

# **El rol de los equipos de comunicación y la importancia de la estrategia en las campañas de difusión, y Planes de contingencia en Salud**

**Mariano Caro**

marianocaroclarck@gmail.com

Universidad Nacional de Salta  
Argentina

**Lucas Dell Aquila**

lucasdellaquila@gmail.com

Facultad de Periodismo y Comunicación Social (FPyCS)  
Universidad Nacional de La Plata (UNLP)  
Argentina

Partimos siempre de las prácticas cotidianas. La pregunta central es qué hacemos los comunicadores sociales, como técnicos como científicos sociales, como planificadores, como analistas simbólicos, de qué manera construimos y transmitimos los mensajes a la sociedad, cómo consolidamos nuestros equipos de trabajo interdisciplinarios para dar una respuesta rápida, ordenada, eficiente y sin generar caos social ante una Crisis Sanitaria, cómo las enfermedades producidas por el dengue o la Gripe A, o la instalación debates de temas polémicos y controvertidos en el ámbito de la salud, como por ejemplo la estigmatización de las enfermedades de transmisión sexual: a la hora de comunicar entendemos que lo que importa es el otro, pero cómo nos relacionamos con el otro, quién es el otro, qué siente, cómo se relaciona con la comunidad, qué plataformas de comunicación conoce.

Reconocemos la importancia de este espacio para compartir saberes y experiencias; creemos que es importante recuperar en el recorrido de nuestra publicación la esencia de la noción de lo popular vinculado a la comunicación.

Pero el aporte central de esta ponencia es relatar nuestras experiencias como planificadores comunicacionales: promover una cultura organizacional de gestión de la información y el conocimiento, que privilegie la dimensión cultural y comunicacional de los problemas de salud. Los casos testigos que presentaremos son los Planes Estratégicos y la conformación de equipos de trabajo en el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Cruz y La Cruz Roja Argentina.

*Cuando producimos acciones estratégicas tenemos -seguramente- claridad acerca de lo que queremos comunicar: algún contenido, una problemática, una experiencia, toda una materia, algunos saberes...*

*Pero con eso no basta. Necesitamos conocer al destinatario de esa acción estratégica, a nuestro interlocutor. Necesitamos conocer y reconocer sus prácticas socioculturales. Nuestro interlocutor es un ser de carne y hueso, un ser situado en una comunidad cultural, con una historia, con determinados*

*saberes y prácticas incorporados, con modalidades particulares de expresar (a través del lenguaje) sus experiencias.*

### Jorge Huergo. (El reconocimiento del Universo Vocabular)

Para pensar en campañas de comunicación, debemos explicitar un marco teórico común de lo que significa el rol del comunicador social, qué importancia tiene dentro de la estructura del organismo, cómo articula con su equipo interdisciplinario de trabajo, con qué recursos económicos cuenta, son todos aspectos necesarios para poner en funcionamiento, a partir de una estrategia de comunicación, para lograr objetivo propuesto en dicha campaña.

Consideramos entonces al comunicador como un analista simbólico. El gran desafío es sentar la discusión, en donde su rol pueda sea legitimado por el hecho de tener la capacidad de reconocer la realidad comunicacional de las distintas organizaciones (públicas, privadas o sociales): conocer los sentidos que circulan sobre los distintos temas, observar las relaciones de poder, los grados de participación de los actores involucrados, los tipos de alianzas que se producen, a fin de generar estrategias comunicacionales adecuadas a los ámbitos e introducir reflexividad en la vida cotidiana de las organizaciones. Esto quiere decir que el rol del comunicador/planificador no es lineal sino que es parte de un proceso que es siempre dinámico; con la capacidad de transformar el mundo que lo rodea, y en eso movimiento, transformarse a sí mismo.

Poder alejarnos de la mirada que entiende a la comunicación solamente vinculada de las tecnologías y al análisis de los medios masivos de información, sin tener en cuenta las medicaciones, es decir las imágenes y las miradas de mundo que construimos junto con otros.

Debemos privilegiar la mirada relacional de la comunicación, entendida como un proceso de producción social de sentido, como un fenómeno complejo y fluido.

Este ejercicio de pensar en el otro, de poner en común con el otro, nos lleva necesariamente a revisar y a dotar de sentido la categoría de territorio respecto a la prevención en los ámbitos de la salud. Si ponemos énfasis en los actores, es decir, el territorio no es sólo una cuestión de límites geográficos sino más bien una relación dialógica en función de las trayectorias; en el uso y la apropiación del espacio por parte de los sujetos, en donde el contexto social no puede ser disociado de las dimensiones políticas, económicas, de las creencias y representaciones y de cómo los ciudadanos leen sus historias de vida y sus propios procesos culturales:

*Los lugares son historias fragmentadas y replegadas, pasados robados a la legibilidad por el prójimo, tiempos amontonados que pueden desplegar pero que están allí más bien como relatos a la espera y que permanecen en estado jeroglífico, en fin simbolizaciones enquistadas en el dolor o en el placer del cuerpo. ( de Certeau: 1996)*

Por otra parte nos parece interesante rescatar lo que plantean Daniela Bruno, Washington Uranga y Teresita Vargas, en el texto *Diseño Estratégico del Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales*, en donde los autores plantean que la comunicación resulta clave para la ampliación de derechos y es central para la construcción de ciudadanía en la que son múltiples los actores que tienen responsabilidad: los medios de comunicación, el Estado, el individuo como sujeto de derechos, las organizaciones sociales, aunque no todos ellos tienen las mismas posibilidades de incidir: Desde esta perspectiva, nuestra responsabilidad como comunicadores, consiste en aportar a la ampliación de derechos para la construcción de ciudadanía. Es clave considerar que todo diseño estratégico de la comunicación supone una dimensión política que entraña valores, sentidos, significados. Nuestro rol demanda una mirada estratégica para orientar cambios, pero al mismo tiempo supone una clara conciencia del sentido político de nuestro hacer. Los ámbitos de actuación nos exigirán posicionamientos ético político y por esta razón es esencial no perder de vista que todas nuestras acciones suponen una elección (Bruno; Uranga; Vargas: 2012)

Teniendo en cuenta los aspectos anteriormente mencionados, el rol comunicador, la comunicación como habilitante de otros derechos, la noción de ciudadanía, la función de los medios, el Estado, las políticas públicas, la noción de desarrollo, funciona como punto de partida y son los ejes vertebradores que nutren nuestra propuesta.

