

**MODELO DE COMUNICACIÓN PÚBLICA ORGANIZACIONAL E  
INFORMATIVA PARA ENTIDADES DEL ESTADO  
(MCPOI)**

USAID - CASALS & ASSOCIATES Inc. - COMUNICACIÓN PÚBLICA ESTRATEGIAS



INFORME FINAL DEL CONTRATO PARA “DISEÑAR UN MODELO DE COMUNICACIÓN PÚBLICA ORGANIZACIONAL E INFORMATIVA PARA ENTIDADES DEL ESTADO Y SU MANUAL DE IMPLEMENTACIÓN QUE BUSQUE FORTALECER LA COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL Y GARANTIZAR LA PRODUCCIÓN, CIRCULACIÓN Y SOCIALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO HACIA SUS DIFERENTES GRUPOS DE INTERÉS Y QUE ENRIQUEZCA Y DESARROLLE LA RENDICIÓN DE CUENTAS A LA COMUNIDAD”.

Bogotá, D.C., 23 de marzo de 2004

## COMUNICACIÓN PÚBLICA ESTRATEGIAS

### **Equipo de trabajo:**

Director  
Productora ejecutiva  
Expertos organizacionales

Experto constitucionalista  
Experto en métodos de seguimiento  
y apoyo a la gestión  
Investigadores académicos

**JUAN CAMILO JARAMILLO LÓPEZ**  
**ANA MARÍA CUCALÓN GUTIÉRREZ**  
**TEODORO PÉREZ PÉREZ**  
**ALGEMIRO VERGARA CHINCHÍA**  
**WILLIAM ALVIS PINZÓN**

**SERGIO ALEJANDRO JARAMILLO LÓPEZ**  
**OMAR GERARDO RINCÓN RODRÍGUEZ**  
**ADRIANA MARCELA LONDOÑO CANCELADO**

## Índice

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES.....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO: LA COMUNICACIÓN PÚBLICA.....</b>	<b>5</b>
1    El concepto de la comunicación pública.....	5
2    Comunicación pública y comunicación política.....	6
3    La comunicación pública en Colombia.....	7
<b>CAPÍTULO SEGUNDO: DIAGNÓSTICO DE LA COMUNICACIÓN EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO.....</b>	<b>9</b>
1    Conceptos básicos.....	9
1.1 <i>Comunicación y cultura.....</i>	9
1.2 <i>Cultura organizacional.....</i>	10
1.3 <i>La comunicación en la cultura organizacional.....</i>	11
2    Procedimiento.....	13
3    Diagnóstico.....	13
3.1 <i>Concepción de la comunicación.....</i>	14
3.2 <i>Cultura de la información.....</i>	16
3.3 <i>Temporalidad.....</i>	18
3.4 <i>Inercia.....</i>	20
3.5 <i>Medios masivos de comunicación.....</i>	20
4.    Conclusiones.....	22
<b>SEGUNDA PARTE: MODELO DE COMUNICACIÓN PÚBLICA ORGANIZACIONAL E INFORMATIVA PARA ENTIDADES DEL ESTADO (MCPOI).....</b>	<b>23</b>
<b>CAPITULO PRIMERO: MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>23</b>
1    Modelo general de comunicación pública.....	23
2    Campos de actuación.....	25
3    Comprensiones básicas.....	26
3.1 <i>El concepto de movilización social.....</i>	27
3.2 <i>La movilización organizacional en las entidades del Estado.....</i>	28
3.3 <i>El concepto de mediador.....</i>	29
3.4 <i>El papel que juegan los medios de comunicación en la sociedad.....</i>	30
3.4.1    Sociedad mediática.....	30
3.4.2    Los medios de comunicación como agentes de socialización.....	30
3.4.3    Los medios de comunicación como pensamiento leve.....	31
3.4.4    Los medios de comunicación local.....	31
3.4.5    Los medios de comunicación como máquinas narrativas.....	32
3.5 <i>La construcción de lo público.....</i>	33
3.5.1    La comunicación como bien público.....	34
3.5.2    La información como bien público.....	35
3.6 <i>El concepto de democracia aplicado a la comunicación pública.....</i>	36
3.7 <i>El concepto de política aplicado a la comunicación pública.....</i>	37
3.8 <i>El concepto de participación ciudadana.....</i>	37
4    Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI).....	37
4.1    Definición.....	39

4.2	<i>Objetivo</i> .....	39
4.3	<i>Propósito y finalidad</i> .....	39
4.4	<i>Marco institucional</i> .....	40
4.5	<i>Enfoque</i> .....	42
4.5.1	Competencias comunicativas para la construcción de consensos .....	43
<b>CAPITULO SEGUNDO: COMPONENTES DEL MCPOI .....</b>		<b>45</b>
1	Categorías y ejes temáticos .....	45
1.1	<i>Apertura</i> .....	46
1.1.1	Receptividad (eje temático de la comunicación organizacional) .....	46
1.1.2	Actitud de servicio (eje temático de la comunicación organizacional).....	47
1.2	<i>Interlocución</i> .....	47
1.2.1	Visión compartida (eje temático de la comunicación organizacional).....	49
1.2.2	Trabajo colaborativo (eje temático de la comunicación organizacional).....	50
1.2.3	Sistematización (eje temático de la comunicación Informativa) .....	51
1.2.4	Socialización de la información (eje temático de la comunicación informativa).....	52
1.3	<i>Visibilidad</i> .....	53
1.3.1	Publicidad (eje temático de la Rendición de cuentas a la sociedad).....	54
1.3.2	Posicionamiento (eje temático de la Rendición de cuentas a la sociedad).....	55
2	Matriz estratégica.....	56
2.1	<i>Ideas reguladoras</i> .....	56
2.2	<i>Ruta crítica temática</i> .....	57
3	Plan de comunicación.....	59
4	Método de seguimiento y apoyo a la gestión comunicacional .....	59
4.1	<i>Marco conceptual</i> .....	59
4.1.1	Perspectiva de la población objetivo .....	60
4.1.2	Perspectiva de los procesos .....	60
4.1.3	Perspectiva del aprendizaje.....	61
4.1.4	Perspectiva económica .....	61
4.2	<i>Objetivos del Método de seguimiento y apoyo a la gestión comunicacional</i> .....	61
4.2.1	Objetivo general.....	61
4.2.2	Objetivos específicos .....	62
4.3	<i>La relación que establece el MCPOI con otras corrientes de la investigación en comunicación</i> .....	62
<b>TERCERA PARTE: MANUAL DE IMPLEMENTACIÓN.....</b>		<b>64</b>
<b>DISEÑO DEL PLAN DE COMUNICACIÓN DEL MCPOI.....</b>		<b>74</b>
1	Primera etapa: formulación del diagnóstico de la comunicación en la entidad.....	75
1.1	<i>Metodología para realizar el diagnóstico comunicacional</i> .....	75
1.2	<i>Procedimiento</i> .....	76
1.2.1	Primer momento: alistamiento para la recolección de información.....	76
1.2.2	Segundo momento: aplicación de las encuestas .....	79
1.2.3	Tercer momento: consolidación y análisis de la información.....	79
2	Segunda etapa: definición de objetivos.....	86
2.1	<i>Metodología para la definición de objetivos del Plan de comunicación</i> .....	86
2.2	<i>Procedimiento</i> .....	87
2.2.1	Primer momento: identificación de focos de intervención.....	87
2.2.2	Segundo momento: análisis de capacidades organizacionales .....	89
2.2.3	Tercer momento: formulación de objetivos .....	89
3	Tercera etapa: diseño de estrategias.....	90
3.1	<i>Estrategias estructurantes</i> .....	90
3.2	<i>Estrategias operativas</i> .....	92
4	Cuarta etapa: diseño y ejecución de procesos.....	93

4.1	<i>Proceso de desarrollo y aplicación de políticas de comunicación</i> .....	93
4.1.1	Primer momento: promulgación de Políticas mediante directiva.....	97
4.1.2	Segundo momento: instructivo para el desarrollo de las políticas de comunicación.....	104
4.1.3	Tercer momento: aplicación de las políticas de comunicación.....	107
4.2	<i>Proceso de elaboración y ejecución del Plan de Medios y de acciones comunicativas</i> .....	107
4.2.1	Primer momento: análisis de los objetivos de cada uno de los temas de la Ruta crítica temática.....	107
4.2.2	Segundo momento: elaboración de cronogramas y presupuestos.....	118
4.2.3	Tercer momento: ejecución del Plan.....	118
4.3	<i>Proceso de Rendición de cuentas a la sociedad</i> .....	119
4.3.1	Primer momento: definición de la agenda.....	120
4.3.2	Segundo momento: producción de la información.....	120
4.3.3	Tercer momento: tratamiento comunicativo.....	120
4.3.4	Cuarto momento: acciones comunicativas en medios.....	121
4.4	<i>Proceso de construcción y aplicación de indicadores del Método de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación</i> .....	121
4.4.1	Indicadores de seguimiento a los ejes temáticos.....	123
4.4.1.1	Desarrollo de mecanismos de escucha y receptividad.....	123
4.4.1.2	Desarrollo de la actitud de servicio.....	124
4.4.1.3	Construcción de visión compartida.....	125
4.4.1.4	Promoción del trabajo colaborativo.....	126
4.4.1.5	Promoción de la cultura de la sistematización.....	126
4.4.1.6	Posicionamiento del concepto de la información como bien colectivo.....	126
4.4.1.7	Aplicación del principio de publicidad.....	127
4.4.1.8	Concepto comunicativo del posicionamiento.....	128
4.4.2	Indicadores de seguimiento a los campos de aplicación del MCPOI.....	128
4.4.2.1	Índice de evolución de las acciones comunicativas.....	129
4.4.2.2	Índice de evolución de la comunicación informativa.....	129
4.4.2.3	Índice de evolución de la Rendición de cuentas a la sociedad.....	130
4.4.3	Índice de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación.....	130
4.4.3.1	Perspectiva de la población objetivo.....	131
4.4.3.2	Perspectiva de los procesos.....	131
4.4.3.3	Perspectiva de los aprendizajes.....	132
4.4.3.4	Perspectiva económica.....	133
4.4.4	Índice de desempeño del Modelo de comunicación pública organizacional e informativa.....	136
4.4.4.1	Índice de interlocución.....	137
4.4.4.2	Índice de apertura.....	137
4.4.4.3	Índice de visibilidad.....	137
5	<i>Quinta etapa: establecimiento de niveles de responsabilidad</i> .....	138
5.1	<i>Productor</i> .....	138
5.2	<i>Subcomité de comunicación</i> .....	138
5.3	<i>Director-editor</i> .....	139
5.4	<i>Realizadores</i> .....	139

<b>ANEXO</b> .....	<b>140</b>
<b>REFERENTES NORMATIVOS PARA LA APLICACIÓN DEL MODELO DE COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL E INFORMATIVA PARA ENTIDADES DEL ESTADO (MCPOI)</b> .....	<b>140</b>

### Índice de cuadros y tablas

<b>Cuadro 1 Características del Modelo General de comunicación pública</b> .....	<b>24</b>
<b>Cuadro 2 Categorías, ejes temáticos y campos</b> .....	<b>45</b>
<b>Cuadro 3 Matriz estratégica</b> .....	<b>59</b>
<b>Cuadro 4 Resumen de los conceptos básicos</b> .....	<b>73</b>

Cuadro 5 Campos diagnosticados, ejes temáticos y categorías.....	75
Cuadro 6 Determinación del tamaño de la muestra según el número de colaboradores vinculados.....	77
Cuadro 7 Puntajes según respuestas.....	79
Cuadro 8 Códigos de colores para la evaluación.....	81
Cuadro 9 Ejemplo de presentación de los resultados finales de la evaluación según ejes temáticos y campos comunicacionales .....	82
Cuadro 10 MCPOI - Decálogo de políticas de comunicación organizacional e informativa para entidades del Estado.....	96
Cuadro 11 Menú de acciones comunicativas.....	118
Cuadro 12 Diseño de la estructura de la base de datos de sugerencias y quejas recibidas y/o atendidas.....	125
Cuadro 13 Diseño de la estructura de la base de datos de las piezas comunicativas e informativas proyectadas.....	134
Cuadro 14 Diseño de la estructura de la base de datos de las piezas comunicativas e informativas realizadas .....	135

### Índice de ilustraciones

Ilustración 1 Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI) .....	23
Ilustración 2 Campos de actuación de la comunicación en las organizaciones. ....	25
Ilustración 3 Modelo de Comunicación para la Construcción de Consensos .....	43
Ilustración 4 Plan de comunicación. ....	¡Error! Marcador no definido.
Ilustración 5 Estrategias de actuación.....	90

### Lista de formatos

Formato 1 Instructivo para el diligenciamiento de los instrumentos de evaluación para el diagnóstico de la comunicación pública .....	83
Formato 2 Cuestionario de evaluación de la comunicación organizacional.....	84
Formato 3 Cuestionario de evaluación de la comunicación informativa .....	85
Formato 4 Cuestionario de evaluación de la Rendición de cuentas a la sociedad .....	86
Formato 5 Ejemplo de valoración de la encuesta sobre comunicación organizacional.....	88
Formato 6 Modelo de directiva que divulga las políticas incluidas en el decálogo propuesto por el MCPOI con sus criterios de aplicación.....	104

## INTRODUCCIÓN

El Programa de Cooperación Internacional **“Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia”**, auspiciado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID- y ejecutado en el país por la Firma CASALS & ASSOCIATES INC., con la asistencia técnica de la firma consultora Comunicación Pública Estrategias, ponen a disposición de las entidades del Estado del orden nacional y territorial el presente “Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)” y su “Manual de Implementación”.

Ambos documentos, son resultado del trabajo del Programa en torno a la idea de diseñar una carta de navegación para el enfoque y la práctica de la comunicación de carácter organizacional y de información en estas entidades, a partir de un ejercicio de diagnóstico realizado por el Programa USAID/CASALS **“Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia”** asistido en este proceso por el Centro Colombiano de Responsabilidad Empresarial (CCRE), como desarrollo de la estrategia comunicativa del “Modelo de gestión ética para entidades del Estado”, en veintiún (21) entidades del Nivel Territorial y dos (2) entidades del Nivel Nacional y mediante un proceso de construcción colectiva y participativa con sus servidores públicos en el transcurso del año 2003.

En el marco conceptual del Modelo General de comunicación pública desarrollado por Comunicación Pública Estrategias en diversos proyectos de movilización social y en entidades del Estado y empresas privadas, el Programa USAID/CASALS **“Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia”** solicitó por encargo a este ente especializado el diseño de un Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado y su Manual de Implementación, que busque fortalecer la comunicación organizacional y garantizar la producción, circulación y socialización de la información en las entidades del Estado hacia sus diferentes grupos de interés y que enriquezca y desarrolle la Rendición de Cuentas a la comunidad; para ello fue necesario resumir y complementar el acervo de conceptos contenidos en las más recientes investigaciones sobre la comunicación pública, procurando concentrar el ejercicio académico en la exposición de aquellos principios, metodologías e instrumentos cuyo conocimiento y asimilación resultan imprescindibles para entender y aplicar a cabalidad el Modelo.

El instrumento puesto a consideración de las entidades del Estado por el Programa USAID/CASALS, se concreta en la construcción de las categorías de análisis y los ejes temáticos que resultan del diagnóstico de la comunicación en estas entidades, a partir de los cuales se ha diseñado una aplicación específica del Modelo general de comunicación pública, que busca ordenar y dotar de sentido a la práctica de la comunicación organizacional e informativa en el sector público, en consonancia con el marco institucional y jurídico que le da cuerpo y en el marco del enfoque de la comunicación

para la construcción de consensos, que es característico de esta manera de entender la comunicación en las organizaciones.

Para dar cumplimiento al objetivo de fortalecer el Control Interno en el sector público, en el entendido de que la comunicación es un eje estratégico que atraviesa transversalmente el quehacer organizacional en todas sus dimensiones y por consiguiente es consustancial al buen funcionamiento de las entidades, el “Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)” y su “Manual de Implementación” suministran las comprensiones teóricas y los procedimientos y herramientas necesarias para su aplicación, dirigidos estos instrumentos en primera instancia a las entidades vinculadas al Programa “**Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia**” USAID/CASALS y, de manera adicional, a todas aquellas entidades, y a las personas vinculadas al ejercicio profesional de la comunicación en el sector público, que estén interesadas en ampliar la comprensión de su práctica comunicativa.

Se trata de aportar nuevas miradas y procedimientos que contribuyan a mejorar las relaciones de construcción de sentido al interior del sector público y de interacción comunicativa de las entidades con sus audiencias externas, buscando, además, enriquecer el debate sobre la comunicación pública en nuestro medio, pero, sobre todo, contribuir a la movilización social hacia el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

El ordenamiento de la comunicación y el mejoramiento de la cultura organizacional en el contexto de la construcción de lo público y de la generación de confianza en las entidades del Estado, se facilitan por medio de este “Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)” y su “Manual de Implementación”, que la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID- quien auspicia el Programa “**Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia**”, su operador en Colombia CASALS & ASSOCIATES INC., y Comunicación Pública Estrategias, dejan a disposición de las entidades vinculadas al Programa y de todas aquellas que quieran adoptarlo.

## PRESENTACIÓN

El tema de la comunicación, puede decirse, es un campo aún inexplorado en las entidades del Estado. A través de la aproximación que significó la capacitación para instrumentalizar la estrategia comunicativa del Elemento de Control “Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos”, estándar de control creado como parte de la propuesta del “Modelo de Control Interno para entidades del Estado”, producto igualmente del Programa USAID/CASALS “**Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia**”, resultó evidente que la comunicación es un asunto que rebasa de manera amplia el campo de la promoción y difusión de la Carta de Valores en las entidades, y que, en términos generales, existe un vacío en este campo que es preciso llenar con elementos conceptuales y con instrumentos funcionales de trabajo.

Los componentes de Control “Comunicación” e “Información” del “Modelo de Control Interno para entidades del Estado” desarrollados por el Programa USAID/CASALS, por otra parte, subrayan la necesidad de diseñar de manera técnica planes de comunicación estratégica que unifiquen criterios y marquen el derrotero por donde debe transcurrir la práctica comunicativa en las entidades del Estado.

En términos generales, puede decirse que en el sector público la comunicación ha sido utilizada tradicionalmente para cumplir dos grandes objetivos: cuidar la imagen del gobernante en el caso de las entidades territoriales o del directivo de mayor nivel en las entidades nacionales, y administrar las relaciones con los medios de comunicación. Esto explica porqué, lo que se encuentra en estas entidades por lo general son oficinas de prensa y no unidades de comunicación, y porqué el perfil de los comunicadores vinculados está determinado por su formación y su experiencia como periodistas y no cuentan las entidades con profesionales de la comunicación especializados y con experiencia en la comunicación organizacional.

El objetivo estratégico del “Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)” es contribuir a llenar este vacío y ofrecer a las entidades un enfoque y una metodología para diseñar Planes de Comunicación que no solamente se propongan establecer unas buenas relaciones con los medios de comunicación y garantizar la difusión de las actuaciones de las entidades, sino que contribuyan a la consolidación de una cultura organizacional fundada en los principios de la función pública y encaminada a movilizar internamente a los servidores públicos en sintonía con los objetivos estratégicos propios de cada entidad y con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

El contenido de esta publicación está ordenado en tres partes y cada una de ellas se subdivide, a su vez, en capítulos que abordan cada uno de los temas tratados.

La Primera Parte, “Antecedentes”, contiene dos capítulos. En el primero, “La Comunicación pública”, se tratan los antecedentes del concepto en la investigación comunicativa desde los primeros registros que se conocen hasta la época actual. El capítulo segundo, “Diagnóstico de la Comunicación en las entidades del Estado”, clasifica en cinco categorías organizacionales la situación de la comunicación en las entidades del Estado.

La Segunda Parte, “Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)”, consta de dos capítulos. En el primero: “Marco Conceptual”, se introducen los presupuestos conceptuales del Modelo General de comunicación pública. Y en el capítulo segundo, “Componentes del MCPOI”, se desarrollan los componentes del Modelo, que se concreta en la Matriz Estratégica que deberá servir como insumo fundamental para el diseño de Planes de Comunicación en las entidades que lo adopten.

En la Tercera Parte, “Manual de Implementación” se presentan las herramientas metodológicas y se describen los procesos que deben seguir las entidades para diseñar sus Planes de Comunicación; se propone una metodología para que realicen sus propios diagnósticos enmarcado en las categorías y los ejes temáticos formulados por el MCPOI, y se entrega un menú de acciones comunicativas posibles, con la intención de que sirva como material de consulta, pues resulta evidente que cada entidad y cada comunicador deberán imaginar y crear sus propias acciones comunicativas, de acuerdo con sus objetivos, sus recursos y su experiencia. El Manual contiene, además, un Modelo de Directiva para promulgar las políticas de comunicación que institucionalizan el Plan en las entidades y los procedimientos para implementar el “Método de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación” que ofrece una metodología para la construcción de indicadores que le permitan a la entidad monitorear de manera sistemática y técnica la implementación del Plan de comunicación.

Con esta publicación, el Programa de Cooperación Internacional “**Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia**”, auspiciado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID- y operado en el país por la firma CASALS & ASSOCIATES INC., con la asistencia técnica de la firma consultora Comunicación Pública Estrategias, hace entrega de un completo Instrumento que deberá contribuir a mejorar, de manera significativa, la práctica comunicativa de las entidades del Estado en nuestro país.

**PRIMERA PARTE:  
ANTECEDENTES**

**CAPÍTULO PRIMERO:  
LA COMUNICACIÓN PÚBLICA**

**1 El concepto de la comunicación pública**

El origen del concepto de la comunicación pública, comporta un proceso histórico que se inicia desde la época medieval, con las enormes restricciones impuestas a la comunicación en nombre de un bien mayor que el individual: el de la religión, la soberanía del príncipe, el privilegio de la nobleza, el orden de la comunidad. Como señala Denis McQuail (1998), se tenía en poca estima a las virtudes de la comunicación pública a excepción de la comunicación unidireccional originada en la Iglesia y en el Estado, y de las celebraciones públicas del poder y los rituales. En ese sentido, la historia de la comunicación está escrita sobre el antagonismo entre la autoridad establecida y los individuos e intereses colectivos.

Con el surgimiento de la imprenta en la mitad del siglo XVII, se asiste a un profundo cuestionamiento de las restricciones del medioevo, que acompañó la emergencia de principios y prácticas tendientes a la reivindicación del derecho individual de publicar, el derecho de las comunidades a controlar sus comunicaciones, la tolerancia de las diferentes religiones, entre otros. Prácticas que condujeron tanto al inconformismo, como a la reafirmación de la Iglesia y el Estado en su derecho de controlar las declaraciones públicas (McQuail, 1998)

Con la emergencia y consolidación de la industrialización y del proyecto moderno iluminista que llega hasta la segunda mitad del siglo XIX, surgen en concreción, ya en el siglo XX, los conceptos de comunicación pública y de esfera pública, desarrollados por el filósofo alemán Jürgen Habermas, quien encuentra en la esfera pública la expresión de la nueva clase burguesa en su lucha contra el feudalismo. Como lo reconoce el mismo McQuail, a mediados del Siglo XIX la expresión abierta de opiniones ya se había afirmado como un rasgo legítimo y normal de la vida política e incluso como un derecho, especialmente después de la oleada revolucionaria de 1848 en Europa. El espíritu del iluminismo respaldaba con fuerza la necesidad de la educación del pueblo, el debate público racional y también el acelerado avance de la ciencia y el conocimiento.

*En este sentido, el término comunicación pública inicialmente hace referencia a ese espacio metafórico, que se encuentra al alcance de todos, y que salvaguarda al ciudadano de la opresión del Estado y de la Iglesia, al tiempo que le facilita la libre expresión de sus opiniones, intereses y reclamos.*

Con la entrada de los medios de comunicación masiva, se inaugura un nuevo momento en el desarrollo de la comunicación pública. Momento caracterizado por el avance

irrefrenable de las nuevas tecnologías de la comunicación, que se ve momentáneamente suspendido por las dos Guerras Mundiales, en las cuales gran parte de Europa experimentó regímenes totalitarios en los que la comunicación se prestó al control y a la manipulación por parte de los gobiernos. A pesar de estos inconvenientes y gracias a los desarrollos al interior de la comunicación misma marcados por el surgimiento del cine y de la emisión, así como a las primeras tecnologías eléctricas de la telegrafía, la telefonía y la radiotelegrafía, la comunicación pública adquirió un desarrollo sin precedente, claro ésta, siempre con el fantasma de la libertad y de la restricción de fondo. Como lo señala McQuail, se descubrió que cada uno de estos medios necesitaba definición legal y algún tipo de reglamentación. Hoy por hoy, el conflicto fundamental entre la actitud de las actividades establecidas y las demandas de una libertad sin restricciones por parte de los medios sigue vigente y marca profundamente el estado de confusión que se ha creado alrededor de las normas que deben aplicarse a la organización y el desempeño de la comunicación, desde el punto de vista de la sociedad.

## **2 Comunicación pública y comunicación política**

Más allá del ámbito de la libertad de expresión, la comunicación pública también se ha entendido y practicado desde la definición de procesos que permiten colectivizar sentidos y propuestas de partidos, candidatos y gobiernos. Una de las teorías más potentes y permanentes en este sentido ha sido la utilizada como modelo para campañas electorales que se denomina "Two-step-flow". Su aspecto más significativo es la combinación de medios masivos y comunicación interpersonal para el cambio de conducta. La formulación clásica de "Two-step-flow-process" de Gaudet nace en 1944. En esencia la noción de two-step-flow está en que la influencia de los medios y los candidatos y los gobiernos actúa en dos etapas: (i) líderes de opinión que absorben la información de los medios masivos, los candidatos o los gobernantes; y (ii) los líderes de opinión pasan la información a sus gentes cercanas vía comunicación interpersonal. Este modelo se sigue usando efectivamente en las campañas políticas: primero se socializa la información a líderes con público propio y legitimidad social, quienes a su vez socializan las ideas a la comunidad de pertenencia o de influencia.

Otro de los autores que entra a definir la expresión comunicación pública, es Ferguson (1998), quien la vincula con los procesos de información e intercambio cultural entre instituciones, productos y públicos mediáticos compartidos socialmente, de amplia disponibilidad y de carácter comunal. Esta definición cubre no sólo los medios tradicionales sino también muchos de los nuevos datos y servicios de comunicación al alcance del público a través de las telecomunicaciones. Tal concepto abarca, a su vez, el dominio de temáticas de interés general cuya comunicación abierta y libre resulta pertinente y legítima. Cuando se señala que un tema pertenece a éste dominio público, estamos ante un reclamo legítimo sobre el derecho de recibir información y también de publicar.

*El concepto de comunicación pública actualiza, en síntesis, la lucha de los sujetos por intervenir en la vida colectiva y en el devenir de los procesos políticos concernientes a la convivencia con “el otro” y por participar en la esfera pública, concebida ésta como el lugar de convergencia de las distintas voces presentes en la sociedad. En este sentido, la comunicación pública denota la intrincada red de transacciones informacionales, expresivas y solidarias que ocurren en la esfera pública o el espacio público de cualquier sociedad (McQuail, 1998) En su significado moderno extendido, este espacio designa principalmente los canales y redes de comunicación masiva, y el tiempo y el espacio reservados en los medios para la atención de temas de preocupación pública general.*

### **3 La comunicación pública en Colombia**

El concepto comunicación pública, como tal, es relativamente nuevo en nuestro medio. Su antecedente más cercano es el “Modelo macrointencional de comunicación” construido durante algo más de diez años, entre 1985 y 1999, por el investigador José Bernardo Toro y su equipo de comunicadores en la Fundación Social.

La comunicación macrointencionada tiene como propósito central proponer una interpretación de los elementos clásicos de la comunicación: emisor, mensaje, receptor y del proceso mismo de la comunicación, aplicados a la idea de la movilización social. Las respuestas a las preguntas acerca de cómo interpretar el papel de los medios masivos en la movilización, y sobre todo de cómo relacionar su verdadero poder de incidencia con los procesos organizativos que son los que esencialmente producen esa movilización, se apoyan, en este Modelo, en el principio de las mediaciones formulado por investigadores contemporáneos de la comunicación, según el cual cuando se envía un mensaje al conjunto de la sociedad éste llega a su destinatario final mediado por las interpretaciones de múltiples intermediarios, quienes son los que finalmente le confieren un sentido y lo hacen comprensible y aprehensible para ese destinatario final. De allí la idea de la reedición (Toro, 1991), que parte de asumir que nadie reproduce ni multiplica un sentido en forma mecánica sino que lo apropia y al hacerlo lo convierte en su propio contenido; y por consiguiente es autónomo en la generación de su mensaje y en su articulación y la de su público a la movilización.

Otros aportes significativos del Modelo macrointencional son la diferenciación entre quien asume la decisión de poner en marcha la movilización mediante su voluntad política y la provisión de los recursos necesarios (productor Social) y quien hace la movilización propiamente dicha desde el punto de vista técnico y comunicacional (editor Social), y la aplicación del concepto de red como motor estructural de la movilización.

Pero fue en 1999, a raíz del terremoto que sacudió al eje cafetero colombiano, cuando por primera vez se aplicaron estas ideas a un proceso importante y significativo de movilización social, encaminado, en este caso, a dotar a la reconstrucción de la zona

afectada por la catástrofe de una estrategia de comunicación y movilización capaz de generar sentido de pertenencia de los damnificados con respecto al proceso y de articular un sentido coherente para que el país y el mundo se enteraran de lo que allí estaba sucediendo. Y fue la Corporación Viva la Ciudadanía la institución encargada de aplicar este Modelo a través de un contrato de Gerencia del Proyecto de Comunicación de la Reconstrucción con el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero FOREC.

En la ejecución de este proyecto durante sus dos años de duración surgieron nuevas preguntas, esta vez relacionadas con el carácter político de la movilización, la inclusión de nuevos actores, el papel central de la información en la formación de una opinión pública ilustrada, y la apropiación de nuevas herramientas como la pedagogía ciudadana y el periodismo público. Entonces se establecieron nuevos paradigmas y la idea de la macrointención dio paso a la de la construcción de bienes públicos y colectivos.

*Finalmente, de lo que se trata es de poner en marcha procesos de concertación social para la movilización mediante la creación de consensos y la negociación de propósitos colectivos. Y para lograrlo es preciso desentrañar las claves de la manera como la sociedad se comunica y articula imaginarios potentes de transformación de su realidad, reconociendo la diferencia y el conflicto y construyendo escenarios de encuentro, de concertación y de participación. A partir de este momento se empezó a hablar de la comunicación pública como un concepto y como una herramienta para la construcción democrática de sociedad y para la planeación estratégica de la comunicación en las organizaciones, y se creó un Modelo de comunicación pública para ser aplicado en proyectos de movilización social y en el diseño de Planes de Comunicación Estratégica, que pueden ser de carácter organizacional, corporativo, informativo o de interacción comunicativa (movilización)*

## **CAPÍTULO SEGUNDO: DIAGNÓSTICO DE LA COMUNICACIÓN EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO**

### **1 Conceptos básicos**

El Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI), surge de la necesidad detectada en el proceso de implementación del Modelo de Control Interno, de construir un instrumento conceptual y metodológico para el diseño de Planes de Comunicación Estratégica en las entidades, encaminados a desarrollar el Componente de Control “Comunicación pública” del Modelo de Control Interno para entidades del Estado; por esta razón el contexto que le da sentido y que explica el diagnóstico a partir del cual fue formulado, tiene que ver, fundamentalmente, con la cultura organizacional de estas entidades.

Para entender en su complejidad este diagnóstico, es fundamental conocer los conceptos básicos de dónde resultan sus categorías: las relaciones que existen entre comunicación y cultura, la noción de cultura organizacional y la manera como la comunicación afecta la cultura organizacional.

#### **1.1 Comunicación y cultura**

En la base de la organización social está la sociabilidad, que es la cualidad de construir sociedad. Y la sociabilidad es, sustancialmente, una competencia comunicativa puesto que, lo que le da origen al hecho social, además de la capacidad productiva del ser humano es su capacidad de relacionamiento. Dicho de otra manera, lo que hace factible la existencia de la cultura es la capacidad del ser humano de socializar, de que muchos puedan compartir una construcción social, dado que su característica fundamental — como seres sociales— es que viven en constantes interacciones: no pueden vivir por fuera de la interacción con otros seres humanos, entre otras cosas, porque se es humano en la medida en que se interactúa con otros.

El proceso de interacción primaria, o de socialización, es aquel mediante el cual se aprende a relacionarse en el grupo social al cual se pertenece; de hecho en las diversas culturas esto se asimila de acuerdo con interacciones típicas predominantes ya establecidas, así que, cuando alguien se socializa y se acerca a una cultura nueva, lo que hace es aprender sus prácticas y darles sentido. Y la interacción, que es un toma y dame, se hace viable y posible a través de la comunicación.

*Si no hay interacción, no hay sentido, el sentido se construye en la relación. Algo puede tener sentido individual pero si cuando va a ser actuado no encuentra correspondencia por parte de otra u otras individualidades, no se realiza plenamente. De esta forma, cuando hablamos de comunicación nos referimos primero a la articulación de significado y luego a la construcción de sentido (No puede haber sentido compartido si no hay significado compartido)*

Cuando nos comunicamos, lo que hacemos, siguiendo a Jesús Martín-Barbero (2000), es “poner en común”, es decir, no tanto “llegar a un acuerdo” o discutir y llegar al consenso, como “hacer común” precisamente lo que “tenemos en común”, así sea el desacuerdo. La comunicación organizacional trata, entonces, de buscar los mecanismos para poner en común, vale decir, para que sea posible comunicar, y, a través de la comunicación, interactuar en las organizaciones. En la cultura están las formas de interactuar y en la comunicación las formas de poner en común la cultura.

## **1.2 Cultura organizacional**

En una comunidad —y una organización es una comunidad— las personas comparten unos imaginarios y unos sentidos, claros para todos, acerca de en qué consiste, por ejemplo, ser exitoso, buen trabajador, productivo u ocioso o acerca de qué quiere decir cumplir normas. Todas estas representaciones colectivas se constituyen en universos de sentido compartido, lo cual quiere decir que hay una serie de prácticas que apuntan a hacer realidad esos significados, esos sentidos y esos imaginarios. Eso es la cultura.

Para entender mejor el concepto de cultura, veamos los planteamientos de algunos autores:

Según Horacio Andrade (1996), la cultura es la manera como actúan los integrantes de un grupo o sociedad (en este caso de una organización), que tiene su origen en un conjunto de creencias y valores compartidos. En otras palabras, la cultura proporciona un marco común de referencia que permite tener una concepción más o menos homogénea de la realidad y por lo tanto un patrón similar de comportamientos ante situaciones específicas. Geer Hofstede (1984) la define como la programación mental colectiva que distingue a los miembros de un grupo humano de otros y que incluye sistemas de valores que son parte de los bloques con los cuales se construye. Por su parte, Glen Fisher (1998) afirma que la cultura es un sistema de costumbres mentales que hace que las personas que pertenecen a ella piensen igual, y perciban y razonen de forma que sus conductas encajen en el molde social. Para Milton Singer (1979), finalmente, los elementos constitutivos de la cultura son los sistemas de significados, las ideologías, las convenciones tácitas y las estructuras cognitivas e inconscientes que pueden advertirse en cualquier sociedad, con distintos grados de conciencia y de formulación verbal.

Como se puede apreciar, las definiciones citadas, y muchas otras que por razones de espacio no se incluyen, destacan implícita o explícitamente una función específica de la cultura: la creación de significados compartidos que permiten la construcción social de la realidad (Berger y Luckmann, 1984) La cultura es eminentemente dinámica y está constantemente en proceso de transformación a través de la resignificación de esos sentidos, de esos significados y de esas prácticas que en ocasiones están en diálogo o en debate y que se reconstruyen permanentemente para que unos los acepten y asuman o

para que otros los rechacen. Y lo que permite esa reconstrucción, el diálogo entre los diversos sentidos, es la comunicación a través de procesos sociales que continuamente están facilitando y promoviendo comprensiones compartidas por medio de la conversación, que es el mecanismo comunicativo a través del cual es posible redefinir, apropiar, reformular, resignificar y reconstruir el sentido compartido. Cultura y comunicación están, pues, indisolublemente unidas.

Según Horacio Andrade (1992), una cultura es fuerte, cuando:

1. Los valores en ella están claramente definidos y ampliamente difundidos.
2. Los valores rigen la conducta de los miembros de la organización.
3. Los valores están jerarquizados en función de su importancia.

Y una cultura es funcional, cuando:

1. Permite a la organización alcanzar su misión y cumplir sus metas.
2. Motiva y compromete a sus integrantes.
3. Fomenta la integración y crea un ambiente sano de trabajo.

### **1.3 La comunicación en la cultura organizacional**

Mientras la cultura, en general, hace referencia al *ethos*, a las maneras de ser, comportarse y vivir en sociedad, la cultura organizacional define la manera de ser, comportarse y actuar en una organización.

La cultura organizacional se realiza a través de los discursos, los imaginarios y las prácticas cotidianas que configuran el diario vivir de las organizaciones y existe en dos dimensiones, una formal que se refiere al deber ser y otra práctica que corresponde al ser y la vivencia.

*En toda organización existe un querer o deber ser que expresa lo que ésta define de sí misma: su visión, su misión, sus políticas, los grandes enunciados acerca de lo que dice que quiere ser; pero hay otra realidad, también cultural, conformada por las prácticas cotidianas y la manera como las organizaciones están realizando eso que dicen que quieren ser, que, con frecuencia, mantiene alguna distancia con lo que realmente son. De esta manera, la misión y la visión son el norte que orienta a las organizaciones y las prácticas cotidianas el camino que las conduce hacia la realización de ese norte.*

A veces las organizaciones avanzan de manera coherente y armónica hacia la concreción de su proyecto misional, en otras lo hacen en una dirección diferente o por lo menos distante, pero, en últimas, lo que una organización *es*, es lo que hace y practica y no lo que enuncia, pues sucede con frecuencia que las organizaciones postulan en su discurso enunciados oficiales que en la realidad no hacen parte de su cotidianidad; de ahí la

importancia de referirse a las prácticas y a las maneras de vivir cotidianas, a lo que las organizaciones hacen en su diario vivir según su manera de ser. La cultura, así, no puede disociarse de la comunicación, puesto que, finalmente, lo que les confiere a las organizaciones carácter, además de sus acciones, está contenido en la manera como narran esas acciones y en el horizonte de sentido que le confieren a lo que hacen, que es un hacer institucional.

El experto español Joan Costa (2002) afirma que la comunicación es más fuerte que la acción porque lo que las organizaciones deciden, planifican y realizan sólo adquiere sentido, significado y valores cuando lo comunican. La comunicación extiende el acto y lo propaga desde un punto emisor a muchos puntos de destino, tanto como interese a la organización. Este aspecto es fundamental ya que las decisiones, los planes, los proyectos, las misiones de una organización nunca se convertirán en hechos, si no son comunicados. Si no se comunican, los propósitos no existen ni en el ámbito interno ni el sector externo.

La cultura organizacional, por otra parte, contiene, también, el conjunto de reglas que se relacionan con la axiología y con valores que no solamente son de carácter moral sino que refieren al conjunto de principios que permiten que las organizaciones funcionen de una determinada manera, esto es, que sean unas u otras claramente diferenciadas. Y esas reglas, ese horizonte de sentido que las determina como entes culturales, encuentra en la comunicación su elemento articulador en la medida en que, lo que hacen, responde, a la vez, a una cierta manera de justificar cómo lo hacen, por qué lo hacen, para qué lo hacen y desde dónde lo están haciendo.

*Definida la cultura organizacional como las prácticas y los modos del vivir cotidiano de las personas que hacen parte de una organización – sus maneras de ser, hacer y de pensar –, resulta evidente que, en la medida en que las personas se están comunicando constantemente, la manera como lo hacen es la objetivación de la cultura de esa organización. En este sentido la cuestión no es que comunicación y cultura sean dos elementos separados o que la comunicación esté al servicio de la cultura, sino que la comunicación es la forma concreta como se expresa en la cotidianidad la cultura y que, por consiguiente, desde la comunicación se afecta la cultura, es decir, que afectando las prácticas de comunicación se afecta también, por fuerza, la cultura organizacional.*

Puestas las cosas en estos términos, y una vez aceptado que los cambios en la comunicación producen cambios en la cultura, hay dos maneras de acometer un proceso de cambio en la sociedad: a través de la *praxis*, es decir, desde las maneras concretas de hacer las cosas en la vida cotidiana o por la vía cognitiva, a través de la reflexión y el conocimiento. Y lo que parece más eficiente en la cultura organizacional, en la perspectiva sistémica, es la introducción de criterios y acciones que cambien las prácticas organizacionales en una dirección determinada, en el entendido que toda

nueva práctica impone por sí misma la necesidad de generar mecanismos de comprensión que la expliquen, lo cual conduce necesariamente al ejercicio cognitivo.

