



**UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
EMPRESARIALES Y SOCIALES**

CARRERA

**Maestría en DIRECCIÓN EN COMUNICACIONES
INSTITUCIONALES**

TÍTULO DE LA TESIS

*La comunicación gubernamental en la era de los medios sociales:
la experiencia de Gobierno Abierto e Innovación Pública del
Plan de Modernización del Estado en Argentina
(marzo 2016 – marzo 2017)*

CANDIDATA A MAGISTER | Lic. Giraldo, Gina

DIRECTOR | Dr. Ruiz Balza, Alejandro

Julio 2018 | Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

I) Motivación de la investigación	4
II) Justificación	4
III) Estado del arte	5
IV) Metodología	8
IV.1 Tipo de estudio.....	8
IV.1.1 Fases del estudio de campo.....	8
IV.2. Universo y tipo de muestra	9
IV.3 Unidades de análisis.....	10
IV.4 Variables	10
IV.5 Técnicas e instrumentos	13
V) Contribución esperada	18
CAPÍTULO 1	19
1. Aproximaciones al concepto de la Comunicación gubernamental	19
1.1 Aportes del ámbito corporativo en la búsqueda de una definición propia de comunicación gubernamental.....	31
2. Estilos de comunicación gubernamental.....	39
2.1 Comunicación gubernamental abierta.....	40
2.2 Comunicación gubernamental cerrada	43
3. Técnicas y herramientas de la comunicación gubernamental.....	45
4. Comunicación gubernamental y campaña permanente.....	53
5. Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) y comunicación gubernamental.....	56
5.1 E-gobierno o gobierno electrónico	63
5.2 Medios sociales	65
6. Legislación vinculada a la comunicación gubernamental	71
CAPÍTULO 2	75

7. Gobierno abierto	75
7.1 Gobierno Abierto: participación, transparencia y colaboración.....	77
7.2 Gobierno abierto y web 2.0	79
CAPÍTULO 3.....	83
8. Análisis e interpretación de datos	83
8.1 Coordinación de Comunicación y Relaciones Institucionales	84
8.2 Análisis global: cantidades y porcentajes.....	90
8.3 Análisis por combinación de categorías.....	93
8.4 Reflexiones finales y líneas de acción a partir de los resultados registrados..	120
CONCLUSIONES	126
BIBLIOGRAFÍA	132
ANEXOS	138
ANEXO NRO 1.....	138
ANEXO NRO. 2	147

INTRODUCCIÓN

I) Motivación de la investigación

Este trabajo fue impulsado por una motivación principal: diez años de trabajo en el sector público con dedicación exclusiva a áreas de comunicación. Ya sea en el ámbito cultural, la capacitación en gestión pública o iniciativas de divulgación científica, según el período en el que me haya encontrado, esta experiencia laboral produjo una toma de conciencia acerca de la responsabilidad inherente como servidora pública que tiene contarle a la ciudadanía las diferentes decisiones que un gobierno toma y qué información se pone a disposición. Todos estos años fueron acompañados de un constante movimiento de los medios de comunicación disponibles en cada época. Hubo etapas en las que el contacto con editores, periodistas o productores, una estrategia de relaciones institucionales para estrechar vínculos y la impresión de piezas de diseño eran suficientes para difundir lo que uno necesitaba. Sin embargo, simultáneamente viví el surgimiento de las redes sociales que, en una primera etapa, eran de uso personal pero, paralelamente, las instituciones de los tres sectores fueron encontrando allí una nueva modalidad de contacto con sus públicos. Años después tengo la posibilidad de profundizar acerca del aporte que le generan las plataformas de comunicación digital y en qué medida producen el efecto por el que fueron creados.

II) Justificación

Esta tesis intenta ser un aporte a la investigación existente sobre comunicación gubernamental. De acuerdo al relevamiento realizado sobre esta temática para la realización de este trabajo, detectamos que todavía es una disciplina poco explorada por la academia y que no cuenta con un modelo de estudio definido dado que la academia centró sus esfuerzos en la comunicación política asociada a los procesos electorales (Canel y Sanders, 2010. P.156). Sin embargo, entre estas autoras y otros consultados, sobrevuela un creciente interés por incursionar en este terreno aún fértil y muy nutrido de otros campos disciplinares como la ciencia política, la sociología, la comunicación, la psicología y hasta a la literatura (Canel y Sanders, 2010, p.14).

Por otra parte, las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) son hoy consideradas como un aporte para la construcción de democracia ya que habilitan intercambios con la ciudadanía y suponen apertura de información hacia esta sin intermediarios (Durán Barba, 2009, p. 35; Tarullo, 2015, p.96). En particular los medios sociales, englobados dentro de la categoría de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, son espacios de interacción en el que los ciudadanos aportan datos permanentemente, en tiempo real y, por otra parte, ofrecen una idea aproximada acerca de la tendencia de la opinión pública sobre algunos temas de interés para la ciudadanía.

Asimismo, el Gobierno Abierto posee la particularidad de apoyarse en la comunicación 2.0 porque es un estilo que apuesta al “ida y vuelta” con el ciudadano, es una decisión política que apuesta a la apertura de la información pública y a la participación ciudadana en diferentes instancias, es por esto que los medios sociales son un buen ejemplo para analizar.

III) Estado del arte

Este trabajo de investigación plantea comprender cómo hacen uso los gobiernos de los entornos digitales para realizar su comunicación de gestión. Para tal fin, se plantea la caracterización de las prácticas de comunicación ocurridas entre el usuario de Twitter @GobAbierto_AR de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto del Ministerio de Modernización y sus seguidores de Twitter¹, en el marco de la difusión de la política pública “Innovación Pública y Gobierno Abierto”, entre marzo de 2016 y marzo 2017, en Argentina, presidencia de Mauricio Macri

Algunas de las preguntas que guían esta investigación son: los entornos digitales ¿replican el modelo unidireccional de comunicación (de uno a muchos) aún en plataformas que permiten la bidireccionalidad (ida y vuelta)?; los gobiernos, ¿buscan establecer otro tipo de vinculación con la ciudadanía en estas plataformas?; por último, ¿cómo se da la interacción entre ambas partes (la cuenta @GobAbierto_AR y sus seguidores)?

¹ Del inglés *followers*, son aquellos usuarios que eligieron a otro usuario para seguir sus actualizaciones, nuevas publicaciones. Para ser un “Seguidor” en la plataforma Twitter o Instagram (dedicada a la fotografía) la opción que ofrece es “Seguir” mientras que Facebook es “Me gusta”.

El corpus teórico que enmarca esta investigación pondrá en diálogo a los dos ejes centrales –comunicación gubernamental y medios sociales- cuya relación se busca analizar a través de la difusión en la plataforma digital Twitter de la política de “Innovación Pública y Gobierno Abierto”.

Como concepto, la comunicación gubernamental es aún poco abordada por la academia y, por tal motivo, su estudio requiere de una mirada multifocal en la que confluyan diversas disciplinas que van de la ciencia política a las miradas más recientes sobre comunicación de gobierno que datan de 2016 ya que retoma las principales discusiones en torno a este tema (Canel y Sanders, 2010; Amadeo, 2016).

Para su descripción partimos de dos conceptos aportados por Manuel Castells: por un lado, el de “autocomunicación de masas” que señala que “la autonomía propia de la comunicación en entornos digitales se transforma en el desafío de los gobernantes que se animan a comunicarse con sus ciudadanos en los nuevos entornos digitales de comunicación” (Castells citado en Tarullo, 2015, p.91); y, por otro, el de “la sociedad informacional”, que postula la inherencia de la información en las nuevas relaciones de producción y conocimiento en las sociedades actuales dentro de las cuales prima la utilización de las tecnologías de la comunicación (Castells, 2000, p.26).

A su vez, para sistematizar el concepto de comunicación gubernamental, partimos de la base de diferenciar dos estilos: el abierto y el cerrado, ya que nos permite enmarcarla en dos tipologías más generales. Asimismo contextualizamos el desempeño de la comunicación gubernamental en relación a la emergencia de las TICs y sus modalidades, de cara a un ciudadano autónomo que gestiona la información de forma independiente con plena autonomía para producirla y ponerla en circulación. Por último, avanzamos sobre las características de la política de Innovación Pública y Gobierno Abierto ejercida en el país y la legislación involucrada en el acceso a la información pública.

Para estudiar a los medios sociales, en un primer momento introducimos un breve recorrido que da cuenta de la manera en que los gobiernos se valieron de los desarrollos de las TICs para llevar a cabo su comunicación. A partir de esto establecimos tres grandes etapas que comienzan con los medios masivos de comunicación tradicionales, a estos le siguió el desarrollo de plataformas e-gobierno

(Vega, 2009; Tarullo, 2015) y, para finalizar, entran en escena los medios sociales (llamadas comúnmente “redes sociales”) que, según algunos autores, se plantean como la mejor manera de conducir hacia una comunicación de doble vía con la ciudadanía (Amadeo, 2016, p. 165).

Con el objeto de explorar el devenir de internet y darle marco a las discusiones en torno a la Web 2.0, se tomarán autores como Alejandro Piscitelli (2005) quien en su libro “Internet, la imprenta del siglo XXI” ofrece algunas claves para esclarecer los desafíos y aportes de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. A su vez, para definir a las estrategias de comunicación digital, en particular, se tomarán en cuenta manuales de uso local y extranjeros para la gestión de las redes sociales y publicaciones recientes acerca de la relación entre estas y los gobiernos como Raquel Tarullo que en 2015 presentó “Las redes sociales en la comunicación de gobierno: una aproximación teórica”.

A modo de cierre, para el desarrollo conceptual del Gobierno Abierto y la Innovación Pública, además de tomar en cuenta al Decreto 434/2016 con las acciones que desarrollan para instrumentar la política, también ampliamos su contenido en base al material del Ministerio de Modernización de la República Argentina puesto a disposición para la población y otros gobiernos locales como provinciales y municipales. Utilizamos también el marco de la Ley N° 27.275 de Derecho al Acceso a la Información Pública como otro rasgo característico de esta política ubicada dentro de la órbita de la Agencia de Acceso a la Información Pública.

En la última etapa basamos nuestro análisis en las declaraciones realizadas por nuestra entrevistada Carolina Raspo, responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto quien nos actualizó respecto a las acciones que llevan adelante y su búsqueda de posicionamiento como el reflejo de la actualidad en materia de gobierno abierto.

IV) Metodología

IV.1 Tipo de estudio

El alcance de esta investigación es descriptivo debido a que el esfuerzo está puesto en medir y caracterizar la manifestación de varios aspectos de las prácticas de comunicación ocurridas entre la comunicación de gobierno operada desde la cuenta @GobAbierto_AR en la plataforma Twitter y sus seguidores para, luego, describirlas en función de los resultados obtenidos: “los estudios descriptivos son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación” (Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P., 2010, p. 80). En el mismo sentido, Rut Vieytes (2004) agrega que “la medición ofrece al investigador un conocimiento exhaustivo del objeto o alguno de sus aspectos” y continua “elabora una especie de mapa del objeto y nos permite, además de conocer el atributo que hemos medido, predecir, aunque sea en un grado mínimo, el comportamiento del objeto” (p.93). Otra cuestión a tener en cuenta en los estudios descriptivos es que requiere de un diseño estructurado “capaz de precisar qué es lo que habrá que medirse, cómo y en qué población” (p.94). En este sentido la autora plantea que las existencias de esta tipología implican:

- saber con precisión qué características o atributos del objeto van a ser medidos;
- haber definido la población y la muestra adecuada a los objetivos del estudio; qué y quiénes van a ser medidos;
- elaborar o definir las técnicas de recolección y análisis de datos.

IV.1.1 Fases del estudio de campo

En una primera fase de la investigación se aplicó un enfoque cuantitativo a través del uso de la técnica de análisis de contenido de las publicaciones (o tuits) extraídas de la cuenta @GobAbierto_AR de marzo de 2016 a marzo de 2017. Mediante esta técnica se sistematizaron y midieron las ocurrencias de los indicadores determinados para cada variable construida. Esta técnica permitió, además, describir cómo se desarrollan las prácticas de comunicación entre el área de Gobierno

mencionada y sus seguidores en el marco de un entorno digital como es la plataforma Twitter.

La segunda fase de la investigación fue cualitativa, para lo cual se realizó una entrevista a Carolina Raspo, Responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Coordinación homónima de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto. Dado que la comunicación gubernamental tiene un marcado anclaje en la relación con la ciudadanía, fue necesario conocer las perspectivas, visiones y estrategias generales dentro de las cuales se desprenden las estrategias digitales que se llevan adelante. La entrevista retomó las mismas variables de estudio que el Análisis de Contenido y profundizó en hechos emergentes durante la sistematización de la matriz de datos obtenidos.

IV.2. Universo y tipo de muestra

El universo de esta investigación consistió en las publicaciones desde la cuenta @GobAbierto_AR de la plataforma digital Twitter (tuits). Sobre esta totalidad, la elección muestral fue no probabilística cuyo recorte contempló el lapso comprendido entre marzo de 2016 y marzo de 2017 (primer año en ejercicio de la política estudiada). Esta muestra arroja un total de **570 tuits analizados**.

Este criterio subjetivo de “casos típicos” permitió medir con mayor precisión las dimensiones de análisis que engloba el principal objetivo de esta investigación dado que se restringe a la selección de casos con características similares. Asimismo, dado que no hay un interés de realizar generalizaciones hacia el universo (representatividad), sino de acotar en un ejemplo, se trató de una selección más controlada de los elementos que poseen características muy específicas, en este caso: la procedencia (plataforma Twitter) y el tiempo (lapso mencionado) (Hernández Sampieri R. et al., 2010, p. 190). Ese lapso, corresponde al primer año de ejecución de la política, periodo crucial para su desarrollo en el que debe tomar impulso para instalarse en la ciudadanía como una nueva acción que el Gobierno lleva adelante.

Por último, es requerido mencionar que esta selección temporal contempla las fluctuaciones respecto de las tendencias y los usos en los medios sociales, de ahí que tampoco será criterioso extender las conclusiones hacia la totalidad del universo, en su

lugar, se tomarán criterios más generales como las variables que vamos a detallar más adelante.

De esto se desprende, además, que la muestra cumple con los requisitos indispensables para ser estudiada: exhaustividad, representatividad, homogeneidad y pertinencia.

IV.3 Unidades de análisis

Las unidades de análisis fueron, entonces, todas las publicaciones del usuario de Twitter @GobAbierto_AR, es decir las fuentes de observación directa sobre las que se obtendrán los datos a analizar (Sabino, C., 1996, p. 89). En total, el *corpus* estuvo compuesto por 570 publicaciones.

IV.4 Variables

En aras de retomar el hilo conductor de este estudio recordamos el objetivo general que lo guía:

Analizar las prácticas de comunicación ocurridas entre el usuario en la plataforma Twitter de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (@GobAbierto_AR) y sus seguidores, en el marco de la difusión de la política de Gobierno Abierto e Innovación Pública (marzo 2016 – marzo 2017) con el objeto de estudiar la contribución de medios sociales a los objetivos de la comunicación gubernamental.

De aquí se desprendieron tres objetivos específicos que, una vez concretados, aportan elementos a ese propósito central, estos son:

- Caracterizar la presencia de los ejes de la política de Gobierno Abierto e Innovación Pública en las publicaciones de @GobAbierto_AR: transparencia, colaboración y participación.

- Describir la participación de los usuarios en respuesta de las publicaciones del usuario @GobAbierto_AR durante el período señalado.
- Caracterizar la respuesta de @GobAbierto_AR en los temas más relevantes para los usuarios.

Las variables, definidas como “una propiedad que puede fluctuar y cuya variación es susceptible de medirse u observarse” (Hernández Sampieri R. et al., 2010, p. 93), asignadas en cada objetivo pueden sistematizarse de la siguiente manera:

IV.4.1 OBJETIVO: Caracterizar la presencia de los ejes de la política de Gobierno Abierto e Innovación Pública en las publicaciones de @GobAbierto_AR: transparencia, colaboración y participación.

IV.4.1.1 VARIABLE: Concepto central o tema de las publicaciones de @GobAbierto_AR (transparencia, colaboración o participación)

INDICADORES:

- Presencia explícita de las siguientes palabras clave: Transparencia (T), Información pública (IP), Innovación (Inn), Innovación pública (InnP), Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA), Datos abiertos / Datos / Data / Open data (DA), Acceso (Acc), Participación ciudadana (PC), Participar (Pa) /Participá, Hackaton (H), Mesa (M), Concurso (Co), Plan (P), Municipio (Mu), Provincia (Pr), Ciudad (Ci)

IV.4.1.2 VARIABLE: Coyuntura o contexto de la publicación

INDICADORES: detectar si se trata de

- Eventos organizados por la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (mesa de trabajo, hackaton, jornada puertas abiertas, concurso) dirigidos a la ciudadanía en cualquier parte del país (Sub1).
- Mesa de trabajo, jornada, presentación, concurso organizado por jurisdicciones de todo el país o por la Subsecretaría dirigidos a otros organismos pares.

También contempla novedades en materia de gobierno abierto en otras provincinas o municipios (Sub2).

- Información sobre la presencia o actividades de funcionarios de toda la cartera del Ministerio de Modernización de la Nación (Fun).

IV.4.2 OBJETIVO: Describir la participación de los usuarios en respuesta a las publicaciones del usuario @GobAbierto_AR durante el período señalado.

IV.4.2.1 VARIABLE: Nivel de participación de los usuarios en publicaciones de la cuenta @GobAbierto_AR.

INDICADORES:

- Publicaciones marcadas como favoritas, retuiteadas o comentadas.

IV.4.2.2 VARIABLE: Tipo de respuestas de los usuarios.

INDICADORES:

Detectar si se trata de: Opiniones y comentarios (OpyC), Felicitaciones (Fe), Críticas Constructivas (C+), Críticas Negativas (C-), - Preguntas (Pre), Participación hostil (PaH).

IV.4.3 OBJETIVO: Caracterizar la respuesta de @GobAbierto_AR en los temas más relevantes para los usuarios.

IV.4.3.1 VARIABLE: Nivel de relevancia de los usuarios según interacciones por temática de las publicaciones de @GobAbierto_AR.

INDICADORES:

Indicadores_1: cantidad de interacciones publicaciones marcadas como favoritas, retuiteadas o comentadas.

Indicadores_2: presencia explícita de las palabras clave señaladas en el **punto IV.4.1.1.**

IV.4.3.2 VARIABLE: Nivel de respuesta de @GobAbierto_AR ante las interacciones producidas por los usuarios.

INDICADORES:

Indicadores_3: índice de respuestas ante los comentarios de los usuarios.

Indicadores_4: respuestas marcadas como favoritas, retuiteadas o comentadas

IV.5 Técnicas e instrumentos

En este estudio lo central son los textos, pero en su sentido amplio, no al que remite solamente a su versión escrita sino al “conjunto coherente y cohesionado de signos con amplitud mayor a la oración que presenta reglas sintácticas, semánticas y pragmáticas y constituye una práctica social” (Vieytes, 2004, p.290). En este sentido, las técnicas de investigación seleccionadas remitieron tanto a textos orales como escritos, cada uno desprendido de una técnica diferente para su análisis en cuyos casos se debe advertir que la técnica de análisis de contenido corresponde al tipo de estudio cuantitativo y la entrevista al cualitativo. En cualquier caso, hay que considerar, dice Vieytes (2004), que un texto “interesa si se analiza unido e inseparablemente con el hablante, con el sujeto social que lo enuncia” (p.290) dado que es el contexto lo que va a determinar el sentido de lo explícito y lo implícito. Dicho esto, es clave entender que la mixtura de tipos de estudio fue útil en tanto aplicadas como complementos para el estudio global que estamos presentando. Lo que se hace en estos casos es aproximarse al texto para que “emerja” aquello que estamos buscando.

IV.5.1 Análisis de contenido

Ya mencionamos que en una primera etapa se utilizó la técnica de análisis de contenido (AC) debido a su carácter sistemático y a la posibilidad que brinda de codificar los textos. Se trata de una herramienta que apunta a quitarle complejidad al mensaje mediante “cálculos de distribución de frecuencias” (Vieytes, 2004, p.294). El AC tiene reglas que le son propias y se compone de categorías generadas por el propio investigador en virtud de su objetivo, esto la convierte en una técnica reproducible que puede ser aplicada por cualquier persona. Según Berelson “las reglas que lo gobiernan

son explícitas (objetivas) y aplicables a todas las unidades de análisis (sistemática)” además de trabajar con elementos manifiestos y cuantificables de un texto dada su posibilidad de cifrar la información, es decir, codificarla (Vieytes, 2004, p.295). Según los objetivos que persigue esta técnica, en este caso será el de *significación simbólica* ya que trabaja sobre frecuencias, dirección e intensidad de los textos o de sus partes (Krippendorff K. citado en Vieytes, 2004, p.295).

IV.5.1.1 Construcción del análisis

Una vez confeccionados los objetivos, variables e indicadores procedimos a establecer la técnica más pertinente para recabar los datos que deben indagarse. En este caso, la elección central fue el análisis de contenido (complementada, luego, con la entrevista) que permite “caracterizar el contenido manifiesto de la comunicación” (Vieytes, 2004, p.239). Se trata de una técnica que reviste una serie de pasos estructurados y categorías pautadas por el investigador en base a su conocimiento sobre el tema.

IV.5.1.1.1 Determinación de categorías

Las categorías se definen como “los criterios, las carpetas o cajones donde ubicar las unidades de registro para ser clasificadas” (Vieytes, 2004, p. 547). En este caso fueron determinadas y escalonadas en subcategorías en base a las variables de análisis mencionadas.

Existen algunas condiciones esenciales que deben cumplir las categorías, estas son:

- Ser productivas: significa que debe ser “efectivo” que aclare aspectos del fenómeno.
- Se construyen según un criterio único: este criterio es asignado de acuerdo al tema que se estudie.
- Ser exhaustivas: abarcan todos los aspectos del tema en cuestión.
- Ser mutuamente excluyentes: cada unidad de registro se ubica en una sola categoría de análisis.
- Ser significativas: es decir, la clasificación debe ser coherente al estudio que se realiza.

- Deben ser claras: es decir, no se admiten ambigüedades.
- Ser replicables: cualquier otra persona puede realizar la distribución de las unidades de registro.

La ramificación de las categorías fue de la siguiente manera:

A) CATEGORÍA: Temática de publicación (tuit)

A.1) SUBCATEGORÍA “EJE TRANSPARENCIA”

A.2) SUBCATEGORÍA “EJE PARTICIPACIÓN”

A.3) SUBCATEGORÍA “EJE COLABORACIÓN”

B) CATEGORÍA: Coyuntura o contexto de la publicación (Las definiciones de cada una son descriptas en **ANEXO NRO.2**)

B.1) Sub 1

B.2) Sub 2

B.3) Fun

C) CATEGORÍA: Nivel de participación de los usuarios en las publicaciones

C.1) SUBCATEGORÍA Nivel de interacción de los usuarios

C.2) SUBCATEGORÍA “Tipo de respuesta”

IV.5.1.1.2 Determinación de unidades de registro y el sistema de codificación por categoría o subcategoría

En cada caso el registro fue hecho sobre diferentes unidades según la necesidad del estudio, se trata de pequeñas porciones del texto que se definen para asignarlas en la o las categorías generadas. Se clasifican de la siguiente manera (Vieytes, 2004, p.543):

- La palabra: “es la forma de cuantificación más simple”
- El tema: “enunciado relativo a un asunto que puede tener mayor o menor nivel de generalidad”.
- El ítem: “la unidad total empleada por los productores del material simbólico”
- El personaje: analiza el personaje en cuestión.
- Medidas de espacio-tiempo: son unidades físicas tales como centímetro, columnas de diario, segundos de publicidad, etcétera.

Por su parte, esta técnica prevé tamizar los datos obtenidos del texto a través de un sistema de codificación que los transforme en representaciones numéricas o alfabéticas que permitieran caracterizar el contenido del texto. La enumeración y reglas de recuento son (Bardin citado en Vieytes, 2004, pp. 544-546):

- Presencia: toma en cuenta la presencia o ausencia de elementos del texto
- Frecuencia: implica el recuento de los elementos lo que supone que a mayor frecuencia de apariciones más relevante se convierte.
- Frecuencia ponderada: “es un código adecuado cuando se supone que la aparición de uno o varios elementos tiene más importancia que los demás.
- Intensidad: implica un sistema de numeración que enjuicia el grado de intensidad de la codificación.
- Dirección: tiene que ver con el sentido positivo o negativo del texto
- Orden: está determinado por la “aparición temporal, importancia, o función de las unidades de registro”.
- Contingencia: “es la presencia simultánea en un momento dado de dos o más unidades de análisis en diferentes niveles de códigos o de contextos”.

En el **Anexo Nro.2** de Codificación incluimos pormenorizadamente la determinación de unidades de registro y el sistema de codificación por categoría o subcategoría.

IV.5.2 Entrevista semiestructurada

Esta técnica será implementada en lo que denominamos la segunda etapa del estudio de campo que corresponde, a su vez, a la fase cualitativa del estudio. Esta técnica podrá determinar cómo definieron sus objetivos como gobierno y como equipo

de comunicación para contrastarla con el desempeño en la plataforma de Twitter obtenido en la matriz.

Entonces, la entrevista, en nuestro estudio, va en busca de respuestas a preguntas del tipo *¿cómo?*, es decir, *¿cómo* llevan adelante la gestión de la comunicación digital (en especial la cuenta de Twitter que estudiamos) en función de los objetivos de la política de Gobierno Abierto?, *¿cómo* es la estructura y el método de trabajo?, entre otras. Esto quiere decir que si bien la matriz de datos nos arroja un caudal de información acerca de la frecuencia y distribución a través del tiempo de las categorías, la entrevista permite contrastar aquellos datos numéricos con un plano ciertamente simbólico: “En la entrevista, a través de las preguntas y respuestas, se logra una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a una tema” (Janesick citado en Hernández Sampieri R. et al., 2010, p. 418).

La entrevista semiestructurada es una “guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados (es decir, no todas las preguntas están predeterminadas)” (Sampieri R. et al., 2010, p. 418). Si bien hay información que podría ser recuperada a partir de revisión documental, la posibilidad de entrevistar permite indagar intersticialmente aspectos sobre los objetivos asociadas a las técnicas de empleo, las experiencias y, por qué no, opiniones. Ante la posibilidad de general un contexto de relativa naturalidad, puede accederse a información que en un documento redactado en un marco de contención conceptual no sería posible.

En resumen:

- **Análisis de contenido:** nos permite examinar de manera sistemática y cuantitativa los mensajes para identificar la presencia de las diferentes categorías establecidas. Además, posibilita el análisis de segmentos de contenido, hecho que se adecua a los fines de esta investigación.
- **Entrevista:** implica un acercamiento más profundo a información que no podría estar en otro lugar como documentos escritos. Como se dijo anteriormente, la entrevista se realizó a la Responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Coordinación homónima de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, para ampliar las interpretaciones surgidas a partir

de los datos cuantitativos de matriz de análisis de contenido. Esto ocurre dentro de “un universo de prácticas sociales y cognitivas donde cualquier interacción comunicativa cobra ciertos límites particulares que son mediados y mediadores de aquellas prácticas a las que sirve” (Vieytes, 2004, p.299)

V) Contribución esperada

El aporte que pretendo con esta investigación es dar un paso más en la creciente investigación en materia de comunicación gubernamental, particularmente en la gestión de los medios sociales. El análisis pone en relativa confrontación una vertiente de la comunicación de gobierno que busca vincularse con los ciudadanos y la idea de que los medios sociales permiten bidireccionalidad, motivo por el cual la comunidad podría establecer conversaciones directas con el gobierno. Si bien la academia está avanzando en estudios sobre este tipo de comunicación, sabemos que la electoral sigue siendo la más investigada debido a que presenta escenarios de mayor impacto social por el carácter controvertido que funda a los comicios electorales.

En este trabajo proponemos dar un paso más para entender de qué forma un gobierno, ya sea desde el poder ejecutivo o desde un ministerio o secretaría, se plantea contarle a la ciudadanía a través de los medios sociales las políticas públicas que lleva adelante. Dado que es un proceso reciente comparado con el desarrollo de los medios de comunicación más tradicionales como la televisión, la radio o la prensa escrita, las nuevas tecnologías no parecen ser un objeto de estudio atractivo para la academia cuando se trata de un tipo de comunicación más estable, planificado y de menor altibajos como podrían ser momentos más controversiales dentro del ámbito político.

En esta ocasión abordamos un año de trabajo en la cuenta @GobAbierto_AR de Twitter ya que, al contrario de otras, esta plataforma permite la operatividad de compilar las publicaciones, realizar capturas de pantalla ilustrativas y abarcar la totalidad de los intercambios ocurridos en cada una. Será trabajo de otras investigaciones avanzar sobre el análisis de los demás medios sociales disponibles.

CAPÍTULO 1

Este capítulo presenta un panorama global de conceptos acerca de la comunicación gubernamental que, en algunos casos, se complementan y en otros se ponen en discusión. También aborda particularidades como los aportes de la comunicación corporativa, la profesionalización de la disciplina o su asociación con la campaña permanente. Hacia el final se incluyen aportes acerca de internet y su derivación hacia las TICs que asociamos luego al ámbito gubernamental.

1. Aproximaciones al concepto de la Comunicación gubernamental

La comunicación es inherente a la vida social, siempre estuvo ligada al desarrollo de la sociedad desde épocas inmemorables cuando los fonemas eran reproducciones de la naturaleza hasta la actualidad en que los contactos son mediados. Además, es un proceso que no respeta linealidad y pone en juego sentidos: “es una amalgama permanente de información e ideas con diversos fines y resultados (...) su función principal (de la comunicación) ha sido la transmisión de conocimientos y su existencia en los valores sociales” (Vega, 2009, p.136). En el último tramo de la cita, la autora refiere al rol de los medios de comunicación como multiplicadores de información a grandes cantidades de personas, dispersos por diferentes lugares (Janowitz citado en Vega, 2009, p.137). Es necesario aclarar que la definición de “medios de comunicación” se ajusta a la siguiente definición: “canales artificiales que el hombre ha creado para difundir sus mensajes a los auditorios (...) han comprendido tradicionalmente cuatro canales emisores y conductores de mensajes: la prensa, la radio, el cine y la televisión.” Si los medios de comunicación reflejaron e incidieron profundamente en las sociedades contemporáneas, cabe retomar la pregunta que Hannia Vega se formula: ¿“qué rol ha jugado, entonces, la comunicación política gubernamental” en este proceso de transformación? (Vega, 2009, p.137).

Se dice que la comunicación de los actos de gobierno encuentra sus primeros antecedentes en Julio César cuando decidió crear el “primer periódico gubernamental, el

Acta Diurna Populi Romani” (Gómez, 2003, p.26) considerado como la sanción del derecho “más democráticos de todos” en referencia a la difusión de información pública (Montanelli citado en Gómez, 2003, p.26). En Argentina, se remonta a La Gaceta del Gobierno creada por el Virrey Cisneros en 1809 y, más tarde, a la Gaceta de Buenos Aires fundada por Mariano Moreno en 1810 que más tarde se convirtió en la Gaceta Ministerial del Gobierno de Buenos Aires. (Gómez, 2003, p.26). Es decir que, desde años remotos, los gobernantes encontraron la necesidad de propagar sus ideas y su accionar entre los miembros de las comunidades, en los soportes que las condiciones tecnológicas les fueron permitiendo de acuerdo a cada época.

Otra referencia histórica más cercana en el tiempo es el momento en el que durante la presidencia de Franklin Roosevelt (1933 a 1945), se creó la primera oficina de información pública que trataba de abrir canales de comunicación de la ciudadanía con el gobierno. Por ese entonces, le proponía compartir sus demandas y necesidades que eran respondidas desde esa oficina. Esta estructura fue ampliada bajo el formato de una oficina de prensa a partir de la cual surge el rol de vocero “portavoz oficial” y comienzan a desarrollarse una serie de estrategias propagandísticas sobre la base de la información pública que, en ese caso, corre riesgos de convertirse en un “instrumento demagógico más que un instrumento de configuración democrática de la voluntad popular”. Dentro de sus tareas esenciales estaban: difundir la actividad de los ministerios y del presidente, campañas publicitarias, emisión de noticias y edición de publicaciones (Vega, 2009, p.142-143).

Por su parte, Starke y Amadeo (2010) señalan que desde el surgimiento de la radio, en 1920, los medios de comunicación “se convirtieron en un recurso de información y difusión sumamente útil no solo para la opinión pública sino también para los gobiernos”, y esto advierte el rol que adquirieron en la arena política desde su origen hasta convertirlo en un “actor político en sí mismo” (p.47). Los autores citan a Luis Stuhlman para referirse a este tema:

Bien se puede decir que hacer publicidad de los actos de gobierno es una obligación republicana y democrática. Contar todo el tiempo lo que está haciendo es una obligación del gobierno. En ese sentido no todo es siempre manipulación. El problema es que, al hacerlo, los gobiernos le

dan una cierta orientación. Y entonces reaparece el problema del sentido, de la estrategia comunicacional y del manejo de los medios (p.44)

La comunicación gubernamental puede considerarse como “el conjunto de estrategias comunicacionales de un gobierno que apuntan a obtener apoyo o a disminuir el rechazo social hacia sus decisiones” (Mario Riorda citado en Raffaele y Núñez, 2015, p.478), Hannia Vega (2009) considera a la Comunicación Política Gubernamental (CPG) como par de la Comunicación Política Electoral (CPE), ambas conformadas como dos tipologías que se desprenden de la Comunicación Política. Mientras que la CPG se ocupa del trabajo de difusión durante el período de gestión, la CPE es estrictamente la dedicada al momento de campaña electoral como su nombre lo indica. De todas maneras, en este estudio conviene definir la CPG que, según la autora, es “el conjunto de recursos técnicos y humanos organizados y destinados a realizar funciones informativas y periodísticas, capaces de contribuir a una correcta transparencia y publicidad en la ejecución de la política pública” (p.138). La CPG se dedica exclusivamente a desarrollar la expresión, manifestación y difusión de mensajes del gobierno que no se separan de dos elementos esenciales: “el Estado democrático en que se desarrolla y el impacto que la revolución tecnológica ha tenido tanto en el ámbito de los medios de comunicación como en la población general” (p.139).

