menos avanza en el intento, aunque este tiene una serie de características relevantes sobre las que es prudente discurrir (Alger, 2001, pp. 67-68):

- Lazos de confianza: es decir algún sentido de identificación entre representante y representado.
- Una narrativa que haga posible la transmisión de esos sentimientos que construyan esos lazos de confianza. Y esa narrativa debe contener coherencia.
- El público no desarrolla una total comprensión de muchos asuntos o situaciones.
- La comunicación debe ser construida con mucho cuidado en función de las tendencias a reaccionar negativamente por parte del público, evitando ofenderlo (este ítem está fuertemente relacionado a la publicidad negativa).
- La comunicación política constructorista debe realizar un trabajo de 'inoculación', es decir debe fomentar la construcción de una imagen de manera temprana para evitar ataques posteriores (ver Johnson-Cartee y Copeland, 1997, pp. 37-48).
- Dependencia de los valores más enraizados en el contexto social en el cual el mensaje social es diseminado (Graber, 2001: 213). Muchas veces es la búsqueda de una agenda de atributos (Charron, 1998: 82), más que de una agenda política mayor o integral de un proyecto. Es decir, temas que sirvan como parámetro de juicio.

La comunicación gubernamental: imbricada y diferentes

Este escrito parte con la pretensión de servir (junto a otros) como fundacional a los efectos de iniciar procesos más profundos, recurrentes y sistemáticos que permitan establecer que la comunicación política está ampliamente imbricada en sus diferentes manifestaciones, pero esa imbricación no hace iguales a cada modo en que aquella se presenta.

Así, es necesario discurrir en las diferencias principales (de ninguna manera en todas) que se evidencian entre las principales formas en que la comunicación política se puede presentar: como comunicación gubernamental, electoral, de crisis y de riesgo (ver cuadro 1); así como aportar algunos caracteres específicos que definen a la comunicación gubernamental y el modo en que ella se presenta.

Objetivos y destinatarios del mensaje

Como antes se dijo, la idea genérica de la comunicación gubernamental es generar consenso en torno a un gobierno y, por ende, a la mayor cantidad de ciudadanos posibles. Hay una lógica de inclusión en el destinatario que no tienen los otros tipos de comunicación.

El ejercicio gubernamental es una constante suma variable, en donde no debiera primar un lenguaje de guerra, sino uno emparentado a la negociación, con el fin de construir coaliciones (Ornstein y Mann, 2000: p. 225). Claro que en la comunicación gubernamental también existe el deseo de generar conflictos por lo que se pueden generar divisiones o fracturas sociales calculadas, con el fin legítimamente de separar visiones ideológicas enfrentadas, mermando así el caudal propio de consenso, pero intentando afirmarlo sólidamente contraponiéndolo a un sector con el cual se marca una diferencia explícita (mermando el caudal de consenso del otro).

La comunicación electoral es solo una comunicación para un parte, es decir el propio segmento del electorado que votaría por una opción. Pero no necesariamente amplía la lógica de su comunicación con el criterio de mayor inclusión posible, puesto que así como no existe la unanimidad en torno al consenso, mucho menos todavía en la faz electoral.

En su propia esencia la comunicación electoral es sesgada y parcial, no apuntando a todos. Una campaña electoral tiene una tendencia teórica (más allá de que en los hechos no funciona

Cuadro 1. La diferenciación de la comunicación gubernamental, electoral, de crisis y de riesgo				
Temas de diferenciación	Comunicación gubernamental	Comunicación electoral	Comunicación de crisis	Comunicación de riesgo
Objetivos	Generar el máximo consenso posible o el máximo deseado. Puede eliminar o alentar una conflictividad controlada.	Ganar una campaña o aumentar la mayor cantidad de votos posibles. Puede eliminar o alentar una conflictividad controlada.	Dotar de certidumbre y producir la clausura de la crisis. Debe tratar de eliminar la conflictividad.	Producir percepción y valorización del riesgo para prevenir o modificar situaciones. Puede eliminar o alentar una conflictividad controlada
Destinatarios del mensaje	Todos son destinatarios, aún en mensajes con segmentación diferenciada	Se deben realizar mensajes con segmentación diferenciada, aunque hay dificultades en sistemas de voto obligatorio	Todos son destinatarios, pero se deben priorizar mensajes con segmentación diferenciada	Se deben priorizar mensajes con segmentación diferenciada pero todos pueden ser destinatarios
Plazos formales	Mediano o largo plazo del mandato	Corto plazo preelectoral y cortísimo plazo legal electoral	Debiera durar un corto plazo	Tiene tiempos ilimitados
Combinación de argumentos a temporalidad de sus acciones	Nunca empieza y nunca termina	Nunca empieza y tiene fin	No siempre se sabe cuando inicia pero sí que debería terminar	Nunca empieza y nunca termina pero tiene picos de intensidad
Costos	Muy costosa	Muy costosa	No necesariamente costosa	Costo medio con picos de intensidad
Imbricación entre las comunicaciones	Pueden coexistir con la comunicación electoral y funcionar coordinadamente (para los oficialismos). Cuando hay crisis la comunicación gubernamental rutinaria debe entrar en un paréntesis. Coexiste con el riesgo.	Puede coexistir con la comunicación gubernamental y funcionar coordinadamente (para los oficialismos). Cuando hay crisis la comunicación electoral se confunde con aquella. Puede coexistir con el riesgo.	Es autónoma y tiene poca relación con las otras comunicaciones. Puede confundirse con la comunicación electoral. Coexiste con el riesgo cuando hay crisis.	Coexiste con la comunicación gubernamental. Puede coexistir con la comunicación electoral. Coexiste con las crisis cuando estas se presentan.
Uso de eslóganes	Siempre uno, aunque puede evolucionar con coherencia.	Pueden coexistir simultáneamente varios.	Ausencia de eslóganes.	Puede existir un eslogan recomendación predominante.
Polisemia de los mensajes centrales y/o eslóganes	Lo más polisémicos posibles pero pueden combinarse con mensajes de significado directo.	Es indistinto que los mensajes sean polisémicos o no, pero debieran combinarse ambos tipos de mensajes.	Se deben usar exclusivamente mensajes de significado directo	Se deben usar mensajes de significado directo pero pueden combinarse con mensajes polisémicos.
Actores enunciadores	Publicidad institucionalista, prensa personalista.	Publicidad y prensa hiperpersonalista.	Prensa hiperpersonalista. Eventualmente publicidad, institucionalista.	Publicidad institucionalista, prensa personalista y/o institucionalista.