## 2 Procedimiento

Un enfoque que ordene y le dé valor estratégico a la práctica comunicativa en las entidades del Estado en los ámbitos organizacional e informativo y con énfasis en la aplicación de la figura de la Rendición de cuentas, debe resultar de un diagnóstico que interprete el quehacer de la comunicación en estas entidades en función de la construcción de lo público, la generación de confianza y la transparencia, y en el marco de los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución como fundamentos para el desarrollo de la función administrativa: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y de la naturaleza y el propósito del Estado social de derecho contenidos en el artículo 1º de la Carta, que define a la nación como una república democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Para la realización de este diagnóstico de carácter interno, se utilizaron las matrices de análisis producidas en los talleres de diseño estratégico de la comunicación realizados entre el 28 de marzo y el 13 de noviembre de 2003 en 21 entidades del Estado vinculadas al programa de cooperación USAID “**Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia**”, operado por CASALS & ASSOCIATES INC., con el apoyo técnico y metodológico del Centro Colombiano de Responsabilidad Empresarial (CCRE) en desarrollo de la aplicación de la estrategia de comunicación para “La definición de Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos del componente de Ambiente de Control del Subsistema de Control Estratégico”.

El diagnóstico fue realizado por los expertos organizacionales de la firma Comunicación Pública Estrategias, quienes tuvieron en cuenta, además, para su formulación, veinte entrevistas –estructuradas a partir de categorías derivadas del procesamiento de las 21 matrices– realizadas entre el 24 de noviembre y el 17 de diciembre de 2003 a servidores públicos de diferente nivel vinculados a las mismas entidades.

## 3 Diagnóstico

A la luz de los conceptos inicialmente planteados en este capítulo resulta claro que el diagnóstico de la comunicación en las entidades del Estado, es, básicamente, un análisis de la manera como se desenvuelven las interacciones en su cultura organizacional. Esas interacciones son de diferente tipo: tienen que ver con la manera como en ellas se entiende y practica la comunicación, con las prácticas comunicativas enfocadas a la generación, sistematización y socialización de la información que son usuales entre sus servidores públicos, con los modelos mentales y las representaciones colectivas que les

son comunes a éstos y con la manera como las entidades se relacionan con los medios de comunicación, que son, finalmente, los grandes mediadores que intervienen y hacen más fuerte o más débil su interacción comunicativa con la sociedad.

En este contexto, el diagnóstico de la comunicación en las entidades del Estado, aborda los principales riesgos que enfrenta la práctica comunicativa en estas entidades, a partir de cinco categorías construidas con base en la teoría organizacional y en la realidad de las relaciones que usualmente establecen con los medios de comunicación:

1. Concepción de la comunicación
2. Cultura de la información
3. Temporalidad
4. Inercia
5. Medios masivos de comunicación

### **3.1 Concepción de la comunicación**

En términos generales puede decirse que, en las entidades del Estado, cuando se habla de comunicación se hace referencia al manejo de los medios de comunicación y, en algunos casos a la Rendición de cuentas a la sociedad. Pero, por regla, la comunicación en ellas no es entendida como el eje organizacional transversal que hace posibles prácticas cotidianas de generación de conversaciones e interacciones.

Ahora bien, aún desde esta comprensión y partiendo del reconocimiento de que en cumplimiento del principio constitucional de la publicidad hay entidades que han logrado éxitos innegables en el campo de la transparencia y de la Rendición de cuentas a la sociedad, en casi todos los casos las administraciones no tienen muy claro en qué consiste su enfoque ni cómo lo hacen. La razón de tal contradicción es que sus acciones en este sentido corresponden a su proyecto político más o menos democrático pero no a un proyecto comunicativo que aplique políticas de comunicación claramente definidas y las políticas que existen en el campo de la sistematización de la información se concentran en aspectos técnicos o en estricto ajuste a lo que estipula la Constitución Nacional en el tema de la Rendición de Cuentas Administrativa.

Un enfoque desde la comunicación para las entidades del Estado que se articule en función de los riesgos que deben ser previstos para garantizar que efectivamente sus prácticas de interacción estén enfocadas a la construcción de lo público y a la generación de confianza, conduce, necesariamente, a la definición de políticas de comunicación y a la formulación de parámetros que orienten el manejo de la información. Y aquí es pertinente hacer de nuevo una necesaria distinción entre lo que son las prácticas comunicativas –como las formas concretas de relacionarse en la organización– y las estrategias de comunicación. De ahí la urgencia de construir el concepto de la comunicación en las entidades del Estado como algo inherente a la cultura

organizacional y no solamente como una práctica focalizada de manera exclusiva en la difusión de mensajes informativos.

Una caracterización de las prácticas comunicativas en las entidades del Estado, permite establecer por lo menos tres grandes cuestiones, que deben ser abordadas y resueltas para que efectivamente sea posible ordenar y direccionar la comunicación en ellas:

1. La primera cuestión tiene que ver con la pregunta acerca de en qué área debe recaer la responsabilidad del proyecto comunicativo en las entidades. Y la respuesta no parece tener una definición clara en la administración pública en Colombia.

En términos generales, las entidades del Estado coinciden en reconocer su responsabilidad informativa frente a los resultados de la gestión y la necesidad de proyectar la imagen del directivo de mayor nivel o del gobernante, pero no tienen clara la importancia estratégica del manejo comunicativo e informativo con respecto a sí mismas y a sus relaciones con las comunidades. Por eso, finalmente, lo que está en la tradición es la existencia de oficinas de prensa o direcciones de comunicación dependientes directamente del despacho, cuya tarea fundamental y casi exclusiva es dar cuenta de las acciones de la entidad, del manejo de las relaciones públicas y de administrar la imagen del grupo directivo, enfoque que por regla general termina personalizado en la vocería casi exclusiva del directivo de mayor nivel o del gobernante, quien, se asume, es el responsable de la interlocución de la entidad con la sociedad.

Como resultado de este enfoque, los directores o jefes de prensa se limitan a apoyar esta función y a servir como filtros de la relación entre los directivos de segundo y tercer nivel y el gobernante o directivo más alto, quien es, finalmente, el que define lo que se debe comunicar y cómo debe ser comunicado.

2. La segunda cuestión tiene que ver con la orientación y el enfoque de la comunicación en las entidades. Además de definir si la comunicación debe estar en cabeza de una u otra área o si deben existir oficinas de prensa o áreas de comunicación, es necesario partir del reconocimiento de que tanto las entidades nacionales como las territoriales cuentan con unas instancias naturales de producción de sentido que son los Consejos de Gobierno o los equipos que reúnen a la alta dirección y que por tal naturaleza a estos les corresponde constituirse en los entes rectores y orientadores de la práctica comunicativa organizacional e informativa y proporcionar las directrices en torno a las cuales debe articularse la labor de las áreas formalmente encargadas de administrar y ejecutar la comunicación, cualesquiera que ellas sean.

Las instancias de alta dirección son el lugar organizacional donde el directivo o el gobernante ponen en común la orientación de las acciones políticas, estratégicas y administrativas de la entidad y desde donde debe desprenderse el circuito que

irradie esas directrices y socialice la información buscando articular visión compartida, tanto al interior de la entidad como hacia la sociedad. Pero en la práctica, estas instancias no están normadas ni reglamentadas como espacios comunicativos y es potestad del gobernante o del directivo convocarlas o no con la necesaria frecuencia y asignarle a quienes participan en ellas la función de operar como mediadores de primer nivel, que no solamente participan en estos espacios para rendir cuentas de su tarea y recibir orientación, sino como interlocutores productores de sentido cuya responsabilidad debe ser poner en marcha el proceso comunicativo en la entidad.

3. La tercera cuestión tiene que ver con el estilo de dirección y la manera como éste afecta la construcción de visión compartida. Si el gobernante o directivo de mayor nivel es el único punto de encuentro para sus más inmediatos colaboradores, es evidente que la única posibilidad de articulación de sentido es él mismo en relación con cada una de las áreas; y este tipo de manejo se traduce por lo general en la configuración de sistemas de dirección por feudos o pequeños núcleos de poder, donde cada directivo responde directa y exclusivamente por el desempeño de su área al directivo de mayor nivel y no establece relaciones comunicativas sinérgicas horizontales ni diagonales y por supuesto mucho menos verticales con el resto de la organización. Desde una perspectiva sistémica, por el contrario, la alta dirección debe asumirse a sí misma y en su conjunto como un sistema comunicativo, para que la comunicación pueda asimilarse de manera orgánica y hacer parte de la estructura organizacional de la entidad.

### **3.2 Cultura de la información**

Un riesgo central en las entidades del Estado es la ausencia de una cultura de la información, entendida como la práctica del registro permanente y sistemático de aquello que es susceptible de ser convertido en información:

1. Por su naturaleza pública, en las entidades del Estado se manipula un gran volumen de datos cuya sistematización y procesamiento, si se efectuase en forma adecuada y oportuna, se constituiría en información fundamental para interpretar y entender los procesos de la sociedad.

De hecho la Constitución, en su artículo 74, dispone que cada una de las actuaciones del Estado sea documentada de tal manera que cualquier ciudadano pueda tener acceso a esa documentación: "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la Ley". Y, efectivamente, en cumplimiento del Art. 3º, Inc. 7 del Código Contencioso Administrativo, según el cual: "En virtud del principio de publicidad las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordene este Código y la ley", en cuanto tiene que ver con lo que se reconoce como

información oficial las entidades cuentan con normas, procesos y procedimientos para cumplir con este mandato. Sin embargo, la actitud de los servidores públicos dista mucho de asumir esta obligación como parte de su cultura cotidiana, y la recolección y procesamiento de la información suelen asumirse como procedimientos burocráticos y no como parte de la labor cotidiana, ni como procesos esenciales en la construcción de lo público y mucho menos como elementos fundamentales para facilitar el análisis e interpretación de las acciones de dirección, en la medida en que las diferentes actividades realizadas y los resultados con ellas generados estén o no conduciendo al logro de los objetivos perseguidos.

Si aceptamos, desde el punto de vista de la informática, que la información es el resultado de recuperar, registrar y procesar una serie de datos dispersos para convertirlos en pistas, indicios o indicadores, en algo con sentido; y si además reconocemos que la información adquiere valor en la medida en que es analizada e interpretada o reflexionada para ser convertida en conocimiento, la cultura de la información debe articularse en torno a unos procedimientos funcionales y eficientes formalmente establecidos que den cuenta del proceso, pero sobre todo ha de resultar de una actitud dispuesta por parte de quienes tienen a su cargo esta responsabilidad y de todos los servidores públicos en general, pues resulta claro que sin el concurso de quienes son los generadores de los insumos básicos que producen la información, las entidades nunca podrán cumplir cabalmente con su deber frente a su adecuada socialización.

2. Otro factor relacionado con la cultura de la información, en este caso con el impacto negativo o positivo que ésta puede tener en las organizaciones, es el hecho de que en las entidades del Estado la confidencialidad respecto a asuntos internos es, en general, muy baja y los servidores públicos se enteran de los temas más confidenciales con la mayor facilidad y de la manera menos indicada. Las secretarías y los conductores, por ejemplo, suelen conocer todo lo que sucede en la entidad y lo que supuestamente es más confidencial, en un ambiente de informalidad altamente perjudicial, en la medida en que, de la misma manera como circula información cierta, aunque sea reservada, ésta termina por lo general distorsionada y desfigurada por la potencia del rumor.

La causa fundamental de este fenómeno es el hecho de que las entidades no cuentan con mecanismos ni procedimientos organizacionales eficaces para socializar en forma oportuna y suficiente la información que debe estar a disposición de sus funcionarios, y por consiguiente, en el momento en que ésta deja de fluir, se dificulta su visibilidad y, por alto que sea el nivel de secreto que se quiera guardar, la necesidad de la información impulsa a la gente a suplir su carencia por la vía de la especulación, del rumor y de la comunicación informal.

3. De la misma manera la ausencia de una cultura de la información afecta las relaciones entre las entidades y la sociedad. En su conjunto, es preciso reconocer que, pese a que efectivamente lo hacen, las entidades del Estado no han creado los mecanismos suficientes para garantizar la adecuada difusión de la información referida a su gestión que debe llegarle a la sociedad, problema que parece inversamente proporcional al tamaño de las entidades, pues entre más grandes sean mejor formalizan sus procesos de comunicación.

La consecuencia de esta carencia es que en las entidades pequeñas por lo general no hay una formalización adecuada de los procesos de difusión porque no disponen de los mecanismos para hacerlo o no los han creado y porque parten del supuesto de que su relación con la colectividad está asentada en la premisa coloquial de que: “al alcalde lo ven” – como es alguien conocido en el pueblo es visible – y sienten que, como todos se conocen, no es necesario disponer de mecanismos formales para informar de manera suficiente y oportuna a la sociedad.

### **3.3 Temporalidad**

La temporalidad, es decir, la manera como los servidores públicos se ubican frente a las administraciones de acuerdo con el horizonte que se desprende de su relación con ellas en el tiempo es importante, como factor de cohesión o de desarticulación, en la búsqueda de elementos comunes que hagan posible la construcción de sentido compartido en las entidades del Estado.

En estas entidades pueden reconocerse por lo menos tres tipos de relación temporal: la de los directivos, la de los servidores públicos de carrera administrativa y la de los asesores (contratistas administrativos y operativos)

1. El horizonte temporal de los directivos se caracteriza por una memoria de corto plazo referida al periodo que les correspondió desde que llegaron y se proyecta en función de lo que están haciendo. Los directivos suelen tener en cuenta administraciones anteriores solamente para distinguirse de ellas o para darles continuidad en algunos aspectos muy específicos, lo cual determina que estén particularmente centrados en el presente, en el ahora (lo que se está haciendo y lo que hay que hacer) y en el futuro inmediato. Su tiempo es finito y está caracterizado por la inmediatez.
2. Los funcionarios de carrera administrativa, por su parte, tienen un horizonte de memoria de largo plazo y por lo mismo están más anclados en el pasado desde la presunción de que "todo tiempo pasado fue mejor" o "peor", con un elemento adicional y es que sienten que, por haber permanecido más tiempo en la entidad, son "residentes", en tanto que los directivos son "visitantes" cuya permanencia, en últimas, siempre será transitoria. Para ellos en el transcurso de su "visita" cada directivo "inventa" o impone sus propios criterios y procesos – que en fin de cuentas

no tienen mayor incidencia ni permanencia puesto que su vigencia está determinada por el tiempo que su gestor permanecerá en la entidad —, por lo cual es inteligente cumplirlos y acatarlos pero dejarlos pasar sobre la base de la convicción de que siempre llegarán otros con nuevas normas que a su vez serán inevitablemente reemplazadas.

3. El horizonte temporal de los asesores se caracteriza por desarrollar exclusivamente las labores para las cuales fueron contratados, dentro del período establecido que generalmente es de corto plazo. Estas actividades se realizan en muchos casos en forma desarticulada y sin llevar registros apropiados de su gestión, afectando como resultado la continuidad de los proyectos. Los asesores, por lo general, son mejor remunerados y reconocidos que el personal de carrera administrativa, lo cual genera ruidos significativos en su interacción.

El resultado de esta contradicción trae como consecuencia por lo menos cuatro tipos de tensión que afectan el clima organizacional en las entidades:

- Una especie de diálogo de sordos en el cual los “visitantes” sostienen que es imposible trabajar con el personal de carrera porque no se interesan en nada y no tienen sentido de pertenencia al proyecto político de cada administración y los “residentes” sostienen que falta liderazgo y compromiso por parte de los “visitantes”, con lo cual se configura una preocupante fisura organizacional que, de no ser superada, difícilmente permite la construcción de sentido colectivo y de visión compartida.
- El sentido de pertenencia de los servidores públicos —en cuanto a asumir que hacen parte de una organización que tiene una clara y determinada personalidad organizacional— es, en general, bajo, pero, en cambio, sí hay en muchos de ellos sentido de pertenencia frente a defender privilegios, lo cual se convierte en un obstáculo importante para generar cualquier proceso de cambio.
- Problemas que afectan la visión compartida en las entidades, como el hecho de que se registran adhesiones y simpatías o contradicciones y antipatías con los directivos “visitantes” de cada administración, que le confieren a la coherencia organizacional una estructura reticular y episódica difícilmente recuperable como cultura organizacional.
- Sucede con frecuencia que al comienzo de las administraciones se trabaje bien, con ganas de transformar, en un ambiente proactivo, muy propositivo, que logra resultados, pero, por lo general, después de un tiempo determinado, los funcionarios empiezan a trabajar en función de lo que ya está por terminar y de lo nuevo que puede llegar, lo cual, por obvias razones, trae como consecuencia un clima organizacional negativo de desazón e incertidumbre en cuanto a la continuidad de los proyectos y del estilo de dirección.

### **3.4 Inercia**

La actitud de los servidores públicos frente al cambio puede ser definida como de inercia, es decir, de desidia e inacción, a partir de factores como:

- La tradición cultural de cada entidad.
- La existencia de patrimonios políticos establecidos que son respetados por tradición y por el juego de intereses que es característico de la política.
- La recurrencia en el reemplazo periódico de directivos que pueden organizar, y de hecho organizan la gestión, de acuerdo con su criterio y no en ajuste a un proyecto organizacional de largo plazo.

Los seres humanos somos contradictorios, decimos que nos gusta cambiar pero en realidad somos conservadores y queremos que las cosas cambien siempre y cuando no nos toque el cambio: “que cambie todo a mi alrededor pero a mí que me dejen tal como estoy o que mejoren mi situación. Pero si tengo que sufrir algún menoscabo de mis privilegios y mejorar, o me van a ser planteadas nuevas exigencias, ya no estoy de acuerdo puesto que me siento y me reconozco perfecto. Si cambia la estructura obviamente debo cambiar y allí empieza mi resistencia”.

En términos culturales la resistencia al cambio es un fenómeno generalizado en nuestra sociedad y por consiguiente en las entidades; ahora bien, aunque se trata de un comportamiento relativamente natural que tiene que ver con cierto acomodamiento con lo conocido, así no sea lo mejor, más que con una oposición férrea, argumentada y sustentada a lo nuevo, es importante subrayar que, de todas maneras, en las entidades del Estado no parece existir una noción del cambio lo suficientemente clara como para que la gente le apueste a las transformaciones, pese a que, en términos generales, se registra en los servidores públicos un marcado anhelo de cambio real, que no sea el cambio formal de un gobierno o de una administración, sino un cambio efectivo que transforme estructuralmente al sector público.

A esto se suma un nivel significativo de desesperanza y escepticismo institucional que trae como consecuencia un bajo umbral de tolerancia al cambio, sustentada en el hecho, ya señalado, de que los cambios planteados por cada administración no cuentan con ninguna garantía de perdurabilidad y en ocasiones dejan las cosas peor de lo que estaban, todo lo cual trae como consecuencia un perjudicial desgaste de ilusiones que conduce inevitablemente a profundizar y exacerbar la desconfianza.

### **3.5 Medios masivos de comunicación**

En términos generales las relaciones entre las entidades y los medios masivos de comunicación están caracterizadas por el rol que estos juegan como instancias veedoras de la sociedad y como generadores de opinión, cuya responsabilidad deriva igualmente

de la defensa del interés común y de la construcción de lo público. Los medios son fundamentales en la sociedad porque ellos representan la capacidad que ésta tiene de mirarse a sí misma y de deliberar de manera pública y colectiva acerca de los temas que la afectan e interesan y porque además son el lugar de encuentro y reconocimiento donde se socializa la información. La sociedad contemporánea es altamente mediática, se mira a sí misma en el espejo de los medios y ha desarrollado formas de identidad y de interacción comunicativa íntimamente relacionadas con la naturaleza de los medios.

Sin embargo, otro de los riesgos que afronta la dimensión comunicativa en las entidades del Estado, tiene que ver con el papel que juegan los medios de comunicación en la tarea de informar a la sociedad acerca de la gestión administrativa o de gobierno y con las dificultades en el diálogo que las entidades establecen con la colectividad en el contexto de las audiencias públicas y las sesiones de Rendición de cuentas a la sociedad.

1. El carácter político de los medios de comunicación en nuestra sociedad en muchas oportunidades no facilita la acción comunicativa e informativa de las entidades sino que, por el contrario, tiende a dificultarla.

En la actuación de algunos medios predominan la desconfianza, el interés político, el utilitarismo económico y el sensacionalismo, y en no pocas oportunidades los intentos de las entidades por comunicarse con la sociedad son torpedeados por ellos, desde sus intereses particulares. Esgrimiendo argumentos basados en la libertad de prensa, en la autonomía periodística y en la búsqueda de la verdad, la postura de algunos medios no siempre es proactiva a construir relaciones de confianza entre las administraciones y la sociedad, pues parten de suponer el dolo y la mala intención, lo cual, sumado a la falta de claridad por parte de las entidades en su intención comunicativa y a la práctica más o menos generalizada de utilizar la pauta publicitaria como mecanismo de presión para ganar el favor de los medios, se constituye en ocasiones en una verdadera Torre de Babel de la cual solo resultan el mutuo recelo y la negatividad.

La postura de las entidades frente a los medios debe proponerse un sincero proceso de reconciliación y encuentro sobre la base del interés colectivo, a partir del cual sea posible empezar a construir una sana y productiva relación comunicativa que beneficie el cumplimiento de los objetivos de ambos actores (los medios y las entidades) por igual.

2. Idéntico fenómeno caracterizado por la desconfianza y el mutuo recelo se registra en ocasiones en las audiencias públicas, y las sesiones de Rendición de cuentas a la sociedad se convierten en escenarios de emplazamiento y requisitoria en los que no hay un verdadero diálogo para socializar los resultados de la gestión.

Frente a esta realidad, el Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI) debe proponerse legitimar las prácticas de la Rendición de cuentas a la sociedad y el manejo de medios por parte de las entidades, amparado en lo que establecen la Constitución y las leyes para contribuir a hacer de la comunicación una herramienta que pueda hacer real el espíritu democrático y participativo contenido en la Carta Constitucional.

#### **4. Conclusiones**

En resumen en las entidades del Estado:

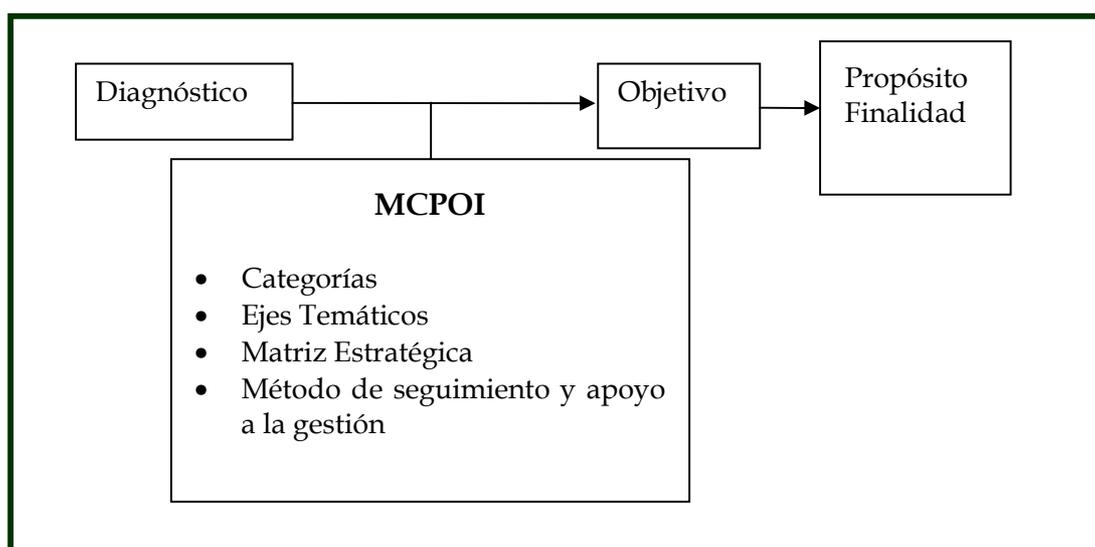
1. No existen políticas de comunicación. Ésta ha sido asociada tradicionalmente con el manejo de medios y de imagen del nivel directivo y no como un eje estratégico fundamental para transformar la cultura organizacional y mejorar las interacciones de las entidades con sus públicos de interés; en consecuencia, las Unidades de Comunicación no están preparadas para ejecutar procesos de comunicación organizacional ni de Rendición de cuentas a la sociedad.
2. Los procesos de manejo de información se restringen al cumplimiento de las normas de estricto cumplimiento. No hay una cultura del registro, procesamiento, sistematización y socialización de la información.
3. Las relaciones que establecen los servidores públicos con las entidades están caracterizadas por diversos factores como el recelo por la renovación periódica y sistemática del nivel directivo y la existencia de estilos de dirección no participativos, que deben ser trabajados desde una comprensión de la cultura y la comunicación organizacional como instrumentos de construcción de visión compartida y de fomento del trabajo colaborativo.
4. Predomina una actitud de inercia ante el cambio en los servidores públicos, que se expresa como escepticismo y desconfianza con respecto a los procesos de modernización y frente a los planteamientos de las nuevas administraciones.
5. Las relaciones que establecen las entidades con los medios masivos de comunicación se caracterizan por la desconfianza y el mutuo recelo.

**SEGUNDA PARTE:  
MODELO DE COMUNICACIÓN PÚBLICA ORGANIZACIONAL E  
INFORMATIVA PARA ENTIDADES DEL ESTADO (MCPOI)**

**CAPITULO PRIMERO: MARCO CONCEPTUAL**

El Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI) es una aplicación del Modelo general de comunicación pública, que ofrece las herramientas conceptuales y metodológicas necesarias para direccionar la comunicación en las entidades del Estado como un proceso de apoyo a su gestión estratégica.

El modelo parte de interpretar una situación que requiere ser modificada (diagnóstico) y propone un camino (categorías, ejes temáticos, matriz estratégica y Método de seguimiento y apoyo a la gestión) que debe concretarse en un Plan de comunicación para lograr un objetivo (institucionalización de la comunicación en las entidades) que responde a un propósito y una finalidad (construcción de lo público y generación de confianza en el Estado), como se refleja en el siguiente gráfico:



**Ilustración 11 Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)**

### **1 Modelo general de comunicación pública**

El aporte fundamental del Modelo general de comunicación pública es su comprensión de la comunicación y la información como bienes colectivos que deben estar al alcance de todos los integrantes de una sociedad o de un grupo, para lo cual propone instrumentalizar la movilización social (Jaramillo, 2000). Desde esta premisa esencial, el Modelo ofrece una metodología básica cuyos componentes buscan ordenar los temas de la comunicación y aportar los instrumentos adecuados para que la movilización

efectivamente contribuya a construir sentido compartido y al logro de propósitos de carácter estratégico.

Esa metodología básica ha sido utilizada para diseñar el Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI). Por consiguiente es importante conocer sus características más relevantes en el contexto democrático en el cual se inscribe.

En el cuadro siguiente se presentan de manera sintética y resumida las principales características del Modelo general de comunicación pública:

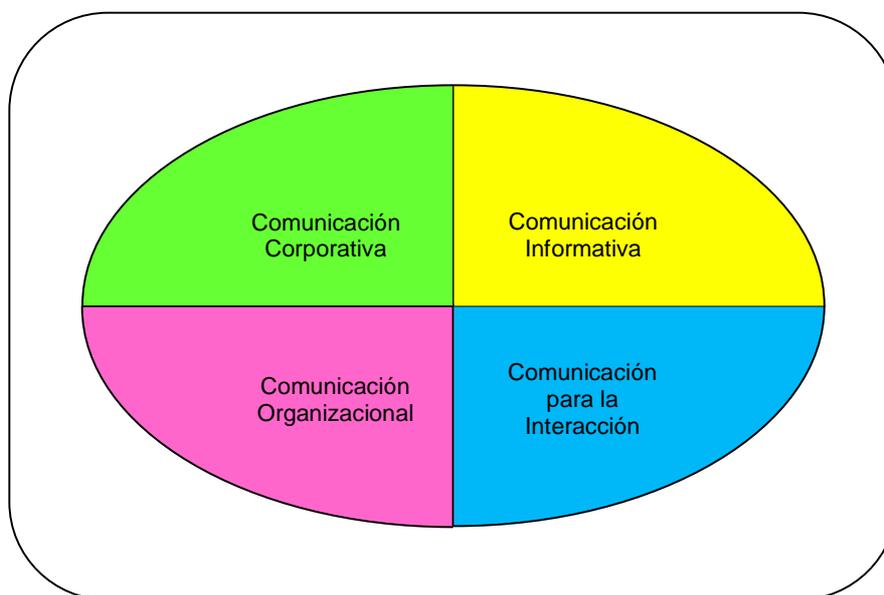
<b>MODELO GENERAL DE COMUNICACIÓN PÚBLICA</b> <b>La comunicación pública, se propone como:</b>
Un <i>modelo de comunicación</i> para la vinculación de la sociedad y de las organizaciones a la movilización colectiva en torno a propósitos de acción mancomunada.
Una <i>metodología</i> de fortalecimiento de la participación, la formación ciudadana y la acción política, en cuanto reconoce: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La <i>intención democrática</i> como principio de participación que parte de y regresa al interés común.</li> <li>• El <i>empoderamiento</i> como proceso de legitimación o validación de propuestas sometidas a la deliberación colectiva.</li> <li>• La <i>construcción colectiva</i> como una posibilidad de articulación comunicativa de procesos de concertación entre organizaciones o entre áreas de la misma organización sobre la base de objetivos programáticos concretos.</li> <li>• La <i>decisión ilustrada</i> como una opción de asumir la deliberación colectiva para documentar y enriquecer las decisiones sin caer en un participacionismo sin consecuencia.</li> </ul>
Un <i>enfoque</i> de planeación estratégica de la comunicación organizacional que parte de la voluntad política de la alta dirección.
Una <i>estrategia</i> para movilizar en torno a un propósito, que se relaciona de diversas maneras con los diferentes sujetos sociales: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“Interpelación diferenciada”</i> en cuanto reconoce a los sujetos, organizaciones e instituciones con sus estilos, enfoques y contextos específicos; sus competencias, saberes y liderazgos sociales.</li> <li>• <i>“Interacción comunicativa”</i> con cada mediador en forma autónoma, particular y en función de sus propios intereses y los de su audiencia.</li> </ul>
Una <i>red de acción</i> comunicativa.

**Cuadro 11 Características del Modelo general de comunicación pública.**

Fuente: JARAMILLO, Juan Camilo, RINCÓN, Omar y LONDOÑO, Adriana. “La comunicación pública”

## 2 Campos de actuación

El Modelo General de comunicación pública desarrolla una clasificación de los campos de actuación de la comunicación en las organizaciones (Jaramillo, 2000). Esta clasificación, como se aprecia en la Ilustración 22, parte de imaginar un gran cerebro en el cual se gestan y gestionan los procesos comunicativos, conformado por cuatro grandes lóbulos o cuadrantes, que a la vez corresponden a cuatro especializaciones de la práctica comunicativa en las entidades: la comunicación corporativa, la comunicación informativa, la comunicación para la interacción y la comunicación organizacional:



Fuente: JARAMILLO, Juan Camilo. "Comunicación pública y Movilización Social"

**Ilustración 22 Campos de actuación de la comunicación en las organizaciones.**

El MCPOI define su actuación en dos de estos escenarios, la comunicación organizacional y la Comunicación informativa y propone un enfoque para la práctica de la Rendición de cuentas a la sociedad. Los otros dos escenarios: la comunicación corporativa y la comunicación para la interacción (movilización social), podrán ser abordados por aquellas entidades interesadas en la totalidad del tema comunicacional desde éste mismo marco conceptual de la comunicación pública o desde cualquiera otro marco conceptual y metodológico de carácter estratégico, que les garantice una adecuada gestión en ambos campos para el logro de sus propósitos misionales.

A continuación se describen los campos de actuación en los cuales se inscribe y actúa el MCPOI:

- **Comunicación organizacional:** es el campo de actuación de la comunicación que busca garantizar la organicidad y coherencia de las entidades desde el punto de vista de la adecuada articulación de acciones y esfuerzos para lograr el propósito misional. Este es un campo fundamental, pues de su acertado manejo dependen las señales que la entidad envía hacia la sociedad, señales que, inevitablemente, revierten sobre su imagen y condicionan sus márgenes de credibilidad.
- **Comunicación informativa:** es el campo de actuación de la comunicación pública que busca garantizar que las entidades se expresan frente a la sociedad y le comuniquen su relato; escenario comúnmente asociado a los medios de comunicación y de manera más específica al periodismo, en el que se juegan la veracidad, transparencia, suficiencia y oportunidad de la información emitida hacia la sociedad y donde operan el manejo de medios y las oficinas de prensa.
- **Rendición de cuentas a la sociedad:** es un campo derivado de la comunicación informativa, específico de las entidades del Estado y que solamente es posible desde una práctica de la comunicación organizacional fundada en la aplicación del precepto constitucional de la publicidad. La Rendición de cuentas a la sociedad es complementaria de la Rendición de Cuentas a los organismos de control que está reglamentada por la ley. El principio de esta forma de Rendición de Cuentas parte de entender que toda práctica administrativa se define dentro de parámetros de encomienda y dirección con un amplio rango de gobierno. Y esa encomienda y dirección, en el caso del sector público, derivan del voto programático, en la medida en que el ciudadano es finalmente el mandante que aprueba una propuesta de gobierno o que ha aprobado un gobierno en cuyo marco se constituye la institucionalidad pública en su totalidad.

Así las cosas, rendir cuentas directamente al mandante es un acto político que responde al derecho deber que tiene el ciudadano de exigirle al administrador público que muestre el resultado de su gestión. De esta manera, la Rendición de cuentas a la sociedad contiene un alto componente ético que concierne a categorías como la responsabilidad y la transparencia y un innegable componente político que tiene que ver con la justicia y el reconocimiento de la obligación que compete al servidor público de establecer relaciones comunicativas claras y eficaces con la sociedad. Rendir cuentas implica, entonces, evidenciar la gestión y supone reconocer la obligación de demostrarla y justificarla durante el tiempo de su vigencia y no solamente al finalizar el mandato, es decir, de mostrarla de manera pública y permanente.

### 3 Comprensiones básicas

Para entender las categorías y los instrumentos aplicados por el MCPOI es importante conocer las comprensiones básicas que le sirven de contexto y que le son aportadas por el Modelo general de comunicación pública. Estas comprensiones básicas explican la

naturaleza de su metodología y sustentan el tipo de instrumentos que utiliza. Las comprensiones básicas definen:

1. El concepto de movilización social
2. La movilización organizacional en las entidades del Estado
3. El concepto de mediador
4. El papel que juegan los medios de comunicación en la sociedad
5. La construcción de lo público
6. El concepto de democracia aplicado a la comunicación pública
7. El concepto de política aplicado a la comunicación pública
8. El concepto de participación ciudadana

### **3.1 El concepto de movilización social**

La idea de la movilización social es el eje comprensivo del Modelo. Y la movilización social, en palabras de José Bernardo Toro, se entiende como la convocación de voluntades para lograr un propósito común bajo una interpretación y un sentido compartidos, mediante una acción comunicativa que por ser una convocación es un acto de libertad, por ser una convocación de voluntades es un acto de pasión y por ser una convocación de voluntades a un propósito común es un acto público y de participación (Toro, 2002) La movilización social, entonces, se propone lograr que muchos, que son diferentes, puedan concertar y lograr propósitos comunes sin tener que negociar, ceder o renunciar a su diferencia, es decir, busca colocar en el imaginario colectivo convocatorias tan sólidas y fuertes que motiven a muchos a sumarse, por encima de sus diferencias de etnia, sexo, edad, clase, religión o ideario político.

Las tres condiciones características que define Toro para la movilización social no pueden ser más contundentes en cuanto a su vocación democrática: pasión en la convocación, libertad en la adherencia y actuación pública y participativa para la consecución del propósito. Se trata aquí no solamente de reconocer la diferencia sino de respetar la autonomía individual. De esta manera la movilización social renuncia a cualquier pretensión fundamentalista y se niega a caer en la trampa de la manipulación. A cambio de proponerse masificar al individuo haciéndolo sentir insignificante entre la multitud, de apabullar su individualidad con himnos, símbolos y blasones que apuntan a lo solar como lo más alto e inaccesible o de pretender quebrar su voluntad, su individualidad y su racionalidad, la movilización social es un llamado al respeto de la diversidad y al reconocimiento del conflicto como formas creativas para jalonar el ordenamiento social y grupal.

*Entendida de esta manera, la movilización social es la acción de comunicación que por excelencia construye lo público y lo colectivo, dado que, finalmente, ese encuentro de voluntades que conciertan la consecución de un propósito común, no es cosa diferente a un acuerdo político para cuyo logro se requiere de la puesta en común y de la*

*negociación de intereses particulares que permitan definir un norte compartido y acordar unas reglas del juego que todos acepten cumplir en libertad.*

### **3.2 La movilización organizacional en las entidades del Estado**

En las entidades del Estado, al igual que en las organizaciones de carácter empresarial, es evidente que la relación contractual no se establece ciertamente sobre la base de la identidad de propósitos ni mucho menos de la coincidencia de objetivos. Nadie o casi nadie deja de firmar un contrato de vinculación laboral por el hecho de no conocer a priori o de no compartir plenamente los objetivos y propósitos corporativos de la entidad a la cual se está vinculando. Es más, nunca una entidad antepone el conocimiento y aceptación de sus objetivos y propósitos corporativos como prerrequisito para la selección del personal. Es evidente que uno es el hecho de “trabajar” para una entidad y otra la necesidad de buscar los “comunes” o puntos de encuentro entre el proyecto personal y el proyecto organizacional, es decir, de movilizar más allá del trabajo, hacia el propósito común contenido en el propósito misional.

Se explica así porqué, la gran dificultad organizacional que enfrentan todas estas entidades para cumplir sus propósitos misionales, tiene que ver en buena medida con esta falsa y equivocada idea según la cual el contrato de trabajo garantiza la convocatoria al proyecto misional. Las entidades suelen creer que los procesos de inducción son meros procedimientos formales de aprestamiento a la labor que va a desarrollarse y no entienden que en realidad constituyen verdaderos momentos de movilización para el encuentro y la fundación de propósitos individuales, que a la postre serán definitivos para caracterizar la relación posterior entre la persona y el colectivo. De la misma manera, pocas veces entienden la importancia de la reinducción y del entrenamiento, y desdeñan la oportunidad de re-fundar y renovar de manera periódica el propósito común, como si las personas fuesen documentos que, una vez firmados, no tuvieran ni apelación ni cambio. En pocas palabras, asumen la comunicación interna como un problema de información y de relaciones públicas y no reconocen su capacidad movilizadora de darle un sustrato y un soporte efectivo a la participación, y, lo que es más importante, de fortalecer y cimentar propósitos colectivos y comunes, que es, finalmente, el gran objetivo de toda forma humana de organización.

Las entidades del Estado, como ya se ha dicho, suelen enfrentar una situación particular por el hecho de que su articulación está sujeta a variables políticas que en cualquier momento pueden significar drásticos cambios de rumbo y alteraciones en las líneas y los estilos de dirección, aún en los casos en que el sistema político establezca con claridad la diferencia que va de un proyecto de gobierno a un proyecto de Estado. Por sólido que parezca el sistema administrativo, siempre habrá un alto nivel de incertidumbre por la expectativa de que el cambio de dirección política tenga en él efectos negativos y, por consiguiente, siempre será fundamental la movilización interna como instrumento y

mecanismo para poner en común una propuesta, una plataforma y un enfoque, en este caso, de cumplimiento del proyecto de un gobierno o de una administración.

*Las entidades del Estado, como formas de asociación para la consecución de propósitos comunes, comparten la misma condición característica de tener que proyectar hacia el servidor público, una vez lograda su afiliación inicial, alguna forma de convocatoria que ratifique el compromiso suscrito en esa afiliación y se proponga movilizarlo en procura de lograr su adherencia voluntaria, apasionada, pública y participativa al propósito misional colectivo.*

### **3.3 El concepto de mediador**

Los mediadores son sujetos (personas, organizaciones o entidades) con público propio, es decir, en condiciones de movilizar audiencias particulares (p.ej. organizaciones sociales como ONG's, juntas comunales, grupos culturales o deportivos; estamentos como la iglesia, la salud, la educación o comunitarias; medios de comunicación; líderes sociales y de opinión, etc.)

