

COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ZONA METROPOLITANA DE PUEBLA.

*Jorge Luis Castillo Durán¹
José de Jesús Esparza Bautista²
Ana Karen Márquez Castro³*

Resumen.

A medida que la interacción entre gobierno y sociedad adquiere matices de mayor incidencia en la definición de las acciones públicas, es necesario revisar los conceptos implícitos en esta relación, con la finalidad de identificar los mecanismos y cauces que favorecen la adopción de puntos de acuerdo bajo la perspectiva de análisis que provee la comunicación política, en este sentido adquieren una importancia específica el estudio de los elementos presentes en el diseño de políticas públicas que propician el entendimiento entre receptores/generadores, - sociedad- y diseñadores/ejecutores -Gobiernos-.

La participación e incidencia de la organización social en el diseño de las políticas públicas debe analizarse desde las interacciones, flujos e intercambio de información y significados compartidos que se dan entre los sistemas y actores sociales intervenientes.

Por lo anterior, el presente trabajo consiste en presentar una propuesta de análisis de los elementos de comunicación estratégica que pueden ser gestionados por las organizaciones del tercer sector para lograr incidir en el diseño de políticas públicas de desarrollo social.

Palabras Clave:

Comunicación estratégica, Políticas Públicas, Interacción social.

1. Introducción.

Los modelos de planeación aplicados en México durante la administración 1976-1982 y que se asumen en cada una de las entidades federativas, se traducen en la formulación de

¹ Doctor en Desarrollo Regional. Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla cast_duran@yahoo.com 045 22 21 54 45 66

² Lic. En Comunicación y Capitán 1º. Periodista. Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias de la Comunicación-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y alumno de la Maestría en Comunicación Estratégica en esa institución. esparzajose@yahoo.com 045 22 24 70 25 43

³ Cursa actualmente el 8º. Cuatrimestre de la Lic. en Ciencias de la Comunicación, Becaria de proyecto Promep y participa en diversos proyectos de investigación, así como en el proyecto estudiantil Think Box: renka_flower2time@hotmail.com 045 22 25 26 01 58

instrumentos de planeación que proponen estrategias para afrontar las crecientes necesidades en materia de desarrollo que enfrenta nuestro país en las postrimerías del estado benefactor (Delgadillo y Torres, 1998).

Se instrumentan así dos formas de planeación, distintas en cuanto a contenidos, pero similares en su naturaleza, estas son:

1. La Planeación del desarrollo como guía de acción de los titulares del poder Ejecutivo tanto Federal, como Estatal.
2. La Planeación del desarrollo urbano para regular el crecimiento de los asentamientos humanos y ordenar las actividades específicas a desarrollarse en la comunidad.

La primera se refiere a la integración de las expectativas y posibilidades de crecimiento económico, político, social y cultural de centros de población a nivel macro, es decir en el ámbito Nacional o de una Entidad Federativa.

La segunda es más específica y se refiere a desarrollos urbanos, considerando las potencialidades tanto físicas como climatológicas, ambientales y sociales entre otras, de un centro de población. Este nivel de planeación se destina a los órdenes local y municipal, aunque cuenta con instrumentos reguladores de índole Estatal.

Durante los dos más recientes decenios, México ha experimentado una serie de fenómenos urbanos que lo insertan en los procesos de metropolización que implican el reconocimiento de una continuidad espacial entre dos o más municipios, cuyos límites físicos son trascendidos por la dinámica de las actividades que desarrolla la población, sean éstas en el ámbito industrial, comercial o de servicios (Carrillo, 2002).

Al respecto, es importante distinguir que en México los intentos de regionalización, entre los cuales se inserta el fenómeno de metropolización, han devenido a partir de una lógica de establecimiento de la planeación del desarrollo descrita anteriormente, sin embargo la dinámica de los gobiernos que han implementado políticas de desarrollo regional, se han limitado a proponer acciones de coordinación presupuestal (Soria, 2004) atendiendo a criterios económicos (Palacios, 1993), sin diseñar mecanismos que promuevan el reconocimiento de criterios objetivos, entre los que destacan los factores de espacio, sociedad y tiempo (Hiernaux, 1997). Asimismo esta situación no es exclusiva del caso de México, presentándose recurrentemente durante el decenio de 1970 en diversos países del cono sur de nuestro continente. Estos mecanismos de control presupuestal, incluso han propiciado la aparición de

fenómenos de coalición para la toma de decisiones en los congresos nacionales (Díaz Cayeros, 2004)