Fuente: elaboración propia

necesariamente así) que debe ser considerada como un juego de suma cero con ganadores o perdedores. En la realidad no siempre es así porque, aun perdiendo, muchas estrategias

electorales afianzan un posicionamiento, generan avances electorales, solidifican la fidelidad de una porción del electorado, avanzan en proporción de escaños, etc.

De todos modos, en sistema de voto obligatorio, la idea de segmentación no es tan sencilla de lograr y algunas veces directamente imposible, en tanto que, todo lo que se le dice a un segmento en un momento, es también una oportunidad para considerar que nada se le está diciendo a otro segmento que, sin necesidad de ser activado, también irá a votar.

La comunicación de crisis tiene en cambio un doble objetivo, cual es producir no tan solo el cierre operativo (logístico, soluciones, normas) de la crisis, sino además el cierre político de la misma (acuerdo para que no entre en agenda nuevamente).

Hay crisis de combustión rápida, pero otras en cambio producen una sombra alargada, son confusas e indeterminadas (Boin, Hart, Stern y Sundelius, 2007:116-124).

Lograr un cierre operativo o político, no necesariamente requiere de consensos ciudadanos ni genera sensaciones de victoria a priori. Buena o mala, solo aparece la certidumbre como principal objetivo que puede hacer factible cerrar una crisis.

El principal nivel de certidumbre en una crisis debe ser comunicado selectivamente para los directamente involucrados, aunque esto es bien difícil para las crisis políticas, porque los involucrados son todos los ciudadanos, sea de modo directo o indirecto. Esto dificulta que el involucrado directo sea el primer destinatario directo de la comunicación de crisis pues toman postura al respecto.

La comunicación de riesgo en cambio suele estar siempre presente. No apunta a generar valoraciones positivas, sino básicamente a prevenir, concientizar, modificar hábitos o comportamientos. No requiere de consensos.

Parcialmente podría aducirse que cuando se genera una cultura del riesgo, es decir cuando se generan ambientes o valoraciones en torno al riesgo; en los ámbitos de acción, en donde

se crean reglas de funcionamiento y rutinas, y se aprecian respuestas individuales o colectivas; tal vez ahí aparece un nivel de consenso. No obstante, es sobre tópicos o elementos que hagan al riesgo, y no necesariamente comparable al consenso de un gobierno como un todo, ya que el riesgo debe ser comunicado preferentemente a quién tiene la potencialidad de sufrirlo, lo que permite en buena parte segmentar, salvo que el riesgo sea total, cosa que rara vez sucede.

Plazos formales

Los plazos formales son muy diferentes entre los diferentes tipos de comunicación política.

El tiempo que dura una gestión es técnicamente desde el momento formal de la asunción del mandato (aunque podría afirmarse que es de hecho desde el momento en que se gana una elección).

En campaña electoral el tiempo formal es muy claro, pues normalmente las campañas permiten un plazo en el cual se inicia el pautado y significa ello el punto final de la campaña. Con respecto al fin de la comunicación electoral, se puede computar el inicio de la veda electoral, aunque correspondería extenderla hasta el momento de anuncio de los resultados de la votación.

La comunicación de crisis no tiene tiempos. Solo frente al inicio o reconocimiento formal (o informal de acciones que permitan comprender objetivamente que se está en presencia de una crisis) esta dará inicio.

Se puede actuar como si se estuviera subjetivamente en crisis, no estándolo, o al revés, actuar como si no hubiera crisis cuando hay elementos que sí anuncian ese estado. En ambos casos la situación es perjudicial: en el primero porque genera dispositivos extraordinarios que llevan a preanunciar una crisis sin que esta exista, o en el segundo caso por el error de no pensar precisamente en comunicaciones extraordinarias y seguir actuando con rutinas de comunicación gubernamental sin crisis.

El riesgo no tiene plazos. La decisión de la comunicación de riesgo obedece en muchos casos a situaciones de urgencia o de imposición de fenómenos que lo producen. Pero se puede convivir con el riesgo, sin tener plena noción del mismo, o bien tener plena noción del mismo, pero minimizar sus consecuencias. La comunicación de riesgo, especialmente la altamente profesionalizada empieza por meras decisiones políticas sin que medien apuros o imposiciones y terminan de igual forma.

Combinación de argumentos y temporalidad de sus acciones

La comunicación gubernamental, en términos de argumentos, tópicos y elementos de impacto, no tiene antes. Todo lo que se haya dicho, hecho o tenga significancia antes de un mandato, tendrá impacto en el propio mandato. De igual manera, tampoco tiene fin una vez que la gestión finalice. Todo lo que se haya dicho, hecho o tenga significancia dentro del mandato, será usado o resignificado en el futuro.

Al igual que la comunicación gubernamental, en términos de argumentos, tópicos y elementos de impacto, la comunicación electoral tampoco tiene antes. Todo lo que se haya dicho, hecho o tenga significancia antes de un mandato, tendrá impacto en la campaña electoral. Pero a diferencia de aquella, sí tiene un fin, que es el momento en que la propia campaña electoral finaliza.