A sabiendas de que nuestra publicación se direcciona y hace foco en el análisis referido al rol del comunicador, los equipos de comunicación y la estrategia en los planes de comunicación en el ámbito de la salud nos parece pertinente, en el marco de este Congreso, realizar un breve recorrido exploratorio por aquellos planteos teóricos que se instituyeron como explicaciones de las relaciones comunicacionales, en procesos socioculturales y políticos singulares, desde una mirada crítica, que nos conduzcan a reflexionar acerca de las tensiones, contradicciones y debates sobre las matrices que dieron origen a las experiencias de Comunicación Popular en Latinoamérica

Para entender las teorías producidas en y desde Latinoamérica hay dar cuenta de las condiciones de producción en las que se realizaron; podemos considerar que el surgimiento de las miradas latinoamericanas en comunicación nacieron en la década del '60.

La fuerte presencia de movimientos sociales que pugnaban por hacer valer sus derechos, las movilizaciones sociales permanentes, las luchas armadas, la rebeldía de la juventud son algunos de los elementos que enmarcan la década del '60 en el continente y condicionaron las acciones que se realizaron.

Las revoluciones, algunas triunfantes como la de Cuba, posibilitaron considerar que la resistencia a los modelos llamados 'imperiales' era posible además de nuclear las experiencias

preexistentes. Paralelamente, se produjo una producción de pensamiento que influyó en diversas partes del mundo: desde la literatura a la filosofía.

Por su parte se reprodujeron y se profundizaron -en todos los países- experiencias de acciones colectivas tanto en lo cultural como en lo social: radios comunitarias y campesinas, teatro callejero, cine clandestino y con un intento de producción comunitaria; entre otras experiencias marcaron la puesta en acción de las ideas construidas en el campo del pensamiento.

*Las venas abiertas de América Latina* de Eduardo Galeano; *Rayuela* de Julio Cortázar; *Cien años de soledad* de Gabriel García Márquez; *La pedagogía del oprimido* de Paulo Freire; *Teatro del oprimido* de Augusto Boal; *Cómo leer el Pato Donald* de Armand Mattelart y Ariel Dorfman, son algunos de los libros más importantes en las condiciones de producción.

La respuesta de los países y de los gobiernos fue la dictadura y la represión a este tipo de manifestaciones y intelectuales, políticas, artísticas y sociales que condenaron a la muerte y al exilio a un sinnúmero de personas.

Fue claramente un tiempo de lucha en contra de la presión y la búsqueda de reivindicación de derechos avasallados. Según Jesús Martín-Barbero, la influencia de las teorías de Paulo Freire (pedagogo brasileño) fueron fundamentales en el pensamiento de la comunicación como proceso social y como campo de batalla cultural.

La consideración de que la sociedad está estructurada bajo los modelos de la dependencia es un punto central

Otro de los aspectos centrales que postulan los teóricos fue tomar conciencia de que los modelos vigentes en los estudios de las comunicaciones estaban pensados para ser aplicados en la sociedad norteamericana

La democracia liberal, el individualismo, la economía de mercado son los puntales de las teorías que rigieron (y rigen, muchas veces) los estudios de la comunicación. Lo ideológico se da en el mismo proceso de la producción de sentido, en el trabajo significativo de los discursos. Se trata entonces de analizar lo que está naturalizado por la sociedad y se vive como una práctica cotidiana sin cuestionamiento posible.

Las posturas teóricas de la época parten de la afirmación de que el pueblo está sujeto a través de un dispositivo de amordazamiento y de neutralización por lo que no puede ejercer su palabra.

La historia de América Latina es un largo proceso de incomunicación que hay que resolver. Hay que devolver al hombre la posibilidad de encontrarse con su propia historia y su propia

memoria. Hay que devolver a la palabra toda su carga de simbolización, de historia y de prácticas anteriores que conserva en ella:

*Las reflexiones teóricas tratan de situar el análisis de la comunicación desde la cultura evitando sacarla de los contextos de producción. Una de las mayores críticas que se hacen a muchos estudios sobre comunicación en Latinoamérica es la de que se adscriben indiscriminada y pronunciadamente a modelos teóricos importados principalmente de Estados Unidos. En efecto, una de las conclusiones de la primera reunión general de investigadores en comunicación latinoamericanos fue la siguiente: A los investigadores les ha faltado un esquema conceptual propio. (Beltran:1985)*

Podemos sintetizar este breve recorrido exploratorio tal como lo plantea la autora peruana Rosa María Alfaro Moreno: en los 70 y los 80, la comunicación "alter-nativa", entendida como "la otra", llamada popular, educativa o comunitaria, tuvo su auge en Latinoamérica, comprometida con los movimientos sociales y la crítica frente a la sociedad imperante. Fue una época muy fructífera en experiencias, compromiso y reflexiones. Se conoció muy de cerca el mundo popular y su importancia en la sociedad. Y la apuesta por una organización popular y democrática articulada llenó y hasta suplió las utopías políticas de ese entonces. Los actores de sectores pobres se convirtieron en protagonistas y desde allí se les percibía como nuevos y auténticos gestores del cambio social. (Alfaro Moreno; 2000).

