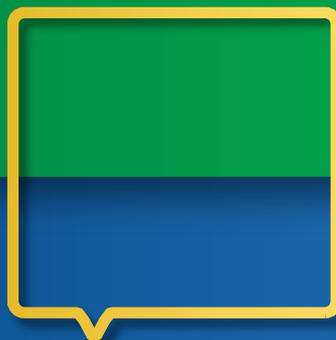


# La comunicación en los municipios canarios

Secretaría de Desarrollo  
Local y Participación



*Gobierno de  
Canelones*

**Mtro. Tabaré Costa**  
Intendente de Canelones

**Cr. Gabriel Camacho**  
Secretario General

**Juan Tons**  
Director General  
Secretaría de Desarrollo Local y Participación

**Daniel Vallejo**  
Director  
Secretaría de Desarrollo Local y Participación

**José Ramírez**  
**Martín Pardo**  
**Nery Fernández**  
Equipo de Dirección  
Secretaría de Desarrollo Local y Participación

**Nery Fernández y Tangerina Comunicación**  
Edición

**Tangerina Comunicación**  
Diseño



**Gobierno de Canelones**

# Índice

**1** **Comunicación comunitaria municipal: el trabajo realizado por la Secretaría de Desarrollo Local y Participación | 4**

**2** **Proceso y metodología | 8**

**3** **Caracterización de la comunicación en municipios de Canelones | 12**

**4** **Punto de partida | 16**  
a. Comunicación institucional | 16  
b. Comunicación pública | 17  
c. Rendición de cuentas y transparencia | 18  
d. Comunicación comunitaria y participativa | 19

**5** **Recomendaciones | 22**  
a. Recursos humanos | 22  
b. Estrategia | 26  
c. Diagnóstico | 28  
d. Planificación | 32  
e. Áreas de trabajo | 35  
f. Recursos materiales | 39  
g. Formas de trabajo | 41

**6** **Relevamiento de buenas experiencias | 45**

**7** **Perspectiva a largo plazo | 46**

**Referencias bibliográficas | 48**

# Comunicación comunitaria municipal: el trabajo realizado por la Secretaría de Desarrollo Local y Participación

## 1

### Antecedentes

Para leer este informe y resaltar la importancia de contar con esta herramienta, resulta oportuno señalar lo sucedido en el período 2010-2015 con un proyecto similar y repasar los datos presentados en el informe *Índice de Transparencia Activa en Línea (ITAEI)*<sup>1</sup> elaborado por la Universidad Católica del Uruguay y el Centro de Acceso a la Información Pública.

En los dos períodos anteriores al 2015, desde la Dirección de Gobiernos Locales, con el apoyo de la Dirección General de Comunicaciones, se impulsó un proyecto para destinar espacios de comunicación dentro del portal de la Intendencia para que los municipios pudieran difundir sus noticias, acompañado incluso de cursos a los/as referentes designados/as en su momento.

Inicialmente se contó con el apoyo de la Dirección de Comunicaciones, con la que se acordó asignar encargados/as de su equipo para que coordinaran con los municipios la publicación de noticias. Este intento no tuvo el resultado esperado, por lo que se continuaron dedicando esfuerzos para lograr integrar contenidos de los municipios en el portal de la Intendencia.

En aquel momento de instalación de los municipios y consolidación institucional, la comunicación local desde una perspectiva territorial no estaba jerarquizada. No estaban integradas las organizaciones locales para el trabajo conjunto, lo que dificultaba la generación de una agenda común e integral. Tampoco se visualizaba al municipio como facilitador territorial, como canal y/o instrumento institucional para amplificar, fomentar y coadyuvar a la interacción con actores locales.

Con la irrupción de las redes sociales, especialmente Facebook, y la amplitud de su uso, los entes públicos consideraron que era importante formar parte de ese mundo. Los municipios de Canelones no fueron la excepción. Varios abrieron sus propias cuentas, muchas veces con dificultades por inexperiencia en el uso de estos nuevos canales. Era usual, en ese entonces, que las cuentas fueran manejadas por alcaldes/esas sin que existiera un planteo claro de su uso y sin haberlas certificado.<sup>2</sup>

1 Santangelo, Giordina y Pérez, Javier (coords.) (2017). *Índice de Transparencia Activa en Línea (ITAEI) 2016*. Montevideo: Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública y Departamento de Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay.

2 La insignia verificada aparece junto al nombre de una página o una cuenta de Facebook en las búsquedas y en el perfil. Significa que Facebook ha confirmado que la cuenta es la presencia auténtica de la figura pública, celebridad o marca global que representa.

### Desarrollo

Con la Ley 19272 de Descentralización y Participación Ciudadana se abrió el proceso de creación de los municipios. El PEC 3 (Plan Estratégico Canario) establecía lineamientos de apoyo del Gobierno de Canelones a este proceso de descentralización, de mayor y más directa participación, de mejora de los niveles de gobernanza, empoderamiento ciudadano y profundización de la democracia. Este apoyo implicó, entre otras cosas, la creación de las páginas webs de los municipios con el objetivo de brindar más información y transparencia a su gestión.

Al inicio del segundo período de gobierno, se planteó retomar el proyecto de modernizar y actualizar el portal institucional y, en una etapa posterior, relanzar las webs municipales, proceso liderado por la Secretaría de Desarrollo Local y Participación. Esas páginas existían sin posibilidad de acceso mediante internet externo a la institución y no eran utilizadas en la mayoría de los casos.

El trabajo realizado en el portal institucional de la Intendencia demoró más de lo esperado, relegando a los portales municipales, por lo que el lanzamiento y la puesta en funcionamiento se logró concretar en 2017.

El trabajo en ambas plataformas se llevó a cabo conjuntamente con el equipo técnico del Área Tecnologías de la Información y Comunicación (ATIC) y la empresa ISA, encargada de brindar el soporte informático para el mantenimiento y realización de nuevas plataformas.

Con el lanzamiento y la puesta en funcionamiento del portal de la Intendencia en setiembre de 2016, inició el trabajo de actualización y mejora de las webs de los municipios en conjunto con Desarrollo Local y Participación, Comunicaciones-Área de Diseño Comunicacional, ATIC y Planificación.

En diciembre de 2016, se realizó la presentación interna del trabajo a las direcciones generales de Comunicaciones, Planificación y Desarrollo Local. Allí se plantearon nuevas inquietudes y solicitudes, que fueron recogidas en la presentación final del trabajo.

A partir de febrero de 2017, se recorrieron todos los municipios para presentar la nueva herramienta y alentar el compromiso de alcaldes/esas y concejos municipales. También se solicitó la designación de una persona responsable de la administración de la página,

con el aval debido y por resolución, ya que es el concejo municipal el responsable del uso y de la información que se publique en la web.

Con el objetivo de reforzar el equipo que venía trabajando en la Secretaría, se incorporó Nery Fernández, quien ya venía trabajando junto a José Ramírez desde el inicio de la gestión en el impulso de la comunicación municipal. Las páginas webs se pusieron oficialmente en funcionamiento en acto público el 3 de noviembre de 2017.

Paralelamente al proyecto de reformulación de las plataformas webs, la Secretaría trabajaba en su propia comunicación, para lo cual se contrató una empresa especializada para ampliar la llegada a la ciudadanía, así como fomentar un mejor relacionamiento con los municipios como público objetivo interno en el uso y manejo de sus redes sociales, asesoramiento y apoyo en difusión. Se creó su cuenta en Facebook, al igual que otras áreas relevantes de la Intendencia, desde donde se incorporan y difunden diversos contenidos de nivel municipal y departamental. También se brindó apoyo, asesoramiento y soporte técnico a los municipios para optimizar el manejo de sus cuentas, logrando mejorar sustancialmente.

Cumpliendo con la Ley 18381 de Acceso a la Información Pública, en 2017 la Universidad Católica del Uruguay y el Centro de Acceso a la Información presentaron su *Índice de Transparencia Activa en Línea (ITAEI) 2016*,<sup>3</sup> que incluye por primera vez como sujetos de estudio a los municipios de todo el país y sus páginas webs.

En el informe se señala que «fortalecer la calidad de la democracia implica el esfuerzo de los gobiernos por mejorar la accesibilidad de los asuntos públicos al monitoreo ciudadano de forma oportuna y confiable, de manera que le permita al ciudadano tomar decisiones políticas informadas».

También se distinguió a intendencias y municipios. El primer grupo mostraba organismos con un alto nivel de cumplimiento. En este sentido, se destacó la Intendencia de Canelones con un «salto relevante, que pasó de 63 % a 80 %» de cumplimiento para el 2016, como consecuencia de la mejora del portal.

3 Santangelo, G. y Pérez, J. (coords.) (2017). *Ob. Cit.*

Con respecto al segundo grupo, del informe se desprende que el 76 % de los municipios del país no tenían sitio web desde donde ofrecer información y, de los que sí tenían, el 70 % presentaba un nivel bajo y solamente un 30 % un nivel medio de cumplimiento. Ningún municipio del país presentaba niveles altos de cumplimiento.

En Canelones se destacaban los municipios de Salinas y La Paz, pero con un nivel bajo de cumplimiento, no superando el 30 %. Ambos con sitios webs elaborados por empresas y sin respaldo de la Intendencia. Actualmente, ambos utilizan el portal institucional, pero con algunas dificultades por falta de personal, al igual que en otros municipios.

