

decir, de una operación de transformación de lo viejo y el adelantamiento de estado nuevo. El espectáculo, entonces, tiene consecuencias reales.

En definitiva, la teatralidad no significa ficción, ni mentira ni manipulación, significa representación.

¿Qué hay de realidad en el recurso a lo simbólico que hacen los políticos, y le apunté al ejemplificar con el libro de Rodríguez-Zapatero en el día de las travesías, el pavo de Navidad de Bush o el saxofón de Clinton? ¿Es este recurso o simbólico una comunicación hueca con la que el político puede colocarse un mundo de resonancias positivas, eludiendo las realidades más incómodas a sus destinatarios? ¿Es el símbolo algo ficticio o real? ¿Es la comunicación política una manipulación por cuanto tiene de actuación teatral?

El análisis que Denton y Woodward (1998) realizan de la «Presidencia» no símbolo es útil para dar respuesta. El título de Presidente, dicen, implica algo más que la descripción de un trabajo. Y la explicación que estos autores hacen se refiere a la interacción que se produce entre los distintos autores del fenómeno. Pues afirman que designar a una persona «Presidente» es hablar de forma integral no sólo de lo que él hace, sino de cómo le perciben los individuos para los que preside y, por tanto, de cómo se van a comportar para él. El título, entonces, no sólo le provee de medios para anticipar las conductas que van a seguir los liderados, sino que confina el rango de comportamientos posibles (p. 189). Y la idea de Presidencia viene a rodear a la persona un cierto áurea, que le llega a transmitir como una persona superior a la media. De manera que, concluyen, podríamos decir que el Presidente se convierte en una combinación de realidad y de ficción (p. 193).

Por eso, la verdadera potencia de la Presidencia como un símbolo está en consecuencias prácticas: el símbolo otorga al puesto un propósito y una dureza pragmática. Pues los liderados miran al líder simbólico pidiéndole al líder, que tenga una noción de sentido y dirección. Y por tanto, el líder hace las funciones de líder supremo, de guía, de maestro, ... Es decir, explican los autores, el poder simbólico es la precondition del poder pragmático. En consecuencia, afirman, la razón del fracaso de muchas leyes y programas políticos es el no haber logrado una expresión simbólica de tales leyes y programas fuera aceptable para los públicos. En definitiva, el liderazgo político tiene ver con un proceso de interacción simbólica con las personas a las que se va a dirigir.

Pero, advierten estos autores, «afirmar la dimensión simbólica del liderazgo significa apoyar la vieja noción de que el líder nace líder, o que todo es cuestión de carisma. Más bien, el verdadero liderazgo se apoya en el público, está compuesto de sus propias y únicas percepciones, necesidades y expectativas» (p. 194). Líder es quien es percibido como tal.

Es decir, concluyo de este análisis que, en la medida en que el liderazgo se senta y descansa en la percepción de los liderados, en la medida en que se destruye por la interacción simbólica entre líder y liderados, no puede ser algo realmente ficticio. Pues los liderados no reconocerán en el líder su papel de liderazgo si sus actuaciones no están soportando esa realidad, si no se comportan de acuerdo a esa misión. En definitiva, toda la fuerza simbólica que pudiera

adquirir el líder, está sometida al contraste de sus actuaciones por parte de sus liderados; de manera que toda ficción se podría «venir abajo».

En algo similar concluyen Denton y Woodward (1998). Afirman que la Presidencia es en sí misma un símbolo significativo, compuesto de muchos elementos y niveles: el líder es una mezcla de puesto burocrático (es decir, de puesto de gestión) y puesto ceremonial (es decir, tiene una parte de comunicación simbólica). Pero el reconocimiento de la institución presidencial está reflejando creencias, actitudes y valores del público que se han establecido por socialización, y que se sustentan en una concepción de lo que son las capacidades para el puesto. Los liderados exigen algo a quien lidera. Por eso, tener autoridad presidencial exige «dar la impresión» de que se gestiona bien, para lo que hace falta saber gestionar bien, además de saber contar que se gestiona bien (p. 214).

Es desde estas consideraciones desde las que hay que valorar la eficacia comunicativa del recurso a lo simbólico: la política necesita de los símbolos para transmitir realidades complejas como el país, la idea de Estado o del bien público. El problema no es que los símbolos que utilizan los gobiernos en la comunicación creen un mundo ficticio. El problema es, más bien, que a veces los políticos recurren a símbolos que representan realidades que no existen (no hay relación representativa o la relación representativa está forzada) para disimular o despistar la atención de realidades negativas que sí existen. Es entonces cuando el público, al interpretar la comunicación, advierte que la selección de los símbolos que se hizo (de las palabras, de los gestos, o de las imágenes) tenía una intención manipuladora: mostrar una buena gestión cuando en realidad lo que había era una mala gestión. El público acabará juzgando al político como alguien falso, y ésta es una forma activa de participar en la comunicación.

En términos menos metafóricos esto significa que la creación estratégica debe ser capaz de combinar los diversos aspectos que componen el concepto de estrategia y los implicados en la misma: los mentales, los sociales, las demandas del entorno, el liderazgo, las fuerzas de la organización, los intercambios entre lo incremental y lo revolucionario, el aprendizaje, el control, ... Efectivamente, como expondré a lo largo del capítulo, abordar algo estratégicamente no permite quedarse en una parte del todo, perder perspectiva o ajustarse sólo a una dimensión; «hay que ocuparse del proceso y del contenido, de lo estático y lo dinámico, de la limitación y de la inspiración, de lo cognitivo y lo colectivo, de lo planificado y lo aprendido, de lo económico y lo político» (MINTZBERG y otros, 1999: 469). Tener estrategia, ser estrategia o dar con la estrategia parece ser lo mismo que tener la receta mágica para alcanzar los mejores resultados en una organización.

2. ¿DE QUÉ HABLA EL CONCEPTO DE ESTRATEGIA?

Sin ánimo de ser exhaustiva, se puede extraer como elementos que están presentes en las definiciones de estrategia los siguientes (ABASCAL, 1994; PÉREZ, 1996; HAX y MAJLUF, 1997; GARRIDO, 2001; WILCOX y otros, 2001; IZURIETA y otros, 2003; BOTAN, 2006; STEYN, 2007; SUNG, 2007):

- La estrategia responde a una *necesidad*, es decir, recurrimos a la estrategia cuando la institución tiene un problema, está envuelta en un conflicto o ha de responder a una situación de rivalidad, novedad, o amenaza.
- En consecuencia, la estrategia es un *proceso de adaptación a un cambio*; no en vano se puede decir que toda institución se encuentra en un constante proceso de construcción.
- Con la estrategia *se busca avanzar*, obtener beneficio, progresar, llegar a algo. Este avance se puede traducir en desarrollar las competencias centrales de la organización, lograr más recursos, invertir en aquellas capacidades que garantizan un beneficio sostenible, lograr una ventaja competitiva en el sector, etc.
- Al aplicar la estrategia, lo que hacemos es intentar definir cómo queremos que sea el *futuro* de la institución, es decir, el punto al que queremos llegar.
- Entre el hoy y el punto al que queremos llegar media una *situación de incertidumbre*, incertidumbre que la estrategia ayudará a reducir.
- La estrategia es, por tanto, un *plan*, una guía; es pauta o patrón de comportamiento que integra, ordena y sistematiza.
- Con la estrategia se toman decisiones sobre las actuaciones a adoptar; es decir, la estrategia *selecciona*, lo que implica incluir y excluir.
- Las decisiones se toman conforme a un norte, un fin, un propósito, unos *objetivos*, un modo de ver las cosas.
- La estrategia lleva consigo la *definición y distribución de responsabilidades* entre todos los públicos de la organización.

COMUNICAR LA INSTITUCIÓN CON ESTRATEGIA

CAPÍTULO 2

Comunicar la institución pública es, como se ha afirmado en el primer capítulo, un proceso transaccional estratégico entre la organización y sus públicos; un proceso que mejor se aborda desde un planteamiento dramático de la comunicación.

En este segundo capítulo trato de ofrecer reflexiones sobre lo que significa conceptualmente ese planteamiento transaccional estratégico, señalando algunas pautas que permitan comprender qué relación hay entre estrategia política y estrategia de comunicación. Terminaré esbozando algunas consecuencias operativas para la práctica del modelo transaccional estratégico de comunicación de la institución política.

I. ¿QUÉ ES LA ESTRATEGIA?

1. PARA PENSAR LA ESTRATEGIA EN LA COMUNICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS

Antes de comenzar, veo preciso señalar cuál es mi punto de partida.

En primer lugar, debo aclarar que no es mi intención definir aquí el concepto de estrategia, tarea que, como la han calificado un gran número de estudiosos, es harto complicada. Una tarea, además, en la que están implicados investigadores, profesionales, gestores, etc. del ámbito de la sociología, de la comunicación, de la empresa, etc., como lo demuestran las reuniones organizadas por la Federación Iberoamericana sobre la estrategia de Comunicación (FISEC).

En segundo lugar, considero que la mejor actitud para abordar la definición de la estrategia es la que Mintzberg y otros (1999) describen con la metáfora del elefante. La estrategia, dicen, es una bestia desconocida, grande, feroz, ... en realidad, cuando nos preguntamos por la definición de estrategia, lo que hacemos es algo parecido a cazar un elefante. Empezar la tarea, siguen diciendo estos autores, significa participar en un safari que recorre las distintas escuelas, aportaciones, pensamientos y tradiciones. Pero cada una de éstas nos ayudará a conocer mejor sólo una parte de la bestia. Por eso, al final del safari lo que habremos logrado no será cazar un elefante, sino saber más de colmillos, de trompas y de colas. Conoceremos cómo se hace la bestia, cómo es el proceso de creación estratégica que combina lo aportado por todas y cada una de las escuelas que visitamos en tal safari.

— Por tanto, la estrategia abarca la totalidad, *da sentido de unidad*. Es una especie de marco conceptual que guiará la continuidad de la organización a través del tiempo y que deberá facilitar su adaptación al cambio, a la vez que garantiza la coherencia con el ser de la organización.

Éstos son algunos ejemplos que muestran que todas estas ideas se aplican a la comunicación de una institución pública. La institución pública tiene *necesidades*, pues se ve envuelta en problemas, conflictos, novedad o amenaza: por ejemplo, hay necesidad de comunicar que el parte meteorológico anuncia graves precipitaciones que aconsejan no realizar largos desplazamientos durante el fin de semana; o por ejemplo, el partido de la oposición inicia una campaña de comunicación para amenazar el progreso de las políticas sociales gubernamentales.

La institución política ha de utilizar la comunicación para atravesar *procesos de cambio*: por ejemplo, el Gobierno tiene que gestionar la comunicación del paso de la peseta al euro. Toda institución pública, además, busca *avanzar*, trabaja por la aplicación de un proyecto político que se traduce en unos *objetivos*. Se podría decir que las elecciones son el punto cero, y el final de la Legislatura es el punto futuro al que hay que llegar. Y la estrategia política, así como la estrategia de comunicación que la acompaña, ayudan a actuar sobre *la incertidumbre* que media entre el hoy y el futuro; es decir, la estrategia sirve como *pauta o guía* para tomar las decisiones que permitan llevar a cabo el proyecto político para cuya aplicación se ganó el Gobierno. Cómo se aborde estratégicamente la aplicación del proyecto político definirá también las *tareas y responsabilidades* de cada persona o unidad de la institución.

3. PARA PENSAR LA ESTRATEGIA BAJO UN PLANTEAMIENTO DRAMATÚRGICO DE LA COMUNICACIÓN DE LA INSTITUCIÓN PÚBLICA

Desde el punto de vista teórico, en esta búsqueda de la concepción de la estrategia bajo el planteamiento dramatúrgico de la comunicación, lo que se busca es:

- Un planteamiento estratégico que conciba la comunicación como *acción*, en la que sea posible concebir la unidad de mensaje y la unidad de escena.
- Un planteamiento estratégico que esté abierto a la *interacción* entre las partes que se comunican, es decir, que contemple el proceso no de manera unidireccional sino circular.
- Un planteamiento estratégico que permita pensar en la *interacción con públicos extensos* (que son los propios de las instituciones públicas), y en el que se contemple el concurso de todos ellos.
- Un planteamiento estratégico que esté abierto a la *dimensión simbólica de la comunicación*.
- Un planteamiento estratégico que dé pistas sobre lo que es la *transacción*, es decir, la adecuada relación entre la expresión de la organización y la interpretación de sus públicos.

— Un planteamiento estratégico que piense en términos de definiciones *compartidas* de la situación.

— Un planteamiento estratégico que permita comprender mejor (y, por tanto, que valúe) el criterio para combinar *simetría con la asimetría de la comunicación*, así como comprender qué se ha de hacer con el resultado que arroja la interacción, con la respuesta del público, para mejor poder construir la relación de la institución con sus públicos.