Respecto a la forma en que se han delimitado las regiones, la continuidad natural principalmente en América Latina ha derivado a la ampliación de actividades económicas entre zonas limítrofes, ubicándose regiones homogéneas y funcionales; las cuales se delimitan bajo supuestos y lógicas de naturaleza mercantil, tendiendo a la expansión de desarrollos desequilibrados en la mayoría de los países del área. (Bassols, 1992) en virtud de la inadecuada integración de aspectos insertos en la dinámica poblacional que trasciende los aspectos implícitos en los intercambios económicos (Salazar, 2004) alentando incluso en los niveles de gobierno local, la certeza de un trato desigual en materia presupuestal.

Lo anterior, conduce a identificar la necesaria integración de elementos que se configuran en los espacios territoriales, a partir de la dinámica de las relaciones sociales que en ellos suceden, imponiendo la tarea de ubicar a los factores que promueven esa continuidad que finalmente, trasciende los límites de las circunscripciones administrativas, para constituir zonas de conurbación que dan forma en zonas con un número de habitantes mayor a 100 mil, denominadas zonas metropolitanas (Flores, 2000).

Uno de estos casos se presenta desde mediados del decenio 1990-2000 en el estado de Puebla, en la conurbación que transcurre entre los municipios de Amozoc, Coronango, Cuautlancingo, Juan C. Bonilla, Ocoyucan, Puebla, San Andrés Cholula, San Gregorio Atzompa, San Miguel Xoxtla y San Pedro Cholula. Como se ha mencionado líneas arriba esta metropolización no escapó a la dinámica de apoyo gubernamental para su consolidación, ya que fue favorecida e impulsada durante el período gubernamental del 1993-1999, bajo la administración del Gobernador Manuel Bartlett, quién impulso el primer programa de desarrollo metropolitano, al cual denominó *Programa de desarrollo regional Angelópolis*, (Gobierno del Estado de Puebla, 1993), dicho programa tuvo un amplio reconocimiento entre los habitantes del estado e incluso el nombre de Angelópolis, se utiliza actualmente para designar a la principal zona comercial y de servicios que se encuentra en la zona conurbada de Puebla.

La coexistencia de factores económicos, sociales, culturales y políticos, éstos últimos con una constante y creciente incidencia, han generado condiciones específicas que proveen de una identidad particular a los espacios tanto públicos como particulares que se asientan en la zona metropolitana. Tal escenario es disperso en su forma, pero concretamente definido en su fondo, su identificación implica la necesidad de aproximarse a su contenido desde la perspectiva

teórica que proveen la comunicación estratégica, el análisis de políticas públicas y la participación ciudadana.

Esta perspectiva multidisciplinar, permite el abordaje teórico incluyente que requiere el estudio de un fenómeno que se ha complejizado por su propia evolución y por su naturaleza dinámica y voluble en función de los tiempos de crisis tanto económica, como política que actualmente vive nuestro país.

Aspectos como la alternancia política en los gobiernos locales, el cambio de partido político al frente del poder ejecutivo federal, la imposición de nuevos esquemas de coordinación fiscal por parte de los gobiernos estatales hacia los municipios, el gradual incremento en la autonomía decisoria de los gobernadores de los estados y la incipiente organización ciudadana para promover su participación en asuntos de interés público, contribuyen al planteamiento de nuevas interrogantes acerca de la posibilidad de incorporar innovaciones a los esquemas de coordinación y comunicación presentes en los espacios de toma de decisiones, favoreciendo la inclusión de herramientas y mecanismos que promuevan el acceso a los sectores sociales que tradicionalmente han sido excluidos (Cabrero, 2005)

Lo anterior, no obedece a un espíritu de democratizar esos espacios en el sentido de defender el acceso de las mayorías a las decisiones públicas, sino a la lógica de desarrollo que se impulsa desde los planes y programas tanto públicos, como privados, en el que la coordinación de acciones se identifica como la estrategia a seguir para garantizar la ejecución de acciones que apoyen un desarrollo integral de la zona metropolitana de Puebla, en este punto la comunicación estratégica expresa su relevancia y valor en la definición de una propuesta viable para acordar y concertar cursos de acción por parte de los actores involucrados en la atención de las necesidades y problemas que se ubican en este espacio territorial.