### **Ni folklórico, ni masivo ¿qué es lo popular?**

Hay éxitos tristes, dice Néstor García Canclini, por ejemplo el de palabras como popular, que casi no se usaba, luego fue adquiriendo la mayúscula y acaba escribiéndose entre comillas. Cuando sólo era utilizada por los folcloristas parecía fácil entender a qué se referían: las costumbres eran populares por su tradicionalidad, la literatura porque era oral, las artesanías porque se hacían manualmente. Tradicional, oral y manual: lo *popular* era el otro nombre de lo primitivo, el que se empleaba en las sociedades modernas (García Canclini: 1987)

Hacer **comunicación popular** no viene en una receta, ni hay quien tenga el modelo de cómo debe hacerse. Es una **construcción** de todos los días, nunca individual, siempre colectiva, que surge de los actores sociales que no se contentan con el modelo comunicacional hegemónico, dominado por los monopolios de la comunicación.

Hacer **comunicación popular** es contar con un **proyecto estratégico** para participar con voz propia en la *disputa simbólica*, esa que nos plantea a diario a quien recurrimos para enterarnos de qué pasó, si solamente a las voces oficiales o también a los protagonistas de los hechos; la

que nos hace pensar qué nombre les ponemos a las cosas, cómo cuestionamos desde otro lenguaje a las formas con que el poder mediático todos los días nos cuenta noticias<sup>1</sup>.

En sintonía con lo mencionado anteriormente y antes de profundizar en los contenidos específicos de nuestra publicación, quisiéramos recuperar cuatro conceptos que a nuestro entender funcionaron como la piedra angular en uno de los hechos más importantes en términos de comunicación en la Argentina, que se estableció en sus orígenes como una experiencia alternativa al orden hegemónico del sistema de medios en nuestro país reivindicado voces y procesos de sectores populares. Esas nociones son: Comunicación, Políticas Públicas, Desarrollo, Participación. Nos interesa relacionarlos entre sí, para dar cuenta de cómo se gestó lo que hoy conocemos como la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

La comunicación es vista entonces como un proceso integral que crea las condiciones para que los saberes, vivencias y prácticas de los actores de cualquier comunidad puedan movilizarse para propiciar diálogos, generar encuentros, producir, compartir y circular sentidos. Fortalecerse como individuos a organizarse autónomamente como sujetos de desarrollo social. La comunicación es producción y resignificación de la sociedad en tanto también es expresión y puesta en común de subjetividades que aportan a la construcción de colectividades

**Desarrollo.** Privilegiamos en la noción de desarrollo la satisfacción de las necesidades humanas, la generación de crecientes niveles de autodependencia en la articulación de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de lo global con lo local, de lo personal con lo social, de la sociedad civil con el Estado. Entendemos al desarrollo como un proceso de transformación de las condiciones de vida de los seres humanos, no solo a través del despliegue de las fuerzas productivas de un país o región, sino de la capacidad de los individuos para solucionar sus problemas, y la conciencia individual y social para enfrentar y asumir dificultades y generar caminos de solución (Ceraso; Arrúa: 2006).

**El vínculo entre Políticas Públicas y el Desarrollo.** Indagar en las prácticas sociales, qué relaciones y procesos sociales económicos políticos junto a las transformaciones tecnológicas, las creaciones artísticas, culturales y la imaginación para pensar nuevas formas de organizar. El desarrollo debe ser visto como régimen de representación como invención que moldea la concepción de la realidad y acción social de los países.

**Participación.** Entendemos a la participación como una condición necesaria para transformar la realidad en sentidos propios. Consideramos a todos los seres humanos como sujetos de conocimiento y protagonistas de la construcción de estos nuevos sentidos. La Participación es una práctica de la vida cotidiana, que permite la interacción entre los seres humanos, para construir soluciones a sus necesidades de mejoramiento de sus propias condiciones de vida, de

---

<sup>1</sup> Organizaciones y Comunicación Popular en el marco de la Ley de Servicios de Comunicación Popular.

manera que se le dé prioridad al bien común. La participación permite interrelaciones más armónicas en espacios familiares, escolares, laborales y culturales, en los cuales interactúan los seres humanos coordinando acciones y significados comunes.

Si bien, la participación es una práctica propia de la vida diaria, tiene repercusiones fundamentales en las esferas políticas y democráticas, de manera que entre más fortalecidos estén los procesos participativos de los ciudadanos en sus contextos cercanos, mayores beneficios se obtienen en la dimensión política de las sociedades, valiéndose de una construcción cotidiana de lo público.

### **Desarrollo/Transformación/ Producción de Mensajes Propios.**

Este último aporte entiende que la producción de mensajes propios para el desarrollo local debe centrar su mirada en las matrices culturales, los escenarios de donde surgen los actores de la comunicación y los contextos donde se dan los problemas del desarrollo. Todos son procesos socio históricos políticos.

### **La batalla Cultural: Profundizar la democracia en los Medios de Comunicación.**

Pensamos en el ejercicio poner en relación todas esas nociones que nos permitan entender lo que hoy llamamos la Ley de Medios, la que nos hace pensar qué nombre les ponemos a las cosas.

El objeto de la ley se vincula con el desarrollo de mecanismos destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento y democratización de las nuevas tecnologías de comunicación<sup>2</sup>.