Allí radica la importancia que tiene esta herramienta de cara al cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública y el grado de entendimiento logrado con las actuales autoridades, siendo algunas de ellas partícipes directas del proceso y tomando el tema como prioritario.

Con esta herramienta se garantizó a los municipios canarios un espacio para el cumplimiento de esta ley, aumentando así el porcentaje para el resto del país en cuanto a noción de cuerpo único y, sobre todo, en Canelones, por ser el territorio mayormente municipalizado.

Es menester señalar la participación del funcionariado en la tarea, lo que se entiende marca un precedente generando nuevos conocimientos a nivel institucional. El 74 % de las/os involucradas/os (referentes) son funcionarias/os y/o becarias/os cuyo trabajo fue fundamental para este proyecto, lo que amerita gestionar la inclusión del mismo en sus legajos y así contribuir a la memoria institucional.

Por este proceso y el proyecto «Transparencia municipal canaria. Óptimo cumplimiento con la norma para las treinta webs municipales de Canelones», la Intendencia de Canelones fue premiada con una mención especial en el marco del evento «Garantizando nuestros derechos», organizado en conjunto entre la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) y la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCDP) para celebrar los diez años de las leyes de Protección de Datos Personales y Acceso a la Información Pública, donde se entregó el Premio a la Transparencia 2018.

Este premio es entregado por Presidencia de la República, la UAIP y AGESIC en reconocimiento a organismos públicos estatales y no estatales que se destaquen por sus experiencias o innovaciones relativas a la transparencia.

La intención de este documento es presentar una hoja de ruta sobre la comunicación institucional para los municipios de Canelones. Su revisión y su implementación tienen dos objetivos centrales. En primer lugar, colaborar con el fortalecimiento de capacidades institucionales para el desarrollo de la comunicación, posicionando ciertos desafíos y potenciales comunes, brindando herramientas, enfoques y procedimientos estratégicos. Por otro lado, pretende ser un puente para los próximos períodos, en la medida que recoge y capitaliza aprendizajes, incorpora recomendaciones de la vasta experiencia de los municipios para consolidar y fortalecer buenas prácticas y abre un abanico para la construcción de estrategias propias, adaptadas a cada contexto, condiciones y recursos.

Es una herramienta que contribuye a la memoria institucional. Es el resultado del aporte técnico sobre las experiencias locales, el análisis colectivo, de ida y vuelta, que partió del reconocimiento del camino recorrido por los municipios en materia de comunicación.

Es, en definitiva, una publicación para orientar sobre el rol, el lugar, el alcance y el potencial de la comunicación, que pone en relieve la importancia sustancial de ubicarla como un campo de acción estratégico para el desempeño de los cometidos municipales.

Este documento se elaboró con base en el trabajo de dos años. Incluyó un ciclo inicial, que se realizó en 2018, con talleres de comunicación comunitaria dirigidos a las personas encargadas de comunicación e integrantes de los concejos municipales de todo el departamento. En este proceso se capacitó sobre comunicación institucional y estratégica con énfasis en la relevancia del enfoque comunitario y participativo para el tercer nivel de gobierno.

El punto de partida fue una consulta a todos los municipios a través de un cuestionario en el que se buscaba relevar condiciones técnicas, recursos humanos, herramientas y valoraciones sobre sus prácticas comunicacionales. A partir del procesamiento de las respuestas, se diseñó el ciclo de capacitación en el que se planteó un marco teórico y técnico y se incluyeron espacios de aprendizaje sobre herramientas y prácticas de comunicación. Fueron cinco talleres dirigidos a los 30 municipios agrupados por microrregiones<sup>4</sup> y se tomaron especialmente en cuenta los escenarios y las condiciones concretas donde desempeñan su tarea.



Dando continuidad a esta experiencia, en 2019 se elaboró un documento preliminar tomando insumos de un nuevo relevamiento que incluyó entrevistas personales a alcaldes/esas, cuestionarios a funcionarios/as y concejales/as y los intercambios del año anterior. Se presentó un documento borrador para intercambio y validación a través de talleres en los que participaron alcaldes/esas, concejales/as, funcionarios/as y referentes de comunicación de los diferentes municipios.

Es un documento elaborado de manera participativa y con una mirada integral. Se distinguen acciones progresivas para que cada municipio pueda abordar su planificación según el nivel en el que se encuentre. Aquellos que tengan más consolidada la comunicación podrán profundizar o revisar sus prácticas, los que estén en un punto medio podrán contar con ejes para definir cómo fortalecerse, aquellos cuya práctica comunicacional sea acotada encontrarán un punto inicial y orientación para saber por dónde abordar la comunicación.

<sup>4</sup> Microrregión 1 (m1): Canelones, Los Cerrillos, Aguas Corrientes y Santa Lucía. Microrregión 2 (m2): San Antonio, San Bautista, San Ramón y Santa Rosa. Microrregión 3 (m3): Migués, Montes, Tala y San Jacinto. Microrregión 4 (m4): Salinas, Atlántida, Parque del Plata, Floresta y Soca. Microrregión 5 (m5): Paso Carrasco, Nicolich y Ciudad de la Costa. Microrregión 6 (m6): Empalme Olmos, Pando y Barros Blancos. Microrregión 7 (m7): La Paz, Las Piedras, Progreso y 18 de Mayo. Microrregión 8 (m8): Tala, Suárez y Sauce.

### Primer cuestionario

Referentes de sitios webs,  
responsables de comunicación,  
alcaldes/esas y concejales/es

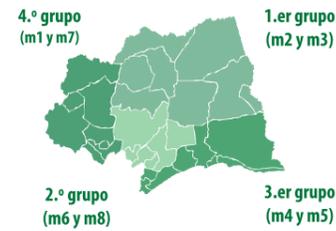
**45**  
RESPUESTAS      **25**  
MUNICIPIOS

### Ciclo de capacitación

1 taller  
4 grupos  
55 participantes



**93 %**  
DE PARTICIPACIÓN  
(28 de 30 municipios)



### Segundo cuestionario

Referentes y responsables  
de comunicación

**10**      **10**  
MUNICIPIOS      RESPUESTAS



### Entrevistas presenciales

**9**  
MUNICIPIOS

Atlántida - Ciudad de la Costa  
Parque del Plata - San Jacinto  
San Bautista - Colonia Nicolich  
Las Piedras - Pando y Santa Lucía



**9**  
ALCALDES/ESAS

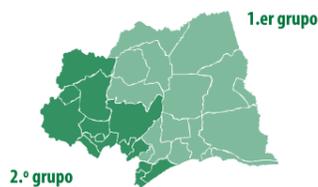
\*En 2 casos participaron también integrantes del concejo municipal y de la secretaría administrativa.

### Talleres sobre herramientas de comunicación

1 taller  
2 grupos  
30 participantes



**57 %**  
DE PARTICIPACIÓN  
(17 de 30 municipios)



## Caracterización de la comunicación en municipios de Canelones

# 3

En Canelones, los 30 municipios cuentan con una o varias personas con tareas asignadas para comunicación. En general, el rol aparece cubriendo la necesidad de contar con funcionariado referente del manejo de la página web institucional desde 2017.

En el comienzo de este proceso, en 2018, se les envió a referentes de comunicación y páginas webs, por concejales/as y alcaldes/esas de los 30 municipios un formulario que buscaba identificar un panorama general de las experiencias de comunicación en el tercer nivel de gobierno en Canelones. De los 30 municipios, completaron el formulario representantes de 28, quienes afirmaron que, de una manera u otra, en mayor o menor medida, se realizaban tareas de comunicación.

Con las características propias de cada municipio como territorio e institución, con diversidad de situaciones que van desde pequeños poblados —principalmente rurales— con poco funcionariado a grandes ciudades muy pobladas, los municipios han generado experiencias de comunicación muy ricas y diferentes en estos dos períodos que llevan instalando su institucionalidad. Consideramos que es un momento propicio para acompañar ese crecimiento, reforzar y potenciar la comunicación.

Con base en la comparación de datos demográficos proporcionados por el Gobierno de Canelones y los surgidos en los relevamientos de este proceso, se desprende que existe relación directa entre la cantidad de población y el desarrollo en comunicación en los municipios, entendiendo por desarrollo el contar con personal dedicado exclusivamente a cubrir necesidades de comunicación, ya sea funcionarias/os o personal contratado. Es así que las microrregiones con mayor porcentaje de población del departamento, como la microrregión 5 con el 24 %, la 7 con

el 23 %, la 6 con el 13 % y la 4 con el 11 %, son las que cuentan con al menos un municipio con personal dedicado de forma exclusiva a comunicación.

Las herramientas aplicadas en este proceso dieron cuenta de que aproximadamente cinco de los treinta municipios tienen personal dedicado exclusivamente a tareas de comunicación. Por lo menos en dos municipios aparecen equipos de comunicación conformados con dedicación exclusiva, en un municipio hay una profesional con dedicación exclusiva y al menos dos municipios tienen funcionariado o representantes del concejo municipal en articulación con empresas privadas contratadas. En la mayoría de los casos los municipios disponen de funcionarias/os con múltiples tareas asignadas, entre ellas, cubrir las necesidades de comunicación.



Relación directa entre la cantidad de población y el desarrollo en comunicación.

MENOS DEL **20 %**

de los municipios cuentan con partidas o recursos asignados directamente a comunicación.