Por su parte, Irving Berlín (citado en Bravo Mancero, 2016) propone que:

“(la comunicación gubernamental) es el conjunto de procesos mediante los cuales un organismo territorial de poder público selecciona – incluyendo o excluyendo- las decisiones de gobierno para intervenir en zonas de consenso o de conflicto de manera tal que coordine eficazmente la transformación social y participación ciudadana mediante el diseño de estrategias y tácticas de acción política y discursiva” (p.235)

Las definiciones establecen una posición de paridad entre la comunicación y la gestión en la que se corresponden mutuamente, no pueden desvincularse en vistas a que pareciera que cualquier hecho de la vida cotidiana en un gobierno gira en torno a la comunicación (Bravo Mancero, 2016, p. 235). En palabras de Riorda (2013) a esto podemos resumirlo en que “la gestión también es comunicación” porque no todo aquello intencionalmente difundido bajo parámetros planificados es lo único que dice un gobierno de sí mismo (p.12), son las acciones u omisiones parte de lo que un

gobierno comunica, tienen un vínculo de necesidad mutua en la que una no existe sin la otra ya que “todo hecho de carácter político decanta en uno comunicacional”, un gestor de fenómenos socioculturales (Bravo Mancero, 2016, p.230). La comunicación de gobierno se adapta a las circunstancias particulares en las que ocurre, no depende solamente de vertientes teóricas rígidas. Por el contrario, los contextos sociales, políticos y económicos van a ser factores de incidencia en la estrategia: tono, estilo y contenido (Starke y Amadeo, 2010, p.45). En otras palabras, el tipo de comunicación a adoptar dependerá de “la cultura política de un país” (p.48) pero no solo eso, también es necesario considerar el potencial de infraestructura tecnológica si se planea establecer contacto virtual con la ciudadanía (Guerrero, 2016, p.119).

Otra alternativa de definición de comunicación gubernamental es aquella que la describe como “el conjunto de procesos mediante los cuales un organismo territorial de poder público selecciona –incluyendo y excluyendo- las decisiones de gobierno para intervenir en otras esferas sociales de tal manera que coordine eficazmente la transformación y la participación ciudadana” (Vallafaña, 2006-2007, p.18).

Como vemos, la premisa central en temática de la comunicación de gobierno consiste en relacionar a este con los ciudadanos, pues todo lo que se diga y haga en términos comunicacionales debería cumplir con dos requisitos fundamentales: lograr que sean confiables para la ciudadanía y, luego, “votables” en una siguiente elección. Belén Amadeo (2016) presenta tres maneras de lograr estos objetivos:

- “Lo que una institución pública manifiesta, el modo como lo dice, el momento en que lo hace, indica algo”. Esto mismo se traslada a la figura del líder e incluye aspectos no verbales como su postura, vestimenta y gestualidad.

- “Si no comunicamos, alguien va a comunicar por nosotros”. Esto podría interpretarse como “desinterés” por parte de la gestión en determinados temas cuando silencio respuestas a la ciudadanía, o bien, no ofrece respuestas, lo que trae aparejada la posibilidad de que otro sector de la política opine en lugar del gobierno o especule “acerca de por qué” no se opina.

- “El mensaje es del receptor no del emisor”, con esto se señala la importancia de que los mensajes sean “permeables a la audiencia”, esto es, que puedan alcanzar a la

ciudadanía y ser comprendidos por ella; en cambio, si “el diseño y el discurso complejo” son preponderantes por sobre el mensaje clave, este no será “permeable a la audiencia” y no será “eficiente” (pp. 167-168).

Los principios mencionados no escapan a aspectos comunes de la comunicación general aplicada a cualquier ámbito social. La comunicación gubernamental responde a la necesidad e integrar a la ciudadanía con el gobierno por eso debe conocer sobre sus demandas, establecer agendas sobre temas de coyuntura, diseñar estrategias anticipatorias y unificar mensajes. Julio Bravo Mancero (2016) aporta que “un eficiente ejercicio de la comunicación debe incluir: políticas de comunicación social, estructuras operativas y un plan de trabajo” (p.241). En su texto, el autor cita la siguiente definición de Edilia Escudero:

La comunicación en la organización es fundamental porque es la encargada de conectar, vincular, unir y enlazar los procesos, las actividades, la trama de relaciones e interacciones, así como los grupos de interés internos y externos de los significados y símbolos que se deciden negociar y tranzar para fortalecer la identidad en el microambiente y proyectar la imagen en el macro ambiente (p.242).

Por su parte, María José Canel (citada en Starke y Amadeo, 2010) establece algunas claves que deberían considerarse si lo que se busca es una comunicación eficaz de las instituciones públicas:

- a) La institución pública ha de contar con un mínimo de medios para poder comunicarse.
- b) La evaluación debe llevarse a cabo antes, durante y después de la comunicación.
- c) Reducir la personalización de la política a favor de la proyección organizacional, apuntar al liderazgo institucional.
- d) Idear planes estratégicos de comunicación de políticas públicas.
- e) La institución debe generar expectativas claras en el público y satisfacerlas.
- f) La institución debe contextualizar al público con la responsabilidad que se le puede exigir al ciudadano.

g) No conviene exponer permanentemente al líder como estrategia de comunicación.

h) La distancia en la percepción de la gestión y de la gestión en sí es por problemas en la estrategia de comunicación.

i) Si la comunicación de la gestión no está basada en hechos reales, se obtiene solo un efecto negativo por intentar engañar a los ciudadanos.

j) La institución debe ser buena tanto en la gestión como en la difusión de la gestión (pp. 46-47).

En virtud de esto, el motivo por el cual un gobierno decide difundir las políticas públicas proviene de “las necesidades del poder público de poner en conocimiento sus acciones” ante la ciudadanía (Gómez, 2003, p.26). Al respecto Pablo Cabás (2007) dirá que se trata de una “herramienta central y estratégica” propia del poder público “que busca apoyo y legitimidad” en la gestión de las políticas (p.7).

Yolanda Meyenberg Leycegui (2015) asocia a esta práctica comunicativa del gobierno a la persuasión y señala que “en las últimas décadas la función persuasiva ha ido ganando terreno a la función informativa” y las causas pueden encontrarse en tres elementos:

- la construcción de la imagen del líder y de la institución;
- la presentación de políticas públicas a los medios de comunicación en su calidad de intermediarios con la sociedad;
- y, por último, registro de la opinión pública para conocer si las medidas políticas y administrativas cuentan con aprobación de sus destinatarios (p.98).

Mario Riorda (2008), por su parte, dentro del desarrollo de su enfoque sobre las Rutinas de Comunicación Gubernamental (RCG), plantea una postura más equilibrada respecto de que no existe una posición meramente informativa, es decir, que tome al mensaje como objeto externo al sujeto emisor (López Espinosa, 2011, p.31), sino que el formato a través del cual esos mensajes gubernamentales son presentados ejecutan, de manera ineludible, acciones persuasivas (p.37). En su versión práctica, esta unión entre lo informativo y lo persuasivo se ve expresado en que tampoco habría diferencia entre la comunicación de tipo informativa con la de tipo política, según el autor “es una

distinción artificial e imposible de operacionalizar en la realidad” (Riorda, 2008, p.37). Una propuesta alternativa a estas definiciones es aquella en la que un discurso incluido en diversos mensajes de gobierno dirigidos a la ciudadanía son el fruto de una tarea que deben considerar una dimensión persuasiva (Bravo Mancero, 2016, p.241)

Yolanda Meyenberg Leycegui (2015), señala que la comunicación gubernamental implica plantearse un horizonte común con la “sociedad” definida como un “una dirección determinada”. Bajo estas ideas, los gobiernos dan a conocer las medidas que adoptan para lograr adhesión social en un sentido de que “las cosas se están haciendo bien”. Por tanto, el plan político debe ir acompañado de un plan de comunicación que dé a conocer las actuaciones gubernamentales “de manera eficiente”, es decir, lograr la adhesión social buscada, según esta perspectiva (p.98).

Muy cerca de esta idea está la construcción de los consensos sociales y políticos, un área de confluencia entre la teoría democrática y la comunicación política que permite “governabilidad democrática y legitimidad política”. (Cabás, 2007, p.3). Este es un extracto del término acuñado por Mario Riorda como “la construcción de los consensos” que también le da nombre a uno de sus libros. En la reseña que Cabás (2007) hace sobre esa publicación, destaca que en Latinoamérica, aunque podría trasladarse a cualquier contexto complejo, se produce una particular “inestabilidad” de los gobiernos que exige una convalidación permanente de esos consensos (p.4). Luciano H. Elizalde (citado en Cabás, 2007) es otro de los autores que acompaña a Riorda en ese libro hacia la búsqueda de modelos de comunicación para gobiernos. Este señala que actualmente los gobiernos enfrentan alta exposición pública, “sensibilidad social y política, y aumento de la participación” de la sociedad en procesos de transformación, por tal motivo, considera necesario poner al mismo nivel de cualquier otra política el intento de “obtención de consensos y gestión pública de los disensos” en base a estrategias comunicativas que aporten a la construcción de legitimidad. No se trata de una elección entre tantas otras, sino como algo constitutivo del quehacer gubernamental (p.7-8). Una posible estrategia que da transparencia y que podría garantizar gobernabilidad gira en torno al ofrecimiento de información pública, casi sin restricciones, a la ciudadanía que aproveche un recurso como internet en medio de la emergencia de las tecnologías de la información y comunicación que más adelante definiremos: “Hoy en día domina una visión de gobernabilidad en términos de su

carácter democrático, enfatizando los procesos de participación y formación de consensos que surgen de la sociedad civil (...) lo cual hace que el Estado pueda garantizar el desarrollo institucional” (Vega, 2009, p.133-134).

Más adelante se verá que la comunicación como disciplina se apoya en otras que facilitan la comprensión de su objeto de estudio, es decir, los procesos de comunicación. Claudio Gómez (2003) aclara que esto refiere a “prácticas sociales atravesadas por experiencias de comunicación” y agrega: “Prácticas sociales factibles de ser reconocidas como espacios de interacción entre sujetos en los que se verifican procesos de producción de sentido, de creación y recreación de significados” (Uranga citado en Gómez, 2003, p.29). Si pensamos a la comunicación como acción podemos decir que es un eje que le da movimiento a la sociedad porque implica interacción, fluir de significaciones que construye y es circularidad, pero como disciplina es una “ciencia en construcción” (Bravo Mandero, 2016, p.232).

Por su parte, Belén Amadeo (2016) propone un concepto comunicación en términos más genéricos, dentro de los ámbitos organizacionales, que parta de una base común entre la esfera pública y privada:

La comunicación es una herramienta de gestión y, como tal, debe ser planificada, debe estar alineada con los objetivos de la organización y debe asignársele un presupuesto específico con tareas concretas y con su consiguiente evaluación. En el sector privado esta comunicación institucional se llama ‘corporativa’ y en el sector público es ‘gubernamental’ (p.157)

Este planteamiento apoya la idea de que la definición de la comunicación gubernamental y su modelo de análisis se nutre de diferentes campos disciplinares (Canel y Sanders, 2010), inclusive del corporativo, además de que se trata de un objeto de estudio “en proceso de configuración” (Amadeo, 2016, p.161). Algunas de las definiciones y funciones que recupera Amadeo son (2016, pp. 157-158):

- Juan José Solís Delgado considera que

(...) el ámbito de la comunicación gubernamental está bien acotado: se circunscribe solo a la gestión y la administración pública. Más aún dado que la comunicación gubernamental supone un ejercicio que determina la agenda de la

gestión de instituciones, actitudes y proceso, debería ser tratada como una política pública en sí misma.

- Según la autora, los aportes de María José Canel y Karen Sanders se sitúan en el plano del Poder Ejecutivo y señalan que

(...) es la comunicación que implica el desarrollo y actuación de una institución política con función ejecutiva. Esto abarca la comunicación de un presidente, de un primer ministro o de un ministerio hasta la comunicación de una alcaldía o consejería de un gobierno autonómico.

- Por su parte, la definición que destaca de Mario Riorda es aquella que la describe como “un método a través del cual un gobierno democrático intenta hacer explícitos sus propósitos u orientaciones a la opinión pública para obtener apoyo o consenso en el desarrollo de sus políticas públicas”. Según Amadeo (2016), esta definición “resulta más adecuada” ya que se enmarca en un contexto democrático mientras que en un “gobierno dictatorial no supone comunicación sino información: la propagada”

En relación a las funciones de la comunicación de gobierno retoma el planteo de Lucien W. Pye (citado en Amadeo, 2016) respecto de que se trata de una “fuerza crucial para la definición y explicitación de lo que es significativo en política en un momento dado”, al punto tal de que considera que la vida política “de cualquier sociedad de masas” no puede ocurrir por fuera de la comunicación de un gobierno (p. 158). Por su parte, Rosalía Winocour (citada en Amadeo, 2016) sostiene tres puntos que debe lograr la comunicación gubernamental:

- Contribuir a identificar los problemas nuevos a través de los políticos y de los medios;
- Abrir canales de participación ciudadana para que la jerarquía y legitimidad de los temas de agenda política resulten de un juego de negociación y,
- Marginar las cuestiones que han dejado de ser objeto de conflictos o respecto de los cuales existe un consenso temporal (p.158).

En su revisión bibliográfica, María José Canel y Karen Sanders (2010), explicitan el escaso abordaje investigativo sobre este concepto en comparación a los realizados sobre

el marketing político o la comunicación política (p.7) lo que trae aparejado la inexistencia de un modelo para su estudio (p. 34). En el mismo sentido Belén Amadeo (2016) señala que “tal vez por error o desinterés, tradicionalmente la comunicación gubernamental fue vista durante muchos años como la hija menos glamorosa de la comunicación política” (p.156). Si bien Canel y Sanders no plantean una hipótesis que pudiera justificarlo, entienden que el estudio sobre la comunicación gubernamental es trascendental debido al valor que esto conlleva en la ciudadanía: “la comunicación puede ser determinante para incrementar o disminuir la confianza de inversores, empresarios y ciudadanos” y agregan la idea de James Garnett acerca de que “la comunicación de un gobierno afecta la calidad de vida de los gobernados, e incluso a veces, a la posibilidad de que estos sigan viviendo” (Citado en Canel y Sanders, 2010, p.8). La comunicación de gobierno implica la “gestión comunicativa de las políticas públicas que, en ocasiones, contiene problemas sociales, políticos o económicos”, por esto es que las autoras también establecen una convergencia con el *issue management* de las corporaciones que trabaja sobre la identificación de hechos emergentes que pudieran afectar el normal desenvolvimiento de la vida organizacional (Canel y Sanders, 2010, p.23)

Si bien la cita a continuación de Canel y Sanders (2010) ya fue mencionada páginas anteriores, queda ahora completada de la siguiente manera. Según ellas la comunicación gubernamental es:

(...) la comunicación que implica el desarrollo y actuación de una institución política con función ejecutiva. Esto abarca desde la comunicación de un presidente, de un primer ministro o de un ministerio hasta la comunicación de una alcaldía, una concejalía o de una consejería de un gobierno autonómico.
(p.12)

Años más tarde, Yolanda Meyenberg Leycegui (2015) actualiza esta definición de Canel y Sanders y la posiciona dentro del campo de la ciencia política ya que la vincula a la “constitución del pacto social a partir del cual se constituyen las relaciones de poder, autoridad y consenso” (p.97) y agrega que las autoras la consideran como:

(..) el rol, la práctica, los propósitos y los logros que se llevan a cabo en, y en nombre de, una institución pública, cuyo fin principal es ejecutivo y en servicio de una racionalidad política y que se constituyen sobre la base del consenso

directo o indirecto de las personas y se ponen en práctica para cumplir su voluntad (Canel y Sanders citadas en Meyenberg Leycegui, 2015, p.97).

La comunicación gubernamental es considerada “un eslabón débil en la comunicación política” (Starke y Amadeo, 2010, p.43), sin embargo, en los últimos años los intentos por acercar a los funcionarios a la ciudadanía fue cobrando mayor fuerza, más aún si se consideran los avances en materia de tecnología de información y comunicación. En este sentido, los autores citados advierten que la comunicación es una actividad que requiere más profesionalizada: “requiere dedicación, instinto, sistematización, constante evaluación, buen uso de las opiniones de los ciudadanos y trabajo constante” (p.43). Otra forma de concebirlo es que los gobiernos requieren cada vez más de un “manejo cotidiano de la información” de cara a la ciudadanía, es decir, que sea rutinario, mientras que anteriormente estos esfuerzos quedaban mayormente ligados a las contiendas electorales (Silvio Waisbord citado en Amadeo y Amado, 2013, p.48). Por otro lado, la comunicación no se limita al envío y recepción de mensajes, sino que supone un contexto de actuación mayor en el que las acciones también cobran sentido para el que las percibe. “Dentro de la Comunicación Política, la Gubernamental es un área específica de investigación sobre el rol que juega la comunicación en los procesos políticos, específicamente los procesos de gestión política” (Vega, 2009, p.139) y toda planificación estratégica de comunicación debe sustentarse sobre la base de la “interacción comunicativa con los públicos” (Starke y Amadeo, 2010, p.45). Dicho esto también es necesario acotar que dado el reflejo decisorio que deben tener, los medios de comunicación activos y con “tiempos sociales tan cortos y con procesos de disenso y de controversia cada vez más activos” emerge la necesidad de respuesta enérgica y dinámica (Riorda y Elizalde, 2013, p.12).

La vertiginosa circulación de la información en la actualidad “sobrepasa la capacidad de los ciudadanos para procesarla” y genera una tendencia autonómica de los ciudadanos en la que estos toman distancia de los partidos y sus representantes en la que se sienten más “libres”. Ante esto, comunicar bien pareciera convertirse en una exposición tal que podría terminar dividiendo a la sociedad con la posible consecuencia de perder “adhesiones”; por su parte, no comunicar, traería como resultado “pasar desapercibidos”; por tanto, la tendencia actual es la de “hablar sin decir nada concreto (...) dando a entender que son abiertos, amigables y no confrontativos” cuyo riesgo es convertirse en “la zona incolora en insípida de lo políticamente correcto que la

ciudadanía aplaude pero no vota” (Starke y Amadeo, 2010, pp. 42-43). Esta autonomía y “descentralización” se presenta como un hecho “amenazador en la medida en que los responsables de la comunicación de los políticos se esfuerzan por centralizar y controlar el mensaje” (Tarullo, 2015, p.92).

Las dirigencias se enfrentan a una sociedad altamente informada aunque eso no suponga que la información que maneja sea genuina y fidedigna, sin embargo, no se puede negar su entusiasmo por compartirla como ocurre en los medios sociales (también llamaremos redes sociales). En este contexto, los medios sociales son herramientas cada vez más accesibles que permiten lograr ese objetivo sin la necesidad de afrontar demasiados costos: “tienen la capacidad de reducir los costes para difundir ideas y establecer acuerdos logísticos en colectivos amplios” (Guerrero, 2016, p.120). En ellos, se gestan grandes movilizaciones sociales que incluso ponen en jaque la perspectiva de gobernabilidad en un determinado momento: “la dualidad gobernabilidad e ingobernabilidad es intrínseca a los sistemas democráticos y es desafiada por la realidad vigente y cambiante.” (Rodríguez, 2011, p.48). En el mismo sentido, Hannia Vega (2009) señala que las democracias se “enfrentan a un común denominador: ‘la ingobernabilidad’ que se reproduce entre otras cosas en la ineficacia, entendida como ‘la disminución de la capacidad de políticos y burócratas para alcanzar los objetivos deseados y asegurar el acatamiento de ellos por medio de medidas de coordinación obligatorias o de decisiones emanadas de la autoridad del Estado” (p.133). Por el contrario, la variedad de dispositivos tecnológicos disponibles actualmente, sumados a los avances de la conectividad, garantizan la proliferación de mensajes a favor o en contra de los gobiernos que ya no se pueden perder de vista durante la gestión de los países. La misma autora sintetiza esta idea en la siguiente frase: “(...) la difusión de la información será un elemento clave para la gobernabilidad futura” (Vega, 2009, p.134). El concepto de gobernabilidad nace de las ciencias políticas para definir la “eficiencia” de un gobierno y para “observar su ejercicio de autoridad” para llevar a delante la gestión, ya que las decisiones que se tomen pueden ser provocar una variedad de reacciones por parte de la sociedad que generen “escenarios de consentimiento, inestabilidad o conflictos incontrolables” (Vallafaña, 2006-2007, p.19)

1.1 Aportes del ámbito corporativo en la búsqueda de una definición propia de comunicación gubernamental

Las autoras Canel y Sanders (2010) plantean algunas de las singularidades inherentes de la comunicación de gobierno que los distancian de la corporativa. En primer lugar, posee una planificación que se enmarca en los años que dure la gestión (cuatro o seis, según lo que indica la ley vigente), motivo por el cual “los mensajes tienen que ser planeados, elaborados y comunicados con la mirada puesta en resultados inmediatos” (Denton R. R y Woodward, G. C citado en Canel y Sanders, 2010, p.13). Mientras que las organizaciones provenientes del sector privado, adquieren mayor libertad para definir el alcance temporal de su planificación de la comunicación.

El segundo punto que señalan es el alto nivel de escrutinio público al que los gobiernos están sometidos:

La orientación al bien público que es propia de todo gobierno encuentra su expresión regulatoria en la legislación sobre la libertad de información así como en los requerimientos de transparencia y apertura que esta lleva consigo: se exige que las instituciones públicas den cuenta a sus públicos de lo que hacen (p.13)

El último aspecto que destacan es que el estudio de la comunicación de gobierno es atravesado por múltiples disciplinas y rematan con una cita de Doris A. Graber quien explica que “el sector público carece de una teoría que la abarque suficientemente” (Canel y Sanders, 2010, p.14). Sin embargo, encuentra una virtud en esta mirada multifocal gracias a que el aporte de diversas disciplinas puede enriquecer tanto las definiciones como las técnicas de investigación. Las teorías y metodologías abarcan, según las autoras, a la ciencia política, la sociología, la comunicación, la psicología y hasta a la literatura (Canel y Sanders, 2010, p.14).

Otro punto de análisis que proponen para el estudio de la comunicación gubernamental son los aportes provenientes de la comunicación de las organizaciones y las relaciones públicas. Algunos de los puntos que destacan al respecto son (Canel y Sanders, 2010, p.22):

1.1.a) La contribución de las relaciones públicas: la búsqueda de las relaciones de largo plazo entre un gobierno y los ciudadanos.

La definición de Relaciones Públicas de la que parten es la consensuada entre los miembros de la Sociedad de Relaciones Públicas de América: “Las relaciones públicas consisten en el proceso estratégico de comunicación que construye relaciones mutuamente beneficiosas entre las organizaciones y sus públicos” (Public Relations Society of America citado en Amadeo 2016, p.15)

Los temas convergentes entre la comunicación de gobierno y las relaciones públicas que las autoras detectaron son los siguientes:

- Relaciones de los gobiernos con los medios de comunicación
- Campañas de comunicación gubernamental
- *Issues management*
- Comunicación interna en la Administración Pública
- Perfiles y habilidades profesionales de los comunicadores gubernamentales
- Comunicación de crisis de un gobierno ante catástrofes naturales, escándalos y desastres

A los fines de este estudio, no es requerido desarrollar todos estos puntos, sin embargo cabe mencionar que a instancias de las relaciones públicas, la comunicación gubernamental se inserta en el terreno de conceptos como “beneficio mutuo”, “comprensión mutua” o “comunicación de motivación” debido al protagonismo que adopta la manera en la que se gestiona la relación con los públicos (Canel y Sanders, 2010, p.22). Por su parte, algunas de las técnicas empleadas en la comunicación corporativa como la gestión de prensa, publicidad institucional, manejo de crisis, identidad visual, entre otras, también fueron adoptados por los equipos de comunicación de gobierno en aras de reunir recursos publicitarios y técnicas de relaciones públicas (Amadeo, 2016, p. 161). Respecto de la idea de “comprensión mutua” corresponde también a lo que López Espinosa (2011) denomina “la comunicación política orgánica”

que utiliza el diálogo como medio de intercambio entre gobierno y gobernados para debatir sobre asuntos de la política que responden a necesidades de los actores intervinientes, este punto será desarrollado más adelante cuando se expongan las tres modalidades de comunicación obtenidas a partir de las metáforas de Lucien Sfez (pp. 36-38)

En el ámbito gubernamental, el término “público” encuentra su equivalente en la ciudadanía, de ahí que se desprenda la denominación de este punto como “búsqueda de relaciones de largo plazo entre un gobierno y los ciudadanos”. De todas maneras, las autoras consideran que al tener presente las relaciones con los públicos en períodos de tiempo más extensos, se amplía “la perspectiva de análisis y estudio” y, de esta manera, no sólo se tienen en cuenta a los ciudadanos como potenciales votantes electorales sino que también apoya la premisa de comprensión y beneficio mutuo (Canel y Sanders, 2010, p.26).

Por su parte, Amadeo (2016) observa que al tratarse de “organizaciones” sin especificar el sector de pertenencia, pone de manifiesto que tanto las instituciones públicas como privadas “necesitan comunicarse de manera organizada, estratégica y coherente” (p.157).

1.1.b) La comunicación organizacional: la comunicación como proceso clave de toda organización

Canel y Sanders (2010) plantean la incorporación de la comunicación en las organizaciones como “fenómenos centrales”, es decir, como “constitutivas” y o como algo “que ocurre” en su interior (p.26). Debido a que se posicionan desde, dicen ellas “una dimensión más humana que subyace a la comunicación gubernamental” proponen la idea de Viteritti quien afirma que:

La comunicación significativa entre el gobierno y los ciudadanos no es una cuestión de capacidad práctica de gestión. Es una obligación política e incluso moral que se deriva de la alianza básica que existe entre todo gobierno y la gente (p.27).

Esta definición mantiene relación directa con las referencias anteriores que señalaban la obligación que tiene un Gobierno de dar cuenta de su gestión de políticas

públicas, por un lado, y de la libertad de expresión y transparencia, por otro. Estos aspectos serán ampliados en el apartado **7. Gobierno Abierto**.

1.1.c) Cuestiones clave para el estudio de la comunicación de gobierno

Las autoras reflexionan acerca de aspectos que no se deben perder de vista a la hora de abordar la temática de la comunicación gubernamental. A continuación, se destacan solo algunas que abren caminos de comprensión de la esfera de la comunicación gubernamental:

1.1. c.1) El “problema” de la profesionalización de la comunicación de un gobierno

Las autoras asocian la definición de una comunicación profesional a la contribución que esta pudiera hacer a la democracia y señalan que la profesionalización “refiere a la adquisición de una serie de conocimientos especializados, y que normalmente implica normas, autonomía y orientación al servicio público” (Canel y Sanders, 2010, p.26). Sin embargo, contrariamente a esa afirmación también señalan que “fruto de los cambios tecnológicos y sociales, los partidos están desarrollando unas estructuras técnicas en detrimento de los contenidos políticos (...) perdiendo la propia identidad política” (Paolo Mancini citado en Canel y Sanders, 2010, p.31), una pulseada en la que gana el predominio de la “eficacia comunicativa”. En este marco, la propuesta de Canel y Sanders es que se analice, pues, la profesionalización de la disciplina más asociada a los conceptos de comprensión con la ciudadanía o relación de largo plazo mencionados anteriormente y no a “la noción de ‘campana permanente’ (procedente del campo de la comunicación política más específicamente)” (Canel y Sanders, 2010, p.31) ya que implicarían acciones con ciertos fines políticos distintos a la búsqueda de otro tipo de relación con la ciudadanía, como es el caso de la gubernamental. Hablamos de una propuesta de vínculo de largo plazo en contraposición con el cortoplacismo de efectos inmediatos con resultados electorales concretos. Este concepto quedara desarrollado más adelante.

Sobre la profesionalización, Meyenberg Leycegui (2015) advierte que en el transcurso del siglo XX la manera en la que se dan a conocer los planes de gobierno ha ido cambiando dado que “el rol de la comunicación se fue institucionalizando, profesionalizando y diversificando (...) y se le consideró como una parte prioritaria de

la acción del gobierno”. Algunas de las causas pueden encontrarse en el desarrollo de las tecnologías y en “la lógica y ritmo de la comunicación”; en la importancia otorgada a la manera en la que se presentan las políticas y no tanto en su “contenido y sustancia”; y, finalmente, en el “cambio en las prioridades de los medios en su demanda de información hacia los gobiernos” (p. 99). Ante este contexto, los gobiernos se ven obligados a formalizar estructuras organizativas con equipos de profesionales dedicados a pensar cómo se deben comunicar las decisiones de un gobierno.

1.1. c.2) La evaluación de la comunicación de gobierno: cómo analizar y utilizar las percepciones ciudadanas del gobierno.

Su trabajo consistió en diferenciar perspectivas focalizadas al uso que le dan a los resultados, es decir, qué acciones ejecutan los gobiernos con los datos recabados.

Por una parte, encontramos una postura que evalúa las percepciones de un gobierno ofrece datos que pueden utilizarse luego para “persuadir mejor a sus públicos”, mientras que otro grupo de autores consideran que sirve de “*feedback* público, algo necesario para establecer una relación de confianza entre la organización y los públicos”. A esto lo explican a través del fenómeno de campaña permanente como un posible causante para la creación de un “sofisticado aparato de medición de la valoración de gobierno” que terminó por correr el foco de atención de las “políticas públicas para atender rasgos personales de quien gobierna” (Canel, y Sanders, 2010, p.33).

Por último, destacan a quienes consideran que “evaluar las percepciones ciudadanas permite establecer una conexión importante entre los ciudadanos, las promesas presidenciales, la rendición de cuentas, la actuación presidencial, medida a través de sondeos así como mediante resultados de gestión de políticas públicas” (Craig A. Rimmerman citado en Canel. y Sanders, 2010, p.33)

Pese a las diferencias entre las posturas mencionadas, el común denominador se ubica en que los resultados se utilizan para tomar decisiones estrictamente comunicacionales ya sea en términos persuasivos, de imagen de gobernantes, o bien, para establecer las relaciones de largo plazo con los ciudadanos: “se trata de plantear

qué papel juega el público en la comunicación de gobiernos democráticos” (Canel y Sanders, 2010, p.34).

1.1. c.3) Cómo analizar una oficina de comunicación de gobierno

Refieren al marco metodológico a partir del cual se realizaría la observación empírica de una oficina dedicada a comunicar las acciones de un gobierno. Proponen cinco puntos (Canel y Sanders, 2010, p.36):

- El organigrama: permitirá analizar el lugar de decisión que ocupa el área en torno a la toma de decisiones, es decir, hasta qué punto tiene acceso en la gestión general de la organización.
- El líder: “el líder de gobierno tiene competencias comunicativas importantes”, por tanto, este rol lo ocupa quien decide el organigrama, quiénes componen el área y “dirige la agenda de temas y quien marca la sensibilidad hacia la comunicación interna”
- Las tareas: “la lista y tipo de funciones depende del grado de estrategia, del tipo de planificación, de lo que se persiga con los públicos, de la relación con los medios”
- Búsqueda de respuesta del público y resultados.

1.1. c.4) Avanzar en la fundamentación teórica de la comunicación de gobierno

Sobre la base de que la comunicación gubernamental “se encuentra en el cruce de diferentes enfoques, planteamientos y áreas de investigación” (Canel y Sanders, 2010, p.38), señalan que sólo se han estudiado “aspectos parciales (...) como la retórica presidencial, estrategias o relación con los medios; esta atención muestra una consideración de los contextos políticos y sociales en los que se produce la comunicación, así como una preocupación normativa por la relación entre comunicación y democracia” (Canel y Sanders, 2010, p.38). Por tal motivo, los conceptos abordados como “relaciones de largo plazo” (con la ciudadanía), “comprensión mutua” o “comunicación simétrica” son necesarios para la formación de la agenda de investigaciones sobre el tema.

En sus conclusiones, Canel y Sanders (2010) a lo largo de su trabajo titulado “Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión”,

proponen nutrir el debate y el desarrollo teórico acerca de la comunicación de gobierno en donde se combinen las aportaciones brindadas por la comunicación política, pero también a la proveniente del ámbito corporativo (*management*, responsabilidad social empresaria, *public affairs* e *issues management*). Por su parte, Amadeo (2016) ofrece una mirada más abarcativa sobre la disciplina y afirma: “(...) la comunicación gubernamental es más relevante para el sistema político que el mero cuidado de la imagen del gobernante. La comunicación gubernamental es una herramienta de gestión que va más allá y ayuda a legitimar el gobierno de turno” (p.158).

López Espinosa (2011), por su parte, retoma las tres metáforas sobre la comunicación de Lucien Sfez para aplicarlas al ámbito de la comunicación política, las llamó: la máquina (la máquina persuasiva); el órgano (el diálogo orgánico); y, por último, el tautismo (el medio tautológico). Sfez propone estos tres ejemplos que condensan tres perspectivas diferentes (y excluyentes entre sí) en torno al concepto de la comunicación sobre los cuales López Espinosa superpone en la práctica política. Si bien no se habla de comunicación gubernamental tal como se la entiende hasta aquí en este trabajo, asociado a la gestión y a la relación con la ciudadanía, tampoco define que se trate de otra cuestión como contiendas electorales o crisis, por tanto, es una mirada útil para continuar con el desarrollo conceptual que se intenta alcanzar. A continuación, se detallan las tres metáforas aplicadas:

- La “comunicación política mecánica” se centra en la capacidad técnica de difundir un mensaje, existe una realidad objetiva separada del sujeto: “se encuentra asociada con la idea de una comunicación que permita, de un modo u otro, persuadir al público mediante el contenido y la forma de los mensajes sobre un tema, idea o aspecto determinado”, en este mismo sentido, se asocia más a la idea de una comunicación sistematizada y planificada en la que el gobierno trata de ser “aceptado” por la ciudadanía (un contrapunto respecto de la idea de consenso formulada por Mario Riorda en la que habla, también de legitimidad otorgada por el juego democrático) (p.35). En su afán persuasivo, busca que la opinión pública vire “a favor de uno de los actores” (p.40)

- La “comunicación política orgánica”, en cambio, considera al “diálogo como sustento y fundamento real de su accionar, con independencia de los resultados esperados”, esto quiere decir que los intercambios implican una “comprensión de los

intereses y necesidades de los gobernados y gobernantes” y que el autor asocia a la idea de ágora, el espacio público griego en el que se dirimen cuestiones públicas entre los miembros de la *polis* y las “no domésticas”. Pone el énfasis en este tipo de comunicación, a su vez, está regido por determinadas reglas y normas de participación e interacción que permite el entendimiento entre los distintos actores intervinientes “a la manera de una vuelta a la interpersonalidad primaria de la comunicación no mediada”. Esta metáfora pondera la idea de consensos mediante la argumentación para solucionar “los problemas de la *polis*” en referencia a la idea de ágora mencionada. Según el autor, la acción persuasiva que encajaría dentro de esta perspectiva es la de propaganda ya que “descansa sobre la idea de que unas propuestas son mejores para la comunidad que otras para el logro de intereses colectivos”. En su versión orgánica, la comunicación política establece el diálogo como modo de intercambio de ideas, reflexiones, preocupaciones “respecto de un asunto político que afecta a la comunidad o a un sector de ella” hasta llegar a la “comprensión mutua de las posturas y necesidades por medio de la palabra”, mientras que la mecánica puede derivar en enfrentamientos superficiales que no aboga por comprender sino por imposiciones para “obtener un beneficio para uno de los actores involucrados” (pp. 36-38). En este caso, la opinión pública no sería persuadida hacia determinado punto de vista, por el contrario, esta modalidad busca que “las audiencias formen su propio criterio (...) de manera que dicha opinión pública se vaya construyendo” no por estrategias sistematizadas sino por el “libre pensamiento, valoración y consideración de los argumentos expuestos” (p.40)

- Por último, la “comunicación política tautológica” ya no enfatiza el análisis ni en la relación entre interlocutores ni en la capacidad persuasiva de la maquinaria, por el contrario, delega el poder comunicacional al medio: “confía en el actuar de los medios como ejecutores de la comunicación política” (p. 38) y continua: “se confunde al medio con el fin y las ideas de representación, expresión, persuasión y comprensión se toman de manera indistinta, volviéndolas confusas y borrosas” (p.39). Si bien el tipo mecánico y el orgánico se valen de mediaciones para expandir la capacidad persuasiva o de diálogo entre colectivos “el medio sirve a un fin mayor que el de la misma transmisión o amplificación” (p.39) por el contrario en su versión tautológica el medio es el fin en sí mismo. “La comunicación política que recae por completo en el uso de los medios como método y objetivo resulta inútil para la persuasión como para la expresión” lo que deriva en una desorientación de los públicos “quienes terminan por generar ideas

borrosas, imprecisas o completamente equívocas de los temas tratados” (pp. 41-42). Cabe preguntarse en este punto cómo impacta esta visión tecnocrática en el actual contexto de los medios sociales².

