

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

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

1.5. Supuestos básicos del modelo de comunicación gubernamental

Finalmente, el modelo pretende avanzar hacia una profesionalización de la gestión que descansa sobre la compleja realidad de nuestros sistemas políticos y no sobre recetas simplistas, pero destacando que dicho objetivo debe ser realizado con un debate profundo de muchas cuestiones poco discutidas en el ambiente académico. Estas cuestiones (desde el punto de vista del autor) requieren, para su aplicación en la realidad, al menos cuatro supuestos básicos e irrenunciables para hacer posible el posterior desarrollo del modelo:

1^{er} supuesto: Consustancialidad de la política y la comunicación. El estudio de los gobiernos es el estudio de lo que los gobier-

nos hacen, y hay cada vez más ignorancia sobre ciertas herramientas de los modernos gobiernos, como la comunicación y la importancia que esta tiene (Rose, 2000:19). Por ello es necesario afirmar que el marco conceptual de abordaje del presente modelo, presupone la consustancialidad de la política y la comunicación. Dicha afirmación entiende que política y comunicación están afectadas en buena parte de las actividades políticas, por lo que la comunicación puede considerarse un aspecto de la política y no una actividad de esta. La comunicación no ha digerido a la política, pues es más bien la política la que en la actualidad se representa en un estilo comunicacional (Wolton, 1995:35).

Pero no todas las transacciones políticas son reducibles a términos y categorías de comunicación, aunque muchas de ellas no llegarían a buen puerto sin el recurso de la comunicación. Por ello la comunicación política no es la política, pero la política —o parte considerable de ella— es, o se produce, en la comunicación política (Del Rey Morató, 1996). La política es un proceso de respuestas a problemas públicos que se hace presente en la comunicación (Hahn, 2003:2).

De lo dicho, puede entenderse asimismo que los análisis posibles en este escrito, difícilmente expongan una división tajante entre política (más precisamente gestión pública en este caso) y comunicación política (más precisamente comunicación gubernamental aquí), puesto que el estatus epistemológico de la comunicación política es claramente dual. El clásico y pionero trabajo de Deutsch sugiere que no debería considerarse al gobierno como un problema de poder, sino más bien como un problema de conducción, pretendiendo mostrar además que la conducción es un problema de comunicación (Deutsch, 1993:30).

Sumado a todo lo anterior, cabría agregar que los insumos bibliográficos de este modelo se nutren tanto de posturas psicológicas, comunicacionales, psicológicas y sociológicas, que difícilmente pueden centrarse el enfoque en uno u otro campo de cada disciplina.

2^{do} supuesto: Políticas de acceso a la información. El modelo propuesto es una recomendación de gestión pública propiamente

dicha, imbricada con acciones de comunicación política, por lo que es impensable sostenerlo sin la existencia paralela de políticas de acceso a la información.⁴ Se pretende enfatizar que todo lo que se proponga como comunicación gubernamental tiene un correlato paralelo de información, como garantía irrenunciable de veracidad a través de datos fidedignos de manera paralela a la comunicación del gobierno, que en su ejercicio mayoritario, transcurre a través de la publicidad de gobierno o en declaraciones de los propios gobernantes, y sin las cuales carecería del más mínimo sentido democrático su aplicación.

Se insiste en que este supuesto es una condición de efectiva democracia, mas nada tiene ello que ver con la eficacia del modelo, que no necesariamente se vería del todo afectada por la ausencia de esta condición. En esencia, se trata de afirmar la idea resumida en la intención de colaborar con los ciudadanos que votan o evalúan una gestión en particular, muchas veces sin capacidad informativa que garantice un mínimo de veracidad en el conocimiento de los aspectos del desenvolvimiento de la gestión de un gobierno (Riorba, 2004c, p.132). Pero como el ejercicio de lo retórico, en donde se apoya este modelo, no tiene exigencia de verdad, sino de verosimilitud, como algo que está en el camino o en cercanías de la verdad (López Eire, 1998:31), este supuesto cobra más fuerza aún.

Manin sostiene una doble premisa: por un lado, un ciudadano nunca conocerá todo lo que los gobernantes hacen, y tal vez no lo querría, pero ello no implica que la información deba depender de lo que aquellos quieran que se conozca (Manin, 1998). Como se verá, este primer supuesto será la cláusula de salvaguarda democrática más importante en todo el planteo posterior.