**5 DE LOS 30** tienen personal dedicado exclusivamente a tareas de comunicación.  
**MUNICIPIOS**

**1/4** del total de las/os referentes de comunicación tienen formación universitaria o capacitación técnica profesional.

En cuanto a la formación de las/os referentes, en aproximadamente una cuarta parte del total de los municipios tienen formación universitaria o capacitación técnica profesional en comunicación (licenciados/as en Comunicación o técnicos/as con formación en periodismo, diseño gráfico, fotografía y/o comunicación digital). A su vez, por lo menos un municipio ha optado por capacitar a sus funcionarias/os en marketing digital. Pero en la mayoría de los casos las/os funcionarias/os designadas/os no cuentan con especialización profesional en comunicación más allá de los cursos brindados por la Secretaría de Desarrollo Local y Participación y el Centro de Estudios Canarios del Gobierno de Canelones.

La carga horaria destinada actualmente para tareas de comunicación varía notablemente: algunos municipios dedican un estimado de cuatro horas semanales, mientras que otros llegan a las treinta. Un factor fundamental que surge para que la diferencia sea tan notoria es la densidad de población de cada municipio, pero también se demuestra que la priorización que se hace del rol de la comunicación y los recursos asignados impacta directamente en la cantidad de horas de trabajo.

Según manifestaron las/os participantes en las diferentes etapas de este proceso, en la mayoría de los casos se aborda la comunicación como difusión del rol del municipio y sus tareas, sin trabajar en comunicación interna ni incorporándola en los procesos institucionales de organización y gestión. De la misma manera es que en la mayoría de los municipios no hay avances en comunicación estratégica, aunque sí aparecen algunos esfuerzos puntuales y, en algunos casos, se han planteado cuestiones respecto a la identidad visual y la relación que debería tener con los lineamientos estratégicos de la Intendencia.

Una situación que es común a casi la totalidad de los municipios es que la conectividad a internet es regular, lo que afecta el correcto desarrollo de las tareas.

**A partir de cuestionarios, entrevistas y talleres se identificaron fortalezas y debilidades en relación con el trabajo en comunicación:**

## Fortalezas

Se cuenta con una oficina de comunicación y funcionarias/os designadas/os

Hay funcionarias/os y referentes capacitadas/os

Relacionamiento directo con vecinas/os y otras organizaciones del territorio

Contacto directo y fluido con concejalas/es y otras áreas del municipio

Relación con la prensa local

Equipamiento exclusivo para comunicación

Contar con un equipo para la organización de eventos

Tener sistematizada una agenda de actividades

Llegada potencial a todas/os las/os vecinas/os dada la variedad de medios y mensajes que se utilizan

Frecuencia de información en diferentes canales

## Debilidades

Funcionarias/os sin dedicación exclusiva para comunicación

Falta de recursos humanos especializados

Falta de recursos materiales (cámara fotográfica, filmadora, impresora) y espacio físico

Uso de recursos materiales personales

Falta de fluidez en la comunicación con organizaciones del territorio

Base de datos pequeña

Falta de fluidez en la comunicación interna referente a las actividades que se desarrollan

Mimetización con el Gobierno departamental

Carencia de estrategia apropiada para el ámbito municipal

Carencia de estrategias para tratar emergentes

Desorden en gestión de solicitudes de comunicación

**Por sus particularidades y su cercanía con la población, los Gobiernos municipales desarrollan un tipo de comunicación que tiene como marco la comunicación institucional, la comunicación pública, la rendición de cuentas, la transparencia, y la comunicación comunitaria y participativa.**

a

## Comunicación institucional

Es la comunicación que materializa la relación del municipio con su comunidad, con agentes externos, medios de comunicación, etc.

La comunicación institucional no busca ser publicidad, no cumple la función de los medios de comunicación ni es comunicación interpersonal. Tampoco es propaganda para el posicionamiento de un sector o partido político, ni una comunicación centrada en la figura o figuras de gobierno. Por el contrario, es la que se desarrolla desde la identidad de una institución político-administrativa del tercer nivel de gobierno.

Esto implica problematizar las diferencias e identificar las particularidades de su comunicación en contraposición, por ejemplo, con la comunicación para una empresa, organización social o medio de comunicación. Se puede caer en el error de imitar el trabajo que se desarrolla desde estas otras áreas, obteniendo resultados incongruentes con los objetivos de la comunicación institucional.

Existen particularidades que definen métodos, procedimientos, contenidos y abordajes de la comunicación que le son propios a la identidad institucional. Sus objetivos no son vender, convencer, conseguir aliados o informar meramente. Los objetivos y alcances están definidos por el tipo de entidad y exigen estructurar la comunicación desde la identidad institucional, sus competencias, objetivos y alcances.

Quienes se encargan de la comunicación deben tener conocimiento, internalización y estrecha vinculación con las prioridades de la institución y su proyecto político, a la vez que altos niveles de cercanía con la realidad de la comunidad, la diversidad de destinatarios/os y el mapa de actores que configura la red social de la cual el municipio es un integrante más. Es sustancial comprender que la comunicación tiene un lugar en un contexto determinado y que aquello que se comunica entra en relación con otros discursos, eventos y acciones que ocurren y conviven simultáneamente.

La comunicación institucional implica tener como horizonte la construcción y/o el fortalecimiento de un plan de trabajo articulado desde una estrategia, que permita diseñar de manera coordinada y consistente todas las acciones de comunicación bajo un objetivo y metas predefinidas, coherentes con las prioridades institucionales y los recursos disponibles.

Establecer la comunicación institucional desde una perspectiva estratégica es sustancial porque permite fortalecer el vínculo del Gobierno local y su administración con la ciudadanía, a la vez que posicionará al municipio desde la implicancia de su rol y sus márgenes de acción.

b

## Comunicación pública

La comunicación pública es aquella que se planifica y ejerce estratégicamente desde las instituciones del Estado para consolidar niveles de transparencia, rendir cuentas y desarrollar acciones que faciliten el acceso a la información pública y promuevan el diálogo ciudadano.

Es parte del proceso por el que un órgano de gobierno local genera legitimidad, establece lazos de confianza y construye niveles de credibilidad que le permiten fortalecer y consolidar su gestión con interacción, integración y diálogo horizontal con la ciudadanía. La necesidad de comunicar y de informarse no es solo un derecho de la ciudadanía, sino que es un deber de las instituciones públicas.

Este tipo de comunicación tiene como objetivo alcanzar al público más amplio para que la mayor cantidad de personas puedan mantenerse informadas. Deben ser mensajes que transmitan información certera, clara, transparente, inclusiva y no discriminatoria. Para asegurar el acceso a la información de toda la ciudadanía, debe estar presente en canales y herramientas de comunicación que sean de libre y fácil acceso. Es, por lo tanto, una comunicación que busca ser masiva sin privilegiar a ningún sector o grupo en cuanto a su disponibilidad.

La comunicación pública busca dar a conocer las acciones del Gobierno, proporcionando datos y explicando los motivos de su accionar bajo la obligación de mantener a la ciudadanía informada.



## Rendición de cuentas y transparencia

La rendición de cuentas consiste en la obligación de las instituciones públicas de presentar informes y justificar las acciones desarrolladas, las inversiones presupuestales y los objetivos y resultados de esas acciones frente a la ciudadanía. Es uno de los principales componentes de la transparencia porque implica la claridad y difusión de las actuaciones del Gobierno para facilitar el conocimiento público sobre la implementación de las políticas públicas.

La rendición de cuentas supone informar a través de datos, informes y estadísticas sobre la planificación, el seguimiento y la evaluación de las acciones desarrolladas. En un segundo nivel, la rendición también consiste en explicar y argumentar los criterios utilizados para la toma de decisiones, abriendo un espacio de diálogo con la ciudadanía para generar una retroalimentación, fomentando una participación activa e informada.



## Comunicación comunitaria y participativa

La comunicación es un derecho humano fundamental. Es un derecho en sí mismo, a la vez que es habilitante para poder ejercer otros derechos. Es reconocer a las personas como protagonistas de los procesos comunicacionales.

**La comunicación comunitaria y participativa toma como escenario al barrio, a la localidad y como protagonistas a vecinas, vecinos, organizaciones sociales, colectivos, instituciones públicas y privadas. Implica romper con viejos esquemas unidireccionales centralizados únicamente en la difusión de información institucional sin reconocer o integrar la diversidad de grupos, voces y actores que conviven en una zona determinada.**

Esta se asume, en primer lugar, como un proceso y no como la suma de productos comunicacionales. No es un contenido o un formato específico, es un modo de actuar, en el que cada actor social se convierte en agente de su propio desarrollo en su comunidad.

Se entiende como proceso, ya que incluye investigación, acción participativa, sistematización y análisis permanente sobre las prácticas. De aquí que resulte tan importante el diagnóstico previo de comunicación y su revisión continua de manera participativa.

Para poder generar el «círculo virtuoso» de este enfoque, hay que instalar o reforzar mecanismos a la interna del municipio que favorezcan la socialización y democratización de la información. Puede ser a través de la generación y el fortalecimiento de espacios de diálogo e intercambio internos, de la construcción de consensos para la planificación y ejecución de proyectos con diferentes niveles de participación de las áreas institucionales, pero reconociendo que cada integrante del municipio es una pieza más del engranaje que aporta al cumplimiento de objetivos y metas, así como también es un agente de comunicación. La participación y el acceso a la información deben proyectarse hacia la comunidad pero también al interior de la institución.