Jorge Bravo (2009) agrega una dicotomía hasta ahora no abordada que formula a partir de la siguiente pregunta: ¿comunicación social o gubernamental? He aquí una delgada línea teórica a discernir. Por un lado plantea que la comunicación social de gobierno es la encargada de difundir información que es de interés para la ciudadanía, es decir, un servicio público “con fines sociales” y agrega: “no busca persuadir sino que convence por sí misma”, ejemplos de esto podría ser: campañas de concientización, trámites, una alerta meteorológica, entre otras (p.44). El contrapunto es la “comunicación gubernamental o de las instituciones públicas” basadas en:

Un conjunto de reglas (principios) y procedimientos (aplicaciones específicas) de la comunicación persuasiva que, con recursos psicológicos e informativos, llevan a cabo las instituciones para incluir en los destinatarios con el fin de conseguir en estos una adhesión permanente para ejercer y distribuir el poder y realizar el bien público (Canel citada en Bravo, 2009, p.45).

Como puede verse, atiende a un aspecto más promocional de la institución o de un funcionario en particular, por lo tanto está asociada también a la propaganda política o electoral. Lo que Bravo (2009) señala en su artículo es que más allá de cualquier diferencia, ambas forman parte de la comunicación política “entendida como el conjunto de técnicas y estrategias que hacen posible el proceso de intercambio de mensajes e información con significación política entre gobernantes y gobernados, a través de los distintos medios de comunicación” (p.45)

2. Estilos de comunicación gubernamental

La comunicación gubernamental adopta las modalidades de abierta o cerrada que, pese a ser opuestas, no son puras ya que “los puntos débiles de un esquema de comunicación son los puntos fuertes del otro” (Amadeo, 2016, p. 167). En ambos casos depende de la manifestación y gestión de nueve factores que, al conjugarlas, traen como resultante uno u otro estilo. Para Amadeo (2016) estas “variables” se resumen en:

² Esta pregunta intentará ser respondida en el **punto 5.2 Medios sociales**

“enunciador, papel asignado a los medios de comunicación masiva, vocero, destinatario, discurso, enfoque, comunicación de los ministerios, producción de recursos y, usos de las TIC (tecnologías de la información y la comunicación) y redes sociales” (p. 165).

2.1 Comunicación gubernamental abierta

Este estilo, como su término lo indica, supone apertura hacia seguidores y detractores, además que prefiere las vías de comunicación casi sin intermediarios en base a la cual se plantea “permeable a las críticas y a las propuestas de otros líderes políticos (Amadeo, 2016, p. 167). En relación a los medios de comunicación, estos adquieren un rol de preponderancia ya que son “instituciones que median entre el gobierno y la opinión pública”, o “intermediarios con la sociedad” según Meyenberg Leycegui (2015, p. 98) y son utilizados por el gobernante para ponerse en contacto con la ciudadanía, por ejemplo, la televisión que es un canal capaz de ofrecer una “considerable fuerza de configuración de opinión pública” (Swanson citado en Amadeo, 2016, p. 165). La articulación con ellos se da mediante acciones como conferencias de prensa, entrevistas exclusivas o contactos con periodistas “en actos públicos” gracias a que permite realizar preguntas directamente: “En un sistema de comunicación abierta, el líder se dirige tanto a públicos neutrales como a públicos amigos y enemigos. Los considera ciudadanos racionales y votantes informados” (Amadeo, 2016, p. 165).

A propósito de la relación que los gobiernos establecen con los medios masivos de comunicación, es pertinente destacar que en una primera etapa los medios “se encargaban de vigilar que el gobierno rindiera cuentas a la sociedad” y de informar los datos que de él obtenían. A esto se le sumaba el tamiz editorial que implicaba la opinión de algunos especialistas acerca del accionar gubernamental. Actualmente, “lo que se privilegia son las historias que puedan despertar las emociones de los consumidores de noticias”, por tanto, se inicia una etapa en la que la producción de información relevante para los medios comienza a ser prioridad para que “les otorgue un espacio en la agenda” mediática (Meyenberg Leycegui, 2015, p. 98). De todas maneras, cuando la opinión pública considera que los medios de comunicación “reflejan la realidad y cumplen una función de control de las instituciones” esta deposita credibilidad en ellos “aun a sabiendas que son empresas” (Starke y Amadeo, 2010, p.48). En este sentido, los medios masivos tienen un rol muy activo en la comunicación abierta porque es a través

suyo que los gobernantes se comunican con la sociedad (“conferencias de prensa, entrevistas exclusivas y contactos con periodistas en actos públicos”) (Starke y Amadeo, 2010, p.48).

En esta modalidad, el vocero es reconocido por la sociedad y habla en representación del primer mandatario. También el gobierno abierto establece que todos los organismos dependientes del Poder Ejecutivo (ministerios, secretarías, subsecretarías, empresas del Estado, etcétera) manejen su comunicación de manera independiente para “sacar el máximo provecho de la difusión de la gestión de todas las áreas sin intervención de la presidencia en los contenidos ni en los formatos de esas comunicaciones” (Amadeo, 2016, p. 165).

El contenido que provee un gobierno de comunicación abierta mantiene un “discurso de consenso y de análisis de datos para explicar la lógica de las políticas a seguir”. Además, al momento de generar material de difusión producen información propia en vinculación con otras “fuentes”, al tiempo que se apoyan en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) porque permiten la “comunicación de doble vía en la que los ciudadanos pueden opinar sobre cualquier asunto sin ningún tipo de censura. El mejor sistema para lograr esto son las redes sociales” (Amadeo, 2016, p. 165). En esta investigación, en particular, se intentará indagar si esto efectivamente ocurre, es decir, si son los medios sociales un canal a través del cual los gobiernos se contactan con los ciudadanos y atienden sus necesidades para gestionar el desarrollo de sus políticas en ese mismo sentido. Pero antes de avanzar es requerido ofrecer la definición de tecnologías de la información y la comunicación que adoptaremos en este estudio, la misma será la propuesta por el sociólogo Manuel Castells (citado en Tarullo, 2015) quien las define como:

(...) el conjunto convergente de tecnologías de la microelectrónica, la informática (máquinas y *software*), las telecomunicaciones y la optoelectrónica, y se caracterizan por la inmaterialidad (la materia prima es la información), la interactividad, la instantaneidad, la interconexión, la innovación, la diversidad, la penetración en todos los sectores culturales, sociales, educativos, económicos, industriales, entre otras. (p.92)

Una comunicación gubernamental abierta debiera integrar a la ciudadanía para que ella sea la “protagonista” según indica Adriana Amado (citada en Amadeo, 2016, p.

175) ya que ante un eventual cerramiento de vías de contacto “los ciudadanos intensifican su comunicación horizontal, fuera del circuito formal, a través de las redes sociales³ y de las acciones en su comunidad”. En la misma línea, Amadeo cita a Josep Rota (citado en Amadeo, 2016) quien apunta que “la voz de la sociedad civil es escuchada poco por los administradores públicos, y que su enorme potencial puesta al servicio de la solución de los problemas que la afectan, la cual constituye gran parte de la razón de ser del gobierno, es desperdiciada” (p. 175).

Los aspectos que identifican a un gobierno como abierto, mantienen una estrecha relación con la dinámica que propone la llamada web 2.0, un término acuñado en 2003 para diferenciar la primera etapa de internet en la cual los usuarios navegaban y se informaban sin posibilidad de ofrecer respuestas a esos datos, en contraposición con la aparición de los blogs, medios sociales, páginas con contenidos colaborativos (*wikis*) y páginas de reproducción de música y videos donde los usuarios adoptaban una actitud de participación activa e interactuaban entre sí. En la actualidad los gobiernos abiertos se apoyan en las TICs y se dirigen hacia la llamada comunicación 2.0, aquella que abre una “comunicación de doble vía en la que los ciudadanos pueden opinar sobre cualquier asunto sin ningún tipo de censura. El mejor sistema para lograr esto son las redes sociales” (Amadeo, 2016, p. 165)

Según María Raquel Tarullo (2015), las TICs son hoy consideradas elementos de importancia para facilitar “los proceso de democratización y participación cívica”, además de anticiparle al gobierno las opiniones de los ciudadanos respecto de algunos temas trascendentales para ellos antes de tomar decisiones de política pública (Tarullo, 2015, p.96). En este sentido, los gobiernos deben adaptar sus estrategias de comunicación a estas modalidades, ser capaces de dar respuestas y estar abiertos al diálogo con los ciudadanos cuyos perfiles de interés deben conocer. Una figura que representa el relacionamiento pretendido por los ciudadanos con el gobierno, queda plasmado en la siguiente cita:

Los ciudadanos, para informarse, están recorriendo autopistas y navegan mares que son mucho más complejos y diversos. Las páginas web y los portales dejaron de ser suficientes para interactuar con nuevos ciudadanos. Estos se mueven en las redes sociales, crean sus propios instrumentos de información,

³ En este trabajo llamamos “medios sociales” por su equivalente en inglés *social media*.

alimentan a diario con datos y conocimiento nuevos canales sociales de participación. Cambian los espacios virtuales donde encontrar a los ciudadanos. (Valenti citado en Tarullo, 2015; p.97).

Starke y Amadeo (2010) indican que la participación ciudadana va a depender del nivel de información de la que dispongan acerca de la gestión de las políticas públicas por parte de los gobernantes, en este sentido, informar significa “revelar un dato a un grupo e individuos que hasta el momento lo ignoraba” (p.42). Por su parte, comunicar implica abrirle a la participación a otro que según la definición de la Real Academia Española (citada en Starke y Amadeo, 2010, p.42), significa “‘conversar, tratar con alguno de palabra o por escrito (...) Consultar, conferir con otros un asunto, tomando su parecer’”. Los autores cierran con que “una interacción adecuada entre gobierno y ciudadano buscará no solo informar sino también comunicarse. Buscará enterarse de cómo reacciona su interlocutor, qué opina y qué espera de uno” (p.42).

Todas estas ideas mantienen relación con lo que expondremos más adelante acerca de la política pública de Innovación Pública y Gobierno Abierto asociadas a las TICs.

2.2 Comunicación gubernamental cerrada

En este tipo de comunicación el gobierno ocupa un rol protagónico, habla por sus propios medios sin intermediarios (“medios oficiales”) y se “dirige directamente a la población” porque de esta manera se acerca a la pretensión de instalar su propia agenda. Contrariamente a lo que se planteó en el apartado anterior, la comunicación cerrada no hace partícipe a la ciudadanía y esta inhabilitación, incluso para ser escuchados, promueve una “ciudadanía pasiva y poco solidaria” con pérdida de confianza en el gobierno promoviendo una relación de antagonismo en la que el gobierno es contrario a la ciudadanía en lugar de plantearse “nosotros y ellos colaborando conjuntamente en la solución de los problemas que nos afectan” (Rota citado en Amadeo, 2016, p. 175).

Bajo esta modalidad, tanto los medios de comunicación como las nuevas tecnologías “son meros repetidores de los discursos presidenciales sin posibilidad de discutir ni de cuestionarlos”, interpretan las declaraciones oficiales. Mientras que en el sistema abierto el vocero es el portavoz de los funcionarios, en este caso es el presidente quien habla y concentra “toda la información de su gobierno, incluidos los logros de

gestión de sus ministros” quienes tampoco pueden establecer contacto con los medios sin el previo beneplácito del primer mandatario. Asimismo, los organismos dependientes tienen “controlada” la comunicación y el contenido que se ofrece posee un “enfoque dramatizante” cuyo discurso “es casi siempre de batalla, de combate” (Amadeo, 2016, p.166).

Otro factor a mencionar es que la comunicación gubernamental cerrada se dirige a la ciudadanía de una manera persuasiva: “(...) se maneja como comunicación electoral, como si el presidente estuviera en campaña permanente y no distinguiera” una de la otra (Amadeo, 2016, p.167):

El punto más fuerte de esta perspectiva es que todo el material de difusión es de elaboración propia, es muy profuso, se distribuye gratuitamente a todos los medios de comunicación a cambio de resignar que estos medios entren en el espacio en el que habla el presidente. Esto significa que los medios independientes no pueden acceder a los actos en los que el presidente se dirige a la opinión pública y, mucho menos, plantearle preguntas u objeciones. (Amadeo, 2016, p. 167)

Por último, en relación a las nuevas tecnologías, la autora señala:

En esta línea, el uso que tienen de las nuevas tecnologías y de las redes sociales es completamente cerrado: aunque tengan una estética 2.0, se siguen manejando con información de una sola vía. No aceptan cuestionamientos ni *feedback* de sus interlocutores, por lo que esos gobiernos aplican una lógica de internet 1.0 a su comunicación digital. (Amadeo, 2016, p. 167)

Quienes no apoyan la idea de la comunicación cerrada, sostienen que esta modalidad puede traer aparejado “resentimientos políticos” en tanto que no contempla opiniones de la oposición durante el desarrollo de su gestión. Tal como menciona Amadeo (2016), quien gana las elecciones “impone un sistema de gobierno” que desoye otras opiniones (p.167).

Al profundizar acerca del tipo de comunicación que un gobierno implementa, es posible acercarse a comprender la “dinámica de la gestión” que lleva adelante. Su valor radica en que posiblemente la comunicación sea el “ámbito de decisión (de un gobierno) que interactúa con la mayor cantidad de ciudadanos” y aclara: “cada gobierno debe

amoldar su sistema de comunicación tanto al estilo del líder como a las características culturales de un país” (p.167).

3. Técnicas y herramientas de la comunicación gubernamental

El espectro de técnicas y herramientas de las que dispone un gobierno para difundir su ejes más destacados de la gestión, se equiparan con la misma cantidad que hay disponible en el mercado, que existieron y ya no se utilizan como las que vendrán y todavía no es posible imaginar. El aprovechamiento de esta proliferación por parte de los gobiernos viene a cederle un espacio a la participación ciudadana en la “formulación de las políticas públicas (y además) el acceso a la información pública” de manera que las instituciones estén “al alcance de los ciudadanos y rindan cuentas” (Vega, 2009, p.141). Desde la comunicación directa a las interminables posibilidades que ofrece internet, los gobiernos van adaptando sus modos de comunicar porque saben que allí encuentran al ciudadano y, también, al votante (Vega, 2009, p.140):

Bajo determinadas condiciones, los medios (tradicionales o no) pueden ser promotores de la participación ciudadana y la cultura democrática. (en tal sentido,) las funciones específicas que los medios desempeñan en la institucionalización democrática (se podrían resumir en la siguiente lista): información transparencia pública, fiscalización de los poderes privados, debate público, derecho de información, los medios como instituciones democráticas, la rendición de cuentas desde los medios. (Chamorro citado en Vega, 2009, p.140-141).

Debido a la profesionalización que fueron adquiriendo las áreas de comunicación en los gobiernos (tema ya abordado en este trabajo) en América Latina, en particular, y a la consolidación de su rol dentro de las estructuras organizativas (Amadeo, 2016, p.162), la investigación en comunicación de gobierno “suele centrarse principalmente – por no decir exclusivamente- en las herramientas utilizadas por los políticos para hacer llegar su mensaje a la ciudadanía”, hecho que también se ve reflejado en el incremento presupuestario para cumplir con esa tarea (Amadeo, 2016, p.162).

Ya se mencionó también que las instituciones públicas incorporaron en la gestión de la comunicación las técnicas provenientes del ámbito corporativo, como la

gestión de prensa, las relaciones públicas, la construcción de identidad, entre otras. En este punto Amadeo (2016) advierte que esta fusión lleva a que los medios de comunicación pierdan su rol de “interlocutores de poder” para convertirse en repetidores de información o datos oficiales en el que “predomina la versión oficial” en cuyo contexto “la ciudadanía pierde la capacidad de interacción” (p. 162). Según la autora, los gobiernos destinan su aparato comunicacional hacia la masividad que les permite alcanzar diferentes públicos en desmedro de una comunicación segmentada. A partir de esto, enlista algunos canales de comunicación provenientes del ámbito corporativo pero que “hoy son habituales en la comunicación gubernamental” y echan luz sobre esta afirmación: (Amadeo y Amado 2012 y 2014 citado en Amadeo, 2016, p. 163-164):

- Publicidad: difusión masiva de mensajes que requiere el mayor caudal presupuestario; se realiza en diversos formatos; superpone lo propagandístico por sobre lo Producción de material informativo propio: se trata de producción de información difundida por canales de comunicación propios.

- Patrocinio, celebraciones, exposiciones y eventos: se trata de un auspicio a eventos o personalidades a través de dinero u otra modalidad en el que el gobierno queda asociado. Esta tendencia intensificó la cantidad de celebraciones patrias o eventos conmemorativos como recuso de difusión de gobierno.

- Marca país, la identidad visual: se trata de un uso marcario tradicionalmente dentro del ámbito empresarial que incursionó en el ámbito público a través de la llamada marca país. Este signo gráfico permite que los países, y nuevamente los latinoamericanos se destacan en esta tendencia, sean identificados en la escena internacional.

- Relaciones con la comunidad: son relaciones con organizaciones de base a través de programas sociales dirigidos a asistir a la población (planes sociales para jubilados, desocupaos o “individuos fuera del sistema”)

- Relaciones con los grupos de interés: son las acciones tendientes a generar consensos y acuerdos con instituciones públicas y privadas: “Es importante que los gobiernos estén abiertos a escuchar las voces de diferentes grupos de interés”.

Otra técnica utilizada en comunicación gubernamental es la llamada “*storytelling*” (cuya posible traducción podría ser el de “contar historias”), “una de las últimas tendencias de la comunicación política”, según Luis Arroyo (citado en Amadeo, 2016) y se caracteriza por: el uso de las imágenes y metáforas conocidos por los públicos para despertar empatía e identificación con el narrador por parte de la ciudadanía; se trata de “la necesidad de contar y de escuchar historias acerca de nuestra comunidad (...) un nuevo modo de describir la vieja necesidad de simplicidad y emocionalidad en política” (p.169).

La emergente *storytelling* es una técnica de narración que le aporta emocionalidad a los mensajes que se quieren dar. Se caracterizó como una de las últimas tendencias aplicadas en este ámbito y una “prometedora” línea de investigación la comunicación gubernamental. En esta oportunidad es necesario exponer una diferenciación entre el *storytelling* y el “relato” que, de acuerdo a la bibliografía en español relevada por la investigadora Belén Amadeo (2016), los términos fueron acuñados como sinónimos, sin embargo, existe una profunda diferencia: el *storytelling* es una técnica, un recurso narrativo que ayuda a construir el relato; mientras que el relato es, a su vez, una estrategia de comunicación” que tiene once “categorías estructurantes”, a saber:

1. Conflicto y antagonismo: presentación de un conflicto entre actores antagónicos, lógica amigo-enemigo, esquema binario.
2. Valores: el relato se funda sobre valores generales que sirven para enmarcar temas específicos.
3. Escenificación del liderazgo: señales visuales que orientan al público (colores, lugares, vestimentas, referencias recurrentes, etcétera).
4. Visión: habilidad del líder para definir, conceptualizar y otorgar sentido y dirección a la situación política.
5. Retórica y lenguaje: uso de un lenguaje aspiracional y de una retórica discursiva épica.
6. Mitos: historias ejemplares al servicio de iluminar valores clave.

7. Símbolos: connotan y ornamentan al relato.

8. Líneas argumentales familiares e instaladas en la cultura popular: utilización de tramas y narrativas con fuerte arraigo en la cultura popular que se reciclan a los fines de la comunicación política.

9. Activación de los sentidos: activación simultánea de canales sensoriales como la vista y el oído.

10. Activación de las emociones: movilización de sentimientos y de identificación afectiva.

11. Moralejas: saber didáctico que se desprende del relato. (p.169-170)

Por su parte Carlos Scolari (citado en Amadeo, 2016) adiciona el concepto de *transmedia storytelling* que refiere a la confluencia de canales, es decir que tiene implicancia en un relato y también en los canales utilizados para emitir el mensaje, además “deja en claro que el mensaje debe adaptarse al canal y que debe fluir en simultáneo por diversos canales y con referencias cruzadas entre esas historias” para aportarle coherencia y convergencia hacia el mismo “relato integral” (p. 170). De esta manera, se van dejando entrever la emergencia de una comunicación que utiliza canales múltiples y que son gestionados de manera pertinente para que en la sumatoria, el mensaje complementario a través de los diferentes canales. Es un análisis que toma en cuenta la llamada “mediamorfosis” en el que conviven diferentes “modos expresivos: oral y escrito; icónico y textual; escritural y multimedial” (Piscitelli, 2009, p.133). “La definición de los interlocutores, el mensaje que se les enviará, las herramientas y las acciones elegidas para transmitir ese mensaje y los plazos a considerar, son todos los elementos esenciales en la construcción de una imagen institucional exitosa” (Amadeo, 2016, p.157)

Mario Riorda (2008), por su parte, propone un enfoque institucionalista que analiza a las denominadas “Rutinas de la Comunicación Gubernamental” (RCG) integrado por cuatro “tipos de acciones comunicacionales”. Esta vertiente involucra un aspecto retórico que considera al gobierno como una institución emisora que hace uso de diversos “modos persuasivos” para lograr consensos, pero también incluye a la publicidad gubernamental “como parte sustantiva de la comunicación gubernamental”.

(p. 29). Riorda posiciona este enfoque dentro del “construccionismo”, un paradigma que considera al lenguaje como el constructor social de los significados y en el que la “realidad es un producto social”. Se centra en los procesos e ideas sobre las cuales la población adquiere “sentido político”, interpretaciones dinámicas a su vez alentadas por definiciones que se instalan desde el gobierno mediante su aparato comunicacional, es decir, mensajes percibidos como realidad. Por tanto, dentro de este marco teórico, las RCG:

Son entendidas como todas aquellas prácticas que, de modo cotidiano y no necesariamente sistematizadas, dan cuenta del estilo de comunicación de los gobiernos y que van configurando un modo de entender a los mismos a través de cómo estos confrontan sus acciones frente a la sociedad. Es la imagen gubernamental que la sociedad va percibiendo de los gobiernos en un tiempo y lugar dado a través de hechos comunicacionales sedimentados. (Riorda, 2008, p.30)

Estas rutinas se establecen dentro de dos categorías de acciones recomendables y deseables:

- a) Acciones de comunicación del gobierno como entidad
- b) Acciones de comunicación de las políticas

Además, transversalmente plantea la existencia de dos cuñas:

- c) Cuña de desvíos de la comunicación
- d) Cuña de acceso a la información

A continuación, se destacan algunos de los puntos que sirven a esta investigación en tanto que brindan un marco de referencia sobre el cual podrá estudiarse qué prácticas ocurren en la utilización de un medio social para el ejercicio de la comunicación de Gobierno.

El punto a) reconoce al gobierno como un todo que instala al mito de gobierno como la “dirección, voluntad y justificación de las políticas” (Dader citado en Riorda 2008, p.32). En línea con lo mencionado anteriormente, le atribuye a la comunicación política la responsabilidad de que los mensajes que emita un gobierno sean reconocibles por la ciudadanía como la realidad a partir de la existencia de un proyecto general

mayor cuya “expresión más funcional” es el mito; este no es más que la combinación de imagen e identidad de gobierno cuya forma más sintética es la marca de gestión. Es una suerte de dimensión simbólica (Raffaele y Núñez, 2015, p.479) en la que se deja relucir cuál es la “cosmovisión que es esencia y expresión simbólica del proyecto general de un gobierno” cuya función final es la de “generar el consenso, la identificación, la adhesión a un programa y una política global: sentirse parte de” (p.480). Existe también lo que Riorda (2008) llama la “dimensión informativa y pedagógica de la comunicación” que trata, básicamente, en información brindada al ciudadano para gozar de los servicios que el gobierno ofrece, por ejemplo: vencimientos, requisitos para acceder a algún servicio, calendarios de vacunación, etcétera. Existe una doble visión sobre esta perspectiva, por un lado considera a “la información como cosa” que la considera como algo independiente a los ciudadanos y que reciben sin mayor interpretación; y, por otro, se considera que este enfoque lleva a la sociedad a un extremo de “pasividad”. Para compensar ambas posiciones, Riorda establece un punto de equilibrio al considerar que “las arbitrarias y deliberadas opciones de creatividad, estilo y léxico determinado (...) más los sonidos, colores, técnicas de cámara” etcétera, proponen un “formato persuasivo” que “rompería con el concepto de neutralidad informativa” (Riorda, 2008, p.36-37).

El punto b), en cambio, desarrolla las acciones de comunicación de las políticas. Dentro de su clasificación interna se encuentra la comunicación por valores, conmemorativas, basada en el humor o en el temor, incluso las de tono agradable o estilos de vida. La primera clasificación, por valores, conduce a la creación de consensos y “actúan preferentemente sobre aspectos emocionales y colaboran” en la creación del mito de gobierno (p.38) ya que promueven la generación de una identidad y exigen posicionamiento de adhesión o rechazo.

El hecho de que un sistema de valores se integre y lleve al triunfo un sistema político determinado, implica dos funciones: la “asignación de valores a una sociedad dada” y “el intento de conseguir que la mayoría de dicha sociedad acepte esa asignación valorativa” por mucho tiempo (p.39).

Por su parte, también propone el tipo de comunicación inventarial contable o centrada en hechos que, como su nombre lo indica, se trata de informar acerca de datos de la gestión convertidos en tablas, gráficos o números que evidencien información

proclamada, en este sentido, Riorda explica que “hace alusión a la idea de asentar los logros del gobierno en la mente de los ciudadanos” previo conocimiento por parte de ellos en noticias u otras formas de comunicación directa para lograr la adhesión requerida. (p. 43). Este tipo de comunicación mantiene alguna asociación dentro del panorama del gobierno abierto dado que se caracteriza por trabajar con datos de hechos fácticos.

Dentro del conjunto integrado en la cuña de desvíos de la comunicación, es decir, no deseables ni recomendables, están ubicadas aquellas acciones que suelen ser “prácticas regulares” y solo algunas podrían recomendarse. En este punto, solamente se hará mención de la clasificación, estas son: desvíos egocéntricos, no inclusivos (rol protagónico del gobierno y excluyen a la ciudadanía en la comunicación); nominales (rol protagónico del gobernante hasta lograr la inclusión del nombre en cada mensaje); no polisémicos, confusos o superpuestos, son mensajes que se trasladan de área en área cuando funcionaron bajo otras circunstancias, o asocian las acciones de un área a la gestión general del gobierno; finalmente, desvíos retrospectivos que representa una insistencia en el pasado y no tienen en cuenta propuestas de futuro (p.43-45).

Por último se encuentra la cuña de acceso a la información que es recomendable y deseable “siempre” (p.45). Este punto establece que la comunicación gubernamental tenga un “correlato paralelo de información como garantía irrenunciable de veracidad a través de datos fidedignos”, es decir, le garantizan una base de sustentación de veracidad a todos los ciudadanos pero que no necesariamente tiene que ver con una “exigencia de verdad” sino con la idea de “verosimilitud”.

En sus conclusiones finales, Mario Riorda (2008) reflexiona y señala que “la persuasión es una herramienta adecuada para instalar argumentos que den cuenta del mito de un gobierno siempre que se la sustente con políticas de acceso a la información”, es por esto que, este gesto de apertura hacia la ciudadanía está más asociado a una conducta democrática respecto de homogeneizar la comunicación gubernamental (p.47).

Antes de cerrar este apartado debemos advertir que los medios no comunican por sí mismos, que existe una aparente centralidad del medio frente a la comunicación o su contenido, es decir que, pareciera que “la acción de comunicar se define por la acción

de comunicar misma, con independencia de lo que se comunique” en la que se dispensa toda la responsabilidad en el medio como si su mera existencia fuese la comunicación en sí misma (López Espinosa, 2011, p.34). Esta concepción puede resultar engañosa ya que pierde de vista el contenido y las interacciones que se dan a partir de ellas, en tanto medios estos trazan el puente para facilitar u obstaculizar el intercambio, pero no son el intercambio.

Hannia Vega (2009) establece una diferenciación más amplia para explicar los instrumentos de la comunicación gubernamental. Por un lado, aquellos que denomina “Instrumentos tradicionales” que son la prensa, la radio y la televisión; medios de comunicación que denomina como el “primer instrumento de la expresión de la comunicación gubernamental” debido a su uso propagandístico (p.145). Las acciones que se ejecutan en estos medios son:

- conferencias de prensa
- los campos pagados
- las campañas publicitarias
- los mensajes presidenciales y ministeriales
- los sondeos de opinión

En función de este listado, la autora realiza un señalamiento en torno a la unidireccionalidad de estos instrumentos de comunicación en el cual el gobierno le habla a la ciudadanía pero sin la posibilidad de respuesta, con excepción de los sondeos de opinión pública que sirven como instrumento de recolección de datos que permitirán tomar decisiones de corte político y comunicacional.

Por otro lado, propone a los “Instrumentos no tradicionales o informales: redes de información gubernamental” que apuntan a conformar “redes de información” entre personas, y en otros, entre “redes computarizadas” (p.145). Lo que ocurre con esta tipología es que trata de una modalidad de trabajo que permite tener datos casi en tiempo real y la toma de decisiones puede ser más acertada. Ejemplos de esto pueden ser (pp. 145-151):

- la figura del enlace (también conocido como el lobista o cabildero) que es quien encarna redes de contacto personal en ámbitos de decisión política y de poder, puede ser un contacto informal con el ámbito legislativo opositor, por ejemplo, pero también formalizado en reuniones periódicas, actividades sociales,. Estas relaciones se establecen en diferentes organismos estatales, con el sector privado en aras de cumplir con objetivos gubernamentales.

- Creación de oficinas de información pública de acceso a los ciudadanos: se trata de una red de información entre sectores: la información, la difusión de datos y la recepción de las demandas de ciudadanos.

- Uso de redes computarizadas: aquí centraliza en internet ya que permite enviar y recibir información prácticamente sin límite territorial como una manera de posibilitar el “acercamiento y legitimación de los ciudadanos”. Esta opción es el prelude del gobierno electrónico que facilita el contacto de la ciudadanía con las oficinas del estado ya que posibilita hacerlo a través de páginas webs “sin necesidad de trasladarse”.

4. Comunicación gubernamental y campaña permanente

El origen del término “campaña permanente” se remonta a un memo que Pad Cadell enviado al “entonces presidente electo Jimmy Carter en 1976” en el que expresaba su deseo de que la “comunicación de gobierno fuera una continuación de la campaña electoral” (Amadeo, 2016, p.158). Ya se ha mencionado en este trabajo que la campaña permanente está ligada a objetivos electorales más que a la construcción de relaciones de largo plazo con la ciudadanía (Canel y Sanders, 2010, p.31) por lo tanto es un tipo de acción comunicacional más ligado a una figura o líder político, sin embargo, utiliza el desarrollo de las políticas públicas para que sean el insumo sobre el cual se comunica. Asimismo, se asocia a un tipo de comunicación gubernamental cerrado y dominado por la “arenga a la ciudadanía” en cuyo caso el presidente es el único portavoz de su gobierno quien reúne toda la información, incluso la de sus ministros (Amadeo, 2016, p. 167).

Ambos casos encuentran su justificación en que la campaña permanente logra otorgarle visibilidad al líder político para que sea “reconocible e identificable por los votantes” (María José Canel citada en Amadeo, 2016, p.159). Además, se la explicó

como una posible impulsora de un aparato de sondeo de opinión sobre el gobierno, cuyos resultados permitan tomar rumbos dirigidos a una comunicación persuasiva en torno a la figura del gobernante y no tanto hacia las políticas públicas (Canel, y Sanders, 2010, p.33).

En cierto sentido, la comunicación gubernamental y la campaña permanente encuentran su punto de intersección en la búsqueda de legitimidad: “debido a la necesidad de legitimar constantemente todas las acciones de gobierno (...) en donde la comunicación gubernamental pasó de ser un oficio esporádico (...) a convertirse” en una campaña permanente (Felipe Noguera citado en Amadeo, 2016, p.158).

Existe la idea de que los ciudadanos se independizaron políticamente y su adhesión a los partidos es un factor de influencia a partir del cual los gobernantes deban ser más persuasivos para mantener su adhesión: “ayuda a mantener a la gente conforme y de su lado” (Bravo Mancero, 2016, p.242)

Por su parte, Hugh Heclo (citado en Amadeo, 2016) retoma la idea de Sidney Blumenthal quien la define como la “ideología de una era” y sostiene que se trata de “una combinación de elaboración de imagen y cálculo estratégico, lo que convierte a la gestión de gobierno en una campaña perpetua y convierte al gobierno en un instrumento diseñado para mantener la popularidad de un funcionario electo” (p.159). María José Canel (citada en Amadeo, 2016) argumenta que

esta necesidad (del gobierno) de apoyo permanente por parte de los ciudadanos es consecuencia de dos cosas: por un lado, del creciente desarrollo de los medios de comunicación que ha permitido mayor acceso público a las acciones de gobierno, y, por otro, de la posibilidad real que tiene el gobierno de informar algo a los ciudadanos en tiempo real a través de los medios (p.159).