En este proceso se ponen en juego una concepción de la comunicación más plural y participativa, a la libertad de expresión, al pluralismo informativo, a la multiplicidad de las fuentes de información, y a las distintas manifestaciones de las diversidades culturales y sociales del sistema a nivel regional y nacional

Esta experiencia permite relacionar la comunicación, lo político y popular. Estamos enmarcados entonces dentro de un paradigma político/ideológico comprometido con un proyecto nacional y popular<sup>3</sup>, identificados a su vez con la Ley de Servicios Audiovisuales; en la producción de

---

<sup>2</sup> **Ley 26.522 SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL**

<sup>3</sup> Victor Arancibia plantea en su texto Nacionalidad Territorios y Memorias que a partir de la presidencia de Néstor Kirchner hubo un giro, una redefinición y fortalecimiento de una idea de nación desde una concepción de lo popular llegando a definir su gobierno con el lema nacional y popular. La conjunción de los elementos de una definición de 'nación' desde los parámetros de lo 'popular' se vio reflejado en los festejos del bi-centenario, la reinstalación de un feriado por los festejos del carnaval, la utilización de los medios del estado para difundir eventos deportivos muy populares como el fútbol, el fomento a que en los actos las figuras del

contenidos que nutren a las nuevas voces (comunitarias, gremiales e institucionales) que la ley reconoce y revaloriza.

Una ley no transforma por sí sola la realidad. Pero se están sentando las bases normativas e institucionales para que el derecho humano a la comunicación deje de ser un tópico de los especialistas, para transformarse en una herramienta vital del pueblo en su lucha por mejorar sus condiciones de vida en el horizonte de alcanzar la justicia social

Sin dejar de lado las perspectivas que fuimos desarrollando, es momento de profundizar en la especificidad de nuestra publicación. Es decir el rol del comunicador, los equipos de comunicación y las estrategias de los planes de comunicación en el ámbito de la salud.

### **Contexto. La agenda Sanitaria en la última década.**

En 2001, la Argentina se vio inmersa en una profunda crisis, como corolario de una década en la que el neoliberalismo fue cercenando el ámbito de lo público. La presidencia del Dr. Néstor Kirchner, a partir del año 2003, inició una etapa de reconfiguración de un Estado mucho más presente y activo

Tal como lo plantea Daniela Bruno en la Revista de Comunicación y Salud Las políticas activas de inclusión social impulsadas por el Estado nacional, en particular las estrategias de transferencia directa de ingresos como la Asignación Universal por Hijo y la Asignación Universal por Embarazo<sup>2</sup>, permitieron reducir la indigencia, a la vez que otros indicadores sociales en salud y educación han ido mejorando. (Bruno y otros; 2011)

Es necesario entonces introducir una noción clave que va a atravesar todo nuestro análisis y que es constitutivo del rol del comunicador: la planificación.

La planificación como dimensión política es una herramienta para pensar y crear futuro (Huertas: 2006). Partiendo de la base de que los distintos modos de planificación implican énfasis diferentes tanto en lo que se refiere a la forma de concebir y producir el conocimiento, como a los modos de intervención; de acuerdo a lo que plantea Uranga estas distintas perspectivas de la planificación no deben leerse como compartimentos estancos o caminos separados. Se trata de opciones que muchas veces en la práctica aparecen como complementarias o bien como secuencias que son parte de un mismo proceso. (Uranga: 2007).

### **Tipos de Planificación y Modelos de Gestión**

---

folclore, el rock, la cumbia, el reggae; el homenaje permanente a los artistas considerados íconos en el gusto de la gente, entre otras son sólo algunos ejemplos de esta forma de política que pone el acento en llenar de sentido lo nacional desde lo popular



Para desarrollar una planificación comunicacional en salud es necesario entender a la comunicación como una herramienta capaz de generar espacios de articulación entre las políticas sanitarias y la población objetivo a las que estas apuntan

Describiremos entonces, algunos aspectos centrales de los enfoques de planificación más reconocidos para darle un sustento teórico a nuestra ponencia.

**Planificación Normativa.** El deber Ser.

La planificación normativa o tradicional pone énfasis en el diseño de una propuesta de futuro con base en un "deber ser" que no tiene en consideración las condiciones de viabilidad y factibilidad del cambio y los aspectos tácticos y operacionales de la gestión. Las características de la planificación normativa son: tecnocrática, centralista, autoritaria, poco realista.

La participación de los actores es totalmente ausente, se enfatiza en la importancia del papel de los expertos y de las decisiones del planificador. El mismo está fuera de la realidad considerada como objetivo de planificación y tiene la capacidad de controlar la realidad, estando "sobre o fuera de la misma".

El grado de flexibilidad es muy bajo, porque esta dimensión se expresa en un deber ser del que se deriva un esquema riguroso, formalizado y articulado de actuación. No dando lugar así al cambio, imprevistos, o libre actuación. El centro de la planificación normativa es el "diseño" y acostumbra a expresarse en "plan libro". (Recetas)

Vinculada a las perspectivas del modelo de la aguja hipodérmica en donde, hay una presencia unidireccional en la construcción del mensaje, en donde la única posición donde se concentra la información es en el emisor, tiene su correlato en la planificación normativa con el rol que ocupan los técnicos. Ellos definen las necesidades e identifican prioridades planteando soluciones sin tener en cuenta el contexto social.

*De acuerdo a nuestra experiencia concreta pensamos que la implementación de esta mirada normativa de la planificación resulta difícil de aplicar, sobre todo porque tiene un bajo nivel de flexibilidad. Las entidades públicas y más en un Ministerio de salud, en su vida cotidiana, está atravesadas por una infinidad de realidades y variables sociológicas, demográficas, políticas, económicas.*

*Si bien muchas veces la cuestión normativa se hace necesaria para tener un orden y un horizonte que guíe nuestro trabajo, se transforma y se vuelve dinámica cuando la llevamos a*

*práctica. Es ahí en donde podemos afirmar que los tipos de planificación no se encuentran en estados puros, sino que se complementan dentro de un mismo proceso.*

### **Planificación estratégica Situacional. Lo que Importa es el Otro.**

La perspectiva estratégica pone en práctica planes y programas que constituyen una forma de organización para la acción. Se ocupa por atender a las alternativas políticas y las resistencias que los actores pueden ofrecer al desarrollo de la planificación.