Los mediadores son articuladores de la acción comunicativa porque: (i) cuentan con credibilidad y legitimidad en la comunidad; (ii) poseen capacidad técnica para el diseño de medios; y (iii) constituyen un nodo significativo dentro de una o varias redes.

El enfoque de la comunicación pública tiene como criterio fundamental convocar a los sujetos sociales (mediadores) desde su competencia y lugar social para concertar con ellos metas y propósitos de interés común, dado que busca no sólo transmitir información sino movilizar la sociedad hacia logros democráticos y hacia la constitución de ciudadanos. En esta perspectiva, se asume como una estrategia política de intervención en la sociedad a través de mediadores sociales para generar redes organizativas que permitan hacer realidad los colectivos, generar bases sociales y construir entramados que soporten el devenir social.

*Acerca de los mediadores interesa:*

- *Todo sujeto de la comunicación hace parte de diversas comunidades interpretativas, que a su vez actúan como comunidades de producción de sentido social.*
- *La movilización organizacional y la construcción de lo público se inscriben en una red de procesos de apropiación y uso de producción de sentidos donde prevalece el valor colectivo acordado como eje de la acción.*
- *La comunicación es de alto impacto siempre y cuando tenga en cuenta a los sujetos como mediadores sociales inscritos en tradiciones de clase, género, raza, política y consumo mediático.*
- *No existen las audiencias masivas, sino que todas están determinadas y significadas por su lugar en la sociedad y su voluntad política.*

### **3.4 El papel que juegan los medios de comunicación en la sociedad**

Los medios de comunicación son dispositivos que dan forma a la sociedad (socialización de comprensiones y representaciones colectivas), con un alto potencial de construcción de ciudadanía si logran la diversificación de las expresiones y las estéticas (potencial de participación de los ciudadanos desde sus códigos expresivos y competencias explicativas) y si tienen la política de ampliar los accesos a la producción (apertura de visibilización a los ciudadanos) y la recepción de información (diversidad de fuentes de comprensión del mundo de la vida) Este potencial de los medios de comunicación se realiza según como se comprenda su inserción en la sociedad, su competencia socializante, su alta interpelación pero baja complejidad, su vitalidad local y su atractivo narrativo.

#### **3.4.1 Sociedad mediática**

Una sociedad mediática es una sociedad en la que los medios se instalan como espejos donde la sociedad se refleja y por los cuales ella se comunica. Los medios de comunicación son dispositivos de alto alcance en diversos públicos, que interpelan a la sociedad desde el horizonte de la información y el entretenimiento. La centralidad de los medios de comunicación en la vida social contemporánea se manifiesta en que su acción es significativa para las agendas de conversación, la toma de decisiones y la construcción de culturas comunes. Esto significa que habitamos una cultura en la que los medios de comunicación existen y determinan nuestro modo de pensar (Castels, 1999)

*Los medios de comunicación, más allá de sus procesos, se deben pensar como productores culturales desde sus juegos de representación de la realidad. En este sentido, los medios masivos no son solamente dispositivos de reproducción, sino más bien dispositivos de producción de sentido.*

#### **3.4.2 Los medios de comunicación como agentes de socialización**

Según el experto en comunicación Omar Rincón (2002) el consumo de medios es la tercera actividad realizada por hombres, mujeres y niños después de dormir, trabajar o estudiar. Esto significa que a estos medios habría que integrarles el proyecto de país que se requiere o se imagina. Cada uno es más o menos como los medios masivos que consume, ya que son sus mensajes los que se comparten y socializan en la vida de todos los días. A través de sus mensajes y su consistencia de actuación cotidiana, los medios han demostrado que son un agente de socialización, un mecanismo por el cual se deviene colectivo, se aprende las formas de comportarse y valorar las costumbres, actitudes y conductas válidas para volverse miembro de una sociedad. Los medios de comunicación son, así mismo, una institución fundamental para fabricar los pasados y futuros.

Antes, la socialización del sujeto se realizaba a través de la institución familiar, donde se enseñaba las formas de comportarse socialmente; la institución religiosa o valoral en la que se participaba y de la cual se aprendían las normas y valores que guiaban en lo individual y colectivo; la institución escolar que privilegiaba los aprendizajes básicos para ser eficientes en la sociedad y la institución étnica o de tradición en la que se nacía que proveía el respaldo de memoria e identidad. Hoy, estas cuatro instituciones socializadoras clásicas se encuentran relativizadas por la acción de los medios de comunicación, ya que éstos ejercen como mecanismo que asume los lugares vacíos dejados por aquellas: cuando la familia, la religión, la escuela o la tradición cultural no ejercen su acción socializadora o dejan vacíos en su actuar, la televisión ingresa con fuerza y cumple dichas funciones.

*Los medios de comunicación son un agente socializador que llena los vacíos dejados por las instituciones clásicas, pero a su vez, extiende y complejiza las formas de ser en la sociedad (Rincón, 2002)*

### **3.4.3 Los medios de comunicación como pensamiento leve**

El sentido social producido por los medios de comunicación masiva está predeterminado por condiciones de tiempo, tema, tipos de habla, rentabilidad económica, tecnología y competencia profesional. En su búsqueda de la masificación han llegado al máximo nivel de simplicidad en sus mensajes, tanto que el sociólogo francés Pierre Bourdieu (1996) ha afirmado que las condiciones de los medios no resultan muy favorables para la expresión del pensamiento, ya que es imposible pensar sobre la velocidad, por lo cual los medios de comunicación son productores de pensadores de ideas preconcebidas, que piensan mediante tópicos y construyen una comunicación instantánea porque no existe. Por lo tanto, abundan el número de *fast thinkers* que proponen *fast food* cultural, alimento cultural predigerido, pensamiento desechable.

*Los medios de comunicación, ante todo, son excelentes instrumentos de socialización y colectivización de imaginarios para la movilización. En este sentido su levedad se convierte en fortaleza para la socialización de símbolos e imágenes fuertes que convoquen a la movilización y fortalezcan su propósito.*

### **3.4.4 Los medios de comunicación local**

Los medios de comunicación, sin embargo, no siempre se agotan en su lógica masiva, banalizante, superficial y homogénea. A medida que se acercan a las comunidades ganan en densidad sus mensajes, su interpelación es más concreta y su acción social más acotada. Esto significa que ante la avalancha de cultura-mundo de los medios globalizados y nacionales, los medios locales surgen como alternativas sugerentes para la promoción de la ciudadanía y la reinención de la política (Rincón, 2000) Los medios de comunicación ciudadanos y comunitarios son espacios para promover interlocución

tanto al interior de las comunidades como fuera de ellas. Permiten poner en relación a toda la localidad y tienen la ventaja de tener, en muchos casos, mayor credibilidad y legitimidad por sus contenidos y lenguaje, cercanos a la gente. Aún cuando hay diversas modalidades de propiedad, participación, programación y funcionamiento, todos ellos tienen algo en común: su función social. Su aspecto fundamental es la participación de la comunidad. Esta puede darse de diversas maneras: en su propiedad, en la producción, en las Juntas de Programación, constituyéndose en audiencias activas, entre otras formas (Agenda social sobre el derecho a la comunicación, 2003)

*Los medios locales se caracterizan por su potencial de proveer escenarios de encuentro social, proveer a la comunidad de contenidos de utilidad social, posibilitar otras estéticas y modos de expresión más cercanos a las comunidades, ampliar el acceso a la construcción simbólica de lo colectivo, mejorar la autoestima de las comunidades excluidas del festín de los medios masivos nacionales y generar procesos de ciudadanía desde la visibilidad comunicativa (Rincón, 2002) Así, los medios locales y comunitarios se convierten en una excelente y productiva alternativa para la acción política de la comunicación.*

### **3.4.5 Los medios de comunicación como máquinas narrativas**

Masivos o locales, los medios no son solo contenidos, ante todo son máquinas narrativas, como lo explica el periodista argentino Tomás Eloy Martínez (1997), “Hayden White, ha establecido que lo único que el hombre realmente entiende, lo único que de veras conserva en su memoria, son los relatos. Podemos no comprender plenamente los sistemas de pensamiento de otra cultura, pero tenemos mucha menos dificultad para entender un relato que procede de otra cultura, por exótica que nos parezca. Los medios de comunicación nacieron para contar historias (...) Es preciso ponernos a pensar juntos, es preciso ponernos a narrar juntos. Lo que va a quedar de nosotros son nuestras historias, nuestros relatos”. Para hacer la comunicación a través de los medios hay que diseñar no sólo los contenidos, el encuentro con las audiencias, sino sobre todo construir los relatos en las estéticas y dramaturgias de mayor comunicabilidad y presencia en las audiencias.

*Los medios de comunicación operan como dispositivos potentes para colectivizar representaciones y construir sentidos en las ciudadanías siguiendo tres criterios:*

- *Trabajando en la narración de historias.*
- *Actuando en el horizonte del entretenimiento y la cultura.*
- *Reconociendo el principio de la ganancia de profundidad en los medios locales y la simpleza en los medios nacionales y globales.*

### 3.5 La construcción de lo público

La idea de la comunicación pública nace de la pregunta acerca de la relación que existe entre comunicación y política. Y esa relación se entiende mediada por la comprensión de lo público como lo que es de todos y de la política como el arte de construir consensos acerca de cómo queremos convivir.

En la base del Modelo general de comunicación pública está la certeza de que tanto la comunicación como la información son bienes públicos que en la medida en que sean corporativizados (apropiados por el interés particular) dejarán de cumplir su función como instrumentos de construcción de sentido orientados hacia la satisfacción del interés colectivo, para convertirse en instrumentos de fortalecimiento de un poder particular (Jaramillo, 2000). Cuando la comunicación, por el contrario, recupera su condición de bien público, cambia fundamentalmente su intencionalidad, puesto que deja de ser la expresión de una apropiación que beneficia el interés particular para recuperar la esencia de su vocación colectiva. Entonces, es preciso estudiar y comprender la naturaleza de los procesos comunicativos desde esta perspectiva y establecer las nuevas interlocuciones y los nuevos territorios y linderos determinados por las nuevas interacciones entre los interlocutores.

Existen varias aproximaciones al concepto de lo público, que intentan demarcar su diferencia frente a lo privado y que resultan de mucha utilidad para la comprensión del enfoque de la comunicación pública. Estas son:

- **Lo comunicado:** lo público es lo del pueblo y lo es, de una manera muy específica, por la vía de la comunicación. Público es lo contrario a lo secreto. Construir lo público es incluir mediante la palabra, mediante el lenguaje, lo validado en la comunicación.
- **Lo abierto, lo visible, lo plural:** lo público se refiere a lo abierto por oposición a lo cerrado, a lo visible en contraposición a lo oscuro, a lo plural que es diferente a lo homogéneo, a lo común en contra de lo particular. En esta línea, lo público se refiere a los proyectos colectivos de nación o comunidad, a la construcción de diálogo y tejido social como prácticas ciudadanas.
- **Lo de todos:** lo que conviene a todos, de la misma manera, para la dignidad de todos. Lo público se construye en los espacios para la deliberación, el debate y la concertación.
- **Lo humano:** lo público es construir el proceso colectivo humano de valorización, es aquello que se somete a discusión, aquello que privilegia como lo más válido para la humanidad, por ejemplo, proteger la vida, la salud, la equidad, la justicia social, la naturaleza. En síntesis, construir lo público es arriesgarse a un proceso colectivo de validación.

- **Lo espacial:** lo público se refiere a la región que protege los espacios de todos, que impide el uso particular de los lugares que pertenecen a todos: calles, parques, aceras, plazas.
- **Lo participativo:** lo público como espacio de la deliberación, zona de intersección, del interés general, donde se privilegia los temas comunes de conversación y se promueve la participación ciudadana en asuntos públicos. Lo público, en los últimos años, se ha convertido en buscar opciones de ciudadanía para fortalecer la participación individual y colectiva de manera organizada.
- **Ciudadanía:** lo público asume que los individuos somos ciudadanos y no consumidores, imagina una sociedad donde los sujetos activan en su vida cotidiana sus derechos y establecen un compromiso vital con la creación de colectivos de iguales, en pactos nuevos de confianza y en acción ciudadana democrática. Lo público quiere que seamos más que consumidores, exige que seamos ciudadanos.
- **Lo mediático:** lo público no solo tiene que ver con la pluralidad de voces e ideas que estén representadas y reconocidas en los medios, sino mucho más que eso, tiene que ver con la posibilidad de la diversidad estética para la construcción de los referentes simbólicos mediáticos.
- **Bien simbólico:** lo público en los medios de comunicación hace referencia a que éstos trabajan sobre un servicio de todos: el derecho a la comunicación. En ellos se ejerce libremente un bien de todos: el derecho a la información, a través del cual sus mensajes se constituyen en símbolos de interés general, dando origen a las llamadas agendas temáticas.

*El Modelo general de comunicación pública es un proyecto de hacernos ciudadanos en la convivencia entre los diferentes, que se encamina hacia la formación de sujetos políticos con autodeterminación, capaces de respetar, convivir y concertar; de construir lo público desde lo simbólico; de participar y movilizar la sociedad en torno a intereses colectivos.*

En esta perspectiva, es necesario establecer con claridad los conceptos de comunicación e información como bienes públicos y colectivos.

### 3.5.1 La comunicación como bien público

La defensa de la comunicación como bien público es prioritaria, ya que la comunicación es parte esencial de la dignidad humana y como tal está en la base de los demás derechos que deben ser garantizados por los estados. La comunicación como bien público es requisito imprescindible para la existencia de la sociedad, y corresponde al Estado promoverla y protegerla de los intereses privados. Como actores, el Estado y los entes privados son responsables frente a los ciudadanos por el derecho a la comunicación, en tanto que son los administradores de este bien público. Ellos deben reconocer, respetar, defender y proteger los derechos de todos los ciudadanos a la comunicación, hacer que los servicios de comunicación estén al alcance de todos en

términos equitativos y promover criterios de universalidad y equidad en el acceso expresivo, la representación social y el valor de la comunicación como componente esencial de la calidad de vida.

La comunicación es un bien público que reúne un grupo de derechos que parten del derecho a informar y estar bien informado; pasan por el derecho de las culturas a expresarse y hacerse visibles en sus propios códigos; garantizan la presencia de diferentes lenguajes en los medios masivos; y valorizan la representación adecuada de diferentes sectores sociales. Entender la comunicación como derecho ofrece a diferentes sectores sociales y comunidades la oportunidad de trabajar para su implementación y pleno ejercicio. Así, generar movimiento social en torno a su exigibilidad, que debe promover la construcción de tejido social y potenciar mayores oportunidades para el ejercicio democrático de la participación (Agenda social sobre el derecho a la comunicación, 2003), se ha convertido en una acción prioritaria en las democracias para hacer efectivo lo público como lo que es de todos.

*El Modelo general de comunicación pública se funda en el criterio de que la comunicación es un bien colectivo que enfatiza en el “poner en común” y en la convicción de que es el escenario más potente en la sociedad actual para lograr la presencia y visibilización de la diversidad de interpretaciones, miradas, comprensiones y expectativas que existen en una comunidad. Así, asume que la comunicación es:*

- *Un bien público, lo que significa que es de todos, pertenece a la colectividad y debe ser usado en su beneficio.*
- *Un bien público que posibilita la conformación de redes de organizaciones y personas comprometidas con el ejercicio de una comunicación incluyente y democrática.*
- *Una estrategia para construir sentidos colectivos y procesos de concertación ciudadana para el beneficio de todos.*
- *Una acción de cambio en cuanto es una decisión coordinada para lograr el bien de la sociedad.*

### **3.5.2 La información como bien público**

El sociólogo chileno Martín Hopenhayn (2000) explica que “al hablar de *democracia comunicacional* colocamos en el centro del debate sobre industria cultural las formas emergentes de ciudadanía, vale decir, la vida de la democracia en sociedades donde lo público está cada vez más contenido en la circulación mediática de mensajes, información y opinión.” He aquí cómo la información relacionada con hacer efectiva la participación ciudadana sería un criterio para evaluar la vitalidad democrática de una sociedad. Esto es así porque la información es aquello que debe ser socializado para que con base en ella los ciudadanos y la sociedad puedan tomar decisiones, movilizarse, crear condiciones de igualdad, y realizar el derecho fundamental del ciudadano a estar

suficientemente informado (Jaramillo, 2003). Y es que la información es un bien público que empodera para actuar; y acceder a ella es una necesidad para construir proyectos colectivos de sentido. Tanto que la democracia comunicacional pasa a ser el núcleo efectivo de la democracia, vale decir, el acceso de los actores sociales y culturales a constituir voz pública, ser interlocutores en el diálogo político, participar en redes donde se gestionan servicios y se reclaman derechos, en fin, formar parte del intercambio simbólico que define cada vez más el lugar de cada cual en la polis (Hopenhayn, 2000)

En la sociedad que habitamos, la información es vital porque se ha convertido en el bien más importante para comprender, explicar y actuar en el mundo de la vida. Quien tiene la información puede incidir en la toma de decisiones. Y esto es así, porque la información se ha convertido en un preciado bien público. Un bien caótico por su exceso, un bien útil y vital en cuanto se logre acotar con relación al habitar con sentido la política y la democracia. La información es un bien público porque es un recurso necesario para comprender las referencias de comunidad, sujeto, política y acción pública, necesarias para que los ciudadanos puedan actuar. En esta línea de pensamiento, la información significa la puesta en común de signos, símbolos e imaginarios (Jaramillo, 2001) para poder actuar con referentes comunes.

*El Modelo general de comunicación pública retoma la información como bien público vital para comprender, explicar y actuar en el mundo de la vida, en cuanto:*

- *Desarrolla estrategias de visibilidad para la ciudadanía: el acceso de los diversos actores sociales a la voz pública.*
- *Es un recurso útil para participar en redes donde se gestionan servicios y se reclaman derechos.*
- *Produce mensajes y estrategias para que las agendas ciudadanas dialoguen con las agendas mediáticas y políticas.*
- *Imagina los medios de comunicación como escenarios de participación social.*
- *Propicia la generación de confianza en la transparencia de los otros, y de autoconfianza al incrementar la propia capacidad de acción.*

### **3.6 El concepto de democracia aplicado a la comunicación pública**

La democracia es el ejercicio cotidiano de contar con los otros, de argumentar y producir acuerdos (Agenda social sobre el derecho a la comunicación, 2003) Un sistema que produce símbolos y significados comunes, se auto-funda y privilegia la existencia de la diferencia y el disenso. Esta autorregulación simbólica y discursiva de la democracia es vital en cuanto produce un sistema en donde los diferentes actores e instituciones pueden hacer competir sus intereses en igualdad de condiciones (Toro, 2001)

*La democracia, en últimas, ha terminado siendo en la actualidad un conjunto de reglas de juego (regla del consenso, de las mayorías, de las minorías, del control, de la responsabilidad, de la legalidad y la legitimación) que pretenden regular el accionar*

*político y garantizan así la participación de la mayoría en las decisiones de un gobierno.*

### **3.7 El concepto de política aplicado a la comunicación pública**

Con las revoluciones Francesa y Americana se inaugura “la era de las democracias modernas y con ellas además se consolida una nueva concepción del tiempo, de la historia y del lugar de la voluntad humana. Las sociedades se convierten en sujetos históricos capaces de orientarse hacia metas que ellos mismos se han dado (...) y se consolida una noción de política vinculada a una nueva concepción de voluntad: la política se convierte en el campo en donde los hombres imaginan futuros compartidos y viables, y los realizan (Wills, 2002)

*El cambio cultural y el tránsito de la sociedad hacia su democratización consisten en encontrar en la experiencia innovadora de la política como arte de lo posible, ese espacio de transformación e integración de las diferencias, con el fin de construir nuestra identidad.*

### **3.8 El concepto de participación ciudadana**

La ampliación de lo público no se hace a través de la fuerza o de la representación política, sino de acuerdo con la capacidad de reflexión de la sociedad, de su participación en el debate colectivo y de su incidencia en las decisiones. La participación ciudadana está directamente relacionada con lo público, concebido como espacio de interacción de sujetos políticos en la definición de acciones y propósitos comunes que resulta vital para la construcción democrática y para fortalecer la legitimidad de lo político. Dentro de este escenario, el principal llamado de atención es para los medios de comunicación, quienes tienen una responsabilidad enorme al ser administradores de un bien público, creadores de uno de los escenarios privilegiados para la participación y constructores del dispositivo donde se imaginan las ciudadanías contemporáneas. Si el potencial de la ciudadanía es lo colectivo, la acción relacional, la búsqueda de sentidos posibles para habitar el mundo de la vida, entonces la ciudadanía es un actor social que se constituye en y desde la comunicación.

*La comunicación juega un papel fundamental en la formación de ciudadanos, al proveer a la sociedad de escenarios de concertación y actuación para la participación democrática y el fortalecimiento del tejido social.*

## **4 Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)**

Una vez obtenido el diagnóstico de la comunicación en las entidades del Estado y desarrollado el marco conceptual del Modelo general de comunicación pública como referente metodológico y conceptual para abordar la búsqueda de soluciones a las

situaciones detectadas, es necesario delimitar el campo de acción de esas soluciones y construir los parámetros que permitan la formulación de un modelo funcional para las entidades, que responda a su naturaleza específica y les entregue herramientas adecuadas para el ordenamiento de la comunicación como eje estratégico organizacional.

De acuerdo con el diagnóstico, los problemas de comunicación comunes al conjunto del Estado pueden clasificarse en dos grandes grupos: los que tienen que ver con la manera como se articula en ellas la comunicación a la cultura organizacional (concepción de la comunicación, temporalidad e inercia) y los que se concentran en el manejo de la información y en su interacción comunicativa con la sociedad a través de los medios (cultura de la información y medios masivos de comunicación)

El primer grupo de problemas es de carácter estrictamente organizacional, es decir, se desenvuelve en el escenario de la manera como están dándose las interacciones entre los servidores públicos y se expresa en prácticas existentes que determinan modelos mentales como los que imaginan los estilos de autoridad, la noción del trabajo o la alineación estratégica de las personas con respecto al proyecto misional. El segundo grupo es de carácter informativo, es decir, apunta a resolver las interacciones informativas de las entidades con sus públicos de interés, lo cual, inevitablemente supone el abordaje del tema de la Rendición de cuentas a la sociedad, que, si se quiere, es la acción comunicativa por excelencia que sintetiza y resume la intención de transparencia, posicionamiento y visibilidad del Estado.

De esta manera, el diagnóstico acota los campos de acción en los cuales debe desenvolverse el Modelo (organizacional e informativo) y el paradigma de la comunicación pública le define un enfoque desde una concepción democrática del quehacer organizacional y en el marco de la práctica comunicativa para la construcción de consensos.

El Modelo parte de evaluar una realidad común a todas las entidades, para formular un ordenamiento de los horizontes de sentido que debe proponerse fortalecer la comunicación en ellas (categorías), establecer unos ejes temáticos a partir de los cuales definir líneas de acción (Ruta crítica temática) y postular unos imaginarios que pueden transformar su cultura organizacional (Ideas reguladoras) Todos estos componentes de carácter universal, puesto que pueden ser implementados en cualquier entidad independientemente de su condición nacional o territorial.

Para facilitar la aproximación del lector al Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI), se desarrollan a continuación los componentes de su lineamiento estratégico: definición, marco institucional y enfoque comunicativo.

## **4.1 Definición**

El Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI), es una herramienta para la planeación estratégica de la comunicación en los campos Organizacional e Informativo y de la Rendición de cuentas a la sociedad, que define un objetivo y formula un propósito y una finalidad para la práctica comunicativa en estas entidades y se inscribe dentro del enfoque de la comunicación para la construcción de consensos.

Al aplicar el Modelo, las entidades de naturaleza especial como las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las empresas de servicios públicos, deben definir políticas derivadas de su naturaleza específica y ajustar la matriz estratégica a sus necesidades particulares.

## **4.2 Objetivo**

El objetivo del MCPOI es institucionalizar la comunicación en las entidades del Estado como un eje estratégico y por consiguiente transversal a su estructura organizacional y a la manera como le dan cumplimiento al principio constitucional de publicidad y a la figura de la Rendición de cuentas a la sociedad.

## **4.3 Propósito y finalidad**

Resulta clara la necesidad de definir un propósito y una finalidad que le confieran sentido a la práctica comunicativa en las entidades del Estado y que orienten la creación de conciencia implícita en éste, que es un proceso de construcción cultural organizacional. Y ese propósito y finalidad derivan de la naturaleza misma del Estado, que es, finalmente, la naturaleza de sus entidades y se encuadran en el fortalecimiento de lo público como vocación y razón de ser del estado social de derecho.

La construcción de lo público pasa por la consolidación de una visión organizacional en las entidades que asuma que la función primordial del Estado es la búsqueda del bien común y que los bienes que administra y sus ingresos tienen como finalidad esencial aportar para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Construir lo público en estas entidades significa, por consiguiente, orientar los esfuerzos, recursos y energía de la gestión hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los más desfavorecidos y para que toda la población tenga mejores condiciones de vida.

Según Pierre Bourdieu (1985) el capital simbólico “es una propiedad cualquiera, fuerza física, valor guerrero, que, percibida por unos agentes sociales dotados de las categorías de percepción y de valoración que permiten percibirla, conocerla y reconocerla, se vuelve simbólicamente eficiente, como una verdadera fuerza mágica: una propiedad que, porque responde a unas "expectativas colectivas", socialmente constituidas, a unas creencias, ejerce una especie de acción a distancia, sin contacto físico”. En esta

perspectiva, lo público debe ser abordado como un capital simbólico para que se convierta en un imaginario generador de un deseo colectivo y de una expectativa razonable que se exprese como confianza en el Estado y en sus funcionarios.

**Propósito:** el MCPOI tiene como propósito construir en la cultura organizacional de las entidades del Estado el imaginario del sentido de lo público y de la función del Estado como administrador de lo público.

**Finalidad:** la finalidad del MCPOI está encaminada a introducir en la cultura organizacional de las entidades del Estado la noción de que administrar lo público significa generar confianza.

#### 4.4 Marco institucional

El Estado colombiano está definido en el artículo primero de la Constitución como un estado social y democrático de derecho, lo cual quiere decir, en forma sucinta, que encuentra su principal razón de ser en la superación de las inequidades sociales y la promoción de la igualdad de oportunidades (principio social); finalidad que no puede ser cumplida de cualquier manera sino conforme a la voluntad popular (principio democrático) y mediante el fiel respeto de la ley y las libertades fundamentales (principio de legalidad)

Ahora bien, su condición de Estado democrático también implica la existencia de una ciudadanía pensante y actuante, informada e interesada por la cosa pública, y ello solo es posible si se tienden canales de comunicación entre los gobernantes y los gobernados.

Así lo ha entendido la honorable Corte Constitucional Colombiana al definir los alcances del principio de publicidad en la administración pública:

*“...Si e l desempeño del poder en los distintos ámbitos del Estado, fuera clandestino y secreto, no sería posible que el ciudadano pudiera “participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” (C.P. art. 40) La publicidad de las funciones públicas (C.P. art. 209), es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del estado de derecho; sin ella, sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales” (Sent. C - 038/96)*

En otro trascendental pronunciamiento, la Corte, como guardián de la Constitución, hace claridad sobre la relación existente entre información y participación. “La democracia —ha dicho—, presupone la existencia de una opinión pública libre e informada”, una opinión conformada por sujetos autónomos, libres, dotados de razón, y como tales titulares del derecho deber de participación, que los habilita y obliga a ejercer las funciones de control político necesarias para garantizar el equilibrio, la juridicidad y la pertinencia de las actuaciones que emanan de las autoridades de las diferentes ramas del poder público. La publicidad es una condición de legitimidad, que activa el

principio de obligatoriedad de la norma jurídica, pues "... es principio general del derecho que nadie puede ser obligado a cumplir las normas que no conoce" (sent. C - 646/00)

Ahora bien, por expreso mandato constitucional la soberanía se radica en el pueblo, lo cual quiere decir que el máximo poder dentro del Estado se radica en sus ciudadanos (art. 3º C.P.) De igual forma, por virtud del artículo 40 de la misma normativa, son los propios ciudadanos los llamados a participar en la conformación ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho pueden:

- Elegir y ser elegidos.
- Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- Constituir partidos movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
- Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
- Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley.
- Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

De otro lado, los principios de publicidad y de deber de comunicación que rigen y tienen los órganos del Estado, además de ser consustanciales a la democracia, encuentran una consagración expresa en el artículo 209 de la Constitución. La función administrativa, señala dicha normativa, "está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y *publicidad*, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones..."

Por su parte la ley 489 de 1998 en su artículo 3º ratificó la exigencia del principio de publicidad en la administración pública con un elemento adicional: los principios de la función administrativa (entre los que se cuenta el de publicidad) deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ello quiere decir, que tanto las oficinas de Control Interno como la Contraloría General de la República, las contralorías territoriales, la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales, en el momento de evaluar la gestión administrativa y la conducta oficial de los servidores públicos, respectivamente, deberán evaluar los

canales, medios y acciones orientados a dar publicidad y transparencia a la administración del Estado.

Así las cosas, y además porque adicionalmente, el art. 43 del Código Contencioso Administrativo dispone que: “los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el *Diario Oficial*, o en el diario gaceta o boletín que las autoridades destinen a este objeto o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto”, el desarrollo de mecanismos de escucha e interlocución y comunicación entre los gobiernos y el ciudadano constituye un imperativo de orden legal, sin el cual no es posible cumplir a cabalidad las misiones asignadas a cada ente administrativo. Adicionalmente también es condición de legitimidad, dado que difícilmente podrá ser reconocida una autoridad que no acuda a los mecanismos del dialogo y la persuasión.

Particular trascendencia tiene la comunicación pública en los entes territoriales, toda vez que el origen de la autoridad de los gobernantes, por virtud de la descentralización, está en los propios habitantes del municipio o departamento mediante la figura del “voto programático”. El constituyente de 1991 como desarrollo del principio de soberanía popular instituyó la figura del voto programático para la elección de alcaldes y gobernadores (art. 259 C.P.) y su consecuencia jurídica y política, la revocatoria del mandato (art. 103 C.P.) De esta manera, cuando se vota por un alcalde o un gobernador, se está votando por el programa de gobierno que inscribió en la Registraduría y difundió durante la campaña política, y ello es tan importante, que una vez elegido, dicho programa se convierte en pieza fundamental del Plan de Desarrollo.

Como consecuencia de estas figuras, las administraciones seccionales y municipales se inscriben en el marco de la democracia participativa, toda vez que el ciudadano ya no se limita a votar para la escogencia de un gobernante, sino que durante todo el tiempo conserva sus derechos políticos para controlar al elegido, hasta revocarle el mandato, si es el caso. Y es allí donde la comunicación adquiere toda su trascendencia, ya como mecanismo de movilización en torno a prioridades de gobierno o bien como mecanismo para el escrutinio cotidiano de las actuaciones de los gobernantes.

#### **4.5 Enfoque**

La participación, además de ser un precepto constitucional, es una categoría práctica, un evento, un acontecimiento social que involucra al grupo y a la ciudadanía y que supone por igual disponibilidad de la entidad para promoverla y reconocerla que disposición ciudadana a ejercerla.

La participación tiene dos dimensiones, es un lazo con dos extremos: en uno están los espacios de participación y en el otro la voluntad de participar. Se puede tener voluntad de participar, pero si no hay espacios adecuados no es posible hacerlo, o lo contrario, los

espacios para la participación pueden haber sido construidos pero no existir la voluntad de participar porque históricamente la población o el grupo se han sentido excluidos, porque predomina la desconfianza, porque hay una baja autoestima social o grupal y estos espacios no son reconocidos como legítimos o, porque aún en el caso de que su legitimidad sea reconocida, hay pereza y no existe compromiso, ni mucho menos interés de asumirla. Entender la participación como un componente de la comunicación para la construcción de consensos, y por consiguiente la movilización como una metodología de fortalecimiento de la participación, implica generar espacios para que ésta sea posible pero también trabajar sobre la disposición a participar, como se desprende del planteamiento de José Bernardo Toro (2001), cuando afirma que: “La comunicación para la participación democrática debe orientarse a garantizar que los diferentes sectores puedan hacer competir sus intereses, sus mensajes y sus símbolos, en igualdad de oportunidades, dentro del universo de intereses, de mensajes y de símbolos que tramita la sociedad”

#### 4.5.1 Competencias comunicativas para la construcción de consensos

Una vez definida la movilización social como una metodología de fortalecimiento de la participación, es necesario, como encuadre y como lógica, precisar la relación directa y orgánica que existe entre la intención de generar participación y la comunicación, como se aprecia en la gráfica que presenta lo que podemos llamar un modelo de participación para la construcción de consensos (Jaramillo, 2001):



Fuente: JARAMILLO, Juan Camilo. “Comunicar para convocar, convocar para movilizar”, 2003

**Ilustración 33 Modelo de comunicación para la construcción de consensos**

Un grupo informado es un grupo que, por serlo, ejerce ya un nivel básico y primario de participación; si además de estar informado ese grupo es consultado acerca de lo que piensa sobre los grandes temas que lo involucran y con respecto a las decisiones que lo afectan, la participación aumenta en una proporción significativa, y si además en ese grupo las decisiones de carácter político se construyen mediante procesos de deliberación, la participación adquiere un nivel más concreto y visible. Cuando las decisiones políticas resultan de propósitos concertados, la participación madura como hecho comunicativo evolucionando hacia la construcción de consensos. Finalmente, el nivel más depurado de participación en un grupo (y en el caso de la sociedad el pleno ejercicio de la ciudadanía), implica que los procesos colectivos resulten de acuerdos corresponsables que resultan a su vez del consenso entre quien orienta y dirige y quienes hacen parte de la base del grupo.

Quedan así planteadas las competencias de la comunicación para la construcción de consensos y sus instrumentos de aplicación:

- **Información:** capacidad de informar y reconocimiento de la necesidad de ser informado, cuyo instrumento básico es la noticia.
- **Consulta:** capacidad de consultar y disponibilidad a ser consultado a través de instrumentos como la entrevista, la encuesta, los grupos focales, las mesas consultivas de trabajo o los sondeos de opinión.
- **Deliberación:** capacidad de deliberar y disposición a reconocer los argumentos del otro en escenarios como foros, conversatorios o paneles, el debate público o la discusión de grupo.
- **Concertación:** capacidad de concertar y disposición a negociar los propios intereses en mesas de concertación o de negociación.
- **Corresponsabilidad:** capacidad de asumir compromisos en forma corresponsable, mediante la gestión conjunta o participada.

## CAPITULO SEGUNDO: COMPONENTES DEL MCPOI

Los componentes del MCPOI son los elementos concretos a través de los cuales éste se configura en la práctica comunicativa de las entidades. Estos componentes proveen un marco institucional y aportan un enfoque, a partir de los cuales se instrumentalizan sus categorías de análisis ordenadas en la matriz estratégica (que debe ser aplicada en cada caso de acuerdo con el diagnóstico particular del estado de la comunicación en cada entidad) y se construyen los indicadores contenidos en el Método de seguimiento y apoyo a la gestión. Son cuatro los componentes del MCPOI:

1. Categorías y ejes temáticos
2. Matriz estratégica
3. Plan de comunicación
4. Método de seguimiento y apoyo a la gestión

### 1 Categorías y ejes temáticos

Las categorías del MCPOI resultan del análisis del diagnóstico presentado en el segundo capítulo de la primera parte de esta publicación y buscan trazar las grandes líneas de sentido que el Modelo se propone desarrollar en las entidades. Son, por así decirlo, las tres grandes autopistas o vías por las cuales se espera que transiten las acciones comunicativas contenidas en el Plan de comunicación. Las se ramifican, a su vez, en ejes temáticos que definen de manera concreta los temas organizacionales en los cuales debe actuar el Plan, y los ejes temáticos se reorganizan en función de los Campos Organizacional, Informativo y de Rendición de cuentas a la sociedad en los cuales actúa el MCPOI, como se ilustra en el cuadro siguiente:

CATEGORIA	EJE TEMÁTICO	CAMPO
APERTURA	Receptividad	COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL
	Actitud de servicio	
INTERLOCUCIÓN	Visión compartida	
	Trabajo colaborativo	
	Sistematización	COMUNICACIÓN INFORMATIVA
VISIBILIDAD	Socialización de la información	RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD
	Precepto constitucional de la publicidad	
	Concepto comunicativo del posicionamiento	

Cuadro 22 Categorías, ejes temáticos y campos

A continuación se desarrollan los contenidos de las categorías del MCPOI con sus respectivos ejes temáticos.

## 1.1 Apertura

Apertura es la capacidad organizacional de resonar, de estar abierto. La entidad pública, de manera particular, se debe a sus audiencias externas, existe justamente en función de la ciudadanía y para ello debe ser receptiva, lo cual implica, de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución, según el cual: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, que la ciudadanía sea escuchada.

*No se trata de que las decisiones, que finalmente son responsabilidad de quien tiene a su cargo la dirección, deban ser concertadas con la comunidad, sino de que la entidad debe organizarse internamente para poder actuar de acuerdo con las necesidades, expectativas y demandas de la ciudadanía. En esencia se trata de desarrollar la actitud de escucha a la comunidad y a la ciudadanía, de que la organización sea capaz de oír.*

La apertura supone la aplicación de dos subcategorías que resultan de la aplicación de dos principios organizacionales:

1. Receptividad.
2. Actitud de servicio.

### 1.1.1 Receptividad (eje temático de la comunicación organizacional)

La confianza es el resultado de tres tipos de juicios (Luhmann, 1996; Echeverría, 2000): de veracidad, de competencia y de inclusión. En el caso del Estado el juicio básico para construir confianza tiene que ver con la inclusión, cuando la comunidad percibe y reconoce que las entidades se interesan y preocupan por el interés colectivo. Si la entidad escucha y es receptiva a lo que la ciudadanía quiere y a los reclamos de la comunidad, está demostrando que entiende que ha recibido un mandato y que por tanto reconoce su responsabilidad de generar confianza en la medida en que los ciudadanos encuentran en ella una entidad que los representa.

La comunicación hacia fuera, en las entidades del Estado, debe ser abierta, caracterizada por la apertura hacia la comunidad y la disposición a oír, busca principalmente la escucha, que la organización abra sus oídos a las necesidades de la comunidad, a las demandas y a reclamos de la ciudadanía, a sus expectativas y que pueda responder a ellas.

*Significa que la entidad debe desarrollar mecanismos para estar abierta a la comunidad, a través de acciones comunicativas concretas, es decir, que no solamente debe escuchar sino que debe ser receptiva; y la receptividad hace referencia a que lo que se escucha tenga posibilidad real de convertirse en elemento de juicio para la formulación de los planes y proyectos de la entidad.*

### 1.1.2 Actitud de servicio (eje temático de la comunicación organizacional)

La actitud de servicio parte del reconocimiento de que frente a su público externo la entidad obedece a un mandato legal y a un mandato ciudadano, puesto que sus directivos han sido elegidos en virtud de un plan de gobierno que pusieron a consideración de la ciudadanía o fueron nombrados para dar cumplimiento a un proyecto de gobierno que busca responder a las necesidades y los anhelos de la ciudadanía, es decir, que finalmente, están ejecutando propuestas con las cuales la ciudadanía ha manifestado estar de acuerdo mediante el voto programático (Art. 259 C.P.C.: “Quienes elijan gobernadores y alcaldes imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático”) y de las cuales espera resultados y reportes de ejecución. Este es el significado profundo de la expresión “servidor público”, es decir, aquel cuya labor está al servicio de la ciudadanía. Y si tal es la definición que la ley ha encontrado para referirse a la naturaleza del trabajo en las entidades del Estado, es porque espera que los funcionarios, en cuanto servidores de lo público, desarrollen consecuentemente una auténtica y sincera actitud de servicio.

*En la relación comunicativa de las entidades con la comunidad, dos conceptos fundamentales son la escucha y el servicio. La escucha hace parte de la apertura a los ciudadanos y el servicio significa renunciar a la arrogancia y entender que la organización existe para el servicio, que se asuma como prestadora de servicio, lo cual debe traducirse en un modo de relacionarse con la comunidad en términos comunicativos de amabilidad, sencillez y calidez y en el hecho de que tanto la actitud institucional como de las personas que la representan no sea de prepotencia sino de disposición.*

### 1.2 Interlocución

La interlocución es la capacidad de construir sentido compartido, visión compartida. Se es receptivo cuando el dirigente y la organización desarrollan la capacidad de dialogar y están abiertos a conversar, a interactuar con sus equipos de trabajo.