En virtud de lo antedicho, la campaña permanente queda instalada como un punto medio entre dos tipos de comunicación: la electoral y la gubernamental. En su texto, Amadeo (2016) examina las posturas de María José Canel y Hugh Heclo respecto de la campaña permanente y concluye que ambos autores “disienten con esa idea” porque, según ella, estos “entienden que no” son lo mismo debido a que “la lógica y los objetivos del candidato son diferentes, así como su público”. Para aclarar esta diferenciación, reproduce la conjunción de sus posturas en el siguiente párrafo:

La comunicación de una institución política no se puede plantear en términos de campaña pues hay diferencia entre batallar por un triunfo electoral y gobernar (...) La campaña se propone el voto y el Gobierno, gobernar. Por eso mientras que la campaña es adversarial (es una competición pues solo uno gana), la comunicación de Gobierno ha de buscar la colaboración pues el ejercicio del Gobierno requiere oír muchas partes, consultar, negociar y llegar a compromisos. La campaña es persuasión y venta, mientras que el Gobierno es deliberación y enseñanza. Por tanto, concluye Hecló, cuando un Gobierno se vicia de las actitudes de la campaña, está perdiendo la visión de largo plazo. Y en consecuencia, concluyo yo, está perdiendo la perspectiva que da la planificación estratégica de la comunicación (María José Canel citado en Amadeo, 2016, p.159).

Amadeo (2016) también señala que en los gobiernos latinoamericanos estos límites sufren corrimientos y “utilizan su comunicación para extender su mandato” a diferencia de los “países centrales” donde la diferencia se da de manera “contundente y empíricamente comprobable”. Para evidenciar estos cruces toma como ejemplo la publicidad electoral de las dos campañas de Cristina Fernández de Kirchner, ya que “mantuvieron el estilo de la publicidad gubernamental” (p.159-160) a partir de la exaltación de “virtudes de los gobernantes” (Amadeo citada en Amadeo, 2016, p.160) en lugar de poner foco en “informar de las políticas públicas a los gobernados” (Amadeo, 2016, p.160). Lo dicho ofrece una conclusión parcial respecto de que ante una eventual reelección de un candidato, el aparato comunicacional de su gobierno lo pone en situación beneficiosa en relación a sus adversarios porque estos deben “restringirse a los plazos y espacios electorales” (Amadeo y Amadeo citadas en Amadeo, 2016, p.160), mientras que el gobernante puede anticiparse a la etapa de campaña y hacer un uso proselitista de su comunicación de gobierno: “las elecciones se ganan con la comunicación de gobierno” (Mario Riorda citado en Amadeo, 2016, p. 160). En este punto es pertinente mencionar que este desbalance podría lesionar “la igualdad de fuerzas en el juego democrático” (Amadeo & Amadeo citadas en Amadeo, 2016, p.161). Lo que termina por ocurrir en contextos en los cuales la comunicación de gobierno se dota de herramientas específicas que la convierten en una campaña permanente, es acortar “los tiempos de gobierno” y prolongar “los tiempos electorales” (Starke y Amadeo, 2010, p.44).

5. Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) y comunicación gubernamental.

Se dice que el pasaje de la alfabetización tradicional a la electrónica podría solo compararse con el parangón que representó el paso “de la oralidad a la escritura en la historia de la humanidad” (Piscitelli, 2009, p.135). En 1995 internet “se hizo genuinamente global” y de manera paulatina fue ingresando a los hogares alrededor de todo el mundo. Se habla de esta primera etapa como la 1.0, en la que las páginas web solamente emitían información pero el usuario no interactuaba con el contenido. Se trataba de una suerte de vidriera en la que solo algunas empresas, gobiernos y medios se encontraban (Amadeo, 2016, p. 172). Internet se convirtió en un medio “indispensable y en la principal fuente de información para parte importante” de la población mundial (Baeza-Yates, R., Rivera Loaiza, C. y Velasco Martín, J., 2004, p.167).

Internet es definida como “una red global”, que podría abarcar todo el planeta y que crece sin límites de diseño, de estructura, de costos o de uso que le impidan cubrir todo el planeta. Su despliegue tecnológico puede ser aplicado tanto en ámbitos más acotados como las organizaciones (Intranet) en la que se comparte información de uso exclusivo de sus miembros, o bien, para almacenar un volumen de datos en todo el mundo cuya envergadura lo constituye como un medio de comunicación gracias a la posibilidad de “mover” esta información entre usuarios de un punto a otro del planeta (Vega, 2009, p.153).

La evolución de internet fue rápida si la comparamos con la de los medios tradicionales: según datos ofrecidos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, para alcanzar a 50 millones de personas a la televisión le llevó 13 años, a la radio 38 años y al teléfono 74 años, para el acceso a computadoras personales le llevó 16 años, mientras que el acceso a internet para 50 millones de personas llevó 4 años (Vega. 2009. P.155)

En 1998 Manuel Castells (1998) advertía el concepto de “ciudades virtuales” utilizado para definir a las páginas de internet dentro de la entonces flamante *world wide web*. La define como un “ágora electrónica” con potencial sustitutivo de la vida urbana que se erige como un nuevo espacio público frente al “declive” de los espacios públicos conocidos históricamente. Según él, en esta nueva esfera ocurren prácticas de

socialización entre las personas dentro del “ciberespacio” ya sea para comprar, vender, alquilar, ofrecer información, cultura local, medio ambiente, municipios, entre otras. Por aquel entonces, este acceso estaba restringido a personas de alto poder adquisitivo lo que inhibía toda posibilidad real de integración para la “sinergia social” (p.2-3)

Años más tarde ingresa la web 2.0. En esta etapa el “público pasó a tener poder [en términos de que] pudo producir información y postear” en blogs, wikis, chats y programas de mensajería instantánea (Amadeo, 2016, p. 172). Plataformas como Facebook, Twitter, Snapchat o Instagram dan lugar a “conversaciones horizontales” y en los que se dan “nuevos debates sociales y nuevas formas de interacción con el ciudadano” si nos focalizamos desde una perspectiva gubernamental (Gutierrez-Rubí & Peytibi citados en Amadeo, 2016, p. 172). Nuevamente, aparecen estos medios sociales vinculados a una idea de paridad u horizontalidad entre quienes intervienen en las conversaciones que se dan, por tanto, es menester volver a preguntarse en este trabajo cómo ocurre este fenómeno entre el gobierno y los gobernados y qué características adopta esta relación dentro de esta plataforma.

Desde sus inicios, internet se ha convertido en “el instrumento de comunicación más importante desde la aparición de la televisión y constituye la herramienta primaria para el intercambio de información a nivel mundial” (Guerrero, 2016, p.120).

Amadeo (2016) señala que las TICs “han dado lugar a un cambio de paradigma, potenciado al infinito con la incorporación de esas plataformas a las redes sociales” y advierte que no es posible que el ámbito dirigenal y gubernamental quede “fuera” de este contexto (p. 172). Lila Luchessi (citada en Amadeo, 2016) plantea, por su parte, que “las redes sociales siempre existieron pero que son las plataformas digitales las que las potenciaron al máximo, permitiendo instantaneidad en la difusión de la información y acceso a individuos con los cuales no nos podríamos contactar de otro modo” (p. 172-173). De esta forma, toma trascendencia la idea anterior en la que la política no puede quedar exenta de esta emergencia ya que, en términos de Amadeo (2016), es “invaluable” y agrega que “aquellos dirigentes que no ven el cambio y se ciñen a estrategias enteramente territoriales pierden votos” porque, como ya se dijo a propósito del *transmedia storytelling* no significa que se anulen mutuamente sino que se complementan. Más adelante veremos la necesidad de los gobernantes de ir donde conversan los ciudadanos.

Lo que ocurre ante esto es que la ciudadanía se va incorporando paulatinamente a la comunicación de gobierno a través de esta interactividad, por tanto, aquella comunicación más tradicional cuyo emisor primordial era el Poder Ejecutivo, debe acoplarse a estas nuevas modalidades y abrirse a la participación “democrática, multidireccional, horizontal, descentralizada e integradora” que hoy atraviesa la comunicación (Rota citado en Amadeo, 2016, p. 175).

Una de las características de estas plataformas es la información que los ciudadanos ofrecen en sus constantes interacciones que, visto desde la perspectiva de un gobernante (pero que puede ser trasladado a otros ámbitos institucionales) son datos factibles de ser procesados de manera tal que pueda entenderse el comportamiento de esas “comunidades digitales” (Amadeo, 2016, p. 173) La autora citada, trae a colación el Observatorio de Redes de un equipo de investigación de la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) que recibe apoyo del Centro de Implementación de Políticas Públicas y el Crecimiento (CIPP. EC), definen al concepto de “red como una conexión entre dos o más elementos que produce distintos tipos de interacciones” (p.173) Estas interacciones se mapean y permiten comprender los vaivenes de los usuarios y de la actividad política ya que permite interpretar, por ejemplo, la manera en la que actores políticos se relacionan en diversos “ámbitos institucionales y mediáticos” (Amadeo, 2016, p.173)

Belén Amadeo (2007) señala que desde 1995 internet se ha convertido en una herramienta sorprendente y los expertos en comunicación política han aprendido a aprovecharla al máximo” (p. 373). Desde entonces el impulso expansivo de internet hizo que las personas paulatinamente fueran adquiriendo “nuevas prácticas de socialización” a partir del desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación disponibles, cuyo resultado es hoy palpable en una hiperactividad a través de la utilización de los llamados medios sociales. Esto no significa que no se conserven canales de contacto y diálogo más tradicionales, sino que se mantienen en relación de complementariedad. En los inicios de Internet se creía que destruirían los lazos entre las personas a partir de la posibilidad de poderse mantener distanciados para conversar, contrario a lo que se consideraba en la “sociedad de masas” que implicada mayor cercanía. Lejos de esto, la “red de redes” es un universo lleno de usuarios ávidos de compartir información bajo una dinámica en la que el flujo emisor-receptor se acelera

de manera tal que pasa a formar parte de una misma cosa. Un hecho que se desprende de esta nueva dinámica es que quienes hegemonizaron el rol de emisores en los medios tradicionales, políticos y periodistas, hoy son obligados a colocarse en un rol de receptores para no quedar excluidos de las nuevas reglas de interacción digital (Martínez Pandiani, 2008, p.111)

Al respecto, Manuel Castells (2000) se posiciona históricamente sobre el final del siglo XX y advierte:

Una revolución tecnológica, centrada en torno a las tecnologías de la información, empezó a reconfigurar la base material de la sociedad a un ritmo acelerado. Las economías de todo el mundo se han hecho interdependientes a escala global, introduciendo una nueva forma de relación entre economía, Estado y sociedad en un sistema de geometría. (p.26)

Por su parte, el autor aporta el término de “sociedad informacional” para indicar la inherencia de la información en las nuevas relaciones de producción y conocimiento en las sociedades actuales en las que prima la utilización de las tecnologías de la comunicación: el término informacional indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder” (Torres, 2005). Aun así, para Castells la idea hartamente repetida de que la aparición de internet acercó fronteras y se expandió a la par de la globalización, en realidad no borra las características locales en virtud de la existencia de fuerzas globales más fuertes, “al contrario, crea la posibilidad de un papel mucho más activo, mucho más decisivo de lo local” (Castells, 1998). De todas maneras, se constituye como un reservorio de información y datos que le pertenecen a individuos o a gobiernos que voluntaria e involuntariamente llegan allí y, por el mero hecho de formar parte de este entramado digital, adopta un carácter público y masivo. Así, comienza a ser un ámbito en el que las ideas fluyen constantemente, su control es limitado y son administradas en función de los intereses de los ciudadanos que desean dar a conocer datos u opiniones sobre temas de interés para ellos.

El antecedente del concepto de Manuel Castells refiere al de “sociedad de la información”, surgido en el año 1973 de la mano del sociólogo Daniel Bell pero que ya desde la década del sesenta se sentía un palpitar de una “nueva época” en la que el ser

humano deseaba coexistir en sociedades diferentes (Bravo Mancero, 2016, p.233). Este proceso ocurre en las sociedades post industriales centradas en el conocimiento teórico como parte de una “nueva economía y de una sociedad apuntalada por la información”. Esta idea se reactualiza en la década del noventa al fulgor de la “globalización neoliberal” cuyas líneas de acción más resonantes son la apertura de los mercados y su autorregulación. A esto se le suma el advenimiento de internet y de las TICs, consideradas un “factor clave en la aceleración de la globalización económica” que, concebidas de esta manera, se presentan como la parte más “amigable” de este proceso acelerado que, en realidad, profundiza la brecha social entre los ricos y los pobres. Pero lejos de esta lectura, este nuevo dinamismo social conduce a pensar que la sociedad de la información termina siendo considerada como la “embajadora de la buena voluntad” a partir de la cual se erige una idea de equidad en el acceso a la información en la que todos los sectores que componen una sociedad son unidos mediante el acortamiento de la “brecha digital” (Torres, 2005).

Esta concepción le “asigna a la tecnología un rol causal en el ordenamiento social, ubicándola como motor del desarrollo económico”, un contexto en el cual la industria de las telecomunicaciones lidera a partir de la cual la “industria productora de servicios y contenidos digitales asume una influencia inédita” (Torres, 2005), una postura de llamada “determinismo tecnológico” en la que se establece una relación de causalidad lineal entre la tecnología y la cultura considerada “el motor del resto de las prácticas sociales, en particular de las ideas y las formas de vivir en sociedad” (Piscitelli, 2009, p.135). Sin embargo existe una letra chica sobre la que no conviene desentenderse. En sociedades en las que se privilegia el acceso a la información, la “brecha digital” marca la diferencia en la igualdad de oportunidades entre los sectores que tienen acceso a las TICs y los que no, pero no solamente desde el punto de vista tecnológico sino en cuanto a comprender ciertos “patrones digitales” que se instalan a partir de su utilización en la vida cotidiana, una observación que va en el orden de lo simbólico: “Internet es bastante más que una plataforma tecnológica para el intercambio de información” (Tello citado en Bravo Mancero, 2016, p.233), al respecto Alejandri Piscitelli (2009) se pregunta si no se tratan, en realidad de, “modificaciones socioculturales que nos permitirán hablar de nuevas sociedades informacionales” (p.133). Es un escenario complejo en el que personas, grupos e instituciones se sumergen en un terreno regido por la inmediatez y la profundidad que “visibilizó el

deseo del ser humano por encontrar mayor igualdad, solidaridad, libertad y equidad” (Bravo Mancero, 2016, p.233).

La sociedad modificó profundamente su manera de interactuar con la información aunque “no sabemos cómo es en realidad esa interacción” (Piscitelli, 2009, p.133)

Por su parte, “sociedad del conocimiento” es un concepto nacido hacia finales de la década del noventa “como alternativa” a la sociedad de la información en cuyo caso fue la UNESCO el organismo internacional que lo adoptó dentro “de sus políticas institucionales” (Torres, 2005). Se trata de una mirada integral que no solo involucra a la información dentro del contexto de la innovación tecnológica, sino que también implica dimensiones culturales, sociales, políticas, económicas y una transformación institucional (Abdul Waheed Khan⁴ citado en Torres, 2005). En este enfoque predomina el desarrollo humano y la tecnología pasa a ser el responsable en desencadenar “una aceleración” de un proceso histórico en el que predomina la información, la comunicación y el conocimiento en la economía y en el conjunto de actividades humanas” (Torres, 2005). Aquí no predomina la información sino la sociedad. Como criterio general conviene decir que “el conocimiento y la información son elementos decisivos en los modos de desarrollo” (Bravo Mancero, 2016, p.233).

De un lado al otro del recorrido, Rosa María Torres (2005) adopta una tercera posición en la que propone eliminar el concepto en singular de la palabra “sociedad” para hablar de “sociedades” a partir de lo cual la definición es más abarcativa, heterogénea y reconoce a “la diversidad de las sociedades humanas” en las que cada una adopta las tecnologías a partir de sus propias necesidades y no en base a un formato dado externa a ellas “para poder acceder a ser parte de una supuesta sociedad de la información predefinida”. La misma autora (citada en Bravo Mancero, 2016) explica que el formato de sociedad de información produce “cambios profundos” que son impulsados por “los nuevos medios disponibles para crear y divulgar información mediante tecnologías digitales”, hecho que se ve reflejado en una creciente digitalización de la vida cotidiana que organiza a la sociedad de una nueva manera (p.234).

⁴ Subdirector general de la UNESCO para la Comunicación y la Información. La cita corresponde a un texto escrito en 2003.

En este marco, los gobiernos no quedan exentos de tener que buscar formas de contacto con los ciudadanos acordes a las demandas que estas modalidades de relacionamiento plantean. La sociedad actual atraviesa un fenómeno de masividad sin intermediaciones (Durán Barba, 2009, p. 34) en la que la comunicación directa (Garnett, 2009, p.112) con los gobernados pareciera ser ya una condición *sinne qua non* para colaborar en el alcance de los resultados, aunque esto no exime a la administración *per se* de la gestión gubernamental. En tanto ámbito de conflictividad y de permanente transformación, la comunicación debió adquirir, además, un rango de profesionalización al interior de las estructuras ministeriales para poder acompañar al dirigente político no solamente en dar respuestas ante eventuales crisis sino para perfilar un estilo de comunicación acorde al tipo de gestión que se desarrolla, tal como indicamos anteriormente (Durán Barba, 2009, p. 35) “Los escenarios y procesos políticos son cada vez más complejos, existen problemas, políticos, sociales y económicos, que requieren de instituciones políticas más eficaces para abordarlos y establecer soluciones” (Vega, 2009, p.133)

Existe una gestión de la comunicación que está enraizada en una realidad de cambios acelerados, que exige respuestas rápidas, o inmediatas, en “democracias dinámicas” que exigen transparencia y llevan adelante “prácticas de acción directa: manifestaciones, protestas, cibernilitancia, asociacionismo para peticionar, entre otras”. Existe una demanda de la ciudadanía que los gobiernos deben atender. Ante esto, la estrategia más adecuada para los autores es la “convergencia” en la que confluyen la innovación y la tecnología al mismo nivel (Riorda y Elizalde, 2013, pp. 13-14).

Dicho esto, vemos que internet tiene impacto en las relaciones que establece un gobierno con la ciudadanía, pese a que es un hecho consumado Efrén Guerrero (2016) expone dos posturas antagónicas al respecto: por una parte la “ciberescéptica” que plantea que las TICs no logran trasladar las conversaciones y propuestas surgidas en entornos digitales a la acción social propiamente dicha, en otras palabras se trata de una “incapacidad para trasladar las demandas realizadas en internet al mundo real”; por otro lado tenemos la postura “ciberutópica” que postula que al reducirse los gastos del “intercambio de ideas potencia la acción cívica, la presión social y una consecuente respuesta por parte del Estado”, en otras palabras, las relaciones que emergen en el ámbito digital favorecerían la “acción y las decisiones colectivas” (p.117). En la misma

línea de la ciberutopía, Antoni Gutiérrez- Rubí (2016) plantea que internet genera una “renovación política extraordinaria” no solamente en términos de que la masividad en la participación y deliberación es exponencial sino que aporta “la capacidad de reconvertir a los militantes, simpatizantes o votantes en activistas. De hacer posible el tránsito ‘opino-comparto-actúo’” (p.23).

La emergencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación evidencia una nueva etapa en los hábitos de consumo cultural y tecnológico en las sociedades, muy diverso, por cierto: “crean efectos sociales, culturales, técnicos y cognitivos potenciales cuyo nivel de efectividad depende de la naturaleza, alcance y nivel de implementación de la tecnología. La idea de mediamorfosis o convergencia de medios lleva a pensar que los nuevos conviven con viejas estructuras, o bien, en paralelo a otras cuyas características no son exclusivamente tecnológicas (Piscitelli, 2009, p.142).

Quizás el paso actual de internet es que “al concepto de información se ha agregado el de socialización” (Vega, 2009, p.156).

5.1 E-gobierno o gobierno electrónico

Según el informe anual “Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2012” desarrollado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPP EC citado en Tarullo, 2015, p.99), ocurre que las páginas webs de los gobiernos municipales son obsoletas, no interactúan con el ciudadano y tampoco lo escuchan, sin embargo “ha crecido la cantidad de municipios que se han sumado al uso de las redes sociales”. Las páginas web son unidireccionales y emiten información de modo vertical sin promover el contacto con el ciudadano similar al efecto que produce la comunicación unidireccional de los medios tradicionales (prensa, radio y televisión) (Amadeo citada en Tarullo, 2015, p.100).

Ya dijimos que internet juega un doble rol, por un lado es un “banco de datos” y, por otro, permite la circulación de esos datos e información (Vega, 2009, p.154). A partir de esta perspectiva la autora propone una lista de ventajas de su utilización para la comunicación gubernamental:

- No presenta limitaciones funcionales o temáticas ya que permite que los diferentes organismos puedan brindar servicios que consideren pertinente a los ciudadanos de acuerdo al contexto en el que se sitúa.

- Los usuarios “anónimos” que navegan en internet podrán tener acceso a información básica sobre los servicios del gobierno hasta “interesarlo en el uso de algunos servicios públicos”.

- Es posible adaptar las prestaciones de un portal de gobierno según sus necesidades y la de sus públicos: instituciones de todos los rubros, sectores sociales.

- Es una herramienta multimedial por lo tanto garantiza un abanico de opciones para comunicar las diferentes propuestas: texto, video, fotografía entre otras prestaciones como el *streaming* que es transmisión en vivo de acontecimientos que ocurren en un momento dado.

- Puede ofrecer información paralela bien segmentada según los potenciales usuarios del portal.

El gobierno electrónico concede la posibilidad de que los gobiernos ejecuten parte de su gestión en el marco del crecimiento de las tecnologías de la información y la comunicación. Esto significa ofrecer información, gestiones o trámites a los ciudadanos a través de esas plataformas. “El gobierno electrónico consiste en interconectar horizontal y no verticalmente a todos los servicios y departamentos del gobierno para mejorar sustancialmente la calidad en la entrega de servicios, con el consiguiente beneficio para la ciudadanía y las empresas” (Wilson citado en Vega, 2009, p.159). Estos esfuerzos, en realidad, están orientados a lograr que la gestión pública sea eficiente, mejorar los servicios y lograr mayor transparencia en las gestiones e información. La autora sistematiza el uso de internet en cinco categorías con ejemplos en países como Estados Unidos, Gran Bretaña, Brasil, Chile, Perú, Paraguay, Ecuador, Colombia, Venezuela, Uruguay, Costa Rica y Argentina (p160):

- E gobierno: estrategia integral de comunicación política gubernamental de nivel estatal y municipal;

- Estrategia de comunicación política gubernamental de nivel estatal;

- E gobierno: portal gubernamental;
- E ministerio;
- E Gobierno una iniciativa desde la sociedad civil.

En el caso particular de Argentina, el gobierno electrónico surgió en el año 2000 en el marco del Plan de Modernización del Estado que preveía facilitar el acceso a la tecnología y a la conectividad por parte de la ciudadanía como “instrumento necesario para la concreción de parte importante de las reformas horizontales y verticales en él incluidas” (Subsecretaría de la Gestión Pública Argentina citado en Vega, 2009, p.168). Hasta el momento de edición del libro en el que Hannia Vega expone este contenido, el e-gobierno argentino contaba con: infraestructura de firma digital para el sector público, implementación de portal del Estado “como punto de acceso único a su información y servicios”; “la disposición de equipos de planificación de tecnologías informáticas que concentran el conocimiento de sistemas de información del Estado. El futuro del gobierno electrónico está orientado a la “integración y desarrollo de la información del conocimiento” (p.168) basada en la coordinación interinstitucional del gobierno que permita la interacción con los ciudadanos de manera más eficiente. Más adelante veremos cómo se caracteriza el Plan de Modernización estatal que da origen a este estudio y hacia dónde se orientan sus acciones.

5.2 Medios sociales

Así como mencionamos anteriormente que los medios de comunicación tradicionales funcionan como intermediarios entre el gobierno y los ciudadanos cuando la comunicación se define como abierta, los medios sociales parecieran cruzar esa barrera y eliminarla, “una forma que, a simple vista, parece ser más directa, simétrica” (Tarullo, 2015, p.91). En ámbitos gubernamentales esto “significa una promesa de llegada directa”, impensada en otros tiempos (Tarullo, 2015, p.92), es una tendencia de comunicación directa que “rechaza la mediación de la prensa” y apuesta a la “proximidad” con los públicos” (Bravo Mancero, 2016, p. 236). Lo que ocurre además es la aceleración que se produce en la circulación de la información, mensajes que salen de un teléfono inteligente a la televisión, de la plataforma Twitter a la radio, redes dentro de las cuales los usuarios encuentran datos que les resultan de interés y eligen

bajo sus criterios personales qué hacer con estos: ponerlos o no en circulación. Susana Finquielevich (citada en Tarullo, 2015) indica que lo que cabe preguntarse es si toda esta participación influye de alguna manera en “las decisiones y en los asuntos públicos” de la agenda política (p.96) pero lo que sí es notable es que los gobiernos se han ido incorporando al uso de las redes sociales, proceso que el ámbito privado experimenta hace más tiempo.

Esta afirmación, se ve reflejada, por ejemplo, en el manual “Gestión de la comunicación en redes sociales” (Colombia, 2012, p. 4), en cuya introducción se anticipa: “Las redes sociales han logrado posicionarse como un elemento fundamental en la estrategia de comunicación para las instituciones del Estado”, y continúa:

Es fundamental generar comunicación a través de las redes sociales porque la institución se convierte en un facilitador, en un canal directo entre la ciudadanía y las instituciones. Asimismo se puede escuchar de primera mano qué piensa el público objetivo sobre cada institución en particular. (Colombia, 2012, p. 4).

También señalamos anteriormente que esta dinámica facilita procesos de democratización y participación cívica en cuyo caso son ámbitos en los que la ciudadanía puede expresarse sobre cualquier asunto en un intento por vociferar la opinión individual sobre algún tema. Estos usuarios crean contenido, lo comparten, se expresan individualmente en el momento que desea (Tarullo, 2015, p.94). Ahora bien, Raquel Tarullo (2015) reflexiona también que no queda claro si los funcionarios, o en este caso instituciones públicas, tienen una intención genuina de “entablar un diálogo franco con sus seguidores” (p.93), en este sentido, ocurre la paradoja que en este ámbito de aparente interacción y “bidireccionalidad” queda restringido frente al incesante incremento de seguidores que no pueden contener para dialogar: “la saturación de mensajes en sistemas políticos (...) ha llevado a la desatención de los mensajes y a la desconexión de los políticos con los ciudadanos” (p.93). Ante este contexto disperso y abundante en personas interactuando de forma descentralizada “no alcanza con proporcionar grandes caudales de información” sino que debe directamente a partir de segmentación por interés y, claro, en tiempo real porque las redes exigen estar ahí donde y cuando ocurren las cosas (Castells citado en Tarullo, 2015, p.97).

Los medios sociales son hoy utilizados como una herramienta de comunicación que adopta diversas modalidades según quién sea el emisor. Ya se mencionó en este

trabajo que puede establecerse una relación causal entre el estilo de comunicación gubernamental (abierto o cerrado) y el modo en que se gestionan las redes sociales según sea la posibilidad que los usuarios tengan para intercambiar ideas o plasmar sus opiniones en las diversas plataformas (Amadeo, 2016, p. 165). Por otra parte, en sus estudios sobre *transmedia storytelling*, Carlos Scolari (citado en Amadeo 2016, p.170) manifiesta que los mensajes se adaptan al canal en el que es emitido y a la “convergencia”, término acuñado por el autor, para explicar la complementariedad entre todas estas vías ya que en momentos en los que las audiencias son cambiantes y están en varios lados a la vez, la convergencia ya no “es sinónimo de eficacia sino de una acuciante necesidad” (Bravo Mancero, 2016, p.236).

Cabe retomar, además, la idea acerca de la centralidad tecnocrática propuesta en la metáfora tautológica aplicada en la comunicación política: ¿es el medio el fin, en lugar de la intención comunicativa o su mensaje? ¿Está la comunicación regida por la tecnocracia? En estas preguntas parece más poderoso el medio que expande un mensaje que la comunicación entendida como “espacios de interacción entre sujetos en los que se verifican procesos de producción de sentido, de creación y recreación de significados” (Uranga citado en Gómez, 2003, p.29)

En el mismo sentido, Yolanda Meyenberg Leycegui (2015) señala que el viraje hacia “un modelo persuasivo-mercadológico ha provocado un cambio sustantivo en los hábitos y estrategias de comunicación de los gobiernos” (p.111), a veces la tecnocracia confunde la técnica con la comunicación, el mensaje parece quedar en los márgenes como si ocurriese una confianza, a veces desmedida, en el medio como ejecutor en sí mismo de la comunicación de gobierno en cuyo caso “hace falta recordar que transmitir no es comunicar” (López Espinosa, 2011, p.40). De todas maneras, los gobiernos deben buscar a los ciudadanos en los ámbitos dentro de los cuales estos conversan para tratar de ver qué dicen y dónde están sus potenciales adeptos (Tarullo, 2015, p.93)

El sociólogo Manuel Castells dedicó gran parte de su bibliografía a estudiar las tecnologías de la información y la comunicación, de hecho la definición que construyó para este concepto fue citada anteriormente. Pero lo que ahora nos interesa es su concepto de “autocomunicación de masas” que refiere a un mensaje dirigido a muchas personas que deciden qué hacer con estos: leer, compartir o comentar. Una “etapa lúdica” en la relación entre las personas y los mensajes bajo la tendencia hacia una

independencia que, como ya dijimos, se convierte en una amenaza ante los intentos de controlar los mensajes que se emiten debido a que la comunicación se descentraliza ya que unos como otros establecen “simetría, reciprocidad y competencia igualitarias para enviar y recibir” mensajes. En el contexto de autocomunicación de masas el poder difusor queda en manos de los usuarios y seguidores: producen y comparten contenido; son emisores y receptores de contenido propio, tanto que también llegan a ejercer lo que se denomina “periodismo ciudadano” gracias a las herramientas de las que disponemos para producir contenido, acceso a fuentes de información muy aprovechadas por los medios tradicionales ya que paulatinamente fueron incorporando instancias de participación de sus audiencias en su agenda. En rigor, ocurre que los medios de comunicación tradicionales no exponen información que sea de interés para sus audiencias, por el contrario, son las audiencias las que producen contenido que los medios tradicionales se ven obligados a incorporar como parte de su programación (Martínez Pandiani, 2008, p.65-80). Esta independencia de los usuarios hace que dispongan del contenido según su parecer sobre este y que en sus modos de interacción reflejen su interés ya sea porque lo comentan, comparten o incluso lo “ridiculicen”, además, “estarán viendo qué tuits marca como favoritos, cuáles son replicados” (Tarullo, 2015, pp. 92-95). Esta modalidad de circulación de la información garantizan una visibilidad sin precedentes de los actos de gobierno, sin embargo, lleva a niveles de exposición riesgosa que en ocasiones preferirían ocultar cuyo “carácter incontrolado” puede traducirse luego en pérdida de credibilidad y legitimidad (Bravo, 2009, p.44). La siguiente frase sirve para resumir lo antedicho: “Las redes sociales son herramientas idóneas para crear canales de comunicación entre la ciudadanía y las instituciones, con lo que se pueden medir las voces y la pluralidad que existen en los proceso democráticos” (Guerrero, 2016, p.119).

La versión *uno-a-muchos* que caracterizaban a la comunicación masiva, fue reemplazado “por el *uno-a-uno* y por el *mucho-a-muchos*” (Tarullo, 2015, p.93). Manuel Castells (citado en Tarullo, 2015) establece que “esta nueva esfera pública de la sociedad en red se lleva a cabo construyendo protocolos de comunicación” que son: la digitalización (“lenguaje común de los medios integrando géneros”); el hipertexto digital en red (“permite la coproducción del contenido que se consume”); la publicidad; y, por último, el *branding* (p.93).

En este contexto los usuarios mandan y reglan tácitamente los espacios virtuales. Esto “marca una clara diferencia entre la información social construida entre varios y la institucional” que emiten las organizaciones como lo fue tradicionalmente (Amado citada en Tarullo, 2015, p.96). La construcción colectiva de la información es un fenómeno clave en todo este proceso que deviene de una actitud emancipatoria y autonómica que adoptan los ciudadanos que a su vez son usuarios de las redes. Se trata de “contenido autogenerado, emisión autodirigida y recepción autoseleccionada” (Castells citado en Tarullo, 2015, p.96).

Las redes sociales son utilizadas para dialogar con otros usuarios y no para emitir “gacetillas de prensa o fotos de los actos oficiales” (Tarullo, 2015, p.101). Se trata de ámbitos en los que se puedan articular modalidades de trabajo basadas en la escucha o lectura activa de las opiniones de los ciudadanos motivo por el cual es imprescindible la atención sobre los comentarios que pueden llegar a despertar en los seguidores. De todas maneras, se ha detectado que en determinadas estructuras de comunicación, sobre todo en las cerradas, las redes, y en particular la plataforma Twitter, son medios preferenciales para anunciar a la prensa los actos de gobierno en un claro ejercicio de control de los mensajes sin posibilidad de respuesta como podría ser en una conferencia de prensa como sí ocurre en gobiernos de estructura más abierta (Amado y Tarullo, 2015, 128)

Siguiendo las mismas líneas de pensamiento expuestas por diferentes autores, Guerrero (2016) plantea que la existencia de cuentas de Twitter existentes responde a tres propósitos puntuales (p.118):

- la comunicación política, que la asocia al “mantenimiento del capital político” en términos de atributo de poder;
- la comunicación institucional, que es la encargada de exponer las características de las políticas públicas;
- el *feedback* (en castellano, retroalimentación) como mecanismo que permite conocer opiniones, demandas o sugerencias expuestas por los ciudadanos.

Por su parte, el accionar de la ciudadanía en las redes sociales puede analizarse en tres niveles (p.118):

- como acción cívica;
- como información comunitaria;
- como mecanismo instrumento de profundización democrática.

En este contexto, la plataforma que nos ocupa en este estudio es Twitter, una herramienta de *microblogging* con un límite original de 140 caracteres pero que se extendió a 280, para publicar mensajes denominados tweets (en castellano, tuit) “que se expanden a un grupo de seguidores quienes pueden interactuar con el usuario que emite el mensaje y viceversa” (Guerrero, 2016, 119). Twitter ofrece tres tipos de interacción que se caracterizan de la siguiente manera (Amado y Tarullo, 2015, p.138):

- **Retuit:** acción de replicar en la cuenta de un usuario la información de otro con lo que se multiplica la información en la red por los seguidores del usuario que comparte;
- **Marcar como Favorito:** expresa una forma de conformidad con el contenido, sin que implique una difusión adicional
- **Respuestas:** son comentarios que otros usuarios realizan sobre un tuit.