Desde el punto de vista práctico, la cuestión que aquí se aborda es la de la búsqueda del mejor modelo para la configuración de la estrategia que indique quién, cuándo, con qué planteamientos y con qué contenido se ha de decidir lo que se debe hacer para comunicar mejor una institución política.

II. LOS DISTINTOS MODOS DE CONCEBIR LA ESTRATEGIA

La revisión de la clasificación de escuelas que realizan Mintzberg y otros (1999) en su *safari*, me permitirá extraer cuáles son los elementos clave sobre los que versan autores y obras que han querido aportar algo a la noción de la estrategia. Estos autores clasifican las escuelas en tres: las de naturaleza prescriptiva, las de naturaleza descriptiva, y la de configuración. A continuación expongo los elementos básicos de cada una de ellas, deteniéndome, particularmente, en la Escuela de Poder, en la Escuela Cultural y en la Escuela de Configuración. Debo advertir que lo que aquí me pregunto no es por el concepto de estrategia, sino por el mejor modo de configurar la estrategia.

1. LAS ESCUELAS DE NATURALEZA PRESCRIPTIVA

Estas escuelas se ocupan más del «deber ser» (de cómo deberían formularse las estrategias) que de la manera en que necesariamente (es decir, como resultado de lo que realmente pasa) se crean.

La *Escuela de Diseño* entiende que la estrategia es un proceso de concepción: algo que hay que crear *a priori*. Para ello, se realiza una evaluación interna y externa que permita descubrir las amenazas y oportunidades del entorno. Así concebida, la estrategia sigue un modelo simple, es única, explícita, se aprende formalmente, está diseñada en su totalidad, se aplica una vez explicitada y es fuertemente centralizada (el entorno está relegado al directivo, que es el estratega y quien maneja toda la información importante). La crítica que se ha planteado a esta escuela radica, fundamentalmente, en que la estructura sigue a la estrategia (y no al revés: se aplica lo previamente diseñado), dificulta el aprendizaje de la organización, promueve la inflexibilidad (pues funciona con una estrategia ya explícita, ya formulada, y no en formulación) y se separa la estrategia de la formulación: el pensamiento queda desprendido de la acción.

La *Escuela de Planificación* comparte muchas de las características de la de diseño. Concibe la estrategia como un proceso formal en el que, también tras

una verificación externa e interna de la viabilidad, se pone en práctica una estrategia que es seleccionada entre varias. Bajo esta escuela, se establecen planes estratégicos a largo plazo, que conviven con otros a medio y corto plazo. Supone, por tanto, una jerarquización de objetivos, de presupuestos, de subestrategias y de programas de acción, que pueden agruparse bajo el «plan maestro». El proceso es, entonces, controlado, descansa en el directivo superior y aparece completamente acabado; la estrategia está lista para hacerse explícita, de modo que puede ser aplicada prestando minuciosa atención a los objetivos, presupuestos, programas y planes operativos. El problema fundamental que padece esta concepción es que la planificación puede socavar el compromiso con la creación de estrategia, no sólo de los gestores intermedios sujetos a sus controles centralizados, sino incluso el de los propios directivos superiores, que podrían ser pasados por alto en el proceso. Por lo que esta concepción tiene serias dificultades para afrontar el cambio; y al estar tan predeterminada, es demasiado formal: está cerrada a una creación más espontánea.

La *Escuela de Posicionamiento* concibe la estrategia como un proceso analítico. Aceptando casi todas las premisas de la escuela de planificación y de la de diseño, abre el ángulo prescriptivo del campo a una investigación sustancial. Es decir, los analistas investigan las posibilidades estratégicas y ofrecen una lista cerrada de alternativas. La estrategia no es entonces única, sino que es una posición genérica sobre una lista de especificaciones estratégicas. El proceso de formación de estrategia consiste en la selección en base a un cálculo analítico. Además de que algunas críticas que se han hecho al resto de escuelas de naturaleza prescriptiva son también aplicables a ésta, la crítica que ha recibido la escuela de posicionamiento es que el proceso puede quedar reducido a una fórmula mediante la cual se selecciona una posición de la lista cerrada que ofrecen los analistas.

2. LAS ESCUELAS DE NATURALEZA DESCRIPTIVA

Estas escuelas se centran, más que en el «deber ser» de la estrategia (en cómo se debería configurar), en describir cómo es, de hecho, el proceso de creación de estrategia.

La *Escuela Empresarial* entiende la estrategia como un proceso visionario. Haciendo hincapié en los procesos mentales innatos (tales como la intuición, el criterio, el talento, la capacidad o la percepción), describe el proceso en términos de perspectiva asociada con una representación, un sentido de dirección; una visión creada para el gran líder. El proceso se centra en oportunidades (los problemas son algo secundario), el poder está centralizado (en alguien que tiene poder personal y carisma), se mueve principalmente por el deseo de crecimiento, y ante la incertidumbre da saltos drásticos. La estrategia está, de una manera semiconsciente, en la mente del líder, que la promueve de forma resuelta, incluso obsesiva, e intenta controlar estrechamente su aplicación. La visión estratégica es maleable: tiende a ser premeditada (en su descripción general) pero emergente en el despliegue de los detalles de la visión. La organización se

hace también maleable: muy sensible —incluso demasiado— a las indicaciones del líder.

La *Escuela Cognoscitiva* surge como perspectivas bajo la forma de conceptos, mapas, esquemas y marcos. Como conceptos que son, las estrategias son difíciles de obtener. Una vez conseguidas son considerablemente menos que óptimas, y cuando ya no resultan viables es muy difícil cambiarlas.

La *Escuela de Aprendizaje*, cuestionando los aspectos racionales de las escuelas de diseño, planificación y posicionamiento, ve la estrategia como un proceso emergente en pequeños pasos. La estrategia se va configurando a medida que la organización se adapta o «aprende». Esta escuela habla de creación de la estrategia (más que de formulación) y asume la noción de riesgo estratégico: las iniciativas estratégicas se desarrollan en lo profundo de la jerarquía (en los niveles bajos), y luego son defendidas o reciben ímpetu por parte de directores o gerentes de nivel intermedio que buscan la autorización de los ejecutivos superiores. Por tanto, a diferencia de las escuelas prescriptivas (que ponían el énfasis en el control), aquí lo que se subraya es el aprendizaje: se reconoce la capacidad de la organización para experimentar. Todos aprenden y todos son estrategas. La creación de la estrategia es, entonces, un proceso de aprendizaje a lo largo del tiempo, donde se mezcla la fase de formulación y aplicación. Y el aprendizaje se desarrolla mediante conductas que estimulan el pensamiento retrospectivo, de modo que pueda adjudicarse un sentido a la acción. Las iniciativas que se revelan con éxito crean corrientes de experiencia que pueden converger en patrones que se convierten en estrategias emergentes. El papel que en esta concepción tiene el liderazgo no es ya el de preconcebir estrategias premeditadas sino el de administrar el proceso de aprendizaje estratégico a través del cual puedan emerger las nuevas estrategias. De manera que, se podría concluir, la dirección y gestión estratégica implica trabajar con las sutiles relaciones entre pensamiento y acción, control y aprendizaje, estabilidad y cambio.

La *Escuela Ambiental* concibe la creación de estrategia como un proceso reactivo, donde la iniciativa no debe buscarse dentro de la organización sino en su contexto externo. Por ello, procura comprender las presiones que se imponen a la organización. El entorno es, entonces, el actor principal en el proceso de creación de estrategia (convirtiéndose el liderazgo en un elemento pasivo cuya misión es leer el entorno y asegurar una adaptación correcta por parte de la organización). La organización puede, o bien seguir las fuerzas del entorno, o bien ser expulsada por ellas. Como resultado, las organizaciones terminan juntándose en claros nichos de tipo ecológico, posiciones donde permanecen hasta que los recursos comienzan a escasear o las condiciones se vuelven demasiado hostiles; y entonces, mueren.

3. LA ESCUELA DESCRIPTIVA RELACIONADA CON LA IDEA DE PODER: LA ESCUELA DE PODER

La *Escuela de Poder* concibe la estrategia como un proceso de negociación y concesiones entre individuos, grupos y coaliciones que están en conflicto.

quí las organizaciones son coaliciones de varios individuos y grupos de interés, entre quienes se dan diferencias perdurables de valores, convicciones, información, intereses y percepciones de la realidad. Las decisiones más importantes que toman estas organizaciones son las relacionadas con la adjudicación de recursos escasos (es un constante quién recibe qué), por lo que el conflicto juega un papel central en la dinámica, y convierten al *poder* en el curso más importante. Los objetivos y decisiones surgen del regateo, de la negociación y de las maniobras para ganar posiciones entre las diferentes partes interesadas. En una organización así la estrategia no es producto de un solo intelecto o de un equipo homogéneo, sino de varios personajes y coaliciones que persiguen sus propios intereses. Las partes del conflicto pueden tratar de distorsionar las estrategias. La estrategia, entonces, que resulta no tiene por qué ser la óptima: es la que defienden los grupos más poderosos de la organización que ha logrado triunfar en la pugna de intereses. La estrategia que finalmente se adopte constituirá entonces un buen mapa de cuál es la estructura de poder existente.

¿Es así como se configura la estrategia en el mundo político? Debo aclarar que hablar de la estrategia bajo la Escuela de Poder no significa que ésa sea la concepción de la estrategia que tienen las instituciones del poder político. Significa que la noción de «poder» está impregnando el modo de guiar las decisiones para obtener unos objetivos. Y de la misma manera que las instituciones culturales no siguen la estrategia de la Escuela Cultural, que explicaré después, las instituciones políticas no necesariamente siguen la concepción estratégica de la Escuela de Poder, sino que pueden seguir elementos de distintas escuelas.

Ahora bien, lo lógico es que las instituciones políticas, cuya esencia es el poder, participen en buena medida de la concepción de la estrategia de la Escuela de Poder. Y así lo explican los autores, quienes parten de la idea de que es posible crear estrategias en el mundo político, porque una sola decisión a la que se ha llegado en forma política sienta un precedente, quedando establecido un patrón de comportamiento.

Entre las formas estratégicas dentro de las organizaciones políticas, los autores señalan dos.

En primer lugar, la del *análisis de las partes interesadas*: las fuerzas políticas se enfrentan para analizar racionalmente las distintas conductas y la posible coalición de intereses. Son cuatro las opciones que pueden derivar de ese enfrentamiento: el ataque para modificar los objetivos de partes rivales; la defensa para vincular la propia opción con otras que son vistas más favorablemente por las partes interesadas; mantener la posición actual; o cambiar las reglas del juego.

En segundo lugar, la *estrategia cooperativa* consiste en negociar con las distintas partes hasta dar con una estrategia colectiva. Ésta será emergente (y no premeditada, pues es resultado de negociación) y adopta la forma de posiciones estratégicas, más que de perspectiva. La organización promueve su propio bienestar mediante el control o la cooperación con otras organizaciones a través de maniobras estratégicas.

4. LA ESCUELA PRESCRIPTIVA RELACIONADA CON LA IDEA DE CULTURA: LA ESCUELA CULTURAL

La *Escuela Cultural* concibe la estrategia como un proceso colectivo. Parte de la idea de que el poder fragmenta la organización, mientras que la cultura une a un conjunto de individuos en una entidad integrada llamada organización. El poder se centra en el interés propio; la cultura se centra en el interés común. «Por lo tanto, la bibliografía de lo que denominamos la escuela cultural —la creación de estrategia como un proceso arraigado en la fuerza social de la cultura— también refleja a la escuela de poder. Mientras una trata con la influencia de la política interna en la promoción del cambio estratégico, la otra se concentra en la influencia de la cultura en el mantenimiento de la estabilidad estratégica, y en ocasiones incluso resiste su cambio activamente» (MINTZBERG y otros, 1999: 332).

Los autores adoptan la definición más sencilla de cultura: la cultura está compuesta por las interpretaciones de un mundo y las actividades y artefactos que las reflejan. Más allá del conocimiento, estas interpretaciones se comparten en forma colectiva, en un proceso social. Aunque algunas actividades puedan ser individuales, su significación es colectiva.

Lo que encuentro reseñable en esta escuela, a efectos de lo que nos ocupa, es que:

— Concibe la creación de estrategia como un proceso de *interacción social* basado en las convicciones e interpretaciones compartidas por miembros de una organización. El individuo adquiere estas convicciones mediante un proceso de asimilación cultural o socialización, en su mayor parte tácito y no verbal, aunque en ocasiones está reforzado por un adoctrinamiento más formal.

— Entienden la estrategia relacionada con un *proceso colectivo*, pues en la mente de la organización están presentes las convicciones compartidas que se reflejan en tradiciones y hábitos, así como en manifestaciones más tangibles: relatos, símbolos e incluso edificios y productos. Entiendo que se puede decir que la cultura de la organización pasa por su narración.