⁴ Para ampliar lo referido a cuestiones de acceso a la información como componente de las Políticas de Transparencia en los gobiernos, véase: Pope, J. (2000), *Libro de Consulta 2000 de Transparencia Internacional*, Londres; Transparencia Internacional; FMI (2001) *Manual de Transparencia Fiscal*, Washington, Departamento de Finanzas Públicas, Fondo Monetario Internacional; Hodess, R. (2004) "Introduction", en *Global Corruption Report 2004*, Transparency International; Manin, B. (1998) *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid; Riorba, M. (2004c) "Transparencia" en *Índice de Desarrollo Local para la Gestión*, EDUCC, KAS, UCC, Gobierno de la Pcia. de Córdoba, pp. 131-151.

3º supuesto: Diálogo entre la ética y el pragmatismo. La dimensión valorativa o ético-normativa del modelo, es obviamente responsabilidad del lector, del político que aplique el modelo, o del ciudadano que lo juzgue. Sólo que la toma de posiciones por parte del autor, en cuestiones que impactan o generan polémicas, o bien la ausencia de señalamientos que desde el sentido común o desde concepciones avaladas socialmente se aceptan como mayoritariamente indiscutibles, se debe a la percepción de que la inexistencia del diálogo en las esferas de la ética y del pragmatismo puede derivar en peligrosos voluntarismos cargados de buenas intenciones. Estos voluntarismos, a su vez, pueden degenerar en dañinas espirales de agravamientos en la rueda de las soluciones esperadas.

Sin duda alguna, el modelo es un caso de *second best option*, tal como se denomina en la literatura racionalista anglosajona a las segundas mejores opciones, que aparecen frente a la imposibilidad de soluciones ideales. La opción de "lo menos malo", tal como popularmente suelen denominarse estas situaciones, está verdaderamente distante, ya de un planteo que desde posiciones funcionalistas pudiera definirse como funciones de aquiescencia, conformidad o quietud (Gronbeck, 1992:147), ya de tratar de explicar dicho relativismo como una involución de lo moral.

Pero a lo dicho se debe anexar un planteo, referido a que muchos de los problemas y sus modos de definirlos, de cara a pensar respuestas políticas, son planteos "transcientíficos", que pueden ser divulgados o enunciados en el lenguaje de la ciencia, pero cuya resolución a cargo de esta última es un imposible (Majone, 1997:37).

4º supuesto: Atención a las demandas de la ciudadanía. Dado un desarrollo de un sistema omniabarcativo de medios de comunicación en las democracias, un gobierno puede atender más o menos a las demandas de la ciudadanía. Pero este modelo considera que solamente un gobierno totalitario puede desatender totalmente a las demandas recabadas desde la opinión pública y sobrevivir en la gestión.

Por ello, las respuestas a las demandas ciudadanas por parte de los gobiernos son una parte sustancial que permiten entender el

consenso que logran las gestiones frente a la ciudadanía. La comunicación gubernamental nunca es inocente, y está diseñada para obtener algunos cambios de comportamiento o de actitud en parte del público, pues siempre lleva consigo propósitos o intenciones (Rose, 2000:21).

Pero es conveniente aclarar que no implica adherir a la exagerada idea de sondeomanía, o fetichismo de las encuestas, o situarse en la definición de que el uso de las técnicas de recolección de datos contribuye a una "cultura de la opinática", bajo una lógica directa, de la demanda, en la que debería seguirse al pueblo desde lo político, aun con pulsiones o arrebatos (Champagne, 1996:97-125). Más bien la posición debe estar mucho más cerca de la perspectiva de la "teoría de la modernización" (Platzer, 2000:124-126) que asume que estos cambios caracterizan la cientifización de la política y ayudan a su profesionalización (Negrine 1996:146-166; Swanson y Mancini, 1996).

De lo dicho se sostiene que el resultado de investigaciones de opinión pública debería ser guía constante, mas no excluyente en toda gestión y que no debe pensarse a la producción de comunicación política como un ejercicio intelectual unilateral en donde las políticas, y por ende la comunicación de las políticas emana solamente del decisor político. Lo que se denomina la tercera generación de innovación política, según el reporte *Innovation Tomorrow*, publicado por la Comisión Europea (2002:21-51), está compuesta por ciertos componentes citados como esenciales: investigación, ciencia y tecnología, iniciativa e ingenio. Los dos últimos están asociados directamente a la innovación como estilo, y no es solo una alusión a una buena idea, sino a la capacidad de creación y recreación de uno mismo (ello incluye ciertas dosis de impredecibilidad e improvisación) y que reside en la capacidad de manejar las contingencias (Crozier, 2004:9-12). Como se desprende de lo expuesto, atender a las demandas no implica tener una brújula con un solo punto cardinal, como proclaman ciertos enfoques alarmistas.