El diagnóstico permitirá, en este caso, conocer la situación problema, la realidad y a partir de allí ubicar la situación inicial, que será el punto de partida.

El sujeto planificador está dentro de la realidad y coexiste con otros actores sociales. El papel de los expertos, es importante, porque integran su aporte metodológico con las expectativas, intereses, necesidades y problemas de las personas involucradas. (Nirenberg; Brawerman y Ruiz, 2003).

En este tipo de planificación se parte del supuesto de que el sistema social está integrado por personas que tienen sus propios valores y establecen lo que es conveniente e inconveniente, bueno o malo, como objetivo a alcanzar

Estas perspectivas están abiertas a la flexibilidad, no existe un esquema rígido de acción o recetas. Intenta conciliar el conflicto y el consenso como dos factores actuantes en los procesos sociales y que condicionan la realización del plan.

Reconoce la complejidad de los sistemas sociales, incorpora el análisis del contexto y valoriza el análisis situacional en función de la diversas racionalidades e intereses de los actores en juego.

En función de los conceptos principales de este tipo de planificación, describiremos brevemente parte de una experiencia de la que fuimos partícipes: El plan estratégico de Salud en la provincia de Santa Cruz.

*La mirada del plan estratégico que se formuló en el año 2011 en conjunto con el Ministerio de la Nación “proponía abordajes, objetivos y modalidades de acción comunicativa en correspondencia con las prioridades sanitarias, y los criterios políticos y estratégicos de acción del Plan de Salud Provincial. En este último se asume que los problemas de salud tienen una determinación social que requiere de abordajes intersectoriales y comunitarios en los que las políticas sectoriales y los abordajes individuales deben ser contextualizados. Algunos de los ejes transversales del plan de salud provincial que son considerados fundamentales para el desarrollo de esta propuesta son: la territorialidad y la atención primaria de la salud como lógica estructuradora del sistema de salud; la garantía de acceso universal a cuidados integrales e integradores en el contexto de una red regionalizada, integrada e intersectorial; el*

*uso de la epidemiología como criterio técnico para la asignación de prioridades y recursos; la participación social, el derecho a la información de los usuarios sobre su salud y la promoción de la autonomía de los sujetos individuales y colectivos en la gestión de su salud; el rol de rectoría del estado en el sistema de salud y la organización programática según ciclo vital.*

Por eso los mensajes producidos son inseparables de las estrategias de comunicación de donde nacen y del proyecto de desarrollo que estén facilitando. Para la planificación para el desarrollo, en sus momentos caóticos de gestión, evaluación, diagnóstico y formulación de proyectos, fue fundamental encarar el diálogo social entre actores del escenario, diferentes miradas y políticas sobre el futuro y diferentes instituciones de la vida cotidiana de la comunidad. Facilitar la comunicación en el sentido del desarrollo, es facilitar la formación de redes sociales y comunicacionales (Cerazo; Retola; Arrua: 2000).

### **A dónde ir**

Los sueños solo se alcanzan, a través de las estrategias, que diseñamos día a día, son nuestro norte, son las decisiones que tomamos hoy, para construir escenarios posibles y estimular procesos de cambios, e introducir ciertos grados de flexibilidad.

### **¿De qué hablamos cuando hablamos de Estrategias?**

De acuerdo a lo que plantean Uranga, Vargas y Bruno en el texto Diseño Estratégico

**Las estrategias NO son:** • No son líneas de acción. • No son acciones aisladas. • No son solo actividades. • No son planes, programas y proyectos. • No son manifestaciones de buena voluntad (o voluntarismo). • No son el resultado de la invención de un actor.

**Las estrategias SON:** • La manifestación de la inteligencia estratégica de los actores y del equipo técnico político. • La expresión de la utilización en niveles óptimos de las posibilidades del escenario, de las capacidades y recursos de los actores en relación al escenario de actuación. • Una propuesta articuladora e integradora, tomando en cuenta la fluidez del escenario y la complejidad del mismo (Bruno, Uranga, Vargas: 2012)

### **Recorridos y Aportes<sup>4</sup>.**

#### **La experiencia de Gestión y Plan Estratégico en el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Cruz-**

La provincia de Santa Cruz no tenía un área de comunicación en el año 2008 , solo contaba con un equipo de prensa y protocolo, que dependía del Ministerio de Asuntos Sociales. Esta área

---

<sup>4</sup> Debemos remarcar que en este apartado se trata de dos experiencias individuales, pero que se analizan contastativamente y permite que la ponencia se a su vez más enriquecedora.

articulaba con una secretaria de función pública de otro ministerio que se encargaba de la prensa en general.

Tampoco existía el Ministerio de Salud, sino una Subsecretaría de Salud que dependía del Ministerio de Asuntos Sociales.

En el año 2009 me convocaron para una campaña de sensibilización de la Gripe A, y tuve la posibilidad de conocer a un funcionario con una mirada distinta. Lo novedoso fue que se interiorizara sobre la profundidad de lo que significa la comunicación, no solo parte de un engranaje y una herramienta de difusión, sino más bien vinculada como una estrategia para generar procesos de cambio.

En una primera instancia armamos una pequeña área de comunicación modelo, que contaba con un diseñador, un sicólogo y comunicador social. Con el correr de los meses se crea el Ministerio de Salud de la Provincia, nos dio la posibilidad por primera vez, de generar un área de comunicación estratégica. La misma contaba con tres direcciones enfocadas en prensa, producción audiovisual y comunicación social

La complejidad estaba dada principalmente por las tareas de armado. Surgieron las necesidades edilicias, de recursos humanos, la estructura de un organigrama con sus respectivas misiones y funciones. Entonces ahí se vinculan dos cuestiones fundamentales: el rol del comunicador como técnico por un lado y por otro lado la necesidad de un plan estratégico. Una planificación estratégica que ayudara a la construcción de un ministerio, en un corto plazo, con el objetivo de optimizar los recursos (que frecuentemente son escasos), sin perjudicar a la comunidad, y siempre teniendo en cuenta lo sensible que es el área salud para la población en su conjunto.