— En esta escuela se hace referencia al concepto de *interpretación*: cuanto más estrechamente entrelazadas están las interpretaciones y actividades, más profundamente arraigada es la cultura.

— La estrategia toma más la forma de una *perspectiva general* que de una posición, arraigada en las intenciones colectivas (no siempre explicadas), y reflejada en patrones mediante los cuales los recursos o capacidades profundamente implantados en la organización se encuentran protegidos y se utilizan para lograr ventaja competitiva. Por lo tanto, la mejor manera de describir la estrategia es como premeditada.

— La cultura no estimula el cambio estratégico sino la perpetuación de la estrategia existente; a lo sumo, tiende a promover cambios de posición dentro de la perspectiva estratégica general de la organización. Pues un compromiso compartido con las convicciones estimula la coherencia

Aquí las organizaciones son coaliciones de varios individuos y grupos de interés, entre quienes se dan diferencias perdurables de valores, convicciones, información, intereses y percepciones de la realidad. Las decisiones más importantes que toman estas organizaciones son las relacionadas con la adjudicación de recursos escasos (es un constante quién recibe qué), por lo que el conflicto juega un papel central en la dinámica, y convierten al *poder* en el recurso más importante. Los objetivos y decisiones surgen del regateo, de la negociación y de las maniobras para ganar posiciones entre las diferentes partes interesadas. En una organización así la estrategia no es producto de un solo arquitecto o de un equipo homogéneo, sino de varios personajes y coaliciones que persiguen sus propios intereses. Las partes del conflicto pueden tratar de distorsionar las estrategias. La estrategia, entonces, que resulta no tiene por qué ser la óptima: es la que defienden los grupos más poderosos de la organización y que ha logrado triunfar en la pugna de intereses. La estrategia que finalmente se adopte constituirá entonces un buen mapa de cuál es la estructura de poder existente.

¿Es así como se configura la estrategia en el mundo político? Debo aclarar que hablar de la estrategia bajo la Escuela de Poder no significa que ésa sea la concepción de la estrategia que tienen las instituciones del poder político. Significa que la noción de «poder» está impregnando el modo de guiar las decisiones para obtener unos objetivos. Y de la misma manera que las instituciones culturales no siguen la estrategia de la Escuela Cultural, que explicaré después, las instituciones políticas no necesariamente siguen la concepción estratégica de la Escuela de Poder, sino que pueden seguir elementos de distintas escuelas.

Ahora bien, lo lógico es que las instituciones políticas, cuya esencia es el poder, participen en buena medida de la concepción de la estrategia de la Escuela de Poder. Y así lo explican los autores, quienes parten de la idea de que es posible crear estrategias en el mundo político, porque una sola decisión a la que se ha llegado en forma política sienta un precedente, quedando establecido un patrón de comportamiento.

Entre las formas estratégicas dentro de las organizaciones políticas, los autores señalan dos.

En primer lugar, la del *análisis de las partes interesadas*: las fuerzas políticas se enfrentan para analizar racionalmente las distintas conductas y la posible coalición de intereses. Son cuatro las opciones que pueden derivar de ese enfrentamiento: el ataque para modificar los objetivos de partes rivales; la defensa para vincular la propia opción con otras que son vistas más favorablemente por las partes interesadas; mantener la posición actual; o cambiar las reglas del juego.

En segundo lugar, la *estrategia cooperativa* consiste en negociar con las distintas partes hasta dar con una estrategia colectiva. Ésta será emergente (y no premeditada, pues es resultado de negociación) y adopta la forma de posiciones y estrategias, más que de perspectiva. La organización promueve su propio bienestar mediante el control o la cooperación con otras organizaciones a través de maniobras estratégicas.

4. LA ESCUELA PRESCRIPTIVA RELACIONADA CON LA IDEA DE CULTURA: LA ESCUELA CULTURAL

La *Escuela Cultural* concibe la estrategia como un proceso colectivo. Parte de la idea de que el poder fragmenta la organización, mientras que la cultura une a un conjunto de individuos en una entidad integrada llamada organización. El poder se centra en el interés propio; la cultura se centra en el interés común. «Por lo tanto, la bibliografía de lo que denominamos la escuela cultural —la creación de estrategia como un proceso arraigado en la fuerza social de la cultura— también refleja a la escuela de poder. Mientras una trata con la influencia de la política interna en la promoción del cambio estratégico, la otra se concentra en la influencia de la cultura en el mantenimiento de la estabilidad estratégica, y en ocasiones incluso resiste su cambio activamente» (MINTZBERG y otros, 1999: 332).

Los autores adoptan la definición más sencilla de cultura: la cultura está compuesta por las interpretaciones de un mundo y las actividades y artefactos que las reflejan. Más allá del conocimiento, estas interpretaciones se comparten en forma colectiva, en un proceso social. Aunque algunas actividades puedan ser individuales, su significación es colectiva.

Lo que encuentro reseñable en esta escuela, a efectos de lo que nos ocupa, es que:

— Concibe la creación de estrategia como un proceso de *interacción social* basado en las convicciones e interpretaciones compartidas por miembros de una organización. El individuo adquiere estas convicciones mediante un proceso de asimilación cultural o socialización, en su mayor parte tácito y no verbal, aunque en ocasiones está reforzado por un adoctrinamiento más formal.

— Entienden la estrategia relacionada con un *proceso colectivo*, pues en la mente de la organización están presentes las convicciones compartidas que se reflejan en tradiciones y hábitos, así como en manifestaciones más tangibles: relatos, símbolos e incluso edificios y productos. Entiendo que se puede decir que la cultura de la organización pasa por su narración.

— En esta escuela se hace referencia al concepto de *interpretación*: cuanto más estrechamente entrelazadas están las interpretaciones y actividades, más profundamente arraigada es la cultura.

— La estrategia toma más la forma de una *perspectiva general* que de una posición, arraigada en las intenciones colectivas (no siempre explicadas), y reflejada en patrones mediante los cuales los recursos o capacidades profundamente implantados en la organización se encuentran protegidos y se utilizan para lograr ventaja competitiva. Por lo tanto, la mejor manera de describir la estrategia es como premeditada.

— La cultura no estimula el cambio estratégico sino la perpetuación de la estrategia existente; a lo sumo, tiende a promover cambios de posición dentro de la perspectiva estratégica general de la organización. Pues un compromiso compartido con las convicciones estimula la coherencia

en la conducta de una organización, desalentando los cambios de estrategia.

— La cultura aparece como el valor central en torno al cual se sitúan valores como el servicio, la calidad, la innovación, la estructura, los sistemas, el estilo, el personal y las aptitudes.

En definitiva, en la Escuela Cultural la cultura influye en el estilo de pensamiento, en el uso del análisis y en el proceso de creación de estrategia. La cultura actúa como un filtro perpetuo o una lente que establece las premisas para las decisiones. Dicho de otra manera: es la Escuela Cultural la que hace cobrar vida a la rama interpretativa de la escuela cognoscitiva en el mundo colectivo de la organización.

Esta escuela, «en comparación con el desarticulado conflicto de la política, ofrece el consenso integrado de la ideología. Contra el individualismo de las escuelas de diseño, cognoscitiva y empresarial, aporta la importante dimensión colectiva del proceso social, destinando un lugar al estilo de la organización junto al personal, y desafiando la tendencia popular de fragmentarlo todo en partes desconectadas a favor de generar perspectivas integradas. A diferencia de las tendencias alejadas de la historia, que muestran las escuelas de planificación y posicionamiento, implanta a la estrategia en el profuso tapiz de la historia de una organización. En esta escuela, la formación de estrategia se convierte en la administración del conocimiento colectivo, una idea sumamente importante aunque bastante difícil de poner en práctica» (MINTZBERG y otros, 1999: 357-358).

5. LA ESCUELA DE CONFIGURACIÓN: LA ESTRATEGIA COMO UN PROCESO DE TRANSFORMACIÓN

Llegamos, por último, a la Escuela de Configuración, que viene a ser una integración de distintos elementos de todas las escuelas vistas hasta aquí. Conoce la estrategia como un proceso de transformación.

La Escuela de Configuración representa las dos caras de una misma moneda: la estabilidad y el cambio. Uno existe por el otro. Es decir, esta escuela describe la estabilidad relativa de la estrategia dentro de determinados estados, estados que son interrumpidos por los saltos que se producen hacia estados nuevos. La transformación es, así, una consecuencia inevitable de la configuración. Esta escuela reconoce, entonces, que hay un momento para la coherencia y un momento para el cambio.

Claro, en una concepción así, la creación de la estrategia implica destruir las conductas anteriores de la organización, de modo que se pueda producir la transformación hacia el estado nuevo: hay transición, transformación, revitalización.

Se trata del adecuado equilibrio entre la estabilidad y el cambio. Estabilidad, por cuanto hay períodos en los que la organización adopta una forma particular de estructura, una configuración estable de sus características, un conjunto pe-

culiar de estrategias. Cambio, por cuanto hay períodos en los que la estabilidad se ve interrumpida por un proceso de transformación. La clave de esta concepción de la estrategia está, entonces, en la capacidad para mantener la estabilidad, reconociendo, periódicamente, la necesidad de transformación, y siendo capaz de administrar el proceso perturbador sin destruir la organización.

En los momentos de estabilidad la organización adopta un conjunto peculiar de estrategias. Pero ¿bajo qué concepción, de todas las expuestas hasta aquí? Bajo cualquiera de ellas, depende de las circunstancias. Es decir, esta escuela combina todas las concepciones estratégicas vistas hasta el momento, y lo que le caracteriza es que en cada situación se adopta la estrategia según la concepción más apropiada a la situación específica. Por tanto, «el proceso de creación de estrategia puede ser de diseño conceptual o de planificación formal, de análisis sistemático o de liderazgo imaginativo, de aprendizaje cooperativo o de política competitiva, centrado en el conocimiento individual y en la socialización colectiva, o una simple respuesta a las fuerzas del entorno; pero en todos los casos debe ser hallado en su propio momento y contexto» (MINTZBERG y otros, 1999: 387). En definitiva, cada una de las escuelas que se han revisado constituyen configuraciones particulares de la estrategia.

6. RECAPITULANDO: ¿QUÉ SIGNIFICA CONCEBIR LA ESTRATEGIA?

Cada escuela revisada ha aportado algo sobre la estrategia, algo que es diferente a lo que aportan las demás. Pero la Escuela de Configuración ha llevado el safari a un final que dice que la concepción estratégica que en cada caso se adopte depende de la situación sobre la cual se vaya a operar.

Lo revisado, por tanto, no son definiciones, sino perspectivas o modos de concebir, de construir la estrategia. Tras la revisión, se podría decir que los siguientes son los criterios en torno a los cuales se clasifican las escuelas; criterios de los que, además, se desprenden unas aportaciones determinadas. La estrategia se define respecto:

— Al carácter individual o colectivo del proceso, es decir, a quién sea el estratega. Unas escuelas entienden que ha de prevalecer un líder personal e individual, y otras entienden que la estrategia se configura fruto de la interacción social, con la participación colectiva de todos los miembros de la organización. En unas el liderazgo es personal; en otras es organizacional.

— Al carácter premeditado (planificado) o emergente. Mientras que en las escuelas de naturaleza prescriptiva lo que guía es lo planificado, lo previamente deliberado y acordado, en las escuelas descriptivas las decisiones se van tomando a medida que se avanza. En éstas, la estrategia se configura de manera emergente.

— Al lugar desde donde se ejerce el control. Mientras que en las escuelas prescriptivas el control está centralizado y es a priori (las estrategias son planes o proyectos), en las escuelas descriptivas el control se va ejerciendo a posteriori.

— A la *actitud respecto al cambio*. En realidad, la estrategia es un concepto arraigado en la estabilidad y no en el cambio; pero para lograr la configuración, para lograr el nuevo estado, hay que pasar por la transformación, hay que realizar un cambio estratégico. El adecuado equilibrio entre la transformación y la perpetuación es el punto complicado de la configuración estratégica. Unas escuelas están más abiertas al cambio y otras son más resistentes al mismo, más tendentes a la estabilidad.

— A la *actitud respecto al aprendizaje*. Cuanto más emergente es el proceso de configuración de la estrategia, más capaz es la organización de asumir situaciones nuevas, de procesar incertidumbre y, por lo tanto, de aprender de los nuevos estados.

— Al *carácter integrador*. Unas concepciones son más parciales (abordan partes del proceso y de la organización) y otras son más integradoras (la estrategia es una idea global que se transmite a todos con carácter general y cultural).

Todas las perspectivas tratadas son plausibles, todas las perspectivas tienen algo que aportar. Tal y como apuntan Mintzberg y otros (1999), la creación estratégica «es diseño con criterio, imaginación intuitiva y aprendizaje emergente; es transformación y perpetuación; debe comprender el conocimiento individual y la interacción social, la cooperación al igual que el conflicto; tiene que analizar antes, programar después y negociar durante». Y todo eso en un entorno que es exigente (p. 468).