La comunicación de crisis, salvo en determinadas situaciones en donde queda claro su inicio (escándalos o catástrofes, por ejemplo), tampoco suelen tener un origen firme. Sobre la temporalidad que origina las crisis, se sostiene que una crisis puede ser crónica o aguda y es de alguna manera un estado de excepción o anormal. En las crisis crónicas, las decisiones suelen tomarse partiendo siempre de errores anteriores (propios y/o ajenos) y son situaciones en donde se ha ido tan lejos como para dar

marcha atrás. Pueden durar meses e incluso años, con gravedades que no requieren de intervenciones de emergencia. Típicamente, las situaciones financieras débiles, se encuadran en este ejemplo. En esta instancia se suele negar la crisis y produce una no intervención.

Esta no intervención, más otros factores, algunos imprevistos incluso, pueden desencadenar una crisis aguda. En ella, la característica es la decisión de la máxima autoridad ante daños inmediatos que no pueden esperar soluciones diletantes si lo que se quiere es minimizar las pérdidas y cuyo lema es “hay que hacer algo y hay que hacerlo ahora” (González Herrero, 1998, p. 32 a 34; Riorda y Cabás, 2005).

Como antes se dijo, las crisis no se saben cuando terminan pero sí es deseable que terminen. Por ello, la máxima predominante en las crisis políticas es que están deben terminar cuanto antes, incluso a costa de resignar reputación o con estigmatizaciones producto de un cierre lo más acelerado posible.

La comunicación de riesgo, igual que la comunicación gubernamental, es un tipo de comunicación que siempre es impactada en términos de argumentos, tópicos por un antes y un después que siempre serán resignificados e ilimitados.

Mucha de la resignificación a posteriori, tendrá que ver con la eficacia de la misma. La diferencia con la comunicación gubernamental es que puede tener picos de intensidad muy altos en el presente, producto de la estacionalidad, producto de un hecho circunstancial y muchas veces sustentada desde comunicaciones centradas en el miedo.

Costos

Los costos de la comunicación gubernamental son altísimos, básicamente porque son constantes. Hay muchos críticos del costo de la comunicación gubernamental para lo que caben dos respuestas:

- En verdad debieran ser críticos con la política misma, en tanto la comunicación política no es más que una metonimia de un proyecto mayor del cual esta es solo una parte que ayuda a su legitimación;
- Cuando centran la crítica en los mensajes de gran amplitud o de amplitud ilimitada (*boundary-spanning*), constantes, que atraviesan un amplio público, con un amplio espectro de significación y valor económico para su implementación, pero básicamente orientados a crear una imagen favorable del emisor o de algo o alguien relacionado a él. Allí, deben considerar que muchas acciones de políticas públicas son meros hechos de comunicación gubernamental (por ej.: las campañas públicas o de bien público, las políticas de prevención en su conjunto), y aunque lleven la firma del gobierno y sean onerosas, son tan discutibles como hacer una autopista o un hospital. Nadie podría prever qué impacta más, y aunque ello fuese posible, se trata de opciones políticas. Desde la ironía de denominar al gasto excesivo en publicidad como ‘subsidios a la información’ (Negrine, 1996: p. 11), se juzga explícitamente un patrón de gasto o inversión comunicacional imposible de cuantificar, tan funcional como cualquier otro subsidio. También se debe considerar que muchas de las acciones comunicacionales, aunque en sí mismas no son políticas públicas propiamente dichas, ayudan a contribuir o a sostener el consenso, y el criterio de escogencia de oportunidad es un mero hecho subjetivo. Sin caer en juicios contrafácticos, cabría preguntarse qué pasaría si un gobierno no lograra crear o sostener consenso en la ciudadanía, ¿sería ello menos costoso, no solo desde la económico, sino por la erosión de la confianza pública del ciudadano frente a sus representantes?

De todos modos, el gasto gubernamental suele ser visto como menos impactante que el gasto electoral, porque este último se da con mayor

intensidad que aquel y en un período tan grande que suele provocar efectos de hastío en el ciudadano.

La comunicación de crisis, en cambio, no requiere de una inversión fuerte en comunicación, muchas veces ni siquiera nada de inversión en tanto son más bien acciones de comunicación directa o por prensa.

La comunicación de riesgo en cambio, tiene las mismas oportunidades o críticas que le caben a la comunicación gubernamental, aunque siempre serán menores por dos razones: rara vez el riesgo es total y para toda la ciudadanía (ello hace a la posibilidad de segmentar); y segundo que normalmente los riesgos suelen tener ocasiones en donde estos se acrecientan, principalmente estacionalidades.

Imbricación entre las comunicaciones

Aunque legalmente no siempre esté regulada, la comunicación gubernamental tiene etapas de comunicación en donde se superpone a la comunicación electoral. Independientemente de las implicancias legales de cada sistema normativo, ambas comunicaciones mantienen (especialmente para el oficialismo) una alta posibilidad de imbricación y coordinación que puede resultar en una fuerte ventaja.

Mucha de la comunicación de riesgo, es también comunicación gubernamental rutinaria. Pero en donde no pueden coexistir con normalidad, es cuando hay crisis, pues esta última actúa como un paréntesis o excepción en los objetivos, estilos, tonos y argumentos rutinarios de la comunicación gubernamental.

Cuando hay comunicación electoral, mucha de esta puede adquirir (con formas propias y diferenciadas) acciones de comunicación de riesgo.

Igualmente, sea que se gestione adecuada o inadecuadamente, mucha comunicación electoral puede

superponerse y transformarse simultáneamente en crisis, especialmente en situaciones o hechos que ponen en jaque el valor máximo que sostiene a un candidato o partido en ese momento, representado por el ganar o perder una elección.