Esta plataforma surgió bajo la lógica de internet 2.0 y permite la creación espontánea de los usuarios. Desde las redes sociales se pueden extender con facilidad entre miles, o millones de usuarios, gracias al sistema de retuits o la selección de favoritos que ofrece la plataforma (Guerrero, 2016, pp. 119-120). La red encuentra su razón de ser justamente en esta posibilidad ilimitada de expandir mensajes, generar contenidos auténticos de manera autónoma y, prácticamente, sin control (Guerrero, 2016, p.121).

De esta manera vemos que las redes sociales podrían ser el lugar por excelencia dentro de las cuales los gobiernos pueden aprovechar para reforzar su transparencia, alentar la participación ciudadana y convocar a la colaboración en la formulación de políticas públicas (Guerrero, 2016, p.121). Es una herramienta que complementa al aparato comunicacional del gobierno. Sin embargo, las autoras Amado y Tarullo (2015) se preguntan quiénes son los verdaderos destinatarios de las comunicaciones en redes sociales, además encuentran en esta modalidad el mismo sistema de “flujo *top-down*” o

de arriba hacia abajo a los medios de comunicación “que deja expuesta su eficacia como recurso de comunicación que estimule la interacción con los ciudadanos” (p.142).

¿Son los medios sociales una manera de participación real de ida y vuelta? La idea sobre comunicación en la que se busca el “diálogo, la colaboración, la deliberación y la enseñanza” (Starke y Amadeo, 2010, p.44) ¿es plausible de iniciarse en entornos digitales? Pues existe un “diálogo político” cuya distinción debería estar dada por ese *feedback* en el que conversa el gobierno con la ciudadanía, ya sea en territorio como en entornos digitales (Martínez Pandiani, 2008, p.61).

6. Legislación vinculada a la comunicación gubernamental

El campo jurídico también es un factor de incidencia para la gestión comunicacional ya que puede establecer parámetros en el accionar del gobierno en relación a las maneras y métodos que este debe adoptar para mantener informada a la ciudadanía. En este sentido, la Ley N° 27.275 “Derecho de acceso a la información pública”, sancionada el 14 de septiembre de 2016, regula las obligaciones del Estado argentino en torno a la transparencia gubernamental, sobre la base de dar a conocer de qué manera los funcionarios públicos cumplen con sus obligaciones y cómo derivan los recursos económicos durante su gestión. La autoridad de aplicación es la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP) creada con el objetivo de ejecutar la Ley citada en cuya presentación subrayan su rol de garante “del derecho al acceso a la información pública”, su promoción de “medidas de transparencia activa y la protección de los datos personales” (AAIP, 2018)

A partir de esta Ley queda regulada la circulación de la información en dos vías: por una parte, habilita a los ciudadanos para que puedan solicitarle información a los tres poderes y a organismos del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), en cuyo caso deberá obtener respuesta en un plazo no mayor a los quince días hábiles, salvo en los casos de que hubiera una solicitud de extensión por excepción; por otro, se obliga al Estado a ejercitar la transparencia activa que consiste en “facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados” sin obstaculizar el proceso (Infoleg, 2016).

El acceso a la información pública es un derecho humano garantizado en la Constitución Nacional que permite la rendición de cuentas. Es importante promoverlo porque es un instrumento esencial para el ejercicio de otros derechos, como los económicos, sociales y culturales.

Aporta además a la mejora en las condiciones de vida de la ciudadanía, porque le permite tomar decisiones de manera informada.

Este derecho esencial posibilita la promoción de mejoras en los servicios públicos básicos e impulsa el pleno ejercicio de los derechos y libertades. (Kit Gobierno Abierto, 2016)

El primer párrafo de la Ley establece que esta tiene por objetivo: “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”. Los principios sobre los que se sostiene este objetivo son los siguientes:

- Presunción de publicidad: toda la información en poder del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas por esta ley.

- Transparencia y máxima divulgación: toda la información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado debe ser accesible para todas las personas (...)

- Informalismo: las reglas de procedimiento para acceder a la información deben facilitar el ejercicio del derecho y su inobservancia no podrá constituir un obstáculo para ello (...).

- Máximo acceso: la información debe publicarse de forma completa, con el mayor nivel de desagregación posible y por la mayor cantidad de medios disponibles.

- Apertura: la información debe ser accesible en formatos electrónicos abiertos, que faciliten su procesamiento por medios automáticos que permitan su reutilización o su redistribución (...).

- Disociación: en aquel caso en el que parte de la información se encuadre dentro de las excepciones taxativamente establecidas (...).

- No discriminación: se debe entregar información a todas las personas que lo soliciten, en condiciones de igualdad, excluyendo cualquier forma de discriminación y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud.

- Máxima premura: la información debe ser publicada con la máxima celeridad y en tiempos compatibles con la preservación de su valor.

- Gratuidad: el acceso a la información debe ser gratuito, sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley.

- Control: el cumplimiento de las normas que regulan el derecho de acceso a la información será objeto de fiscalización permanente (...).

- Responsabilidad: el incumplimiento de las obligaciones que la ley impone originará responsabilidades y dará lugar a las sanciones que correspondan.

- Alcance limitado de las excepciones: los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en la ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información.

- Facilitación: ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra, o no, en su poder o negar la divulgación de un documento (...).

- Buena fe: para garantizar el efectivo ejercicio del acceso a la información, resulta esencial que los sujetos obligados actúen de buena fe (...).

Según la ley descripta, acceder a la información implica “la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información”, es decir, “todo aquel dato contenido en documentos de cualquier formato” que los diferentes poderes “generen, obtengan, transformen, controlen o custodien”. (Infoleg, 2016)

Anteriormente señalamos que la comunicación que se establece entre el gobierno y la ciudadanía es también una “obligación política e incluso moral” (Viteritti citado en Canel y Sanders, 2010, p.27), esto es lo que Martínez Pandiani (2008) define

como “un derecho humano básico” y no solo por su “naturaleza pública” (p. 50). Es decir que mantener informada a la ciudadanía requiere de una actitud de invariable proactividad por parte del gobierno ya que esto contribuye directamente al ejercicio de una “democracia efectiva” porque, como menciona el autor, esto permite:

- La reducción de la arbitrariedad y la corrupción;
- La promoción de una participación política activa;
- El logro de medios de comunicación más confiables y que transmitan contenidos basados en hechos verdaderos;
- Un mayor control sobre el ejercicio de las funciones públicas.

La posibilidad que la ley le brinda a los ciudadanos de solicitar información a los diferentes organismos constituye un elemento de mayor jerarquía que los gestos de transparencia que tienen por objeto publicitar actos de gobierno como la sanción de leyes o inauguración de obras. Se trata, en realidad, de ofrecer la libertad de que los ciudadanos tengan en su poder la información que deseen y no la que se les ofrece con algún sesgo o recorte, es un “derecho al conocimiento”. Por otra parte, esto debe acompañarse con “divulgación” de la información de manera clara para asegurarse que la ciudadanía acceda fácilmente a esos datos (pp. 51-52).

En este capítulo pudimos observar que la bibliografía disponible se estructura en base a producción académica reciente y de publicaciones de actualización, es decir, no hay prácticamente bibliografía que dé cuenta de vertientes teóricas globales y estructurantes. Los aportes de Manuel Castells podrían ser la puerta de acceso hacia un rumbo teórico sobre el cual la mayoría de los autores estudiados vuelven una y otra vez, sobre todo en materia de TICs. Este hecho es sintomático de que, como mencionamos anteriormente, la comunicación gubernamental es una disciplina aún en proceso de construcción que se analiza a través de otras que la complementan y permiten abordarla.

CAPÍTULO 2

Este capítulo aborda exclusivamente la temática del Gobierno Abierto y la Innovación Pública como marco general sobre el cual se dan muchas de las aplicaciones más evidentes en materia de Modernización estatal. A propósito de esto, planteamos los ejes principales del Plan de Modernización y los conceptos centrales de transparencia, participación y colaboración. Por otro lado, hacemos referencia a un viraje hacia un “nuevo ciudadano”, aquel involucrado a las nuevas tecnologías con un alto nivel de demanda de información; y, por último, la relación entre la Web 2.0 y el Gobierno abierto.

7. Gobierno abierto

Anteriormente, mencionamos que la gobernabilidad dependía, en parte, de la apertura informacional que un gobierno le ofrece a los ciudadanos. El voto popular ya no alcanza como única vía de legitimación sino que requiere de establecer lazos profundos con una sociedad altamente demandante y en constante conflictividad.

Los planes de modernización del Estado están orientados a la consolidación de la democracia y a “fortalecer la gobernabilidad al garantizar el desarrollo institucional”. Como parte de ese proceso las instituciones públicas deben garantizar la transparencia y la participación y cooperación ciudadana en las decisiones gubernamentales sean el puente que una al gobierno con la población. (Vega, 2009, pp. 133-134). En este sentido, la clave para lograr estas vías de contacto pueden encontrarse en lo que llamamos las tecnologías de la información y la comunicación que despliegan una cantidad de posibilidades para que esta comunicación ocurra: “(Internet) ha venido a facilitar de manera instantánea la posibilidad de obtener datos precisos de los sucesos, acontecimientos e investigaciones del pasado y presente, de cualquier nación en cualquier parte del mundo” (Vega, 2009, p.134).

Cuando aparece la oficina de prensa como estructura eficaz para la difusión de información pública y de interés de la ciudadanía, esta sufrió leves distorsiones hacia una tendencia propagandística que como contraparte traería algún rédito político. En

palabras de Hannia Vega (2009) sobre este tema: “poco se ha hecho (hasta ahora) para dar respuesta a la necesidad de información transparente que demandan los medios de comunicación, la oposición política y la sociedad civil”. Aunque la autora propone que lo propagandístico no debe desaparecer considera necesario fortalecer aquellas estructuras que transparenten la información pública y exponga la rendición de cuentas que la ciudadanía demanda (p.143).

El Gobierno Abierto consiste en un “proceso de transformación del Estado que promueve la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración como principios de diseño para una gestión pública innovadora” (Kit Gobierno Abierto, 2016). A esto lo esquematizan de la siguiente manera:

Figura 1: Esquema y características del Gobierno Abierto.



Fuente: Kit Gobierno Abierto otorgado por el Ministerio de Modernización de la República Argentina, 2016.

7.1 Gobierno Abierto: participación, transparencia y colaboración

El 01 de marzo de 2016, a través del Decreto 434/2016, el gobierno de Mauricio Macri (iniciado en diciembre de 2015) aprobó el Plan de Modernización del Estado cuyo ámbito de ejecución parte del Ministerio de Modernización, bajo la supervisión de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

En su presentación, el documento oficial y publicado en el sitio de Información Legislativa y Documental del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina, establece que este Plan se encarga de “promover las acciones necesarias orientadas a convertir al Estado en el principal garante del bien común” a partir de algunas acciones concretas que se detallan brevemente a continuación:

1. Plan de Tecnología y Gobierno Digital: inversión en infraestructura tecnológica y redes para facilitar la “interacción” entre “el ciudadano y los diferentes organismos públicos”-.

2. Gestión Integral de los Recursos Humanos: profesionalizar y jerarquizar el rol de los agentes de la administración pública nacional (APN) a través de la implementación de un cambio cultural.

3. Gestión de Resultados y Compromisos Públicos: promueve la “eficiencia pública a través de un modelo de gestión que haga énfasis en los resultados y en la calidad de los servicios”

4. Gobierno Abierto e Innovación Pública: apunta a ampliar la participación “de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas, de manera que se renueve la confianza en el vínculo entre los intereses del Estado y los intereses de la ciudadanía.”

5. Estrategia País Digital: es transversal a las cuatro anteriores ya que promueve la convocatoria de alianzas con provincias y municipios de todo el país.

Esta investigación centró su atención en el cuarto ítem, Gobierno Abierto e Innovación Pública ejecutada por la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto. Según el decreto citado, esta política está atravesada por tres ejes centrales: la apertura de datos e información pública a la ciudadanía, estímulo de la participación ciudadana en procesos decisores e innovación pública orientada a jerarquizar y capacitar a los equipos de Gobierno de la Administración Pública Nacional.

La transparencia, la participación y la colaboración son considerados los “pilares” del Gobierno Abierto. En su Kit definen cada concepto de la siguiente manera:

- La transparencia hace referencia a un Estado que brinda información sobre las políticas públicas que implementa; sus decisiones, actividades, planes de acción y sus fuentes de datos de forma completa, abierta, oportuna, de fácil acceso y gratuita. Fomenta y promueve la rendición de cuentas de la Administración Pública ante la ciudadanía. Reduce las posibilidades de actos de corrupción, incrementando la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

- La participación refiere a la generación de espacios comunes entre el Estado y la sociedad civil para favorecer la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos. Los gobiernos deben lograr mediante la apertura de información que a ciudadanía se interese e involucre en el debate público: sin información no hay participación. Se deben garantizar espacios de consulta, discusión, conversación, presentación y reflexión que fomenten el derecho de la ciudadanía a participar activamente en las políticas públicas.

- Colaboración: La colaboración conlleva la cooperación y el trabajo coordinado de la gestión pública con la ciudadanía, con el sector privado-empresas, asociaciones y el sector académico. Un gobierno colaborativo involucra a todos los actores trabajando conjuntamente en los asuntos públicos. El esfuerzo colaborativo también debe replicarse dentro de las Administraciones Públicas, para promover la ruptura de estructuras piramidales y trabajar de manera más horizontal. (Kit Gobierno Abierto, 2016)

El Plan de Modernización del Estado está basado en seis ejes centrales:

- Desburocratización: se trata de sistemas de gestión que permitan el desarrollo productivo a través de trámites más ágiles con opción de gestión a distancia y de más transparencia.

- Gobierno Inteligente: incorpora tecnología, innovación y capacitación para agilizar la interacción del ciudadano con el gobierno.
- Gobierno Abierto: significa la construcción de un Estado transparente que rinda cuentas y promueva la participación ciudadana. En este sentido, las nuevas tecnologías, permiten acceder a información pública del Estado (teniendo en cuenta la obligación de este de brindar todo tipo de datos a la sociedad civil) y participar proponiendo iniciativas que pudieran convertirse en políticas públicas.
- País Digital: implementación de programas de modernización de la Gestión Pública, para mejorar la calidad de los servicios bajo el lema de la la transparencia, la inclusión digital y la innovación.
- Plan de Inclusión Digital: trabaja sobre poner al alcance de toda la población la misma posibilidad para aprender a utilizar herramientas informáticas a través del incrementode recursos en materia de educación y proyección profesional.
- Plan de Comunicaciones: permitir el acceso de toda la población a las TIC basados en servicios de telefonía fija y móvil, de internet y de comunicación audiovisual con la máxima calidad, diversidad, competencia y pluralidad.

7.2 Gobierno abierto y web 2.0

Los gobiernos abiertos se apoyan en las TICs y utilizan la comunicación 2.0, aquella que abre una “comunicación de doble vía en la que los ciudadanos pueden opinar sobre cualquier asunto sin ningún tipo de censura. El mejor sistema para lograr esto son las redes sociales” (Amadeo, 2016, p. 165).

Por tal motivo, la política de Innovación Pública y Gobierno Abierto sirve de traza ejemplificadora para comprender lo que se propone, en último término, esta investigación: analizar la relación entre comunicación gubernamental y redes sociales ya que los tres ejes mencionados son, a su vez, los mismos que sustentan a los medios sociales.

Es decir que los aspectos que identifican a un gobierno como abierto son similares a la dinámica de la llamada Web 2.0, un término acuñado en 2003 para

diferenciarlo de la primera etapa de internet en la cual los usuarios navegaban y se informaban sin posibilidad de ofrecer respuestas a esos datos, en contraposición con la aparición de los blogs, medios sociales, páginas con contenidos colaborativos (wikis) y páginas de reproducción de música y videos donde los usuarios adoptaron una actitud de participación activa e interactuaban entre sí:

La innovación tecnológica facilita la creación de nuevos canales de participación ciudadana. Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) cumplen un rol fundamental como herramientas para transformar el gobierno, conectarlo con los ciudadanos y transparentar la gestión gubernamental con el fin de lograr Administraciones Públicas centradas en el ciudadano, más eficientes, transparentes y democracias más robustas. (Kit Gobierno Abierto, 2016)

Esto tiene que ver con lo dicho acerca de la modalidad de comunicación sin intermediaciones (Durán Barba, 2009, p. 34) que hoy atraviesa la comunicación digital, un contexto que obliga a los gobernantes a ir en busca de la ciudadanía activa, analizar los temas que son de su interés y valerse de esa información para la toma de decisiones.

En enero de 2016, a través del decreto 117/2016 se creó el “Plan de Apertura de Datos”, que promueve la adopción de medidas para la gestión de los datos que generan y preservan los Ministerios, Secretarías y organismos descentralizados del Poder Ejecutivo Nacional. Este decreto establece que “la disponibilidad de los datos públicos en condiciones adecuadas para su uso y reutilización constituye un elemento catalizador para el fortalecimiento del proceso democrático, el desarrollo de políticas públicas basadas en la evidencia, la provisión de servicios públicos centrados en el usuario, y la promoción del desarrollo social, económico, científico y cultural de la Nación” (Infoleg, 2016).

La existencia de políticas orientadas a la modernización del Estado y más precisamente a la de Gobierno Abierto responde a los desafíos que la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación proponen dadas las nuevas formas de relacionamiento y demandas de información.

Esto plantea la exigencia de contar con equipos capacitados y atentos a dar “soluciones y resultados” (Kit Gobierno Abierto, 2016). En sus propios términos estos cambios son:

- Nuevo perfil de ciudadanía: están conectados, hay un crecimiento poblacional, envejecimiento y nuevas generaciones digitales.
- Desafíos a la Rendición de cuentas: toma en cuenta el reclamo de mayor transparencia a causa de la falta de confianza en las instituciones públicas.
- Escasez de recursos económicos y presupuestos ajustados para atender a más ciudadanos.
- Nuevos modelos de operación de la “Democracia: Cambio de paradigma de gestión pública tradicional a la Gobernanza en Red y participativa.
- Contexto mundial cambiante: Cambio climático, tecnologías exponenciales, Manejo de incertidumbre.
- MUNDO VUCA: volátil, incierto, complejo, ambiguo. (Kit Gobierno Abierto, 2016).

Según el Kit de Gobierno Abierto (2016) que la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto preparó especialmente para funcionarios y empleados de toda la Administración Pública Nacional, señala que el concepto de Gobierno Abierto es un concepto que se estableció en 2009 a partir de la decisión del ex presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, de establecer un “sistema de gobierno más transparente, participativo y colaborativo”.

Pese a algunas confusiones entre la definición de gobierno electrónico y el de gobierno abierto, ambos apuntan a cosas diferentes.

El primero incorpora las TICs a la gestión entre la ciudadanía y el Estado, en cambio, el segundo implica ofrecer abiertamente información y abrir canales de la participación que propicie la co creación de políticas públicas, además: “propone trabajar colaborativamente sobre las debilidades y fortalezas del Estado para que tanto las Administraciones Públicas como los ciudadanos aporten soluciones a demandas concretas y se involucren en la tarea de gobernar”.

Desde la Subsecretaría mencionada se da impulso a esta política y esquematizan su quehacer de la siguiente manera:

Figura 2: Ecosistema de desarrollo de gobierno abierto. Fuente: Ramírez-Alujas y Dassen, 2012



ECOSISTEMA DE DESARROLLO DE GOBIERNO ABIERTO. FUENTE: RAMÍREZ-ALUJAS Y DASSEN, 2012.

Fuente: Kit Gobierno Abierto otorgado por el Ministerio de Modernización de la República Argentina, 2016.

Como vimos, esta política pública cumple con el requisito básico de dar respuesta a la demanda de información de la ciudadanía. A través de sus planes y del armado de un equipo de trabajo acorde a estas necesidades validan la existencia de la Ley de información pública y acompañan el vigor de las tendencias de las nuevas tecnologías de información y de comunicación. Lo que queda por analizar es si la comunicación de esta política pública de cara a la ciudadanía implementa la transparencia, la apertura y el diálogo con la comunidad en un medio social, como el estudiado, que abona la bidireccionalidad en un intento por establecer vínculos horizontales entre el gobierno y los ciudadanos.

CAPÍTULO 3

En el capítulo a continuación presentamos el desglose de datos emergentes de esta tesis. El análisis es subdividido a partir de las variables de estudio que coinciden con el nombre de las categorías del análisis de contenido (transparencia, participación y colaboración) y, luego, a estos datos los relacionamos entre sí cuando fue pertinente. El desarrollo completo busca resolver el primer y segundo objetivo de esta investigación que consisten en identificar la existencia de bidireccionalidad dentro de la plataforma de Twitter entre el usuario que representa al Gobierno (@GobAbierto_AR) y los demás usuarios que asumimos como ciudadanos.

Toda la cuantificación presentada es, a su vez, puesta en contraste con la entrevista que le realizamos a Carolina Raspo responsable del Departamento de Comunicación y Relaciones Institucionales, a cargo de la comunicación digital de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, con el objeto de anclar toda la información en el contexto de trabajo y de sus lineamientos de acción

8. Análisis e interpretación de datos

En este estudio se relevaron un total de 570 publicaciones o tuits (tomaremos ambos términos como sinónimos), dentro de las cuales se detectaron dos publicaciones que no fueron sistematizadas ya que no se ajustaban a las características de las unidades de análisis: una corresponde a un agradecimiento a un organismo brasileño por compartir una información de la Subsecretaría; el siguiente, a la conmemoración por los 200 años de la independencia. Ambas están señaladas en la **Tabla 1** como S/D.

El recorte de la muestra fue temporal y se estableció entre las fechas 01 de marzo de 2016 al 31 de marzo de 2017. La elección de este período responde a que la firma del Decreto 434/2016⁵ que aprueba el Plan de Modernización del Estado fue realizada el 01 de marzo de 2016. En este sentido, consideramos que las publicaciones

⁵ Información Legislativa y Documental (InfoLeg) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.htm> [Consultado el 03 de mayo de 2017]

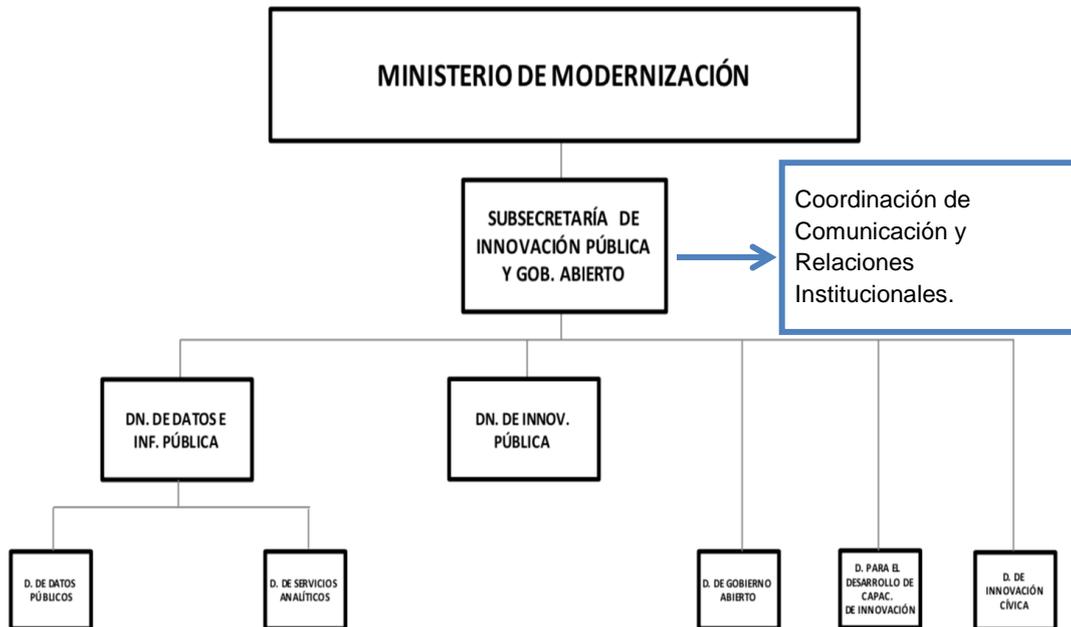
realizadas antes de esa fecha no corresponden a una voz oficial u homologada y, por tal motivo, decidimos no incluirla en el *corpus*.

Por otro lado, entrevistamos a Carolina Raspo (ver **Anexo Número 1**) quien desde enero de 2016 ejerce el rol como Responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Coordinación homónima de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto del Ministerio de Modernización. En esta instancia lo que se buscó fue profundizar las variables de análisis pero con datos cualitativos que encuentren, o no, puntos de contacto con el análisis cuantitativo de las publicaciones o tuits analizados.

8.1 Coordinación de Comunicación y Relaciones Institucionales

El primer elemento a considerar en el análisis es la ubicación jerárquica dentro de la organización que tiene el área, cuya competencia alcanza tanto la comunicación externa (ciudadanía, organismos dependientes y de otras jurisdicciones, instituciones del tercer sector y el privado) como interna (entendemos esta como aquella que reconoce como principal interlocutor a la totalidad de los empleados de la Administración Pública Nacional – APN). Recordemos que en capítulos anteriores mencionamos el umbo hacia la profesionalización que adoptaron paulatinamente las áreas de comunicación en los gobiernos y este no parece ser la excepción. En el siguiente gráfico (**Gráfico 1**) encontramos que tiene relación directa con la Subsecretaría:

Figura Nro. 3: Organigrama Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto



Fuente Figura 3: esquema ofrecido por la entrevistada Carolina Raspo.

Esta ubicación refleja el posicionamiento interno que tiene el área que, por otro lado, ejerce una “relación directa con el Subsecretario” y asesora “estratégicamente” al equipo de comunicación del Ministro de Modernización Andrés Ibarra, contó Carolina Raspo.

8.1.1 Actividades de la Coordinación de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto

A partir de la entrevista realizada llegamos a un desglose pormenorizado de las actividades que desempeñan desde la Coordinación, estas tienen dos anclas prioritarias: por un lado, impulsar la transparencia y la participación ciudadana desde las esferas institucionales; y, por otro, acercar a la sociedad civil al Gobierno. Como vemos es un

trabajo en dos direcciones: una hacia el interior de la Administración Pública Nacional (APN) en tanto dotan de herramientas a las personas y organismos para promover el gobierno abierto y la innovación pública; la otra, de cara a la ciudadanía y sus instituciones mediante canales de apertura y contacto con estos.

Las actividades, canales y procesos de comunicación destinados a difundir las políticas e iniciativas de la Subsecretaría al interior de la APN son:

- *Mailing* informativos mensuales;
- diseño y entrega de afiches impresos a las diferentes reparticiones del Gobierno Nacional;
- impulsan charlas inspiracionales e informativas a los equipos de la APN para dar a conocer herramientas, experiencias y capacidades;
- lanzamiento de una “Academia de Diseño” para formalizar la capacitación y la transmisión de conocimientos mediante encuentros, talleres, charlas y proyectos en conjunto;
- desarrollo de *kits* informativos y prácticos con herramientas para fomentar la innovación pública, los compromisos de gobierno abierto, la apertura de datos y la evaluación de resultados para monitorear los alcances.

A su vez, hacia el exterior son otras las actividades que desarrollan, tales como:

- Eventos federales de intercambio de experiencias, conocimientos y agenda sobre políticas de gobierno abierto e innovación pública tales como: Argentina Abierta y el encuentro Regional de Gobierno Abierto (ambos reúnen representantes de gobiernos, sociedad civil, innovadores digitales, desarrolladores, periodistas e investigadores);
- procesos de innovación pública que convoca a diferentes perfiles de la sociedad (programadores, periodistas, analistas, emprendedores, estudiantes, diseñadores, entre otros) para resolver desafíos públicos e impulsar el desarrollo de aplicaciones y programas co creados entre los ciudadanos y equipos de gobierno;

- envíos de mailings semanales para fomentar la participación ciudadana en los procesos, proyectos y actividades;
- desarrollo de una plataforma de consulta pública para que los ciudadanos participen en el desarrollo de las políticas públicas y en el avance de los compromisos de Gobierno Abierto.
- comunicados a través de redes sociales para dar a conocer experiencias y avances (en Facebook www.facebook.com/GobAbiertoAR/; en Twitter www.twitter.com/GobAbierto_AR;
- producción de videos interactivos y didácticos con su versión impresa, acerca de herramientas y experiencias de apertura del gobierno;
- diseño de folletería y entregables impresos sobre contenidos de gobierno abierto, apertura de datos e innovación pública.

Por último, los canales de comunicación que utilizan para dar a conocer ante la ciudadanía las iniciativas y políticas que llevan adelante son los siguientes:

- Gacetillas a los medios de comunicación nacionales y locales con información sobre avances, resultados, encuentros y actividades;
- conferencias de prensa de funcionarios de alto rango;
- publicaciones en blogs y medios digitales no tradicionales con información sobre los avances de los planes de gobierno abierto, participación ciudadana e innovación pública;
- publicación diaria en redes sociales propias y de organismos relacionados para complementar;
- publicación de notas de opinión en medios de comunicación;
- participación de funcionarios de alto rango en medios radiales y televisivos.

8.1.2 Articulación intraministerial para la comunicación. Corresponsalía y funcionarios.

La dinámica de trabajo establecida entre los diferentes grupos de trabajo que integran el Ministerio de Modernización consiste en mantener una relación permanente con el objetivo de ajustarse a los mismos lineamientos de acción y criterios como resultado de reuniones entre los equipos de prensa, comunicación y de redes sociales y agregan, una vez por mes, otra reunión junto al resto de los equipos de todo el Gobierno Nacional.

Las agendas de trabajo se articulan semanalmente junto a los Directores de la Subsecretaría mediante las cuales se definen: la gestión de prensa, los contenidos en las redes sociales y los informes de uso interno estrictamente dirigido a autoridades.

Tal es el efecto de esos encuentros que las publicaciones de las redes sociales son previamente consensuadas junto al equipo de comunicación del Ministerio que se plasman en un cronograma diario. Asimismo, desde la Coordinación que lleva a delante Carolina Raspo, también difunden actividades de otras áreas del Ministerio cuando le es solicitado en dichas reuniones semanales.

Estas agendas de trabajo incluyen viajes por todo el territorio nacional que también son publicadas en las redes (**Figuras 4 y 5**), especialmente en Twitter ya que permiten realizar cobertura en tiempo real, sobre todo en épocas donde los medios sociales no habilitaban todavía transmitir en vivo.

Figura 4



Figura 5



Fuente Figuras 4 y 5: Twitter.

Esta corresponsalía implica realizar algunas actividades de capacitación para el equipo que se traslada a cubrir el evento, en relación a temas como:

- recomendación de estilo de fotografías o videos;
- entrevistas o testimonios;
- qué tipo de publicaciones realizar.

La presencia de los funcionarios no es nula, sin embargo no forman parte del objetivo comunicacional del área. Si bien se torna “inevitable” incorporarlos en las publicaciones, es cierto que lo que principalmente buscan es difundir “gestión, servicios (al ciudadano), novedades para los equipos de la administración pública y mejora para los ciudadanos”, cuenta Raspo.

Para ella, todo el material comunicacional que se genera tanto para la prensa como para para la ciudadanía o para otras instituciones tiene como objetivo general impulsar la construcción de “un Estado abierto, transparente y participativo”.

La estrategia 360, aquella que contempla la complementariedad de formatos y medios, es su lema. Para su desarrollo tienen en cuenta:

- planificación para redes sociales;
- creatividad y diseño para campañas de *mailing*;
- actualización de contenidos webs;
- generación de comunicados de prensa;
- diagramación estratégica para proyectos 360 (proyectos de toda la Subsecretaria).

A su vez, el contenido que difunden masivamente es matizado mediante algunas consideraciones previas:

- se tiene en cuenta la coyuntura política, social y económica del momento;
- se ajusta el tono a un lenguaje común y entendible para la ciudadanía en su conjunto;
- se planifican piezas de diseño atractivas que pudieran generar circulación entre los usuarios;
- se alinean a “los objetivos del Presidente” y toman como base la comunicación de Casa Rosada.

8.2 Análisis global: cantidades y porcentajes

En este apartado presentamos el análisis cuantitativo de los datos obtenidos a partir análisis de contenido de las publicaciones (tuits) vertidos en la matriz. Como se mencionó en el desglose del marco metodológico, las categorías de la matriz fueron las siguientes:

TABLA 1: Organización de categorías y presencia en matriz						
TEMÁTICA DE LA PUBLICACIÓN			CONTEXTO	NIVEL DE PARTICIPACIÓN		S/D
TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN	COLABORACIÓN		INTERACCIÓN	TIPO DE RTAS.	2
209 tuits	193 tuits	143 tuits	271 (23 s/comb.)	567 tuits	74 tuits	
545 tuits			271 tuits			
570 tuits (545+23+2)						

La **Tabla 1** señala la presencia de cada categoría a lo largo de todo el año analizado, esto es, en cuántos tuits se hace referencia a cada una. Pese a la rigurosidad con la que se sistematizaron las categorías y las unidades de registro, existe una evidente repetición tanto en **contexto** como en el **nivel de participación** debido a las características de las unidades de análisis de este trabajo, por ejemplo: la interacción medida a través de las respuestas, no puede escindirse de la temática de la publicación. Para evitar confusiones en el análisis, aislamos cada categoría y las combinamos entre sí en función de los objetivos que nos propusimos en este estudio. Si tomáramos las publicaciones dedicadas solamente a **Contexto** nos reservaríamos un total de 23 tuits, sin embargo es una categoría que figura en 271 publicaciones ya que está mayormente combinada con la **Temática + contexto**. Como mencionamos antes, queda exenta de esta característica la categoría **Nivel de participación** dado que su presencia es combinada en todos los casos.

En términos porcentuales, la distribución de las categorías se da de la siguiente manera.

TABLA 2: Organización de categorías y presencia en matriz en porcentaje						
TEMÁTICA DE LA PUBLICACIÓN			CONTEXTO	NIVEL DE PARTICIPACIÓN		S/D
TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN	COLABORACIÓN		INTERACCIÓN	TIPO DE RTAS.	0,35%
36,66%	33,85%	25,08%	47,54% (4,03% solo)	99,47% / 0,52%	13,05%	
95,59%			4,03% / 43,50%			
99,97% (95,59% + 4,03% + 0,35%) (corresponde a la suma de los porcentajes destacados)				Repetición en todos los casos.		