En resumen, la clave está en el punto entre la prescripción (planificación deliberada) y emergencia (decisión según las circunstancias) (LYNCH, 1997). De todas, la Escuela de Configuración es la escuela que aspira a la integración de todos los elementos; que entiende que en cada caso se ha de adoptar algo específico de la situación; y que se mueve en la difícil tarea de avanzar (procesar cambio, por tanto) manteniendo, a su vez, lo esencial a la identidad.

III. LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN EN UNA ORGANIZACIÓN

¿Cómo dar el paso del concepto de estrategia al concepto de estrategia de comunicación?

I. LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN

La definición de la estrategia de comunicación se ha acogido a diferentes términos (que no son sinónimos): Gestión de la comunicación estratégica, Comunicación Corporativa, Estrategia de Relaciones Públicas, etc.

Garrido (2001) define la estrategia de comunicación como un «marco ordenador que integra los recursos de comunicación corporativa en un diseño de largo plazo, conforme a objetivos coherentes, adaptables y rentables para la empresa» (95).

¿Es la estrategia de comunicación algo planificado y deliberado o algo que se construye de manera emergente?

Los estudiosos concluyen que la estrategia de comunicación sólo puede ser concebida como una combinación de componentes prescriptivos (deliberación y planificación) con los componentes emergentes (STEYN, 2007).

Por una parte, la estrategia de comunicación tiene algo de deliberado en el sentido de que es un patrón de decisiones que recurre a la comunicación como una oportunidad estratégica para el logro de los fines de la organización: muestran a la organización como un buen ciudadano, mantiene la reputación, etc. La estrategia se planifica en el contexto de los objetivos estratégicos, de la visión, política y misión de la organización.

Pero, por otra parte, la estrategia de comunicación tiene algo de emergente en el sentido de que es un patrón de decisiones que permite utilizar la comunicación para resolver los problemas comunicativos organizacionales en situaciones no estructuradas, y capitalizar al máximo las oportunidades que se presentan. Las organizaciones se enfrentan al cambio; y al hacerlo, han de seguir procesos adaptativos. Aquí no es tan fácil fijar el objetivo desde el principio, y los elementos se van desarrollando en la medida en que la estrategia procede, adaptándose constantemente a los sucesos y a los públicos. Es la comunicación al servicio de la solución de los procesos inmediatos.

Pues bien, toda organización puede plantearse una estrategia de comunicación por la cual se priorizan los objetivos de la organización, de acuerdo con el entorno, e identifican las consecuencias para los públicos.

2. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y ESTRATEGIA DE LA ORGANIZACIÓN

Hay dos corrientes en la definición de la estrategia de comunicación (STEYN, 2007).

Por una parte, la concepción de la *comunicación estratégica*, que proyecta el papel de la comunicación como el «facilitador» del proceso estratégico propio de la organización que se comunica. Estrategia de la organización y comunicación están aquí separadas; o, más bien, la comunicación está al servicio de los objetivos estratégicos. La comunicación va detrás de la estrategia.

Esto es lo que Grunig y otros (2002) denominan el enfoque de «sólo mensaje». La función de los comunicadores consiste en construir el mensaje una vez que se ha adoptado la decisión estratégica de la organización; el mensaje se ajusta a los objetivos de ésta. La implicación de los comunicadores en la toma de decisiones de la organización es muy baja. La función de la comunicación es lateral: facilitar la aplicación de las decisiones estratégicas. En el caso que nos ocupa, la comunicación de un Gobierno, por ejemplo, al Jefe de Comunicación le correspondería diseñar y aplicar un plan de comunicación de una política pública una vez que ésta estuviera ya decidida, y por otros. La comunicación actúa al final de la decisión de estrategia política, y para facilitar la aplicación de ésta.

En segundo lugar está, dice Steyn, el enfoque de la *comunicación corporativa y de las relaciones públicas estratégicas*. Aquí la estrategia de la organiza-

ción está vista en términos de relación comunicativa de la organización con sus públicos. La comunicación está en el centro de toda concepción estratégica: asiste para el logro de los objetivos, ayuda a expresar la posición de la organización, hace de los gestores de la organización auténticos agentes de cambio (líderes transformacionales), contribuye a que los trabajadores sean leales a la identidad y misión de la organización, y está en la base de la responsabilidad social corporativa. Siguiendo el ejemplo, el Jefe de Comunicación de un Gobierno (de un Ministerio, de una Alcaldía), decidiría, junto con los demás altos cargos, la política pública que mejor define la identidad del Gobierno (del Ministerio o Alcaldía); y llevaría a cabo su comunicación. Lo haría generando canales de comunicación abiertos con los distintos públicos destinatarios de tal política. Y su plan de comunicación incluiría acciones para que éstos comprendan la situación sobre la que se va a decidir, y los altos cargos comprendan lo que demandan los distintos públicos.

Esta perspectiva supone un cambio radical de planteamiento: cualquier estrategia organizacional pasa por la relación comunicativa que se establece entre la organización y sus públicos. Busca el equilibrio entre las dos partes, identificando preocupaciones e intereses de unos y otros; asegura que los objetivos de la organización están en línea con los valores sociales, con las normas y con las expectativas de los públicos. Supone, en definitiva, que cualquier aspiración estratégica de una organización sólo es posible mediante el establecimiento de relaciones comunicativas con aquellos de quien depende la organización para lograr los objetivos económicos, sociales, políticos, etc. (STEYN, 2007: 159).

Por tanto, la estrategia de comunicación es una posición para ajustar una organización a las preocupaciones, expectativas, valores, normas de los públicos; una capacidad proactiva para adaptar la organización a los cambios del entorno. Y una capacidad, también proactiva, para acercar a los públicos a la situación en la que se encuentra quien decide. La estrategia de comunicación crea, entonces, la ventaja competitiva al implicar a los públicos en las decisiones estratégicas, reduciendo así el conflicto y propiciando la colaboración, de manera que todos se muevan en la zona de beneficio común *win-win* (en términos de los teóricos de las Relaciones Públicas que traté en el capítulo anterior). La estrategia de comunicación estabiliza las relaciones con los públicos, dando, además, a la organización la autonomía que necesita para concentrarse en la consecución de su misión.

Por tanto, la configuración de la estrategia de comunicación no se apoya en la visión tradicional de la formulación estratégica (el planteamiento prescriptivo propio de las escuelas de prescripción). Es una estrategia adaptativa, que se ajusta al cambio. Y para ello, se apoya «en las relaciones, en las acciones simbólicas, en la comunicación, enfatizando la complejidad actitudinal y cognitiva entre los distintos públicos y los grupos de interés, que es la esencia de la estrategia interpretativa» (STEYN, 2007: 159).

La estrategia consiste entonces en el acompañamiento de visiones de público y organización para interpretar la situación en la que se decide. La comunicación viene a ser una contribución estratégica en la toma de decisiones. No es posterior a la decisión de la estrategia de la organización, sino que está al mismo nivel, acompañando la decisión. Se podría decir que la estrategia de la co-

municación va unida a la estrategia de la acción. Las personas que llevan la comunicación, por tanto, han de encontrarse en puestos de alta dirección. Y la estrategia de la organización está tan unida a la estrategia de la comunicación que aquélla cobra sentido sólo al ser creada a partir de la realidad comunicacional de la organización. Este planteamiento que otorga un papel primordial a la estrategia de comunicación lo ve Garrido (GARRIDO, 2001) en autores que clasifican en la perspectiva general, como Tompkins o Hallet.

Un planteamiento que integra la estrategia política con la estrategia de la comunicación es el de Riorda (2006). Su planteamiento (realista, pues asume que la brecha que hay entre gobiernos y demandas ciudadanas —o lo que denomina también temas clave y temas marginales— nunca se reducirá a cero), es un enfoque intermedio entre el idealismo y la acción del gobierno que se sustenta exclusivamente en políticas marginales. Este autor propone la construcción del consenso mediante la combinación del incrementalismo (es decir, el paso a paso más ligado a ciclos cortos) con una comunicación gubernamental que dé cuenta de un mito (es la expresión que utiliza para referirse a la dimensión persuasiva del gobierno). En definitiva, sugiere que el gobierno tenga un tipo de comunicación sobrepuesto, simultáneo y concomitante con la acción incremental, que debe apoyarse en un proyecto general de gobierno.

Desde este planteamiento también integral e integrador de la estrategia de comunicación Sung (2007) propone un modelo conceptual estratégico que llama de «construcción de escenarios». Se apoya en la teoría situacional de los públicos (que trataré en el último capítulo) por la cual se analizan las distintas respuestas de los públicos a las cuestiones importantes. La estrategia, entonces, es una narración compartida de la situación con la que se construye el escenario para el desarrollo del acto de los distintos actores.

IV. EL PLANTEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA COMUNICACIÓN DE INSTITUCIONES POLÍTICAS

Entiendo que pensar la estrategia de comunicación de una institución pública exige considerar tres rasgos singulares de ésta: el poder, la interacción con el público y el carácter contingente a que está expuesta.

1. EL PODER, PRINCIPAL DETERMINANTE DE LAS DECISIONES ESTRATÉGICAS DE LA INSTITUCIÓN POLÍTICA

Uno de los rasgos que caracteriza la política es la acción del poder. ¿Qué es el poder como determinante de decisiones estratégicas? Bartolí (1992) identifica como fuentes del poder para cualquier organización las siguientes (p. 145):

— Normas: reglas, leyes, convenciones, etc. Es el poder de dictarlas o de interpretarlas.

- La gratificación o coerción: es la capacidad de controlar los presupuestos, los recursos materiales y los organizativos.
- La experiencia: saber y *savoir-faire*, en todos los niveles.
- El carisma que, cuando se tiene, ejerce un efecto de seducción y liderazgo.
- La información.

Como se puede advertir, en una organización política estas fuentes de poder se traducen en un inestable equilibrio entre lo que es fuente formal de poder y lo que es fuente informal. Así, por ejemplo, en una Consejería de un Gobierno autonómico, el Consejo tiene el máximo poder de la toma de decisiones que se traducen en medidas que son vinculantes; pero su poder puede verse condicionado por presiones de superiores (del Presidente del Gobierno autonómico), por el partido, por grupos de interés, etc. Tener el poder de decidir está relacionado con tener el poder de gratificar o sancionar; de controlar. Hasta aquí, las fuentes de poder son formales. El carisma, la experiencia o la posesión de información son fuentes informales de poder que hace que, determinadas personas, no teniendo una situación de poder definida formalmente, en la práctica, influyen.

En efecto, el poder no corresponde sólo a las atribuciones convencionales, sino que se traduce, también, en fenómenos «oficiosos» vinculados a múltiples fuentes. Como se verá, está aquí la explicación de por qué Secretarios de Estado de Comunicación adquieren mucho poder por la confianza que públicamente en ellos deposita el Presidente de Gobierno (que hace que personas de rango menor puedan actuar sobre personas de rango mayor, como, por ejemplo, los ministros).

De aquí se desprende que en toda institución, y particularmente en las políticas, se da un juego de equilibrio de fuentes formales e informales de poder que, además, está fuertemente relacionado con la comunicación. Como se verá en la descripción de la estrategia en la práctica, un Jefe de Comunicación puede ser la persona con más poder fáctico en una alcaldía.

Schwebig y otros (1985) señalan, incluso, que el verdadero lugar del poder es aquel en el que se concentra la voluntad de comunicación. Voluntad de comunicación para hablar en nombre de la organización; voluntad de comunicación para acceder a información valiosa; voluntad de comunicación para difundir información, tanta como se quiera, del modo que se quiera y en el sitio y a las personas que se desea.

Del juego de equilibrios de poderes formales e informales sale la adopción de decisiones estratégicas. La escuela de poder apuntaba, como ya se ha expuesto, que cuando el poder es lo central, la estrategia es lo que resulta de un proceso de negociación y pugna entre intereses en conflicto. Pugna que se lleva a cabo por canales tanto formales como informales.

Pues bien, consideran Mintzberg y otros (1999) que cuando las estrategias aparecen por procesos políticos, aunque alguna de las partes haya premeditado algo, las estrategias tienden a ser más emergentes que premeditadas y adoptan más la forma de posiciones que de perspectivas. Van saliendo como resultado

de la negociación; y hasta es posible que ninguno de los participantes haya imaginado la estrategia del modo que finalmente se creó.