También, la comunicación de riesgo puede coexistir con las comunicaciones de crisis cuando estas se han sucedido. Esta coexistencia puntual presume un nivel de intensidad mayor del riesgo.

Uso de eslóganes y polisemia de los mensajes centrales

En la comunicación gubernamental se recomienda el uso de un único eslogan en cada momento. Ello no implica negar la posibilidad de que, en clave de estricta coherencia, el mismo eslogan no pueda evolucionar en el mediano plazo, hacia mensajes que mantengan plena unidad conceptual con el inmediato anterior.

Sí tiene el requisito de que ese mensaje sea lo más polisémico posible, especialmente considerando la extensión de un mandato y por ende, la dificultad de quedar atrapados en mensajes o propuesta empíricamente verificables en el corto plazo, producto de mensajes excesivamente directos o de significado lineal desde una visión claramente denotativa.

En comunicación electoral, durante mucho tiempo se sostuvo la idea de mensajes únicos, quizás pensando en sistemas de medios más cerrados y uniformes. Hoy, siempre con la idea de mensajes coherentes, las campañas electorales suelen permitir la convivencia de cuatro o más mensajes a modo de eslóganes simultáneos, lo que actúa como elemento diferenciador en términos de segmentos a quienes la campaña se dirige y asimismo como complemento de ideas o argumentos diferentes.

Las comunicaciones electorales pueden trabajar indistintamente con mensajes polisémicos y directos o de significado lineal, aunque es

recomendable una combinación de ambos estilos, máxime si se trabaja con varios eslóganes y que cada uno de ellos cumpla una u otra función.

La comunicación de crisis lejos está de parecerse a una comunicación gubernamental o electoral, por lo que no solo que no requiere de eslóganes, sino que nunca puede verse como una acción comunicacional altamente producida y de corte publicitario.

Aquí los mensajes deben ser exclusivamente directos y solo con el cometido de aportar información como certidumbre. La comunicación de crisis no admite generalidades que permitan múltiples interpretaciones. Deben cargar con una fuerte pedagogía que los haga altamente comprensibles.

En la comunicación de riesgo, particularmente cuando toma forma de campaña específica, sí se puede recomendar el uso de un eslogan o de una idea predominante (que no sea necesariamente un eslogan pero se aproxime a la funcionalidad de aquel). Al igual que en las crisis, deben ofrecer una fuerte pedagogía que los haga altamente comprensibles, pero pueden permitir alguna combinación menor con mensajes que puedan tener polisemia, especialmente en las consecuencias positivas o negativas que pueda tener el riesgo comunicado.

Actores enunciadores

En la comunicación gubernamental, especialmente en la publicidad, se debe realizar una comunicación institucionalista, como contracara de la publicidad personalista. Debe atenderse a que un gobierno es una institución crisis propensa y de mediano plazo (como mínimo) lo que exige que no haya que saturar con un énfasis marcadamente personalista, sea porque hay que gestionar medianos y largos plazos sin provocar hastíos, tanto como atender a que si un gobierno cae en crisis, no puede la comunicación eliminar rápidamente un estilo personalista vigente, con

todos los riesgos que eso trae aparejado recordando quién es el responsable de una situación delicada en cada momento y lugar.

Por ende, todo lo personalista que se desee ser, debe ser realizado desde la actividad de prensa.

En comunicación electoral, el personalismo es lo que cuenta en todo momento y para todo tipo de comunicación, incluyendo la publicidad. Siempre la comunicación política (especialmente la electoral) fue personalista, solo que ahora es con o sin partidos y ello exacerba más esta situación.

En crisis no se recomienda publicidad, salvo piezas comunicacionales eventuales que sirvan como solicitadas o equivalentes. Sí hay mucha acción de prensa hiperpersonalista, sea en la máxima autoridad (lo recomendable generalmente) como en algún vocero.

La comunicación de riesgo es similar a la comunicación gubernamental, requiriendo de publicidad institucionalista. Permite acciones de prensa tanto personalistas (cuando el gobierno -y sus gobernantes- tiene alta aceptación popular) como institucionalista.

Delimitando a la comunicación gubernamental

La comunicación del sector público, como sostiene Lavigne (1998: 257), comprende tanto fuerzas centrípetas como centrífugas, que son caracterizadas por la multiplicidad de actores que dan cuenta del gobierno en su conjunto. Es bueno advertir que gran parte de la comunicación gubernamental, debe ser analizada en función de los cambios internos, sea en los niveles de profesionalización, sea en

Cuadro 2. Relación de equivalencia entre las funciones de comunicación estatal y comunicación gubernamental

Comunicación estatal	Comunicación gubernamental
<ul style="list-style-type: none"> ■ Función de conservación: preservar el statu quo del sistema estatal. ■ Función de socialización: está conectada con la adopción de normas sociopolíticas, valores y tradiciones del estado, e incrementa el nivel de competencia de los ciudadanos en el intercambio de información. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Función de mantenimiento de legitimidad
<ul style="list-style-type: none"> ■ Función de coordinación: es la provisión de la coordinación de la influencia de la autoridad, en decisiones sobre asuntos de la gestión y sus posibles cambios. ■ Función de integración: conectada con la realización de las políticas de estado que toman en cuenta los intereses de todos los elementos del sistema político. ■ Función de movilización: asegura la legalidad del orden social existente para llevar a cabo las decisiones administrativas. ■ Función de socialización: ídem anterior 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Función de logro de consenso o de búsqueda de conformidad de sus políticas
<ul style="list-style-type: none"> ■ Función de socialización: ídem anterior ■ Función de socialización: ídem anterior ■ Función de movilización: ídem anterior 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Función de sostenimiento de ideales ■ Función de cultivo de una determinada cultura política
<ul style="list-style-type: none"> ■ Funciones de sus distintos poderes: Legislativo, Judicial, Ejecutivo, algunas veces superpuestas en facultades o competencias concurrentes de distintos poderes. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Función comunicativa como Poder Ejecutivo
<ul style="list-style-type: none"> ■ Funciones de servicios competitivos: como la prestación de servicios financieros, sociedades del estado, empresas públicas, agencias, loterías, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ No incluye pero puede darse en contextos de baja calidad institucional