Lo significativo de la experiencia, fue que este modelo de comunicación y de gestión estratégica, esta manera de entender el área de la salud, y marcó un antes y un después. Esta mirada fue impulsada conjuntamente con el Ministerio de la Nación, quien ya venía trabajando con esta perspectiva, movilizó esta primera experiencia en Santa Cruz.

Cuando pensamos en un plan de comunicación, estamos pensando, en que hay una realidad a la cual hay que atender, diseñar objetivos, planificar acciones, y llevarlas a cabo, para el bien común de una institución o grupo de personas.

Dentro de esa experiencia queremos resaltar algunos aspectos importantes del proceso de lo que significó el Plan Estratégico:

*Los lineamientos estratégicos de comunicación dentro del Plan de Salud Provincial han sido incluidos como parte del “modelo de gestión” donde se plantean como objetivos*

*de comunicación del Ministerio el apoyo a las organizaciones sanitarias para el abordaje del malestar institucional; la implementación de un programa de comunicación interna y externa de las acciones del Ministerio; el fortalecimiento de la integralidad de las acciones de prevención y promoción; y la problematización sobre la responsabilidad del trabajador de la salud.*

*Se trata de una modalidad de trabajo que entiende que las intervenciones comunicacionales eficaces y sostenibles en salud requieren de líneas de acción en tres dimensiones interconectadas” los niveles en resumen eran el **Técnico Político** que tenía como meta posicionar un tema según un enfoque determinado en la agenda de trabajo de los equipos técnicos y políticos del ministerio y/o de otras políticas sectoriales y/o referentes sociales y/o formadores de opinión pública. El nivel de los **servicios/ efectores /equipos de atención**; que apuntaba a trabajar por lo general con herramientas de comunicación para que ayuden a la calidad de los servicios en lo relativo a, por ejemplo, la comunicación interpersonal y la consejería, el empoderamiento del usuario/a para tener una participación más activa en la interacción con el efector de salud, la formación de promotores de salud, y otro nivel denominado **socio cultural** donde tenemos a la sociedad en general y los grupos poblacionales específicos. Aquí se ubican las acciones educativas y de comunicación dirigidas a promover modos de vida, comportamientos y ambientes saludables las que pueden ser mediáticas o no<sup>5</sup>*

Es decir, que en materia operativa como Coordinador Provincial articulaba con los funcionarios ideas para delinear los objetivos estratégicos. Se ponía en la mesa de trabajo esos objetivos, y a partir de los mismos, se diseñaban objetivos más específicos que se relacionaban a su vez con las diferentes áreas del Ministerio según la necesidad concreta.

A modo de ejemplo realizamos una campaña de vacunación con el objetivo de llegar a cubrir en un mes todo territorio de la provincia. El equipo de comunicación, armaba por un lado la estrategia general para ser ejecutada en los medios de comunicación o a través de folletería y/o mensaje directos a través de los directores de los hospitales.

Los líderes de opinión en este caso, el director del hospital, por su capital simbólico tienen mayor influencia a la hora de la difusión del mensaje y mayor aceptación.

---

<sup>5</sup> Fragmento de la introducción del Plan Estratégico de Santa Cruz 2011.

**Lo importante de esta experiencia es resaltar que se creó un área de comunicación integral, que tenía como eje la articulación de los recursos humanos y las herramientas. Se pensó en lo tradicional de un área de comunicación que trabajara en la difusión de campañas de salud. Pero principalmente se crearon dos áreas que generaban producción de contenido acorde a las realidades que teníamos en Santa Cruz. El área de comunicación social, que reunía profesionales de diferentes disciplinas sociales se apoyaba en la función de los médicos, trabajadores de la salud en los procesos de vacunación, se ponía el foco en los acompañamientos de las políticas, se ponía el cuerpo en el territorio en los barrios, en las comunidades rurales, se escuchaba el otro y se planificaba una acción ante esas necesidades.**

### **La Experiencia del Plan Estratégico de la Cruz Roja Argentina.**

En primer lugar y en función del concepto de estrategia que describíamos con anterioridad, no podemos pensar a la comunicación, a la planificación, a las políticas, ni a los proyectos, por sí mismos, aislados de sus contextos de producción, no lo podemos pensar sino relacionados como modelos de organización política y de gestión comunicativa.

Por otra parte, debemos tener en cuenta una dimensión esencial, en el armado y la ejecución de un Plan Estratégico, como es la categoría de poder. Toda práctica está atravesada por los juegos de poder a la hora de abordar una organización.

“Podemos decir que un actor o grupo de actores ejerce el poder, tomando como referencia a **Foucault** cuando tiene la capacidad de hacer prevalecer su posición o enfoque en la vida institucional, de influir en la toma de decisiones, obtener reconocimiento, espacios, recursos, beneficios, privilegios, cargos o cualquier otro objetivo que se proponga (Frigerio y Poggi: 1992)

En este sentido creemos que la característica principal en el proceso de construcción del Plan Estratégico de Cruz Roja estuvo dada principalmente por la participación de todos los actores que forman parte de la institución independientemente de las jerarquías. Es decir, la impronta de la horizontalidad en las estructuras que caracterizan a las Ongs, que muchas veces son opuestas a los organismos gubernamentales, está dada por los grados o niveles de participación. Podemos decir que la participación, en la experiencia del Plan Estratégico de Cruz Roja generó el desarrollo de sentimientos de pertenencia que posibilitó afrontar situaciones de crisis y de cambio.