Es deseable que el plan de comunicación pueda integrar ambas dimensiones, la interna y la externa, porque gran parte de la capacidad de articulación y comunicación depende de la cohesión interna para dar cuenta de la identidad que se quiere transmitir.

La comunicación comunitaria y participativa se constituye entonces como un diálogo permanente, a la vez que desafía a las experiencias políticas, sociales y culturales con horizonte transformador. Coloca a la ciudadanía como centro de la política pública, con quien construir sentido de pertenencia y reconocimiento del tercer nivel de gobierno.

Posicionarse desde esta perspectiva implica que la institución pueda ser permeable a lo que la ciudadanía opina, consulta, propone, reclama y/o interpela. Para ello, deben estar los mecanismos de participación (y sus resultados) establecidos de forma clara interna y externamente, respondiendo a tres grupos de preguntas básicas:

- 
- 1) ¿Quiénes participan? 2) ¿Cómo y para qué?  
3) ¿Cómo se integran los resultados de esa participación en la gestión y el rumbo institucional?
- 

La comunicación actúa a la vez como matriz y como reflejo de actitudes, comportamientos y conductas. Se torna un imperativo la concepción de la comunicación que proyecte lazos de cercanía y de ida y vuelta con la comunidad de referencia.

En cuanto a la metodología de este enfoque, se apela a una planificación integral de la comunicación basada en un diagnóstico previo que incorpore las formas de ser y estar y los intereses de distintos grupos, en lugar de partir del organismo como centro y reducir lo comunicacional solo a la difusión.

Planificar estratégicamente las acciones permite lograr mayor cohesión, continuidad, permanencia y posicionamiento en la agenda local, a la vez que conocer y facilitar el diálogo con la ciudadanía de forma tal que el municipio pueda estar presente y no se vea, como sucede en algunos casos, sobrepasado con la demanda. Cuanta más precisión

en la comunicación acerca de alcances, cometidos, datos y referencias de las acciones municipales, menor será el riesgo de provocar ruidos en el entendimiento, sobredemanda, vacíos de respuesta, etc.

Este propósito se asienta en el conocimiento de la comunidad, la capacidad de integración, la participación en otros ámbitos, el conocimiento exhaustivo de los mecanismos de comunicación local y el trabajo interinstitucional.

Toda práctica social se constituye simbólicamente y se construye a través de un entramado de relaciones que es imposible predecir, pero donde se puede incidir. Las prácticas comunicacionales pueden ser interpretadas y, por lo tanto, planificadas y gestionadas a la luz de los propósitos institucionales en combinación con el análisis de esas prácticas. Es por esta razón que los municipios son «privilegiados»; la cercanía y pertenencia a una comunidad que pueden conocer directamente, con dimensiones bastante abarcables, les da la oportunidad de ajustar esa interpretación desde su perspectiva, integrando también a la ciudadanía.

Lo expresado anteriormente da como resultado la noción de que la planificación estratégica basada en el conocimiento y en la participación ciudadana es una inversión de tiempo y recursos que garantiza la solidez en materia comunicacional y brinda más respaldo a la hora de abordar emergentes.



### Organigrama

Por la importancia que tiene el rol de la comunicación dentro de las organizaciones, se hace necesaria su incorporación y reconocimiento dentro del organigrama de las instituciones. De esta forma se logra visualizar su lugar, así como su relacionamiento con las jerarquías institucionales, con las autoridades y las demás áreas de trabajo.

Aunque cada institución puede dar distintas formas a su estructura, el/la referente o equipo de comunicación debe ocupar un lugar clave para lograr el desempeño de sus tareas. Esto implica estar en vínculo directo con las autoridades gubernamentales (alcalde/esa y concejo municipal), cargos de dirección y secretaría, que den conocimiento y acceso directo a la información institucional y a las decisiones de gobierno, así como también permitan un relacionamiento fluido con estas jerarquías para la construcción de una política institucional.

Las/os referentes deben estar en grado de dependencia administrativa directa de la secretaría administrativa o gerencia municipal, es a través de esta que se hace el nexo con el Gobierno.

### Rol técnico-político de la comunicación gubernamental

La comunicación de los órganos de gobierno cumple un doble rol: por un lado, el técnico —se debe contar con el conocimiento y las capacidades necesarias para construir

los mensajes institucionales— y, por otro, el político —porque debe seguir el proyecto de gobierno, encontrando las mejores formas de comunicarlo—. La comunicación municipal no debería ser solamente técnica o política; necesariamente debe cumplir los dos roles.

Toda comunicación es política y desde la comunicación de los municipios se deben conocer las prioridades del Gobierno para encontrar desde lo técnico las mejores vías de circulación y análisis de los mensajes. Se trata de proyectar desde la comunicación las metas y los objetivos que traza el Gobierno municipal.

Desde este doble rol, se busca dar fluidez al proceso de gobierno, desarrollando los vínculos necesarios con el resto de los actores de la comunidad (vecinas, vecinos, organizaciones, medios de comunicación) para dar a conocer las acciones implementadas desde el municipio.

Es posible que en algún momento se produzca una tensión entre las decisiones políticas y las sugerencias técnicas sobre cómo implementarlas a nivel comunicacional. En este caso debe existir un equilibrio armonioso entre ambas en el que el Gobierno determine el contenido y el mensaje que se pretende dar y el equipo técnico proponga un formato y sus vías de comunicación. Esta coordinación es clave y compleja. Es indispensable que se establezcan acuerdos en los que se reconozca la capacidad y la planificación del rol de las personas que trabajan en comunicación, quienes tienen una visión global y pueden asesorar en relación con lo que se ha planificado.

Por esta razón, debe mantenerse una estrecha relación y respeto por el lugar de cada una/o, contemplando los recursos humanos y materiales necesarios para desarrollar cada acción. Son habilidades complementarias las de cada campo y deben estar bien claras para ambas partes: Gobierno y funcionariado. Es recomendable que las autoridades conozcan lo que insume cada producto o proceso comunicacional: tiempo, recursos, personas, insumos necesarios (información exacta), etc.

El estudio de la comunicación como una disciplina en sí misma es bastante reciente. Históricamente, se concibió como difusión o promoción de acciones del organismo. En este nuevo contexto, es ineludible comprender que, para que los procesos de comunicación institucional tengan los efectos esperados, se les debe dedicar tiempo, recursos y, sobre todo, que exista cohesión entre el Gobierno y las áreas técnicas.

Para lograr la mayor fluidez posible entre Gobierno y equipo de comunicación se sugiere:

1- Establecimiento de referentes claros en el Gobierno para transmitir las necesidades comunicacionales. No se trata de solicitar los productos en concreto, sino de compartir con el equipo lo que se pretende abordar, hacia quiénes, con cuánto tiempo y acordar ambas partes qué producto, proceso o instancia es más óptimo/a para alcanzarlo con eficacia.

2- Vínculo permanente con el equipo, de forma tal que pueda anticipar acciones y tener los tiempos suficientes para procesar y producir.

3- Agenda de actividades, acciones e intervenciones previstas según los planes y su puesta en práctica.

### **Conformación de un equipo de comunicación**

Para las instituciones, la situación ideal o la meta a largo plazo debería consistir en conformar un equipo de comunicación que integre diversos roles y perfiles. Integrar un equipo que pueda implementar una estrategia de comunicación institucional, llevando adelante su diseño, asesorando y orientando a toda la estructura de la organización.

Por el tipo de institución que son los municipios, este equipo asumirá las características de la comunicación que por su naturaleza se exige: pública e institucional.

Como fue desarrollado anteriormente, el enfoque que determinará los procesos será el de la comunicación comunitaria y participativa. Esta es una decisión política, ya que reconocer los rasgos del entorno, los cometidos institucionales, la necesidad de generar diálogos, promover la apropiación de la ciudadanía y colocarla en el centro de las políticas y acciones es fundamental para la construcción de instituciones cada vez más participativas y, por ende, más democráticas.

Trabajar desde el enfoque de la comunicación comunitaria permite, entre otras cosas, generar espacios para la construcción de estrategias de comunicación junto a la diversidad de grupos, agentes y personas que conviven en el territorio, permitiendo así generar canales de información, redes e instancias de ida y vuelta que repercutirán de forma positiva en la eficiencia de las acciones de comunicación.

Para ello, es importante contar dentro del equipo con un cargo de coordinación que sea, además, el nexo principal y la referencia en el vínculo con las autoridades del Gobierno, quien tenga la responsabilidad de plantear las líneas estratégicas y políticas que servirán de referencia para la planificación junto al resto de las/os integrantes del equipo. Por otro lado, la institución debería fijar como horizonte contar con roles técnicos en áreas como procesamiento de información, fotografía, realización audiovisual, diseño y comunicación digital. La identificación de estos perfiles no significa que solo trabajen en esas áreas. Dada la dinámica que exige el trabajo en territorio, es importante que las áreas estén estrechamente ligadas, que el trabajo en equipo permita construir entre todos/as las/os integrantes y que sean capaces de poder responder, interactuar y recoger insumos para las acciones comunes.