Fuente: elaboración propia.

la relación de consultores (*spins*) y funcionarios, y en la complejización de la labor comunicativa, producto del dinamismo que estos últimos le han insuflado a las gestiones para manejar o conducir la agenda (más que instalarla), y al consenso en admitir que el juego político necesita de profesionales (ver Gaber, 1999: 275; Crozier, 2004: 2-15; Dader, 2004: 191-204).

Por ello, cuando se habla de comunicación gubernamental, se hace referencia a la comunicación de los gobiernos ejecutivos, sin distinción de niveles (nacional, regional, provincial, local, etc.) o actores dentro de ese poder, y excluyendo por cierto a todo lo que sea sector público no gubernamental, como gran parte de las empresas públicas, por caso. Ello incluso debe ser relativizado en contexto altamente presidencialistas y con baja calidad institucional, en donde mucho de la comunicación gubernamental se expresa –paradójicamente– desde el sector público no gubernamental.

Pero es verdad que la categoría universal y de mayor inclusión es la comunicación estatal, que deliberadamente se excluye en este modelo por la enorme complejidad y diversidad de niveles en la relación autoridad y sociedad que ella refleja, y que excede al planteo propuesto (Gromova, 2002). Sin embargo, cabe acotar que el límite que diferencia a un nivel de comunicación de otro es difuso, y es una cuestión que muchas veces ni siquiera es un planteo de esencia ni gradualidad, sino de elementos inclusivos que diferencian a una de la otra.

Se aprecia que las razones principales por las que los gobiernos democráticos usan la comunicación son exactamente iguales a la definición de competencias o funciones de un estado, como por ejemplo la clasificación de Gromova (2002) en funciones de conservación, socialización, coordinación, integración y movilización. Por ello, y a los fines operativos, la comunicación desde el gobierno como órgano ejecutor de un estado es indistinta a la estatal macro, más allá de

la exclusión de sectores que –como se dijo–, no constituyen un gobierno, o bien, de los poderes legislativo y judicial, aunque no deben obviarse ciertas facultades concurrentes de los diversos poderes que las constituciones de los estados permiten, lo que en ciertas circunstancias hace difícil, sino imposible esta diferenciación (ver Cuadro 2).

Como se sostuvo, la noción de legitimidad de un gobierno es esencial para su manutención y es también la justificación de la manera en que el poder es ejercido. Desde el lenguaje político, y en especial el gubernamental, se articula y confirma todo lo que es político, lo deseado y lo indeseado, y aunque se asume con mucha cautela por los potenciales abusos, no descreo de la posibilidad de crear condiciones apropiadas para cumplir una función de poder de enseñanza, siempre con la idea racionalizar la comunicación como soporte para la implementación de sus políticas (Rose, 2000: pp. 25-31). La publicidad gubernamental, en ese propósito, se constituye como un método a través del cual un gobierno democrático intenta hacer explícitos sus propósitos u orientaciones a un amplio número de personas, para obtener apoyo o consenso en el desarrollo de sus políticas públicas.

Es evidente también que la comunicación gubernamental juega un papel clave en la construcción de una determinada cultura política. Se cultiva el rol deseado de los atributos de la ciudadanía y complementariamente, se crean condiciones materiales y no materiales para sostener esa ciudadanía, a través del desarrollo de símbolos y mitos que configuran elementos de identidad. Ese propósito es también un objetivo explícito de la comunicación gubernamental, y aunque no fuese tal, sin duda alguna es una consecuencia directa de su ejercicio.

La estrategia óptima de una buena comunicación gubernamental es poder comunicar paralelamente una dosis del ejercicio incremental, y otra dosis asociada a un proyecto general de gobierno. Así es que un gobierno requiere

‘razones’ para mostrar y justificar sus actuaciones adecuadas a determinados actores, recursos y escenarios, pero también tiene reservada para sí la facultad de tener ‘motivaciones’, que en este caso, indudablemente tienen que ver con la generación de ‘confianza’ (Majone, 1997). Todo lo que aquí se llama ‘motivaciones’ es lo que configura la política general del gobierno y la capacidad argumentativa que hay detrás de esa política, de la que espera que se obtengan al menos tres tipos de resultados (Chías, 1995: 27):

- La utilidad colectiva, inherente al objetivo de interés general que justifica la existencia de un gobierno. Es el interés de todos, que debe estar presente en cada acto discursivo. Representa la sensación de que todo debe ser popular, potencialmente popular o que pueda dar respuesta a la mayor parte del colectivo social posible.
- La utilidad finalista, ligada a la satisfacción de las políticas públicas, sean estas obras o servicios, de carácter físico o simbólico, general o sectorial. Si bien cada política intenta tener un interés general, previo a ello, está guiado por un resultado que debe tenerse bien en claro.
- El resultado administrativo, basado en la adecuación al marco jurídico que regula los procedimientos y comportamientos de un gobierno. Todo acto, además de ser válido políticamente, debe ser correcto administrativamente.

Las comunicaciones del gobierno como una entidad

El gobierno, para recrear la utilidad colectiva, la utilidad finalista y el resultado administrativo, tiene cuatro tipos distintos de comunicaciones que lo definen como una entidad propia y diferente a otras.