David Bohm (1997) define el diálogo como: “una corriente de significado que fluye entre, dentro y a través de los [actores] implicados. Y este significado compartido es el aglutinante, el cemento que sostiene los vínculos entre las personas y las sociedades” El diálogo, dice, "proviene de la palabra diálogos cuyo prefijo <dia>, no significa dos sino <a través de>". El diálogo, entonces, es el resultado de un proceso de cooperación y de trabajo conjunto para construir un significado común a los interlocutores. En esta perspectiva, dialogar es construir significado compartido, pues no se puede construir sentido compartido si no se construye previamente significado compartido. La interlocución en el diálogo no busca suprimir las discrepancias, ni siquiera supone que para dialogar sea indispensable que todos vayan para el mismo lado, sino reconocer los puntos del desacuerdo y mantener las diferencias, implica que cuando el otro se

comunica conmigo reconozco sus pretensiones de veracidad, validez y entendimiento, y, puesto que yo tampoco estoy mintiendo ni engañándolo, poniéndonos ambos en el juego del lenguaje reconocemos nuestras dos subjetividades, incluso si no llegamos a acuerdos.

En este proceso de comunicación, cabe destacar la importancia asignada a la construcción interpersonal y colectiva de significados comunes que hacen posible la materialidad del diálogo; más allá de la recta intencionalidad reclamada por algún discurso ingenuo de la política como condición suficiente para asegurar la confiabilidad del "buen diálogo".

El diálogo no es un ejercicio contemplativo sino generativo; en consecuencia, existe diálogo cuando ese significado compartido logra transformar el pensamiento colectivo. "El diálogo busca penetrar en el proceso de pensamiento y transformar el proceso del pensamiento colectivo. Ciertamente no hemos prestado mucha atención al pensamiento como proceso" (Bohn, 1997) En consecuencia, el objetivo no es dialogar en el sentido de intercambio de información, sino transformar a través del diálogo; es decir, de la construcción de nuevos significados que integren expectativas diferentes y aún contradictorias. Tal es el desafío que aparece en la superficie del proceso del diálogo en nuestra sociedad.

El diálogo no está vinculado a la verdad sino al significado y éste no es resultado de una opción individual sino de una construcción social (Bohn, 1997) No es otra cosa el fundamento de la cultura cuando aludimos a ella como el espacio del significado construido en torno a valores y creencias que obran como referencia de la dinámica social. Toda organización social es, de modo directo, la expresión de un significado compartido y cuando éste se diluye, tenemos una sociedad vaciada de sentido con instituciones huérfanas de significado y con la violencia como mecanismo privilegiado para la realización de la voluntad individual o colectiva.

*Para que la interlocución sea posible es fundamental la información. No se puede interlocutar cuando no hay conocimiento, no se puede tener visión compartida si la información no es un bien colectivo, no puede haber trabajo colaborativo si no se dispone de información. La información está conectada con la conversación, se conversa como una forma de conocer lo que el otro hace y reconocer que conoce lo que yo hago, para trabajar mejor. La interlocución busca potenciar las capacidades sinérgicas de la organización, expandir su capacidad, facilitar el trabajo en equipo.*

Aplicar el principio de la interlocución en las entidades del Estado, requiere de la implementación de cuatro ejes temáticos, que resultan, a su vez, de la aplicación de cuatro principios organizacionales:

1. Visión compartida
2. Trabajo colaborativo

3. Sistematización
4. Socialización de la información

### **1.2.1 Visión compartida (eje temático de la comunicación organizacional)**

La visión compartida no hace referencia tanto al conocimiento exhaustivo del diario quehacer de la organización, sino a que los funcionarios puedan asumirse como parte de un sistema que tiene una misión que cumplir y a la cual están contribuyendo o por el contrario obstaculizando con su labor, en este sentido, la visión compartida debe distinguirse del conocimiento especializado y hace referencia a aquellos elementos orientadores, de contenido y no formales, que en términos no solamente éticos sino desde otros horizontes políticos, culturales y administrativos, pueden convertirse en lugares de reconocimiento donde sea posible construir acuerdos organizacionales.

Frente a esto, es necesario tener en cuenta dos cuestiones:

1. Una condición que debe ser considerada para el ordenamiento de la comunicación en estas entidades es la complejidad del Estado, el hecho de que resulta literalmente imposible que alguien pueda tener en la cabeza todo lo que pasa en una administración o que alguien pueda interactuar con todas las áreas y además acceder a una clara comprensión de la totalidad de los procesos relacionados con la administración pública. Por esto el proyecto comunicativo no debe centrar su esfuerzo en pretender que todos los funcionarios estén plenamente enterados al detalle de lo que se está haciendo en todas las instancias de la entidad; ello es importante y nunca serán suficientes los esfuerzos que se hagan en esta dirección, pero de lo que se trata en esencia es de buscar que la visión compartida se construya en torno a ejes estratégicos organizacionales como el hecho de que tanto los directivos como los funcionarios de carrera se asuman como servidores públicos y desarrollen una actitud de servicio y tengan claro, además, que con su trabajo están contribuyendo a la construcción de confianza y al logro de los propósitos misionales de la entidad y de los fines esenciales del Estado en la medida que los conozcan y compartan.
2. Una necesidad básica para que la entidad pueda expandir su capacidad de trabajo es que se alinee, que sus funcionarios estén comprometidos con el quehacer institucional. El directivo o el gobernante deben realizar un trabajo de construcción colectiva con su equipo y para eso es indispensable que sean capaces de convocarlo, persuadirlo, convencerlo, seducirlo y vincularlo a su proyecto. Ello requiere que esté abierto a la interlocución para convocar en torno al proyecto institucional que orienta, de tal forma que efectivamente los servidores públicos puedan conectar su proyecto de vida personal con el propósito misional contenido en ese proyecto institucional.

*Si el dirigente estructura su gestión desde el punto de vista comunicativo buscando que su equipo participe en la toma de decisiones y recree su plan de gobierno o de gestión, si discute con ellos, les informa y llega a consensos, esta construyendo sentido de pertenencia, un estilo de “ser democrático” de la entidad y demostrando con ello que no actúa como “dueño”, sino que entiende que la entidad es de todos. Así genera confianza entre su gente con respecto a su gestión, la compromete y construye un ethos organizacional.*

### **1.2.2 Trabajo colaborativo (eje temático de la comunicación organizacional)**

En las entidades del Estado la comunicación debe contribuir a la promoción de un estilo de trabajo organizacional participativo. Para ello deben tenerse en cuenta dos factores: el estilo de dirección y la construcción de redes de ayudas mutuas.

1. Uno de los problemas ya señalado que se deriva del carácter político de estas entidades, tiene que ver con el hecho de que en ellas el estilo de dirección está centrado en el principio de que cada nueva administración impone su propio esquema, en ocasiones autoritario, lo cual genera discontinuidad y fragmentariedad en la estructura organizacional y se convierte en un poderoso obstáculo para construir visión compartida y para generar compromiso en los servidores públicos, precisamente porque resulta de una concepción autocrática de la gestión y no de una noción democrática como la que se supone debe corresponder al orden constitucional. El resultado de este estilo de dirección, es que los servidores públicos terminan sintiéndose como meros objetos ante la entidad y no como sujetos de su proyecto organizacional.

La causa de este comportamiento parece encontrarse en la tradición jerárquica del sector público, donde, como ya se dijo, periódicamente llega un nuevo líder que nombra directivos de segundo nivel sin una tradición en la entidad, directivos que a su vez deben responder fundamentalmente al líder y no a la entidad, lo cual genera un estilo de trabajo confederado, donde cada persona tiene como responsabilidad rendir cuentas a su jefe inmediato y no a la generación de sinergias organizacionales. Este es un fenómeno que se observa en casi todas las organizaciones estatales, porque su alta dirección, que es la que fija los rumbos, puede ser removida a discreción del gobernante o directivo de mayor nivel, sin que estén articulados muchos de los nuevos directivos en torno a un proyecto y una visión estratégica de largo plazo y a la presentación de resultados. Si la meta es el trabajo colaborativo resulta imprescindible desarrollar la cultura de la información y construir visión compartida.

2. La estructura de toda organización está construida como una red de ayudas mutuas (Flores, 1996) En toda organización hay una actividad central convocante, y en cada caso una dependencia que se ocupa de esa actividad central y otras dependencias que desarrollan tareas a través de las cuales colaboran con ella de manera circular, de

tal forma que la realización de la actividad central posibilita la existencia de las otras actividades periféricas y viceversa.

En sus conocidos textos “La quinta disciplina” y “La quinta disciplina en la práctica”, Peter Senge (1998) expone una mirada sistémica de la organización empresarial, sosteniendo que una organización abierta al aprendizaje colaborativo requiere desarrollar acciones estructurantes en torno a cinco principios: el dominio personal, los modelos mentales, la visión compartida, el aprendizaje en equipo y el pensamiento sistémico. En las entidades del Estado no parece que se haya alcanzado este enfoque colaborativo, más bien se observa una tendencia hacia la competencia y la rivalidad entre dependencias, lo cual quiere decir que no existe la concepción de que cada una constituye un nodo de una red de apoyo mutuo, en la que están interconectadas y en relaciones de interdependencia, es decir, que son elementos constitutivos (subsistemas) de un sistema más amplio (la entidad), lo cual priva a éste de la capacidad de relacionarse de manera sinérgica para hacer potentes sus fortalezas hacia adentro y hacia la prestación del servicio que es su objeto.

Se afecta aquí la eficiencia organizacional, porque en la práctica las dependencias y las personas terminan acaparando la información e intentando convertirse en islas independientes, de tal manera que cada isla construye o intenta construir la red de apoyo que necesita en forma autónoma, negando la dimensión organizacional. Las redes conversacionales en estas entidades son generadas más para dinamizar competencia y para demostrar eficiencia, que como colaboración en tareas coordinadas para el logro de una misión y una visión comunes, lo que no quiere decir que no se trabaje en equipo, labor que se efectúa al interior de cada unidad de trabajo en donde se construyen microclimas organizacionales colaborativos de respeto y de camaradería, pero a la manera de un invernadero, levantando una capa protectora y delimitante que tiende a cerrarse sobre sí misma y a reducir por consiguiente al mínimo el intercambio de información con otras unidades.

*La insularidad cerrada impide el flujo de información y niega el establecimiento de relaciones comunicativas. Recordemos que un archipiélago puede ser definido como un conjunto de islas separadas por el mar, pero que también, sistémicamente, puede ser concebido como un conjunto de islas unidas por lo que las separa, el mar, que en este caso serían la información y la comunicación.*

### **1.2.3 Sistematización (eje temático de la comunicación Informativa)**

La sistematización busca volver el saber conocimiento, modelarlo, replicarlo, ponerlo en términos de teoría, para poder devolverlo a la sociedad de tal manera que ésta no solamente pueda conocerlo sino utilizarlo. Las entidades deben definir e implementar métodos y procedimientos de recuperación, procesamiento y sistematización de la información, que les permitan, además de darle publicidad a sus actuaciones, lograr que

efectivamente todos, adentro y afuera, conozcan y entiendan cómo y por qué realizan su proyecto misional. Así se llega al reconocimiento que se traduce en confianza y en construcción de lo público.

*Es claro que tanto el Estado como sus bienes tienen un carácter público, que pertenecen a todos, por consiguiente, tanto el directivo como la entidad están administrando algo que no les pertenece puesto que es de la colectividad; y en esa medida tienen el deber y la responsabilidad, no solamente de rendir cuentas y hacerse visibles frente a la sociedad informando lo que hacen y mostrando resultados, sino, también, socializando el saber institucional como un capital social, que, según el grupo Poverty Net del Banco Mundial, no sólo es la suma de las instituciones que configuran una sociedad, sino que es, así mismo, la materia que las mantiene juntas, por ejemplo el saber institucional. Y el saber se vuelve conocimiento solamente cuando se reflexiona y se teoriza.*

#### **1.2.4 Socialización de la información (eje temático de la comunicación informativa)**

Cuando el directivo asume su responsabilidad de interlocución debe generar en la entidad unas formas de conversación a través de las cuales se hable y se escuche y no simplemente se asuman sus directrices como instrucciones que los demás deben seguir y replicar. Para romper con ese estilo autoritario y buscar que la interlocución logre convocar, seducir y alinear, se requiere la socialización cotidiana de la información, de tal manera que el colectivo disponga de todos los elementos necesarios para conocer y dimensionar su labor en sintonía con el proyecto misional.

Las entidades del Estado como entes sociales son organizaciones. Y la organización, está definida como un conjunto de componentes en el cual existen unidades o dependencias que constituyen su estructura, entendiendo por estructura sus divisiones orgánicas. Se asume, entonces, que en estas unidades la manera de ejecutar acciones, proporcionar dinámica a los procesos o desarrollar actividades sucede a través de cargos (lugares dentro de la estructura) y de funciones (roles) que se derivan de esos cargos. Esta es la concepción de la modernidad, que obedece a una visión estructuralista, sobre cómo se constituye y qué es una organización (Schvarstein, 1996)

Lo que diferencia a una organización de otra, o lo que las hace similares entre sí, es lo que se conversa dentro de ellas, y esto tiene que ver con la manera como se acondicionan internamente para definir cómo caminan y hacia dónde se dirigen. Si se acepta que una cultura es una red de coordinaciones de emociones y de acciones en el lenguaje que configura un modelo particular de entrelazamiento entre el actuar y el emocionar de las personas que la viven (Maturana, 2002), resulta claro que una cultura se transforma en otra cuando cambia la red de conversaciones que la constituye y define.

En una organización pueden realizarse dos tipos de conversaciones (Flores, 1996):

1. *Conversaciones para la acción*, donde los integrantes interactúan para definir lo que van a hacer (instrucciones de qué y cómo hacer algo) y para realizar un mundo que ya está definido. En organizaciones altamente jerarquizadas este tipo de conversación generalmente apunta en lo fundamental a impartir directrices para determinar cómo desarrollar la tarea.
2. *Conversaciones para posibilidades*, que implican que la gente interactúe para definir cómo van a hacerse las cosas, qué cosas van a hacerse y qué responsabilidades asume cada cual (qué se va a hacer, cómo y para qué), es decir para configurar nuevos mundos, expandir horizontes y, por consiguiente, aumentar la capacidad de acción. En este caso no importa que existan unas funciones y una distribución de los cargos porque la organización asume que la manera de operacionalizar las funciones y las atribuciones de los cargos está dada precisamente por las conversaciones y los consensos que se dan en la cotidianidad y no por su legalidad normativa.

Rafael Echeverría (1997) postula el carácter generativo del lenguaje, y señala que en las organizaciones, dada su naturaleza lingüística, las conversaciones constituyen el instrumento más poderoso para configurar el futuro en las acciones del presente. La comunicación en las entidades del Estado, por el contrario, está determinada fundamentalmente por la normatividad y no por las dinámicas propias de la gestión de lo cotidiano. Las suyas son conversaciones instructivas, no conversaciones para la construcción de posibles escenarios de actuación, lo cual quiere decir que en ellas se funciona en una perspectiva estructural de la comunicación y no desde una perspectiva sistémica que le confiera poder a las conversaciones.

*Los flujos comunicacionales y conversacionales en estas entidades se ven constantemente fragmentados, concentrados, cortados precisamente por ese estilo de comunicación imperante en el que la información fluye, en su mayoría, por medio de órdenes, instrucciones e imperativos normativos para instruir a las personas sobre lo que hay que hacer, sin importar mucho el sentido que como destinatarios le den a esos mandatos. Si no se concibe que a través de las conversaciones pueda crearse un poder de acción, y lo que se busca es ir directamente a esa acción, pueden afectarse seriamente la planeación por consenso, el empoderamiento colectivo y la construcción compartida de futuro.*

### **1.3 Visibilidad**

Al hacer visible la gestión, al contar e informar lo que se está haciendo, el directivo y el gobernante no solamente informan los resultados de su gestión sino que demuestran que no la han estructurado en su beneficio particular, pues quien se beneficia personalmente no rinde cuentas y por el contrario procura ser opaco, no ser visible, mantenerse oculto. Cuando se es visible se genera confianza y se construye por consiguiente la idea de lo público, de que la entidad es de la comunidad.

El directivo y el gobernante cumplen con su responsabilidad de hacer visible la gestión en la medida que asumen que la información es un bien público y colectivo y que su obligación es garantizar la circulación de la información, en consecuencia, son responsables de implementar los mecanismos adecuados para sistematizar la gestión, porque éste es el instrumento que les permite cumplir técnicamente y a cabalidad con el mandato constitucional de la publicidad y conseguir el reconocimiento que le garantice a la entidad ocupar la posición que le corresponde en la sociedad.

*El concepto de visibilidad es fundamental en la administración pública y está profundamente interrelacionado con la apertura y con la interlocución: Para poder ser visible tengo que sistematizar lo que hago; si desarrollo una cultura del servicio es porque tengo la formación para escuchar; para poder ser abierto tengo que tener una cultura del servicio y disposición a la interlocución; para poder generar interlocución tengo que trabajar en equipo; si trabajo en equipo es porque socializo la información y construyo visión compartida; si sistematizo tengo la posibilidad de dar publicidad a la gestión y de que la entidad logre un buen posicionamiento en la sociedad.*

La visibilidad supone la aplicación de dos ejes temáticos, que resultan de la aplicación de:

1. El precepto constitucional de publicidad.
2. El concepto comunicativo del posicionamiento.

### **1.3.1 Publicidad (eje temático de la Rendición de cuentas a la sociedad)**

El artículo 32 de la ley 489 establece que todas las entidades y organismos de la administración pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de la democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. En particular, deberán entre otras obligaciones, apoyar los mecanismos de control social que se constituyan, al tiempo que aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.

Transparencia es hacer visible lo que se hace, es mostrarse, entender que su condición pública, el carácter público del gobierno, no le permite a la entidad ni al funcionario ser opacos ni externa ni internamente. La transparencia y la visibilidad hacen referencia a cómo se está actuando y la Rendición de cuentas a la sociedad a lo que se ha logrado, por eso es imperativo que la información fluya al interior de la organización pues no se puede ser transparente hacia el exterior si no se es transparente ante los propios colaboradores.

La Rendición de Cuentas, que es, fundamentalmente, externa, resulta tanto de la cultura participativa, que incluye y reconoce los intereses del otro, como de la actitud de

escucha y receptividad que los conoce y asimila y, por tanto, debe ser una disposición permanente y sistemática y no solamente un ejercicio ocasional. De esta manera la transparencia está contenida en la actuación cotidiana del directivo y de los servidores públicos: del directivo frente a sus colaboradores y ante la sociedad y de los servidores públicos frente a sus propios compañeros y frente a la sociedad. Es la única manera de lograr que sea visible todo lo que hace la administración. Rendición de Cuentas es dar razón de lo que uno hace.

*Cuando se propone que la entidad sea visible y que los mandatarios hagan visible su gestión, lo que se busca es que construyan su relato y cuenten de manera constante, tanto interna como externamente, cómo están actuando y cuáles han sido los resultados de su gestión. A eso hay que darle publicidad.*

### **1.3.2 Posicionamiento (eje temático de la Rendición de cuentas a la sociedad)**

El directivo y el gobernante como líderes y guías de la sociedad tienen que encontrar la manera de convertirse en punto de referencia para todos, para sus colaboradores y para la sociedad. En ese sentido la visibilidad tiene que ver también con la responsabilidad de orientación a la sociedad y no solamente con el valor ético de dar cuenta de lo que se está haciendo. Ser transparente implica aplicar valores axiológicos; en la transparencia hay un componente ético indiscutible que es ser honesto y probo y un componente comunicativo que es ser visible. Éticamente se puede ser probo como administrador público, pero, si esto no se muestra, no se constituye la transparencia. El guía debe hacerse visible en su probidad y esto se logra a través de acciones comunicativas que le den una posición en la sociedad en la medida en que muestran a los ojos de todos cómo está actuando.

Un problema de fondo en la forma como actualmente se está manejando la comunicación externa en las entidades del Estado, deriva de que no se la utiliza para aplicar a cabalidad el concepto de la Rendición de cuentas, sino para manejar la imagen del gobernante o el directivo. Y la comunicación hacia fuera debe estar enfocada a hacer visible la gestión, a mostrar cómo está actuando la organización y qué resultados ha obtenido, en el entendido de que haciendo visible la entidad se hace visible el funcionario responsable y en consecuencia se logra que tanto él como la entidad adquieran la posición que les corresponde en la sociedad. De la misma manera la comunicación interna tiene que buscar hacer visibles a cada uno de los jefes, dando cuenta no solamente de los resultados de sus áreas, sino de la manera como se están tomando las decisiones y de lo que comportan estas decisiones. En la medida en que las diferentes áreas no logran hacer visibles sus procesos cunde la desinformación y se atasca el funcionamiento de la entidad, porque los mismos funcionarios de cualquier nivel, de cualquier orden, de cualquier jerarquía, no conocen la manera como se está realizando la gestión; entonces no basta con que los dirigentes internamente sean visibles como líderes sino que se requiere que cada área logre que internamente su

aporte a la gestión sea igualmente visible y reconocido, es decir, que logre una posición reconocida y aceptada por la misma entidad.

*La visibilidad no debe entenderse como un atributo que pueda ejercerse o no a voluntad sino como una condición de la administración pública: en tanto no se sea visible no se está cumpliendo con el ejercicio de la función pública. Hacia fuera se es visible como administrador y como funcionario público y hacia adentro como directivo. Si la gestión no es visible al nivel interno no se logran sus niveles óptimos o lo esperado, porque cuando se guarda información, que es vital para la organización, se están entorpeciendo los procesos, la administración funciona, pero si hubiera visibilidad interna funcionaría mejor.*

## **2 Matriz estratégica**

Las categorías y los ejes temáticos proponen un horizonte de sentido para el MCPOI (mejorar en las entidades los niveles de apertura, interlocución y visibilidad) al mismo tiempo le demarcan unas líneas de acción (receptividad, actitud de servicio, visión compartida, trabajo colaborativo, socialización de la información, sistematización, publicidad y posicionamiento) Ambos ejes, horizonte de sentido y líneas de acción, adquieren cuerpo en el Modelo general de comunicación pública mediante la construcción de una Matriz Estratégica, que define los imaginarios que se busca comunicar (Ideas reguladoras) y las hipótesis de cambio (Ruta crítica temática) en las cuales hay que trabajar (Jaramillo, 2000).

A continuación se presentan las Ideas reguladoras y los temas de la Ruta crítica temática que configuran la Matriz estratégica del MCPOI.

### **2.1 Ideas reguladoras**

Las “Ideas reguladoras” plantean los conceptos o criterios que van a marcar el horizonte del proceso de acción de la comunicación en las entidades. Las Ideas reguladoras se convierten en la guía para seleccionar, producir y articular un discurso coherente y que se refleje en cada una de las piezas, medios y formatos. De alguna manera buscan establecer ciertas normas o valores o ideales que guían la acción de la comunicación.

El Modelo general de comunicación pública establece las Ideas reguladoras como:

- Los criterios de validez que acompañan toda forma de saber, y son los trasfondos para los acuerdos en el diálogo.
- Los conceptos o criterios que van a marcar el horizonte del proceso de acción de la comunicación y garantizan el seguimiento por parte de los actores del Modelo.
- El discurso que se refleja en cada una de las piezas, medios y formatos.

El MCPOI, se articula en torno a tres Ideas reguladoras, que se derivan a su vez de las tres categorías formuladas en el diagnóstico (apertura, interlocución y visibilidad):

- Apertura es capacidad de escuchar receptivamente.
- El diálogo convoca y genera sentido de pertenencia.
- Visibilidad es transparencia.

## **2.2 Ruta crítica temática**

La Ruta crítica temática imagina las prioridades y el enfoque político de cada prioridad. El Modelo general de comunicación pública propone un proceso de negociación para la intervención política en las entidades (Jaramillo, 2000); en ese sentido y dependiendo de los tiempos y los actores, hay que imaginar los posibles escenarios y momentos de intensidad por los que va a pasar el proceso de construcción de la estrategia contenida en el Plan de comunicación y la acción de movilización organizacional. La Ruta crítica temática es la construcción de un instrumento de ayuda conceptual para adaptarse al proceso de comunicación y a la coyuntura de la entidad. El itinerario demarcado por la Ruta crítica temática aporta un orden de prioridades temáticas y unos enfoques políticos para abordar esas prioridades.

Cada uno de los temas de la Ruta crítica temática, que se derivan de las categorías y los ejes temáticos propuestos por el MCPOI, está formulado como una hipótesis de cambio. De esta manera, por ejemplo, definimos que se debe “posicionar en la entidad el concepto de la información como bien colectivo”, porque asumimos como hipótesis de cambio que: “La circulación de información veraz, suficiente, oportuna, entendible y verificable mejora la eficiencia del trabajo, genera confianza y construye cultura de lo público”.

La Ruta crítica temática del MCPOI, está conformada por los seis temas que se presentan a continuación:

### **TEMA 1: Posicionamiento del concepto de la información como bien colectivo**

*Hipótesis de Cambio:* la circulación de información veraz, suficiente, oportuna, entendible y verificable mejora la eficiencia del trabajo, genera confianza y construye cultura de lo público.

### **TEMA 2: Construcción de visión compartida**

*Hipótesis de Cambio:* hay visión compartida cuando los servidores públicos comparten los propósitos del Estado y se alinean con el Plan de gobierno o de gestión de la entidad.

### **TEMA 3: Promoción del trabajo colaborativo**

*Hipótesis de Cambio:* el trabajo colaborativo consiste en que las áreas actúen como redes de ayudas mutuas, se relacionen de manera sinérgica y potencien sus fortalezas.

#### TEMA 4: Promoción de la producción de información

*Hipótesis de Cambio:* la organización y sistematización de los datos y registros de la gestión pública producen la información indispensable para entender los procesos de la entidad.

#### TEMA 5: Aplicación del principio de publicidad

*Hipótesis de Cambio:* el Estado se hace visible cuando rinde cuentas, informa lo que hace, muestra resultados y socializa el saber institucional.

#### TEMA 6: Desarrollo de mecanismos de escucha y receptividad

*Hipótesis de Cambio:* las entidades del Estado deben estar abiertas hacia las comunidades y receptivas a oír sus necesidades, demandas y reclamos y a utilizarlos como elementos de juicio para la formulación de sus planes y proyectos.

<p style="text-align: center;"><i>Ideas Regulatoras</i></p> <p><i>Ruta Crítica Temática</i></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Apertura es capacidad de escuchar receptivamente.</i></li> <li>• <i>El diálogo convoca y genera sentido de pertenencia.</i></li> <li>• <i>Visibilidad es transparencia.</i></li> </ul>		
		Estrategia Política	Estrategia Organizativa	Estrategia Masiva
COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL	<p><b>Construcción de visión compartida</b></p> <p>Hay visión compartida cuando los servidores públicos comparten los propósitos del Estado y se alinean con el Plan de Gobierno o de Gestión de la entidad</p>	<p style="text-align: center;"><b>OBJETIVO:</b></p> <p>INSTITUCIONALIZAR LA COMUNICACIÓN EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO COMO UN EJE ESTRATÉGICO Y POR CONSIGUIENTE TRANSVERSAL A SU ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y A LA MANERA COMO LE DAN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PUBLICIDAD Y A LA FIGURA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD</p> <p style="text-align: center;"><b>PROPÓSITO:</b></p> <p>FORTALECER EL IMAGINARIO DEL</p>		
	<p><b>Promoción del trabajo colaborativo</b></p> <p>El trabajo colaborativo consiste en que las áreas actúen como redes de ayudas mutuas, se relacionen de manera sinérgica y potencien sus fortalezas</p>			
	<p><b>Desarrollo de mecanismos de escucha y receptividad</b></p> <p>Las entidades del Estado deben estar abiertas hacia las comunidades y receptivas a oír sus necesidades, demandas y reclamos y a utilizarlos como elementos de juicio para la formulación de sus planes y proyectos</p>			

<b>COMUNICACIÓN INFORMATIVA</b>	<p><b>Posicionamiento del concepto de la información como bien colectivo</b></p> <p>La circulación de información veraz, suficiente, oportuna, entendible y verificable mejora la eficiencia del trabajo, genera confianza y construye cultura de lo público</p>	<p>SENTIDO DE LO PÚBLICO Y DE LA FUNCIÓN DEL ESTADO COMO ADMINISTRADOR DE LO PÚBLICO</p> <p style="text-align: center;"><b>FINALIDAD:</b></p> <p>INTRODUCIR EN LA CULTURA ORGANIZACIONAL LA NOCIÓN DE QUE ADMINISTRAR LO PÚBLICO SIGNIFICA GENERAR CONFIANZA</p>
	<p><b>Promoción de la producción de información</b></p> <p>La organización y sistematización de los datos y registros de la gestión pública producen la información indispensable para entender los procesos de la entidad.</p>	
<p><b>Aplicación del principio de publicidad</b></p> <p>El Estado se hace visible cuando rinde cuentas, informa lo que hace, muestra resultados y socializa el saber institucional</p>		
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD</b>		

**Cuadro 33 Matriz Estratégica.**

### **3 Plan de comunicación**

El Plan de comunicación es la herramienta de gestión que operacionaliza el MCPOI en términos de medios y de acciones comunicativas diseñadas para trabajar sobre los temas definidos por la Ruta crítica temática. Como herramienta de gestión, el Plan debe contener todos los instrumentos de planeación necesarios para el manejo administrativo, operativo y logístico de la comunicación en la entidad, por consiguiente, es un proceso de apoyo que debe hacer parte de la planeación estratégica institucional.

En la tercera parte de este documento “Manual de Implementación” están incluidos los conceptos y la metodología para el diseño y ejecución del Plan de comunicación.

### **4 Método de seguimiento y apoyo a la gestión comunicacional**

Para cumplir con su propósito, la gestión del MCPOI requiere de una herramienta que le permita monitorear de manera sistemática y permanente, la evolución de los diferentes componentes aplicados en el Plan de comunicación. El Método de seguimiento y apoyo a la gestión, es el instrumento diseñado para el cumplimiento de esta función.

#### **4.1 Marco conceptual**

El Método de seguimiento y apoyo a la gestión del MCPOI es una aplicación de los desarrollos conceptuales y metodológicos propuestos por el Cuadro de mando integral o “Balanced scorecard” (Kaplan y Norton, 1997), modelo que ha sido concebido inicialmente en función de aportarle al mundo empresarial una herramienta, diferente a las empleadas tradicionalmente, para alimentar los lineamientos estratégicos de una

empresa con indicadores tanto financieros como no financieros aplicados a las actividades de monitoreo y análisis de la evolución y desempeño de su gestión. El Método de seguimiento y apoyo a la gestión del MCPOI, retomando el enfoque metodológico del “Balanced Scorecard”, plantea producir indicadores generados desde cuatro puntos de vista o perspectivas, que de manera combinada contribuyen a visualizar la evolución o comportamiento del Plan como un todo y de aspectos o componentes claves en su ejecución.

La mayoría de los indicadores formulados para el Método de seguimiento y apoyo a la gestión, surgen de los lineamientos estratégicos del MCPOI, a la vez que se incluyen algunos que proceden de la lógica del manejo económico que todo plan, programa o proyecto, necesariamente implica. En este sentido es importante aclarar que, aunque el MCPOI ha alcanzado un avanzado grado de desarrollo teórico-conceptual, es susceptible de ser mejorado y/o complementado, al igual que los indicadores del Método que también podrán ser modificados y/o complementados de acuerdo con el desenvolvimiento del Plan de comunicación.

El Método de seguimiento y apoyo a la gestión ha sido diseñado para observar la evolución del Plan de comunicación, desde cuatro perspectivas o puntos de vista: de la población objetivo, de los procesos, del aprendizaje y económica.

#### **4.1.1 Perspectiva de la población objetivo**

El Plan de comunicación está dirigido a suministrar información suficiente, necesaria y oportuna sobre los servicios o productos que ofrece la entidad y los logros o resultados de su actuación, tanto a la comunidad en general como a los servidores públicos vinculados a ella. El objetivo de esta perspectiva es producir, a partir de información suministrada por los destinatarios de la acción del Plan, indicadores que permitan establecer los aspectos y/o elementos que puedan afectar su imagen de manera positiva o negativa.

#### **4.1.2 Perspectiva de los procesos**

Analiza la adecuación de los métodos y procedimientos que las instancias gestoras del Plan de comunicación pongan en marcha para su implementación al interior de la entidad. Los indicadores de esta perspectiva se constituyen a su vez en impulsores del logro de la mayor eficiencia posible en el manejo financiero del Plan.

Para alcanzar este objetivo es necesario identificar y tipificar los procesos internos que se adopten para la implementación del Plan y la predeterminación de los tipos y cantidades de piezas o productos comunicativos que se vayan a implementar.

### **4.1.3 Perspectiva del aprendizaje**

El Método plantea los indicadores de esta perspectiva como el conjunto de drivers (motores o impulsores) del resto de las perspectivas. Estos inductores constituyen el conjunto de activos que dotan a la organización de la habilidad para aprender y mejorar sus estrategias y maneras de comunicar e informar a propios y extraños sobre su quehacer y los resultados alcanzados.

Para lograrlo, clasifica los activos relativos al aprendizaje y mejoría en indicadores sobre la capacidad y competencia de las personas (gestión del conocimiento), sistemas de información (sistemas que proveen información útil para el trabajo) y cultura-clima-motivación para el aprendizaje y la acción.

### **4.1.4 Perspectiva económica**

El Plan de comunicación requiere de recursos para su ejecución. Este componente del Método de seguimiento y apoyo a la gestión, establece las formulas generadoras de indicadores que hablen sobre la eficiencia en el manejo de los recursos destinados para la ejecución del Plan.

## **4.2 Objetivos del Método de seguimiento y apoyo a la gestión comunicacional**

### **4.2.1 Objetivo general**

El Objetivo general del Método de seguimiento y apoyo a la gestión del MCPOI es formular un conjunto de indicadores dinámico e integrado, que le ofrezca al productor social del Plan de comunicación un instrumento que le permita monitorear su evolución mediante el suministro eficiente y oportuno de “indicios” o “pistas” cuyo análisis e interpretación, debidamente combinados con el análisis y lectura de la coyuntura, faciliten y aporten argumentos sustentadores para la toma de decisiones inherentes a su ejecución y gestión.

Es importante tener en cuenta que el objetivo del Método no es servir como herramienta para la evaluación del personal responsable de la ejecución del Plan de comunicación sino como insumo para la toma de decisiones que corrijan el rumbo cuando el análisis e interpretación de los indicadores arroje la conclusión de que no se están logrando los objetivos previstos. Al respecto vale la pena recordar que los artículos 104 y siguientes del decreto 1572 de 1998, regulan la evaluación del desempeño de los funcionarios de carrera con fundamento en objetivos previamente concertados entre evaluador y evaluado. Por esta razón en este texto se omite de manera intencional el término “evaluación” y se habla en forma específica de “Seguimiento y apoyo a la gestión”.

#### **4.2.2 Objetivos específicos**

El Método de seguimiento y apoyo a la gestión del MCPOI, se propone alcanzar los siguientes objetivos específicos:

- Suministrar a las instancias responsables de la planeación, ejecución y control del Plan de comunicación, elementos con los cuales sustentar en información confiable y oportuna, la toma de decisiones relacionadas con él.
- Proporcionar los elementos necesarios para que la entidad pueda analizar el direccionamiento estratégico del Plan de comunicación, haciendo posibles su apropiación por parte de los actores involucrados, su ajuste a los retos variantes del entorno y su operativización en resultados que puedan ser debidamente medidos.
- Generar una herramienta que contribuya a que la asignación de recursos para la financiación del Plan de comunicación esté orientada a apoyar el cumplimiento de la misión y la búsqueda del logro de la visión y los objetivos estratégicos de la entidad.
- Conseguir que el comportamiento de las personas a cargo de la ejecución del Plan de comunicación se centre en alcanzar los objetivos estratégicos formulados.

#### **4.3 La relación que establece el MCPOI con otras corrientes de la investigación en comunicación**

América Latina se ha caracterizado por desarrollar un campo de la comunicación de estilo político y culturalista. Según el investigador inglés Robert White (1989) cuatro son los campos de análisis privilegiados en nuestro continente:

1. La influencia de la política económica internacional en el desarrollo de los medios de comunicación e instituciones culturales.
2. Las propuestas acerca de la reforma de los medios, política nacional de medios y, especialmente, la democratización de la comunicación.
3. La relevancia de las formas alternativas de comunicación y uso de los medios que están llevando a cabo los movimientos populares, como base para la democratización de los sistemas nacionales de comunicación y de medios.
4. La mejor comprensión de la relación entre medios de masas y cultura popular en el desarrollo de los sistemas culturales y sociopolíticos nacionales.

Hay un único interés: la comprensión de lo cultural para la transformación política. Esta área de estudio se puede considerar como una “comunicación otra” interesada en la comprensión y la transformación política y social de la realidad local y nacional. Los adjetivos que califican esta área de la comunicación determinan, entre otros, que ésta es “para el desarrollo”, “educativa”, “política”, “alternativa”, “cultural” (Rincón, 1993)

En esta línea de trabajo y en el marco del Modelo general de comunicación pública, el MCPOI retoma algunas herencias de esta tradición, pero se diferencia de ellas en su actuación, finalidad y método de trabajo:

- En consonancia con la “comunicación para el desarrollo” asume como prioritario el control por parte de la comunidad del recurso de la información como estrategia para el cambio social, ya que la información provee conocimiento que conduce al cambio de actitudes, las que a su vez llevan a la práctica de la conducta deseada.
- Con la “comunicación participativa” reconfigura la idea de la comunicación como estrategia para que las comunidades y los grupos puedan tener voz y transformen las estructuras sociales y organizacionales.
- Cercano a la “comunicación popular/alternativa” asume que la comunicación es un asunto de sujetos en relación, que reivindica a la persona en su lado humano, cultural y político y en sus prácticas de sentido, y que es urgente la promoción de una sociedad democrática y dialogante, en la cual la participación sea el eje del protagonismo social de los sujetos colectivos.
- Retoma de la “comunicación macrointencionada” que la comunicación debe estar orientada hacia la movilización social y parte de la construcción de sentidos colectivos o grandes propósitos de interés público; para lograrlo, enfatiza en lo socialmente útil por encima de las diferencias y parte de imaginarios existentes en la sociedad. Así mismo, retoma las nociones de Productor Social y Editor y la necesidad de convocar a través de “reeditores” o mediadores definidos como personas e instituciones que tienen un público propio.
- En sintonía con el enfoque de Denis McQuail, concuerda en que asumir la idea de la comunicación pública implica asumir la intrincada red de transacciones informacionales, expresivas y solidarias que ocurren en la esfera pública y en que la comunicación es una red que se actualiza en lo público como escenario de libre y múltiple acceso para la deliberación colectiva.

En el Manual de Implementación contenido en la tercera parte de esta publicación, se encuentran las herramientas metodológicas y los procedimientos y formatos necesarios para el diseño y ejecución del Plan de comunicación que le da cuerpo al MCPOI en la práctica comunicacional de las entidades del Estado.

## TERCERA PARTE: MANUAL DE IMPLEMENTACIÓN

### RESUMEN DE LOS CONCEPTOS BÁSICOS

*Para una mejor ubicación del lector, a continuación se presenta un resumen de los elementos desarrollados en la primera y segunda partes de esta publicación. Esta guía de conceptos y elementos del Modelo es útil para consultas rápidas al abordar el estudio detallado del Manual.*

#### □ **Comunicación pública**

La Comunicación pública es un enfoque y una herramienta para la construcción democrática de sociedad y para la planeación estratégica de la comunicación en las organizaciones.

#### □ **Diagnóstico de la comunicación en las entidades del Estado -Resumen-**

##### • **Comunicación y cultura organizacional**

La cultura organizacional está conformada por las prácticas y los modos del vivir cotidiano de las personas que hacen parte de una organización –sus maneras de ser, hacer y de pensar—. En la medida en que las personas se están comunicando constantemente, la manera como lo hacen es la objetivación de la cultura de esa organización. Por consiguiente, desde la comunicación se afecta la cultura, es decir, afectando las prácticas de comunicación se afecta también, por fuerza, la cultura organizacional.