Esto se entiende bien cuando se contempla en retrospectiva qué es lo que se ha comunicado, por ejemplo, de un proyecto de ley gubernamental. Lo que el Gobierno negocia con las distintas fuerzas políticas no es sólo el contenido del borrador del proyecto, sino lo que se va a contar a los medios tras cada una de las reuniones de negociación. A una parte (a uno de los principales partidos de la oposición, que tiene como público cercano a los sindicatos) le puede interesar no transmitir la idea de que hay acuerdo con el Gobierno (pues hacerlo pondría nerviosos a los sindicatos). Y a la otra parte, al Gobierno, no le interesa que el principal partido de la oposición organice mucha revuelta social. De una situación así, probablemente lo que se acuerde es que cada parte cuente a los medios que lo que hay es un acuerdo moderado; el Gobierno dosificará, con ese fin, la comunicación de cada una de las cesiones que ha realizado en el borrador. De manera que lo que se comunica es algo intermedio, en unos términos que quizá nunca hubiera diseñado el equipo de estrategias de comunicación (si lo hubiera) del Gobierno.

Por eso, la estrategia de comunicación de una institución política es la acumulación de las decisiones estratégicas que se van tomando en cada circunstancia que se presenta. Es un proceso que se realiza paso a paso, mediante regateos: lo que un ministerio ha comunicado al final de la Legislatura es, entre otras cosas, lo que ha resultado de cada negociación.

En las instituciones públicas resulta difícil que la estrategia responda a una perspectiva integrada: en las decisiones estratégicas ha decidido también la oposición, las fuerzas sociales, las asociaciones profesionales del sector, etc. No es una sola visión, sino la suma de las distintas negociaciones. Que haya margen, posibilidad y necesidad de incluir en tal diseño estratégico la visión compartida por todos los públicos afectados por una medida, es algo que considero más abajo.

2. LA INTERACCIÓN CON EL PÚBLICO, EL ÚNICO PLANTEAMIENTO POSIBLE PARA LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA CON PÚBLICOS EXTENSOS

En segundo lugar, otro de los elementos que condicionan el planteamiento de la estrategia de una institución política es el del carácter extenso de sus públicos. Un Ayuntamiento, un Ministerio o un Gobierno Autonómico se dirigen a toda la población, en la medida que todos son votantes. Tal extensión necesita de segmentación: el alcalde no se puede dirigir por igual al adolescente que a una persona de la tercera edad. Pero son éstos (la edad, el sexo o la profesión) rasgos segmentacionales clásicos. Considero con Capriotti (1999) que para conocer la estructura de los públicos es preciso ir más allá, tomando como eje la interacción, es decir, la relación específica que se establece entre la organización y cada público. En este epígrafe trataré de traducir a las instituciones públicas lo que este autor describe para las organizaciones privadas.

Capriotti parte de la interacción de Blumer quien «pone de manifiesto que la vida de grupo necesariamente presupone una interacción entre los miembros

de éste y, que una sociedad se compone de individuos que entablan una interacción con los demás» (BLUMER, 1982:5, citado en CAPRIOTTI, 1999: 38).

Se puede decir que entre institución e individuo hay interacción porque «dentro del conjunto de interacciones con su entorno, los individuos establecen relaciones bipolares con las empresas en cuanto sujetos sociales» (CAPRIOTTI, 1999: 38). En esa interacción, los individuos procuran ubicar mentalmente a las organizaciones con las que tienen relación. Las clasifican por categorías según las características que sean importantes para ellos. Así «se establece una interacción y relación mutua entre la empresa y el individuo, basada no sólo en las funciones económicas de las empresas, sino también en aquellas funciones del ámbito de lo social que ahora asumen, como la educación, la cultura o el ocio. Cada individuo establecerá una interacción y relación específica con la organización» (p. 38). Es decir las personas tienden a categorizar las organizaciones: su banco, la oficina de correos, el Gobierno, el museo de la ciudad o la Consejería de Hacienda. Cada individuo establecerá una interacción y relación específica con estas organizaciones dependiendo de la relación que tenga con ellas.

Para explicar la interacción, Capriotti toma de Gross (Gross y otros, 1966: 60) dos conceptos que son clásicos en la sociología y que, además, ésta toma de la perspectiva dramática (GORDON, 1976: 19).

a) El *estatus* o *posición*, que es el lugar que una persona ocupa en un sistema de relaciones sociales. Un alumno tiene el estatus de hijo con relación a sus padres, de compañero con relación a los de su clase y de alumno con relación a su profesor.

b) El *rol* se refiere a las expectativas que se tienen de la conducta que debe seguir una persona según su estatus; y aplicado al caso, Capriotti lo define como el conjunto de expectativas y obligaciones que una persona con una posición determinada tiene para con la organización.

Por tanto, un individuo tiene unos estatus y desempeña unos roles.

Tanto el estatus o posición como el *rol* se derivan de la interacción, pues fruto de ésta conocemos qué estatus tenemos frente a la organización, así como qué le debemos y qué le podemos exigir. Pero además, la interacción asocia los roles, es decir, las expectativas y obligaciones. Pues de la misma manera que no existe alumno sin profesor, ni jefe sin empleado, ni consumidor sin vendedor, ni gobernante sin votante, podemos decir que las obligaciones y expectativas que tiene el público para con la organización van asociadas a las obligaciones y expectativas que la organización adquiere para con su público. De la interacción surgen derechos y obligaciones mutuos, siendo las obligaciones de uno los derechos del otro, y viceversa (CAPRIOTTI, 1999: 40).

Cada público tiene una posición distinta respecto a la organización; y para cada uno de ellos la organización juega un *rol* específico. Así, por ejemplo, en una empresa, al empleado se le puede exigir que llegue puntual a trabajar; y el empleado podrá exigir a la empresa que le pague el salario con la misma puntualidad. Los clientes piden de la empresa un buen servicio o producto; y la empresa espera de los clientes el pago de tal servicio o producto.

De la misma manera, una institución pública cuenta con diferentes públicos, y con cada uno de ellos establece una relación específica. Por ejemplo, se puede decir que el Ayuntamiento de Madrid tiene como público general a todos los que viven (o realizan actividades de manera asidua) en ese municipio. Ahora bien, esa relación se puede estrechar dependiendo de los servicios que el Ayuntamiento ofrece, y del uso que de ellos hagan las diferentes personas. Por ejemplo, se puede disfrutar de los parques, calles y fachadas; de los cursos de formación ocupacional; de una subvención para el desarrollo de servicios sociales, para la acogida de inmigrantes o para la ayuda a los drogodependientes; se puede participar en las actividades de ocio y deporte (tales como conciertos, maratones o fiestas); se puede disfrutar de una licencia urbanística, ... Cada uno de estos servicios tiene públicos específicos. Y el desarrollo y disfrute de estos servicios establece una relación determinada de interacción entre la organización y sus públicos, entre el Ayuntamiento de Madrid y quienes residen en Madrid.

Esta relación de interacción entre el Ayuntamiento y sus distintos públicos se establece por la comunicación. El Ayuntamiento comunica sus servicios, y el público accede a ellos. Si el público no conociera la oferta de estos servicios, no accedería; y una organización depende de que sus públicos entren en relación con ella (no hay empresa sin consumidores).

La comunicación es, por tanto, esencial a la relación de interacción entre la institución y sus públicos: la comunicación genera una visión determinada sobre la posición y las obligaciones de la institución, y, por tanto, crea unas expectativas. Establece esquemas o pautas que sirven para el conocimiento de las posiciones y de los roles asociados. Por ejemplo, la comunicación interna «sitúa» a los empleados en los modos de funcionar en cuanto al cumplimiento de los horarios. La comunicación con los accionistas permite anticiparse a determinadas incertidumbres. Aplicado al caso, por medio de la comunicación un Ministerio de Educación da a conocer todas las condiciones para la solicitud y obtención de una beca de estudios. Si, por ejemplo, debido a una comunicación defectuosa el Ministerio diera a entender que se adelanta la convocatoria de becas para que los estudiantes sepan de su concesión antes de que se abra el plazo de matrícula en la universidad (y es algo falso), la institución estaría ante un problema importante causado por un error de comunicación.

En definitiva, la comunicación, si es eficaz, estrecha la distancia entre la organización y sus públicos. Permite al individuo conocer qué se espera de él en dicho *rol*, así como cuáles son los roles asociados (las obligaciones que la organización adquiere para con él y él para con la organización). Sirve, además, para la evaluación mutua, es decir, para que la organización «mida» cómo está su público, y para que éste a su vez mida a la organización. Así, por ejemplo, el jefe de Gobierno que promete reducir las listas de espera para cita médica a menos de un mes, ha tenido primero que evaluar la situación de su público (qué percepción tiene respecto a las listas de espera) para ver qué puede prometer. A su vez, al prometerlo, está generando una expectativa que se convertirá en uno de los criterios por el que luego se le evaluará. La comunicación, en suma, establece, desarrolla y refuerza una determinada estructura de intereses en cada público.

De la comunicación se desprende entonces un grado de implicación: cada público se forma unas expectativas e intereses propios en relación con una organización en función de las características particulares de su interacción. Y lo que le interesa a la organización es ser lo más precisa en la generación de la expectativa. Como afirma Edelman (1964), las expectativas evocan un rol político específico y una autoconcepción de aquellos individuos que aceptan tal rol. De manera que las funciones de una institución se precisan y definen por la interacción entre la institución y su público. En la medida en que se incrementan las expectativas, se incrementa también el trabajo que hay que realizar. Pero hay que tener mucho cuidado con las falsas expectativas, pues provocan decepción.

3. LA CONTINGENCIA, LA NATURALEZA DE LAS DECISIONES ESTRATÉGICAS DE LA INSTITUCIÓN PÚBLICA. EL MODELO DE CONTINGENCIA ESTRATÉGICA

La contingencia es la base del planteamiento estratégico que Garnett (1992) ofrece para pensar en la comunicación de gobiernos. La institución política, dice, tiene que formular su estrategia sometida a una enorme contingencia. La toma de decisiones de comunicación política está sujeta a tal variedad de condicionantes, y tan cambiantes, que la estrategia a seguir hay que adoptar la tomando en cuenta cada situación y caso específico.

Efectivamente, sucede, por ejemplo, que a comienzo de legislatura un Gobierno se puede plantear una estrategia político-comunicativa en la que identifica cuáles son sus actuaciones estrella. Pero la posibilidad de que esas actuaciones prosperen depende, en muchos casos, de las coaliciones que se logre construir (sobre todo cuando no tiene la mayoría parlamentaria necesaria). Y además, pueden pasar muchas cosas (por ejemplo, elecciones, elecciones autonómicas, locales, etc., que pueden cambiar el panorama político) que alteran las condiciones iniciales.

Pero es interesante anotar que el autor no habla de estrategia de la contingencia, sino de contingencia estratégica: sostiene que lo contingente tiene aborramiento estratégico.

Garnett se apoya en la teoría de la contingencia y de los sistemas abiertos, que subrayan las influencias del entorno y las múltiples formas de lograr objetivos. Asume que no hay una única forma o mejor manera de comunicar en todas las situaciones, sino que las maneras apropiadas de comunicar dependen de la audiencia, de quien comunica, de la situación que hay que manejar, de los objetivos a comunicar, del medio y del mensaje (1992: 17).

Denomina el modelo *modelo de contingencia estratégica* para la comunicación de gobiernos. Básicamente, se trata de adoptar las decisiones estratégicas (manejar los factores de diseño estratégico) según lo que indiquen los factores situacionales.

Los factores situacionales que este autor identifica son los siguientes:

— Los objetivos de comunicación.

— El público al que se dirige la comunicación, que se diferencia según el *background*, *rol* que juega en relación con la institución, intereses, necesidades, etc.

— La dinámica de trabajo de la organización: rutinas, clima organizacional, capacidad tecnológica, estilo de quien la lidera y contexto político.

— La persona que hace de comunicador: puesto que ocupa, y habilidades y credibilidad con que cuenta.

Los factores de diseño estratégico que este autor identifica son los siguientes:

— Selección del medio: la vía de comunicación a elegir (que puede ser muy diversa: carta, informe, propuesta, nota de prensa, reunión, *newsletter*, teléfono, ordenador, comunicación corporal, etc.) supone una decisión estratégica.

— Elaboración del mensaje: contenido, tono, estilo, longitud, secuencia temporal, escenarios, etc.

Garnett aplica este modelo para explicar cómo ha de ser la estrategia de comunicación para cada uno de los diferentes públicos: con los altos cargos, con los subordinados, con otras instituciones públicas, con los grupos sociales, con los medios de comunicación, con el ciudadano usuario de la organización y con el ciudadano general.

Aplicando las clasificaciones propuestas por Mintzberg (ya tratadas en el presente capítulo), considero que este modelo estratégico estaría bajo la Escuela de Configuración, con las características que a continuación identifico:

— Por una parte, la estrategia, así concebida, tiene algo de planificación (y prescripción): la posición estratégica que se decide en cada momento responde a un planteamiento específico. Hay definición de objetivos de comunicación (señalados *a priori*), y el plan se elabora tras el estudio de los públicos.