Comunicación del gobierno como un todo o mito de gobierno

Un gobierno debe gobernar con políticas públicas, las que no están aisladas. Un gobierno es la suma de políticas públicas y debe apuntar a que un ciudadano pueda juzgar al gobierno en general y no a una política en particular. Puede ser que una política funcione bien y que tenga impacto social, pero si la gente tiene una mala predisposición para el gobierno en general, quiere decir que se está haciendo una política bien y tal vez otras mal, afectando al consenso del gobierno. La comunicación política debe apuntar a sostener al gobierno a través de un proyecto general de gobierno. Este, necesita dar cuenta del norte estratégico, del rumbo de la política general del gobierno que permita a los ciudadanos vislumbrar el futuro deseado, a la vez que debe comprender los temas clave que están en un horizonte creíble y puedan convertirse en mito de gobierno, como conjunto de buenas razones para creer.

Se insiste en que la comunicación aquí no es un vacío, ni una mera burbuja demagógica, sino que comunicar es, en parte, fundar la realidad tal cual es, haciéndola propia, modificándola. El trabajo del gobierno consiste entonces en conseguir que su mensaje se perciba como realidad, su estrategia, la elección de las palabras con las que argumenta para su defensa y su causa. Pero todo gobierno, a la hora de comunicar, debe tener un proyecto general de gobierno, vale decir un modelo de itinerario socialmente aceptado, o por lo menos, debe encargarse de instalarlo, para evitar caer en el cortoplacismo, y salir así de la trampa de la inmediatez, de las demandas impostergables (normalmente de muy difícil y lenta solución). La expresión más funcional y que trasciende y supera al proyecto general de gobierno es el mito.

En realidad, se puede hablar indistintamente de visión general, proyecto general de gobierno, norte estratégico, rumbo de gobierno, valores

no perentorios a priori, grandes lineamientos, orientación estratégica, aludiendo exactamente a lo mismo. Sin embargo, el concepto de mito los incluye y más aún, trasciende estos conceptos, en tanto representa exactamente lo mismo que los sinónimos descriptos, solo que incluye la condición de apropiación desde la ciudadanía. El mito es la ‘metapolítica’, el ‘núcleo’ o que permanece mucho más rígido, con menor variabilidad –ello no quiere decir inmutable– (Majone, 1997: 191-200) que simboliza la dirección, voluntad y justificación de las políticas (Dader, 2004: 204-207).

Así, el mito, en tanto elemento útil como construcción de sentido, tal vez pueda ser entendido en la breve definición de Girardet: “un sistema de creencias coherente y completo” (Girardet, 1999: 11). El mito permite una propaganda de integración (Rose, 2000: 27) y se forma tanto de la imagen –como una percepción social–, así como de la identidad: lo que se es en tanto organización, con su gente, con sus cosas. Y aunque puedan no coincidir en algún momento, a la larga, dichos conceptos se van unificando, y la imagen tiende a reflejar lo que verdaderamente se es (Wheeler, 1994: 15-16).

El mito político es parte constitutiva de la comunicación política de un gobernante y es dable imaginar también que una vez lanzado a lo público, toma vida y existe “independientemente de sus eventuales usuarios; se les impone mucho más de lo que ellos contribuyen a su elaboración”. Dejan de ser meras amplificaciones distorsionadas de la realidad, sino que guardan relación más o menos directa con el sustrato fáctico aunque de manera cualitativa muestren una verdadera mutación que desconoce la cronología y relativiza las situaciones y acontecimientos (Girardet, 1999: 49-50). Por ello es una herramienta de comunicación simbólica, que debe ser de uso regular y constante en la construcción de sentido social y político para que se constituya en fuente generadora de consensos. Pero más allá de lo dicho y del alcance persuasivo, el campo

de la argumentación no es ilimitado, sino que se circunscribe a los ámbitos de lo verosímil, lo plausible y lo probable. Y en el último caso, solo en la medida en que eso se considera probable escapa a la certeza del cálculo.

De lo expuesto, se deduce que el único para que un mito se constituya como tal, ya sea en acuerdos tácitos o en posturas explícitas y escritas, es la brevedad, puesto que no constituye un compendio exacto de todas las políticas públicas y valores que lo sustentan. Todo el desarrollo comunicacional denominado ‘imágenes de marca’ (*brand state*), que utilizan los estados en todos sus niveles y que son motivados por los gobiernos son ejemplos de mitos cristalizados en fórmulas comunicacionales simplificadoras que dan cuenta de la brevedad aludida.

La marca de gestión suele constituirse (o por lo menos debiera hacerlo) en una síntesis creativa y publicitaria del mito. Constituye la centralidad de la comunicación gubernamental. La marca capta la atención: sorprende, no necesita explicaciones. Es promesa, es horizonte de esperanza, incita confianza, es para todos y además implica innovación (Puig, 2003: 55-57).

Comunicación por segmentos o áreas

Hay una problemática recurrente dentro de las comunicaciones de área o segmento, como de las comunicaciones de programas o proyectos, cual es la de potenciar la parte en desmedro del todo. El razonamiento que se desprende de ello es simple y elemental: si al todo le va bien, las posibilidades de que a la parte le vaya bien son muy grandes. Pero si a la parte le va bien, las posibilidades de que al todo le vaya bien no están tan claras. Por ello es necesario evitar el egocentrismo que genera una comunicación anclada en las partes que forman un gobierno y que pueden hacer perder de vista la imagen general de aquel. Esto no quiere decir que no puedan comunicarse hechos o acciones del área, pero siempre con la firma –logo– del gobierno central.