##### • **En las entidades del Estado:**

- No existen políticas de comunicación. Ésta ha sido asociada tradicionalmente con el manejo de medios y de la imagen del nivel directivo y no como un eje estratégico fundamental para transformar la cultura organizacional y mejorar las interacciones de las entidades con sus públicos de interés, en consecuencia, las unidades de comunicación no están preparadas para ejecutar procesos de Acciones comunicativas ni de Rendición de Cuentas a la sociedad.
- Los procesos de manejo de información se restringen al cumplimiento de las normas de estricto cumplimiento. No hay una cultura del registro, procesamiento, sistematización y socialización de la información.
- Las relaciones que establecen los servidores públicos con las entidades están caracterizadas por diversos factores como la renovación periódica y sistemática del nivel directivo y la existencia de estilos de dirección no participativos, que deben ser trabajados desde una comprensión de la cultura y la Acciones comunicativas como instrumentos de construcción de visión compartida y de fomento del trabajo colaborativo.

- En los servidores públicos predomina una actitud de inercia ante el cambio, que se expresa como escepticismo y desconfianza con respecto a los procesos de modernización de las entidades y frente a los planteamientos de las nuevas administraciones.
- Las relaciones que establecen con los medios masivos de comunicación se caracterizan por la desconfianza y el mutuo recelo.

#### □ **Modelo general de Comunicación pública**

Es un Modelo de Comunicación que asume la comunicación y la información como bienes colectivos que deben estar al alcance de todos los integrantes de una sociedad o de un grupo, para lo cual propone instrumentalizar la movilización social. El Modelo ofrece una metodología básica cuyos componentes buscan ordenar los temas de la comunicación en las organizaciones y aportar los instrumentos adecuados para que la movilización social efectivamente contribuya a construir sentido compartido y al logro de propósitos de carácter estratégico.

#### • **Comprensiones básicas**

##### ○ **El concepto de movilización social**

La movilización social es la acción de comunicación que por excelencia construye lo público y lo colectivo y que consiste en lograr que muchos, que son diferentes, puedan concertar y alcanzar propósitos comunes sin tener que negociar o renunciar a su diferencia. Y ese encuentro de voluntades que conciertan la consecución de un propósito común, no es cosa diferente a un acuerdo político para cuyo logro se requiere de la puesta en común y de la negociación de intereses particulares que permitan definir un norte compartido y acordar unas reglas del juego que todos acepten cumplir en libertad.

##### ○ **La movilización organizacional en las entidades del Estado**

Las entidades del Estado, como formas de asociación para la consecución de propósitos comunes, comparten la misma condición característica de tener que proyectar hacia el servidor público, una vez lograda su afiliación inicial, alguna forma de convocatoria que ratifique el compromiso suscrito en esa afiliación y se proponga movilizarlo en procura de lograr su adherencia voluntaria, apasionada, pública y participativa al propósito misional colectivo.

##### ○ **El papel que juegan los medios de comunicación en la sociedad**

- Los medios de comunicación, más allá de sus procesos, se deben pensar como productores culturales desde sus juegos de representación de la

realidad. En este sentido, los medios masivos no son solamente dispositivos de reproducción, sino más bien dispositivos de producción de sentido.

- Los medios de comunicación son un agente socializador que llena los vacíos dejados por las instituciones clásicas, familia, religión, escuela y etnia, pero a su vez, extiende y complejiza las formas de ser en la sociedad
- Los medios de comunicación, ante todo, son excelentes instrumentos de socialización y colectivización de imaginarios para la movilización. En este sentido su levedad se convierte en fortaleza para la socialización de símbolos e imágenes fuertes que convoquen a la movilización y fortalezcan su propósito.
- Los medios locales se caracterizan por su potencial de proveer escenarios de encuentro social, proveer a la comunidad de contenidos de utilidad social, posibilitar otras estéticas y modos de expresión más cercanos a las comunidades, ampliar el acceso a la construcción simbólica de lo colectivo, mejorar la autoestima de las comunidades excluidas y generar procesos de ciudadanía desde la visibilidad comunicativa.
- Para hacer la comunicación a través de los medios hay que diseñar no sólo los contenidos, el encuentro con las audiencias, sino sobre todo construir los relatos en las estéticas y dramaturgias de mayor comunicabilidad y presencia en esas audiencias.

#### ○ **La construcción de lo público**

La Comunicación pública es un proyecto de hacernos ciudadanos en la convivencia entre los diferentes, que se encamina hacia la formación de sujetos políticos con autodeterminación, capaces de respetar, convivir y concertar; de construir lo público desde lo simbólico; de participar y movilizar la sociedad en torno a intereses colectivos.

#### - **La comunicación como bien público**

La comunicación es un bien público que reúne un grupo de derechos que parten del derecho a informar y estar bien informado; pasan por el derecho de las culturas a expresarse y hacerse visibles en sus propios códigos; garantizan la presencia de diferentes lenguajes en los medios masivos; y valorizan la representación adecuada de diferentes sectores sociales.

#### - **La información como bien público**

La información es aquello que debe ser socializado para que, con base en ella, los ciudadanos y la sociedad puedan tomar decisiones, movilizarse, crear condiciones de igualdad y realizar el derecho fundamental del ciudadano a estar suficientemente informado. La información es un bien

público que empodera para actuar. Y acceder a ella es una necesidad para construir proyectos colectivos de sentido.

- **El concepto de democracia aplicado a la Comunicación pública**

La democracia, en últimas, ha terminado siendo en la actualidad un conjunto de reglas de juego (regla del consenso, de las mayorías, de las minorías, del control, de la responsabilidad, de la legalidad y la legitimación) que pretenden regular el accionar político y garantizar así la participación de la mayoría en las decisiones de un gobierno.

- **El concepto de política aplicado a la Comunicación pública**

El cambio cultural y el tránsito de la sociedad hacia su democratización consisten en encontrar en la experiencia innovadora de la política como *arte de lo posible*, ese espacio de transformación e integración de las diferencias, con el fin de construir nuestra identidad.

- **El concepto de participación ciudadana**

La comunicación juega un papel fundamental en la formación de ciudadanos, al proveer a la sociedad de escenarios de concertación y actuación para la participación democrática y el fortalecimiento del tejido social.

- **Modelo de Comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI)**

El Modelo de Comunicación pública organizacional e informativa para entidades del Estado (MCPOI), es una herramienta para la planeación estratégica de la comunicación en los campos organizacional e informativo y de la Rendición de Cuentas a la sociedad, que define un objetivo y formula un propósito y una finalidad para la práctica comunicativa en estas entidades y se inscribe dentro del enfoque de la Comunicación para la construcción de consensos.

Al aplicar el Modelo, las entidades de naturaleza especial como las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las empresas de servicios públicos, deben definir políticas derivadas de su naturaleza específica y ajustar la Matriz Estratégica a sus necesidades particulares.

- **Objetivo**

El objetivo del MCPOI es institucionalizar la comunicación en las entidades del Estado como un eje estratégico y por consiguiente transversal a su estructura organizacional y

a la manera como le dan cumplimiento al principio constitucional de publicidad y a la figura de la Rendición de cuentas a la sociedad.

- **Propósito**

El MCPOI tiene como propósito construir en la cultura organizacional de las entidades del Estado el imaginario del sentido de lo público y de la función del Estado como administrador de lo público.

- **Finalidad**

La finalidad del MCPOI está encaminada a introducir en la cultura organizacional de las entidades del Estado la noción de que administrar lo público significa generar confianza.

- **Enfoque**

La Comunicación para la construcción de consensos busca generar espacios para que sea posible la participación pero también trabajar sobre la disposición a participar. “La comunicación para la participación democrática debe orientarse a garantizar que los diferentes sectores puedan hacer competir sus intereses, sus mensajes y sus símbolos, en igualdad de oportunidades, dentro del universo de intereses, de mensajes y de símbolos que tramita la sociedad” (Toro 2000)

- **Campos de actuación**

El MCPOI define su acción en tres campos de actuación:

- **Comunicación organizacional:** campo de actuación de la comunicación que busca garantizar la organicidad y coherencia de las entidades desde el punto de vista de la adecuada articulación de acciones y esfuerzos para lograr el propósito misional.
- **Comunicación Informativa:** campo de actuación de la comunicación que busca garantizar que las entidades se expresan frente a la sociedad y le comuniquen su relato.
- **Rendición de Cuentas a la sociedad:** campo derivado de la Comunicación Informativa, específico de las entidades del Estado y que solamente es posible desde una práctica de las Acciones comunicativas fundada en la aplicación del precepto constitucional de la publicidad. La Rendición de Cuentas a la sociedad es complementaria de la Rendición de Cuentas a los Organismos de Control que está reglamentada por la ley.
-

- **Categorías, ejes temáticos y campos**

A continuación se desarrollan los contenidos de las categorías del MCPOI con sus respectivos ejes temáticos.

- **Apertura**

Es la capacidad organizacional de resonar, de estar abierta. La entidad pública, de manera particular, se debe a sus audiencias externas, existe justamente en función de la ciudadanía y para ello debe ser receptiva y desarrollar en los servidores públicos una cultura de servicio.

- **Receptividad** (eje temático de la comunicación organizacional)

Las entidades deben desarrollar mecanismos para estar abiertas a la comunidad a través de Acciones comunicativas concretas, es decir, que no solamente deben escuchar sino que deben ser receptivas; y la receptividad hace referencia a que lo que se escucha tenga posibilidad real de convertirse en elemento de juicio para la formulación de los planes y proyectos de la entidad.

- **Actitud de servicio** (eje temático de la comunicación organizacional)

El servicio significa renunciar a la arrogancia y entender que la entidad existe para el servicio, que ha de asumirse como prestadora de servicio, lo cual debe traducirse en un modo de relacionarse con la comunidad en términos comunicativos de amabilidad, sencillez y calidez y en el hecho de que tanto la actitud institucional como de las personas que la representan no sea de prepotencia sino de disposición.

- **Interlocución**

La interlocución es la capacidad de construir sentido compartido, visión compartida. Se es receptivo cuando el dirigente y la organización desarrollan la capacidad de dialogar y están abiertos a conversar, a interactuar con sus equipos de trabajo.

- **Visión compartida** (eje temático de la comunicación organizacional)

La visión compartida hace referencia a aquellos elementos orientadores, de contenido y no formales, que en términos no solamente éticos sino desde otros horizontes políticos, culturales y administrativos, pueden convertirse en lugares de reconocimiento donde sea posible construir acuerdos

organizacionales.

- **Trabajo colaborativo** (eje temático de la comunicación organizacional)

En las entidades del Estado la comunicación debe contribuir a la promoción de un estilo de trabajo organizacional participativo. Para ello deben tenerse en cuenta el estilo de dirección y la construcción de redes de ayudas mutuas.

- **Sistematización** (eje temático de la comunicación informativa)

La sistematización busca volver el saber conocimiento, modelarlo, replicarlo, ponerlo en términos de teoría, para poder devolverlo a la sociedad de tal manera que ésta no solamente pueda conocerlo sino utilizarlo. Las entidades deben definir e implementar métodos y procedimientos de recuperación, procesamiento y sistematización de la información, que les permitan, además de darle publicidad a sus actuaciones, lograr que efectivamente todos, adentro y afuera, conozcan y entiendan cómo y porqué realizan su proyecto misional.

- **Socialización de la información** (eje temático de la comunicación informativa)

Cuando el directivo asume su responsabilidad de interlocución debe generar en la entidad unas formas de conversación a través de las cuales se hable y se escuche y no simplemente se asuman sus directrices como instrucciones que los demás deben seguir y replicar. Para romper con ese estilo autoritario y buscar que la interlocución logre convocar, seducir y alinear, se requiere la socialización cotidiana de la información, de tal manera que el colectivo disponga de todos los elementos necesarios para conocer y dimensionar su labor en sintonía con el proyecto misional.

o **Visibilidad**

Al hacer visible la gestión, al contar e informar lo que se está haciendo, el directivo y el gobernante no solamente informan los resultados de su gestión sino que demuestran que no la han estructurado en su beneficio personal, pues quien se beneficia personalmente no rinde cuentas y por el contrario procura ser opaco, no ser visible, mantenerse oculto. Cuando se es visible se genera confianza y se construye por consiguiente la idea de lo público, de que la entidad es de la comunidad.

- **Publicidad** (eje temático de la Rendición de cuentas a la sociedad)

Cuando se propone que la entidad sea visible y que los mandatarios hagan visible su gestión, lo que se busca es que construyan su relato y cuenten de manera constante, tanto interna como externamente, cómo están actuando y cuáles han sido los resultados de su gestión. A eso hay que darle publicidad.

- **Posicionamiento** (eje temático de la Rendición de cuentas a la sociedad)

La comunicación hacia fuera debe estar enfocada a hacer visible la gestión, a mostrar cómo está actuando la entidad y qué resultados ha obtenido, en el entendido de que haciendo visible la entidad se hace visible el funcionario responsable y en consecuencia se logra que tanto él como la entidad adquieran la posición que les corresponde en la sociedad. De la misma manera la comunicación interna tiene que buscar hacer visibles a cada uno de los jefes, dando cuenta no solamente de los resultados de sus áreas, sino de la manera como se están tomando las decisiones y de lo que comportan estas decisiones.

- **Ideas reguladoras**

El MCPOI, se articula en torno a tres Ideas reguladoras, que se derivan a su vez de las tres Categorías formuladas en el diagnóstico (apertura, interlocución y visibilidad):

- ❖ Apertura es capacidad de escuchar receptivamente.
- ❖ El diálogo convoca y genera sentido de pertenencia.
- ❖ Visibilidad es transparencia.

- **Ruta Crítica temática**

La Ruta Crítica temática del MCPOI, está conformada por los seis temas que se presentan a continuación:

- **Posicionamiento del concepto de la información como bien colectivo**

*Hipótesis de Cambio:* la circulación de información veraz, suficiente, oportuna, entendible y verificable mejora la eficiencia del trabajo, genera confianza y construye cultura de lo público.

- **Construcción de visión compartida**

*Hipótesis de Cambio:* hay visión compartida cuando los servidores públicos

comparten los propósitos del Estado y se alinean con el Plan de Gobierno o de Gestión de la entidad.

- **Promoción del trabajo colaborativo**

*Hipótesis de Cambio:* el trabajo colaborativo consiste en que las áreas actúen como redes de ayudas mutuas, se relacionen de manera sinérgica y potencien sus fortalezas.

- **Promoción de la producción de información**

*Hipótesis de Cambio:* la organización y sistematización de los datos y registros de la gestión pública producen la información indispensable para entender los procesos de la entidad.

- **Aplicación del principio de publicidad**

*Hipótesis de Cambio:* el Estado se hace visible cuando rinde cuentas, informa lo que hace, muestra resultados y socializa el saber institucional

- **Desarrollo de mecanismos de escucha y receptividad**

*Hipótesis de Cambio:* las entidades del Estado deben estar abiertas hacia las comunidades y receptivas a oír sus necesidades, demandas y reclamos y a utilizarlos como elementos de juicio para la formulación de sus planes y proyectos.

- **Plan de Comunicación**

El Plan de Comunicación es la herramienta de gestión que operacionaliza el MCPOI en términos de medios y de acciones comunicativas diseñadas para trabajar sobre los temas definidos por la Ruta crítica temática. Como herramienta de gestión, el Plan debe contener todos los instrumentos de planeación necesarios para el manejo administrativo, operativo y logístico de la comunicación en la entidad, por consiguiente, es un proceso de apoyo que debe hacer parte de la planeación estratégica institucional.

- **Método de seguimiento y apoyo a la gestión comunicacional**

Para cumplir con su propósito, la gestión del MCPOI requiere de una herramienta que le permita monitorear de manera sistemática y permanente, la evolución de los diferentes componentes aplicados en el Plan de comunicación. El Método de seguimiento y apoyo a la gestión, es el instrumento diseñado para el cumplimiento de

esta función, a partir de cuatro perspectivas:

- **Perspectiva de la población objetivo**

El objetivo de esta perspectiva es producir, a partir de la información suministrada por los destinatarios de la acción del Plan de Comunicación, indicadores que permitan establecer los aspectos y/o elementos que puedan afectar su imagen de manera positiva o negativa.

- **Perspectiva de los procesos**

Analiza la adecuación de los métodos y procedimientos que las instancias gestoras del Plan de comunicación pongan en marcha para su implementación al interior de la entidad.

- **Perspectiva del aprendizaje**

El Método plantea los indicadores de esta perspectiva como el conjunto de drivers (motores o impulsores) del resto de las perspectivas. Estos inductores constituyen el conjunto de activos que dotan a la entidad de la habilidad para aprender y mejorar sus estrategias y maneras de comunicar e informar a propios y extraños, sobre su quehacer y los resultados alcanzados.

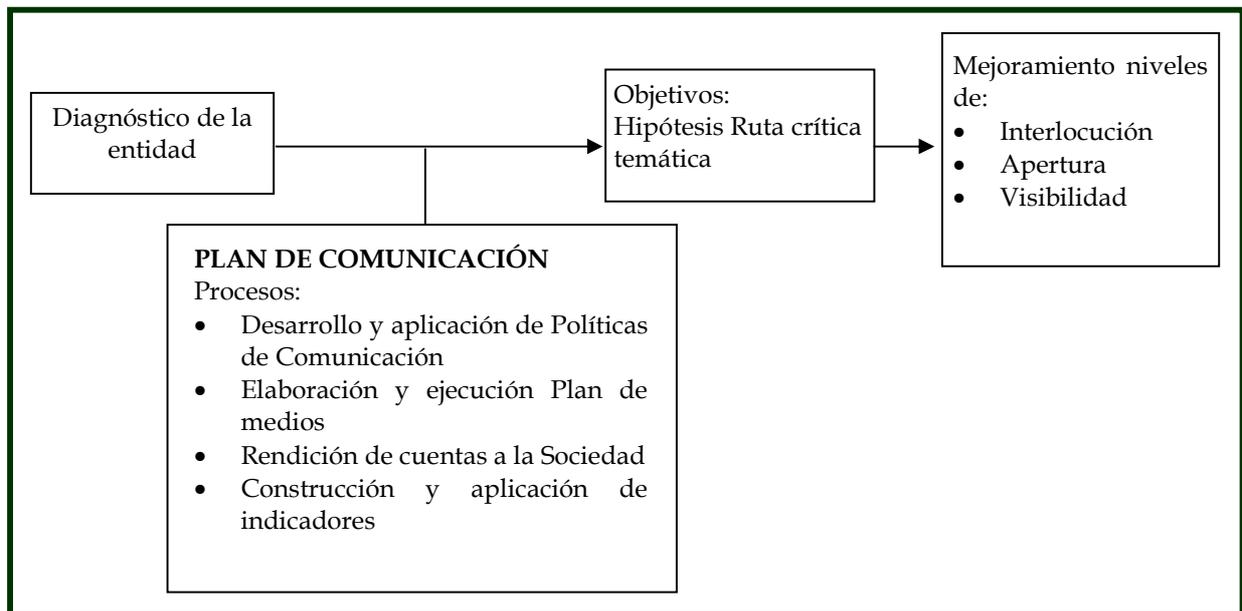
- **Perspectiva económica**

El Plan de comunicación requiere de recursos para su ejecución. Este componente del Método de seguimiento y apoyo a la gestión, establece las formulas generadoras de los indicadores que hablen sobre la eficiencia en el manejo de los recursos destinados para la ejecución del Plan.

**Cuadro 44** Resumen de los conceptos básicos

## DISEÑO DEL PLAN DE COMUNICACIÓN DEL MCPOI

El diseño del Plan de comunicación parte de interpretar una situación que requiere ser transformada (diagnóstico de la comunicación en la entidad) y propone un camino (procesos) para lograr objetivos (metas definidas por la entidad para cada una de las hipótesis de cambio de la Ruta crítica temática) que responden a un propósito (mejorar en la entidad los niveles de interlocución, apertura y visibilidad), como se refleja en el siguiente gráfico:



**Ilustración 44 Plan de comunicación**

En este Manual se desarrolla la metodología para el diseño y ejecución del Plan de comunicación.

### Metodología

Para diseñar e implementar el Plan de comunicación, deben seguirse las cinco etapas que se explican a continuación. En la exposición de cada una de ellas se incluyen los conceptos que se deben conocer y los procedimientos que se deben realizar con sus respectivos instrumentos de aplicación.

1. Formulación del diagnóstico de la comunicación en la entidad.
2. Definición de objetivos.
3. Diseño de estrategias.
4. Diseño y ejecución de procesos.
5. Determinación de niveles de responsabilidad.

## 1 Primera etapa: formulación del diagnóstico de la comunicación en la entidad

El diagnóstico es el punto de partida técnico para la formulación del Plan de comunicación. Su finalidad consiste en ofrecer información de entrada sobre la situación de la comunicación en la entidad, referida a los tres grandes campos (comunicación organizacional, comunicación Informativa y Rendición de cuentas a la sociedad) que le dan cuerpo al enfoque del Modelo, es decir, a la comunicación para la construcción de consensos. La información contenida en el diagnóstico, queda constituida, además, en línea de base para la evaluación posterior de los impactos del Plan.

Los instrumentos de diagnóstico utilizados evalúan los tres campos comunicativos en la entidad, a partir de la percepción que los miembros de la organización tienen sobre los ejes temáticos que los conforman. El cuadro siguiente presenta los campos diagnosticados y los ejes temáticos tenidos en cuenta para su evaluación:

CAMPOS	EJES TEMÁTICOS	CATEGORÍAS
Comunicación organizacional	Receptividad	Apertura
	Actitud de servicio	
	Visión compartida	Interlocución
	Trabajo colaborativo	
Comunicación Informativa	Principio organizacional de la sistematización	Interlocución
	Socialización de la información	
Rendición de cuentas a la sociedad	Precepto constitucional de la publicidad	Visibilidad
	Concepto comunicativo del posicionamiento	

Cuadro 55 Campos diagnosticados, ejes temáticos y categorías

Esta evaluación tiene un carácter perceptual, es decir que se basa en las percepciones que desde su subjetividad tienen los servidores públicos vinculados a la entidad sobre los distintos aspectos indagados en el momento en que se aplican los instrumentos.

### 1.1 Metodología para realizar el diagnóstico comunicacional

El diagnóstico comunicacional es en un proceso investigativo de tipo descriptivo articulado en tres momentos:

1. En el primero se preparan los instrumentos y se selecciona la muestra poblacional a la que se le solicitará la información requerida.
2. El segundo consiste en la aplicación de las encuestas.
3. El tercero comprende la consolidación y análisis de la información capturada.

## 1.2 Procedimiento

### 1.2.1 Primer momento: alistamiento para la recolección de información

- **Determinación de la muestra poblacional:** para garantizar que los datos que arroje el diagnóstico sean confiables, se necesita distribuir los instrumentos de recolección (encuestas) en una cantidad representativa de personas de la entidad. Para ello, debe realizarse un muestreo aleatorio simple, de tal manera que cada elemento de la población tenga la misma probabilidad de ser seleccionado para integrar la muestra. El muestreo aplica los criterios estadísticos más generalizados en el ámbito de la investigación social que son: Nivel de confianza: 95%; Margen de error: 5%

PO <sup>1</sup>	MU <sup>2</sup>	PO	MU	PO	MU	PO	MU	PO	MU	PO	MU	PO	MU
10	10	41	38	72	61	103	82	134	100	165	116	196	131
11	11	42	38	73	62	104	83	135	101	166	117	197	132
12	12	43	39	74	63	105	83	136	101	167	117	198	133
13	13	44	40	75	63	106	84	137	102	168	118	199	134
14	14	45	41	76	64	107	84	138	102	169	119	200	140
15	15	46	42	77	65	108	85	138	103	170	119	225	
16	16	47	42	78	65	109	86	140	103	171	120	226	150
17	17	48	43	79	66	110	86	141	104	172	120	250	
18	18	49	44	80	67	111	87	142	104	173	121	251	160
19	19	50	45	81	68	112	87	143	105	174	121	275	
20	20	51	46	82	68	113	88	144	105	175	121	276	170
21	20	52	46	83	69	114	89	145	106	176	122	300	
22	21	53	47	84	70	115	89	146	107	177	122	301	180
23	22	54	48	85	70	116	90	147	107	178	123	325	
24	23	55	49	86	71	117	90	148	108	179	123	326	190
25	24	56	49	87	72	118	91	149	108	180	124	350	
26	25	57	50	88	72	119	92	150	109	181	124	351	200
27	26	58	51	89	73	120	92	151	109	182	125	375	
28	27	59	52	90	74	121	93	152	110	183	125	376	210
29	28	60	53	91	74	122	93	153	110	184	126	400	
30	28	61	53	92	75	123	94	154	110	185	126	401	218
31	29	62	54	93	76	124	94	155	111	186	127	500	
32	30	63	55	94	76	125	95	156	111	187	127	501	235
33	31	64	55	95	77	126	96	157	112	188	128	600	
34	32	65	56	96	77	127	96	158	112	189	128	601	249
35	33	66	58	97	78	128	97	159	113	190	128	700	
36	33	67	58	98	79	129	97	160	113	191	129	701	260
37	34	68	58	99	79	130	98	161	114	192	129	800	
38	35	69	59	100	80	131	98	162	114	193	130	801	270
39	36	70	60	101	81	132	99	163	115	194	130	900	
40	37	71	61	102	82	133	99	164	115	195	131	900 1000	278

(Sigue)

1 PO, significa población, es decir, el número de empleados de la entidad;

2 MU, significa muestra, es decir, el número de personas a las que habría que pasarles el cuestionario)

POBLACIÓN	MUESTRA	POBLACIÓN	MUESTRA	POBLACIÓN	MUESTRA
1001-1500	307	4001-5000	357	10001-11000	372
1501-2000	323	5001-6000	361	11001-12000	373
2001-2500	334	6001-7000	365	12001-13000	374
2051-3000	341	7001-8000	367	13001-14000	375
3001-3500	347	8001-9000	369	14001-15000	376
3501-4000	351	9001-10000	371	15001-16000	377

**Cuadro 66 Determinación del tamaño de la muestra según el número de colaboradores vinculados**

Para facilitar el proceso de determinación del número de personas que se necesitan de manera que se cumplan los criterios anteriormente señalados, se presenta el Cuadro 66 que establece la cantidad de personas que deben hacer parte de la muestra, según al número de servidores públicos vinculados a la entidad. A partir de 200 empleados, el rango de la muestra va de 25 en 25, para no repetir las cifras.

Una vez determinada la muestra, hay que hacerle un proceso de distribución proporcional, es decir, garantizar que se asemeje a la manera como está distribuida la población en los diferentes niveles de la entidad. Pongamos un ejemplo:

Una entidad tiene 100 empleados. El tamaño de la muestra es de 80. En la entidad hay 15 personas en el sector directivo, 30 en el nivel profesional, y las restantes 55 son del sector operativo. Esto quiere decir que, porcentualmente hablando, esta entidad está distribuida así:

- 15% en el sector directivo
- 30% mandos medios
- 55% sector operativo

La muestra de 80 (ver tabla anterior) hay que distribuirla de la misma manera. Por lo tanto,

- 15% de 80 = 12
- 30% de 80 = 24
- 55% de 80 = 44

Esa sería la manera en que habría que distribuir los cuestionarios para garantizar que los resultados estén reflejando la opinión de todos y no sólo la de un sector específico o un área determinada, pues eso implicaría un sesgo que no garantizaría la necesaria confiabilidad de los datos.

Veamos ahora cómo determinar quienes serán las personas que responderán el cuestionario.

- **Selección de las personas a las que se les entregará el formulario:** dos métodos sencillos y prácticos para identificar a las personas a quienes se les aplicará el cuestionario son los que se presentan a continuación:

1. Cuando la población de trabajadores de la entidad es menor de 300 personas, se determina el tamaño de la muestra según la tabla anterior, luego se distribuye la composición de dicha muestra entre los tres niveles (directivo, profesional y operativo, como ya se explicó), y a continuación se procede a introducir los nombres del personal directivo en una urna, de la cual en forma aleatoria se retira un número de papeletas igual al excedente del tamaño de la muestra para los directivos con relación a la población de este nivel. Los nombres que queden en la urna serán los de las personas a quienes se les entregará el formulario para su diligenciamiento.

Ejemplo:

Retomando el ejemplo que veníamos analizando, tendríamos que de las 15 personas del nivel directivo se deben seleccionar 12. Se introducen los 15 nombres en la urna, y luego de revolverla se retiran tres papeletas al azar. Los 12 nombres que quedan en la urna serán los seleccionados para responder los cuestionarios de las encuestas. De la misma forma se procede con el nivel profesional y el nivel operativo.

2. En los casos en los que el tamaño de la población es muy numeroso, se puede aplicar la denominada *Muestra por selección sistemática*, que consiste en elegir un número de elementos a partir de un intervalo. Éste se calcula dividiendo el total de la población entre el tamaño de la muestra. De esta manera, un intervalo de 4, por ejemplo, significaría que debe seleccionarse cada cuarto elemento de la lista.

Veamos otro ejemplo:

Una entidad tiene 2.000 servidores públicos. De ellos 85 son directivos, 650 son profesionales y los 1.265 restantes son del nivel operativo. La muestra, según la tabla, sería de 323 personas. Aplicando lo ya visto tendríamos que la distribución estratificada de la muestra sería: 13 directivos, 107 profesionales y 203 operativos.

Para seleccionar a las personas que suministrarán la información se divide la población total entre la muestra, es decir 2.000 dividido entre 323, lo cual nos da una razón o intervalo de 6.19, que podemos aproximar a 6. Luego tomamos el listado de directivos y empezando por cualquiera de ellos, vamos saltando con el lápiz en intervalos de seis. Aquellos a quienes se les marca son los nombres seleccionados. Igual se procede con los listados del nivel profesional y el nivel operativo.

- **Alistamiento de materiales:** Reproduzca un número de copias de los formatos 1, 2 y 3, así como del instructivo para su diligenciamiento, que sea un 5% superior al tamaño de la muestra, con el fin de que disponga de ejemplares adicionales en caso de pérdida o daño.

### 1.2.2 Segundo momento: aplicación de las encuestas

- **Diligenciamiento de los formularios:** contacte a los servidores públicos que componen la muestra y explíqueles el sentido y la importancia estratégica de la tarea que van a realizar (lo puede hacer a través de medio escrito si la muestra es muy grande y/o los sitios de trabajo están dispersos geográficamente, o en reuniones en las cuales pueden diligenciar los formularios, si la muestra es pequeña) Distribuya los cuestionarios, dando un plazo no mayor de tres días para su diligenciamiento y entrega.

### 1.2.3 Tercer momento: consolidación y análisis de la información

- **Consolidación de la información:** una vez recogidos los formularios, tabule las respuestas dadas por los participantes en los formatos 1, 2 y 3. Para facilitar el trabajo se recomienda utilizar tablas de excel. Siga los siguientes pasos, teniendo claro que el procedimiento matemático que se indica expresará los resultados en porcentajes. Los promedios finales deben ser números que están en el rango de 20 a 100.

1. *Calificación de las respuestas.* Otorgue puntaje a las opciones marcadas en los formatos por las personas que los respondieron, de acuerdo con la siguiente tabla:

OPCIÓN MARCADA	PUNTAJE
Muy en desacuerdo	1
Más en desacuerdo que de acuerdo	2
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3
Más de acuerdo que en desacuerdo	4
Muy de acuerdo	5

Cuadro 77 Puntajes según respuestas

2. *Consolidación por reactivo.* Sume los puntajes asignados en cada uno de los reactivos (o afirmaciones) de cada formato, y divida la suma total por el número de formularios. Así obtendrá el puntaje promedio para cada reactivo, que debe estar en un rango de 1 a 5. Luego multiplique cada puntaje promedio por 20, y obtendrá la expresión del promedio en porcentaje de cumplimiento, el cual debe estar dentro del rango de 20 a 100. (Recuerde que el formato 1 COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL tiene 21 reactivos, que el formato 2

COMUNICACIÓN INFORMATIVA tiene 11 reactivos y que el formato 3 RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD tiene 9 reactivos).

3. *Consolidación por eje temático.* Los reactivos de cada cuestionario indagan por aspectos de los ejes temáticos que componen las tres capacidades comunicacionales que se evalúan en cada uno de los formatos. Para consolidar los resultados por eje temático proceda de la siguiente forma, teniendo claro que el procedimiento matemático que se indica expresará los resultados en porcentajes. Los promedios deben ser números que están en el rango de 20 a 100.
  - *Formulario 1 COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL.* Sume los porcentajes obtenidos en los reactivos correspondientes a cada Eje y divida el total por el número de reactivos, así:
    - *Receptividad:* Reactivos 1 a 6. Divida la suma total por 6.
    - *Actitud de Servicio:* Reactivos 7 a 10. Divida la suma total por 4.
    - *Visión compartida:* Reactivos 11 a 15. Divida la suma total por 5.
    - *Trabajo colaborativo:* Reactivos 16 a 21. Divida la suma total por 6.
  - *Formulario 2 COMUNICACIÓN INFORMATIVA.* Sume los porcentajes obtenidos en los reactivos correspondientes a cada eje y divida el total por el número de reactivos, así:
    - *Principio de la sistematización de la información:* Reactivos 1 a 3. Divida la suma total por 3.
    - *Socialización de la Información:* Reactivos 4 a 11. Divida la suma total por 7.
  - *Formulario 3 RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD.* Sume los porcentajes obtenidos en los reactivos correspondientes a cada eje y divida el total por el número de reactivos, así:
    - *Precepto Constitucional de la Publicidad:* Reactivos 1 a 7. Divida la suma total por 7.
    - *Concepto Comunicativo del Posicionamiento:* Reactivos 8 y 9. Divida la suma total por 2.
4. *Consolidación por Campo Comunicacional.* Ahora proceda a consolidar el porcentaje de cumplimiento por cada Campo Comunicacional, es decir por cada formato. El resultado debe ser una cifra situada en el rango de 20 a 100. Proceda así:
  - *Comunicación organizacional:* Sume los porcentajes obtenidos en los ejes temáticos receptividad, actitud de servicio, visión compartida y trabajo colaborativo y divida por 4.

- *Comunicación Informativa*: Suma los porcentajes obtenidos en los ejes temáticos principio de la sistematización de la información y socialización de la información, y divide por 2.
  - *Rendición de cuentas a la sociedad*: Suma los porcentajes obtenidos en los ejes temáticos precepto constitucional de la publicidad y concepto comunicativo del posicionamiento y divide por 2.
5. *Consolidación general del diagnóstico comunicacional en la entidad*. El paso final en este punto es la determinación del estado general de la comunicación en la entidad. Para ello suma los porcentajes obtenidos en los tres campos comunicacionales (comunicación organizacional, comunicación informativa y Rendición de cuentas a la sociedad) y divide por 3. El resultado, que deberá ser un guarismo entre el rango 20 y 100, expresa el nivel general de desarrollo que la entidad tiene en sus relaciones comunicacionales.
- **Análisis de la información**: Una vez consolidada, la información requiere ser analizada mediante una estrategia interpretativa que permita valorar los resultados y presentarlos a la entidad en forma clara y comprensible.
  - **Visualmente se aplica una valoración cromática** según los códigos de colores que se observan en el Cuadro 88:

RANGO DEL PORCENTAJE	CÓDIGO CROMÁTICO
20 A 40	ROJO
41 A 60	ANARANJADO
61 A 80	AMARILLO
81 A 100	VERDE

Cuadro 88 Códigos de colores para la evaluación

En donde los porcentajes y sus respectivos colores significan:

**ROJO**, con rango del 20% al 40%, indica una situación severamente crítica en el aspecto evaluado, con grandes vacíos y deficiencias que deben ser atendidas prioritariamente en el Plan de comunicación.

**ANARANJADO**, con rango entre el 41% y el 60 %, expresa un estado de notable debilidad en el aspecto evaluado, con desarrollos incipientes y desiguales en las diferentes áreas de la entidad. Debe ser considerado en el Plan de comunicación para dinamizar y fortalecer las debilidades.

**AMARILLO**, con rango entre el 61% al 80%, es manifestación de un entidad que en el aspecto evaluado está desarrollando un proceso de aplicación y fortalecimiento,

aunque con algunos vacíos y debilidades. Se incluirá en el Plan de comunicación para fortalecer y consolidar los logros y desarrollos que se viene presentando.

**VERDE**, con rango entre 81% y 100%, indica una entidad que en el aspecto evaluado se encuentra en parámetros de excelencia. Servirá de referente en el Plan de comunicación para aprender y establecer sinergias en toda la organización.

Los resultados se presentarán en forma consolidada según el siguiente ejemplo. Para mostrar los resultados de los reactivos de cada formato se elaborará una tabla que contenga el enunciado del reactivo y el resultado promedio asignándole el respectivo código cromático.

EJES TEMÁTICOS	%	CAMPOS COMUNICACIONALES	%
Receptividad	70	Comunicación organizacional	64.3
Actitud de servicio	81		
Visión compartida	62		
Trabajo colaborativo	44		
Principio organizacional de la sistematización	47	Comunicación Informativa	43
Socialización de la información	39	Rendición de cuentas a la sociedad	65.5
Precepto constitucional de la publicidad	68		
Concepto comunicativo del posicionamiento	63		
PROMEDIO GENERAL DE LA ENTIDAD			58

**Cuadro 99 Ejemplo de presentación de los resultados finales de la evaluación según ejes temáticos y campos comunicacionales**

## FORMATOS

(NOMBRE DE LA ENTIDAD)

### INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN PARA EL DIAGNÓSTICO DE LA COMUNICACIÓN PÚBLICA

El cuestionario que tiene en sus manos se utilizará para hacer el diagnóstico inicial en comunicación de la entidad a la que usted pertenece, con el fin de formular un Plan de comunicación institucional. La información que usted suministre será muy importante para lograr una buena evaluación, por lo cual le pedimos su cooperación para responder de manera FRANCA Y SINCERA cada una de las afirmaciones de los tres formularios.

El presente instrumento está integrado por un instructivo y tres formatos. Termine de leer cuidadosamente el instructivo antes de proceder al diligenciamiento de los formatos, y siga las indicaciones. Tenga presente que las respuestas son estrictamente personales.

#### INSTRUCTIVO

El formato 1 analiza el nivel de interlocución que existe entre los diferentes componentes de la entidad; el formato 2 mira la apertura comunicativa de la entidad hacia la ciudadanía; y el formato 3 indaga por la Rendición de Cuentas que la entidad hace a la sociedad. Cada cuestionario tiene un conjunto de afirmaciones sobre el funcionamiento de varios aspectos relacionados con los tres Campos Comunicativos que se están evaluando. Cada afirmación presenta cinco alternativas de respuesta. Lea detenidamente la afirmación, reflexione para que pueda traer a su mente situaciones o hechos que le permitan emitir un juicio, y marque con una **X** la opción con la que usted más se identifica, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Marque "**Muy en desacuerdo**" cuando considere que la afirmación está totalmente alejada de la realidad de la entidad.
- Marque "**Más en desacuerdo que de acuerdo**" si opina que la afirmación expresa algo que a veces ocurre en la entidad.
- Marque "**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**" cuando piense que lo que dice la afirmación se presenta en la entidad en forma discontinua y/o solo en algunas áreas.
- Marque "**Más de acuerdo que en desacuerdo**" si considera que la afirmación da cuenta de algo que ocurre con frecuencia en la entidad.
- Marque "**Muy de acuerdo**" cuando considere que la afirmación expresa algo que decididamente está incorporado a la manera de ser de la entidad.

En cada fila solo debe marcar una opción. Una vez diligenciados los tres formatos, por favor entréguelos a la mayor brevedad posible a la persona responsable del proceso.