Por otra parte, las continuas revoluciones tecnológicas y crisis económicas globales, por mencionar algunas, evidencian que la desigualdad social es una constante en países con diferente nivel de desarrollo económico. El activismo social ante la primera crisis económica del siglo XXI se da lo mismo en Atenas, que en Buenos Aires o Seattle.

Por otro lado, el flujo de información en tiempo real y el cada vez mayor acceso a internet ofrecen la posibilidad de una mayor difusión de los temas de la sociedad organizada, desde la difusión global de la guerrilla zapatista hasta las afiliaciones a Greenpeace o la participación en un *flash mob*, la sociedad –organizada o no- ha aprovechado las nuevas tecnologías para su empoderamiento.

Ante este escenario de constantes cambios y crisis, los gobiernos no han tenido la capacidad de responder a las demandas sociales, convirtiéndose hasta cierto punto en las entidades que Giddens (1996) bautizó como: "*Instituciones concha*" que son aquellas estructuras sociales que por su rigidez no han podido ajustarse al ritmo de los cambios y atender a los retos de la posmodernidad, pero que sin embargo su existencia sigue siendo sustancial en la vida social. Este es el escenario en el cual la sociedad civil organizada ha ido aumentando su protagonismo para responder a necesidades sociales de los nuevos tiempos. Una de esas necesidades consiste sin lugar a dudas, en atender puntos ciegos en donde la pesada estructura del estado no había llegado para solucionar carencias sociales emergentes o añejas.

En este contexto, la sociedad civil organizada se concibe como un órgano auxiliar a un Estado de bienestar en retirada, lo que aunado al protagonismo de los medios masivos de comunicación y a los efectos del individualismo contemporáneo, han configurado lo que Lipovetsky (2000) denomina: *La Benevolencia de masas*.

Lipovetsky nos habla de un activismo relativo, impulsado por los medios, en donde a través de colectas, *telemaratones*, encuestas o convocatorias para participar en todo tipo de eventos que van desde los deportivos (maratones, caminatas, paseos ciclistas, etc.) hasta el fetichismo de portar camisetas o listones de color, la sociedad abandona por momentos su individualismo y hedonismo para apoyar una causa -justa o justificada- y después, ya con la conciencia tranquila, volver a sumergirse en la dinámica consumista.

Por todo lo anterior, estamos frente una oportunidad inigualable para que la sociedad civil organizada participe de forma sustancial en el establecimiento de la agenda de los temas de políticas públicas para el desarrollo social, tal como ya acontece en países como Brasil, específicamente en el ejercicio del llamado presupuesto participativo.

Ante este escenario, el objeto de estudio de esta ponencia es la participación de las organizaciones sociales en el diseño de las políticas públicas, a partir del enfoque teórico-metodológico de la comunicación estratégica, con la expectativa de maximizar su incidencia en las acciones de los gobiernos.

2. Marco teórico.

Para la construcción de esta propuesta, se adoptó a la comunicación estratégica como perspectiva teórica, razón por la cual se otorga especial atención a los conceptos de estrategia, comunicación y comunicación estratégica y su incidencia en los sistemas sociales que entran en interacción con los organismos del tercer sector, en otras palabras los públicos estratégicos de las organizaciones de la sociedad civil.

También se incluye una revisión de los conceptos de Políticas públicas y Participación Ciudadana, los cuales son complementarios para entender el problema de estudio.

2.1 Comunicación Estratégica del Tercer Sector.

La Comunicación Estratégica es un paradigma emergente, al cual se le han dado múltiples enfoques, pero que en esencia representa una respuesta ante un periodo de crisis creativa en el campo de la comunicación. (Nosnik, 2009).

Aunado a lo anterior, en la actualidad existen múltiples definiciones de Comunicación Estratégica, una de ellas es la orientada a analizar su incidencia en aspectos sustantivos de la organización, tales como: responsabilidad social, sustentabilidad, identidad, misión, visión, objetivos, cultura interna, conocimiento, capital humano, productividad, imagen, reputación e inclusive mercadotecnia y satisfacción de los clientes.(Meyer, 2009).