Hay casos, como el de un gobierno que frente a un fuerte reclamo por más seguridad decidió subir de rango la Secretaría de Seguridad a Ministerio y la comunicación, sustentada desde el nuevo segmento de gobierno creado, daba cuenta del Gobierno como un todo preocupado por el reclamo en cuestión y comunicando –transitoriamente– con fuerte centralidad desde una de sus partes.

Pero salvo esas excepciones, no es recomendable que la argumentación de la comunicación quede sujeta a una de las áreas en desmedro del todo y queda presa del fenómeno de feudalización de las organizaciones públicas y los riesgos que ello conlleva generando una espiral de internismo y competencia comunicacional desmedida.

Comunicación de programas o proyectos

Como se afirmó antes, la crítica del anterior punto también es válida para programas o proyectos que, en su implementación, no revisten la idea de un gobierno como conjunto de políticas públicas articuladas. No obstante, la metonimia implica una sucesión y expresa la causa por el efecto (las obras nos definen como gestión en lugar del trabajo realizado en obras públicas); el autor por la obra, la parte por el todo. La metonimia ofrece una reducción de la idea del todo (Rose, 2000: 9). Por ejemplo, una ciudad de tipo patrimonialista es referenciada indentitariamente por su patrimonio histórico particular; una ciudad modernista es diferenciada por sus figuras técnicas (Mons, 1992: 25). Un logo de gestión es su muestra más metonímica, pero asimismo, las imágenes de un gobierno son metonímicas y definen muchas ideas fuerza. Muchos de los programas o proyectos pueden representar las ‘periferias concéntricas’ o los ‘núcleos protectores’ marcados por su mayor dinamismo y flexibilidad, constituidos por programas y actos administrativos especialmente (Majone, 1997: 191-200), pero además pueden convertirse en verdaderos símbolos de una gestión, como el programa ‘Hambre cero’ del

gobierno de Luis Inácio ‘Lula’ da Silva en Brasil y es en ese sentido en donde la comunicación de gobierno, siempre orientada a dar vida al mito de gobierno, adquiere sentido de ser comunicada insistentemente.

De lo contrario, los programas o proyectos pueden generar una fuerte dispersión comunicacional, aunque más allá de eso se reconoce que en determinadas circunstancias, especialmente cuando los programas son financiados por entidades gubernamentales superiores, es necesario hacer foco comunicacional en ellos porque legalmente así se exige desde la entidad financiadora.

Dimensión informativa y pedagógica de la comunicación

La dimensión informativa y pedagógica de la comunicación gubernamental refiere a la comunicación necesaria para que el goce de los servicios o beneficios que un gobierno realiza pueda llegar efectivamente a concretarse. Informar sobre condiciones para determinadas políticas públicas, las fechas de vencimiento de los impuestos, requisitos para retirar un subsidio, especificaciones para la recolección de residuos, asesoramiento para vacunación infantil, etc., son solo ejemplos de la infinita variedad de acciones comunicativas de esta dimensión.

El estilo informativo entiende a la ‘información como cosa’ en el sentido de que la información puede descargarse en la cabeza de los individuos y que corresponde directamente a la realidad, independientemente del observador. Se podría sostener entonces que este argumento legitima el uso de la comunicación. Pero en la publicidad gubernamental, uno de los más razonables argumentos de su uso es que la comunicación gubernamental representa una tendencia de democratización, pues a todos les llegan los asuntos que les conciernen (Rose, 2000: 209). Es obvio que desde posiciones críticas se sostiene exactamente lo contrario, es decir,

que se asiste a una pasividad de la ciudadanía. Se afirma que, al valorizar la comunicación gubernamental informativa, se ve al ciudadano como responsable de su destino, como una comunicación que se asocia a una comunicación cívica, mientras una comunicación centrada en lo persuasivo, entiende al estado como ‘maestro de ceremonias’ y se invierte la responsabilidad: es el estado el responsable de los ciudadanos, en detrimento de la libertad de aquellos (Lavigne, 1998: 258-260).

No se acepta que toda la comunicación, particularmente la proveniente de la publicidad gubernamental, deba ser de tipo informativa. Pero aún cuando se pudiera definir (pues es imposible) la categoría de publicidad centrada en información, acompañada de las arbitrarias y deliberadas opciones de creatividad, estilo y léxico determinados, más los aportes tecnológicos en sonido, colores, técnicas de cámara, tonos, etc., le darían un formato persuasivo a la publicidad que rompería con el concepto de neutralidad informativa.

Tampoco se comparte el criterio según el cual algunos autores postulan una diferenciación en la comunicación del sector público entre comunicación de tipo administrativa y comunicación de tipo política. Esta es una distinción artificial e imposible de operacionalizar en la realidad, más allá de aseverar que la primera estaría cerca de la comunicación de tipo informacional (Graber, 2003: 7).

Por lo dicho es que la visión del devenir político de un gobierno, no debe estar tan guiada por las *news*, como por las *views*, es decir, no solo la actualidad de los hechos debe hacerse presente, sino además, la narrativa del mito de gobierno. Cuando eso se logra, el ciudadano puede integrar las noticias temáticas del día a día con su narrativa vital. Por otro lado, respecto al sentido, el gobernante logra integrar las acciones del día a día con el ciclo largo que constituye su rumbo (Del Río, 2004: 325).

Bibliografía

ALGER, Dean.

2001 “Constructing campaign messages and public understanding: The 1990 Wellstone-Boschwitz Senate Race in Minnesota”, en Crigler, Ann (ed.) *The Psychology of Political Communication*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.

BOIN, Arjen, Paul t Hart, Eric Stern, Bengt Sundelius

2007 *La política de la gestión de crisis: el liderazgo público bajo presión*, Madrid, INAP.

BOSSO, Christopher.