En principio, en la categoría **temática de la publicación** observamos una distribución porcentual pareja entre las tres subcategorías: *transparencia*, *participación* y *colaboración*. La subcategoría *transparencia* es a la que más cantidad de tuits le dedicaron, sin embargo no está tan lejos de *participación* con la cual mantienen una diferencia de solo 2,81%, con 209 y 193 tuits, respectivamente. Por su parte, la subcategoría *colaboración* es la que menos tuits refleja (143 en total) y representa el 25,08% de las publicaciones. Esto cobra sentido en tanto “la apertura de datos (transparencia) y la participación ciudadana” son los ejes que Carolina Raspo, la responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales, destacó como el “foco comunicacional”.

Por su parte, la categoría **contexto** presenta la particularidad de que una fracción de las publicaciones está combinada con la categoría **temática de la publicación**, porción que corresponde al 43,50%; la fracción restante corresponde a los 23 tuits que no están combinados y representan el 4,03% de las publicaciones. Estos tuits están dedicados a exponer difertens eventos tal fueron codificados en el **Anexo Nro. 2:**

- **Sub1:** eventos organizados por la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (mesa de trabajo, hackaton, jornada puertas abiertas, concurso) dirigidos a la ciudadanía.
- **Sub2:** eventos realizados por otras jurisdicciones de todo el país o por la Subsecretaría mencionada dirigidos a organismos pares. Novedades de ciudades o provincias en materia de gobierno abierto.
- **Fun:** información sobre la presencia o actividades de funcionarios de toda la cartera del Ministerio de Modernización de la Nación.

Por último, la tercera categoría es **nivel de participación** subdividida entre *interacción* y *tipo de respuestas*. En este caso todas las publicaciones poseen algún nivel de participación y están combinadas con otras categorías debido al rol que ocupan en la plataforma, es decir, tanto la *interacción* que una publicación genera como las *respuestas* de otros usuarios dependen de la recepción que los usuarios de la plataforma hagan del contenido escrito en la publicación. En otras palabras, la participación no existiría si no hubiera contenido previo sobre el cual se interactúe o se responda.

Quizás esto explique una figura de retroalimentación que Carolina Raspo señaló de la siguiente manera: “Sin la gente que se sume a nuestros proyectos no podemos contar resultados y sin resultados no hay historias”. Dicho esto, observamos en la **Tabla 1** que en 3 publicaciones hay ausencia de interacción y en 567 existe algún tipo de interactividad, cuyo porcentaje representa el 99,47%. Asimismo, de estas 567 publicaciones, un total de 74 recibieron respuestas (13,05%) por parte de los usuarios, pero sus ocurrencias totales son 143, esto se explica porque una publicación puede tener más de una respuesta. A lo largo de este capítulo notaremos el incremento porcentual entre el total de publicaciones y las ocurrencias de sus unidades de registro (palabras u oraciones); esta diferencia está marcada porque refleja el interés que despertó en los usuarios cada publicación ya sea al responder, al retuitear o al marcarlo como favorito.

En análisis subsiguientes tomaremos nota de las ocurrencias de unidades de registro en cada caso y qué caudal de interacción con otros usuarios de la plataforma genera. Para esto aislamos cada subcategoría y las relacionamos con las demás categorías en planillas separadas.

8.3 Análisis por combinación de categorías

En este apartado combinamos las diferentes subcategorías para determinar separadamente cómo se difunde la política de Gobierno Abierto e Innovación Pública en términos más específicos. Bajo esta modalidad, podemos acercarnos a reflexiones más concluyentes que permitan comprender el objeto de estudio aquí elegido.

8.3.1 Transparencia

La primer subcategoría a analizar es la transparencia. Representa uno de los ejes de la política y su principal función aquí es brindar información de manera “completa, abierta, oportuna, de fácil acceso y gratuita” (Ministerio de Modernización, 2016) sobre las acciones de gobierno: políticas, decisiones, datos, rendición de cuentas, entre otras.

Como ya mencionamos de las 570 publicaciones, 209 corresponden exclusivamente a la transparencia, pero es necesario responder a la pregunta acerca de cuál es el desglose de esas publicaciones. Comencemos la exposición.

Ya dijimos que asignamos como unidades de registro a palabras y temas, ahora bien, cabe preguntarse cómo se presentaron a lo largo de un año de ejercicio de la política:

TABLA 3: Transparencia – ocurrencias generales		
UNIDADES DE REGISTRO	Cant.	%
Transparencia (T)	21	6,12
Información Pública (IP)	16	4,66
Innovación (Inn)	11	3,20
Innovación pública	10	2,91
Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)	76	22,15
Datos abiertos / Datos / Data / Open data (DA)	47	13,70
Acceso	9	2,62
Oración alusiva a la transparencia	153	44,60
TOTAL	343	99,96%
TOTAL TRANSPARENCIA	209	+164,11%

En ocasiones, durante la sistematización de las unidades de registro estas se combinaban entre sí o figuraban de manera solitaria. Si bien no es posible, ni interés de este trabajo, ver este tipo de combinaciones sí es posible encontrar que las ocurrencias de mayor índice son palabras tales como “Gobierno Abierto” o expresiones del tipo “Gobierno más abierto” con 76 ocurrencias (22,15%) seguida de palabras como “Datos abiertos” / “Datos” / “Data” / “Open data” que arroja un total de 47 (13,70%). Sin embargo, la oración alusiva a la transparencia (definida en nuestro Libro de Códigos en el **Anexo Nro. 2**) figura en un 44,60%, en números absolutos son 153 ocurrencias. Esta oración aparece, principalmente, en formas de invitación a conocer información sobre las acciones del área asociada a links de páginas webs. Por último, lo que observamos es que si comparamos la cantidad de publicaciones con la presencia general u ocurrencias de las unidades de registro seleccionadas encontramos un incremento del 164,11%.

Figura 6



Figura 7



Fuente Figuras 6 y 7: Twitter

En este breve desglose puede verse que la suma de solamente estas tres unidades de registros constituyen el 80,45% de las ocurrencias totales en esta subcategoría (Tabla 4). Cabe preguntarse, ahora, cómo se enmarca este resultado en la estrategia global digital del área: si es fruto de un plan específico, o bien, es un resultado aleatorio. Efectivamente, este resultado de un planteo específico del área que tiene como objetivo “abrir el gobierno”, contó Carolina Raspo.

TABLA 4: Transparencia – ocurrencias principales		
Oración alusiva a la transparencia	153	44,60
Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)	76	22,15
Datos abiertos / Datos / Data / Open data (DA)	47	13,70
TOTAL	276	80,45%

Ciertamente, podemos encontrar coherencia entre la definición de transparencia aplicada a un gobierno y estas ocurrencias porque si hablamos de que implica dar a conocer las políticas y/o sus resultados, para ser breve, entonces tanto la oración alusiva como la explicitación de ambas palabras tienen relación directa con esta definición.

Queremos decir, entonces, que pese a que cualquier palabra elegida como unidad de registro es representativa de la *transparencia*, si hubiésemos realizado una valoración numérica a cada una, estas dos en particular se llevarían las de mayores atributos.

Como dijimos anteriormente, la *transparencia* es el eje con más publicaciones durante el período seleccionado con 209 publicaciones, de las cuales 117 publicaciones, el 55,98% corresponden a algún tipo de coyuntura o contexto especial, y comparado con las 271 publicaciones de coyuntura (combinadas y no combinadas), representan el 43,17% (ver **Tabla 5**).

Hagamos ahora un breve repaso de las opciones de **coyuntura** que sistematizamos:

La distribución de las subcategorías en coyuntura combinada con *transparencia* se representa de la siguiente manera:

TABLA 5: Transparencia – coyuntura o contexto (tuits)			
	COYUNTURA O CONTEXTO		
Subcategorías	Sub1	Sub2	Fun
Subtotales (tuits)	58	37	22
Total tuits coyuntura - transparencia	117		
Total general coyuntura	271		

Como vemos en la **Tabla 5**, 58 tuits de *transparencia* se combinan con **Sub1** (49,57%), 38 con **Sub2** (32,47%) y 22 con **Fun** (18,80%). Si tenemos presente que parte de las tareas de la Subsecretaría tiene que ver con exponerle a la ciudadanía información pública, resulta coherente que **Sub1** tenga mayor presencia, además de que tiene que ver con la proliferación de actividades que, según Carolina Raspo, dan a conocer los diferentes proyectos de la Subsecretaría que no son solo dirigidos a la ciudadanía sino al interior de la Administración Pública Nacional (APN) como los kits informativos, talleres, charlas, eventos como Argentina Abierta o el Encuentro Regional de Gobierno Abierto (OPG). Comparadas con las 209 publicaciones de *transparencia*

los porcentajes quedan distribuidos de la siguiente manera: **Sub1** 27,75%, **Sub2** 17,70% y **Fun** 10,52%.

Ahora bien, si nos adentramos a las ocurrencias internas de los tres contextos (**Tabla 6**), sumatoria que asciende a las 168, la palabra “Gobierno Abierto” es la de mayor número con 18, 23 y 13 apariciones explícitas, cuestión que también se alinea con el objetivo de *transparencia* gubernamental.

A esta le sigue “Datos abiertos” con 10, 5 y 4 ocurrencias, hecho que se destaca en el mismo sentido que “Gobierno Abierto”. El número más importante de la palabra Gobierno Abierto se ubica en **Sub2** esto se debe a la exposición de eventos realizados por otras jurisdicciones o de la Subsecretaría para otras jurisdicciones cuyas publicaciones tuvieron que ver con invitar a usuarios a ver alguna web con información sobre eventos. Aunque la categoría transparencia tenga mayor presencia en eventos propios (Sub1)

TABLA 6: Transparencia – ocurrencias según coyuntura																							
SUB1								SUB2								FUN							
T	IP	Inn	InnP	GA	DA	Acc	Or	T	IP	Inn	InnP	GA	DA	Acc	Or	T	IP	Inn	InnP	GA	DA	Acc	Or
4	6	3	1	18	10	2	36	4	1	2	4	23	5	1	18	1	1	1	2	13	4	1	7
80								58								30							

Ahora bien, este análisis cobra mayor jerarquía si lo comparamos con la última categoría: participación de usuarios, subdividida entre *interacción* y *tipo de respuestas*.

TABLA 7: Transparencia – Participación de usuarios (tuits)		
	PARTICIPACIÓN CON USUARIOS	
Subcategorías	INTERACCIÓN	RESPUESTAS
Subtotales (tuits)	207	38
Total tuits Part. Usuar. - transparencia	207 (36, 50%)	
Total general Part. usuarios	567	

La **Tabla 7** representa las publicaciones combinadas entre *transparencia* y las subcategorías de participación de usuarios. Es notable que de las 209 publicaciones **sean 207 (99,07%)** con algún tipo de interacciones divididas entre Fav, retuits y respuestas, es decir, dos publicaciones sin interacción. Si lo tomamos en cuenta respecto del total de las 567 publicaciones con interacciones en el año, las de *transparencia* se llevan el 36, 50% de las publicaciones, un poco más de un tercio del total. Por su parte, son 38 las publicaciones con algún tipo respuestas clasificadas, que se traducen en 18,35% de las publicaciones que, comparado con las 567 con participación de usuarios representa tan solo el 6,70%.

En relación a la sumatoria total de interacciones u ocurrencias (**Tabla 8**) los números son mayores debido a que una publicación puede tener más de un tipo de respuesta, en este sentido, deben analizarse como valores absolutos y aislados comparados entre diferentes categorías. Como vemos, el total de interacciones asciende a 5.421 subdividido entre 2.992, 2.362 y 67 (Fav, RT y Rta, respectivamente). En las respuestas, encontramos que son 67 el total, sin embargo las respuestas a las que podemos acceder son 64. La subdivisión está sistematizada en una tipología que se estructura de la siguiente manera:

- 1. Opiniones y comentarios (OpyC)**
- 2. Contra-pregunta (CoPre)**
- 3. Preguntas (Pre)**
- 4. Críticas Constructivas/Negativas (C+) (C-)**
- 5. Felicitaciones (Fe)**
- 6. Participación hostil (PaH)**

Este orden de aparición responde a un puntaje asignado según la intensidad en términos de importancia para este estudio en donde 1 es menos relevante y 6 más relevante. Por su parte la interacción también fue valorada en una escala de 0 a 3 en la que el número 0 corresponde a los de menor valor y el 3 el de mayor valor:

0. Nada
1. Favoritos

2. Comentarios

3. Retuit

TABLA 8: Transparencia – ocurrencias según nivel de participación de usuarios										
Subcategorías	INTERACCIÓN			TIPO DE RESPUESTAS						Tasa de respuestas
	Fav	RT	Rta	OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH	
Unidades de registro										
Tuits con participación	207	195	36							8
Valores totales de participación de usuarios	2.992	2.362	67	9	16	9	1	11	18	8
	5.421 (ocurrencias)			64 (ocurrencias visibles)						8
	207 tuits con interacción			36 tuits con respuestas						

En la **Tabla 8** podemos observar dos cosas: por un lado, la cantidad de tuits por cada subcategoría; y, por otro, qué nivel de interacción hubo en total. Por ejemplo, las respuestas marcadas como **Favoritas (Fav)**, asignada como la de menor valor están presentes en 207 (99,04%) publicaciones pero el nivel total de interacción es de 2.992 lo que se traduce en porcentaje como +1.452,48%, a esta diferencia nos referíamos entre las publicaciones totales y las ocurrencias de sus unidades de registro. Son 195 las publicaciones sobre *transparencia* con **Retuits (RT)**, es decir un 93,30%, pero 2.362 ocurrencias lo que asciende a +1.445,4%. Por su parte, son 36 los tuits con respuestas (18,35%) pero en cuanto a su nivel de participación hay un incremento por tratarse de 64 interacciones en total lo que se representa el +177,77%.

Por último, en la misma **tabla** también queda evidenciada la cantidad de respuestas que emite usuario de Gobierno Abierto, con un total de 8 frente a 16 preguntas, que ante las 64 respuestas corresponde al 12,5%, esto incluye tanto a la participación hostil como una consulta neutral.

De esta manera vemos que los únicos casos en los que tiene algún nivel de intercambio son a causa de respuestas a preguntas puntuales y no ante otro tipo como felicitaciones o críticas que pudieran recibir. El 12% de las respuestas son de tipo

participación hostil (18 ocurrencias) y le siguen las preguntas directas con el 25% (16 ocurrencias).

8.3.2 Participación

Es el turno ahora de abordar la *participación*. Es importante no confundir esta subcategoría con la categoría “Participación de los usuarios” ya que esta fue creada para subdividirla entre *interacción* y *tipo de respuestas*. Aclarado esto, continuamos con el análisis de los datos cuya estructura seguirá la realizada en *transparencia*.

Como se dijo anteriormente, en un Gobierno Abierto, o lo que el gobierno argentino adoptó como concepto, la participación “refiere a la generación de espacios comunes entre el Estado y la sociedad civil para favorecer la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos.” (Ministerio de Modernización, 2016). Implica que la ciudadanía se involucre en debates públicos mediante la apertura de vías de consulta, conversación, discusión y circulación de la información, pero fundamentalmente se relaciona con la participación activa en las políticas públicas.

TABLA 9: Participación – ocurrencias generales		
UNIDADES DE REGISTRO	Cant.	%
Innovación (Inn)	23	6,35%
Innovación pública (InnP)	9	2,48%
Información pública (IP)	5	1,38%
Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)	31	8,56%
Datos abiertos / Datos / Open data (DA)	9	2,48%
Participación ciudadana (PC)	0	0
Participar / Participá (Pa)	25	6,90%
Hackaton (H)	110	30,38%
Mesa (M)	7	1,93%
Concurso (Co)	2	0,55%
Oración (Or)	141	38,95
TOTALES	362	99,96%
TOTAL PARTICIPACIÓN	193	+ 187,56%

En la **Tabla 9**, vemos que las 362 ocurrencias totales de esta subcategoría representan un incremento del 187,56% respecto de las publicaciones de participación, 193 en total.

Por su parte, encontramos nuevamente que Gobierno Abierto es de las palabras más repetidas con 31 menciones (8,56%) pero esta vez conviven con otras dos que son: Hackaton con 110 (30,38%) y la Oración con 141 (38,95%). Recordemos que, según el libro de códigos seleccionado, la oración se fichó en tanto el tuit analizado estimule la participación ciudadana, la asistencia a eventos relacionados a la temática, la creatividad colaborativa para la búsqueda de soluciones (en organizaciones públicas o no) y la invitación a participar de innovación abierta. Esta oración se conjuga con la presencia de miembros de la Subsecretaría participe o haya participado en calidad de orador y/o asistente.

Si sumamos a estas tres unidades de registro representan un 77,89% del total de publicaciones (**Tabla 10**). Ahora bien, si se trata de un eje que estimula la participación ciudadana en la gestión de la política pública, es interesante ver que en el cuarto lugar aparece la palabra “Participar” o “participá” con solo 25 ocurrencias, lo que significa el 6,90%. De todas maneras, se contempla que las oraciones compensan esta ausencia ya que se trata de invitaciones a participar de acciones llevadas a cabo por la Subsecretaría.

Figura 8



Figura 9



Fuente Figuras 8 y 9: Twitter.

TABLA 10: Participación – ocurrencias principales		
Oración alusiva a la participación	141	38,95%
Hackaton (H)	110	30,38%
Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)	31	8,56%
TOTAL	282	77,89%

La presencia de la palabra Hackaton se explica porque es un tipo de evento en el que se convocan especialistas en programación para desarrollar soluciones a través de la informática. La palabra viene de la conjunción entre la palabra *hacker* y maratón, son eventos dedicados a plantear desafíos que diferentes equipos deben resolver en un tiempo determinado por los organizadores. Casualmente, este tipo de eventos, al igual que las mesas de participación, son actividades coherentes con los gobiernos que se autodefinen como abiertos. Entre las publicaciones encontramos #HackatonFinanciero, #HackatonAgro.

Figura 10



Figura 11



Fuente figuras 10 y 11: Twitter.

El siguiente paso es analizar si estas publicaciones se realizan en el marco de lo que llamamos *coyuntura o contexto*, otra categoría que se engloba por las mencionadas **Sub1, Sub2 y Fun.**

	COYUNTURA O CONTEXTO		
Subcategorías	Sub1	Sub2	Fun
Subtotales (tuits)	86	8	6
Total tuits coyuntura - participación	100		
Total general coyuntura	271		

En la **Tabla 11** expusimos dos datos: por un lado, la cantidad de tuits de *participación* combinada con *coyuntura o contexto*; y, por otro, su relación con las 271 publicaciones de *coyuntura*. En virtud de esto vemos que las 100 publicaciones combinadas corresponden a un 36,90% de los tuits de *coyuntura o contexto*. Asimismo, encontramos que el 86% corresponde a eventos organizados por la Subsecretaría, luego veremos si hay algún tipo de correspondencia con los Hackatones mencionados; y el 8% y 6% corresponden a eventos cogestionados y a la mención de funcionarios, respectivamente.

Con respecto al análisis interno de cada subcategoría, nos encontramos con el siguiente desglose:

SUB 1												SUB 2									
Inn	InnP	IP	GA	DA	PC	Pa	H	M	Co	Or	Inn	InnP	IP	GA	DA	PC	Pa	H	M	Co	Or
6	0	0	4	1	0	2	79	3	0	47	2	0	0	2	2	0	2	3	0	0	6
142											17										
FUN																					
Inn	InnP	IP	GA	DA	PC	Pa	H	M	Co	Or											
1	0	0	0	1	0	0	5	1	0	0											
8																					

A simple vista puede verse que, de acuerdo a estas ocurrencias, es el evento Hackaton el que más incrementa las publicaciones sobre *participación* con 79

menciones, el 55,63% de las ocurrencias en Sub1 y el 47,30% de las ocurrencias totales de *coyuntura* combinada con *participación*. Finalmente, el 26,59% de las 297 de ocurrencias totales de *coyuntura*. La siguiente unidad de registro es la oración también dentro de **Sub 1** con 47 menciones.

Subcategorías	PARTICIPACIÓN CON USUARIOS	
	INTERACCIÓN	RESPUESTAS
Subtotales (tuits)	193	27
Total tuits Participación usuarios - participación	193 (34,03%)	
Total general Part. usuarios	567	

Cuando relacionamos la participación con la categoría de participación de usuarios, repartida entre Interacción y Respuestas, ocurre un fenómeno similar al de *transparencia* (**Tabla 13**): todas las publicaciones de esta categoría tienen algún tipo de interacción y en una porción de estas hubo respuesta por parte de los demás usuarios. En números, a esto podemos desglosarlo de la siguiente manera: el 100% de los tuits de *participación* tienen algún tipo de interacción y las 193 publicaciones corresponden al 34,03% del total de publicaciones seleccionadas en la muestra.

Subcategorías	INTERACCIÓN			TIPO DE RESPUESTAS						Tasa de respuestas
	Fav	RT	Rta	OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH	
Unidades de registro										
Tuits con participación	190	187	27							7
Valores totales de participación de usuarios	2.397	1.805	53	8	8	7	2	5	8	7
	4.255 (ocurrencias)			38 (ocurrencias visibles)						7
	193 tuits con interacción			27 tuits con respuestas						

En la **Tabla 14** observamos, por un lado, la cantidad de tuits por cada subcategoría; y, por otro, qué nivel de interacción hubo en cada caso. Por ejemplo, las respuestas marcadas como **Favoritas (Fav)**, asignada como la de menor valor en nuestra escala por intensidad se lleva 190 publicaciones (98,44%) pero el nivel total de

interacción es de 2.397 lo que se traduce en porcentaje como + 1.261,57%. Por su parte, son 27 los tuits con respuestas (13,98%) y su nivel de participación asciende a 53 ocurrencias (+196,29%). Además, son 187 las publicaciones con **Retuits (RT)**, el tipo de interacción más ponderada en este trabajo, representado en un 96,89% cuya presencia total se traduce en 1.805 ocurrencias (+965,24%).

En la **tabla** también figuran las 7 respuestas que emite @GobAbierto_AR ante 2 Críticas constructivas y 6 preguntas directas, que, en un total de 38 **respuestas** totales que pudieron visibilizarse, equivalen al 18,42%. No hay críticas negativas ni participación hostil que hayan sido respondidas, en ambos casos de gran puntaje por intensidad para este estudio. La distribución entre los tipos de respuesta queda distribuido de manera bastante homogénea ya que no hay valores que se separen del resto, a lo sumo podemos destacar las 2 respuestas de críticas negativas sobre las cuales @GobAbierto_AR tampoco respondió.

8.3.3 Colaboración

La última categoría a analizar es la de Colaboración. De acuerdo al “Kit de Gobierno Abierto” editado por la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (Ministerio de Modernización, 2016) “un gobierno colaborativo involucra a todos los actores trabajando conjuntamente en los asuntos públicos.” Sector privado, público y tercer sector. Por otro lado implica “romper con estructuras piramidales” al interior de las organizaciones y “trabajar de manera más horizontal”. En este caso, a la hora de analizar cada publicación hemos centrado nuestra atención en la colaboración interinstitucional que busque expandir las prácticas de gobierno abierto e innovación pública. Comencemos nuestro análisis:

TABLA 15: Colaboración – ocurrencias generales		
UNIDADES DE REGISTRO	Cant.	%
Innovación (Inn)	48	17,51%
Innovación pública (InnP)	9	3,28%
Trasparencia	3	1,09%
Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)	48	17,51%
Datos abiertos / Datos / Open data (DA)	2	0,72%
Acceso (Acc)	1	0,36%
Plan (P)	2	0,72%
Municipio (Mu)	8	2,91%
Provincia (Pr)	7	2,55%
Ciudad (Ci)	14	5,10%
Oración (Or)	132	48,17%
TOTALES	274	99,92%
TOTAL COLABORACIÓN	143	191,60%

En la **Tabla 15** notamos presencia de que las palabras “Innovación” y “Gobierno Abierto” repiten las ocurrencias con 48 veces en cada caso, y la siguiente palabra más mencionada es “ciudad” que, dadas las características de la categoría *colaboración* es coherente ya que el trabajo con diferentes municipios es parte de las tareas centrales de la Subsecretaría. Por último, aparecen 132 ocurrencias de las oraciones alusivas a la *colaboración*.

Figura 12



Figura 13



Fuente figuras 12 y 13: Twitter.

Esta vez, si unificamos en una misma **Tabla** a las unidades de registro más mencionadas nos encontramos con los siguientes porcentajes:

TABLA 16: Colaboración – ocurrencias principales		
Oración alusiva a la colaboración	132	48,17%
Innovación (Inn)	48	17,51%
Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)	48	17,51%
Ciudad (Ci)	14	5,10%
TOTAL	242	88,29%

El 88,29% de las ocurrencias queda circunscripto entre estas cuatro unidades de registro. Existe una concentración de menciones y una marcada tendencia hacia determinados temas. Si quisiéramos equiparar la **Tabla 16** con las otras dos categorías y nos quedásemos con la Oración, Innovación y Gobierno Abierto, la sumatoria arroja un total del 83,19% de las ocurrencias (228 menciones), es el mayor porcentaje comparado con *transparencia y participación*.

La participación puede verse en publicaciones sobre, por ejemplo, las mesas #OGP16, #RetosLocales, #Ecosistema de Innovación o asesorando provincias en la gestión del gobierno abierto.

Figura 14



Figura 15



Fuente Figuras 14 y 15: Twitter.

Ahora es momento de cruzar la categoría con *coyuntura o contexto* englobadas en **Sub1, Sub2 y Fun**.

TABLA 17: Colaboración – coyuntura o contexto (tuits)			
Subcategorías	COYUNTURA O CONTEXTO		
	Sub1	Sub2	Fun
Subtotales (tuits)	22	25	7
Total tuits coyuntura - participación	54		
Total general coyuntura	271		

Como vimos en las otras categorías, esta **tabla** nos muestra la cantidad de publicaciones que combinan, en este caso, *colaboración* con *coyuntura o contexto* y su relación con la totalidad general de coyuntura.

Vemos entonces que las 54 publicaciones combinadas representan el 19,92% de las 271 publicaciones totales de *coyuntura* lo cual llama la atención dado que este eje, la colaboración, particularmente implica acciones conjuntas con otras instituciones.

Vamos ahora al análisis interno de cada subcategoría:

SUB1												SUB1									
Inn	InnP	T	GA	DA	Acc	P	Mu	Pr	Ci	Or	Inn	InnP	T	GA	DA	Acc	P	Mu	Pr	Ci	Or
2	0	0	12	0	0	1	1	0	0	20	1	2	1	12	0	0	0	1	1	3	20
36											41										
SUB1																					
Inn	InnP	T	GA	DA	Acc	P	Mu	Pr	Ci	Or											
2	0	0	2	0	0	0	0	1	0	6											
11																					

En este caso la distribución de las frecuencias no presenta valores sobresalientes. Del total de las 88 ocurrencias combinadas, podrían destacarse las 12 menciones de “Gobierno Abierto” en **Sub1 y Sub2** un 40,90% en cada caso, junto a las 20 ocurrencias de oraciones alusivas.

Con respecto a las 297 ocurrencias de *coyuntura o contexto* las que están combinadas con *Colaboración* representan el 29,62% con 88 ocurrencias (36 en Sub1, 41 en Sub2 y 11 en Fun).

TABLA 19: Colaboración – Participación de usuarios (tuits)		
Subcategorías	PARTICIPACIÓN CON USUARIOS	
	INTERACCIÓN	RESPUESTAS
Subtotales (tuits)	143	16
Total tuits Participación usuarios - participación	143 (25,22 %)	
Total general Part. usuarios	567	

En relación a la participación de los usuarios, las 143 publicaciones de colaboración tienen algún tipo de interacción (equivale a un 25,22% del total de participación de usuarios) y 16 publicaciones con respuestas de alguna tipología propuesta, un 11,18%.

Vemos ahora el desglose:

TABLA 20: Colaboración – ocurrencias según nivel de participación de usuarios										
Subcategorías	INTERACCIÓN			TIPO DE RESPUESTAS						Tasa de respuestas
	Fav	RT	Rta	OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH	
Unidades de registro										
Tuits con participación	143	140	11							4
Valores totales de participación de usuarios	1.852	1.104	19	2	6	3	0	2	2	4
	2.975 (ocurrencias)			15 (ocurrencias visibles)						4
	143 tuits con interacción			11 tuits con respuestas						

En la **Tabla 20** presentamos el desglose de la cantidad de tuits por cada subcategoría; y, por otro, qué nivel de interacción hubo en cada caso. Las respuestas marcadas como **Favoritas (Fav)** figuran en los 143 tuits pero su nivel de interacción asciende a 1.852 (+1.295,10%).

Los **Retuits (RT)** representan el 97,90% de las publicaciones de *colaboración* con 140 unidades, recordemos que son las interacciones asignadas con el mayor valor de acuerdo a nuestra escala de intensidad, en este caso, la proporción entre las publicaciones y su nivel de interacción es de +788,57%.

Por último, las 4 **respuestas** ofrecidas por parte del Gobierno corresponden al 26,66% del total de respuestas recibidas por parte de los demás usuarios que fueron 15 en total sistematizadas en alguna subcategoría.

8.3.4 Comparación resumen entre categorías

TABLA 21: Comparación de ocurrencias generales <i>transparencia, participación y colaboración</i>			
	UNIDADES DE REGISTRO	Cant.	%
TRANSPARENCIA	Transparencia (T)	21	6,12
	Información Pública (IP)	16	4,66
	Innovación (Inn)	11	3,2
	Innovación pública	10	2,91
	Gobierno abierto/ "Gobierno más abierto" (GA)	76	22,15
	Datos abiertos / Datos / Data / Open data (DA)	47	13,7
	Acceso	9	2,62
	Oración alusiva a la transparencia	153	44,6
	TOTAL	343	99,96%
	TOTAL TRANSPARENCIA	209	164,11%
PARTICIPACIÓN	Innovación (Inn)	23	6,35
	Innovación Pública (InnP)	9	2,48
	Información Pública (IP)	5	1,38
	Gobierno abierto/ "Gobierno más abierto" (GA)	31	8,56
	Datos abiertos / Datos / Open data (DA)	9	2,48
	Participación ciudadana (PC)	0	0
	Participar / Participá (Pa)	25	6,9
	Hackaton (H)	110	30,38
	Mesa (M)	7	1,93
	Concurso (Co)	2	0,55
	Oración (Or)	141	38,95
	TOTALES	362	99,96%
TOTAL PARTICIPACIÓN	193	187,56%	
COLABORACIÓN	Innovación (Inn)	48	17,51
	Innovación pública (InnP)	9	3,28
	Transparencia (T)	3	1,09
	Gobierno abierto/ "Gobierno más abierto" (GA)	48	17,51
	Datos abiertos / Datos / Open data (DA)	2	0,72
	Acceso (Acc)	1	0,36
	Plan (P)	2	0,72
	Municipio (Mu)	8	2,91
	Provincia (Pr)	7	2,55
	Ciudad (Ci)	14	5,10
	Oración (Or)	132	48,17
TOTALES	274	99,92%	
TOTAL COLABORACIÓN	143	191,60%	

En esta comparación vemos que la categoría de mayor presencia, medida en ocurrencias, es *participación* con 362, apenas supera a *transparencia* que tiene 343 y en último lugar se ubica *colaboración* con 274 ocurrencias. Pese a esto, si comparamos la cantidad de publicaciones sobre cada categoría y las ocurrencias de cada categoría, es *colaboración* la que más se incrementa con un +191,60%, le sigue *participación* con +187,56% y, por último, *transparencia* con + 164,11%. Asimismo, si medimos en cantidad de publicaciones por categoría encontramos que *transparencia* posee 209, *participación* 193 y *colaboración* 143.

El párrafo anterior señala que de acuerdo a la variable sobre la que nos posicionemos, los resultados son siempre diferentes: si en las ocurrencias, relación tuits-ocurrencias o tuits. La cuestión está en analizar si a la hora de comunicar una política contribuye más la reiteración de publicaciones o la presencia más global de sus conceptos, que en esta investigación medidos en ocurrencias de unidades de registro. En este sentido, la pregunta sería ¿insistimos en hacer más publicaciones o realizamos menos publicaciones con más contenido en cada una?

Si comparamos las palabras encontramos que “Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” están dentro de las palabras más mencionadas, sobre todo en *transparencia* que se lleva el 22,15% con 76 ocurrencias. En los tres casos encontramos que las oraciones alusivas son las de mayor valor con 153 en *transparencia*, 141 en *participación* y 132 en *colaboración*, su particularidad está en que enmarca el tema por tratarse de una unidad de sentido mayor ya que si nos valiéramos únicamente de las palabras no podríamos categorizar cada publicación habida cuenta de que algunas como “Gobierno Abierto”, “Datos”, “Innovación”, entre otras, no son exclusivas de una sola categoría. Cabe aclarar también que estas oraciones, en la mayoría de los casos, están combinadas con otras unidades de registro que fueron sistematizadas en la matriz.

Otra cuestión que encontramos es que las palabras de más ocurrencias son un reflejo de la definición de cada categoría, es decir que existe una coherencia cuando por ejemplo la palabra “hackaton” es la más mencionada en *participación*, o “gobierno abierto” en *transparencia*.. En este sentido encontramos una aplicación directa y conceptualmente elocuente, más aun si consideramos que la sumatoria de esas ocurrencias abarcan porcentajes mayores al 50% del total de ocurrencias por categoría. Solo a modo de repaso, en la **Tabla 22** vemos cómo aparece cada una de ellas. Esto fue

señalado anteriormente cuando dijimos que desde la Subsecretaría lo que se pretende difundir más que nada es la apertura de datos y la participación ciudadana. Para precisar este punto, le preguntamos a la responsable de la comunicación y relaciones institucionales acerca de los temas más prioritarios para comunicar, respondió lo siguiente:

1. Hackatones (desafiospublicos.argentina.gob.ar)
2. Consultas públicas (consultapublica.argentina.gob.ar)
3. Lanzamiento de portales de datos (datos.gob.ar)

Vemos de esta manera que ese ranqueo se refleja en las palabras de más ocurrencias (Gobierno abierto y hackaton) en las tres categorías (transparencia, participación y colaboración)

Categoría	Subcategoría	Ocurrencias	Porcentaje
TRANSPARENCIA	Oración alusiva a la transparencia	153	44,6
	Gobierno abierto/ "Gobierno más abierto" (GA)	76	22,15
	Datos abiertos / Datos / Data / Open data (DA)	47	13,7
	TOTAL	276	80,45%
PARTICIPACIÓN	Oración alusiva a la participación	141	38,95%
	Hackaton (H)	110	30,38%
	Gobierno abierto/ "Gobierno más abierto" (GA)	31	8,56%
	TOTAL	282	77,89%
COLABORACIÓN	Oración alusiva a la colaboración	132	48,17%
	Innovación (Inn)	48	17,51%
	Gobierno abierto/ "Gobierno más abierto" (GA)	48	17,51%
	Ciudad (Ci)	14	5,10%
	TOTAL	242	88,29%

Otra de las categorías que utilizamos fue *coyuntura o contexto*. Por las características de un Gobierno Abierto resulta natural que la Subsecretaría a cargo de

esta política lleve adelante o participe en eventos o actividades que promuevan la participación, la colaboración y la transparencia. En función de eso, quisimos ver cómo se difunde esa agenda de la cartera y cuáles son los ejes (lo que en nuestra matriz llamamos categorías Transparencia, Participación y Colaboración) que más actividad tienen en cada caso. Para esto, hicimos el procedimiento inverso al anterior: tomamos como variable independiente a *coyuntura o contexto* y la relacionamos con *transparencia, participación y colaboración*.