Por otro lado existen enfoques focalizados en la interacción social que ven en la comunicación estratégica una forma de confrontar voluntades para interpretar disensos y acuerdos, considerando a la complejidad y a la incertidumbre como elementos inherentes a los sistemas sociales. (Macias y Cardona,2009).

Ante tal diversidad epistemológica, se decidió analizar la relación entre los conceptos de Estrategia y Comunicación para llegar, en este caso, a una noción de lo que se puede entender por comunicación estratégica para el tercer sector.

Al respecto podemos decir que los conceptos de Comunicación y Estrategia están íntimamente relacionados: el pensamiento estratégico es un sistema de principios para determinar metas y objetivos, identificando riesgos y oportunidades y la comunicación, desde el enfoque de la interacción simbólica, es una forma de acción social para lograr objetivos, solucionar problemas o maximizar oportunidades de los diversos actores intervenientes en procesos sociales (Pérez, R, 2001.).

Profundizamos en el tema presentando los elementos teórico-conceptuales relacionados con la comunicación estratégica y su relación con las organizaciones del tercer sector.

La estrategia tiene su origen en las operaciones militares y actualmente tiene gran incidencia en las organizaciones modernas (Meyer, 2009) se puede conceptualizar como un sistema de principios para diseñar objetivos y metas organizacionales, útil para identificar riesgos y oportunidades en un entorno competitivo. (Aceves, 2004)

Por su origen militar tiene una connotación competitiva (Porter, 1982) e incluso se le ha otorgado una conceptualización de arte del manejo y administración de los medios en entornos de alta competencia (Mintzberg, 1997).

Un enfoque de vanguardia propone al pensamiento estratégico como la habilidad para controlar las consecuencias futuras y la forma en que se harán las cosas (Koontz, 2004), por otro lado, encontramos una propuesta semejante y que tiene aplicación directa con las organizaciones de la sociedad civil, ya que involucra un enfoque de sistemas sociales, se trata del paradigma de planeación interactiva propuesto por Russell Ackoff (1979).

La planeación interactiva y el futuro idealizado es un modelo de pensamiento estratégico denominado *interactivismo* que tiene las siguientes características.

- No se conforma con el estado actual de las cosas, ni con su desarrollo observado.
- Se basa en idealizar el futuro como una actividad de planeación para alcanzar un desarrollo continuo.
- Mediante la observación constante de la realidad y la integración de todos los elementos sistémicos, prospectar los cambios pertinentes para asegurar hasta donde sea posible el control de las variables que influyen en la idealización del futuro.

El enfoque interactivista plantea establecer una visión que considere a la complejidad de los sistemas sociales, así como las cuestiones económicas, ecológicas y sociológicas para la construcción consensuada de un enunciado que defina el nivel de participación que las organizaciones del tercer sector aspiran a desempeñar en el diseño de las políticas públicas, en este caso, de desarrollo social.

Por todo lo anterior y para efectos de este proyecto entendemos a la Estrategia como un modelo de pensamiento basado en un sistema de principios que busca identificar objetivos y metas, así como identificar riesgos y oportunidades con el propósito de diseñar y gestionar una mayor incidencia del tercer sector en el diseño de políticas públicas de desarrollo social.

2.2 Comunicación

Definir a la comunicación es un asunto complejo, entre otras cosas por la crisis actual que vive la academia al carecer de un marco disciplinario que otorgue sustento teórico-científico a su estudio, por otra parte se percibe una tendencia a otorgar especial interés a los medios masivos de comunicación y sus efectos, situación que incide directamente en la docencia e investigación, lo cual representa un reduccionismo en los ámbitos académico y profesional. Finalmente se aprecia que por su parte, disciplinas como la antropología, sociología, psicología y filosofía proponen enfoques consistentes para el estudio de la comunicación. (Macias, N., 2009). Ante esta problemática, se decidió hacer un abordaje teórico de la comunicación desde el enfoque de Rafael Alberto Pérez (2001), quien propone la revisión del concepto de comunicación desde tres enfoques teóricos: la comunicación como proceso, como significación

y como forma de acción social y en un segundo tiempo, relacionar estos tres enfoques con nuestro problema de estudio. Lo anterior se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