De allí que se considere a la participación como un mecanismo clave en la organización de las instituciones y en los fines que éstas persiguen. Es decir implica reconocernos con el derecho en los procesos en los cuales se toman las decisiones que afectan nuestra vida, porque implica la necesidad de comprometernos para poder llevar adelante cualquier proyecto institucional.

Pensando en la noción de estrategia, un plan debiera ser un ejercicio que se revisa y se analiza para aprender más y hacer mejor. El diseño y la evaluación debieran ser esencialmente procesos de aprendizaje colectivos, de aprendizaje para el cambio

Es decir, la gestión y la evaluación son parte del mismo proceso, dos caras de la misma moneda, están unidos, son inseparables.

Nos parece importante recuperar dentro de este Plan Estratégico una experiencia de Salud Comunitaria, que permita reflejar como repercuten las líneas de acción de dicho plan en una comunidad y describir los procesos de interacción de los actores vinculados.

El enfoque de salud y primeros auxilios de base comunitaria (SPAC) apunta a preparar y movilizar a los voluntarios y/o promotores de una comunidad, en este caso particular el Barrio Primera Junta de la Ciudad de Salta.

En su larga experiencia, la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja ha aprendido que los voluntarios locales son quienes mejor entienden cómo vive y trabaja su comunidad. El enfoque SPAC aprender en la práctica confiere a los voluntarios y/o promotores calificaciones y conocimientos que pueden adaptar en función de las necesidades, con el enfoque de salud y primeros auxilios de base comunitaria (SPAC) la Federación Internacional opta por un planteamiento más amplio e integrado para la prevención de lesiones y enfermedades y la promoción de la salud.

Una comunidad sana puede alcanzar más fácilmente sus metas de desarrollo, en tanto que menos vulnerable. La salud está íntimamente relacionada con otros factores, como la paz, la preparación y la capacidad de actuar ante cualquier problema nuevo. La interrelación de estas cuestiones exige ejecutar los programas de salud conjuntamente con las demás actividades de desarrollo de la Federación Internacional. Nuestra labor para fortalecer a las comunidades y potenciar su autosuficiencia nos permite avanzar hacia la consecución de los objetivos propuestos

En este sentido, el enfoque integrado y el material SPAC son fruto de la colaboración entre los departamentos asociados y otras organizaciones que se dedican a la preparación para desastres y la reducción del riesgo de desastres, la gestión de desastres, el desarrollo institucional y los principios y valores.

Muchas Sociedades Nacionales ya han comenzado a aplicar el enfoque SPAC, pues les permite aprovechar la labor ya realizada y perfeccionar sus actividades en materia de salud y primeros auxilios. Las Sociedades Nacionales que aplican el SPAC se comprometen a ejecutar programas de salud a largo plazo. El SPAC tiene por objeto lograr comunidades más sanas y

seguras, y robustecer la gestión de los voluntarios. Todo ello redundará en una mayor capacitación de las filiales locales y una mayor capacidad para prepararse y recuperarse ante un posible desastre.

En el caso particular del proyecto de apoyo psico social ¿Qué pasa en tu barrio? que llevamos a cabo desde la filial Salta pensamos que el SPAC es una propuesta novedosa e innovadora por que :

- es participativa y uno aprende mucho más haciendo que escuchando. No aburre a los participantes, ellos prestan atención durante más tiempo que una charla común.
- Fomenta la interrelación entre los participantes y los facilitadores lo que genera un mejor ambiente de trabajo.
- Nos permite llegar a las personas. De igual a igual.”
- utiliza los menores recursos disponibles en la comunidad para que las poblaciones beneficiarias puedan implementarlo rápida, práctica y fácilmente, siendo de gran utilidad.”
- no genera dependencia de las organizaciones que facilitan. La metodología apunta a dar a las comunidades las herramientas para que puedan salir adelante, destacando la figura del Voluntario Comunitario (pertenecientes a la propia comunidad) como uno de sus objetivos principales.

La base del SPAC es la Resiliencia.” O sea la capacidad que tiene la propia comunidad puede replicar todos los talleres que los voluntarios de Cruz Roja pusieron en marcha. Se realiza de manera participativa. La comunidad influye en las decisiones y acompaña en todas las etapas de desarrollo y es fundamental para la toma de decisiones. Genera herramientas para poder resolver situaciones futuras.”

Lo interesante es que se construye puntualmente para cada comunidad. No es una propuesta o un programa detallado y estático. Se va construyendo con la comunidad, es contextualizada. No hay dos actividades de SPAC iguales. Se adapta a las necesidades de la comunidad.”

Los voluntarios de Cruz Roja Argentina piensan que es una herramienta de trabajo que los acercan a las comunidades de manera más práctica y dinámica. Esto provee un conocimiento rápido y confiable a la hora de actuar.”

**En síntesis el SPAC se apoya en la metodología participativa, dinámica y flexible, que parte del análisis comunitario, y cuyo objetivo es dar respuesta a las necesidades**



**planteadas y evaluadas conjuntamente con las personas y/o comunidades, utilizando para esto los propios recursos.**

**Debiera ser una acción colectiva destinada a identificar y luego cubrir algún deseo o necesidad humana concreta, real expresada por los propios destinatarios de esa acción de esa política, programa, proyecto.**

Refiriéndonos estrictamente al lanzamiento de piezas comunicacionales, independientemente de reconocer que las características propias del plan que describimos en el cuadro, responden a una mirada estratégica, entendemos que muchas veces aparecen algunos rasgos normativos o recetas, en la implementación de ciertas campañas.

Generalmente quienes cuentan con más recursos materiales y humanos dentro de la Cruz Roja Argentina, no son las filiales del interior del país sino la Sede Central. Entonces los productos comunicacionales son elaborados desde las oficinas en Buenos Aires en donde consideran aspectos centrales, de las diferentes enfermedades, pero únicamente pensados en su propio contexto.