— Por otra parte, el rasgo de contingencia en el que apoya su modelo otorga a la configuración el carácter emergente: la estrategia se decide según cuáles sean las circunstancias del momento, los rasgos situacionales. La dinámica de trabajo (las rutinas, el clima organizacional, el contexto político, etc.), son elementos que están constantemente condicionando la toma de decisiones. Elementos que hacen que la estrategia no se pueda configurar con la definición del «deber ser», sino que es una descripción que acompaña al «hacer».

— Además, el modelo estratégico de Garnett podría incluir elementos emergentes propios de la Escuela Cultural y elementos emergentes propios de la Escuela del Aprendizaje, superando así los condicionantes del poder que caracteriza a las Escuelas de Poder y que impregnan los estilos de las instituciones políticas. Considero que esto es así, pues el modelo de contingencia estratégica que este autor propone incluye:

a) Una comunicación interna con todos los cargos y puestos de la institución pública que tiende a la configuración de la estrategia como un proceso colectivo. Como se verá, el intercambio de opiniones y percepciones que se

produce cuando hay comunicación interna contribuye a aunar planteamientos y estilos.

b) Una comunicación interna con todos los cargos y puestos de la institución pública que está abierta al aprendizaje, en la que se establecen los mecanismos para que todos los públicos incorporen la experiencia a su saber teórico y práctico. Aunque este autor no lo señala de manera explícita, la revisión de las escuelas de estrategia arriba realizada me permite advertir que este planteamiento estratégico da cabida a que los procesos transformacionales interrumpen la estabilidad para pasar a un nuevo estado. Aplicado al caso que nos ocupa, esto sucede, por ejemplo, cuando un Gobierno en situación de crisis reacciona constituyendo un gabinete de crisis que identifique cuáles han de ser los interlocutores, mensajes, espacios y tiempos con los que hay que dar respuesta.

c) La comunicación externa que describe con los medios de comunicación, así como con las élites y con los grupos de interés, sigue un planteamiento abierto a incorporar los pareceres de públicos externos, abierto a la interacción con todos.

En definitiva, aunque el autor no lo califica de tal, el modelo de Garnett entiende la formulación de la estrategia como relacionada con un *proceso colectivo*, pues la comunicación que se establece entre todos los públicos hace presentes las convicciones compartidas. Se acerca así a la idea de la estrategia como un proceso de narración compartida: «los buenos comunicadores —dice Garnett— como los buenos médicos y los buenos gestores, son buenos en diagnósticos, en la evaluación de los factores capitales de una situación y en actuar en consecuencia» (p. 39). Efectivamente, ante una situación inesperada, la institución responde con la descripción compartida de la misma, adoptando así conjuntamente unas pautas sobre cuál ha de ser la reacción. La institución interpreta la situación conjuntamente. Y cuanto más estrechamente entrelazadas están las interpretaciones y actividades, más profundamente arraigada es la cultura. En la misma línea, y desde una perspectiva simbólica, Tompkins (1989) afirma que la estrategia «es la formulación consciente de una parte del mito que subyace a la organización. Aquí la estrategia no se concibe como un plan sino como una imagen colectiva que se puede seguir» (p. 83).

Bien es verdad que el tipo de instituciones a las que me estoy refiriendo cuentan con una duración de mandato que condiciona y dificulta el arraigo de la cultura. Son instituciones de mandatos cortos, que trabajan en unas condiciones de tiempo y presión en las que finalmente acaba ganando el poder (una estrategia, por tanto, que sigue las características de la Escuela de Poder). Pero la sugerencia de Garnett —si bien no la formula expresamente, sino que la deduzco yo de su modelo de contingencia estratégica— es que la resolución a las contingencias se puede encontrar en esa narración compartida (propio de la Escuela Cultural). Por eso, considero que la propuesta de Garnett da un paso más sobre la Escuela de Poder: aunque la formulación sea resultado de los reateos, hay margen para incorporar los elementos interpretativos comunes. Las instituciones políticas cuentan con tradiciones y hábitos, con símbolos, edificios y servicios; todos ellos son elementos que resultan de una visión compartida.

En definitiva, la estrategia de comunicación de una institución política ha de tomar la emergencia de la política así como la premeditación de la cultura.

De todo esto se desprende que el planteamiento de la estrategia ha de partir de la interacción con el público. Aunque refiriéndose a la imagen corporativa, Capriotti (1999) critica que el problema de algunas organizaciones es que entienden que su imagen es algo «de propiedad», es decir, algo que depende fundamentalmente de la organización. Y considera que hay una deficiencia en los autores que centran sus estudios en el emisor (en este caso, la organización) y en los procesos de construcción de los diversos mensajes corporativos o programas de comunicación, en detrimento del estudio del destinatario, es decir, del público. Es un error, sigue diciendo este autor, pues la imagen no es una cuestión de emisión, sino de recepción, y por eso debe ser estudiada y analizada desde la perspectiva de los públicos (pp. 25-26).

Pensar bien la estrategia requiere profundizar en cómo los públicos interactúan con la organización: cómo obtienen la información de ésta, cómo la consumen, como la procesan. Concluye este autor que, «en el campo de la comunicación de empresas, el punto de partida para el estudio de la imagen de empresa debe ser la noción de imagen-actitud, aunque tiene que ser revisada en sus aspectos básicos, para dirigir la atención (y la investigación) hacia los públicos y sus procesos de recepción en interpretación de la información» (p. 26). De la misma manera, considero que para la comunicación de la institución pública, es preciso tomar como base la interacción que se produce entre la organización y los distintos públicos, y que es lo que fundamenta la construcción de las posiciones, el *rol*, y las expectativas. Y por esta razón, lo que me ocupa el capítulo siguiente, y antes de entrar en la práctica de la estrategia, es, precisamente, el análisis de la respuesta del público.

V. TRASLADAR ALGUNAS NOCIONES DE COMUNICACIÓN DE ORGANIZACIONES PRIVADAS A LA COMUNICACIÓN DE INSTITUCIONES POLÍTICAS

Para comunicar la institución hay que pensar, primero, qué es lo que se va a decir. La pregunta que ha de plantearse la institución es la siguiente: ¿Quién soy y cómo lo voy a contar?

La respuesta «Ministerio de Agricultura», «Consejería de Transportes» o «Concejalía de Asuntos Sociales» no son respuestas válidas. Eso dice nada. Porque, ¿qué significa para el contribuyente que haya una institución llamada «Ministerio», que gestiona algo que se llama «Agricultura»? O ¿qué entenderá el ciudadano cuando oiga que hay unos «Servicios Sociales» de los que se encarga una «Concejalía»?

Lo que una institución política comunica es algo complejo, difícil de imaginar, de visualizar, de concretar. Se da la paradoja de que siendo realidades abstractas (hablamos de instituciones sociales, que tienen que ver con la organización de la comunidad) su servicio está muy en línea con lo que necesita el ciudadano: quienes padecen una enfermedad, consumen productos agrícolas, la

tercera edad, los inmigrantes, o la infancia son públicos destinatarios de las instituciones públicas.

¿Cómo hablar del «quiénes somos»?

Hay que empezar por definir la identidad. La identidad —dice Costa (1999)— es la esencia por la cual la empresa (en este caso, la institución pública) se identifica. Es una esencia, unos valores, unas actitudes, una filosofía, ... Pero «no sólo es el escudo permanente que la diferencia de las demás, sino el valor que atrae la identificación, en el sentido psicológico de compenetración de los públicos con ella» (pp. 143-144).

Debo decir que, en los conceptos que reviso a continuación, hay una clara diferencia entre la empresa y las organizaciones públicas. La empresa necesita diferenciarse de las demás del sector; la institución pública no tanto, pues sólo hay un Ministerio de Agricultura, una Consejería de Transportes o una Concejalía de Asuntos Sociales. En este sentido, una institución pública no tiene otras que estén compitiendo con ella en la provisión de un servicio al contribuyente. Sólo es ella la que se lo puede ofrecer. Aunque aquí habría que decir, más bien, es ella *la que tiene* que ofrecerlo. Lo «único» que hay compitiendo es una opción cuya comunicación estará orientada a mostrar que ella lo haría mejor que quien gobierna.

1. LA IDENTIDAD Y LA IMAGEN DE UNA INSTITUCIÓN

La identidad y la imagen de una institución son conceptos que fácilmente se confunden cuando nos referimos a las realidades públicas.

La imagen es la representación física o mental que de la realidad hace el intelecto con su inteligencia, imaginación, experiencia, capacidad de percepción y memoria (FERRATER, 1992). Las imágenes nos sirven para percibir el mundo por vía representativa y simbólica. Al conocer, nos formamos imágenes de las cosas, paliando así la imposibilidad que tenemos de experimentar directa y personalmente todas las realidades.

El conocimiento de la realidad por medio de imágenes adquiere especial relevancia en la política. Las imágenes vienen como a resumir la percepción que albergamos sobre realidades que, por ser sociales, resultan abstractas, más lejanas. Son realidades que están compuestas de un cúmulo de elementos difíciles de identificar.

Por ejemplo, las personas no podemos acceder a todo lo que pasa en el Ayuntamiento para conocer lo que éste es y hace. Necesitamos representarnos la idea de Ayuntamiento en unas imágenes. Pero lo que pienso de mi Ayuntamiento es resultado de múltiples elementos: de la fotografía que del alcalde vi en el periódico, del efecto que tuvo en mí asistir al desfile del cortejo consistorial en una fiesta regional, y de las implicaciones más directas que se derivan de las medidas que adopta el Ayuntamiento como, por ejemplo, la imposición de un pago por aparcar el coche en vía pública.

Las imágenes políticas crean contextos de significados, ayudando a identificarnos con realidades tan amplias y ajenas como lo es una institución, un

grupo social, una nación, una unión internacional, etc. Por eso, la imaginaria política ha sido muy utilizada por los expertos en comunicación política para mostrar lo relacionado con el Gobierno (NIMMO, 1974).

Pero la imagen que tengo del Ayuntamiento no se corresponde con su identidad.

Los estudiosos distinguen estos dos conceptos afirmando que la diferencia está, fundamentalmente, en el receptor. En esencia, la identidad es lo que una organización dice de sí misma; la imagen, lo que sus públicos perciben. De manera conscientemente simple, Van Riel (1995) comienza realizando una distinción sencilla entre la identidad corporativa, que define como el autorretrato de la organización, y la imagen, que define como el conjunto de significados por los que un objeto es conocido, y a través del cual la gente lo describe, recuerda y relaciona.

Aplicado a las organizaciones, la identidad corporativa es la autorrepresentación de una organización, es decir, «las señales que ofrece una organización sobre sí misma por medio del comportamiento, la comunicación y el simbolismo, que son sus formas de expresión» (Van Rekom, Van Riel y Wierenga, citado en VAN RIEL, 1997: 37). Estas señales pueden ser concretas (como, por ejemplo, el color del logotipo) o abstractas (por ejemplo, la donación a una buena causa).

Ahora bien, precisa Van Riel (1997), hay que distinguir la «identidad ideal», que es la deseada, la que se planifica estratégicamente, y la «identidad real», que es lo que la organización realmente pone en práctica (p. 35).

La imagen corporativa —dice Villafañe (1998)— es el resultado de la interacción, en la mente de los público con los que la empresa se relaciona, de un conjunto de «imágenes» que, con mayor o menor protagonismo, la empresa proyecta hacia el exterior» (p. 24). La imagen corporativa incluye la idea de representación —que hace referencia al proceso mismo de construcción de la imagen—; el comportamiento corporativo —que resume los modos de hacer de la organización en lo que tiene que ver con sus políticas funcionales: los productos y servicios, la estructura organizativa, los procedimientos técnicos de planificación y control, sus capacidades y saber—; la cultura corporativa —que se refiere a la ideología de la organización, es decir, sus presunciones y valores respecto a la propia organización y al entorno en el que ésta se desenvuelve—; y la personalidad corporativa —que se concreta en la imagen intencional que la propia empresa pretende proyectar de sí misma a través de su identidad visual y su comunicación corporativas— (pp. 28-30).

En definitiva, para este autor la imagen corporativa es el resultado de esas tres imágenes previas, la funcional, la autoimagen y la imagen intencional, imágenes que son consecuencia del comportamiento de la institución, de la cultura y de la personalidad corporativas. En 1999 este autor lo especifica como sigue:

— El comportamiento corporativo comprende las actuaciones de la empresa en el plano funcional y operativo de sus procesos productivos. Es el resultado de sus políticas funcionales (financiera, de producción, comercial, ...). Da lugar a la *imagen funcional*.

— La cultura corporativa es la construcción social de la identidad de la organización, es decir, el modo que tiene la organización de integrar y expresar los atributos que la definen; el modo de ser y de hacer de la organización. Da lugar a la *autoimagen*.

— La personalidad corporativa es el conjunto de manifestaciones que la empresa efectúa voluntariamente con la intención de proyectar una imagen intencional, a través de su identidad visual y de su comunicación. Da lugar a la *imagen intencional*.

Estas tres imágenes, integradas en la mente de los públicos, producen la imagen corporativa que las resume (VILLAFANE, 1999: 46-49).