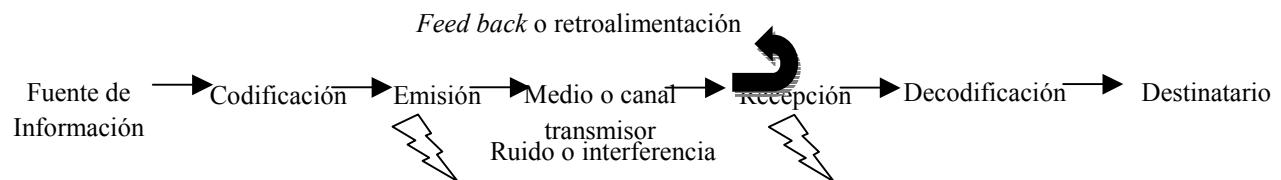


Fuente: Elaboración propia, basada en Pérez, R (2001)

2.3 La comunicación como proceso.

El estudio de la comunicación como proceso surge como teoría en la obra de Shannon y Weaver: *The mathematical Theory of Communications* en la cual se describe un proceso lineal de transmisión de información para sistemas de telecomunicación (teléfono y telégrafo), a pesar de ser una teoría matemática formulada para sistemas cerrados, puede tener cierta aplicación en la comunicación entre actores humanos (Pérez, R.2001). A continuación se presenta el esquema del paradigma de información de Shannon y Weaver:

Imagen 1
PARADIGMA DE LA INFORMACIÓN DE SHANNON Y WEAVER



Fuente: Elaboración propia, basado en Rafael, A. (2001)

Sus principales críticos evidenciaron que esta teoría no consideraba aspectos del contexto, así como cuestiones psicológicas de los actores de la comunicación, sin embargo es una base sólida para iniciar el estudio del fenómeno (Macias, N.2009).

El elemento central de esta teoría es el flujo de unidades de información entre actores intervenientes, lo cual tiene aplicación directa en nuestro proyecto ya que la información resulta necesaria en entornos sociales complejos para lograr un aumento de libertad en los actores y evitar la desorganización del sistema (Piñuel,J.2009)

Por lo anterior los conceptos de medio o canal transmisor, retroalimentación y ruido o interferencia entre actores intervenientes en aquellos procesos de interés específico para las organizaciones de la sociedad civil, serán considerados como temas a investigar.

2.4 La Comunicación como significación.

Este enfoque es complementario a la teoría matemática de Shannon y Weaver ya que va más allá del intercambio de unidades de información y se enfoca en la transmisión de significados de una persona a otra (Wright, 1959).

Los elementos constitutivos del enfoque de la comunicación como significación son la nociones de significado y significante, denotación y connotación, campos semánticos, entre otras. (Pérez, 2001).

La relación entre significado y significante se debe a Saussure y corresponde a los dos planos del signo en donde el significante corresponde al plano expresivo, material o tangible y el significado corresponde al plano de representación psíquica (Saussure,1916)

Este enfoque es pertinente para analizar nuestro problema de estudio ya que la interpretación de los signos en el plano del significante es de naturaleza subjetiva, en este sentido los signos empleados para construir el discurso de las organizaciones del tercer sector tendrán diferentes significados para cada uno de los actores intervenientes en los procesos de diseño de las políticas públicas.

Denotación y connotación.

La denotación corresponde al aspecto funcional del mensaje, tiene que ver con su utilidad, con lo tangible, por otro lado la connotación se refiere a las emociones y evocaciones que son propiciadas por la parte denotativa del mensaje, lo anterior se aplica a la comunicación emitida por el tercer sector, la cual genera diferentes tipos de connotaciones. Es de interés para nuestro proyecto identificar las diversas connotaciones generadas por la Comunicación del tercer sector.

Campo semántico.