### **Algunos Desafíos**

El desafío de hacer de la comunicación un componente estratégico de las políticas públicas en Salud es necesario Promover una cultura organizacional de gestión de la información y el conocimiento, que privilegie la dimensión cultural y comunicacional de los problemas de salud, al igual que trabajar en la profesionalización y el empoderamiento de los comunicadores en salud pública y en la implementación de lógicas interdisciplinarias, interinstitucionales e intersectoriales, que favorezcan la integración y coordinación constituyen algunos de nuestros principales horizontes cotidianos y futuros de acción

Por otro lado debiera ser pensando también desde los ámbitos académicos, es legitimar la función de los comunicadores. No solamente vincularnos a la mera presencia en los medios masivos y relatar acontecimientos y noticias. El complejo rol de los planificadores comunicacionales es la participación en las prácticas de la vida cotidiana. Propiciar la interacción entre los seres humanos, para construir soluciones a sus necesidades de mejoramiento de sus propias condiciones de vida, de manera que se le dé prioridad al bien común.

### **A modo de Cierre**

Coincidimos entonces tal como lo plantea Daniela Bruno en su publicación en la Revista Comunicación y Salud que para posicionar verdaderamente a la comunicación como dimensión

estratégica de la gestión sanitaria es fundamental integrar como insumo para el análisis información relativa a las representaciones sociales (incluyendo las mediáticas) de los temas de salud y los resultados del monitoreo y evaluación de las intervenciones en comunicación y salud. Para ello es indispensable promover la accesibilidad de los decisores a estudios descriptivos y analíticos que focalicen en una dimensión poco explorada: la comunicacional/cultura.

Hablamos de estudios sobre la construcción mediática de los problemas de salud; investigaciones acerca de la información que maneja la población sobre un determinado problema de salud (factores y grupos con los que la población lo asocia, hábitos y prejuicios, etc.); estudios sobre las barreras culturales para la accesibilidad a los servicios o sondeos de opinión de la población sobre los servicios sanitarios; validación de materiales y recursos de comunicación mediante grupos focales con sus respectivos públicos destinatarios; mapas de medios de comunicación, actores, redes, relaciones y territorios que colaboren en el trabajo intersectorial; entre otros posibles.(Bruno; 2013)

El comunicador como analista simbólico y como sujeto planificador, al formar parte de la realidad que planifica, coexiste con otros actores, que en cierta forma también planifican. Además, los actores que planifican no controlan por si solos la realidad planificada, y con respecto a los planes, no hay monopolio en la elaboración del plan, sino que de lo contrario, coexisten varios planes, algunos coincidentes, otros posible de concretar y algunos en competencia.

Debemos entender a la planificación, tal como lo plantea Uranga, como una función de la gestión, por una parte, y por otra, mirar tanto a la gestión como a la planificación en relación al campo específico de la comunicación. Distintas perspectivas de la planificación no deben leerse como compartimentos estancos o caminos separados. Se trata de opciones que muchas veces en la práctica aparecen como complementarias o bien como secuencias que son parte de un mismo proceso (Uranga: 2007)

Es necesario remarcar los procesos participativos que debieran darse en el diseño de los planes estratégicos, ya que es una instancia y una condición necesaria para transformar la realidad en sentidos propios. Consideramos a todos los seres humanos como sujetos de conocimiento y protagonistas de la construcción de estos nuevos sentidos.

## Bibliografía

Alfaro Moreno, R. (2000) *Culturas populares y comunicación participativa: en la ruta de las de redefiniciones Razón y Palabra.*

Beltrán, L.R. (1985). Premisas, objetos y métodos foráneos en la investigación sobre comunicación en América Latina. Publicado en Moragas Spá, Miquel, *Sociología de la comunicación de masas*, tomo II, Gustavo Gilli, Barcelona, 1985.

Bruno, D. y W. Uranga y T. Vargas (2012) Diseño Estratégico. Cuaderno de Cátedra N 7. Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales Facultad de Periodismo y Comunicación Social U.N.L.P.

Bruno, D, y V. Zapesochny y C. Huarte. (2013) El desafío de hacer de la comunicación un componente estratégico de las políticas públicas en salud. En Revista de Comunicación y Salud. Coordinación General de Información Pública y Comunicación del Ministerio de Salud de la Nación. Buenos Aires, Argentina

Ceraso, C. y V. Arrúa (2006): "Aportes de la Comunicación a la Planificación de Procesos de Desarrollo". Buenos Aires.

Ceraso, C y G. Retola y V. Arrúa (2000). Jóvenes, transformación y desarrollo. La producción de mensajes propios con jóvenes en procesos de desarrollo local. Taller de Planificación de Políticas Públicas. Facultad de Periodismo y Comunicación Social.

De Certeau, M. (1996). La invención de lo Cotidiano. El Oficio de la Historia. Valerse de Usos y Prácticas. Capítulo 3

García Canclini N. (1987) Ni folklórico, ni masivo ¿Qué es lo popular? Diálogos de la comunicación.

Huergo, J (2006): "Una perspectiva de Análisis de las Instituciones. Documento de Cátedra Comunicación y Educación. Facultad de Periodismo y Comunicación Social. U.N.L.P.

Huertas, F. (2006): *Planificar para gobernar: el método PES, entrevista a Carlos Matus* (Argentina: Universidad Nacional de La Matanza, Fundación GIGOB, Fundación ALTADIR)

Massoni, S. (2009): Hacia una teoría general de la estrategia. Cap 5. Siete cambios que transforman la estrategia" Barcelona: Ariel

Uranga, W (2007): "*Mirar desde la Comunicación*". Buenos Aires: Mimeo.

Uranga, W. y G. Femia y H. Díaz (2002). *Acerca de la práctica social de los comunicadores, consideraciones teóricas, metodológicas y políticas: Una mirada sobre comunicación y salud*