Teniendo en cuenta que, por el tamaño de las instituciones y los recursos asignados, el equipo pueda ser más reducido, se puede plantear un crecimiento por etapas en el que el gran primer logro será poder incluir orgánicamente al área de comunicación como una necesidad estratégica y transversal a toda la institución, jerarquizando su importancia. Para generar impacto y reconocimiento de sus cometidos e intervenciones por parte de la población, los municipios precisan de una política comunicacional planificada y respetada, con recursos materiales y humanos necesarios.

Desarrollamos aquí las distintas formas e integraciones que puede adoptar el área de comunicación de acuerdo al tamaño y a las posibilidades de cada municipio:

**Referente y una persona de apoyo:** se plantea contar con un/a referente de comunicación que, de acuerdo a las necesidades y la dimensión del servicio, desarrolle sus tareas a tiempo completo o parcial y otra/o funcionaria/o que dé apoyo a la tarea. El trabajo en comunicación se enriquece en el intercambio, por lo que se torna clave contar con más de una persona que pueda aportar y desarrollarlo. Este esquema permite, además, que

no haya discontinuidades en la implementación de la estrategia cuando el/la referente tome licencia o por otros motivos se aleje de la tarea. Actualmente, la mayor parte de los municipios de Canelones cuentan con una persona dedicada parcial o completamente a la tarea. Sería deseable que se incorporara otra/o funcionaria/o como apoyo.

**Referente, persona de apoyo y referente por microrregión:** en este esquema se agrega al planteo anterior una persona que realice la coordinación a nivel de microrregiones, que sea un apoyo para potenciar la comunicación de los municipios y realizar una articulación entre los gobiernos locales de una zona del departamento, articulando recursos y propiciando espacios de intercambio entre municipios.

**Equipo de comunicación:** se trata de contar con un/a referente y técnicas/os a tiempo completo. En este caso se buscará incorporar al equipo a una o más personas especializadas en algunas de las áreas de la comunicación: el diseño, la fotografía, el audiovisual, la comunicación digital, el vínculo interinstitucional. La definición de este rol dependerá de aquellas áreas que se entienda que deben reforzarse o se apoyará con el objetivo de complementar distintos perfiles dentro del área. En este esquema se entiende necesario que las/os integrantes cuenten con especialización profesional o técnica en comunicación.

**Equipo de comunicación municipal y equipo de comunicación por microrregión:** en este esquema se plantea contar con equipos de comunicación tanto a nivel municipal como por microrregión. El equipo microrregional contemplaría la integración de diversos perfiles técnicos que puedan dar apoyo a los municipios en áreas específicas de comunicación.



## Estrategia

Una acción indispensable para consolidar la comunicación en los municipios es diseñar una estrategia de comunicación.

El significado de la palabra refiere a la capacidad de planificar y dirigir para alcanzar sus propósitos. La estrategia se dirige a un objetivo final, definiendo los pasos intermedios para conseguirlo: organiza roles, define los movimientos a la luz de sus capacidades y dispone la logística según el análisis de los escenarios posibles.

Todas las instituciones públicas tienen sus competencias adjudicadas. Para llevar a cabo sus responsabilidades, tienen que fijar un rumbo claro que les permita desarrollar sus tareas en las mejores condiciones posibles, al tiempo que generen las transformaciones que mejoren las condiciones de vida para la comunidad.

Estas competencias serán cumplidas según las definiciones del Gobierno local, sus prioridades y su agenda. Implica que el Gobierno tenga un proyecto político que oriente a la institución. Establece cómo se hacen las cosas, cuáles serán los énfasis en la gestión, cuál será la dirección que tomará toda la organización y sus objetivos centrales. Esto puede estar expresado en una estrategia institucional o en un plan de acción.

La estrategia de comunicación debe estar estrechamente asociada al plan de gobierno y a la política institucional. No pueden pensarse productos comunicacionales de manera aislada, por más creativo y oportuno que parezca el producto *per se*. La comunicación es proceso, es redundancia, es permanencia para consolidar imagen institucional y es cambio para actualizar y ajustar lo que sea necesario. Requiere planificación y revisión: una estrategia.

La comunicación es diálogo, es poner en común. No es un fenómeno unidireccional, sino que, en el caso del Gobierno local, se ubica dentro de un entramado social en el que varias instituciones, organizaciones, grupos de personas y una amplia diversidad de actores sociales construyen, lanzan, interpretan, responden, superponen y/o dialogan unos con otros. En este proceso se entrelazan y disputan sentidos sobre lo que se dice, sobre lo que se proyecta, lo que se espera desde cada lugar, desde cada persona, en un imaginario definido por múltiples variables que están sujetas a cómo cada agente que participa del intercambio concibe su identidad, cómo la proyecta, qué tan consolidada está, qué expectativas existen sobre los mensajes o las señales esperadas y cómo se conducen los emergentes en la comunidad.

En esa trama se tejen las posibilidades concretas de incidencia —o no— que tenga un municipio para llevar adelante sus cometidos institucionales y, por ende, comunicacionales. Por todas estas razones, tener una estrategia que analice el contexto, que realice un diagnóstico, que establezca objetivos a corto, mediano y largo plazo, se vuelve esencial.

Es importante reconocer que la comunicación será efectiva en la medida en que se entienda como un sistema complejo que acompaña y permea toda la estructura, cada componente y cada acción que desarrolla el municipio. Desde lo más básico y aparentemente sin ninguna importancia, como el color de las sillas en la entrada de atención al público, el tipo de letra del cartel que señala dónde se hacen los trámites, hasta los eventos más relevantes del año: cabildos, obras de acondicionamiento urbano, fiestas de la localidad, entre otros.

**Todo agente del municipio es un agente de comunicación. Así como todo comunica, el no planificar estratégicamente la comunicación y pensarla como una acción exclusiva de las personas encargadas es perder una gran oportunidad de consolidar institucionalidad.**



## Diagnóstico

El diagnóstico es la primera etapa del proceso de planificación estratégica. Marcela Román (1999) la define como

... la actividad mediante la cual se interpreta, de la manera más objetiva posible, la realidad que interesa transformar

(Román, p.5).

Por su parte, José Emilio Graglia (2015) plantea:

En el diagnóstico se identifican las necesidades a satisfacer y los problemas irresueltos y, sobre esa base, se formulan las alternativas posibles

(Graglia, p. 9).

Toda estrategia de comunicación debe partir de un diagnóstico realista, se debe contar con una buena investigación de los públicos objetivos a los que se va a comunicar

(Graglia, p. 102).

Y también de cómo se relacionan estas/os con los espacios del municipio, cómo los transitan, qué hacen, en dónde, cuándo.

Un diagnóstico de comunicación consiste en la identificación y priorización de las características, circunstancias, costumbres y todo lo que haga a definir a los/as participantes del proceso comunicativo, de tal manera de obtener los conocimientos necesarios para planificar acciones y soluciones viables y ajustadas a lo que ocurre en la comunidad. En este proceso pondremos especial énfasis en las necesidades de la ciudadanía.

Para el tercer nivel de gobierno se recomienda trabajar el diagnóstico como una herramienta que se construye de forma participativa con la comunidad. El diagnóstico participativo implica dos actividades básicas: recoger información y reflexionar. Es una actividad permanente que va de lo superficial a lo profundo. Se puede realizar al principio —como insumo para definir las herramientas adecuadas de comunicación a utilizar—, durante —para medir el impacto de las comunicaciones realizadas y reformular estrategias— o al final —para evaluar y sacar conclusiones—.

Al trabajar en procesos comunicacionales necesitamos considerar al otro como un interlocutor capaz de pronunciarse, de producir determinados sentidos. Desde esta perspectiva, no se investiga a alguien, se investiga con alguien

(W. Uranga, 2009, p. 7).

Trabajando de esta manera, podemos incorporar verdaderamente una comunicación participativa. Es la base y el sustento para que las/os vecinas/os no sean meras/os receptoras/es de mensajes, sino que sean parte de su construcción.

### ■ **El diagnóstico participativo genera:**

1. Espacio de participación que motiva y hace parte a la comunidad respecto a una temática.
2. Acciones basadas en la opinión de las/os involucradas/os aumentando su posible impacto.
3. Soluciones compartidas entre la comunidad y las instituciones.
4. Información sobre lo que estamos llevando a cabo y sus resultados.

### ■ **Para organizar un diagnóstico podemos comenzar identificando:<sup>5</sup>**

#### 1. Qué se va a diagnosticar:

- Expectativas y vínculo con el municipio
- Medios y canales de comunicación que utilizan
- Espacios de trabajo, ocio y circulación
- Hábitos
- Intereses
- Situación y actividades económicas
- Conformación de núcleos habitacionales
- Nivel educativo y nivel de acceso a las tecnologías de la información y comunicación

2. Con quiénes se va a consultar, delimitar uno o más grupos para centrarse. Cada uno tiene su propio lenguaje, usa diferentes canales de comunicación y, probablemente, los mensajes que utilizemos para comunicarnos con ellos serán distintos. Por lo tanto, la identificación y la segmentación dentro de cada grupo resultan fundamentales.

- Niñas y niños
- Jóvenes
- Personas mayores

5 Recomendamos consultar el listado de preguntas orientadoras en: Gobierno de Navarra (2011). ¿Cómo planificar la comunicación desde una institución pública? Metodología para el diseño de planes de comunicación. Navarra: Gobierno de Navarra, p. 31 y sigs.