El interés por la imagen radica en que mucho depende de la imagen positiva de una organización para que el público quiera entablar una relación con ella. La imagen tiene una fuente (la organización) y alguien que la recibe.

Capriotti (1999) afirma que hay que distinguir la imagen corporativa de:

— **Identidad corporativa:** es la personalidad de la organización, lo que ella es y pretende ser. Es su ser histórico, ético y de comportamiento. Es lo que la hace individual, y la distingue y diferencia de las demás.

— **Comunicación de la empresa:** es todo lo que la organización dice a sus públicos, ya sea por el envío de mensajes a través de los diferentes canales de comunicación (su acción comunicativa propiamente dicha), como por medio de su actuación cotidiana (su conducta diaria).

— **Realidad corporativa:** es toda la estructura material de la organización: sus oficinas, sus fábricas, sus empleados, sus productos, etc. Es todo lo tangible y vinculado a la propiedad de la compañía.

Pues bien, la imagen de la organización es «la imagen que tienen los públicos de una organización en cuanto entidad. Es la idea global que tienen sobre sus productos, sus actividades y su conducta». Más específicamente: «Definimos la imagen corporativa como la estructura mental de la organización que se forman los públicos, como resultado del procesamiento de toda la información relativa a la organización» (CAPRIOTTI, 1999: 29).

Aplicado a la comunicación de las instituciones políticas, podríamos concluir este epígrafe diciendo que:

— La identidad de la institución pública es lo que la institución es y pretende ser. Su ser histórico (con una historia de cuatro años máximo, si bien es verdad que el régimen político está formando parte de la identidad de una manera más permanente: la democracia, el carácter ejecutivo o legislativo de la institución, etc.); su ser ético (como ya se mencionó en el primer capítulo, las instituciones públicas tienen unas exigencias mayores que las instituciones privadas); su comportamiento (las medidas que adopta).

— La comunicación de la institución es el conjunto de actuaciones comunicativas: la página web, las campañas de comunicación, los discursos, las notas de prensa, las ceremonias de inauguración, etc.

— La realidad corporativa de una institución pública son sus edificios, el personal (funcionarios y no funcionarios), las leyes que adopta, etc.

2. ¿CÓMO DISEÑAR LA IDENTIDAD Y LA IMAGEN DE LA INSTITUCIÓN POLÍTICA?

Siguiendo la revisión de conceptos arriba expuesta, lo que se diseña, como tal, es la identidad, pues la imagen está en la mente del receptor. El diseño de la identidad es un proceso secuencial, en torno a unos ejes de estrategia, que ha de cumplir con una serie de características. A continuación trataré de aplicar a las instituciones públicas lo que los autores dicen al respecto de las instituciones privadas (VAN RIEL, 1995; HAX y MAILUF, 1997; VILLAFANE, 1998 y 1999; CAPRIOTTI, 1999; GARRIDO, 2001).

En cuanto al proceso de planificación estratégica, los autores coinciden en señalar que la secuencia comienza por el análisis de la percepción que el público tiene de la organización. Las fases que se distinguen son, básicamente, las siguientes:

— **Análisis de la estructura de los públicos:** es una primera fase del proceso en la que se trata de identificar cuál es el origen de la información que el público recibe de la organización y cómo la procesa.

— **Análisis de la percepción:** una vez conocida la información que el público posee, se trata de determinar cuál es la notoriedad (grado de conocimiento) y notabilidad (atributos) que tiene de la organización. ¿Cómo se percibe esta Consejería? ¿Se conocen sus actividades? ¿Cómo son definidas?

— **Definición del perfil corporativo:** con los datos obtenidos, la organización define su identidad.

— **Comunicación del perfil corporativo:** finalmente, definida la identidad, se comunica a los públicos.

Aplicado al caso, toda institución pública ha de diseñar, a comienzo de su mandato, un perfil corporativo, y para ello, ha de analizar previamente los públicos con que cuenta. Diseñar el perfil corporativo significa seleccionar los atributos con que se desea que tal institución sea asociada y recordada.

En cuanto a los ejes de la estrategia, al definir el perfil corporativo, los autores se refieren, fundamentalmente, a los siguientes:

— **Identificación:** se trata de buscar que los públicos reconozcan y sepan quién es la organización, qué hace, cómo lo hace. Es decir, es buscar *existir* para los públicos.

— **Diferenciación:** se trata de buscar que la organización sea percibida de manera diferente a las demás; de ser único y de reunir características diferenciales.

— **Relevancia:** el perfil corporativo debe ser valorado por los públicos. Sólo así será atractivo, considerado positivamente; sólo así será, además, recordable.

— **Referencia:** con la identificación y la diferenciación la institución busca posicionarse como referente de imagen corporativa en el sector. Se trata de lograr ser quien mejor representa los atributos de una determinada categoría.

— **Preferencia:** es buscar ser preferida entre sus pares, ser una opción de elección.

- Sostenibilidad: los conceptos escogidos para el perfil corporativo deben poseer la capacidad de ser sostenidos por la realidad misma de la organización.
- Perdurabilidad: los conceptos escogidos para el perfil corporativo deben poseer la capacidad de mantenerse en el tiempo.
- Credibilidad: el perfil corporativo ha de moverse en el ámbito de lo creíble.
- Viabilidad: el perfil corporativo debe estar pensado desde una perspectiva rentable y viable para la organización.

Aplicado al caso que nos ocupa, un Ministerio de Sanidad, por ejemplo, ha de buscar, primeramente, que los ciudadanos sepan que existe. Al diseñar su identidad corporativa, ha de escoger los atributos con los cuales desea se le asocie. Como ya mencioné, hay rasgos de este diseño de perfil corporativo que no son totalmente trasladables: el Ministerio no busca ser diferente y preferido sobre otros ministerios, pues sólo él existe como Ministerio de Sanidad (no tiene otros que le hagan la competencia). Pero sí ha de buscar la diferencia, referencia y preferencia en el tiempo: ha de aspirar a desarrollar la mejor política sanitaria de las que se recuerdan.

Los últimos rasgos que se mencionan son totalmente aplicables: el perfil corporativo ha de ser sostenible (es decir, si se opta por una identidad que subraye el rasgo de eficacia en la atención al paciente, se ha de contar con los recursos humanos capaces de soportar tal atributo); perdurable (ha de ser posible que tal eficacia se perciba a lo largo de toda la Legislatura); creíble (el Ministerio no puede prometer, por ejemplo, la distribución de todo tipo de medicamentos: todo el mensaje se haría increíble); y, consecuentemente, viable.

Este diseño de perfil corporativo se lleva a cabo mediante un proceso de planificación estratégica que, a juicio de Villafañe (1998), ha de reunir las siguientes características:

— *Integral*, porque debe garantizar una actuación sinérgica de todos los recursos e instrumentos con que cuenta la organización. En el caso de un Parlamento o un Ayuntamiento, por ejemplo, cualquier planteamiento estratégico político-comunicativo ha de tener en cuenta los recursos de todas las unidades de él dependientes.

— *Programado*, pues ha de eliminar la aleatoriedad y la improvisación. Toda programación debe contemplar el estado de la cuestión sobre la que se va a actuar y los objetivos que deben ser satisfechos tras dicha actuación formulados en términos operativos y evaluables. El perfil corporativo de un Gobierno, una Concejalía o un Parlamento ha de tener en cuenta todas las posibles derivas que puede tener la Legislatura en la que se va a trabajar.

— *Coordinado*, pues aquello que se propone ha de estar en sintonía con las políticas formales y funcionales de la organización. «De poco servirá —dice este autor—, una gestión rigurosa de esos activos intangibles si el sistema fuerte de la empresa, sus políticas funcionales (de producción, comercial, financiera, etc.) se gestionan independientemente de las primeras impidiendo un desarrollo global que procure sinergias y optimice los resultados en términos de

imagen». Aplicado al caso, de poco serviría que el Ministerio de Sanidad diseñara una comunicación vistosa y atractiva de sus nuevos servicios si los que ofrece en la práctica no fueran tales; es decir, si no hubo coordinación entre el mensaje y la acción.

3. ¿EN QUÉ SE MANIFIESTA LA IDENTIDAD DE UNA INSTITUCIÓN?

Los autores identifican varios elementos a través de los cuales una organización manifiesta su identidad (VAN RIEL, 1995; SCHEINSOHN, 1997; VILLAFÑE, 1998 y 1999; CAPRIOTTI, 1999; COSTA, 1999). De las distintas clasificaciones, entiendo que, básicamente, se puede decir que hay una parte que tiene que ver con la «realidad» (con lo que la organización tiene y hace: es la dimensión de infraestructura y la dimensión de la conducta) y otra que tiene que ver con lo que la institución «cuenta» de sí (es la dimensión simbólica y la dimensión comunicativa).

A) La dimensión de infraestructura: lo que la institución «tiene»

Toda institución cuenta con un «haber», con todo aquello que posee de carácter tangible: unos edificios, una extensión (regional, nacional, internacional), un personal, etc. Así, por ejemplo, parte de la comunicación de los gobiernos, de los ayuntamientos o de los ministerios está en sus fachadas. La fachada es, de hecho, un elemento que influye en la representación que nos hacemos de las realidades públicas: por ejemplo, los ciudadanos españoles asocian su gobierno a la fachada del edificio Semillas (que es parte del complejo que es sede del Gobierno en el Palacio de la Moncloa), donde se suele hacer la fotografía de familia cada nuevo equipo gubernamental; o los británicos asocian su gobierno a la puerta del número 10 de la calle Downing Street.

B) La dimensión del comportamiento: lo que la institución «hace»

La dimensión del comportamiento tiene que ver con las acciones de la institución, con lo que hace o deja de hacer.

En realidad, todas las acciones de una organización tienen dimensión comunicativa, es decir, hablan de su identidad. «Los públicos, por tanto, obtienen información de la empresa a través del hacer cotidiano de ésta. El comportamiento cotidiano debe ser considerado, pues, un canal de comunicación de las organizaciones» (CAPRIOTTI, 1999: 73).

Aplicando a las organizaciones políticas los niveles de conducta que este autor identifica para las organizaciones privadas, distingo:

— En primer lugar, la *conducta interna*: es el comportamiento de la organización para con sus empleados. Constituye el primer paso dentro de la cadena

de la conducta corporativa. Efectivamente, lo que la organización hace con los empleados, la política laboral, es muy representativo de la identidad. Aplicado al caso, lo que realiza la subsecretaría de un Ministerio, o el Ministerio de Administraciones Públicas (dos unidades de las que dependen las condiciones laborales de los funcionarios) es muy determinante de lo que sucede en las organizaciones públicas. Y no son pocos los casos de países que han tenido un verdadero problema político por conflictos en torno a la legislación del funcionario público. Lo que el Estado establece para con sus empleados (estatus, política retributiva, vacaciones, horarios, etc.) es ya, en sí mismo, un primer paso de comportamiento institucional, de conducta corporativa de las instituciones públicas.

— Capriotti habla, en segundo lugar, de la *conducta comercial* (a lo que yo voy a denominar «conducta administrativa»): dice que hay que distinguir entre lo que la empresa vende (es el producto en sí, la gama de productos o servicios, cómo la empresa fabrica el producto, etc.) del cómo lo vende (el individuo experimenta la conducta comercial a través de las políticas de marketing). Dentro del *cómo lo vende* hay que distinguir la *acción comercial* (política de precios, política de distribución, política de ventas, política de promociones comerciales) y la *calidad del servicio* (nivel de gestión, nivel de relación —la interacción del vendedor/empleado con el individuo consumidor/usuario— la acción robótica —prestación de servicios por medio de máquinas como los cajeros automáticos o las máquinas de bebidas—). Pues bien, afirma este autor, «todos estos aspectos conformarían una unidad de actuación a nivel comercial, por lo que deberían ser vistos desde una perspectiva integrada, en la cual cada uno de ellos se interrelacionara e influenciaría con los demás, generando así una sinergia de actuación comercial, que podrá ser positiva (si la actuación es coherente) o negativa (si la actuación es incoherente)» (p. 78).

¿Cuál es el equivalente de la conducta comercial en las instituciones públicas? Lo que la institución «vende» serían las distintas medidas que afectan a la población y con las que se regula lo público (una ley, un decreto) o servicios (becas, carreteras, pensiones, hospitales, vigilancia de las vías públicas, formación para la inserción laboral, etc.).

En el «como la organización lo vende» habría que incluir la política impositiva (es lo que el Estado «cobra» por los servicios que ofrece), la atención en ventanilla, las respuestas que se reciben a través de la «línea caliente del ciudadano», las campañas de comunicación (como las que hace la Dirección General de Tráfico —para instar a la conducción con precaución—, Hacienda —para el proceso de declaración de la renta— o Sanidad —para prevención de enfermedades—). Y la «acción robótica» sería lo que el ciudadano obtiene de la Administración Pública a través de Internet, por ejemplo. Denomino a la conducta comercial *conducta administrativa* porque es la función que realiza el Estado: administrar los recursos públicos para ofrecer al ciudadano unos servicios.