**POR FAVOR, NO DEJE DE MARCAR NINGUNA AFIRMACIÓN.**

**¡Muchas gracias por su colaboración!**

Formato 11 Instructivo para el diligenciamiento de los instrumentos de evaluación para el diagnóstico de la comunicación pública

ENTIDAD: _____  PLAN DE COMUNICACIÓN  CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN - <u>COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL</u>  FORMATO <u>01</u> <span style="float: right;">Fecha: _____</span>  En esta entidad:		Muy en desacuerdo	Más en desacuerdo que de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Más de acuerdo que en desacuerdo	Muy de acuerdo
1	Existen mecanismos para escuchar y registrar las quejas y reclamos de la ciudadanía sobre el servicio que presta la entidad					
2	Las quejas y reclamos de la ciudadanía son sistematizadas y dadas a conocer al personal de la entidad					
3	Las opiniones, quejas y reclamos que se reciben de la ciudadanía son tenidas en cuenta para mejorar el desempeño					
4	Las opiniones, quejas y reclamos que se reciben de la ciudadanía son tenidas en cuenta en los procesos de planeación					
5	Se han acordado mecanismos para manejar la crítica que venga de los medios de comunicación o de la ciudadanía					
6	Se han establecido vínculos directos con redes ciudadanas tales como veedurías, asociaciones vecinales, etc., para oír sus puntos de vistas sobre la entidad					
7	La comunicación de los servidores públicos con las personas que requieren los servicios de la entidad está caracterizada por la amabilidad, la calidez y el espíritu de colaboración					
8	Los servidores públicos orientan adecuadamente a los ciudadanos, dirigiéndolos a la persona o al área indicada cuando la consulta no es de su competencia					
9	Se capacita y entrena en habilidades comunicativas a los servidores públicos que deben atender a la ciudadanía en el ejercicio de sus funciones					
10	En sus expresiones y actitudes los directivos ejercen liderazgo en el enfoque de la gestión institucional hacia el servicio público					
11	Todos los servidores públicos conocen los objetivos misionales de la entidad					
12	Existe un Plan Estratégico o de desarrollo que es ampliamente conocido por todos los servidores públicos					
13	Se aplican procesos de inducción y reinducción a todos los empleados					
14	La administración actual ejecutó acciones diversas para explicar a todo el personal su Plan de Desarrollo o de Gestión					
15	Existen espacios formales para que los colaboradores conozcan y conversen sobre las políticas de la Dirección					
16	Los jefes acuerdan con sus equipos la forma como será realizado el trabajo					
17	La Oficina de Prensa o de Comunicación tiene responsabilidades frente a la comunicación dentro de la entidad, más allá de manejar las relaciones con los medios de comunicación y de administrar la imagen de la entidad y de sus directivos					
18	Existe buena comunicación entre las diferentes dependencias, de modo que trabajan apoyándose y estableciendo relaciones de colaboración sin que haya rivalidad entre ellas					
19	Existen espacios formales de conversación para que cada dependencia promueva y mejore el trabajo en equipo					
20	Se promueve la expresión de las propuestas de los servidores públicos acerca de cómo realizar el trabajo					
21	El estilo de comunicación de los directivos promueve la motivación y la cooperación del personal					

**Formato 22 Cuestionario de evaluación de la comunicación organizacional**

ENTIDAD: _____		Muy en desacuerdo	Más en desacuerdo que de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Más de acuerdo que en desacuerdo	Muy de acuerdo
<b>PLAN DE COMUNICACIÓN</b>						
CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN - <u>COMUNICACIÓN INFORMATIVA</u>						
FORMATO <u>02</u>	Fecha: _____					
<b>En esta entidad:</b>						
1	Se tienen definidos y se aplican en forma permanente sistemas de registro y consolidación de las actividades que se realizan en todas las áreas					
2	Existen mecanismos para la sistematización de la información que debe ser comunicada a la ciudadanía en el proceso de Rendición de cuentas a la sociedad					
3	Los directivos lideran los procesos de sistematización de la información a través de directrices, controles, acciones de capacitación u otros dispositivos					
4	La información para la Rendición de cuentas a la sociedad se da a conocer a los servidores públicos de la entidad					
5	Existen mecanismos eficaces para difundir en toda la entidad la información que se produce en las distintas áreas y que se requiere para realizar el trabajo					
6	Se ejecutan acciones periódicas para comunicar a todos los servidores públicos de la entidad la información vital para conocer su situación y para realizar el trabajo (situación financiera, decisiones que van a afectar a todos, planes estratégicos, etc.)					
7	La información proveniente de la alta dirección fluye en forma dinámica hasta los niveles operativos					
8	La información originada en los niveles inferiores llega hasta los niveles directivos y es respondida con prontitud					
9	Entre las distintas dependencias existe intercambio de información para apoyarse en la gestión institucional					
10	Existen medios de comunicación que operan de manera permanente y que llegan a todos los servidores públicos de la entidad					
11	Se mantiene actualizada la página web con la información referente a la contratación con terceros y a los resultados de la gestión institucional					

**Formato 33 Cuestionario de evaluación de la Comunicación Informativa**

ENTIDAD: _____		Muy en desacuerdo	Más en desacuerdo que de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Más de acuerdo que en desacuerdo	Muy de acuerdo
PLAN DE COMUNICACIÓN						
CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN - <u>RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD</u>						
FORMATO <u>03</u>	Fecha: _____					
En esta entidad:						
1	Todos los servidores públicos tienen claro que la entidad debe rendir cuentas a la ciudadanía sobre los procesos y resultados de su gestión					
2	Constantemente se brinda información a las comunidades y ciudadanía en general sobre el progreso en el cumplimiento de la misión institucional					
3	Se tienen previstos eventos y/o actividades específicas para la Rendición de cuentas a la sociedad en cada periodo fiscal					
4	La información que se ha transmitido en la Rendición de cuentas a la sociedad ha sido veraz, oportuna, clara y precisa					
5	El proceso de Rendición de cuentas a la sociedad ha ido mejorando debido a que se ha ido aprendiendo de lo realizado en el pasado					
6	Todos los procesos de contratación con terceros son transparentes porque se difunden ampliamente las condiciones de participación y la sustentación de las decisiones adoptadas					
7	Se mantiene actualizada la página web con la información referente a la contratación con terceros y a los resultados de la gestión institucional					
8	La transparencia y la Rendición de cuentas a la sociedad ha mejorado la imagen de la institución y generado confianza en la ciudadanía					
9	Se percibe que la ciudadanía reconoce que la gestión institucional está orientada a la prestación de un servicio de excelente calidad y al mejoramiento del bienestar de la población					

**Formato 44 Cuestionario de evaluación de la Rendición de cuentas a la sociedad**

## 2 Segunda etapa: definición de objetivos

La definición de los objetivos hace parte del proceso general de formulación del Plan de comunicación. Los objetivos marcan el horizonte hacia el cual se dirigirán el conjunto de estrategias y acciones que se adopten dentro de los procesos comunicacionales que integran el Plan. Los objetivos pueden estar orientados hacia la resolución de vacíos y dificultades en los casos en los que el diagnóstico evidencia situaciones deficitarias, o hacia el fortalecimiento y consolidación de los procesos, cuando la evaluación diagnóstica muestra avances y desarrollos significativos.

### 2.1 Metodología para la definición de objetivos del Plan de comunicación

El proceso metodológico consta de tres momentos interconectados y secuenciales:

1. En el primero se identifican los focos de intervención, es decir los ejes temáticos y los respectivos aspectos sobre los cuales se desea incidir.
2. En el segundo se analizan las capacidades organizacionales con las que se cuenta o se puede contar para afectar las situaciones seleccionadas.
3. En el tercer momento se procede a la formulación concreta de los objetivos.

## **2.2 Procedimiento**

### **2.2.1 Primer momento: identificación de focos de intervención**

Al analizar los resultados del diagnóstico, es posible precisar cuáles son los ejes temáticos y los aspectos de ellos que requieren ser afectados para mejorar y fortalecer la Comunicación Organizacional, la Comunicación Informativa y la Rendición de cuentas a la sociedad en la entidad. Para ello se parte del cuadro en el que se han consolidado los resultados del diagnóstico, se revisan las valoraciones cromáticas resultantes en cada uno de los ejes temáticos, y a continuación se revisa la consolidación por reactivos (paso 1.2.3 del proceso de diagnóstico, Pág. 79), con el fin de identificar cuáles reactivos (o afirmaciones) obtuvieron bajos puntajes y por lo tanto están expresando una situación comunicacional problemática que requiere ser considerada como objetivo en el Plan de comunicación. Veamos un ejemplo.

En el cuadro de consolidación general con el que se ilustró el resultado general del diagnóstico del punto 1 del presente Manual (Pág. 82), se puede observar que el campo “comunicación organizacional” obtuvo un puntaje de 64.3%, lo que expresa un estado de debilidad en el conjunto, con notables desarrollos en algunos ejes temáticos (actitud de servicio, con el 81% de calificación) pero con deficiencias significativas en otros (trabajo colaborativo obtuvo solamente 44%). Otros ejes temáticos presentan un valoración aceptable pero con algunas deficiencias (visión compartida recibió una puntuación del 62%), todo lo cual indica que en la entidad se dan desarrollos diferenciados y desiguales que es necesario atender.

Observamos luego el cuadro consolidado por reactivos del formulario 1 COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL y encontramos, a manera de ejemplo, la siguiente situación:

ENTIDAD: _____		Promedio
PLAN DE COMUNICACIÓN		
VALORACIÓN ENCUESTA - <u>COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL</u>		
FORMATO <u>04</u>		
<b>En esta entidad:</b>		
1	Existen mecanismos para escuchar y registrar las quejas y reclamos de la ciudadanía sobre el servicio que presta la entidad	84
2	Las quejas y reclamos de la ciudadanía son sistematizadas y dadas a conocer al personal de la entidad	66
3	Las opiniones, quejas y reclamos que se reciben de la ciudadanía son tenidas en cuenta para mejorar el desempeño	75
4	Las opiniones, quejas y reclamos que se reciben de la ciudadanía son tenidas en cuenta en los procesos de planeación	70
5	Se han acordado mecanismos para manejar la crítica que venga de los medios de comunicación o de la ciudadanía	60
6	Se han establecido vínculos directos con redes ciudadanas tales como veedurías, asociaciones vecinales, etc., para oír sus puntos de vistas sobre la entidad	65
7	La comunicación de los servidores públicos con las personas que requieren los servicios de la entidad está caracterizada por la amabilidad, la calidez y el espíritu de colaboración	90
8	Los servidores públicos orientan adecuadamente a los ciudadanos, dirigiéndolos a la persona o al área indicada cuando la consulta no es de su competencia	88
9	Se capacita y entrena en habilidades comunicativas a los servidores públicos que deben atender a la ciudadanía en el ejercicio de sus funciones	74
10	En sus expresiones y actitudes los directivos ejercen liderazgo en el enfoque de la gestión institucional hacia el servicio público	72
11	Todos los servidores públicos conocen los objetivos misionales de la entidad	80
12	Existe un Plan Estratégico o de Desarrollo que es ampliamente conocido por todos los servidores públicos	56
13	Se aplican procesos de inducción y reinducción a todos los empleados	42
14	La administración actual ejecutó acciones diversas para explicar a todo el personal su Plan de Desarrollo o de Gestión	68
15	Existen espacios formales para que los colaboradores conozcan y conversen sobre las políticas de la Dirección	64
16	Los jefes acuerdan con sus equipos la forma como será realizado el trabajo	56
17	La Oficina de Prensa o de Comunicación tiene responsabilidades frente a la comunicación dentro de la entidad, más allá de manejar las relaciones con los medios de comunicación y de administrar la imagen de la entidad y de sus directivos	30
18	Existe buena comunicación entre las diferentes dependencias, de modo que trabajan apoyándose y estableciendo relaciones de colaboración sin que haya rivalidad entre ellas	42
19	Existen espacios formales de conversación para que cada dependencia promueva y mejore el trabajo en equipo	50
20	Se promueve la expresión de las propuestas de los servidores públicos acerca de cómo realizar el trabajo	31
21	El estilo de comunicación de los directivos promueve la motivación y la cooperación del personal	35

#### Formato 55 Ejemplo de valoración de la encuesta sobre Comunicación Organizacional

La simple observación hace evidente cuáles son los aspectos de los ejes temáticos que deben ser considerados como focos de intervención en el Plan de comunicación, que para el caso serían:

- Con carácter prioritario los correspondientes a los reactivos 17, 20 Y 21, valorados cromáticamente en rojo.

- Los reactivos 5,12, 13, 16, 18 Y 19, aparecen valorados en anaranjado, lo que significa que deben atenderse sus debilidades.
- Los reactivos 1, 7 y 8, valorados cromáticamente con verde, indican que en esos aspectos la entidad funciona muy adecuadamente.
- Los demás reactivos, en color amarillo, se registran con expectativas de fortalecimiento.

### **2.2.2 Segundo momento: análisis de capacidades organizacionales**

Habiendo identificado los focos de intervención, el segundo momento consiste en realizar un análisis de las capacidades organizacionales necesarias para intervenir efectivamente en dichos focos. Para ello se sugiere responder mínimamente tres interrogantes:

1. ¿Es posible implementar mecanismos para resolver la problemática analizada con los recursos (humanos, técnicos o presupuestales) de que dispone actualmente la entidad?
2. En caso de que se requieran recursos especiales ¿Es posible obtenerlos en un plazo razonable para que el Plan pueda ejecutarse a cabalidad?
3. ¿Es posible realizar alianzas estratégicas, convenios o cualquier otro tipo de sinergias con otras áreas de la entidad o con actores externos que permitan implementar los mecanismos necesarios para resolver la problemática analizada?

Los aspectos que obtengan respuestas negativas no serán considerados para su inclusión dentro de los objetivos del Plan.

### **2.2.3 Tercer momento: formulación de objetivos**

Una vez detectadas las capacidades organizacionales, se procede a formular los objetivos. Estos se enunciarán para cada uno de los ejes temáticos que requieren intervención.

Continuando con el desarrollo del ejemplo que hemos venido analizando, se presenta a continuación la formulación de un objetivo para el eje temático “Trabajo colaborativo” (correspondiente a los reactivos Nos. 16 a 21), que en promedio obtuvo un puntaje de 44% (Ver Formato 55)

*“Desarrollar y fortalecer la comunicación entre jefes y colaboradores y entre dependencias para la coordinación de acciones y el apoyo mutuo en la realización del trabajo”.*

En el proceso posterior de planeación, la puntuación de 44% se puede asumir como línea de base para establecer las metas del Plan de comunicación, de manera que se adquiera un compromiso para elevar la calificación en los puntos que se consideren pertinentes según las expectativas, necesidades y posibilidades de la entidad.

### 3 Tercera etapa: diseño de estrategias

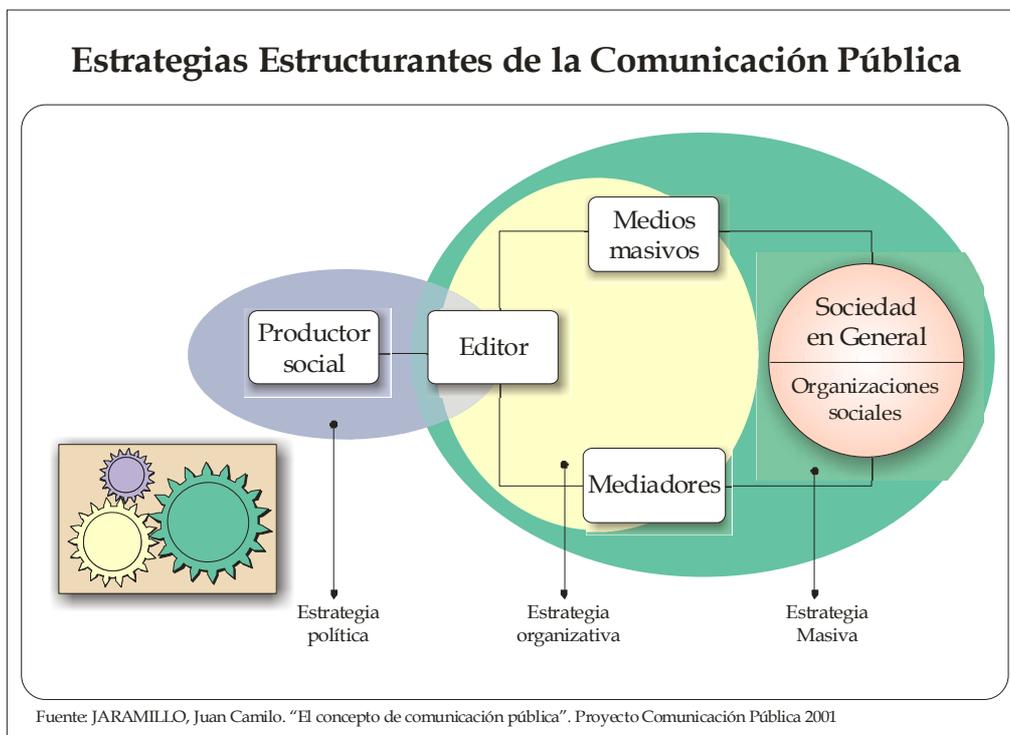
Las estrategias son las acciones que deben realizarse para mantener y soportar el logro de los objetivos del Plan y de cada una de las unidades que lo ejecutan y así hacer realidad los resultados esperados al definir las acciones comunicativas. Las estrategias permiten concretar y ejecutar las acciones comunicativas. Son el cómo lograr y hacer realidad cada objetivo de la Ruta Crítica y cada Acción comunicativa (Serna, 2003)

El Modelo General de comunicación pública, propone dos grandes tipos de estrategia para implementar el Plan de comunicación (Jaramillo, 2002):

1. Estrategias estructurantes: política, organizativa o masiva.
2. Estrategias operativas: Informativa, pedagógica o de interacción.

#### 3.1 Estrategias estructurantes

De la misma manera como en un sistema de piñones cada uno de los discos es fundamental para el correcto engranaje del sistema, la implementación del Plan de comunicación debe mantener activos y en funcionamiento simultáneo tres niveles de actuación que son fundamentales para la estructuración de la movilización organizacional. A cada uno de estos niveles corresponde una estrategia particular de actuación:



**Ilustración 55 Estrategias de actuación**

- **Estrategia política** (Nivel político o íntimo): este es el nivel de la voluntad política, donde se negocian los contenidos, los recursos y el sentido general de la movilización y donde están los entes rectores del Plan. La estrategia política consiste en diseñar instrumentos y acciones de comunicación que garanticen que la información circule de manera adecuada entre los directivos y jefes y que éstos estén al tanto de las ejecutorias del Plan en forma permanente. Las acciones comunicativas más comunes en este nivel son el lobbying, el correo electrónico, la comunicación telefónica y la realización de reuniones, capacitaciones y eventos con el nivel directivo.

Por regla general toda Acción Comunicativa de carácter organizativo o masivo (campaña, movilización, evento académico, etc.) debe ser validada y difundida en primera instancia en este nivel político, de tal manera que la alta dirección esté enterada de su realización, la apoye y contribuya a su buen resultado, actuando como mediadora que la legitime y convoque a la entidad para que participe en ella, pero también hay acciones políticas específicamente concebidas para construir visión compartida entre la alta dirección y para promover la toma de decisiones que permitan impulsar ciertas acciones comunicativas que, por su naturaleza, requieren de aprobación previa en este nivel.

- **Estrategia organizativa** (Nivel organizativo o público): este es el nivel donde se concertan propósitos con otros actores institucionales diferentes de la Unidad de comunicación, que pueden constituirse en aliados importantes para garantizar el éxito de la movilización organizacional. En la medida en que algunas acciones comunicativas involucran temas que son particulares de ciertas áreas, requieren de apoyo en términos técnicos, logísticos o presupuestales ó pueden adscribirse a proyectos ya existentes en otras áreas, la estrategia organizativa se propone construir espacios de encuentro y concertación con esas áreas, de manera que éstas se conviertan en mediadores de primer nivel que convoquen y motiven a sus públicos particulares y que contribuyan a la planeación y ejecución de acciones comunicativas. Así, por ejemplo, si una acción comunicativa prevista es la realización de un evento de difusión del Plan de Desarrollo, será importante un trabajo previo de concertación con la Secretaria de Planeación y coordinar con ella el evento. De la misma manera es importante propiciar escenarios de encuentro y conversación entre las diferentes áreas, de tal manera que puedan contribuir al diseño, planeación y ejecución de acciones comunicativas de carácter pedagógico o de movilización organizacional.

Las acciones comunicativas de la estrategia organizativa son casi todas de carácter pedagógico (talleres, foros, seminarios) o de coordinación (reuniones, mesas de trabajo) En este nivel se activan las redes de mediación y están también las acciones comunicativas de concertación emprendidas con generadores externos de opinión

como los medios masivos, la comunidad universitaria, los gremios, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, etc.

- **Estrategia Masiva** (Nivel ejecutivo o masivo): este es el nivel donde se realizan las acciones comunicativas dirigidas al conjunto de servidores públicos de la entidad o a la comunidad en general. La estrategia masiva es la más tradicional en los proyectos de comunicación y apela, por lo general, a la utilización de medios de comunicación internos y/o externos (televisión y radio, publicaciones, utilización de espacios no convencionales, campañas promocionales, grandes eventos de movilización como celebraciones, eventos artísticos y lúdicos, concursos, efemérides, etc.)

### 3.2 Estrategias operativas

Las acciones comunicativas emprendidas en el Plan de comunicación deben tener claro el plano de acción en el cual se inscriben, pues éstos planos le confieren un carácter específico a su operación. De esta manera, pueden diseñarse acciones comunicativas que correspondan a tres tipos de estrategias de operación:

- **Estrategia informativa** (Plano de la información y de la construcción de agenda): este es un plano de construcción de opinión en función de la agenda cotidiana, es decir, de los temas que están presentes y se destacan en el día a día de la conversación institucional o social. Siguiendo a Pedro Santana (2000), en donde radica la diferencia entre el periodismo de corte liberal y el periodismo público es precisamente en que el periodismo público reconoce la necesidad de incorporar a la ciudadanía a la deliberación tanto de formulación de la agenda pública como a la construcción del interés público, así que se trata de propiciar ejercicios de Periodismo Público, pero también de producir, más que noticias, información. La información y la agenda, manejadas con criterios de inclusión y visibilidad de actores institucionales y sociales, descentralización informativa y vocación por lo público, son las herramientas más potentes de que dispone el Plan de comunicación para la construcción de la confianza, el fortalecimiento de actores institucionales y locales que no son reconocidos a nivel interno o por los medios periodísticos tradicionales y la articulación de espacios de deliberación que deben traducirse en participación.
- **Estrategia pedagógica** (Plano de Pedagogía Ciudadana): este es un plano formativo y, por consiguiente, de administración de procesos sostenidos de construcción de ciudadanía y de conciencia de lo público, mediante la realización de eventos académicos o de capacitación, la realización de campañas institucionales y la alimentación y el fortalecimiento de las múltiples redes organizativas, políticas, educativas y de comunicación que operan al interior de las instituciones al igual que en la sociedad.
- **Estrategia de interacción** (Plano de interacción para la movilización): este es un plano de convocatoria para el logro de objetivos concertados con diversas áreas, en el

caso de la movilización organizacional, o de movilización de la institucionalidad pública y/o privada para la ejecución de campañas y eventos masivos en función de propósitos comunes, como por ejemplo, la realización de “El día del servidor público” en el escenario organizacional o las “movilizaciones por la paz” en el escenario social. Es un nivel que concreta y resume la actividad institucional y que debe traducirse en cultura política y en acciones democráticas y participativas que contribuyan eficazmente al buen desempeño del gobierno.

#### **4 Cuarta etapa: diseño y ejecución de procesos**

Un proceso puede definirse como un conjunto armónico de actividades que lógicamente relacionadas generan un resultado o producto para un grupo de interés, interno o externo, determinado. La implementación del Plan de comunicación requiere de cuatro procesos que están orientados a lograr propósitos cuya consecución transforma la práctica comunicativa de las entidades en la medida que la institucionaliza para mejorar sus niveles de apertura, interlocución y visibilidad. Los procesos para la implementación del Plan de comunicación, son:

- Desarrollo y aplicación de políticas de comunicación
- Elaboración y ejecución del Plan de Medios y de acciones comunicativas
- Rendición de cuentas a la sociedad
- Construcción y aplicación de indicadores del Método de seguimiento y apoyo a la gestión

##### **4.1 Proceso de desarrollo y aplicación de políticas de comunicación**

###### **Concepto**

Una política es una directriz u orientación acerca de cómo debe relacionarse la entidad en un campo específico de su gestión para el cumplimiento de los objetivos que se ha propuesto, de manera que se garantice la necesaria coherencia entre sus prácticas y sus propósitos. En la medida en que las políticas de comunicación regulan la actividad comunicacional en todas las áreas de la entidad, resultan fundamentales para el buen desenvolvimiento del Plan de comunicación, pues determinan el conjunto de responsabilidades que le corresponde asumir a la Unidad de comunicación y las que son de competencia de las demás áreas, al tiempo que establecen normas claras para las prácticas comunicativas en todas las instancias de la entidad.

Cada entidad debe definir las políticas de comunicación que necesita para ordenar este campo en su cultura organizacional. Sin embargo, del estudio del diagnóstico que sustenta el MCPOI y de las categorías y los ejes temáticos que propone, resultan diez políticas sugeridas que, de ser asumidas por una entidad, cubren la totalidad de los asuntos enmarcados en su práctica de la comunicación organizacional e Informativa.

Éste decálogo de políticas de comunicación está orientado a institucionalizar el Plan de comunicación, regulando el marco político de la comunicación en las entidades, su comunicación con los públicos internos y su comunicación con los públicos externos.

## **MCPOI - DECÁLOGO DE POLÍTICAS DE ACCIONES COMUNICATIVAS E INFORMATIVA PARA ENTIDADES DEL ESTADO**

### **MARCO POLÍTICO DE LA COMUNICACIÓN**

#### **1. Carácter estratégico de la comunicación**

Como proceso de apoyo, la comunicación es un eje organizacional estratégico para la construcción de identidad institucional y para el logro de los objetivos misionales.

#### **2. La comunicación en la construcción de confianza**

La gestión comunicacional estará enfocada a la construcción de confianza hacia la entidad en todos sus públicos.

#### **3. Plan de Comunicación**

La comunicación con los públicos internos y externos se realizará de acuerdo con los parámetros que establezca el Plan de Comunicación.

### **ACCIONES COMUNICATIVAS**

#### **4. Carácter de la Acciones comunicativas**

La Acciones comunicativas estará caracterizada por la construcción de sentido de pertenencia y por el establecimiento de relaciones de diálogo y colaboración entre los servidores públicos, sin perjuicio de la jerarquización propia de la estructura institucional.

### **COMUNICACIÓN INFORMATIVA**

#### **5. La información es un bien colectivo**

Siendo la información un bien colectivo indispensable para el conocimiento de los procesos internos y la realización del trabajo, se fomentará su producción y circulación fluida a todos los niveles.

#### **6. Comunicación con los contratistas y proveedores**

La comunicación con los contratistas y proveedores estará enmarcada por la aplicación de los principios de igualdad, imparcialidad y transparencia.

## **7. Vocerías institucionales**

La entidad tendrá voceros institucionales en los temas estratégicos de su gestión sobre los cuales deba expresarse ante los medios y ante los diferentes auditorios y escenarios.

## **8. Relaciones con los medios de comunicación**

La relación de la entidad con los medios de comunicación tendrá carácter institucional y estará basada en principios de veracidad, libertad y publicidad.

## **COMUNICACIÓN PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD**

### **9. Comunicación con la ciudadanía**

La comunicación con la ciudadanía, y en particular la Rendición de Cuentas a la sociedad, se harán en el marco del entendimiento de la administración pública como un servicio hacia la ciudadanía y en el ejercicio de los principios de publicidad y transparencia que deben tener los actos de los servidores públicos.

### **10. Interacción informativa con los Organismos de Control**

La interacción informativa de la entidad con los Organismos de Control (Congreso de la República, Concejo Municipal o Asamblea Departamental, Procuraduría, Personerías o Contralorías) y la Rendición de Cuentas Administrativa, estarán enmarcadas por el respeto y por el principio de la separación e independencia de las Ramas del Poder Público.

**Cuadro 1010 MCPOI - Decálogo de políticas de comunicación organizacional e Informativa para entidades del Estado**

## **Metodología de desarrollo y aplicación de políticas de comunicación**

Para institucionalizar el Plan de comunicación, la entidad debe definir y promulgar sus políticas de comunicación. Esto implica que la alta dirección produzca una Directiva mediante la cual se garantice su carácter de obligatoriedad y que la Unidad de comunicación asuma el desarrollo de esas políticas en el contexto específico de la entidad. El desarrollo y aplicación de políticas se desagrega en tres momentos:

1. Promulgación de las Políticas mediante directiva
2. Desarrollo de las políticas de comunicación
3. Aplicación de las políticas de comunicación

## **Procedimiento**

### **4.1.1 Primer momento: promulgación de Políticas mediante directiva.**

Las políticas de comunicación asumidas por la entidad deben divulgarse con los correspondientes criterios de política que sirven para su comprensión y para la formulación de los procedimientos.

A continuación se incluye un Modelo de directiva que divulga las políticas de comunicación incluidas en el decálogo propuesto por el MCPOI con sus criterios de aplicación. Este Modelo de directiva puede ser reproducido por las entidades que asuman el decálogo o servirles como ejemplo para la formulación de sus propias políticas y criterios de política.

## **DIRECTIVA No. --- DE 200\_**

**Para:**

**De:**

**Asunto:** MARCO POLÍTICO DE LA COMUNICACIÓN PÚBLICA ORGANIZACIONAL E INFORMATIVA PARA (*Nombre de la entidad*)

**Fecha:** (mes-año)

**La presente directiva fija el marco político de la Comunicación pública en (*Nombre de la entidad*) con el propósito de redireccionar la comunicación de este ente (Nacional, Territorial). (*Nombre de la entidad*) implementará una serie de programas y acciones dirigidas a hacer efectivas las Políticas de Comunicación que mediante esta directiva se adoptan.**

**La presente Directiva es de carácter obligatorio para quienes va dirigida.**

### **MARCO POLÍTICO DE LA COMUNICACIÓN**

LA COMUNICACIÓN EN (*Nombre de la entidad*) RESPONDE A UN MARCO POLÍTICO QUE EXPLICA LA MANERA COMO LA ENTIDAD ENTIENDE SUS PROCESOS COMUNICATIVOS Y QUE ORIENTA EL SENTIDO DE SU REGLAMENTACIÓN. LA ESTRUCTURA DE ESTE MARCO ESTÁ CONFIGURADA POR EL CARÁCTER ESTRATÉGICO QUE LA COMUNICACIÓN TIENE EN LA GESTIÓN DE (*Nombre de la entidad*) Y POR LA FINALIDAD ÚLTIMA DE CONSTRUCCIÓN DE CONFIANZA QUE LA ENTIDAD OTORGA A SUS PROCESOS COMUNICACIONALES Y A LA OPERACIONALIZACIÓN DE ESTAS DIRECTRICES A TRAVÉS DE LA FORMULACIÓN DE UN PLAN DE COMUNICACIÓN QUE GUÍE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO.

#### **PRIMERA POLITICA: "Carácter estratégico de la comunicación"**

***Como proceso de apoyo, la comunicación es un eje organizacional estratégico para la construcción de identidad institucional y para el logro de los objetivos misionales.***

#### **Criterios:**

- La gestión comunicacional en (*Nombre de la entidad*) estará enfocada hacia la construcción de identidad corporativa y hacia la proyección de imagen institucional.
- La comunicación gozará de un espacio institucional propio, para lo cual se proferirán los actos administrativos pertinentes y hará provisión de los recursos financieros suficientes con miras a implementar la Política de Comunicación.

- La comunicación debe contribuir a crear condiciones para la participación responsable de sus colaboradores en la gestión y ejecución de las acciones tendientes al logro de los objetivos misionales.
- Los directivos y jefes aplicarán en forma permanente y sistemática estrategias comunicativas pertinentes para el eficiente logro de los objetivos misionales.
- Los directivos y jefes ejercerán un constante liderazgo en la construcción de identidad institucional, y tendrán especial responsabilidad en propiciar un estilo en las Acciones comunicativas que exprese congruentemente el ser institucional enunciado en los documentos estratégicos de la entidad.
- Mediante acto administrativo se creará (o adscribirá a la Secretaría General en las entidades donde ya exista) una Dirección de Comunicación encargada de coordinar la ejecución de las políticas, programas y acciones de comunicación.

#### **SEGUNDA POLÍTICA: “La comunicación en la construcción de confianza”**

*La gestión comunicacional estará enfocada a la construcción de confianza hacia (Nombre de la entidad) en todos sus públicos, a través del fortalecimiento de la apertura, la interlocución y la visibilidad.*

##### **Criterios:**

- Los estilos de comunicación de los servidores públicos en todos los niveles de (Nombre de la entidad), propenderán por el diálogo, la transparencia y visibilización de sus actuaciones en la administración de los bienes y la gestión pública.
- Los mensajes que emitan las distintas dependencias de (Nombre de la entidad) guardarán coherencia con los postulados del marco ético, con los planteamientos estratégicos institucionales y con lo que la entidad efectivamente hace.
- (Nombre de la entidad) siempre se expresará como una entidad que en todas sus actuaciones construye y defiende lo público a través de su orientación hacia el bien común.

#### **TERCERA POLÍTICA: “Plan de Comunicación”**

*La comunicación de (Nombre de la entidad) con los públicos internos y externos se realizará de acuerdo con los parámetros que establezca el Plan de Comunicación.*

##### **Criterios:**

- En (Nombre de la entidad) se formulará un Plan de Comunicación que establecerá los lineamientos, estrategias y procedimientos comunicacionales de la entidad en sus relaciones con los diferentes públicos con los que interactúa, a partir de las Políticas de Comunicación adoptadas por la misma.
- En (Nombre de la entidad) existirá una (Dirección, Subdirección, Oficina) de

Comunicación responsable de formular y coordinar el Plan de Comunicación, pero su ejecución se hará desde las diferentes áreas o dependencias según sus necesidades y proyectos comunicacionales específicos.

- Existirá un Subcomité de Comunicación encargado de adoptar, vigilar y evaluar el cumplimiento del Plan de Comunicación. Dicho Subcomité estará integrado por el (gobernante o jefe de la entidad) los encargados de las relaciones con los públicos internos y externos, y el director de la (Dirección, Subdirección, Oficina) de Comunicación.
- Las entidades descentralizadas diseñarán sus propios Planes de Comunicación enmarcados en las Políticas de Comunicación adoptadas por esta Directiva, considerando las necesidades propias de su naturaleza jurídica.

### **COMUNICACIÓN CON LOS PÚBLICOS INTERNOS: INTERLOCUCIÓN**

INTERNAMENTE, LA COMUNICACIÓN EN *(Nombre de la entidad)* VEHICULIZA LA CONSTRUCCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL A TRAVÉS DE LOS MÚLTIPLES PROCESOS CONVERSACIONALES, DE DIFUSIÓN DE MENSAJES Y DE CONFIGURACIÓN DE IMAGINARIOS COLECTIVOS. EN ESTE HORIZONTE SE LE DEFINEN UNAS FUNCIONES ESPECÍFICAS A LA COMUNICACIÓN CON RELACIÓN A LA GENERACIÓN DE NUEVAS PRÁCTICAS CONVERSACIONALES QUE TIENDAN A ESTABLECER UN ESTILO DE INTERLOCUCIÓN ORGANIZACIONAL CENTRADO EN LA CONSTRUCCIÓN DE SENTIDO COMPARTIDO Y A LA DINAMIZACIÓN DE LOS FLUJOS MULTIDIRECCIONALES DE LA INFORMACIÓN DENTRO DE LA ENTIDAD.

#### **CUARTA POLITICA: “Carácter de la Acciones comunicativas”**

*La Acciones comunicativas estará caracterizada por la construcción de sentido de pertenencia y por el establecimiento de relaciones de diálogo y colaboración entre los servidores públicos, sin perjuicio de la jerarquización propia de la estructura institucional.*

#### **Criterios:**

- La gestión comunicacional propenderá porque en *(Nombre de la entidad)* los servidores públicos interioricen la visión, la misión y los objetivos institucionales, tanto en su comprensión conceptual como en su práctica diaria.
- La comunicación entre los servidores públicos de *(Nombre de la entidad)* debe procurar unas relaciones basadas en el diálogo, el respeto y la participación, para la promoción permanente del trabajo en equipo y la construcción de redes de apoyo mutuo.
- La comunicación en *(Nombre de la entidad)* propiciará el aprendizaje organizacional y la disposición al cambio, como componentes básicos de la cultura organizacional.
- Se dispondrá de medios oficiales internos de información que serán actualizados

permanentemente y que deberán llegar en forma masiva a todos sus colaboradores.

- Habrá procesos de inducción al proyecto estratégico de cada administración para sintonizar a los servidores públicos con el (Plan de Desarrollo, Plan Estratégico); y de reinducción para alinearlos con los resultados, avances, reenfoques y desarrollos de la gestión.
- En los procesos de empalme entre las administraciones entrante y saliente, se deberá garantizar el conocimiento amplio y suficiente del proyecto estratégico en ejecución.

#### **QUINTA POLÍTICA: “La información es un bien colectivo”**

*Siendo la información un bien colectivo indispensable para el conocimiento de los procesos internos y la realización del trabajo, se fomentará su producción y circulación fluida a todos los niveles.*

##### **Criterios:**

- Se dispondrá de mecanismos para la organización y sistematización de los registros de la gestión pública, de modo que permanentemente se produzca la información necesaria para entender los procesos que se dan en su interior.
- La información en (*Nombre de la entidad*) es un bien colectivo indispensable para la realización del trabajo, y por tanto deberá fluir dinámicamente en forma descendente, ascendente, cruzada y horizontal, para propiciar la toma acertada de decisiones en todos los niveles.

#### **COMUNICACIÓN CON LOS PÚBLICOS EXTERNOS: APERTURA Y VISIBILIDAD**

EN COHERENCIA CON SU RESPONSABILIDAD DE CONTRIBUIR A LA CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO, LA COMUNICACIÓN DE (*Nombre de la entidad*) CON LOS PÚBLICOS EXTERNOS SE ORIENTARÁ HACIA EL FORTALECIMIENTO DE LA APERTURA Y LA VISIBILIDAD A TRAVÉS DE LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO DE EXCELENTE CALIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES MISIONALES, A LA ESCUCHA Y RECEPTIVIDAD FRENTE A LA CIUDADANÍA, A LA TRANSPARENCIA EN TODAS SUS ACTUACIONES Y A LA RENDICIÓN DE CUENTAS OPORTUNA Y SUFICIENTE SOBRE SU GESTIÓN.

#### **SEXTA POLÍTICA: “Apertura y visibilidad en la comunicación con la ciudadanía”**

*La comunicación con la ciudadanía se hará en el marco del entendimiento de la administración pública como un servicio hacia la ciudadanía y en el ejercicio de los principios de publicidad y transparencia que deben tener los actos de los servidores públicos.*

**Criterios:**

- La comunicación de (*Nombre de la entidad*) con los ciudadanos que se relacionen con ella se hará siempre en términos de respeto, calidez y oportunidad, dentro del entendimiento de que la razón de ser de la administración es la prestación de un servicio de excelente calidad a la ciudadanía.
- El contacto de cualquier ciudadano con un área específica de la entidad se asumirá como un contacto con la totalidad de la misma, y por tanto se le demostrará un interés institucional por atender sus requerimientos y para orientarlo adecuada y satisfactoriamente.
- (*Nombre de la entidad*) dispondrá de mecanismos para escuchar en forma oportuna y sistemática los requerimientos y necesidades de la ciudadanía, procesarlos y adoptar las medidas pertinentes para satisfacerlos, de acuerdo con las competencias y posibilidades de la entidad.
- En aplicación de los principios de publicidad y de Rendición de Cuentas, (*Nombre de la entidad*) informará periódica y sistemáticamente a la ciudadanía sobre sus actuaciones y los resultados obtenidos en su gestión, para lo cual adoptará los mecanismos comunicativos más pertinentes.
- Las respuestas que se de a los requerimientos o peticiones de los ciudadanos deberán ser personalizadas, responderse de manera oportuna y sin evasivas.

**SÉPTIMA POLÍTICA: “Comunicación con los contratistas y proveedores”**

*La comunicación con los contratistas y proveedores estará enmarcada por la aplicación de los principios de igualdad, imparcialidad y transparencia.*

**Criterios:**

- En estricto cumplimiento a la normatividad de contratación administrativa, en especial al decreto 2170 de 2002, se divulgará en forma amplia, oportuna y suficiente, a través de la página web de la entidad y medios masivos de amplia circulación, la información sobre apertura de licitaciones y/o necesidades de contratación de cualquier índole con agentes externos a la misma.
- En desarrollo del principio de selección objetiva del contratista, se suministrará a todos los oferentes o proponentes, sin distingo alguno y en igualdad de condiciones, la información necesaria para la presentación de propuestas.
- Se informará a todos los oferentes y/o proponentes, de manera amplia y suficiente, las razones técnicas, económicas y legales que condujeron a la toma de decisión en los procesos de adjudicación de contratos.
- En cumplimiento del principio de publicidad y transparencia, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos estarán sujetos al control de la ciudadanía, y en especial a las veedurías ciudadanas que existan o se organicen.