Habíamos dicho que 271 (47,54%) publicaciones de las 570 analizadas tienen relación con *coyuntura o contexto*, sin embargo 248 están combinadas con otras categorías y 23 publicaciones corresponden exclusivamente a variable analizada, el 4,03%. Veamos ahora las tablas que organizamos:

TABLA 23: Comparación de publicaciones y ocurrencias de Coyuntura o contexto											
TRANSPARENCIA				PARTICIPACIÓN				COLABORACIÓN			
Subcategorías	Sub1	Sub2	Fun	Subcategorías	Sub1	Sub2	Fun	Subcategorías	Sub1	Sub2	Fun
Subtotales (publicaciones)	58	37	22	Subtotales (publicaciones)	86	8	6	Subtotales (publicaciones)	22	25	7
Total tuits coyuntura	117 /209 (55,98%)			Total tuits coyuntura	100/193 (51,81%)			Total tuits coyuntura	54/143 (37,76%)		
TOTAL GENERAL COYUNTURA O CONTEXTO - 271 PUBLICACIONES											

En las tablas que recuperamos aparecen las cantidades de publicaciones cruzadas. Es notable que en *participación* haya un 51,81% de publicaciones que corresponda a algún evento, en total son 100 de las cuales 86 son de eventos dirigidos a la ciudadanía organizados por la Subsecretaría, lo que refleja un esmero en contar este tipo de actividades que desarrollan. A su vez, vemos que en *colaboración* hay una distribución más homogénea entre los eventos que organizan la Subsecretaría y otros organismos con 22 y 25 publicaciones, respectivamente. Por último, en *transparencia* el porcentaje se incrementa a 55,98% de las cuales 58 publicaciones tienen que ver con actividades organizadas por la Subsecretaría. Es importante destacar que estas publicaciones reflejan una parte de la agenda de actividades de la Subsecretaría que en virtud de lo comentado por nuestra entrevistada, reviste coherencia ya que hay un fuerte hincapié en destacar todo lo referido a la participación ciudadana, a la apertura de datos pero también a “contar historias” y experiencias de otros niveles de gobierno que deciden establecer políticas de gobierno abierto, ejemplos de personas que participan de

hackatones en todo el país, de esta manera intentan cumplir un objetivo mayor: “Buscamos que las redes sociales sean un reflejo de lo que está pasando en Argentina en materia de apertura. Sean una vidriera también para contar todas nuestras iniciativas”.

Algo llamativo es que en los tres ejes la subcategoría de *funcionarios* es la más baja. Lo que relevamos respecto de la presencia de estos en las publicaciones es justamente lo que las estadísticas reflejan: una baja presencia de autoridades en las historias y publicaciones de @GobAbierto_AR.

Como nos comentó la entrevistada, esto responde a que el foco comunicacional, como ella llama al objetivo central de comunicación, está puesto más en la gestión, las iniciativas y políticas y no tanto a las agendas de los funcionarios dentro de la órbita ministerial, aunque no puedan eludirlo en ocasiones. Esto se debe a que buscan mostrar una actitud proactiva de transparencia de información, promoción de la participación y de exposición de la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil.

En las siguientes tablas podemos detectar qué temas fueron los que más se trabajaron en cada categoría:

- En el caso de *transparencia* “gobierno abierto” fue el tema más recurrente en **sub1, sub2 y fun.**
- En el caso de *participación* “hackaton” fue el tema más recurrente en **sub1, sub2 y fun.**
- En *colaboración* es el “gobierno abierto” el tema más tratado en **sub1, sub2 y fun.**

Nuevamente encontramos una relación directa entre la temática de las publicaciones, la temática citada en *coyuntura o contexto* y las categorías centrales (transparencia, participación y colaboración).

TABLA 24: Unidades de registro de más ocurrencias según coyuntura																	
TRANSPARENCIA						PARTICIPACIÓN						COLABORACIÓN					
SUB1		SUB2		FUN		SUB1		SUB2		FUN		SUB1		SUB2		FUN	
GA	18	GA	23	GA	13	H	79	H	3	H	5	GA	12	GA	12	GA	2
Or.	36	Or.	18	Or.	7	Or.	47	Or.	6			Or.	20	Or.	20	Or.	5

El último punto a analizar ingresa en el terreno del tipo de interacción y respuestas por parte de los seguidores de la cuenta @GobAbierto_AR. En primer lugar, ordenamos las cinco publicaciones de más interacción, para lo cual seleccionamos las cinco publicaciones con más **Fav**, **RT** y **Rtas**.

Esto nos permitió ver dónde había más interacción o qué temáticas despertaban qué clase de interacción. Vemos entonces en la **Tabla 25** que las publicaciones marcadas como **Fav** se reparten entre *Transparencia*, *coyuntura* y *participación*, recordemos que estas son consideradas interacciones de baja intensidad. De las 570 publicaciones analizadas, solo 5 de estas no obtuvieron selección como favoritas.

En el caso de los retuits hubo 23 que no fueron retuiteadas, algo a considerar habida cuenta de que en este estudio el retuit es considerado como la interacción de mayor intensidad dado que el usuario replica como propias las palabras de otro usuario. Finalmente, el número de publicaciones sin respuesta se eleva a 475, lo que equivale a que el 83,33% de las publicaciones no despertaron comentarios dentro de las publicaciones de @GobAbierto_AR.

Se trata de un amplio número de publicaciones sin respuestas, si bien las clasificamos como de intensidad intermedia, es notable la baja cantidad de publicaciones que se llevan respuestas de los usuarios o generan conversaciones entre ellos, mientras que **Fav** o **RT** son las de mayor interacción, restaría averiguar por qué y cuál es la actitud de los usuarios por la que emiten este tipo de interacciones y no opinar, sin embargo esta pregunta podría ser objeto de estudio para otra investigación.

De la misma **tabla** se desprende qué categorías fueron las que más interacción tuvieron y encontramos que las de más **Fav** se reparten principalmente entre *coyuntura* y *transparencia*; luego, en el caso de las publicaciones con **Rt** vemos que *coyuntura* se lleva tres ubicaciones dentro del ranqueo; por último, encontramos que las publicaciones con respuestas se reparten de manera homogénea entre *participación* y *transparencia*. Haremos un paréntesis en que coyuntura pese a tener 23 publicaciones contra las 570 totales, lleva la delantera de interacciones **Rt** que es la que determinamos como de mayor intensidad.

Es interesante ver el rango en el que se maneja el nivel de interacción ya que en el caso de los favoritos van de 80 a 67, retuits de 93 a 56 y las respuestas de 7 a 4. Nuevamente, las publicaciones con más respuestas se separan considerablemente de las de más retuis o marcadas como favoritas.

TABLA 25: Orden de publicaciones según nivel de interacción.							
Nro.	FECHA	PUBLICACIÓN	Fav	RT	Rta		CATEGORÍA
554	10/03/2017	Argentina, sede de la Cumbre Regional de Gobierno Abierto para las Américas ¡Agendate las fechas!	80	42		1 - 5 posteos sin FAV.	Coyuntura
93	24/06/2016	Fin de la primera etapa de #EcosistemaDelInnovacion. ¡Vamos por más capacitación y trabajo en equipo por el país!	74	41			Transparencia
266	28/09/2016	¡Gracias a todos los que se sumaron a #ArgentinaAbierta! Sigamos trabajando juntos para lograr mejores soluciones y gobiernos más abiertos.	72	28	2		Transparencia
520	18/01/2017	Córdoba lanzó una aplicación para encontrar las actividades culturales, turísticas, deportivas y de recreación que hay en la ciudad	68	56	2		Coyuntura
324	31/10/2016	¿Querés ser parte de las soluciones innovadoras del mundo financiero? ¡Pre-regístrate en el #HackatonFinanciero! http://bit.ly/HackatonFinanciero ...	67	50	1		Participación
330	03/11/2016	#HACKATONAGRO en Tandil. Regístrate y vení a diseñar soluciones para el sector agropecuario: https://www.argentina.gob.ar/hackatonagro	57	93		3 - 23 posteos sin RT	Participación
7	09/03/2016	¿En qué consiste la Estrategia Nacional de #GobiernoAbierto?	57	75	6		Transparencia
552	02/03/2017	¡Apurate! Ya están abiertas las postulaciones al Programa de Becas sobre #GobiernoAbierto de @DGPE_OAS  https://goo.gl/kPv8NJ	59	74			Coyuntura
520	18/01/2017	Córdoba lanzó una aplicación para encontrar las actividades culturales, turísticas, deportivas y de recreación que hay en la ciudad	68	56	2		Coyuntura
565	27/03/2017	En noviembre Argentina será sede de la Cumbre Regional para las Américas de la Alianza para el #GobiernoAbierto. Pronto más información	58	56	2		Coyuntura
2	08/03/2016	Transparencia, innovación y colaboración, de esto se trata la Estrategia Nacional de #GobiernoAbierto	63	51	7	2 - 475 posteos sin responder	Transparencia
7	09/03/2016	¿En qué consiste la Estrategia Nacional de #GobiernoAbierto?	57	75	6		Transparencia
519	17/01/2017	#InnovarparaViajar Buscamos ideas para mejorar el turismo nacional. Participá del concurso y compartilas en http://innovarparaviajar.turismo.gob.ar	16	21	5		Participación
512	09/01/2017	Buscamos ideas innovadoras para mejorar el turismo nacional. Participá de #innovarparaviajar en http://innovarparaviajar.turismo.gob.ar	27	30	4		Participación
262	28/09/2016	#ArgentinaAbierta reunió a ciudadanos, estudiantes, periodistas y emprendedores para trabajar juntos en un Estado más transparente.	48	29	4		Coyuntura
476	08/12/2016	¡En Argentina seremos sede de la Cumbre Regional de Gobierno Abierto para las Américas en 2017! @opengovpart #OGP16	53	27	4	Colaboración	

En la **Tabla 26** unimos los datos sobre interacción para comparar directamente y vemos que *transparencia* fue el contenido que más despertó interacción por parte de los usuarios. Si comparamos el total de publicaciones respecto a las ocurrencias (que también llamamos presencia) de cada categoría, los porcentajes quedan de la siguiente manera:

- Transparencia: + 2.593,77% de ocurrencias respecto de publicaciones totales
- Participación: + 2.204,66% de ocurrencias respecto de publicaciones totales
- Colaboración: + 2.080,41% de ocurrencias respecto de publicaciones totales

Tabla 26: Comparación general de Interacciones											
TRANSPARENCIA				PARTICIPACIÓN				COLABORACIÓN			
Tipo de interacciones	Fav	RT	Rta	Tipo de interacciones	Fav	RT	Rta	Tipo de interacciones	Fav	RT	Rta
Tuits con participación	207	195	36	Tuits con participación	190	187	27	Tuits con participación	143	140	11
Valores totales de participación de usuarios	2.992	2.362	67	Valores totales de participación de usuarios	2.397	1.805	53	Valores totales de participación de usuarios	1.852	1.104	19
	5.421 (ocurrencias <i>transparencia</i>)				4.255 (ocurrencias <i>participación</i>)				2.975 (ocurrencias <i>colaboración</i>)		
207 tuits con interacción				193 tuits con interacción				143 tuits con interacción			
36 tuits con respuestas				27 tuits con respuestas				11 tuits con respuestas			
209 tuits totales				193 tuits totales				143 tuits totales			

Vamos ahora a repasar y comparar el contenido de las respuestas. Encontramos que si comparamos la cantidad de respuestas de los usuarios con las respuestas que el usuario @GobAbierto_AR les emitió, en ningún caso supera el 50% y se concentran mayormente en respuestas directas, es decir que el Gobierno no interactúan con otro tipo de respuestas como las hostiles, las felicitaciones (las de mayor valor de intensidad en este estudio) o críticas negativas.

- Transparencia: 12,5% de tasa de respuesta

- Participación: 18,42% de tasa de respuesta
- Colaboración: 26,66% de tasa de respuesta

Pese a esto, al indagar el criterio para responder a la participación de los usuarios, Raspo advirtió que no responden insultos o agresiones pero sí las consultas incluso aquellas que no estén relacionadas a sus temáticas. Si bien es evidente que la tasa de respuestas está focalizadas principalmente en preguntas de los usuarios, no sucede que todas las respuestas sean respondidas.

Un punto interesante acerca de esta interacción es que utilizan la información que surge de estos comentarios ya sea para desarrollar proyectos nuevos desde la Subsecretaría o bien estar atentos sobre lo que ocurre en la sociedad civil en materia de transparencia, participación y/o colaboración.

Por otro lado vemos que en *transparencia* las publicaciones con respuestas de algún tipo equivalen a 17,39% con 36 unidades; en *participación* representan el 13,98% con 27 unidades; y, por último, en *colaboración* al 7,69% con 11 unidades. De esta manera vemos que en este punto las publicaciones que tratan asuntos relacionados a la transparencia invitan a la participación, sin embargo de las 64 ocurrencias totales 18 representan participación hostil (**Tabla 27**).

Tabla 27: Respuestas generales																				
TRANSPARENCIA							PARTICIPACIÓN							COLABORACIÓN						
TIPO DE RESPUESTAS						Rta	TIPO DE RESPUESTAS						Rta	TIPO DE RESPUESTAS						Rta
OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH		OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH		OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH	
9	16	9	1	11	18	8	8	8	7	2	5	8	7	2	6	3	0	2	2	4
64 (respuestas visibles)						8	38 (respuestas visibles)						7	15 (respuestas visibles)						4
207 tuits con interacción							193 tuits con interacción							143 tuits con interacción						
36 tuits con respuestas							27 tuits con respuestas							11 tuits con respuestas						

Por último, en estos tres ejes (**Tabla 28**) (dejamos *coyuntura o contexto* afuera), encontramos que las respuestas de mayor presencia son las preguntas con 30 ocurrencias (25,64%) y la participación hostil con 28 (23,93%) en cuyos casos es la

categoría de *transparencia* la que acumula el mayor porcentaje con 16 y 18, respectivamente.

TABLA 28: Distribución general de respuestas							
	Total rtas. visibles	OpyC	Pre	C+	C-	Fe	PaH
Transparencia	64	9	16	9	1	11	18
Participación	38	8	8	7	2	5	8
Colaboración	15	2	6	3	0	2	2
TOTALES	117	19	30	19	3	18	28
%		16,23%	25,64%	16,23%	2,56%	15,38%	23,93%

Uno de los últimos aspectos que fueron relevados en la entrevista tuvo que ver con la realización de una evaluación permanente del desempeño del usuario y qué hacen con esa información. Efectivamente realizan informes a través de la plataforma para acceso estadístico que ofrecen las redes sociales⁶ a través de la cual analizan: “alcance de las publicaciones, repercusión y el nivel de penetración” de cada una. Una vez confeccionado el informe, el mismo es elevado al Director Nacional de Comunicaciones del Ministerio de Modernización. No se hicieron más precisiones al respecto.

8.4 Reflexiones finales y líneas de acción a partir de los resultados registrados

Este trabajo de investigación puso de relieve un hecho concreto: no es posible pensar la comunicación de gobierno por fuera del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. La comunicación gubernamental se encuentra frente a un escenario que rompe modalidades tradicionales de comunicación, es decir aquellas en las que el gobierno difunde su actividad solo a los medios y estos a su vez a la ciudadanía. Ante la emergencia de los entornos digitales los gobiernos comprendieron, tiempo después que el sector privado, que los ciudadanos están allí conversando, compartiendo contenidos y opiniones de manera que es necesario incorporarse a ese flujo que, por otro lado, le imprime un acelerado ritmo en la gestión de la comunicación al interior de las estructuras organizacionales. A continuación presentamos siete puntos

⁶ En este caso se trata de Twitter pero también lo referencia con otras como Facebook e Instagram

preliminares que se desprenden del análisis realizado antes de llegar a las conclusiones finales de esta investigación.

8.4.1. El gobierno debe adaptarse. El devenir de la relación entre los medios de comunicación, tradicionales y nuevos, y los gobiernos debe entenderse como un proceso que se fue acelerando a la par del desarrollo ininterrumpido de las telecomunicaciones, es decir, no de manera aislada ni paralela sino integrada. Progresivamente los gobiernos tuvieron que adaptarse a los tiempos vertiginosos que empezaron a correr desde mediados de la década de los noventa en materia de comunicación; a un “nuevo ciudadano” que le exige cada vez más rendición de cuentas a sus gobernantes, que adquirió plena autonomía para manejar la información, tanto por su actitud de búsqueda permanente como por su condición de generadores de esa información; a su vez, están frente a ciudadanos que imponen reglas de circulación de la información a partir de sus propios consumos dentro y fuera de la esfera digital.

En este contexto, los gobiernos prestaron atención a esta coyuntura para lo cual debieron adaptar sus estrategias de comunicación de cara a una población con una independencia informacional sin precedentes y, además, tenerlo en cuenta como una fortaleza que traería aparejado un mayor rédito político. En el mundo de la digitalización de la sociedad las personas se convierten en usuarios, emancipados de cualquier normativa capaz de guiarlos porque es en función de ellos mismos que las plataformas van adaptando sus prestaciones y no tanto al revés. Ocurre una descentralización a partir de que los datos y/o información son generados por cualquier persona, desde cualquier lugar o en cualquier momento. Es un contexto que se torna amenazante para los gobiernos debido a la pérdida del control absoluto de la información.

8.3.2. La innovación pública es una decisión de comunicación gubernamental. Ante esto deben ir en busca de los ciudadanos y no solamente esperar que estos se acerquen al Estado para que los informen de un servicio, implica anticiparse y satisfacer demandas de información. Sin embargo, la decisión gubernamental de alcanzar los lugares donde se encuentra la ciudadanía no alcanza, también hay que dialogar con ella. Las nuevas dinámicas ya no entienden de unidireccionalidad, por el contrario, exige respuestas inmediatas y veraces ya que son

sometidas a un constante careo público en un juego cíclico y desordenado de seguidores y detractores (aunque también sean seguidores en las plataformas digitales).

Si bien las TICs ofrecen la posibilidad para que esta interacción inmediata ocurra, no se debe perder de vista la necesidad de tender bases sólidas de cara a más canales y estrategias porque resulta tendencioso y acotado suponer que toda la población está involucrada o utiliza las nuevas tecnologías para comunicarse. Casualmente de esto trata la innovación pública incluidos en los planes de modernización estatal, ya que estipulan extender una infraestructura que favorezca un acceso más ecuánime a la tecnología, sin embargo, es un proceso que se encuentra en pleno crecimiento y no es posible dispensar allí toda la comunicación, no en el corto plazo. Esto hace pensar la dicotomía de si la comunicación es el mensaje o el medio, pues podemos suponer que es una circularidad de mutua dependencia.

8.3.3. El mensaje y su contenido. En función de lo antedicho cabe preguntarse si basta solo con disponer de la última tendencia en telecomunicaciones para lograr que la ciudadanía esté enterada del trabajo que el Estado lleva adelante. Pues la respuesta en un categórico no. Ni yendo a donde está la ciudadanía es suficiente si no se conversa con ella, ni disponer de la mejor tecnología si no se dice nada. Todo recae en el contenido de la comunicación y cuánto está dispuesto el gobierno a decir de sí mismo y de sus políticas públicas.

No se trata de borrar técnicas de apariencia vetusta, sino de incorporar a estas las nuevas tendencias actuales y evaluar su impacto. La tecnología no reemplaza un trabajo territorial, ni la folletería bien distribuida es totalmente reemplazada por cientos de tuits sobre un servicio. De hecho, el relevamiento sistematizado que desarrollamos en esta investigación constituyó la puerta de acceso para comprender la contribución de una plataforma digital como Twitter para cumplir con los propósitos de la comunicación gubernamental, aquella que busca el diálogo, enfatiza la horizontalidad y ya no desea intermediarios. Esta modalidad requiere estar a la altura de las exigencias de los usuarios motivo por el cual el traspaso de una comunicación gubernamental con intermediarios a la actual sin intermediarios es una decisión que debe ser ejecutada con profesionalismo y responsabilidad sobre el contenido.

8.3.4. La panacea bidireccional. Lo que vimos en esta investigación, es que todavía queda un largo recorrido para alcanzar la bidireccionalidad que los medios sociales propician y, principalmente, sobre el cual destacan su mayor valor sobre sí mismo. Si bien la plataforma de Twitter ofrece diferentes niveles de interacción (Favoritos, retuis y respuestas), los usuarios no producen el mismo nivel de respuestas a las publicaciones como sí ocurre con los favoritos y, en menor medida con los retuits. Si bien comparativamente Twitter refleja menos extensión en las opiniones de los usuarios que en Facebook, ya sea por la limitación de caracteres como por el estilo interactivo de cada plataforma, sí puede advertirse un ánimo de participación mediante opiniones (respuestas), tuits compartidos (retuits) y la adhesión a un enunciado del Gobierno (favorito). Sin embargo, la tasa de respuesta por parte del usuario del gobierno en ningún caso superó el 27%, habida cuenta de que respondieron algunas preguntas directas y no replicaron ni felicitaciones ni participación hostil ya que, en relación a esta última, no responden insultos ni agresiones. Casualmente es este tipo de Gobierno que debiera funcionar como modelo de la interacción casi ilimitada, pero cabe preguntarse cómo articular la necesidad de más seguidores en las redes si como contraparte no hay capacidad operativa para atender a esas demandas. Pues, quizás sea posible preguntarse cómo deben organizarse al interior del gobierno para ser consecuente entre el discurso y la acción.

De todas maneras quedó claro que existe una intención de establecer una lectura activa a los comentarios para dar respuesta pero también para estar al tanto de las iniciativas surgidas de la sociedad civil.

8.3.5. Información seleccionada. Algo notable es la planificación en los contenidos y tiempos para comunicar ya que detrás de cada tuit hay un equipo pensando en articulación junto a una superestructura ministerial. Prácticamente no hay eslabones perdidos en la comunicación digital de la Subsecretaría ya que todo es producto de consensuar agendas y priorizar temáticas por semana. Por otro lado, esta planificación tiene como contraparte la posibilidad de producir y diseñar contenidos atractivos para los usuarios que puedan ser compartidos y sean lo suficientemente didácticos para que toda la ciudadanía comprenda el alcance de las políticas que implementa. En este sentido, es importante concluir que la complementariedad de formatos en un solo tuit permite decir más que solo 280 caracteres y puede facilitar la difusión de contenido

complejo gracias a la posibilidad discursiva de los variados formatos como texto, imagen fija y en movimiento.

8.3.6. Planificación. Esta ausencia de espontaneidad en el armado general de la estructura puede parecer contrario al espíritu de las redes sociales aunque, claro está, que las instituciones no hacen uso de estas plataformas de la misma manera que los usuarios particulares. De todas maneras este señalamiento no implica que la planificación de contenidos y formatos sea algo negativo, por el contrario permite prever posibles escenarios y circunstancias ya que es una de las pocas herramientas con las que cuentan para controlar la información sobre las políticas que se pone en circulación en un ámbito de libre circulación de contenidos. Por otra parte, refleja una tarea de selección muy planeada acerca de qué información ofrecer, con qué alcance y discurso, sin embargo habida cuenta del bajo nivel de juego pregunta-respuesta que ocurre en estas publicaciones una red social como Twitter no sería más que una representación avanzada de los medios tradicionales en donde se difunde información masivamente bajo objetivos de comunicación, a un destinatario englobado a partir de características genéricas y no tan específicas. De esta manera cabe preguntarse qué diferencia habría entre una publicación institucional en Twitter y una nota periodística en un medio tradicional, en donde los interesados (usuarios) responden pero ni el medio ni el periodista en cuestión responden. Entonces, se debería avanzar en estudios que revelen si cumple más con una estética 2.0 y no una política abierta de comunicación.

Sin embargo esta minuciosa planificación garantiza el equilibrio existente entre la cantidad de publicaciones, los conceptos difundidos y la interacción con los usuarios. La cuestión está en analizar si a la hora de comunicar una política contribuye más la reiteración de publicaciones o la presencia más global de sus conceptos. En este sentido, la pregunta sería si conviene insistir en hacer más publicaciones o en realizar menos publicaciones con más contenido en cada una.

8.3.7. Profesionalismo. Si bien existe un fortalecimiento de la actividad, es necesaria una especialización de los comunicadores que trabajan al interior de las instituciones para poder gestionar toda la infraestructura comunicacional que hoy requiere el Gobierno. En este sentido, la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto funciona como un buen ejemplo ya que establecen una dinámica de trabajo articulada con el resto de las oficinas del Ministerio de Modernización. Por otro

lado, trabajan representantes de todas las disciplinas de soporte requeridas para dar respuesta a todos los objetivos de difusión como diseñadores, redactores o programadores. La profesionalización de las áreas de comunicación, además de desarrollar una labor precisa, también permite la confección de informes basados en los resultados estadísticos de las plataformas que luego son elevados a las autoridades del Ministerio; estos luego sirven de elemento de gestión no solo para dar cuenta de las actualizaciones en materia de gobierno abierto en el país sino de conocer qué demandas y qué ocurre en la sociedad civil en temática de innovación pública y gobierno abierto.

A lo largo de este capítulo encontramos una considerable cantidad de datos cuantitativos que revelan la escasa interacción producida entre el usuario del gobierno y los demás. Será objetivo de otras investigaciones detectar por qué el gobierno no da respuesta a todos los comentarios más allá de su política de no responder insultos o agresiones, ya que no todos tienen este tono. De todas formas, vemos una avanzada y meticulosa gestión de la comunicación, hecho que se ve reflejado en la ubicación privilegiada que tiene el área de Comunicación y Relaciones Institucionales dentro del organigrama. Esto permite estar atentos a posibles cambios coyunturales para responder en base al plan político.

CONCLUSIONES

Luego de este recorrido por un año de difusión en Twitter de la flamante política de Innovación Pública y Gobierno Abierto podemos concluir, en primer término, que el voto popular ya no alcanza como única vía de legitimación sino que requiere de establecer lazos profundos con una sociedad altamente demandante y en constante movimiento y, por qué no, conflictividad. El voto pareciera no ser la única opción democrática para gobernar ya que hay voces que, cada vez más, hay que escuchar y a las que hay que darles respuesta.

A lo largo de estas páginas hemos tratado de responder a los objetivos que nos propusimos en el inicio del proyecto, cuya principal finalidad consistía en analizar las prácticas de comunicación ocurridas entre el usuario en la plataforma Twitter de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (@GobAbierto_AR) y sus seguidores entre el mes de marzo 2016 y marzo 2017. A su vez, la motivación final que tenía este propósito fue analizar la contribución de estos entornos digitales a los objetivos de la comunicación gubernamental.

Para lograrlo fue necesario operacionalizar la indagación en tres partes: primero caracterizamos la presencia de los conceptos clave de la política de Gobierno Abierto e Innovación Pública a lo largo de las 570 publicaciones analizadas (información pública, participación ciudadana e innovación pública) a través de una pormenorizada sistematización de palabras derivadas medidas a través de sus ocurrencias; luego, describimos las respuestas de los usuarios en virtud de lo cual se caracterizaron en siete tipologías (opiniones, felicitaciones, críticas constructivas o negativas, preguntas, contra pregunta, participación hostil); por último, describimos cómo fueron las respuestas del gobierno ante todas esas participaciones.

Una de las ideas centrales a la que arribamos luego de este recorrido de un año ininterrumpido de publicaciones de la cuenta @GobAbierto_AR en Twitter, es que no es posible entrar en la confusión de que un gobierno abierto sea necesariamente un gobierno de política de comunicación abierta. Los términos son los mismos, pero sus sentidos pueden ser diferentes, e incluso opuestos.

La comunicación en las instituciones es, a las claras, una actividad producto de decisiones que derivan en acciones planificadas en contextos cambiantes que pueden tener variados objetivos en los que subyace la intención de informar y/o persuadir según la posición teórica adoptada. En nuestro caso asumimos que no es posible separar ambos términos ya que informar no contiene solamente una actitud proactiva hacia la ciudadanía, sino que también busca operar como instancias democráticas que tienen un retorno en forma de legitimación y potencial apoyo de la sociedad por la connotación de apertura pública de la gestión. A esto podemos entenderlo mejor a partir del concepto de “campaña permanente” empleado por algunos autores citados como Belén Amadeo, María José Canel o Felipe Noguera, debido a que conforma una actividad beneficiosa a los funcionarios que se encuentran en el poder ya que pueden utilizar todo el aparato comunicacional disponible de su gestión para engrandecer su trabajo en materia de política pública y su propia figura como líderes. En relación a esto, cobra vigor la idea de María José Canel acerca de que la búsqueda de apoyo por parte la ciudadanía puede corresponder al permanente acceso a la información de la que hoy dispone y a la posibilidad de los nuevos medios a informar en tiempo real.

En relación a la información que se brinda podemos decir que hay un equilibrio muy medido respecto de los propósitos que se plantean comunicar que, según relevamos se trata de los datos y de la participación. Debemos enfatizar que esto quedó revelado en función de los porcentajes de publicaciones sobre transparencia (36,66%) y a la participación (33,85%) que se lleva el segundo lugar. La colaboración (25,08%), en este caso, se despega de los porcentajes pero lo podemos asociar a que estas publicaciones responden principalmente a acciones de articulación con otros organismos y esto requiere de una maduración institucional que se fue reflejando a lo largo del año, pero que no llega a los valores de las demás. Por otro lado, las publicaciones que corresponden únicamente a eventos pero que no reflejan otro concepto se llevan únicamente el 4,03% con 23 publicaciones, aunque como vimos se llevan publicaciones con más **Rt**. Si tomáramos a esta gestión armónica de la comunicación de la política de gobierno abierto podemos aseverar que la idea de que la institución cumple con ciertas expectativas esperadas y está basada en hechos reales ya que narra constantemente los diferentes avances que tuvieron.. De todas maneras, no se cumple totalmente cuando lo analizamos en virtud de las respuestas que ofrecen a los comentarios de los demás usuarios.

Otra cuestión a destacar es la presencia de los funcionarios en los tuits. Si bien decimos que existe el fenómeno de la campaña permanente, en este caso los responsables del Ministerio o de la Subsecretaría no encuentran un ámbito de difusión ya que hay una importancia más destacada en contar aspectos de la gestión y no tanto respecto de la personalización de sus líderes. Podríamos asociarlo a que cada uno cobra mayor relevancia dentro de sus propias redes y sean esos quizás los entornos de mayor posicionamiento.

Por otro lado, la comunicación actualmente se constituye como una respuesta a las demandas de una sociedad que, como dijimos, convoca cada vez más al escrutinio de las instituciones y busca entablar diálogos sin intermediarios. Con esto advertimos que un gobierno que adopta como política pública la apertura, la transparencia y la participación (como es el caso del gobierno abierto) no necesariamente tiene correlato en su estilo de comunicación por el mismo argumento inicial que mencionamos: requiere de planificación y decisiones en base a un proyecto mayor, el político y esto requiere moderar qué mensajes se dan y cuándo. En este sentido, los entornos digitales en ámbitos institucionales carecen de la misma espontaneidad que puede presuponerse con los usuarios particulares de las plataformas digitales, aunque pueda parecer lo contrario. Es en función de esto que apoyamos la idea de que la comunicación de gobierno no solo es una herramienta de gestión sino que trabaja directamente sobre la legitimación de este y es, fundamentalmente, una decisión política de gestión comunicacional. En base a sus dichos y omisiones va construyendo una idea de sí mismo de cara a la ciudadanía lo que podría representar eventualmente una ventaja electoral futura apoyada en lo que llamamos la campaña permanente.

Lo que cabe preguntarse es qué papel tienen las nuevas TICs en este contexto, o mejor dicho, qué diferencia habría respecto de los medios tradicionales que también contribuyen en esa misma dirección. La respuesta es: casi ninguna; de hecho puede correrse el riesgo de una exposición negativa del gobierno ante la falta de respuestas a reclamos públicos y directo por parte de la ciudadanía, ya que como vimos en este trabajo es alto el grado de respuestas a preguntas directas y nulo a la participación hostil o a las críticas negativas. En realidad, en estas plataformas encontramos una presencia de unidireccionalidad basada en informar y dar a conocer aspectos de la gestión, logros o invitación a la participación, sin embargo no se detecta claramente bidireccionalidad

por más que sea un entorno 2.0. Es difícil encontrar lo que Solís Delgado plantea como un diálogo entre el gobierno y la ciudadanía. Hemos hecho referencia a una reflexión de Manuel Castells acerca de que internet tiene un potencial sustitutivo del espacio público de la vida urbana por esta “ágora electrónica”, que podría trasladarse a la población usuaria de la *world wide web* en todo su potencial, los gobiernos se suman a esa tendencia pero mantienen los reparos necesarios que pruden cualquier comunicación espontánea. De esta manera, la alentada idea de horizontalidad y simetría que promete un contacto directo con la ciudadanía en los medios sociales empieza a adoptar modos más ficticios que reales cuando se trata de un gobierno intentando ponerse en condición de par con la ciudadanía, ya que la apertura a la interacción consiste en: abrir vías para que la ciudadanía se comunique, estar donde está esta pero no dar respuestas a la totalidad de las interacciones propuestas por la ciudadanía. En cierta medida, si lo comparamos con un buzón de sugerencias o encuentros presenciales con la sociedad, la mayor diferencia es la masividad que adquiere un contexto digital. En este sentido, cobra sentido la idea de Lila Luchesi respecto de que las redes sociales existieron siempre mientras que los entornos digitales lograron expandirlas y permitir el tiempo real en los intercambios remotos.

Lo que sí ocurre, de manera insoslayable, es la autonomía adquirida y proclamada sobre la producción y circulación de la información de los usuarios. Los medios sociales poseen sus propias normas y son las personas que las manejan sus principales creadores. No solo eso sino que el carácter público de todo lo que sucede en las redes deja al descubierto la respuesta o su ausencia, de manera que la siguiente pregunta que nos formulamos consiste en saber si estos comentarios por parte de la ciudadanía tienen lugar en la posterior formulación de políticas, o mejor dicho, cuál es el grado de atención que hay sobre estos espacios. Si bien a partir de la entrevista que realizamos se expuso que efectivamente hay una mirada puesta en las interacciones de los usuarios respecto de sus demandas o acciones particulares para saber qué ocurre en la sociedad, lo que no logramos conocer es cuál es el verdadero alcance de esta actitud activa debido a que desconocemos qué hace el gobierno con esta información.