— En tercer lugar, este autor habla de *conducta institucional*, que son las acciones llevadas a cabo por una organización a nivel sociocultural, político o económico, y que realiza como sujeto integrante que es de la sociedad.

Aquí la conducta ya no se mueve sólo dentro del ámbito mercantil y refiriendo sólo al intercambio de los bienes y servicios que esa organización lleva a

cabo, sino que se mueve en un campo social amplio de la comunidad en la que vive y se desarrolla. La relación que a través de esta conducta se establece con el público es, más bien, de carácter indirecto (p. 81).

Esta dimensión institucional de la conducta de las organizaciones está relacionada con el desarrollo de la responsabilidad social corporativa. Se realiza (y se observa como tal) por medio de la toma de una posición pública de la compañía sobre cuestiones de interés comunitario, y por medio del apoyo (con recursos económicos, humanos o técnicos) a la realización de actividades de carácter social, político o económico que lleva a cabo la organización. Es decir, podemos observar la conducta institucional como «un esfuerzo de una organización en asumir su responsabilidad social ante el conjunto de la sociedad». Las organizaciones, cada vez más, empiezan a asumir que son entidades públicas y que tienen un rol social que jugar, y no sólo comercial (CAPRIOTTI, 1999: 82).

Respecto a la conducta institucional de las instituciones públicas habría que decir que:

— Por una parte, la conducta institucional en una institución política va de suyo, es decir, se da por supuesta. No se puede afirmar que aquí las organizaciones tengan margen para asumir o no su responsabilidad social corporativa. Se da por hecho que una institución política, como institución pública que es, ha de cumplir con unos estándares como parte de la sociedad: ha de llevar las cuentas claras, ejecutar el presupuesto, no generar conflicto por la conducta de sus cargos públicos, etc.

— Pero, por otra, las instituciones públicas son sujetos de conducta institucional en el sentido de que ante un evento los personajes públicos generan mensaje, son líderes de opinión. Y si la cuestión tiene que ver con su competencia, no pueden no tener mensaje. Por eso es tan importante lo que la institución pública comunica a través de las opiniones que los cargos públicos formulan ante un evento nacional, ante una catástrofe natural, ante una amenaza epidémica, ante un acontecimiento cultural o ante una cumbre internacional.

— Una vía de conducta institucional de las instituciones públicas es la de la participación en congresos, ferias, aniversarios (la conmemoración de la aprobación de la Constitución o de la independencia de un país), inauguraciones (de edificios emblemáticos de sus políticas: la nueva sede del Ayuntamiento, un archivo histórico o un hospital), premios, debates públicos, seminarios, conferencias, etc. La participación significa, entre otras cosas, la presencia del logo. Y una institución pública ha de realizar un buen seguimiento de lo que expresa mediante la presencia de su logo, presencia más comprometida (para bien y para mal) cuando implica patrocinio o financiación.

— La conducta institucional se expresa, además, en las relaciones interinstitucionales: las relaciones que la institución lleva a cabo con otras entidades públicas o privadas: los encuentros con representantes de otros gobiernos, con la Banca, con los sindicatos, con la Iglesia, etc.

C) *La dimensión comunicativa: lo que la institución «dice que hace»*

Se refiere a las actuaciones que la organización adopta para comunicarse: los discursos que da, los eventos que organiza, los vídeos promocionales, las cartas, los mensajes, las llamadas, los carteles publicitarios, etc.

En la dimensión comunicativa de la conducta de la organización hay, a diferencia de las anteriores, una clara intención de comunicar; de manera que lo que se hace responde a un plan estratégico que se elabora con el objetivo de transmitir algo.

A través de esas actuaciones la institución dice lo que va a hacer, lo que está haciendo y lo que ha hecho: que bajará los impuestos, que impulsará la integración de los inmigrantes, que está alcanzando la máxima cota de inserción laboral, que ha reducido las listas de espera para citas médicas, etc.

Estas actuaciones comunicativas generan expectativas sobre lo que se puede exigir a la institución, algo que, como ya se ha señalado, es muy importante para la configuración de la relación con la institución. Las expectativas entrelazan con los deseos y necesidades de los públicos. Pero deseos y necesidades del público no siempre están en sintonía con las posibilidades e intenciones de la organización. Por eso, la acción comunicativa de la institución ha de tener un alto grado de correlación con la conducta corporativa, para evitar desfases entre las posibilidades reales de la institución y las expectativas de sus públicos.

Aplicando a las instituciones públicas los objetos de la acción comunicativa que Capriotti (1999) ve para las instituciones privadas, se podría decir que la acción comunicativa es:

- Comunicación del servicio: sobre cómo se obtiene una subvención, cómo funciona la Seguridad Social, cómo se pagan los impuestos, etc.
- Comunicación institucional: son los mensajes en los que la organización se presenta como entidad, como sujeto social: por ejemplo, financiando un certamen cultural.
- Comunicación interna: es la que se mantiene con los empleados.
- Comunicación industrial: es la comunicación vinculada a los procesos productivos que, en este caso, tiene que ver con los procesos de toma de decisiones de las autoridades públicas.

D) *La dimensión simbólica: la representación de la institución*

Las instituciones públicas tiene una dimensión simbólica en su nombre, sus logos, en sus lemas, etc., que aparecen en las convocatorias, en los carteles de sus fachadas, en la papelería que utiliza, en su web. Por ejemplo, la Comunidad de Madrid utiliza en su logo una M (de Madrid) en horizontal (para que se parezca al símbolo sumatorio) con el lema «Madrid, la suma de todos». Esa es la idea que aparece impregnando toda comunicación, y que se hace presente a través del logo.

Efectivamente, la organización cuenta con una identidad visual que se representa a través de símbolos, ya que «los auténticos atributos de identidad de la empresa, lo que la empresa es y hace, no pueden expresarse visualmente si no es recurriendo a un símbolo» (VILLAFANE, 1998: 115).

Estos símbolos «encierran en sí mismos sentimientos colectivos de pertenencia y los hacen visibles» (VAN RIEL, 1997: 37). Constituyen una indicación implícita de lo que la organización representa o, al menos, de lo que quiere representar. Por ejemplo, en el caso de Madrid, la interrelación a la participación de todos en la «construcción» de Madrid.

Pero estos símbolos no están a disposición de manera automática, sino que hay que diseñarlos, siempre en línea con la identidad de la organización.

Esta identidad visual ha de ser sencilla, ha de tener sinergia con el resto de los elementos de la identidad de la organización, y ha de ser diseñada bajo una concepción universalista (COSTA, 1999 y VILLAFANE, 1998 y 1999): duradera, espacial (han de tenerse en cuenta todos los soportes en los que se va a expresar esta identidad) y cultural (utiliza códigos culturales no exclusivamente localistas).

En este diseño de símbolos, hay que combinar la invención con la tradición: tomar elementos de periodos históricos (de los cuales muchas personas están orgullosas), a la vez que mostrar la apuesta de futuro. Hay que tener en cuenta, además, que las instituciones públicas suelen tener edificios que son muy representativos, situados en lugares muy céntricos, que en sí mismos tienen una gran carga simbólica.

Ahora bien, la dimensión simbólica no se queda sólo en la expresión visual de la identidad, sino que alcanza todo lo que alcanza la comunicación por cuanto, como argumenté en el capítulo primero, la comunicación tiene una dimensión simbólica. De manera que, además de los símbolos que expresan la identidad visual, está el recurso a los símbolos en los discursos, en los actos, en los lemas, etc. Como ya referí, simbólico es la imagen de Clinton tocando el saxofón, las etiquetas «pro-life» y «pro-choice» para designar dos posiciones opuestas en el debate sobre el aborto, la expresión «Guerra al terrorismo» o la conmemoración del desembarco en Normandía, del 11-M o del 11-S.

E) *La superposición de las dimensiones: ¿todo comunica! La relación entre el comportamiento y la comunicación*

Todo lo dicho hasta aquí no deja de ser más que una disección ciertamente útil para el análisis de la situación y para la planificación estratégica. Facilita también la observación y la organización del trabajo de la institución. Pero no refleja el resultado de lo que finalmente se percibe, de lo que finalmente es la imagen en la mente de los públicos.

En realidad, las cuatro dimensiones señaladas actúan comunicativamente en el público de una manera tal que la institución difícilmente puede controlar. Es lo que expresa Costa (1999) cuando dice que la imagen de una organización es un «efecto conjunto e indisolublemente generado por causas diversas, pero donde todas ellas se insertan en el campo de la comunicación y de la acción;

un efecto global del «discurso» y de la conducta de la empresa» (p. 117). Aplicado al caso, y como ya mencioné al principio, la imagen que tengo del Ayuntamiento es resultado de un cúmulo de circunstancias, de las cuales la institución sólo controla parte. Y bien cierto es que, en algunos casos, la imagen puede estar dominada en su totalidad por el sarcasmo del programa cómico que una televisión local emita sobre el Alcalde.

De manera que «el significado que el público extrae de las acciones y las comunicaciones —sigue diciendo Costa— no siempre es lo que se piensa en la empresa. El significado o el mensaje no es —ni es solamente— obra de la comunicación, es decir, de la voluntad de transmitir un mensaje intencional concreto. El significado de este mensaje es el producto de la interpretación que los individuos hacen de él» (p. 119).

En definitiva, acción y comunicación fundidos en el acto constituyen una «estructura sintáctica», un único discurso significativo (Costa, 1999: 120). Por eso, comportamiento y discurso se superponen en la percepción del público, que ve, por ejemplo, que el alcalde dice que construirá un nuevo parque, pero porque que nunca llega a ver. «El discurso comportamental de la empresa —dice Costa refiriéndose a las organizaciones privadas— es una secuencia de cosas y hechos visibles, objetivables, que no sólo dejan el rastro material de las acciones y los mensajes —los productos, las relaciones, las informaciones, las promesas, etc.—, sino un rastro en la imagen misma de la empresa, que el público inscribe en su memoria. Y en la naturaleza de este rastro se diferencian y se evalúan las actuaciones y las comunicaciones de la empresa entremezcladas en un todo, a veces contradictorio, pero siempre *significativo* para el público» (p. 120).

Por eso, la relación entre la acción y la comunicación de una organización es uno de los puntos clave en el que ésta se juega el éxito: hay que encontrar el ajustado equilibrio entre lo que se hace y lo que se dice que se hace.

* * *

Porque hay unión entre acción y comunicación, lo que verdaderamente habla de la imagen de la institución es lo que el público percibe de ella. Por eso, antes de hablar de la estrategia en la práctica, veo preciso atender a la respuesta del público. Es lo que hago en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3

¿QUÉ NOS DICE EL PÚBLICO SOBRE LA INSTITUCIÓN? INCORPORAR LA EVALUACIÓN EN LA ESTRATEGIA

Para formular la estrategia, hay que conocer antes la respuesta del público; ésta es una de las conclusiones de los capítulos precedentes. Por eso, en el presente capítulo me propongo revisar los estudios que evalúan la imagen pública de las instituciones políticas.

I. ¿QUÉ PIENSA EL PÚBLICO DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS? ALGUNAS ACLARACIONES INICIALES

Analizar lo que el público piensa de una organización es evaluarlo. La evaluación consiste en la medición de los resultados de la comunicación respecto a los objetivos que se han definido en la planificación de la misma (Wilcox y otros, 2001: 203). Supone dar respuesta a preguntas como las siguientes: ¿hemos logrado llegar a todos los diferentes públicos? ¿Percibe el público la institución tal y como hemos querido transmitirla? ¿Qué circunstancias imprevistas nos han forzado a modificar la comunicación que estaba planificada? ¿Qué objetivos están sin lograr?

Al debate sobre lo que es la evaluación subyace una idea más de fondo que está relacionada con la motivación y objetivos de la misma. En un extremo del debate están quienes consideran que se evalúa para lograr una mejor persuasión: la evaluación permite identificar cuál es la percepción pública de la organización y ofrece pautas sobre lo que hay que hacer para que la organización llegue a lo que quiere. En el otro extremo están los que consideran que la evaluación está para recibir el *feedback* que se necesita para establecer una relación de confianza entre la institución y los públicos. Aquí se entiende que la evaluación sirve para construir y reforzar relaciones. Y, por tanto, la evaluación ha de realizarse de manera continuada, antes, durante y después de elaborar y aplicar la estrategia.

Por eso, siguiendo la concepción simétrica/asimétrica de la comunicación (primer capítulo), así como la concepción de estrategia diseñada a partir del público (segundo capítulo), considero que la institución ha de evaluarse para buscar la respuesta de aquellos con quienes desea construir la identidad. De manera que la pregunta debería ser: ¿Qué se debe hacer a partir de estos resultados?