1994 “The contextual bases of problem definition”, en Rochefort, David y Cobb, Roger (eds.) *The politics of problem definition. Shaping the policy agenda, USA*, University Press of Kansas.

CRIGLER, Ann

2001 “Introduction: making sense of politics; constructing political messages and Meanings”, en Crigler, Ann (ed.) *The Psychology of political communication*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.

CROZIER, Michael.

2004 “Theatres of innovation: Political communication and contemporary public policy”, University of Melbourne, paper presentado para el Australasian Political Studies Association Conference, University of Adelaide.

CHARRON, Jean.

1998 “Los medios y las fuentes”, Gauthier y otros (eds.) *Comunicación y política*, Barcelona, Gedisa Editorial.

CHÍAS, Josep.

1995 *Marketing público*, Madrid, Mc Graw Hill.

DADER, José Luis.

2004 “Comunipólogos: Los sastres del emperador, sus hilos de oro y las lentes del público”, en *Revista Doxa*, N° 2, Mayo, Universidad San Pablo CEU, (Consulta, 20/02/2006) <http://www.uspceu.com/usp/doxa/comunipologos.pdf>

DEL RÍO, Pablo, y otros.

2004 “La interpretación en ciclos cortos y largos de la comunicación política”, en Crespo, Ismael (ed.), *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión del voto. Vol. II La campaña electoral de 2000: partidos, medios de comunicación y electores*, Valencia, Tirant Lo Blanch.

EASTON, David.

1979 *A system analysis of political life*, Chicago, University of Chicago Press.

EDELMAN, Murray.

1991 *La construcción del espectáculo político*, Buenos Aires, Editorial Manantial, Buenos Aires.

ELIZALDE, Luciano, Mario.

2006 "La comunicación gubernamental: problemas y soluciones estratégicas", en Elizalde, Luciano, Fernandez Pedemonte, Damián y Riorda Mario. *La Construcción del Consenso: Gestión de la Comunicación Gubernamental*, Buenos Aires, Ed. La Crujía.

FERNÁNDEZ PEDEMONTE, Damián.

2006 "La reacción impensada: el discurso del gobierno ante los casos periodísticos conmocionantes", en Elizalde, Luciano, Fernandez Pedemonte, Damián y Riorda Mario. *La Construcción del Consenso: Gestión de la Comunicación Gubernamental*, Buenos Aires, Ed. La Crujía.

FOUCAULT, Michel.

1991 "La gubernamentalidad", en *Espacios de poder, Genealogía del poder*, N.º 6, Madrid, Ed. de la Piqueta.

GIRARDET, Raoul.

1999 *Mitos y mitologías políticas*, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión.

GONZÁLEZ HERRERO, A.

1998 *Marketing preventivo: la comunicación de crisis en la empresa*, Barcelona, Bosch Casa Editorial.

GRABER, Doris.

2001 "Whiter research on the psychology of political communication?", en Crigler, Ann (ed.) *The psychology of political communication*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.

2003 *The power of communication. Managing information in public organizations*, Washington, Congressional Quarterly Press.

GROMOVA, Tatiana.

2002 "The state communications: Theoretical model and regional practice", en Rozina, Irina (ed.) *Bulletin of Russian Communication Association "Theory of communication and applied communication"*, Issue 1, Rostov-on-Don, Institute of Management, Business and Law Publishing.

JOHNSON-CARTEE, Karen y Copeland, Gary.

1997 *Manipulation of the American voter: Political campaign commercials*, Westport, Praeger.

LAVIGNE, Alain.

1998 "La politización de la información del sector público", en Gauthier y otros (eds.) *Comunicación y Política*, Barcelona, Gedisa Editorial.

MAJONE, Giandoménico.

1997 *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, FCE, Colegio de México.

MONS, Alain.

1992 *La metáfora social. Imagen, territorio, comunicación*, Buenos Aires, Nueva Visión.

NEGRINE, Ralph.

1996 *The communications of politics*, Londres, Sage Publications.

ORNSTEIN, Norman y Mann, Thomas.

2000 "The permanent campaign and the future of American democracy", en Ornstein, Norman y Mann, Thomas (eds.), *The permanent campaign and its future*, Washington DC, American Enterprise Institute, The Brookings Institution.

PUIG, Toni.

2003 *La comunicación municipal cómplice con los ciudadanos*, Buenos Aires, Paidós.

RIORDA, Mario y Pablo Cabás.

2005 "Si los rojos no fueran tan rojos: la gestión de comunicación de crisis de la Alianza", *Revista de la SAAP*, Buenos Aires, Vol. 2, Número 2, septiembre.

RIORDA, Mario.

2006 "Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso", en Elizalde, Luciano, Fernandez Pedemonte, Damián y Riorda Mario. *La construcción del consenso: gestión de la comunicación gubernamental*, Buenos Aires, Ed. La Crujía.

2008 "Gobierno bien pero comunico mal: análisis de las rutinas de la comunicación gubernamental", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Caracas; Febrero, Número 40.

ROCHEFORT, David y Cobb, Roger.

2008 "Problem definition: An emerging perspective", en Rochefort, David y Cobb, Roger (eds.) *The politics of problem definition. Shaping the policy agenda*, USA, University Press of Kansas.

ROSE, Jonathan.

2000 *Making "Pictures in our heads". Government advertising in Canada*, Westport, Praeger.

SANI, Giacomo.

1998 "Consenso", en Bobbio, Norberto, y otros, *Diccionario de Política*, México, SigloVeintiuno Editores.

SHILS, Edgard.

1977 "Concepto de consensus", en Sills, David, *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 10, Madrid, Aguilar SA de Ediciones.

WHEELER, Kenneth.

1994 "The identity an image of local government", en Wheeler, Kenneth (ed.) *Effective communication. A local government guide*, USA, International City/County anagement Association.