- Estudiantes
- Emprendedoras/es
- Trabajadoras/es
- Inmigrantes
- Mujeres
- Desempleadas/os
- Referentes de organizaciones sociales o programas estatales

#### 3. Técnicas y herramientas que se van a aplicar para llevar a cabo el diagnóstico:<sup>6</sup>

- Mapeos
- Talleres
- Cuestionarios
- Entrevistas

#### 4. Responsables de llevar a cabo el proceso y roles

#### 5. Recursos necesarios

### ■ **Las/os responsables del proceso deben prestar atención a dos conceptos claves:**

1. Preadalimentación: a partir de escuchar y pensar en la otra persona, quien sea destinataria.
2. Empatía: ponerse en el lugar de la otra persona.

La comunicación debe ser entendida como construcción de vínculos entre las personas y grupos y como producción de sentidos, significados construidos compartidos.

### **Algunas consideraciones sobre las herramientas participativas:**

Todo proceso que invita a la participación debe sistematizarse y explicitar los resultados con las/os participantes. Es necesario contar con una planificación detallada que contemple acciones, recursos necesarios, roles y dónde es mejor aplicar cada herramienta.

6 Para profundizar en cómo aplicar estas herramientas se recomienda recurrir a Secretaría de Desarrollo Local y Participación, Intendencia de Canelones (2018). Talleres de comunicación comunitaria para los municipios de Canelones. Material de referencia y sistematización, p. 32 y sigs.

Al finalizar, se debe procesar la información (clasificar, cuantificar, relacionar, problematizar, ver tendencias, elaborar líneas de acción) y presentar a las/os participantes lo que se evalúe pertinente.

■ **Algunos criterios sobre metodologías participativas:**

1. Buscan generar y fortalecer aprendizajes con la población sobre sus realidades, desde lo concreto y cotidiano hasta dimensiones macro, profundizando procesos de ciudadanía.
2. Tienen un fuerte sentido pedagógico, habilitando espacios de reflexión y análisis.
3. Habilitan la diversidad.

■ **¿Dónde aplicar las herramientas?**

1. Organizar talleres o acciones particulares para el diagnóstico.
2. Incluirlas en acciones que organice o en las que participe el municipio.
3. Intervenir en acciones en espacios públicos (plazas, ferias, fiestas).

d

## Planificación

Toda planificación se enmarca en los lineamientos definidos en la estrategia y tiene como primer componente la realización del diagnóstico.

El resto de los componentes son:

- Destinatarias/os
- Objetivos
- Actividades y productos

■ **Destinatarias/os:**

Toda planificación debe tener un conjunto de destinatarias/os definido. En el caso de la comunicación institucional del tercer nivel de gobierno, nos vamos a encontrar con varios grupos de destinatarias/os que deben estar diferenciadas/os, territorializadas/os y caracterizadas/os como se detalla anteriormente en el diagnóstico.

■ **Objetivos:**

Los objetivos refieren a aquello que se busca lograr con las acciones de comunicación que se implementen. Estos suelen estar diferenciados en dos categorías: generales y específicos. Los primeros son más amplios, vinculados al largo plazo, a un fin estratégico, a un eje de trabajo, mientras que los específicos son más concretos, a corto plazo, detallan metas intermedias para alcanzar los objetivos generales.

Un ejemplo de **objetivo general** podría ser:

Diseñar, proponer y coordinar los contenidos y formatos que materializan la imagen y el discurso institucional.

Para alcanzarlo se podrían establecer los siguientes **objetivos específicos:**

1. Proponer y desarrollar con las autoridades y áreas de trabajo los valores, las características y los elementos constitutivos de la imagen y el discurso institucional.

2. Generar y coordinar la producción de materiales y soportes de imagen institucional.

3. Diseñar, actualizar y promover los canales y productos de comunicación institucional.

Los objetivos tienen que poder ser alcanzables, medibles y contar con un marco temporal, es decir, que sean ejecutados y logrados en un lapso determinado.

■ **Actividades y productos:**

Finalmente, nuestra planificación consigue un orden escalonado al establecer las actividades que realizaremos en cada eje de trabajo para alcanzar los objetivos que nos hemos propuesto. Recién en esta etapa estaremos en condiciones de definir los productos y las actividades de comunicación a realizar.

En esta etapa se determinan los pasos a seguir para alcanzar los objetivos, detallando las actividades a realizar, los productos a generar, las tareas y responsabilidades, así como los plazos para su desarrollo.

Las actividades concretan los objetivos, muestran las tareas a ser realizadas para alcanzarlos, organizando el trabajo cotidiano y estableciendo prioridades.

**Matriz de planificación:**

Una manera gráfica de organizar la planificación podría ser la siguiente:

<b>Objetivo general</b>	<b>Objetivo específico</b>	Actividad y/o producto	Recursos
		Actividad y/o producto	Recursos
		Actividad y/o producto	Recursos
	<b>Objetivo específico</b>	Actividad y/o producto	Recursos
		Actividad y/o producto	Recursos
		Actividad y/o producto	Recursos
	<b>Objetivo específico</b>	Actividad y/o producto	Recursos
		Actividad y/o producto	Recursos

**Cronograma:**

Toda planificación debe incluir un cronograma de trabajo en el que se detalle en qué momento del período se implementarán las diferentes acciones y su duración estimada cuando corresponda.

**Áreas de trabajo**



Proponemos la racionalización de las acciones en áreas como forma de organizar y optimizar los esfuerzos y dar cuenta de ellos.

Estas áreas estarán dadas por la priorización que se establezca en la estrategia de comunicación municipal. Presentamos algunas que consideramos relevantes de atender.

**Gestión de información**

Refiere a todas las tareas de producción, registro, procesamiento, promoción y difusión de información. Es la línea que mayor cantidad de recursos humanos y materiales demanda y la que nutre el resto de las áreas.

Algunos canales y herramientas a utilizar pueden ser: página web, redes sociales, afiches, volantes, folletos, pantallas en espacios públicos, boletines, *mailing*, periódicos, autoparlante, pasacalles, publicaciones especiales, producción audiovisual y fotográfica, entre otros.

**Imagen y discurso institucional**

Definir estratégicamente qué institución somos, qué institución somos capaces de desarrollar y qué identidad queremos proyectar es competencia específica del equipo o persona referente en comunicación, a la luz de lo que jerarquice la autoridad política y la dirección.

Es importante contar con un documento de posicionamiento político y técnico que sintetice las ideas fuerza que —desde una perspectiva comunicacional— definen a la institución. Estas ideas se traducen luego en imagen y discurso de manera creativa, partiendo desde la comunicación comunitaria, pero incorporando elementos del marketing institucional.

Se incluyen en este eje también el desarrollo de materiales institucionales y de apoyo a otras iniciativas de interés o priorizadas en la planificación quinquenal y anual, el apoyo a textos y discursos institucionales, cartelería y vía pública, imagen institucional en edificios y locales municipales.

Todo texto o discurso, así como cualquier elemento que físicamente represente al municipio, debe estar alineado a las pautas conceptuales, gráficas y estéticas que dan coherencia y consistencia a la imagen que se desea proyectar. En este aspecto se incluye también la recomendación de contar con manual de estilo y de pautas gráficas.

#### Gestión de prensa

Representa la promoción de vínculos con los medios de comunicación. Esto implica: seguimiento de la agenda de medios y estrategias para el posicionamiento de temáticas municipales y su enfoque en la prensa, actualización de base de contactos (identificando líderes de opinión y referentes según temáticas de desarrollo del municipio), seguimiento de la agenda política en los medios e identificación del sistema de medios (orientaciones, líderes de opinión, incidencia, aliados, etc.).

Se efectúa con el envío de materiales, contenidos e información a prensa, seguimiento y *clipping* de medios, así como el relacionamiento directo con periodistas, conductoras/es, productoras/es, etc., ya sea telefónicamente, por correo electrónico o a través de las redes sociales.

#### Coordinación estratégica de comunicación

Implica toda la articulación con autoridades municipales y departamentales y otros organismos de interés para la implementación de la estrategia, así como la coordinación con otras áreas. Incluye la elaboración de informes y la participación en instancias institucionales de coordinación.

#### Grupos de participación y coordinación interinstitucional y comunitarios

Se recomienda la participación en espacios de temáticas priorizadas por el municipio.

En la mayoría de los casos, son espacios que definen la personalidad institucional a la vez que son áreas clave para asociar comunicacionalmente a su identidad, favoreciendo la producción de actividades y la producción de sentidos en torno a cada línea.

Pueden ser espacios sobre cultura y deporte, medioambiente, género, juventud, personas mayores, etc.

#### Comunicación interna

Se trata de una línea fundamental dentro del trabajo de comunicación institucional. Supone facilitar y coordinar internamente acciones de comunicación y difusión de información orientadas a favorecer el clima de trabajo, la confianza mutua y el conocimiento de pautas institucionales.

Es la dimensión de la comunicación institucional orientada a mejorar el vínculo entre áreas para fortalecer la articulación y coordinación interna, la unidad y los logros institucionales. Permite trabajar la noción de equipo, objetivos comunes, estrategias transversales, etc. Promueve la apropiación y participación de las/os trabajadoras/es de los objetivos institucionales.

En esta fase es importante considerar el potencial que tiene dedicar esfuerzos al desarrollo de acciones de comunicación interna para alinear el trabajo con el discurso institucional y, a la vez, nutrir el discurso de la práctica de funcionarias/os y agentes institucionales.