### **OCTAVA POLÍTICA: “Vocerías institucionales”**

*(Nombre de la entidad) tendrá voceros institucionales en los temas estratégicos de su gestión sobre los cuales deba expresarse ante los medios y ante los diferentes auditorios y escenarios.*

#### **Criterios:**

- *(Nombre de la entidad) establecerá sus voceros autorizados en los temas estratégicos de su gestión, quienes se expresarán únicamente en los temas que son de su competencia.*
- *(Nombre de la entidad) definirá y promulgará los criterios de manejo de información, cuidado de imagen corporativa y confidencialidad que deberán seguir todos aquellos servidores públicos que en virtud de sus funciones o de su cargo actúen en un momento dado como voceros de la entidad.*

### **NOVENA POLÍTICA: “Relaciones con los medios de comunicación”**

*La relación de (Nombre de la entidad) con los medios de comunicación tendrá carácter institucional y estará basada en principios de veracidad, libertad y publicidad.*

#### **Criterios:**

- *La relación de (Nombre de la entidad) con los medios de comunicación tendrá carácter institucional y no estará afectada por sesgos políticos.*
- *La entidad se relacionará con los medios en un marco de respeto por su libertad y autonomía. El suministro de la información y la relación comercial frente a la pauta publicitaria se realizarán bajo parámetros democráticos.*
- *La (Dirección, Subdirección, Oficina) de Comunicación será la responsable de coordinar todo lo relacionado con la expresión de la entidad y sus voceros frente a los medios.*
- *Se buscará establecer una relación de confianza con los medios, centrada en la crítica objetiva por parte de éstos y en la escucha y receptividad por parte del (gobernante o directivo de mayor nivel).*

### **DÉCIMA POLÍTICA: “Interacción informativa con los Organismos de Control”**

*La interacción informativa de (Nombre de la entidad) con los Organismos de Control (Congreso de la República, Concejo Municipal o Asamblea Departamental, Procuraduría, Personerías o Contralorías) estará enmarcadas por el respeto y por el principio de la separación e independencia de las Ramas del Poder Público.*

**Criterios:**

- En el marco de respeto por el principio de separación e independencia de las Ramas del Poder Público, se buscará garantizar por todas las formas a su alcance la circulación fluida y oportuna de información hacia los Órganos de Control para lo de sus competencias.
- La (Dirección, Subdirección, Oficina) de Comunicación asumirá la realización de un instrumento periódico de comunicación directa (boletín impreso o virtual, correo electrónico o informe) cuyos contenidos y forma serán supervisados y aprobados directamente por el Consejo de Comunicación.

Formato 66 Modelo de directiva que divulga las políticas incluidas en el decálogo propuesto por el MCPOI con sus criterios de aplicación

#### 4.1.2 Segundo momento: instructivo para el desarrollo de las políticas de comunicación.

El desarrollo de las políticas de comunicación busca darle a éstas los alcances y operatividad necesarios para adaptarlas a las condiciones específicas y a las posibilidades reales de acción de la entidad que ha asumido el compromiso de aplicar el MCPOI, de manera que dichas políticas se conviertan, efectivamente, en una herramienta práctica para la gestión organizacional en el campo comunicacional.

#### Metodología

El proceso general para el desarrollo de las políticas de comunicación consta de dos fases:

- Desarrollo de lineamientos
- Desarrollo de orientaciones operativas.

#### Procedimiento

El desarrollo de las Políticas se hace a partir del texto que las contiene. Como se observa en dicho texto, cada política consta de un título –tomaremos como ejemplo la QUINTA POLÍTICA- que para el caso es **“La información es un bien colectivo”** y a continuación se presenta el ENUNCIADO de la política, *“Siendo la información un bien colectivo indispensable para el conocimiento de los procesos internos y la realización del trabajo, (Nombre de la entidad) fomentará su producción y circulación fluida a todos los niveles.”*

Se encuentra a continuación la exposición de los CRITERIOS de política, los cuales especifican las proyecciones y delimitan el campo de acción que se les pretenden dar a la política, que para nuestro ejemplo son:

- (*Nombre de la entidad*) dispondrá de mecanismos para la organización y sistematización de los registros de la gestión pública, de modo que permanentemente se produzca la información necesaria para entender los procesos que se dan en su interior.
- La información en (*Nombre de la entidad*) es un bien colectivo indispensable para la realización del trabajo, y por tanto deberá fluir dinámicamente en forma descendente, ascendente y horizontal, para propiciar la toma acertada de decisiones en todos los niveles.

Hasta aquí lo que ya se encuentra contenido en el Manual. Los responsables de la formulación del Plan de comunicación continuarán desarrollando las políticas según las siguientes orientaciones:

### **Primera fase: desarrollo de lineamientos**

Consiste en la identificación y/o definición de pautas de acción que marcan derroteros precisos acerca de cómo aplicar los criterios de política en la gestión comunicacional de la entidad. Para ejemplificar retomaremos uno de los tres atrás señalados, y le desarrollaremos los lineamientos pertinentes:

Criterio:

La información en (*Nombre de la entidad*) es un bien colectivo indispensable para la realización del trabajo, y por tanto deberá fluir dinámicamente en forma descendente, ascendente y horizontal, para propiciar la toma acertada de decisiones en todos los niveles.

Lineamientos:

- Teniendo en cuenta niveles de confidencialidad, en (*Nombre de la entidad*) toda decisión deberá ser difundida.
- Es responsabilidad de los jefes, es decir, de todos aquellos servidores públicos que en virtud de sus funciones tengan personal a cargo, asegurarse de que los integrantes de su equipo de trabajo reciban y comprendan la información que (*Nombre de la entidad*) suministra para el desempeño eficiente de sus colaboradores en la perspectiva del logro de los objetivos institucionales.

### **Segunda fase: desarrollo de orientaciones operativas**

Se trata de desagregar cada lineamiento en disposiciones concretas acerca de cómo ejecutarlo en la práctica de la gestión comunicacional. Ejemplos:

**Lineamiento:**

- Teniendo en cuenta los niveles de confidencialidad, en (*Nombre de la entidad*) toda decisión deberá ser difundida.

**Orientaciones operativas:**

- o La difusión de decisiones a los diferentes públicos destinatarios, se hará teniendo en cuenta consideraciones de lenguaje, oportunidad y medio utilizado, para garantizar que el mensaje sufra el menor nivel de distorsión posible en el proceso comunicativo, de la siguiente manera:
- o Para la alta dirección, el escenario para la difusión de decisiones será el Consejo de Gobierno o Comité de Dirección, en el lenguaje técnico en el cual esas decisiones fueron originalmente expresadas.
- o Para el nivel profesional se mantendrá el lenguaje técnico original de la decisión, y para comunicarla se podrá utilizar el correo directo a través de la intranet, respetando siempre el criterio de que su difusión sea, por lo menos, simultánea a su difusión a la alta dirección, pero en ningún caso previa.
- o Para el nivel operativo los mensajes se difundirán en lenguaje coloquial, ya sea por intermedio del jefe directo o por vía de voceros autorizados por la entidad, y se buscará que el mensaje se difunda de manera masiva y simultánea a toda la organización.

**Lineamiento:**

- o Es responsabilidad de los jefes, es decir, de todos aquellos servidores públicos que en virtud de sus funciones tengan personal a cargo, asegurarse de que los integrantes de su equipo de trabajo reciban y comprendan la información que (*Nombre de la entidad*) suministra para el desempeño eficiente de sus colaboradores en la perspectiva del logro de los objetivos institucionales.

**Orientaciones operativas:**

- Los jefes implementarán espacios de conversación con su equipo de trabajo en forma periódica y constante para suministrar la información necesaria que les permita a los colaboradores desempeñar eficientemente sus labores, para explicar los sentidos, significados e implicaciones de dicha información y para recibir retroalimentación sobre los temas tratados.
- Los jefes tienen la responsabilidad de transmitir a los conductos regulares pertinentes las consultas, opiniones, sugerencias y propuestas de su equipo de trabajo, y hacerle seguimiento para garantizar que la dependencia competente asuma posición en forma oportuna y para que su pronunciamiento llegue a los colaboradores que originaron el proceso comunicativo.

### **4.1.3 Tercer momento: aplicación de las políticas de comunicación**

Una vez desarrolladas y promulgadas las políticas de comunicación todas las áreas involucradas en su aplicación deberán revisar y ajustar sus procedimientos para que efectivamente respondan a los lineamientos contenidos en ellas. El Método de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación es un proceso que permite detectar su efectivo cumplimiento, pero además será responsabilidad de la Oficina de Control Interno velar porque efectivamente estén siendo aplicadas en la práctica comunicacional de la entidad.

## **4.2 Proceso de elaboración y ejecución del Plan de Medios y de acciones comunicativas.**

### **Concepto**

El Plan de Medios y de acciones comunicativas consiste en la selección de los medios y acciones que van a ser utilizados para trabajar sobre la Ruta crítica temática. Para su diseño es necesario valorar la eficacia de las acciones propuestas en términos de las estrategias estructurantes y operativas, teniendo en cuenta para ello la calificación de cada uno de los temas de la Ruta que resulte del diagnóstico base para la formulación del Plan de comunicación.

### **Metodología**

La elaboración y ejecución del Plan de Medios y de acciones comunicativas es un proceso que debe ser realizado por comunicadores expertos en el manejo de medios y en la implementación de estrategias de comunicación organizacional. Este proceso consta de cuatro momentos:

1. Análisis de los objetivos de cada uno de los temas de la Ruta crítica temática
2. Definición de los medios y de las acciones comunicativas para lograr los objetivos
3. Elaboración de cronogramas y presupuestos
4. Ejecución del Plan de Medios

### **4.2.1 Primer momento: análisis de los objetivos de cada uno de los temas de la Ruta crítica temática**

Una vez evaluadas las capacidades organizacionales (Numeral 2.2.2 Segundo momento: Análisis de las capacidades organizacionales, Pág. 89) y definido el objetivo para cada uno de los temas de la Ruta crítica temática (Numeral 2.2.3 Tercer momento: Formulación de objetivos, del Proceso de diagnóstico, Pág. 89), se procede a definir los Medios y las acciones comunicativas que van a ser utilizados para alcanzar este objetivo. Esta definición es un proceso creativo en el que resulta fundamental la experiencia y el conocimiento de los comunicadores que diseñan el Plan.

Veamos un ejemplo:

Continuando con el objetivo que hemos venido trabajando, encontramos que éste ha sido formulado de la siguiente manera:

*“Desarrollar y fortalecer la comunicación entre jefes y colaboradores y entre dependencias para la coordinación de acciones y el apoyo mutuo en la realización del trabajo”.*

Supongamos, además, que el análisis de las capacidades organizacionales arrojó como resultado que:

- Es posible implementar mecanismos para resolver la problemática analizada con los recursos (humanos, técnicos o presupuestales) de que dispone actualmente la entidad.

La meta que nos hemos propuesto es pasar la calificación anaranjada obtenida (44%) a calificación amarilla (61%-80%)

Entonces procedemos a definir los medios que vamos a utilizar y las acciones comunicativas que vamos a emprender para alcanzar la meta propuesta. Para ello podemos utilizar una combinación de estrategias, de la siguiente manera:

**Estrategia política:** conversatorio con expertos organizacionales, para la alta dirección, sobre la importancia del trabajo colaborativo. Presentación de una campaña interna sobre el tema.

**Estrategias organizativa y pedagógica:** ciclo de talleres, auspiciados por las diferentes áreas, sobre el trabajo colaborativo, realizados por los expertos que participaron en el conversatorio con la alta dirección.

**Estrategia masiva:** realización de una campaña promocional en la emisora interna, cartelera y espacios no convencionales, sobre el tema del trabajo colaborativo, utilizando como mensaje central las Ideas reguladoras “Apertura es capacidad de escuchar receptivamente” y “El diálogo convoca y genera sentido de pertenencia” con el eslogan: *“Escuchar y dialogar: el secreto del trabajo en equipo”.*

De esta manera deben ser analizados todos los temas de la Ruta crítica temática y definidas acciones comunicativas concretas en medios internos o externos para alcanzar los objetivos y las metas formulados.

### **Menú de acciones comunicativas**

A continuación se ofrece un Menú de acciones comunicativas que pueden ser utilizadas para el diseño del Plan de Medios y de acciones comunicativas. Este Menú ha sido

elaborado a partir de las Matrices Estratégicas identificadas por las 21 entidades vinculadas al programa “**Fortalecimiento de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en Colombia**” y, como tal, es una guía que sugiere posibles acciones en los diferentes medios, pero no contiene todos los medios ni las acciones posibles. El Menú se incluye en este Manual como un instrumento para animar la creatividad de los comunicadores que asuman el diseño del Plan.

Para consultar el Menú de acciones comunicativas, tenga en cuenta:

- Cada Acción Comunicativa incluida está clasificada según el medio en el cual se inscribe.
- Aparecen a continuación la estrategia estructurante (Política, organizativa o masiva) a la cual responde. La estrategia de operación (información, pedagogía o interacción) no se incluye porque es consustancial a la naturaleza de la Acción Comunicativa misma aplicada.
- Finalmente se incluye una propuesta de los temas de la Ruta crítica temática sobre los cuales actúa la Acción Comunicativa.

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
<a href="#">FREE PRESS: O manejo libre de medios. Instrumento por el cual se garantiza la presencia no paga, permanente y positiva en los medios</a>									
Formatos: Vocerías, Rueda de prensa, briefing, boletín de prensa, y/o dossier periodístico Medios: T.V. pública y/o comercial, radio comunitaria y/o comercial, prensa local y/o nacional Tema: Información especializada para periodistas Objetivo: Garantizar la calidad de la información		X							
<a href="#">LOBBING MEDIOS: Estrategia de relaciones públicas para convencer y persuadir a los periodistas sobre la promoción de la buena imagen de la entidad</a>									
Formato: Reunión con directores y columnistas periodistas Medio: Sesiones de trabajo y comunicación directa (llamada telefónica, correo electrónico, correspondencia) Tema: Manejo de las relaciones con los medios Objetivo: Garantizar la calidad de la relación		X							

\* Posicionamiento del concepto de la información como bien colectivo

\*\* Construcción de visión compartida

\*\*\* Promoción del trabajo colaborativo

\*\*\*\* Promoción de la producción de información

\*\*\*\*\* Aplicación del concepto de publicidad

Desarrollo de mecanismos de escucha y receptividad

3 P=Política

4 O=Organizacional

5 M=Masiva

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
<b>TELEVISIÓN</b>									
Formato: Programa institucional en directo Medio: T.V. pública y/o comercial Tema: Rendición de cuentas a la comunidad Objetivo: Cumplir el principio de publicidad			X						
Formato: Magazin interinstitucional Medio: T.V. pública y/o comercial Tema: Programas y proyectos interinstitucionales Objetivo: Mejorar la comunicación interinstitucional			X						
Formato: Mini-documental institucional Medio: Circuito interno de T.V. Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Formato: Documental institucional Medio: T.V. pública y/o comercial Tema: Tratamiento temático del Plan de desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						
Formato: Documental institucional Medio: T.V. pública y/o comercial Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Formato: Boletín informativo institucional Medio: Circuito interno de T.V., T.V. pública y/o comercial Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar al servidor público y a la comunidad			X						
Formato: Boletín informativo institucional Medio: Circuito interno de T.V. Tema: Condiciones y perfil de los contratos de vinculación de personal Objetivo: Establecer un lenguaje común en la selección y promoción de personal		X							
Formato: Boletín informativo institucional Medio: T.V. pública y/o comercial Tema: Características de la contratación pública Objetivo: Difundir los procesos de contratación pública			X						
Formato: Promos institucionales Medio: Circuito interno de T.V., T.V. pública y/o comercial Tema: Temas del Plan de Desarrollo Objetivo: Promover el Plan de Desarrollo			X						
Formato: Promos institucionales Medio: Circuito interno de T.V., T.V. pública y/o comercial Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores			X						
Formato: Promos institucionales Medio: Circuito interno de T.V. Tema: Políticas y acciones del Plan de comunicación Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Formato: Promos institucionales Medio: T.V. pública y/o comercial Tema: Imagen positiva del servidor público Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público			X						
<b>RADIO</b>									
Formato: Programa institucional en directo Medio: Radio comunitaria y/o comercial Tema: Rendición de cuentas a la comunidad Objetivo: Cumplir el principio de publicidad			X						

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Formato: Magazin interinstitucional Medio: Radio comunitaria y/o comercial Tema: Programas y proyectos interinstitucionales Objetivo: Mejorar la comunicación interinstitucional			X						
Formato: Mini-reportaje institucional Medio: Radio interna Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Formato: Reportaje institucional Medio: Radio comunitaria y/o comercial Tema: Tratamiento temático del Plan de desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						
Formato: Reportaje institucional Medio: Radio comunitaria y/o comercial Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Formato: Boletín informativo institucional Medio: Radio interna, comunitaria y/o comercial Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar al servidor público y a la comunidad			X						
Formato: Boletín informativo institucional Medio: Radio interna Tema: Condiciones y perfil de los contratos de vinculación de personal Objetivo: Establecer un lenguaje común en la selección y promoción de personal		X							
Formato: Boletín informativo institucional Medio: Radio comunitaria y/o comercial Tema: Características de la contratación pública Objetivo: Difundir los procesos de contratación pública			X						
Formato: Cuña institucional Medio: Radio interna, comunitaria y/o comercial Tema: Temas del Plan de Desarrollo Objetivo: Promover el Plan de Desarrollo			X						
Formato: Cuña institucional Medio: Radio interna, comunitaria y/o comercial Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores			X						
Formato: Cuña institucional Medio: Radio interna Tema: Políticas y acciones del Plan de comunicación Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Formato: Cuña institucional Medio: Radio comunitaria y/o comercial Tema: Imagen positiva del servidor público Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público			X						
<b>PRENSA</b>									
Formato: Separata institucional Medio: Prensa local y/o nacional Tema: Rendición de cuentas a la comunidad Objetivo: Cumplir el principio de publicidad			X						
Formato: Informe especial interinstitucional Medio: Prensa local y/o nacional Tema: Programas y proyectos interinstitucionales Objetivo: Mejorar la comunicación interinstitucional			X						

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Formato: Mini-reportaje institucional Medio: Periódico interno Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Formato: Informe especial institucional Medio: Periódico interno, prensa local y/o nacional Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar al servidor público y a la comunidad			X						
Formato: Informe especial institucional Medio: Periódico interno Tema: Condiciones y perfil de los contratos de vinculación de personal Objetivo: Establecer un lenguaje común en la selección y promoción de personal		X							
Formato: Informe especial institucional Medio: Prensa local y/o nacional Tema: Características de la contratación pública Objetivo: Difundir los procesos de contratación pública			X						
Formato: Aviso institucional Medio: Prensa local y/o nacional Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Formato: Informe especial institucional Medio: Prensa local y/o nacional Tema: Tratamiento temático del Plan de desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						
Formato: Aviso institucional Medio: Periódico interno, prensa local y/o nacional Tema: Temas del Plan de Desarrollo Objetivo: Promover el Plan de Desarrollo			X						
Formato: Informe especial institucional Medio: Periódico interno, prensa local y/o nacional Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores			X						
Formato: Aviso institucional Medio: Periódico interno Tema: Políticas y acciones del Plan de comunicación Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
<b>LÍNEA EDITORIAL</b>									
Formato: Revista interinstitucional Circulación: Interna y externa Tema: Programas y proyectos interinstitucionales Objetivo: Mejorar la comunicación interinstitucional		X							
Formato: Folleto y/o boletín informativo institucional Circulación: Interna y externa Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar al servidor público y a la comunidad			X						
Formato: Folleto institucional Circulación: Externa Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Formato: Folleto institucional Circulación: Externa Tema: Tratamiento temático del Plan de desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Formato: Folleto institucional Circulación: Externa Tema: Características de la contratación pública Objetivo: Difundir los procesos de contratación pública			X						
Formato: Afiche y/o plegable institucional Circulación: Interna y externa Tema: Temas del Plan de Desarrollo Objetivo: Promover el Plan de Desarrollo			X						
Formato: Afiche y/o plegable institucional Circulación: Interna y externa Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores			X						
Formato: Libro y/o CD institucional Circulación: Interna y externa Tema: Balance social Objetivo: Difundir el saldo social de la administración			X						
Formato: Manual institucional Circulación: Interna Tema: Plan de comunicación Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad		X							
Formato: Boletín informativo institucional Circulación: Interna Tema: Mensajes y orientaciones de directivos a las diferentes áreas Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos		X							
<b>CARTELERAS</b>									
Las carteleras pueden utilizarse de dos maneras:									
Como periódico mural (todas las carteleras de la entidad publican una información básica preimpresa y reservan un espacio para información de las diferentes áreas)									
Como carteleras de interés general (elaboradas por cada área)									
Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo			X						
Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar al servidor público y a la comunidad			X						
Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Tema: Imagen positiva del servidor público Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público			X						
Tema: Condiciones y perfil de los contratos de vinculación de personal Objetivo: Establecer un lenguaje común en la selección y promoción de personal			X						
Tema: Características de la contratación pública Objetivo: Difundir los procesos de contratación pública			X						
Tema: Temas del Plan de Desarrollo Objetivo: Promover el Plan de Desarrollo			X						
Tema: Plan de comunicación Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad			X						
<b>BUZÓN DE SUGERENCIAS</b>									
Público: Interno y externo Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Recibir información del servidor público y de la comunidad			X						
Público: Interno y externo Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Conocer la opinión de la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Público: Interno Tema: Plan de comunicación Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad		X							

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Público: Interno Tema: Mensajes y orientaciones de directivos a las diferentes áreas Objetivo: Conocer la opinión del servidor público frente al liderazgo de los directivos		X							
<b>COMUNICACIÓN EN RED</b>									
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Programas y proyectos interinstitucionales Objetivo: Mejorar la comunicación interinstitucional			X						
Público: Interno Medio: Intranet Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar al servidor público y a la comunidad			X						
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Imagen positiva del servidor público Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público			X						
Público: Interno Medio: Intranet Tema: Condiciones y perfil de los contratos de vinculación de personal Objetivo: Establecer un lenguaje común en la selección y promoción de personal		X							
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Características de la contratación pública Objetivo: Difundir los procesos de contratación pública			X						
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Tratamiento temático del Plan de desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores			X						
Público: Interno Medio: Intranet Tema: Políticas y acciones del Plan de comunicación Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Público: Interno y externo Medio: Página web Tema: Compromisos suscritos por la Administración pública Objetivo: Difundir los resultados obtenidos por la Administración Pública			X						
<b>CAMPAÑAS</b>									
Público: Interno Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Público: Externo Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Público: Interno y externo Tema: Imagen positiva del servidor público Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público			X						
Público: Interno y externo Tema: Plan de Desarrollo Objetivo: Promover el Plan de Desarrollo			X						
Público: Interno y externo Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores			X						
Público: Interno Tema: Plan de comunicación como eje estratégico Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Público: Interno Tema: La gestión ética una prioridad para la administración pública Objetivo: Convocar en torno a la Carta de Valores		X							
Público: Interno Tema: Código de Ética Objetivo: Generar compromiso y respaldo directivo para liderar procesos de construcción colectiva de la Gestión Ética	X								
Público: Interno Tema: El empleado del mes Objetivo: Empoderar al servidor público		X							
Público: Externo Tema: La ciudadanía conoce y opina sobre el Plan de Desarrollo Objetivo: Implementar un proceso de empoderamiento del Plan de Desarrollo			X						
Público: Interno Tema: El buen comportamiento del servidor público Objetivo: Promover la cultura de servicio		X							
Público: Interno Tema: La entidad como sistema Objetivo: Divulgar el modelo operativo por procesos		X							
Público: Interno Tema: Carta de Valores Objetivo: Incorporar la Carta de Valores en la cultura organizacional		X							
Público: Interno Tema: Comunicación e información como bienes colectivos Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad		X							
<b>CONVERSATORIOS</b>									
Público: Interno y externo Tema: Imagen positiva del servidor público Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público			X						
Público: Interno Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Público: Interno Tema: Manejo de procedimientos internos Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos	X								
Público: Interno Tema: Gestión Ética Objetivo: Generar compromiso directivo en la gestión ética	X								
Público: Interno Tema: Plan de comunicación como eje estratégico Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Público: Interno Tema: Objetivos comunes Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad	X								
Público: Interno Tema: Oficina de Prensa y/o Dirección de Comunicación Objetivo: Mejorar el concepto de la comunicación		X							
<b>TALLERES Y SEMINARIOS</b>									
Público: Externo (líderes comunitarios) Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar a la comunidad			X						
Público: Interno Tema: Integración Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Público: Interno y externo Tema: Tratamiento temático del Plan de Desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						
Público: Interno Tema: Formación en competencias comunicativas Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Público: Interno Tema: Comunicación efectiva entre directivos y servidores públicos Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad		X							
Público: Interno Tema: Liderazgo y comunicación Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos	X								
Público: Interno Tema: Misión y visión Objetivo: Conocer el Planteamiento Estratégico		X							
Público: Interno Tema: Entidades Públicas exitosas Objetivo: Generar sentido de pertenencia		X							
<b>FOROS</b>									
Público: Interno Tema: Modelo de Gestión Ética y Control Interno Objetivo: Promover y difundir la Carta de Valores		X							
Público: Interno Tema: Comportamiento ético en el servidor público Objetivo: Fortalecer la gestión ética en la práctica cotidiana del servidor público		X							
Público: Interno Tema: Formación en competencias comunicativas Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Público: Interno Tema: Liderazgo y comunicación Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos	X								
<b>CONCURSOS</b>									
Público: Interno Tema: Liderazgo y comunicación Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos	X								
Público: Interno Tema: Carta de Valores Objetivo: Incorporar la Carta de Valores en la cultura organizacional		X							
<b>CAPACITACIÓN</b>									
Público: Interno Tema: Mejoramiento continuo Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente al servidor público		X							

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
Público: Interno Tema: Inducción y reinducción Objetivo: Generar compromiso en el servidor público		X							
Público: Interno Tema: Relaciones humanas y atención al usuario Objetivo: Generar cultura de servicio		X							
Público: Interno Tema: Planteamiento Estratégico Objetivo: Conocer el Planteamiento Estratégico		X							
<b>PROCESOS PEDAGÓGICOS</b>									
Público: Interno Tema: Comportamiento ético en el servidor público Objetivo: Fortalecer la gestión ética en la práctica cotidiana del servidor público		X							
Público: Interno Tema: El servidor público conoce y opina sobre el Plan de Desarrollo Objetivo: Implementar un proceso de empoderamiento del Plan de Desarrollo			X						
<b>REUNIONES</b>									
Público: Directivos Tema: Mensajes y orientaciones de los directivos a las diferentes áreas Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos	X								
Público: Directivos y su equipo Tema: Plan de acción del día a día Objetivo: Mejorar la comunicación entre directivos y servidores públicos		X							
<b>COMITÉS</b>									
Público: Comités primarios de trabajo Tema: Comunicación e información como bienes colectivos Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad		X							
Público: Comités coordinadores de procesos Tema: La entidad como sistema Objetivo: Divulgar el modelo operativo por procesos		X							
<b>MESAS DE TRABAJO</b>									
Público: Interno Tema: Políticas y acciones del Plan de comunicación Objetivo: Promover el Plan de comunicación		X							
Público: Interno Tema: Comunicación e información como bienes colectivos Objetivo: Mejorar la comunicación en la entidad		X							
Público: Interno y externo Tema: Tratamiento temático del Plan de desarrollo Objetivo: Profundizar los temas del Plan de Desarrollo			X						
Público: Interno Tema: Servicios prestados por cada área Objetivo: Fortalecer el trabajo en equipo		X							
Público: Interno Tema: Mensajes y orientaciones de los directivos a las diferentes áreas Objetivo: Apoyar el liderazgo de los directivos	X								
Público: Interno Tema: Carta de Valores Objetivo: Incorporar la Carta de Valores en la cultura organizacional		X							
Público: Interno Tema: Comportamiento ético en el servidor público Objetivo: Fortalecer la gestión ética en la práctica cotidiana del servidor público		X							

ACCIONES COMUNICATIVAS	Estrategia*			Tema 1*	Tema 2**	Tema 3***	Tema 4****	Tema 5*****	Tema 6*****
	P <sup>3</sup>	O <sup>4</sup>	M <sup>5</sup>						
<b>ATENCIÓN A LA COMUNIDAD</b>									
Medio: Oficina de Atención a la comunidad Tema: Programas y proyectos de la entidad Objetivo: Informar a la comunidad			X						
Público: Externo CALL CENTER Tema: Servicios prestados por la entidad Objetivo: Generar confianza en la comunidad frente a la prestación del servicio			X						
<b>RED DE CORRESPONSALES: Los corresponsales del Plan de comunicación son servidores públicos de diferentes niveles en la entidad que se organizan en Red para apoyar, promover y difundir las estrategias del Plan</b>									
Público: Interno Tema: acciones comunicativas del Plan de comunicación Objetivo: Identificar y organizar en Red a servidores públicos que estén dispuestos a actuar como mediadores de las acciones comunicativas del Plan frente a sus públicos particulares			X						

**Cuadro 1111 Menú de acciones comunicativas**

#### 4.2.2 Segundo momento: elaboración de cronogramas y presupuestos

Las acciones comunicativas contenidas en el Plan de Medios son actividades concretas que deben planearse en el tiempo y que suponen la utilización de recursos. En este sentido, el Plan de comunicación es un proyecto cuyos componentes deben obedecer a un cronograma y responder a un presupuesto aprobado por la alta dirección.

Para elaborar este cronograma y presupuesto puede utilizarse cualquier metodología de las muchas que existen y que son empleadas en los procesos de planeación de las entidades.

#### 4.2.3 Tercer momento: ejecución del Plan

Las acciones comunicativas definidas pueden agruparse por proyectos o ser consideradas de manera aislada. Cada jefe y cada estilo de dirección tienen sus propias metodologías de planificación del trabajo. Lo importante es que el Plan contenga una hoja de ruta claramente definida con asignación de responsabilidades, de recursos y de tiempos. La ejecución del Plan debe ser liderada por el jefe o director de la Unidad de comunicación de la entidad, con el apoyo de los jefes o directores de las otras áreas que se convierten en sus realizadores en lo que tiene que ver con la aplicación y cumplimiento de las políticas de comunicación.

Es muy importante que la ejecución del Plan sea orientada por el Subcomité de Comunicación que trabaja desde la alta dirección, cuyo secretario técnico debe ser el jefe de la Unidad de comunicación, de manera que las circunstancias de coyuntura que se presentan de manera inevitable sean resueltas desde la filosofía y los criterios asumidos por la entidad en sus políticas de comunicación. El Método de seguimiento y apoyo a la

gestión del Plan de comunicación, es una herramienta fundamental que proporciona información necesaria para la labor del Subcomité.

### **4.3 Proceso de Rendición de cuentas a la sociedad**

#### **Concepto**

La Rendición de cuentas a la sociedad es un proceso complementario de la Rendición de Cuentas Administrativa a los entes de Control, que consiste básicamente en la realización periódica de eventos públicos a través de los cuales la entidad da cuenta a la ciudadanía del estado de la gestión en relación con lo que quedó consignado en su Plan de Desarrollo o en su Plan Estratégico y de los nuevos retos y metas que se plantea. Igualmente la Rendición de cuentas a la sociedad es un escenario de encuentro entre la entidad y la sociedad, a través del cual se socializan lecturas de la realidad y ocurre el necesario direccionamiento político desde el Estado referido a los temas de la agenda pública.

Como proceso comunicativo, la Rendición de cuentas a la sociedad supone la construcción de una cultura de la información como bien público y colectivo en las entidades, de tal manera que los servidores públicos asuman como parte de su cotidianidad el registro, procesamiento y sistematización permanentes de la información que se produce en las entidades, para que esté disponible y actualizada en el momento de planear y preparar la Rendición de cuentas a la sociedad.

#### **Objetivos**

La Rendición de cuentas a la sociedad es un proceso comunicativo que responde a la correcta aplicación del principio de publicidad, cuyo objetivo central es lograr que la gestión pública responda a los principios de transparencia y visibilidad. Sus objetivos específicos son:

- Realizar cortes periódicos para informar a la ciudadanía sobre el estado de la gestión y dar cuenta del estado de los procesos, proyectos y programas y de los principales temas de interés público.
- Entregarle a la ciudadanía información procesada y sistematizada que le permita entender los procesos de la administración.
- Informar sobre los reenfoques y replanteamientos de los procesos y proyectos que ejecuta la entidad.
- Proponer nuevas metas y retos asumidos por la entidad.

#### **Metodología**

El líder del proceso de Rendición de cuentas a la sociedad es el Gobernante o Directivo de mayor nivel con apoyo directo de la alta dirección. Los temas de cada sesión de

Rendición de cuentas a la sociedad y su periodicidad son definidos por ésta instancia, pero, en términos generales, deben constituir un barrido sistemático y actualizado de los procesos, proyectos y programas de la entidad, para lo cual se precisa del apoyo de todos los niveles bajo supervisión directa de cada uno de los directivos en su respectiva área. La Rendición de cuentas a la sociedad consta de cuatro momentos:

- Definición de la agenda
- Producción de la información
- Tratamiento comunicativo
- Acciones comunicativas en medios

#### **4.3.1 Primer momento: definición de la agenda**

- Este es un momento de decisión política que compete directamente a la orientación del gobernante o directivo de mayor nivel y que sucede en el seno del Consejo de Gobierno o el Comité de Dirección, en el cual se deciden los temas que van a ser incluidos en la sesión, con sus respectivos enfoques, de acuerdo con los objetivos general y específicos de la Rendición de cuentas a la sociedad.
- La periodicidad de las sesiones de Rendición de cuentas a la sociedad debe definirse previamente y no estar sujeta a la coyuntura, pero, en términos generales, puede asociarse al corte anual del estado de la gestión. Es muy importante que la ciudadanía conozca el cronograma de las sesiones y que éste se cumpla para generar confianza y dar testimonio de la seriedad de la administración.

#### **4.3.2 Segundo momento: producción de la información**

Una vez definida la agenda de cada sesión, el gobernante o directivo de mayor nivel asignará tareas a sus colaboradores, quienes tendrán la responsabilidad de preparar los informes que van a ser presentados en la sesión con apoyo de sus equipos de trabajo. Todos los informes de la Rendición de cuentas a la sociedad deben ser supervisados y aprobados por el gobernante o directivo de mayor nivel para poder realizar las correcciones y ajustes necesarios con tiempo suficiente para preparar su tratamiento comunicativo. Los informes deben ser elaborados con los apoyos didácticos (cuadros, gráficos, resúmenes) necesarios para su tratamiento comunicativo.

#### **4.3.3 Tercer momento: tratamiento comunicativo**

- La Rendición de cuentas a la sociedad es más eficaz si se da un tratamiento mediático, es decir, si se realiza con apoyo en los medios masivos de comunicación para garantizar mayor cobertura. Esto significa que el lenguaje utilizado en los informes debe ser de carácter comunicativo y no técnico y que los contenidos deben ser expresados de una manera clara y sencilla, dirigida a una audiencia general no especializada.

- La Unidad de comunicación deberá prestar su apoyo para que los informes sean tratados en forma adecuada, para ello podrá utilizar diferentes formatos como la transmisión en directo, las presentaciones en power point y los pregrabados de audio o video.
- Es importante darle a los informes un tratamiento de piezas comunicativas profesionalmente elaboradas, es decir, con libretos escritos por comunicadores, narraciones en off, imágenes de apoyo, gráficos, tratamiento musical y, en general, todos aquellos recursos que hagan más amable su presentación y que contribuyan a una mejor comprensión y asimilación por parte de la audiencia.

#### **4.3.4 Cuarto momento: acciones comunicativas en medios**

- Las sesiones de Rendición de cuentas a la sociedad son audiencias públicas con asistencia de público y transmisión en algún medio de comunicación masiva. Según las condiciones de espacio, cada entidad definirá si la convocatoria a estas audiencias es abierta o mediante invitación, siguiendo siempre un criterio de representatividad amplia de todos los sectores de la sociedad. En cualquier caso, la Rendición de cuentas a la sociedad no es una rueda de prensa, ni el auditorio debe circunscribirse únicamente a la asistencia de los representantes de los medios masivos de comunicación.
- En los casos en que esto sea posible, las sesiones de Rendición de cuentas a la sociedad se harán por los canales de televisión pública nacionales, regionales o locales, mediante transmisión en directo desde el lugar donde se realice la sesión. También es posible utilizar transmisiones radiales en directo o realizar audiencias públicas en el caso de Unidades Territoriales pequeñas que no cuenten con ninguno de estos medios.
- La conducción de la Rendición de cuentas a la sociedad debe ser asumida de viva voz por el gobernante o directivo de mayor nivel. Es recomendable la utilización de un presentador o presentadora para introducir los temas.
- Dada la limitación de tiempo que es característica de los medios masivos, difícilmente puede aspirarse a que intervengan demasiados personajes en la sesión de Rendición de cuentas a la sociedad. Sin embargo siempre es deseable que el gobernante o directivo permita que algunos de sus colaboradores participen en la exposición de los informes, de acuerdo con su especificidad, o que respondan preguntas concretas del auditorio o formuladas por la audiencia a través de líneas telefónicas especialmente dispuestas para la ocasión.

#### **4.4 Proceso de construcción y aplicación de indicadores del Método de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación**

## Metodología

El insumo fundamental para que el Método de seguimiento y apoyo a la gestión pueda cumplir cabalmente con su función, lo constituyen los indicadores. Por ello, este manual ofrece las fórmulas o relaciones entre las variables constitutivas del Plan, cuya aplicación permitirá la obtención de cada indicador. Al respecto se deben tener presentes las siguientes precisiones conceptuales y metodológicas:

- Los indicadores se constituyen en instrumentos de orden gerencial, necesarios para el seguimiento y apoyo a la gestión de la comunicación en las entidades del Estado. Se presentan como un conjunto de variables cuantitativas y cualitativas sujetas a medición que permiten observar la situación y las tendencias de cambios generados en la entidad en relación con el logro de objetivos y metas previstos.
- Las fórmulas en todos los casos deberán traducirse en un número entre 0 y 1.
- Para su interpretación se deberá tener presente que mientras más cerca esté el resultado de la unidad, mejor es el comportamiento del aspecto o componente del Plan sobre el cual trata el indicador.
- Los indicadores cuyas fórmulas se establecen pueden ser caracterizados como de dos clases: simples y compuestos o integrados.
- Los indicadores simples establecen la combinación de variables íntimamente relacionadas entre sí. Ejemplo de este tipo de indicadores son las relaciones entre presupuesto ejecutado y presupuesto programado o proyectado; piezas comunicativas e informativas difundidas y piezas producidas; tiempo realmente empleado en la realización de las piezas producidas y tiempo inicialmente programado para su realización.
- Los indicadores compuestos combinan variables que si bien tienen que ver con el desenvolvimiento de un componente del Plan, no son estrictamente de idéntica naturaleza. Ejemplo de este tipo de indicadores son el indicador de eficiencia económica que resulta de conjugar los indicadores de Eficiencia Presupuestal, Eficiencia Operativa u Operacional y Oportunidad de la Ejecución del Presupuesto, y el indicador de visión compartida, que combina los índices de apropiación de los componentes del Plan Estratégico institucional y el del desempeño del recurso humano.
- Adicionalmente, en el cálculo de los indicadores compuestos, intervienen unos factores multiplicadores o ponderadores identificados con la letra griega  $\rho$ . Dichos ponderadores son el resultado de definir, de un total de 100 puntos, qué puntaje o proporción se le asigna a cada una de las variables que conforman un determinado indicador. Estos deberán ser establecidos al interior de cada entidad o institución, de conformidad con el énfasis o importancia que se le quiera dar a los factores determinantes de cada indicador.
- Por otro lado, el Manual también propone, para cada variable que interviene en el cálculo de los indicadores, una estructura de datos mínima que deberá ser implementada para la administración y mantenimiento actualizados de los datos

cuyo procesamiento deberá traducirse en la información que cada variable aportará al cálculo del indicador correspondiente.

Ello significa que este Manual define los Sistemas de Información o Bases de Datos que es necesario construir para que, con base en ellos, se pueda producir la información base para el cálculo y producción de los indicadores que servirán para monitorear la evolución del Plan.

Al hablar de Bases de Datos o Sistemas de Información, el Manual se refiere a mecanismos de registro –permanente y con una estructura definida–, del conjunto de datos que combinados contribuyen a identificar y caracterizar completa e integralmente un ítem de un archivo. No se requiere de herramientas altamente complejas; basta con un simple manejador de bases de datos (algunos de los manejadores de bases de datos más populares y de fácil manejo son: el Access, Fox Pro, Dbase II o III.) o con una hoja electrónica (Dos de las hojas electrónicas más conocidas en nuestro medio son el Excel y el Lotus) para mantener actualizados los registros que cada base de datos implica.

#### **4.4.1 Indicadores de seguimiento a los ejes temáticos**

A continuación se presentan las formulas de los indicadores previstos para observar la evolución de cada uno de los ocho ejes temáticos identificados por el MCPOI.