El éxito en las redes se mide por su interacción con los demás usuarios en base a la atención que logren las publicaciones escritas, con imagen o con videos, pero además por la necesidad de compartir ese contenido que despiertan, motivo por el cual

consideramos que un retuit, por ejemplo, tiene más intensidad que un favorito o una respuesta, ya que implica compartir a título personal una enunciación ajena dentro del espacio caracterizado por su propia voz. En ese caso, el retuit es la principal modalidad para hacer circular publicaciones (viralizar según el término más conocido) que, en nuestro trabajo ocupan el lugar intermedio entre los favoritos (más elegidos) y las respuestas, sobre las que tiene una importante ventaja. Ni siquiera abarca la totalidad de las publicaciones porque, como vimos, en contenidos de transparencia son 195/207 publicaciones con interacción; en el caso de participación 187/193 publicaciones con interacciones; y, por último, en colaboración son 140/143 con retuits.

Los equipos de comunicación en los gobiernos tienen la exigencia de ser cada vez más especializados, tener más integrantes que sirvan de soporte a esas necesidades de análisis y evaluación constante dado el cambio constante que presenta la realidad. En este sentido, los equipos que comandan la comunicación general de gobierno, incluidos los entornos digitales, deben estar atentos a los cambios y estar detrás de las necesidades de información de la ciudadanía sin perder de vista que deben lograr equilibrio con el proyecto político dominante. Por esa misma razón, la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto conformó un equipo de profesionales de diferentes ramas para dar respuesta a las cada vez más grandes exigencias que demandan las plataformas digitales. Sin embargo, lo que no es posible determinar con precisión, y sea quizás la pregunta para otro trabajo de investigación, es la dicotomía entre calidad y cantidad del contenido. En esta investigación hemos obtenido un importante caudal de datos cuantitativos que permiten medir ocurrencias sobre los conceptos transversales de la política, las respuestas de los usuarios o los contextos en los cual se produce la acción que se narra en cada publicación, sin embargo, lo que no pudimos determinar es si las publicaciones de más interacción con los usuarios tienen relación directa con el interés sobre el contenido o por la insistencia en la publicación de un concepto.

Gracias a las características técnicas que poseen, los medios sociales tienen la particularidad de aglutinar gran cantidad de estrategias como la emocionalidad, la información, el *storytelling*, mitos o la potestad de imprimirle una voz a una institución que en otros soportes no podría. Asimismo, permite una instancia multimedial fusiona el lenguaje gráfico con el visual o el audiovisual. Por otra parte, es un medio cuya lógica se caracteriza por la insistencia y la repetición de la información, pero en ese caso

quedaría pendiente medir el impacto de ambas acciones frente a la calidad de la información brindada para determinar cuál es la variable que más incide en la circulación. La pregunta que debemos hacernos es dónde está puesto el valor del mensaje, es decir, debemos preguntarnos si el medio efectivamente termina cooptando al contenido para sí mismo a favor de la multiplicación viral de un dato o información.

Posiblemente este trabajo no logre dar una respuesta cerrada en torno a todos los temas que se abren a partir de esto, sin embargo podemos consignar que hay una adaptación a la lógica del medio y de la coyuntura global en materia de TICs. Ya sea a partir de autores mencionados como de la entrevista realizada, vemos que la lógica de esta plataforma posee incidencia directa en la comunicación que el gobierno termina por darle a la ciudadanía, pese a esto lo que queda evidenciado es que la comunicación gubernamental constituye una política pública en sí misma y tiene estrecha relación al proyecto político que propone.

BIBLIOGRAFÍA

- Amadeo, B. (diciembre, 2016) El estudio de la comunicación gubernamental: líneas de investigación y futuros desafíos. *Austral Comunicación*, vol.5 (2), 155-181. Publicación científica de la Facultad de Comunicación de la Universidad Austral. Recuperado de:

<http://www.austral.edu.ar/ojs/index.php/australcomunicacion/article/view/164/186>

- Amadeo, B. (octubre, 2007) Comunicación Gubernamental e Internet en la República Argentina (pp. 371-381). Comunicación en el marco de una sesión privada extraordinaria en la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires.

- Amadeo, B. & Amado, A. (2013). El periodismo frente a la comunicación gubernamental: condicionamientos oficiales a la tarea periodística. *Revista Opera*, 13, pp. 41-58. Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/3764/3910>

- Amado, A. & Tarullo, R. (julio-diciembre 2015). Tuitear para agendar: el uso de Twitter como gacetilla de prensa en la comunicación gubernamental. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 19, 127-145.

- Baeza-Yates, R., Rivera Loaiza, C. y Velasco Martín, J. (mayo-junio 2004) Arquitectura de la información y usabilidad en la web. *El profesional de la información*, 3(13), 168-178. Recuperado de: <http://www.elprofesionaldelainformacion.com/contenidos/2004/mayo/1.pdf>

- Bravo, J. (mayo/junio 2009) La comunicación gubernamental de Vicente Fox. *El cotidiano* (155), 43-58. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512745006>

- Bravo Mancero, J. A. (diciembre 2016) Desafíos de la comunicación gubernamental en el cambio de época en las instituciones de Chimborazo, Ecuador. *Austral Comunicación*, vol.5 (2), 229-251. Publicación científica de la Facultad de Comunicación de la Universidad Austral. Recuperado de:

<http://www.austral.edu.ar/ojs/index.php/australcomunicacion/article/view/149/184>

- Cabás, P. (2007) La construcción del consenso. Gestión de la comunicación gubernamental. Revista del Foro Iberoamericano sobre Estrategias de Comunicación (FISEC), III (6), 3-11. Recuperado de: http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/9/392/n6_res_pp.3_11.pdf
- Canel M. J. y Sanders K. (2010). Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión. *Comunicación y Sociedad*, xxiii (1), 7-48.
- Cancelo San Martín, M. de las M. (Junio 2007) La comunicación gubernamental. *Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI*, 98, 72-75.
- Castells, M. (1998) Espacios públicos en la sociedad informacional. En VVAA, Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern, *Urbanitats* (7), Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, Barcelona 1998. Recuperado de: http://www.cccb.org/rsc_gene/espacios_publicos_cast.pdf
- “Entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública: cuáles son sus alcances” (29 de septiembre de 2017). Infobae. Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2017/09/29/entro-en-vigencia-la-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica-cuales-son-sus-alcances/>
- Duran Barba, J. (2009) Estrategias de comunicación política. En R. Izurieta, C. Arterton, y Perina, R.M., *Estratégicas de comunicación para gobiernos* (4a ed, pp. 25-76) Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- Elizalde, L., Fernández Pedemonte D., Riorda M. (2011) *La gestión del disenso. La comunicación gubernamental en problemas*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- García Nadaff, F. (2016) Las redes sociales como medios de comunicación de públicos. En *Cumbre mundial de comunicación política 2016*. (pp. 123-134) Buenos Aires: Grupo Editorial Parmenia. Crujía.
- Garnett, J. L. (2009) Comunicándose con la ciudadanía. En R. Izurieta, C. Arterton, y Perina, R.M., *Estratégicas de comunicación para gobiernos* (4a ed, pp. 103-130) Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- Gómez, C. R. (2003) Comunicación política y gestión gubernamental. *Oficios Terrestres, Facultad de periodismo y comunicación social, Universidad Nacional de La Plata*, 14, 26-30. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/46855>

- Guerrero, E. (2016) Valor jurídico administrativo de las actuaciones presidenciales e Twitter: actos de gobierno 2.0 en la República de Ecuador. *Revista Española de Ciencia Política*, 41, 115-137. Recuperado de: https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/39464/pdf_41

- Gutiérrez-Rubí, A. (2016) La campaña cotidiana. En *Cumbre mundial de comunicación política 2016*. (pp. 15-25) Buenos Aires: Grupo Editorial Parmenia. Crujía.

- Gutiérrez-Rubí, A. (2014) La política en la era digital: Recursos y perspectivas comunicativas. En *Tecnopolítica* (pp. 65-72). Recuperado de: <https://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2014/11/Tecnopol%C3%ADtica.pdf>

- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio P. (2006) *Metodología de la investigación* (4a ed.) México: McGraw-Hill. Recuperado de: https://investigar1.files.wordpress.com/2010/05/1033525612-mtis_sampieri_unidad_1-1.pdf

- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio P. (2010) *Metodología de la investigación* (5a ed.) México: McGraw-Hill. Recuperado de: https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigacion%20de%20Edici%C3%B3n%20ta%20Edici%C3%B3n.pdf

- Información Legislativa y Documental (InfoLeg) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

- Información Legislativa y Documental (InfoLeg) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.htm>

- Ivoskus D. y Hernández, M. (2017) *Cumbre mundial de comunicación política 2016*. Buenos Aires: Grupo Editorial Parmenia. Crujía.

- Sitio oficial del Gobierno Nacional Argentino, sección de la Agencia de Acceso a la Información Pública. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/aaip>

- López Espinosa, E. J. (abril 2011) La maquinaria persuasiva, el diálogo orgánico y el medio tautológico. Una conceptualización tridimensional de la comunicación política y sus repercusiones en la opinión pública. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, I(10), 29-42. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmop/article/view/41661/37855>

- Manual “Gestión de la comunicación en redes sociales” Presidencia de la República de Colombia, 2012.

- Malvacino, F. y Yoguel, G. (agosto 2015) Big Data: Avances Recientes a Nivel Internacional y Perspectivas para el Desarrollo Local. *Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia Tecnología e Innovación Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva*. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/est_tic_ciection-big-data.pdf

- Martínez Pandiani, G. (2008) *La ciberpolítica y los nuevos ciudadanos*. Buenos Aires: Colección Educar al Soberano.

- Meyenberg Leycegui, Y.M. (2015) La comunicación gubernamental. Gran Bretaña y México una visión comparada. *Revista Española de Ciencia Política*, 39, 95-113. Recuperado de: https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/38562/pdf_3

- Ministerio de Modernización de la República Argentina (2017). Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/1_kit_gobierno_abierto_-_transparencia.pdf

- Nicolini, C. (2012) La comunicación gubernamental, clave para destrabar los conflictos mineros en Latinoamérica. *Más Poder Local Magazine*, 10, 16-18.

- Pérez Porto J. y Gardey, A. (2010 – última actualización en 2013) Recuperado de <http://definicion.de/web-2-0/>

- Piscitelli, A. (2009) *Internet, la imprenta del siglo XXI*. Barcelona: Gedisa

- Plan de Apertura de Datos (2016). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257755/norma.htm>

- Raffaele, M. y Núñez, R. E. (octubre-diciembre 2015) La publicidad gubernamental del poder ejecutivo en San Juan: hacia la construcción del mito de gobierno. *Question*. Revista especializada en periodismo y comunicación, vol.1 (48), 478-493. Recuperado de: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/2717/2463>

- Rafa Laza (07 de enero de 2011) Los 10 mandamientos de la comunicación gubernamental en las redes sociales [Mensaje de blog] Recuperado de: <https://rafalaza.wordpress.com/2011/01/07/los-10-mandamientos-de-la-comunicacion-gubernamental-en-las-redes-sociales/>

- Reina, A. (Abril, 2017) Traducir políticas: estrategias para la comunicación de políticas públicas. *Apuntes para la modernización del Estado*. 1(1), 15-20. Instituto Nacional de la Administración Pública.

- Riorda, M. y Elizalde L. H. (2013) ¿Hacia dónde va la comunicación gubernamental en América Latina? *Más poder local*, 2(19), 12-14. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4753491>

- Riorda, M. (2011) La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. *Politai*, vol.2 (3), 96-111. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13956/14579>

- Riorda, M. (2008) Gobierno bien pero comunico mal: análisis de las Rutinas de la Comunicación Gubernamental. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 40, 25-52. Caracas, Venezuela. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533671002>

- Rodríguez, V. (2011) La gobernabilidad: el debate de un concepto cambiante. Más poder local, (7), pp. 48-49. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/290270>

- Soto, D. R. (enero-junio 2011) Las tecnologías mediales, la escuela y la lectura: aliados-distantes. *Revista Infancias Imágenes*, Vol.10, 1, 21-31. Recuperado de: <http://comunidad.udistrital.edu.co/catedraunesco/wp-content/files/2013/revistas/Revista%20Vol.%2010%20N.%201.pdf>

- Starke, R y Amadeo, B. (2010) Comunicación gubernamental. La presidencia de Néstor Kirchner. *Journal of PR. Revista Académica de Relaciones Públicas*, 1 (pp. 41-59).

- Suárez Tello (febrero-abril 2011) A 25 años de la investigación de la comunicación de masas de Mauro Wolf. *RAZÓN Y PALABRA. Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación*, 75. Recuperado de: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/monotematico_75/35_Suarez_M75.pdf

- Tarullo, M. R. (2015) Las redes sociales en la comunicación de gobierno: una aproximación teórica. *RiHumSo – Revista de Investigación del Departamento de humanidades y ciencias sociales*. Universidad Nacional de La Matanza, 4(7), 89-104. Recuperado de: <http://rihumso.unlam.edu.ar/index.php/humanidades/article/view/65/110>

- Torres, R. M. (2005) Sociedad de la información / Sociedad del conocimiento. Recuperado de: <http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/obsciberprome/socinfosoccon.pdf>

- Vallafaña I. G. B. (2006-2007) *Comunicación gubernamental en los espacios locales. Estudio de caso: el ayunamiento de Mérida, Yucatán, México, durante el período 2001 – 2004.* (Tesis de Doctorado) Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna. Universidad Autónoma de Yucatán. Yucatán.

- Vega, H. (2009) La comunicación de gobierno e Internet. En R. Izurieta, C. Arterton, y Perina, R.M., *Estratégicas de comunicación para gobiernos* (4a ed, pp. 131-185) Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

- Vieytes, R (2004) *Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad: epistemologías y técnicas.* Buenos Aires: De las ciencias.

- Zuazo, N. (2015) *Guerras de internet.* Buenos Aires: Random House Mondadori S.A.

ANEXOS

ANEXO NRO 1.

Entrevista a Carolina Raspo

**Responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales
Subsecretaría de Gobierno Abierto e Innovación Pública**

- ¿En qué área de la la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto trabajás?

Actualmente, trabajo en la Coordinación de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Subsecretaría, con relación directa con el Subsecretario y asesorando estratégicamente al equipo de Comunicación directo del Ministro Andrés Ibarra.

- ¿Cuál es tu puesto?

Soy la Responsable de Comunicación y Relaciones Institucionales.

- ¿Cómo está conformado el equipo de trabajo?

Actualmente coordino a diez personas con las que conformamos un equipo multidisciplinario integrado por: diseñadores, editores audiovisuales, redactores, periodistas, politólogos, licenciados en relaciones institucionales y analistas.

- ¿Cómo está conformado el organigrama del área y de la Subsecretaría?

Estamos en proceso de reestructuración de la Subsecretaria (<http://mapadelestado.modernizacion.gob.ar/organigramas/modernizacion.pdf>) pero te puedo contar de mi área en particular:

El equipo de Comunicación y RRH está conformado por:

1 (un) editor y diseñador gráfico

1 (un) responsable de redes

1 (un) diseñador web

1 (un) animador y editor de videos

1 (un) responsable de eventos

1 (un) responsable de logística

1 (un) coordinador general que responde al Subsecretario

1 (un) responsable del Área que responde al Subsecretario y es también el responsable de prensa y comunicación institucional, en este caso sería mi rol.

¿Interactúan con otras áreas de comunicación?

Estamos en permanente contacto con el equipo directo de prensa, comunicación y redes sociales del Ministerio de Modernización. Y, además, una vez por mes nos reunimos con las áreas de comunicación de todo el Gobierno Nacional para alinear objetivos comunicacionales.

Por otro lado, realizamos acciones de entrenamiento con miembros de diferentes equipos de la Administración Pública Nacional: talleres, *hackatones*, charlas, etcétera para compartir experiencias, herramientas y metodologías.

- ¿Qué tareas tenés a tu cargo?

Desde mi equipo nos ocupamos de toda la estrategia comunicacional de la Subsecretaría.

Los lunes coordinamos la estrategia semanal, los martes diseñamos las piezas y los comunicados de prensa y se los enviamos al equipo del Ministerio. En detalle, lo que hacemos a diario es generar material comunicacional para redes sociales, prensa, sociedad civil y universidades para dar a conocer, a través de historias e hitos, nuestro aporte para seguir construyendo juntos un Estado Abierto, transparente y participativo.

Algunos ejemplos de las acciones que hacemos son:

- planificación para redes sociales

- creatividad y diseño para campañas de *mailings*
- actualización de contenidos webs
- generación de comunicados de prensa
- diagramación estrategia para proyectos 360 (proyectos de toda la Subsecretaria).

Incluye:

Ø Envíos de gacetillas a los medios de comunicación nacionales y federales para dar a conocer avances, resultados, encuentros y actividades.

Ø Realización de conferencias de prensa con la participación de funcionarios de alto rango para lograr que los avances de gobierno abierto lleguen a todos los ciudadanos.

Ø Publicación en blogs y medios digitales como Medium para extendernos en la comunicación de los avances de los planes de gobierno abierto, participación ciudadana e innovación pública.

Ø Publicación diaria en redes sociales propias y de organismos relacionados para tener un mayor alcance en la divulgación de nuestras actividades y avances.

Ø Publicación de notas de opinión.

Ø Participación de funcionarios de alto rango en medios radiales y televisivos.

- ¿Trabajabas ahí de marzo 2016 a marzo 2017?

Trabajo acá desde el enero de 2016.

- ¿Bajo qué parámetros/criterios planifican los posteos?

Lo primero que hacemos es tener una reunión semanal con todos los Directores de la Subsecretaría. Una vez alineados los objetivos de la semana, los proyectos con otras áreas, los eventos y los hitos nos reunimos con el equipo del Ministerio para ajustar las fechas de publicación de cada contenido.

Hay contenidos que no son comunicables por cuestiones coyunturales, de tiempos de avances, etcétera entonces convertimos a esos contenidos en documentación - siempre pensando en formato de comunicado de prensa y redes aunque nunca se vaya a difundir.

Después hay otros contenidos que solo se pueden comunicar internamente a funcionarios jerárquicos como Ministros, Directores, Subsecretarios, Jefe de Gobierno, a quienes les que generamos entregables y presentaciones.

Por último, hay contenidos que se difunden masiva y abiertamente que implican una estrategia 360 de comunicación:

1. Tenemos en cuenta la coyuntura.
2. Ajustamos el tono bajándolo a tierra, a lenguaje común y de fácil comprensión para el público no especializado.
3. Creamos piezas atractivas y compartibles por cualquier persona: desde un analista de datos hasta un estudiante, pasando por cualquiera persona de la sociedad civil. Este es el mayor desafío diario.
4. Siempre nos alineamos a los objetivos del Presidente y tomamos de base la comunicación de Casa Rosada para ajustarnos a sus lineamientos.

De todas maneras en términos más generales, la comunicación del Ministerio se basa en transparencia, participación ciudadana y en fomentar el acercamiento de la sociedad civil hacia el Gobierno.

Para ello, efectuamos diferentes actividades, canales y procesos de comunicación que buscan dar a conocer todos los proyectos del Ministerio para seguir abriendo el gobierno. Entre los mismos podemos destacar:

- Estrategias de comunicación interna para todo el personal de la Administración Pública Nacional que incluye:
- Enviamos Mailings informativos mensuales.

- Diseñamos y entregamos Posters impresos a las diferentes reparticiones del Gobierno Nacional.
- Impulsamos charlas inspiracionales e informativas a equipos de la Administración Pública Nacional para dar a conocer herramientas, experiencias y capacidades.
- Desarrollamos una Academia de Diseño para formalizar la capacitación y la transmisión de conocimientos, mediante encuentros, talleres, charlas y proyectos en conjunto.
- Desarrollamos y diseñamos Kits informativos y prácticos que están a disposición de toda la Administración Pública Nacional para fomentar la innovación pública, los compromisos de gobierno abierto, la apertura de datos para transparentar la gestión, y la evaluación de resultados para monitorear los alcances.
- Organizamos Argentina Abierta, un evento federal que ya va por su tercera edición con el objetivo de reunir a expertos, académicos, funcionarios gubernamentales, organizaciones de sociedad civil y ciudadanos para intercambiar experiencias, conocimientos y lecciones aprendidas en materia de Gobierno Abierto.
- Llevamos adelante el Encuentro Regional de Gobierno Abierto (OGP) que reúne a más de 2.000 representantes de gobiernos, sociedad civil, innovadores digitales, desarrolladores, periodistas e investigadores para compartir experiencias e impulsar la agenda de Gobierno Abierto de cara a los desafíos regionales actuales. En este Encuentro los asistentes generaron debates y aportaron experiencias sobre las prioridades para una agenda conjunta futura.

- ¿Intentan destacar algún contenido en especial? ¿Cuál/es?

Si, los de apertura y participación ciudadana. Creo que dar a conocer la importancia de abrir el gobierno es lo más rico en este trabajo. Y ahí es donde está nuestro foco comunicacional.

Todo lo hacemos a través de historias. De gente que participó en los *hackatones*, de los programadores que abren datos en cada uno de los Ministerios o de los estudiantes que utilizan estos datos.

Buscamos que las redes sociales sean un reflejo de lo que está pasando en Argentina en materia de apertura. Sean una vidriera también para contar todas nuestras iniciativas.

Como la transparencia y la participación ciudadana hacia la ciudadanía son parte de los principios del Ministerio de Modernización realizamos diferentes acciones comunicacionales mediante estrategias masivas para llegar a los diferentes perfiles de la sociedad. Entre ellas podemos destacar:

- Procesos de innovación pública mediante el cual convocamos a diferentes perfiles de la sociedad (programadores, periodistas, analistas, emprendedores, estudiantes, diseñadores, entre otros) para resolver desafíos públicos e impulsar el desarrollo de aplicaciones y programas cocreados entre los ciudadanos y equipos de gobierno.
- Envíos de mailings semanales para fomentar la participación ciudadana en los procesos, proyectos y actividades.
- Realización de una plataforma de consulta pública para que los ciudadanos participen en el desarrollo de las políticas públicas y en el avance de los compromisos de Gobierno Abierto.
- Comunicados a través de redes sociales para dar a conocer experiencias, avances y seguir impulsando la participación ciudadana. Contamos con perfiles en Facebook <https://www.facebook.com/GobAbiertoAR/> y en Twitter <https://twitter.com/GobAbiertoAR/>, en donde la comunidad sigue creciendo, participando, comentando e intercambiando experiencias.
- Generamos videos interactivos, didácticos y basados en herramientas y experiencias de apertura del gobierno para difundir en versión impresa como digital a los diferentes sectores de la ciudadanía.
- Diseñamos folletos, *flyers* y entregables impresos que acompañan la divulgación de los contenidos de gobierno abierto, apertura de datos e innovación pública.

Se pueden ver ejemplos en las redes que hemos listado aquí arriba. Cabe destacar que la SIPYGA tiene un equipo propio de comunicación que coordina con el equipo de

comunicación del Ministerio para asegurarnos de difundir nuestros temas de política pública de la mejor manera posible.

- Si los ejes centrales del gobierno abierto son la transparencia, la participación y la colaboración, ¿existe algún criterio para comunicarlos? Parten de ahí?

Claro. Como te comenté en el punto anterior tomamos estos ejes e incluimos a la innovación pública para contar los avances a través de historias. Sin la gente que se sume a nuestros proyectos no podemos contar resultados y sin resultados no hay historias.

- La Subsecretaría tiene mucha actividad en todo el país, ¿cómo incluyen esa agenda de actividades dentro de los posteos?

Más allá de los posteos en redes sociales, lo que hacemos es coordinar la grilla de contenidos con las actividades que realizamos en todo el territorio.

Nuestro foco está en contar historias, es por eso que cada actividad requiere de generación de material audiovisual para poder difundirlo. Para esto, capacitamos al equipo que viaje o bien al equipo local con los que estemos trabajando, por ejemplo: qué fotos sacar, qué videos, qué entrevistas o testimonios, qué tuits, etcétera.

Asimismo alimentamos nuestras redes con actividades de todo el Ministerio, es decir que tenemos en cuenta lo que realizan las otras Subsecretarías, y para eso nos coordinamos semanalmente con el equipo de prensa del Ministerio y ahí activamos la comunicación digital.

- ¿Bajo qué criterios exponen la presencia de los funcionarios del Ministerio en general? ¿Hay intención de reflejar su agenda en @GoAbierto_AR?

No siempre. La idea es que @GobAbierto_AR sea de gestión, servicios, novedades para los equipos de la administración pública y mejora para los ciudadanos, pero inevitablemente también debemos difundir la agenda del Subsecretario, Directores y Coordinadores ya sea en reuniones institucionales, talleres con equipos de gobiernos del interior o capacitaciones.

- Si tuvieras que hacer un ranking de los temas prioritarios a comunicar, ¿cómo lo harías?

Primero, analizando las métricas actuales en redes sociales. Pero haciendo un recorrido rápido te puedo enumerar:

- Hackatones <http://desafiospublicos.argentina.gob.ar/>

- Consultas públicas <https://consultapublica.argentina.gob.ar/>

- Lanzamientos de portales de datos <http://datos.gob.ar/>

- Ante las respuestas de otros usuarios, ¿cuál es el criterio para responder? (Por ejemplo: si son agresiones no responden, solo responden comentarios constructivos, etcétera)

Respondemos todo lo que no sea insulto o agresión. Siempre respondemos todas las consultas, incluso aquellas que no están relacionadas con nuestros temas. En estos casos los derivamos y les compartimos links que les sean útiles.

Muchas veces de los comentarios y mensajes que nos llegan sacamos proyectos, visualizaciones, miramos qué está haciendo la sociedad civil y qué nos sirven para compartir en redes para que la gente común, el ciudadano a pie, entienda qué hacemos y nos ayuden a mejorar nuestra forma de comunicar.

- ¿Realizan mediciones de impacto? En caso de hacerlo, ¿cómo miden y cada cuánto?

Una vez por mes analizamos las métricas de todas las redes sociales activas. Analizamos el alcance, repercusión y nivel de penetración de cada posteo realizado. Lo bueno es que ahora, cada red social tiene sus propias métricas y es mucho más ordenado, prolijo y ágil obtener la información. Todo está en un mismo lugar y son números nativos de cada red social.

- En caso de elevar esta medición, ¿hasta qué jerarquía llegan?

Nuestros informes mensuales los compartimos con al Director Nacional de Comunicaciones del Min de Modernización y luego, eventualmente se presentan ante el Ministro.

ANEXO NRO. 2

CODIFICACIÓN: Determinación de unidades de registro y el sistema de codificación por categoría o subcategoría

A continuación, se enumeran las unidades de registro seleccionadas con su correspondiente sistema de codificación. Las presentamos siguiendo la secuencia numérica de las categorías.⁷

A.1.1) Unidades de registro seleccionadas

A.1.1.1) Palabras (simplificadas en la matriz de acuerdo a sus iniciales)

Detección de ocurrencias de las siguientes palabras:

- Transparencia (T)
- Información pública (IP)
- Innovación (Inn)
- Innovación pública (InnP)
- Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)
- Datos abiertos / Datos / *Data* / *Open data* (DA)
- Acceso (Acc)

A.1.1.2) Oración (Or)

El “EJE TRANSPARENCIA” será también incorporado como dato en la matriz en tanto el tuit analizado brinde información pública, datos o invite a la ciudadanía a acceder a portales que contengan algún tipo de información.

A.1.2) Sistema de codificación

⁷ La clasificación de las unidades de análisis y su sistema de codificación incluyen, además, el libro de códigos utilizado para distribuir los datos en la matriz.

Se tomará en cuenta como unidad de medida **la frecuencia** mediante la cual se cuantificará la ocurrencia de las palabras y el tema.

A.2.1) Unidades de registro seleccionadas

A.2.1.1) Palabras (simplificadas en la matriz de acuerdo a sus iniciales)

Detección de ocurrencias de las siguientes palabras:

- Innovación (Inn)
- Innovación pública (InnP)
- Gobierno abierto/ “Gobierno más abierto” (GA)
- Datos abiertos / Datos / Open data (DA)
- Participación ciudadana (PC)
- Participar (Pa) /Participá
- Hackaton (H)
- Mesa (M)
- Concurso (Co)

A.2.1.2) Oración (Or)

El “EJE PARTICIPACIÓN” será también incorporado como dato en la matriz en tanto el tuit analizado estimule la participación ciudadana, la asistencia a eventos relacionados a la temática, la creatividad colaborativa para la búsqueda de soluciones (en organizaciones públicas o no) y la invitación a participar de innovación abierta (consigna call to action). Esta oración se conjuga con la presencia de miembros de la Subsecretaría participe o haya participado en calidad de orador y/o asistente.

A.2.2) Sistema de codificación

Se tomará en cuenta como unidad de medida la frecuencia mediante la cual se cuantificará la ocurrencia de las palabras y el tema.

A.3.1) Unidades de registro seleccionadas

A.3.1.1) Palabras (serán simplificadas en la matriz de acuerdo a sus iniciales)

Detección de ocurrencias de las siguientes palabras:

- Innovación (Inn)
- Innovación pública (InnP)
- Gobierno Abierto (GA)
- Datos Abiertos (DA)
- Acceso (Acc)
- Plan (P)
- Municipio (Mu)
- Provincia (Pr)
- Ciudad (Ci)

A.3.1.2) Oración (Or)

El “EJE COLABORACIÓN” será incorporado a la matriz en tanto el tuit analizado implique cooperación (presente o futura) de la gestión pública con la ciudadanía o entre otros municipios o provincias; la Subsecretaría con otras jurisdicciones; también serán tomados en cuenta aquellos que mencionen el nombre de una localidad o provincia.

A.3.2) Sistema de codificación

Se tomará en cuenta como unidad de medida **la frecuencia** mediante la cual se cuantificará la ocurrencia de las palabras y el tema.

B.1) Unidades de registro seleccionadas

B.1.1 Tema

En este caso se tipificará según la coyuntura o evento en el cual se anuncia cada tuit. Pese a la homonimia con la categoría A, no tiene mantiene relación alguna con los ejes que esta establece sino con asuntos “que pueden tener mayor o menor grado de generalidad” (Vieytes, 2004, p.543). Calidad informativa y no call to action

Los temas son: (serán simplificadas en la matriz de acuerdo a sus iniciales)

- Eventos organizados por la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (mesa de trabajo, hackaton, jornada puertas abiertas, concurso) dirigidos a la ciudadanía en cualquier parte del país (Sub1).

- Mesa de trabajo, jornada, presentación, concurso organizado por jurisdicciones de todo el país o por la Subsecretaría dirigidos a otros organismos pares. También contempla novedades en materia de gobierno abierto en otras provincias o municipios (Sub2).

- Información sobre la presencia o actividades de funcionarios de toda la cartera del Ministerio de Modernización de la Nación (Fun).

B.2.1) Sistema de codificación

Se tomará en cuenta como unidad de medida la frecuencia mediante la cual se cuantificará la ocurrencia de las palabras y el tema.

C.1) SUBCATEGORÍA Nivel de interacción de los usuarios

C.1.1) Unidades de registro

C.1.1.1) Ítem

En este caso se tipificará la “unidad total empleada por los productores del material simbólico” (Vieytes, 2004, p.543). Con unidad total se entenderá el tipo de interacción de los usuarios como modalidad de respuesta a las publicaciones de @GobAbierto_AR. Es el reflejo de la postura de cada usuario respecto de lo enunciado en la publicación.

Los ítems son: (serán simplificadas en la matriz de acuerdo a sus iniciales)

- Favoritos (Fav): es la selección de la opción representada por el ícono de un corazón en cada publicación. Se contabiliza la sumatoria total en cada publicación.

- Retuit (RT): son aquellos posteos compartidos por otros usuarios en sus propios perfiles. Están representados por flechas circulares. . Se contabiliza la sumatoria total en cada publicación.

- Respuesta (Rta): son los comentarios que realizan los usuarios en cada publicación.

C.1.2) Sistema de codificación

Se tomará en cuenta como unidad de medida la frecuencia de las ocurrencias en cada caso. Sin embargo, para su análisis posterior a la suma de ocurrencias se le asignará un valor de intensidad a cada ítem según su importancia según el nivel de exposición que los usuarios hacen de su postura ante cada publicación, esta postura adoptan la siguiente manera.

La escala va de 1 a 3 en la que 1 es menos relevante y 3 es más relevante. Cuando no hubiere presencia de alguno de los elementos, éste será asignado con el número cero:

Puntaje por intensidad

0. Sin datos / 1. Favoritos / 2. Comentarios / 3. Retuit

C.2.1) Unidades de registro

C.2.1.1) Ítem

En este caso también se tipificará en función de un ítem en los que se analizará el tipo de participación o respuesta de los usuarios en cada publicación.

Los ítems son: (serán simplificadas en la matriz de acuerdo a sus iniciales) (Colombia, 2012, p.12)

- **Opiniones y comentarios (OpyC):** es una participación de un usuario refiriéndose a un tema en particular del Ministerio o Secretaría.
- **Felicitaciones (Fe):** los usuarios ofrecen un reconocimiento o felicitación por la gestión realizada.

- **Críticas Constructivas (C+):** cuando el usuario critica de manera respetuosa, la gestión del gobierno o entidad con respecto a un determinado tema.
- **Críticas Negativas (C-):** cuando el usuario critica sin argumentos, de manera irrespetuosa, generalmente al gobierno o entidad, con el ánimo de desacreditar e incitar a la desinformación respecto al a gestión de la institución.
- **Preguntas (Pre):** cuando el usuario pregunta de manera respetuosa y coherente sobre algún tema en particular que le compete a la entidad.
- **Participación hostil (PaH):** cuando el usuario que participa valiéndose de palabras ofensivas e irrespetuosas con comentarios coherentes o incoherentes y Anárquicos.

C.2.2) Sistema de codificación

En este caso se realizarán las mismas operaciones que en el sistema de codificación C.1.2: primero, se analizarán las frecuencias y, en un segundo momento, la intensidad según una escala de 1 a 6, donde 1 es menos relevante y 6 es más relevante.

1. Opiniones y comentarios (OpyC)
2. Contra-pregunta (CoPre)
3. Preguntas (Pre)
4. Críticas Constructivas/Negativas (C+) (C-)
5. Felicitaciones (Fe)
6. Participación hostil (PaH)

Buenos Aires, julio 2018