### Eventos

Apoyar activamente el diseño y la producción de eventos de la agenda institucional se vuelve necesario como actividad para comunicar la imagen y el discurso institucional, ya que, en tanto son instancias de intercambio con la población, son grandes oportunidades para el ida y vuelta y, por ende, para el posicionamiento institucional y la realización de acciones de comunicación.

### Gestión de materiales, recursos, compras

Siguiendo la planificación de comunicación, es deseable que las/os responsables lleven una guía de recursos necesarios para comunicación y sean quienes acuerden con las autoridades su ejecución. En el caso de los recursos humanos, es necesario establecer los roles de cada trabajador/a para cada actividad de acuerdo a sus habilidades, conocimientos y función dentro de la organización. Es importante que autoridades y jefaturas de área estén informadas respecto a los recursos materiales y humanos que exige la realización de contenidos, productos y acciones de comunicación.

### Relaciones interinstitucionales

El apoyo a las tareas de relacionamiento y vinculación con otras instituciones es propicio para generar vínculos y sentidos en torno a la comunicación municipal con agentes relevantes en el territorio. Es importante nutrir estos vínculos constantemente a través de la participación en espacios comunes, brindando apoyo en difusión mediante las herramientas municipales, dejando registro cuando corresponda, incorporándolos en acciones de diagnóstico.



## Recursos materiales

Para llevar a cabo las actividades y productos, es necesario preguntarse con qué recursos contamos, cuáles son necesarios y cómo accedemos a ellos.

A continuación, se detallan los recursos materiales recomendados por etapas y actividades.

#### ■ Básico para conformación del área:

1. Espacio físico adecuado (oficina)
2. Computadora/s de escritorio y/o *laptop* con conexión a internet y con programas básicos de edición de imágenes, reproducción de videos, procesador de texto, además de *hardware* para funcionamiento óptimo (tarjeta de video, memorias RAM y ROM, velocidad del procesador)
3. Línea telefónica
4. Impresora a color o multifunción

#### ■ Por necesidades y en posible orden de prioridad:

1. Producción, identidad e imagen institucional
  - Computadora/s con conexión a internet y con programas básicos de edición de imágenes, reproducción de videos, procesador de texto, además de *hardware* para funcionamiento óptimo (tarjeta de video, memorias RAM y ROM, velocidad del procesador)
  - Programas de diseño y edición profesional
  - Cámara fotográfica que permita filmar en alta definición
  - Impresora a color o multifunción
  - *Laptop*
  - Proyector
  - Filmadora de alta definición y sus respectivas memorias
  - Grabador de audio y micrófono

## 2. Difusión de actividades

- Computadora/s con conexión a internet y con programas básicos de edición de imágenes, reproducción de videos, procesador de texto, además de *hardware* para funcionamiento óptimo (tarjeta de video, memorias RAM y ROM, velocidad del procesador)
- Programas de diseño y edición profesional
- Cámara fotográfica que permita filmar en alta definición
- Impresora a color o multifunción
- Presupuesto para carro parlante
- Presupuesto para cartelería
- Filmadora de alta definición y sus respectivas tarjetas de memoria
- Grabador de audio con sus respectivas tarjetas de memoria y micrófono
- Presupuesto para contratar espacios publicitarios en medios de comunicación

## 3. Cobertura de actividades

- Computadora/s con conexión a internet
- Teléfono celular (*smartphone*) con datos móviles
- Cámara fotográfica que permita filmar en alta definición
- Filmadora de alta definición y sus respectivas tarjetas de memoria
- Grabador de audio con sus respectivas tarjetas de memoria y micrófono
- Luces LED para cámara o para iluminar espacios cerrados



## Formas de trabajo

### Transversalidad

La comunicación municipal no debe ser percibida como complementaria a las acciones de las otras áreas, por el contrario, debe transversalizarlas. Para esto, es imprescindible plantear una posición de diálogo y construcción constante con áreas, referentes y funcionarias/os que nutra permanentemente esta forma de trabajo.

Es necesario que esta orientación se explicita y sea un precepto validado por las autoridades. Para ello, se debe reconocer la transversalización de la comunicación en todas las actividades y áreas como una oportunidad de fortalecimiento institucional y no como una carga operativa.

En este escenario, es oportuno identificar y empezar a incorporar más formalmente la noción sobre quiénes son las/os agentes de comunicación institucional. Más allá de las personas encargadas de gestionar la comunicación, todas y todos quienes forman parte del municipio construyen y transmiten la identidad institucional en cada acción que despliegan. Esto requiere promover el intercambio, planificar y unificar criterios sobre la importancia de la dimensión comunicacional que atraviesa a todas las personas, actos y acciones institucionales.

Una acción de alto impacto para la transversalización de la comunicación es generar instancias para informar y capacitar a todo el funcionariado y al Gobierno municipal. El equipo técnico puede ayudar a que cada integrante identifique cuáles son y cómo poder reconocer en sus tareas cotidianas el componente de comunicación. En forma conjunta, se pueden acordar procedimientos para la circulación interna de estos contenidos, o mecanismos de coordinación (por ejemplo, comisiones o espacios con representantes de cada una de las áreas donde se pueda incorporar al orden del día una ronda de información y puesta a punto de asuntos plausibles de comunicar). Con este mecanismo se nutre la agenda municipal, anticipando acciones que permiten al equipo técnico producir en mejores condiciones los contenidos y productos, así como también se fortalece la comunicación interna y se consolida unidad institucional.

### Coordinación con otras áreas

Partiendo de la base de que todas/os las/os funcionarias/os son agentes de comunicación municipal, este punto hace referencia a la importancia de generar un ida y vuelta con las diferentes áreas para estar comunicadas/os y al día de las acciones que lleva a cabo el municipio en todas sus competencias. Tanto para poder comunicar a la comunidad lo que se está haciendo, pero también para generar instancias de comunicación y apropiación interna.

### Relacionamiento con el concejo municipal

El relacionamiento con el concejo municipal debe ser fluido y constante, pero además debe tener un/a referente específico/a que sea responsable de intercambiar información, planificar y mantener la coordinación entre el órgano de gobierno y la oficina de comunicación.

Esta persona referente debería ser el/la alcalde/esa, ya que se trata de la persona que reglamentariamente es responsable de la dirección de los equipos de trabajo y tiene bajo su dependencia al funcionariado del municipio. No obstante, el concejo podría definir la designación de otra/o integrante que funcione como referente para facilitar el intercambio y el flujo de información, sin detrimento de que la dependencia a nivel laboral está marcada por la reglamentación y queda circunscripta al/a la alcalde/esa.

Por lo tanto, en caso de que se designe a otra persona, deberá trabajar junto al/a la alcalde/esa en el fortalecimiento del vínculo entre el Gobierno municipal y la oficina de comunicación. El Gobierno deberá tomar en cuenta la dimensión comunicacional de sus decisiones y acciones, pero no como contenidos de difusión finalizados, sino teniendo presente el intercambio con la oficina de comunicación en todo el proceso para dar lugar a los tiempos necesarios para la producción de información, diseño de productos, difusión, etc. Suele ocurrir que se le transmita la información en última instancia, lo que es contraproducente para posicionar el mensaje y para la identidad institucional.

Lo que no es deseable es que todas/os las/os integrantes del concejo cumplan el rol de referentes y estén articulando continuamente con la oficina de comunicación, ya que esto genera mayores ruidos en el desarrollo de la tarea e incluso puede promover directivas contrapuestas que, a la larga, entorpezcan el trabajo.

### Manejo y preparación ante emergentes

Como se ha planteado en los apartados anteriores, es importante para la comunicación municipal contar con una estrategia, un diagnóstico y una planificación, porque permite plantearse objetivos de acuerdo al contexto, las necesidades y los recursos con los que se cuenta. Pero en el desarrollo cotidiano del trabajo surgen con frecuencia emergentes o imprevistos que implican abandonar lo planificado para atender esa demanda. El desafío es poder integrar esos emergentes dentro de la planificación.

¿Cuáles han sido los emergentes o imprevistos que surgieron en el último año? ¿Y en los últimos dos años? Con estas preguntas se pueden identificar ciertos patrones que se repiten, circunstancias que se presentan casi todos los años, actividades que inesperadamente hay que organizar y comunicar, pero que al ser analizadas evidencian cierta constancia. Mediante este ejercicio es posible captar a aquellos emergentes que no fueron previstos dentro de la planificación pero que, en realidad, mantienen cierta presencia o identificar si existen antecedentes en la institución sobre situaciones similares.

¿Estos emergentes pueden ser agrupados o integrados a los lineamientos estratégicos institucionales? Más allá de que no estén presentes dentro de la planificación, por su similitud pueden estar contemplados dentro de algunas de las áreas de trabajo y, de esa forma, podemos encontrar estrategias para abordarlos. Esto permite también evaluar qué recursos y qué esfuerzos institucionales se despliegan de acuerdo a la priorización que ese lineamiento posea.

Cuando identificamos que los emergentes pueden ser agrupados bajo ciertos temas o áreas de trabajo, también nos habilita a generar protocolos internos que permitan detectar estos imprevistos de forma temprana y permitiendo adelantarnos a las situaciones. Por ejemplo, una constante en el trabajo de comunicación es la urgencia en apoyar u organizar un evento que no estaba dentro de la planificación ni el calendario de actividades. En estos casos podemos armar un protocolo interno que establezca ciertos plazos mínimos de trabajo que sean conocidos por todo el funcionariado de la institución, en el que se establezca qué se debe notificar a determinadas áreas en las distintas etapas, dando así un orden a esta situación inesperada.