##### **4.4.1.1 Desarrollo de mecanismos de escucha y receptividad**

$$IMER = \left( \frac{EERO}{EERP} \right)$$

Donde la variable dependiente es

**IMER** => *Índice de mecanismos de escucha y receptividad*

Y las variables independientes son:

**EERO** => *Espacios de escucha y receptividad operando*

**EERP** => *Espacios de escucha y receptividad proyectados*

Las entidades del Estado deben estar abiertas hacia las comunidades y disponer cada vez más y mejores espacios para escuchar y recibir tanto de sus colaboradores como de la comunidad, las críticas, quejas y reclamos que se sientan impulsados a hacer.

La escucha y la receptividad tienen que ver entonces con: la cantidad de espacios previstos, para que, tanto los colaboradores de la institución como su población objetivo, puedan expresar sus críticas o sugerencias con relación al quehacer de la entidad

#### 4.4.1.2 Desarrollo de la actitud de servicio

$$IAS = \left( \frac{SQA}{SQR} \right)$$

Donde la variable dependiente es

*IAS* => *Índice de actitud de servicio*

Y las variables independientes son:

*SQA* => *Sugerencias y quejas atendidas*

*SQR* => *Sugerencias y quejas recibidas*

La actitud de servicio tiene entonces que ver con: el grado en que las sugerencias, quejas y reclamos se traducen en decisiones y disposiciones correctivas del aspecto o proceso criticado y en una respuesta oportuna al interesado.

Para el cálculo de este indicador, será necesario implementar la base de datos cuya estructura mínima se establece a continuación.

<u>Etiqueta</u>	<u>Contenido</u>
Código Sugerencia o Queja	Número consecutivo o dato alfanumérico con el cual ha sido identificada la sugerencia o queja.
Clase de Sugerencia	Este campo implica la caracterización y estandarización de las diferentes clases de sugerencias o quejas que habitualmente se reciben en la entidad. Esta clasificación puede hacerse atendiendo al área o dependencia a la que se refiere (administrativa, operativa, almacén, etc. y/o de acuerdo con el medio por el cual se recibió: correo local o nacional, e-mail, dudas e inquietudes manifestadas en eventos de comunicación e información. etc.)
Fecha de Recepción	Fecha a partir de la cual se ha recibido la correspondiente sugerencia.
Fecha de Respuesta Inicial	El Código Contencioso Administrativo establece los términos mínimo y máximo, dentro de los cuales toda entidad estatal debe atender las comunicaciones que recibe. Esta fecha deberá estar dentro de dichos términos.
Tipo de Respuesta	Se deben predefinir todas las categorías posibles, de conformidad con la realidad de la entidad y la importancia o gravedad de la queja o reclamo. Pueden ser: Carta Comunicación telefónica Correo electrónico (e-mail) Telegrama Mensaje a través de los medios de comunicación, etc.
Estado de la Sugerencia	Campo requerido para indicar los estados de las diferentes sugerencias, reclamos y/o quejas recibidos. En principio se sugieren las categorías: Recibida

<u>Etiqueta</u>	<u>Contenido</u>
o Queja	En trámite Atendida

Cuadro 1212 Diseño de la estructura de la base de datos de sugerencias y quejas recibidas y/o atendidas

#### 4.4.1.3 Construcción de visión compartida

$$ICVC = (IA_{PEI} \times p_{ApPEI}) + (IDRH \times p_{DRH})$$

Donde la variable dependiente es:

**ICVC** => *Índice de construcción de visión compartida*

Y las variables independientes son:

**IA<sub>PEI</sub>** => *Índice de apropiación de los componentes del Plan Estratégico institucional*

**p<sub>ApPEI</sub>** => *Ponderador de la apropiación de los componentes del Plan Estratégico institucional*

**IDRH** => *Índice de desempeño del recurso humano*

**p<sub>DRH</sub>** => *Ponderador del desempeño del recurso humano*

Se construye visión compartida en las entidades del Estado, cuando los servidores públicos entienden que la función del Estado es la búsqueda del bien común y su finalidad administrar eficientemente los bienes y recursos públicos para garantizar la calidad de vida de los ciudadanos.

Y serán indicios de que dicha función y búsqueda han sido entendidas por los colaboradores y las poblaciones objetivo de cada entidad: i) su mayor o menor grado de conocimiento y apropiación, como mínimo, de los elementos estratégicos (misión, visión, objetivos estratégicos institucionales) formulados en el Plan de Desarrollo de la entidad; y ii) el mayor o menor grado de cumplimiento de las funciones y metas a cada quien encomendadas.

Para la construcción del índice de apropiación de los componentes del Plan Estratégico institucional, se deberán diseñar formularios de encuestas para ser aplicados a los funcionarios y a otros actores relacionados con respecto a los cuales interesa que tengan un buen nivel de conocimiento sobre los lineamientos estratégicos de la entidad. Estas encuestas deberán variar en cada caso, en la medida que deben contener preguntas inherentes a los lineamientos de cada entidad.

En cuanto al Índice de desempeño del recurso humano, éste deberá surgir del sistema que tenga previsto cada entidad para la evaluación del desempeño de su personal.

#### 4.4.1.4 Promoción del trabajo colaborativo

$$IPTC = \frac{ATR}{ACE}$$

Donde la variable dependiente es:

*IPTC => Índice de promoción del trabajo colaborativo*

Y las variables independientes son:

*ATR => Áreas trabajando en red*

*ACE => Áreas constitutivas de la entidad*

El trabajo colaborativo logra que las áreas o dependencia de la entidad actúen como redes de ayuda mutua, se relacionen de manera sinérgica y potencien sus fortalezas.

#### 4.4.1.5 Promoción de la cultura de la sistematización

$$ICCS = \frac{SIO}{NPS}$$

Donde la variable dependiente es:

*ICCS => Índice de construcción de cultura de la sistematización*

Y las variables independientes son:

*SIO => Sistemas de información operando*

*NPS => Número de procesos sistematizables*

La información adquiere valor y utilidad cuando es sistematizada de manera tal que produzca conocimiento indispensable para entender los procesos de la entidad.

#### 4.4.1.6 Posicionamiento del concepto de la información como bien colectivo

$$ISI = \frac{ID}{IP}$$

Donde la variable dependiente es:

**ISI** => **Índice de socialización de la información**

Y las variables independientes son:

**ID** => **Información difundida**

**IP** => **Información producida**

La circulación interna de información veraz, suficiente, oportuna, entendible y verificable mejora la eficiencia del trabajo, genera confianza y construye cultura de lo público; además, la totalidad de la información producida, debe ser de dominio público, salvo aquella que sea considerada de alta confidencialidad por sus implicaciones para la seguridad de la entidad.

El numerador de la formula anterior hace referencia a aquella información que la entidad ponga en circulación o difunda en relación con los servicios que presta y los procesos que realiza para su prestación, y el denominador se refiere a toda la que al respecto produce.

El cálculo de este indicador no requiere del diseño de un nuevo registro de datos, puesto que los datos correspondientes son un subconjunto de las piezas y/o productos comunicativos e informativos cuyo registro se previó para el cálculo del indicador de eficiencia operativa.

#### 4.4.1.7 Aplicación del principio de publicidad

$$IAPP = (IAAD \times p_{DAA}) + (IPCIP \times p_{PCIP}) + \left( \frac{ERCR}{ERCP} \times p_{RC} \right)$$

Donde la variable dependiente es:

**IAPP** => **Índice de aplicación del principio de publicidad**

Y las variables independientes son:

**IAAD** => **Índice de actos administrativos difundidos**

**$p_{DAA}$**  => **Ponderador de la difusión de los actos administrativos**

**IPCIP** => **Índice de piezas comunicativas e informativas publicadas**

**$p_{PCIP}$**  => **Ponderador de las piezas comunicativas e informativas publicadas**

**ERCR** => **Eventos de realizados**

**ERCP** => **Eventos de Rendición de cuentas a la sociedad proyectados**

**$p_{RC}$**  => **Ponderador de la Rendición de cuentas a la sociedad**

El Estado se hace visible cuando rinde cuentas, informa lo que hace, muestra resultados y socializa el saber institucional.

La aplicación del principio de publicidad tiene que ver entonces con: i) los actos administrativos que, por ley, deben ser difundidos; ii) el free press (boletines para medios y otras piezas comunicativas e informativas publicadas, ruedas de prensa); y iii) con el hecho de que la administración difunda y socialice todo lo que hace -como Rendición de cuentas a la sociedad - pero también como parte de su actividad cotidiana -como socialización-.

#### 4.4.1.8 Concepto comunicativo del posicionamiento

$$IPI = \frac{EEPC}{EEPR}$$

Donde la variable dependiente es:

*IPI* => *Índice de posicionamiento institucional*

Y las variables independientes son:

*EEPC* => *Eventos y espacios pertinentes a los que ha sido convocada*

*EEPR* => *Eventos y espacios pertinentes realizados (en su entorno)*

Cuando una institución es poseedora de gran credibilidad y liderazgo, regularmente es convocada a participar en gran cantidad de espacios y eventos.

El Índice de Posicionamiento Institucional, parte de considerar que, tanto en el numerador como en el denominador, sólo se deben considerar, aquellos cuyo contenido o asunto, tenga algo que ver con el quehacer de la entidad. El numerador corresponde al conjunto de eventos o espacios en los que ha participado y el denominador a los que han ocurrido en el entorno en el que se desenvuelve, la institución.

#### 4.4.2 Indicadores de seguimiento a los campos de aplicación del MCPOI

Los indicadores que se definen a continuación, han sido organizados de acuerdo con los Campos en los que deberá ser implementado el Plan de comunicación. El cálculo de estos indicadores, en todos los casos parte de la existencia de los correspondientes a los ejes temáticos del Modelo.

#### 4.4.2.1 Índice de evolución de las acciones comunicativas

La receptividad, la actitud de servicio, la construcción de visión compartida y el trabajo colaborativo, son los ejes constitutivos del campo de las acciones comunicativas.

Luego la formula de éste indicador, será:

$$IECO = (IMER \times \rho_{MER}) + (IAS \times \rho_{AS}) + (ICVC \times \rho_{CVC}) + (IPTC \times \rho_{PTC})$$

Donde la variable dependiente es:

*IECO* => *Índice de evolución de las acciones comunicativas*

Y las variables independientes son:

*IMER* => *Índice de mecanismos de escucha y receptividad.*  
 *$\rho_{MER}$*  => *Ponderador de los mecanismos de escucha y receptividad*  
*IAS* => *Índice de actitud de servicio.*  
 *$\rho_{AS}$*  => *Ponderador de la actitud de servicio*  
*ICVC* => *Índice de construcción de visión compartida*  
 *$\rho_{CVC}$*  => *Ponderador de la construcción de visión compartida*  
*IPTC* => *Índice de promoción del trabajo colaborativo*  
 *$\rho_{PTC}$*  => *Ponderador de la promoción del trabajo colaborativo*

#### 4.4.2.2 Índice de evolución de la comunicación informativa

La construcción de la cultura de la sistematización y la socialización de la información, son determinantes de la evolución del campo de la comunicación Informativa.

Luego la formula de éste indicador, será:

$$IECI = (ICCS \times \rho_{CCS}) + (ISI \times \rho_{SI})$$

Donde la variable dependiente es:

*IECI* => *Índice de evolución de la comunicación informativa*

Y las variables independientes son:

*ICCS* => *Índice de construcción de cultura de la sistematización*  
 *$\rho_{CCS}$*  => *Ponderador de la construcción de cultura de la sistematización*  
*ISI* => *Índice de socialización de la información*  
 *$\rho_{SI}$*  => *Ponderador de la socialización de la información*

#### 4.4.2.3 Índice de evolución de la Rendición de cuentas a la sociedad

La correcta aplicación del principio constitucional de la publicidad y la credibilidad y confianza alcanzada por la institución y su personal, son determinantes de la evolución del Índice de Evolución de la Comunicación Informativa.

Luego la formula de éste indicador, será:

$$IERC = (IAPP \times \rho_{APP}) + (IPI \times \rho_{PI})$$

Donde la variable dependiente es:

***IERC*** => ***Índice de evolución de la Rendición de cuentas a la sociedad***

Y las variables independientes son:

***IAPP*** => ***Índice de aplicación del principio de publicidad***

**$\rho_{APP}$**  => ***Ponderador de la aplicación del principio de publicidad***

***IPI*** => ***Índice de posicionamiento institucional***

**$\rho_{PI}$**  => ***Ponderador del posicionamiento institucional***

#### 4.4.3 Índice de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación

Las cuatro perspectivas conjugadas y ponderadas de acuerdo con el peso o importancia que la entidad y/o la instancia responsable de su gestión considere que le debe dar, se deben combinar o integrar para conformar un único Índice de Seguimiento y Apoyo a la Gestión del Plan de comunicación.

$$ISAG = (IPE \times \rho_{PE}) + (IPPO \times \rho_{PPO}) + (IPP \times \rho_{PP}) + (IPA \times \rho_{PA})$$

Donde la variable dependiente es:

***ISAG*** => ***Índice de seguimiento y apoyo a la gestión***

Y las variables independientes son:

***IPE*** => ***Índice de la perspectiva económica***

**$\rho_{PE}$**  => ***Ponderador de la perspectiva económica***

***IPPO*** => ***Índice de la perspectiva de la población objetivo***

**$\rho_{PPO}$**  => ***Ponderador de la perspectiva de la población objetivo***

***IPP*** => ***Índice de la perspectiva de los procesos***

**$\rho_{PP}$**  => ***Ponderador de la perspectiva de los procesos***

***IPA*** => ***Índice de la perspectiva de los aprendizajes***

**$\rho_{PA}$**  => ***Ponderador de la perspectiva de los aprendizajes***

En otras palabras, el *ISAG* es en sí, un resultado de la forma como evolucionen las cuatro perspectivas.

#### 4.4.3.1 Perspectiva de la población objetivo

Como ya se dijo en el marco conceptual, el Plan de comunicación está dirigido a suministrar la información suficiente y oportuna sobre los servicios o productos que ofrece la entidad y los logros o resultados de su actuación, tanto a la comunidad en general, como a los funcionarios de la misma, al igual que a institucionalizar efectivos mecanismos de escucha y receptividad de lo que la opinión pública tenga que decir, en relación con el quehacer y la actuación de la entidad. Lo dicho se traduce en la siguiente formulación:

$$IPPO = (ICVC \times \rho_{CVC}) + (IMER \times \rho_{MER})$$

Donde la variable dependiente es:

*IPPO* => *Índice de la perspectiva de la población objetivo*

Y las variables independientes son:

*ICVC* => *Índice de construcción de visión compartida*

$\rho_{CVC}$  => *Ponderador de la construcción de visión compartida*

*IMER* => *Índice de mecanismos de escucha y receptividad*

$\rho_{MER}$  => *Ponderador de los mecanismos de escucha y receptividad*

En la medida en que tanto los colaboradores y la comunidad tenga claro qué hace la entidad y para qué lo hace, se habrá dado un primer paso muy importante en el sentido de lograr construir una visión compartida de la institución, por parte de propios y extraños. Igualmente, si tanto unos como otros, sienten que sus críticas y observaciones no sólo son escuchadas sino que además, se traducen en decisiones en pro del mejor desempeño de la entidad, se podrá afirmar que funcionan los mecanismos de escucha y receptividad. Cuando ambas circunstancias se den, la población destinataria del quehacer institucional, habrá recuperado la confianza y la credibilidad en sus instituciones.

#### 4.4.3.2 Perspectiva de los procesos

Para lograr la satisfacción de las necesidades de información de los usuarios de los servicios y de los funcionarios de la entidad, las instancias gestoras del Plan de comunicación deberán poner en marcha un conjunto de métodos y procedimientos que se traduzcan en las piezas, los eventos de comunicación e información, los espacios de escucha y receptividad, y en general los mecanismos mediante los cuales se espera

mantener una comunicación fluida y debidamente informados a los funcionarios y a la población destinataria de la acción de la entidad, sobre lo que hace, deja de hacer y los logros o resultados alcanzados con su accionar. La siguiente es la formulación de este indicador:

$$IPP = (ISI \times \rho_{SI}) + (IAPP \times \rho_{APP})$$

Donde la variable dependiente es:

**IPP** => *Índice de la perspectiva de los procesos*

Y las variables independientes son:

**ISI** => *Índice de socialización de la información*

**$\rho_{SI}$**  => *Ponderador de la socialización de la información*

**IAPP** => *Índice de apropiación del principio de publicidad*

**$\rho_{APP}$**  => *Ponderador de la apropiación del principio de publicidad*

#### 4.4.3.3 Perspectiva de los aprendizajes

El método plantea los indicadores de esta perspectiva como el conjunto de drivers (motores o impulsores) del resto de las perspectivas. Estos inductores constituyen el conjunto de activos que dotan a la organización de la habilidad para aprender y mejorar.

Para lograrlo, clasifica los activos relativos al aprendizaje y mejoría en indicadores sobre la capacidad y competencia de las personas (gestión del conocimiento), sistemas de información (sistemas que proveen información útil para el trabajo) y cultura-clima-motivación para el aprendizaje y la acción.

$$IPA = (IPTC \times \rho_{PTC}) + (ICCS \times \rho_{CCS})$$

Donde la variable dependiente es:

**IPA** => *Índice de la perspectiva de los aprendizajes*

Y las variables independientes son:

**IPTC** => *Índice de promoción del trabajo colaborativo*

**$\rho_{PTC}$**  => *Ponderador de la promoción del trabajo colaborativo*

**ICCS** => *Índice de construcción de cultura de la sistematización*

**$\rho_{CCS}$**  => *Ponderador de la construcción de cultura de la sistematización*

#### 4.4.3.4 Perspectiva económica

El Plan de comunicación debe tender, en todos los campos, al logro de sus objetivos, procurando la mayor eficiencia posible en el uso de los recursos asignados para su ejecución. La eficiencia aquí es entendida como el cumplimiento de lo programado en cuanto a la cantidad de recursos ejecutados, la cantidad de productos o eventos realizados y el tiempo empleado para su realización.

En otras palabras, el indicador combina los conceptos de Eficiencia Operacional (cumplimiento de la meta de productos y/o eventos comunicativos o informativos programados), eficiencia del manejo presupuestal (cumplimiento del flujo de caja presupuestado) y oportunidad (cumplimiento del cronograma del Plan de comunicación). Matemáticamente, lo anterior se resume en la siguiente fórmula:

$$IPE = (EO \times \rho_{EO}) + (EP \times \rho_{EP}) + (OE \times \rho_{OE})$$

Donde la variable dependiente es:

*IPE* => *Índice de la perspectiva económica*

Y las variables independientes son:

*EO* => *Eficiencia operativa*

$\rho_{EO}$  => *Ponderador de la eficiencia operativa*

*EP* => *Eficiencia presupuestal*

$\rho_{EP}$  => *Ponderador de la eficiencia presupuestal*

*OE* => *Oportunidad en la ejecución*

$\rho_{OE}$  => *Ponderador de la oportunidad en la ejecución*

- **Eficiencia Operativa**

El Plan de comunicación implica la definición y cuantificación de los productos o piezas comunicativas e informativas (boletines, afiches, comunicados de prensa, folletos promocionales de los servicios de la entidad, diseño, construcción y mantenimiento permanente de una página web, etc.), que se deberán realizar durante la vigencia del mismo. La eficiencia operativa u operacional, estará dada por la siguiente fórmula:

$$EO = \frac{PCIR}{PCIP}$$

Donde la variable dependiente es:

*EO* => *Eficiencia operativa*

Y las variables independientes son:

**PCIR => Piezas comunicativas e informativas realizadas**

**PCIP => Piezas comunicativas e informativas proyectadas**

Este indicador implica la construcción de dos bases de datos. A continuación se establece el diseño mínimo de los registros<sup>6</sup> que será necesario implementar para la producción de la información requerida para el cálculo de este indicador. Al expresar que es el diseño mínimo, se quiere decir que adicionales a los campos previstos, siempre será posible agregar aquellos que en de conformidad con el interés de la entidad, también se quiera registrar, en relación con las piezas comunicativas e informativas proyectadas.

<b>Etiqueta</b>	<b>Contenido</b>
Código Pieza	Puede ser un número consecutivo o un dato alfanumérico que identifique inequívocamente a cada producto o pieza comunicativa e informativa.
Clase de Pieza ó Evento	Este campo implica la caracterización y estandarización de las diferentes clases de piezas. V.g. Materiales impresos, eventos o reuniones, información digital, campañas a través de los medios. Igualmente se puede, si se considera pertinente y necesario, desagregar más las anteriores clasificaciones. P. Ej. Los materiales impresos pueden tipificarse en: afiches, boletines, cartas informativas, folletos, informes de labores, memorandos, plegables, etc. Los eventos o reuniones se pueden desagregar en: mesas de trabajo, reuniones informativas, eventos de Rendición de Cuentas, asambleas comunitarias, campañas promocionales de los productos o servicios de la entidad, etc. La información digital se puede tipificar según el medio en: información en CD, información en disquete, correo e-mail, página web, etc.
Duración Realización	Previsión de la cantidad de tiempo que podrá transcurrir, desde el momento que se inicie el diseño hasta que se produzca una determinada pieza comunicativa o informativa.
Fecha Realización	Fecha para la cual se espera que la pieza correspondiente deberá estar terminada o se deberá realizar el evento o reunión.
Costo Proyectado	Cálculo de la cantidad de dinero que se espera costará la pieza o el evento correspondiente.

**Cuadro 1313 Diseño de la estructura de la base de datos de las piezas comunicativas e informativas proyectadas**

<b>Etiqueta</b>	<b>Contenido</b>
Código Pieza	Número consecutivo o dato alfanumérico con el cual ha sido identificada la pieza o evento comunicativo o informativo realizado.
Clase de Pieza ó Evento	Categoría de clase o tipo con la que ha sido caracterizada la pieza o evento en la base de datos de Piezas Comunicativas e Informativas Proyectadas.

<sup>6</sup> Registro: conjunto de datos o campos que conjugados identifican o caracterizan suficiente y adecuadamente a un elemento o ítem de un archivo o base de datos.

<b>Etiqueta</b>	<b>Contenido</b>
Duración Realización	Cantidad de tiempo realmente invertido, desde el momento en que se inició el diseño hasta que se produjo una determinada pieza o evento comunicativo o informativo.
Fecha Realización	Fecha en la cual se terminó la pieza o se realizó el evento o reunión.
Costo Proyectado	Determinación de la cantidad de dinero realmente invertido en la realización o producción de la pieza.

**Cuadro 1414** Diseño de la estructura de la base de datos de las piezas comunicativas e informativas realizadas

- **Eficiencia presupuestal**

La definición y cuantificación de los productos o piezas comunicativas e informativas a generar, debe traducirse en la elaboración del presupuesto requerido para su realización. La Eficiencia Presupuestal en el manejo de los recursos estará dada por la siguiente fórmula:

$$EP = \frac{PE}{PP}$$

Donde la variable dependiente es:

*EP* => *Eficiencia presupuestal*

Y las variables independientes son:

*PE* => *Presupuesto ejecutado*

*PP* => *Presupuesto proyectado*

El presupuesto proyectado puede corresponder al presupuesto apropiado por la instancia o autoridad correspondiente, si bien es cierto que por lo regular, este se ve afectado por decisiones políticas que en muchas ocasiones no corresponderán con los requerimientos del Plan. Para el efecto, algunas entidades procuran recurrir a la búsqueda de la participación o cofinanciación de sus iniciativas por parte de otras entidades o personas. En tales casos el presupuesto proyectado deberá incluir los valores correspondientes a dichas participaciones.

Las bases de datos atrás relacionadas contienen la información requerida para el cálculo de las variables que intervienen en este indicador.

- **Oportunidad de la ejecución**

Para la generación de cada producto o pieza comunicativa e informativa debe preverse con el mayor realismo posible la cantidad de tiempo a invertir en su realización. El eficiente uso del recurso tiempo en la realización de una determinada pieza o producto,

es la comparación entre el tiempo efectivamente invertido en su diseño, preparación y producción y el tiempo previsto para su realización. Consecuencialmente la eficiencia en el uso del recurso tiempo para la ejecución del Plan, estará dada por la comparación de las sumas de los tiempos invertidos para la realización de las diferentes piezas y la suma de los tiempos previstos para su realización.

$$OE = \frac{TE}{TP}$$

Donde la variable dependiente es:

$OE \Rightarrow$  *Oportunidad de la ejecución*

Y las variables independientes son:

$TE \Rightarrow$  *Tiempos empleados*

$TP \Rightarrow$  *Tiempos programados*

#### 4.4.4 Índice de desempeño del Modelo de comunicación pública organizacional e informativa

Parte de los indicadores empleados para calcular el índice de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan de comunicación pueden ser reagrupados de conformidad con la estructura del MCPOI, con el fin de calcular su índice de desempeño.

Ahora bien, los componentes fundamentales del modelo son los asociados con los conceptos de interlocución, apertura y visibilidad de la entidad.

Dicha estructura significa que el Índice de desempeño del Modelo, surge de la siguiente formulación:

$$IDM = (II \times \rho_I) + (IA \times \rho_A) + (IV \times \rho_V)$$

Donde la variable dependiente es:

$IDM \Rightarrow$  *Índice de desempeño del Modelo de comunicación pública organizacional informativa*

Y las variables independientes son:

$II \Rightarrow$  *Índice de interlocución*

$\rho_I \Rightarrow$  *Ponderador de la interlocución*

$IA \Rightarrow$  *Índice de apertura*

- $\rho_A$  => *Ponderador de la apertura*
- $IV$  => *Índice de visibilidad*
- $\rho_V$  => *Ponderador de la visibilidad*

#### 4.4.4.1 Índice de interlocución

$$II = (ISI \times \rho_{SI}) + (ICVC \times \rho_{CVC})$$

Donde la variable dependiente es:

- $II$  => *Índice de interlocución*

Y las variables independientes, que ya fueron explicadas en los índices anteriores, son:

- $ISI$  => *Índice de socialización de la información*
- $\rho_{SI}$  => *Ponderador de la socialización de la información*
- $ICVC$  => *Índice de construcción de visión compartida*
- $\rho_{CVC}$  => *Ponderador de la construcción de visión compartida*

#### 4.4.4.2 Índice de apertura

$$IA = (IAPP \times \rho_{APP}) + (IMER \times \rho_{MER})$$

Donde la variable dependiente es:

- $IA$  => *Índice de apertura*

Y las variables independientes son:

- $IAPP$  => *Índice de apropiación del principio de publicidad*
- $\rho_{APP}$  => *Ponderador de la apropiación del principio de publicidad*
- $IMER$  => *Índice de mecanismos de escucha y receptividad*
- $\rho_{MER}$  => *Ponderador de los mecanismos de escucha y receptividad*

#### 4.4.4.3 Índice de visibilidad

$$IV = (IPCS \times \rho_{PCS}) + (IPTC \times \rho_{PTC})$$

Donde la variable dependiente es:

- $IV$  => *Índice de visibilidad*

Y las variables independientes son:

<i>IPCS</i>	=>	<i>Índice de promoción de la cultura de la sistematización</i>
$\rho_{PCS}$	=>	<i>Ponderador de la promoción de la cultura de la sistematización</i>
<i>IPTC</i>	=>	<i>Índice de promoción del trabajo colaborativo</i>
$\rho_{PTC}$	=>	<i>Ponderador de la promoción del trabajo colaborativo</i>

## 5 Quinta etapa: establecimiento de niveles de responsabilidad

El ordenamiento de la comunicación en las entidades, empieza por definir con claridad quienes son los actores que intervienen en ella y cual es su función dentro del Plan de comunicación. Estos actores son:

### 5.1 Productor

El Productor del Plan de comunicación se define como el sujeto institucional que aporta la voluntad política que hace posible su institucionalización y ejecución en la entidad, para lo cual proporciona los recursos necesarios. Por consiguiente, este Productor en las entidades del Estado es la alta dirección, que:

- Garantiza las condiciones para la implementación del Plan.
- Propone e identifica su sentido (Valida y llena de contenidos el propósito).
- Define los imaginarios que van a ser puestos en juego.
- Aporta información que direcciona el Plan.
- Provee y garantiza recursos.

En la práctica, la actuación del Productor del Plan de comunicación, puede operacionalizarse a través de la constitución de un Subcomité de Comunicación, que haga las veces de Junta Técnica que oriente el Plan.

### 5.2 Subcomité de comunicación

El Plan de comunicación puede ser orientado directamente por el gobernante o el directivo de mayor nivel, sin embargo es recomendable la constitución de una unidad de orientación que analice e interprete de manera permanente las ejecutorias del Plan y que vele porque éste efectivamente se concentre en trabajar sobre los temas de la Ruta Crítica y en proponer soluciones a los problemas que se presentan en el día a día y que deben ser atendidos desde la comunicación. En las entidades que asuman el MCPOI ésta unidad de orientación puede adquirir la forma de un Subcomité de comunicación designado por el gobernante o directivo de mayor nivel, con una Secretaría Técnica en cabeza de quien dirija la Unidad de comunicación y participación de los encargados de las relaciones comunicativas con los públicos internos y externos de la entidad. El Subcomité de comunicación toma las decisiones concernientes a la orientación del Plan de comunicación.

### 5.3 Director-editor

El líder del proceso de apoyo que instrumentaliza el Plan de comunicación debe ser el jefe que esté a cargo de la Unidad de comunicación que exista en la entidad (Dirección, Subdirección, Oficina o Jefatura) Las funciones que debe cumplir esta unidad, son:

- Dirección del proceso comunicativo.
- Diseño y gestión del Plan de comunicación.
- Desarrollo de contenidos.
- Edición o articulación del discurso que se expresa en los medios y en las acciones comunicativas que se realizan en la entidad.
- Producción de medios y de piezas de comunicación.
- Aplicación del Método de seguimiento y apoyo a la gestión del Plan.

La Unidad de comunicación debe cumplir los siguientes objetivos:

- Cumplir funciones de prensa.
- Manejar las relaciones con los medios de comunicación.
- Generar opinión pública.
- Diseñar y manejar, en lo que tiene que ver con su forma y eficiencia comunicativas, programas de Rendición de cuentas a la sociedad.
- Diseñar y manejar estrategias de comunicación organizacional.
- Diseñar y aplicar los indicadores de evaluación y seguimiento a la gestión del Plan.

En la práctica existen muchas áreas que tienen a su cargo acciones comunicativas en la entidad. Por esta razón la implementación del Plan de comunicación no depende únicamente de la Unidad de comunicación y requiere del apoyo de todos aquellos jefes de esas áreas que deben estar sintonizados con el Plan y apoyarlo.

### 5.4 Realizadores

El ordenamiento de la comunicación en las entidades requiere de la adopción de políticas de comunicación. Estas políticas reglamentan las prácticas comunicativas que se dan al interior de todas las áreas de la entidad, por ello el criterio para su correcta aplicación es: “Unidad de criterios y diversidad de fuentes de realización”, lo cual convierte a todos los jefes que en virtud de su cargo tengan relación con la aplicación de las políticas, en realizadores del Plan. Como realizadores, los jefes deben conocer y aplicar las políticas de comunicación y apoyar la ejecución del Plan de comunicación en lo que tiene que ver con las áreas a su cargo y con la motivación a los servidores públicos para que se vinculen a las actividades que éste emprenda (capacitaciones, campañas, movilizaciones, etc.)

## ANEXO

### **Referentes normativos para la aplicación del Modelo de comunicación organizacional e Informativa para entidades del Estado (MCPOI)**

- La ley 489 de 1998 creó como incentivos a la administración pública el Banco de Éxitos y el Premio Nacional de la Alta Gerencia, reglamentados por el decreto 921 de 2000.
- Por disposición del Art. 30 de la ley 489, la ESAP tiene bajo su responsabilidad la Escuela de Alto Gobierno, institución encargada de hacer la inducción a la administración pública a funcionarios públicos. En la actualidad se está aplicando para alcaldes y gobernadores.
- El artículo 32 de la ley 489 establece que todas las entidades y organismos de la administración pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de la democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. En particular, deberán, entre otras obligaciones, apoyar los mecanismos de control social que se constituyan, al tiempo que aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.
- La ley 443 de 1998 y su decreto reglamentario 1567 del mismo año, han reglado los procesos de capacitación, inducción al servicio público y estímulos al buen desempeño de los funcionarios de carrera.
- El decreto 1572 de 1998, reglamentario de la ley 443 ha reglado ampliamente los procedimientos de concurso y selección de los funcionarios de carrera.
- Los artículos 104 y siguientes del decreto 1572 de 1998 regula la evaluación del desempeño de los funcionarios de carrera con fundamento en objetivos previamente concertados entre evaluador y evaluado.
- La ley 80 de 1993 y el decreto 2170 de 2002 regulan el tema de la contratación administrativa instituyendo mecanismos de publicidad y transparencia a los procesos de selección de los contratistas.
- La ley 134 de 1994 sobre mecanismos de participación ciudadana.
- La ley 850 de 2003 sobre veedurías ciudadanas.
- Ley 152 de 1994 sobre elaboración participativa, difusión y control del plan de desarrollo.
- Ley 142 de 1994 sobre prestación de servicios públicos domiciliarios, derechos de los usuarios y mecanismos de control.
- Ley 115 de 1993, ley general de la educación, en la que se regula la participación en el gobierno escolar y los planes y foros sobre el estado de la educación.
- Ley 100 de 1993 sobre seguridad social y servicios de salud, regulando entre otros temas la participación y el control social de las empresas sociales del Estado.

## BIBLIOGRAFÍA CLASIFICADA

### **Acerca de los antecedentes de la comunicación pública**

MARTIN-BARBERO, Jesús. "Comunicación y Cultura Política". Conferencia dictada el 26 de mayo de 2.000 en la sede de la Corporación Viva la Ciudadanía, en Armenia, Quindío.

McQUAIL, Denis. 1998. *La acción de los medios. Los medios de comunicación y el interés público*. Buenos Aires: Amorrortu Editores. Buenos Aires.

El planteamiento del Two-step-flow de Gaudet, puede consultarse en MORRIS, Nancy. 2000. *A comparative Analysis of the Diffusion and Participatory Models in development Communication*. NY: Rockefeller Foundation.

El Modelo Macrointencional de Comunicación, puede consultarse en: TORO, José Bernardo y RODRÍGUEZ, Martha C. "La comunicación y la movilización social en la construcción de bienes públicos". 2003. Bogotá, INDES-BID.

Para conocer la experiencia del Eje Cafetero, puede consultarse: VIVA LA CIUDADANIA, Gerencia. 2000. "Comunicación para la movilización social". Memorias del Proyecto de Comunicación para la Reconstrucción Democrática del Eje Cafetero. Armenia, Quindío.

WHITE, Robert. 1989. *La teoría de la comunicación en América Latina. Una visión europea de sus contribuciones*. Madrid: Revista Telos #19, Fudesco.

### **Acerca del Modelo general de comunicación pública**

El Modelo general de comunicación pública puede consultarse en: JARAMILLO, Juan Camilo. 2002. "Comunicación pública y movilización Social", Proyecto Comunicación Pública, 2ª ed. Imprenta Departamental de Antioquia.

JARAMILLO, Juan Camilo. 2003. *Comunicar para convocar, convocar para movilizar*. Bogotá: Comunicación Pública Estrategias.

JARAMILLO Juan Camilo, RINCÓN Omar y LONDOÑO Adriana. 2004. *La comunicación pública Documento*, Bogotá.

### **Acerca de la cultura organizacional**

ANDRADE, Horacio. 1996. "El papel de la cultura y la comunicación en las crisis organizacionales". Razón y Palabra, No. 4, año 1, septiembre-noviembre.

ANDRADE, Horacio. 1992. "El proceso de cambio cultural en la organización". Management Today en Español. Marzo.

BERGER, Peter y LUCKMANN, Thomas. 1984. "La construcción social de la realidad". Amorrortu Editores. Buenos Aires.

BOHM, David. 1997. *Sobre el Diálogo*. Barcelona: Kairós, 1997.

- COSTA, Joan. 2002 "La comunicación es más fuerte que la acción". Revista .Doc Comunicación #1. Barcelona: Cebem.
- ECHEVERRÍA, Rafael. 2000. *La empresa emergente, la confianza y los desafíos de la transformación*, Garnica, Buenos Aires.
- FISHER, Glen. 1988. "Mindsets". Intercultural Press, Inc. Yarmouth, ME.
- FLORES, Fernando. 1996. *Creando organizaciones para el futuro*, Dolmen, Santiago.
- HOFSTEDE, Geer. 1984. "Culture's Consequences". Sage Publications. Newbury Park, Cal.
- LUHMANN, Nicolás. 1996. *Confianza*, Anthropos, Barcelona.
- MATURANA, Humberto. 2002 *Transformación en la convivencia*, Océano-Dolmen, Santiago.
- SCHVARTEIN, Leonardo. 1996. *Diseño de organizaciones. Tensiones y paradojas*, Paidós, Buenos aires, 2000.
- SENGE, Peter. 1998. *La quinta disciplina*. Garnica, Barcelona.
- SENGE, Peter (1998). *La quinta disciplina en la práctica*. Garnica, Barcelona.
- SERNA G, Humberto.2003. *Planeación estratégica: un marco de referencia* CD ROOM, Casals-Usaid.
- SINGER, Milton. 1979. "Cultura: concepto". Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales (Tomo 3). Ediciones Aguilar, S.A. Madrid.

### **Acerca de la construcción de lo público y la comunicación**

- AGENDA Social sobre el derecho a la comunicación. 2003. Bogotá: CRIS Colombia - Planeta Paz.
- BOURDIEU, Pierre. 1985.*La Economía de los Bienes Simbólicos*. En *Razones Prácticas: Sobre la Teoría de la Acción*. Barcelona: Anagrama.
- Capital social*. 2004. Aproximación de Poverty Net, grupo adscrito al Banco Mundial para el combate de la pobreza. Artículo disponible en: <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/scapital/>.
- CASTELLS, Manuel. 1999. *La era de la información. La sociedad en red*. Vol. 1. Madrid: Siglo XXI.
- HOPENHAYN, Martín. 2000. *El lugar de la fatalidad, el lugar de la esperanza: América Latina y la aldea global*. Bogotá: Conferenciada dictada en el encuentro de Comunicación Educativa, Universidad Central.
- MARTÍNEZ, Tomas Eloy. 1997. *Periodismo y narración: Desafíos para el siglo XXI*. Guadalajara: FINP.
- MIRALLES, Ana María. 2000. *Voces Ciudadanas, una idea de periodismo público*. Medellín: U.P.B.
- MOCKUS, Antanas. 2002. *La ciudad y lo público*. En *Comunicación para construir lo público*: Bogotá: Facultad de Comunicación y Lenguaje, Universidad Javeriana.
- REY, Germán. 1998. *Balsas y medusas*. Visibilidad comunicativa y narrativas políticas. Bogotá: Cerec.

RINCÓN, Omar. 1993. *Educando a la comunicación para la democracia*. Bogotá: Signo y Pensamiento #23, Facultad de Comunicación Social, Universidad Javeriana.

SANTANA R. Pedro. 2000. *La formación de una opinión pública democrática. VOCES CIUDADANAS, Una idea de periodismo público*. ED Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín.

TORO, Bernardo. 2001: *Conceptos Básicos de movilización social*. Bogotá: Fundación Social.

WILLS, María Emma. 2002. *Esfera pública y medios de comunicación: por el re-encantamiento de la comunicación*. En, *Comunicación para construir lo público*. Bogotá: Facultad de Comunicación y Lenguaje, Universidad Javeriana.

#### **Acerca de los medios de comunicación**

BOURDIEU, Pierre. 1996. *Sobre la televisión*. Barcelona: Anagrama.

MARTÍN-BARBERO, Jesús, REY, Germán y RINCÓN, Omar. 2002. *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Bogotá: Fes/Secab.

RINCÓN, Omar. 2000. *De la desconexión a la conexión: Medios de comunicación y movimientos sociales*. Revista Signo y Pensamiento #38. Bogotá: Facultad de Comunicación y Lenguaje, Universidad Javeriana.

RINCÓN, Omar. 2002. *Televisión, video y subjetividad*. Bs As: Norma.

RINCÓN, Omar y ESTRELLA, Mauricio. 2002. *Televisión: Pantalla e identidad*. Quito: Fes.

#### **Acerca del seguimiento y apoyo a la gestión**

KAPLAN, Robert y NORTON, David. 1997. *Cuadro de Mando Integral (The Balanced Scorecard)*. 2ª Edición. Ediciones Gestión 2000, SA, Barcelona.