Sin embargo, el dinamismo de la tarea lleva a que, inevitablemente, se presenten situaciones imprevistas. Lo importante es conocer frente a qué situación nos enfrentamos, a qué área de trabajo corresponde, con qué objetivo se relaciona, qué recursos se van a asignar de acuerdo a la importancia y la prioridad que posee para evitar que, frente a la urgencia, se paralice el trabajo habitual y se malgasten recursos.

### Trabajar con base en necesidades

Esta forma de trabajo hace énfasis en pensar siempre en las necesidades antes de definir el producto o actividad a realizar, buscando volver siempre a la estrategia y planificación, al porqué y para qué de las acciones y entendiendo que no tener esta actitud lleva a agotar recursos de forma no eficiente.

Tener presente las necesidades nos permite saber qué acción se debe priorizar. Para esto, es necesario mantener acciones destinadas a analizar las necesidades estructurales y de coyuntura, volver al diagnóstico y recordar que diagnosticar es una acción permanente.

Para tener un enfoque de necesidades, es necesario estar permeable y con predisposición al ida y vuelta con vecinas/os, referentes, compañeras/os que contribuyan a mantener las necesidades activas, renovadas y presentes. Pensar en qué necesidad satisface una acción o producto permite optimizar recursos y brindar soluciones eficientes.

### Relacionamiento con la Secretaría de Desarrollo Local y Participación y la Secretaría de Comunicaciones de la Intendencia de Canelones

Recomendamos ampliamente poder trazar una hoja de ruta común entre la Secretaría de Comunicaciones y los municipios, a través de la Secretaría de Desarrollo Local y Participación como nexo articulador, para reforzar este vínculo.

Este ámbito podría focalizarse en tareas concretas de coordinación y ajuste de procedimientos con énfasis en el intercambio de información y acciones que se encuentran en agenda, buscando potenciar la capacidad de réplica y retroalimentar las acciones que llevan adelante ambas partes (Intendencia y municipios) e intercambiar conocimientos y recursos logrando contenidos de calidad, optimizando recursos y contribuyendo a reafirmar la unidad territorial desde su más amplia diversidad.

Con ambas secretarías sería deseable mantener y potenciar el vínculo para intercambiar información y potenciar la comunicación de la Intendencia hacia lo local y viceversa. En otro nivel, acordar un encuadre en común de la comunicación en líneas generales, que luego pueda ser adaptable a cada realidad territorial.

Las/os referentes por microrregión serían las/os encargadas/os ideales para participar de estas instancias de coordinación y mantener un vínculo fluido con ambas secretarías.

## Relevamiento de buenas experiencias

6

**En el relevamiento surgieron muchas experiencias de comunicación que son fruto del trabajo acumulado en los municipios y que resultan interesantes de compartir para tomar como referencia y replicar.**

Para optimizar recursos humanos y mejorar los canales de comunicación intra e interinstitucionales, hay municipios que han optado por generar espacios de articulación y conformación de agenda que se desarrollan con una frecuencia determinada, ya sea con referentes territoriales de la institución y/o con referentes de otras organizaciones.

Hay varias experiencias de colaboración y sinergia entre municipios. Principalmente, puede resultar beneficioso unir fuerzas entre microrregiones o municipios que comparten ciertas características. Algunos municipios han sido beneficiarios de fondos en conjunto y otros también han sabido compartir recursos humanos y materiales para la realización de productos.

Algunos municipios han aprovechado oportunidades de fondos públicos concursables para mejorar herramientas de comunicación, como es el caso de la colocación de cartelera informativa en espacios públicos en las que se comparte información con frecuencia semanal.

Se ha buscado organizar y protocolizar las solicitudes de apoyo en comunicación a través de órdenes de trabajo, buscando prever tiempos y recursos necesarios.

Hay emergentes que suceden con cierta regularidad y que deben ser comunicados porque afectan la cotidianidad del municipio. En estos casos se pueden prever productos reutilizables, ya sean placas para redes (por ejemplo, tener una placa pronta para comunicar desvíos de tránsito) o vía pública (por ejemplo, contar con un cartel móvil de «en obra»).

Repasando lo realizado hasta ahora en materia de comunicación en los treinta municipios canarios, las dificultades planteadas para su desarrollo, lo profundizado en este período y las siguientes líneas de acción, entendemos que se debe fortalecer esta pata de la gestión municipal, así como la administrativa y la operativa. La comunicación municipal será fundamental de ahora en adelante en el relacionamiento con la ciudadanía local y departamental.

Desde la Secretaría de Desarrollo Local y Participación entendemos fundamental seguir reforzando esta línea de trabajo llevada adelante en el presente período y fortalecer los treinta municipios con mayores recursos tanto materiales como humanos. Se debe tener presente que esta materia debe ser vista como otro de los cometidos fundamentales de los municipios al igual que los llamados ABC, dejando de ver la destinación de recursos económicos para ello como un gasto, para pasar a entenderla como una inversión por parte de las autoridades locales.

Por lo hecho en esta etapa, entendemos que esta secretaría debe jugar un papel más importante en el futuro en cuanto a articulación, asesoramiento y soporte. Quedó claro que la comunicación departamental y la comunicación municipal no tienen un mismo rol a la hora de la emisión de mensajes, así como tampoco coinciden en las formas utilizadas y los canales de emisión. Con la comunicación departamental se toma como referencia a todo el departamento en su conjunto, resaltando la gestión de manera global y la indiscutible figura del/de la intendente/a, tomando el territorio en su conjunto y sin tener en cuenta sus particularidades a nivel local, lo que logra construir una identidad departamental, un sentir canario, como es correcto y está en sus cometidos institucionales.

Sin embargo, entendemos que la comunicación municipal debe tener otro rol, debe ir a buscar esas particularidades territoriales de las localidades, un sentir local municipal, fortalecer su identidad e idiosincrasia. Debe tener un rol fundamental en los territorios, de articulación con otros actores locales y ser, a través de sus distintos canales y medios de comunicación, un vehículo para resaltar hechos, agendas e información relevante a nivel local que se pueden escapar y carecer de trascendencia a nivel departamental. Debe tener, sin dudas, un carácter comunitario. Estar, relevar e identificar y trabajar conjuntamente con organizaciones y actores locales que, al igual que el municipio, son generadores de agenda y actividades, pero también de opinión, de cultura y de valores.

Se debe promover un ida y vuelta entre todos los actores locales para generar mayor participación e involucramiento social, tanto en las acciones municipales como en las del resto.

Más allá de que ambas líneas de comunicación tengan cometidos finales diferentes, entendemos que, sin lugar a dudas, deben ser complementarias y trabajar conjuntamente algunas temáticas. Aquí también se debe fortalecer el reconocimiento de ambas partes para generar canales fluidos de transmisión de información y ser en ambos casos vehículos de la otra según corresponda.

La agenda departamental se debe nutrir de las agendas locales y transmitir las informaciones territoriales que puedan ser de relevancia a nivel departamental, pero también los actores locales deben estar en conocimiento de lo que sucede y se informa a nivel general, siendo la comunicación municipal un vehículo ineludible para llegar a todos las/os ciudadanas/os a través de sus redes locales.

Para ello, se hace necesario reforzar el rol articulador de la Secretaría con mayores recursos materiales y humanos para dar soporte a los municipios con menor porte y trabajar en los registros de las actividades más importantes, como ser cabildos y audiencias, así como otros eventos. También es importante generar una «valija de materiales» para ser usados conjuntamente cuando sea necesario, brindar apoyo técnico a la hora de realizar insumos para la difusión con una calidad acorde a la institución que representa y también en materia de programación y/o ajustes de las diferentes herramientas de comunicación actuales y las que puedan surgir en el futuro.

Se entiende necesario contar con personal idóneo para realizar un trabajo de articulación entre microrregiones, tener contacto directo con referentes locales y realizar tareas de asesoramiento y acompañamiento técnico, así como para reportar y canalizar la información a través de la Secretaría al resto de las/os referentes y municipios.

Entendemos que esa debería ser la línea de trabajo a realizar en el próximo período de gobierno con respecto a la de comunicación y a las otras líneas complementarias a esta, como ser el trabajo en materia de Ley de Transparencia, reforzando el trabajo en transparencia activa y de gobierno abierto conjuntamente con Agesic.

## Referencias bibliográficas

- GOBIERNO DE NAVARRA (2011). *¿Cómo planificar la comunicación desde una institución pública? Metodología para el diseño de planes de comunicación*. Navarra: Gobierno de Navarra.
- GRAGLIA, José Emilio et al. (2015). *Acciones para una buena comunicación municipal*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, ACEP.
- ROMÁN C., Marcela (1999). *Guía práctica para el diseño de proyectos sociales*. Santiago de Chile: CIDE.
- SANTANGELO, Giorgina y PÉREZ, Javier (coords.) (2017). *Índice de Transparencia Activa en Línea (ITaEL) 2016*. Montevideo: Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública y Departamento de Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay.
- URANGA, Washington. (2009). *El sentido de las técnicas de diagnóstico*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