El concepto de campo semántico tiene relación directa con la connotación que pueden proyectar los actores intervenientes en el proceso de diseño de las políticas públicas de desarrollo social. Por campo semántico se entiende:

"Las palabras, y, por extensión las imágenes, que se relacionan con un sector conceptual del entendimiento, constituyendo un conjunto estructurado en cuyo interior cada una está bajo la dependencia de las otras". (Pérez, 2001, p.427)

En este sentido los actores sociales que tienen interacción con las organizaciones del tercer sector en sus diversos procesos de comunicación, representan sendos campos de significación, lo que incide en la interacción social, ya que en este caso, la comunicación se convierte en un proceso social en el cual interactúan las palabras, los gestos, las miradas y los espacios, rompiendo la división entre comunicación verbal y no verbal, convirtiéndose en un todo integrado. (Watzlawick, 1977).

Este enfoque es pertinente, sobre todo desde el punto de vista de Antonio Pasquali (1972), quien considera que la comunicación es una interacción simbólica en la cual se desarrolla un dialogo, ya sea entre individuos u organizaciones, orientado a la construcción de acuerdos en razón a necesidades básicas, relaciones, superación y/o desarrollo.

2.5 La Comunicación como acción social.

De acuerdo con Rafael Alberto Pérez (2001) entenderemos a la comunicación como una acción de participación e intercambio social en la cual se articulan elementos de interacción simbólica, así como de la teoría de la información (modelo de Shannon), tales como actores, flujos y barreras o diferentes tipos de ruidos comunicacionales.

Aunado a lo anterior hay que añadir que al ser acción social, se involucra la participación de actores capaces de confrontarse y/o cooperar para lograr sus objetivos de tipo estratégico, en este caso, los diversos actores buscan incidir en el diseño de las políticas públicas de desarrollo social en busca de objetivos específicos.

- Definición de comunicación estratégica del tercer sector.

Hasta aquí hemos hablado del concepto de estrategia, de la teoría de la información, de la comunicación vista como significación y como acción social. Es tiempo de articular los

elementos conceptuales estudiados para generar una propuesta de noción de comunicación estratégica para el tercer sector.

En este sentido y de acuerdo a los autores revisados, se entenderá por comunicación estratégica a todos los flujos de intercambio de información que se dan los entre sistemas y actores sociales que tienen interacción simbólica con las organizaciones del tercer sector y que inciden en la gestión de los objetivos de las organizaciones de la sociedad civil. Para efectos de esta investigación serán aquellos flujos e intercambios que se dan en la interacción simbólica entre sistemas y actores sociales y tendrá como objetivo incrementar la participación del tercer sector en el diseño de políticas públicas de desarrollo social.

3. El Contexto: La Participación social

Cada una de las estructuras de la sociedad no solo se basan en la interacción de un sistema con otro, parte indispensable del funcionamiento de cada sistema es la participación de sus integrantes.

Pero la participación es un elemento que en la actualidad se encuentra muy deteriorado. En primer lugar esta preguntarnos si la gente quiere participar, y en todo caso en qué cosas y para qué fines (Rodríguez, 2001). Pues las personas se han vuelto muy selectivas, ante las promesas vacías de participación. ¿Qué significa el 3er sector en este contexto?, ¿Y qué papel jugara dentro de procesos de participación ciudadana?

Dentro del sistema gubernamental, en el contexto mexicano, la participación del ciudadano es una herramienta que se utiliza poco y no es aprovechada al máximo en la realización de actividades políticas. Una de las mayores expresiones de participación del ciudadano en la política son las elecciones, acción en la cual aún es muy poca la participación del votante. Se puede decir entonces que la participación, a pesar de ser un elemento indispensable aún no se utiliza como una herramienta de desarrollo social. (Castillo et al, 2010).

Existen asociaciones que incluyen al ciudadano para participar en actividades altruistas y que beneficien a algún sector de la sociedad; actividades como éstas se pueden mencionar muchas, y aun así la participación del ciudadano en acciones en las que deben de incluirse en la toma de decisiones o colaboración en planes de desarrollo para el lugar en el que viven son muy pocos.

Es en este sentido, que la reflexión acerca de la realidad de una participación ciudadana, entendida como la expresión efectiva en las decisiones públicas por parte de la sociedad civil organizada, se constituye como el punto de partida sobre el cual es posible construir una perspectiva adecuada para el análisis de las condiciones que favorecen la incorporación de

prácticas democráticas al ejercicio de gobierno en México durante los últimos diez años. (Castillo et al , 2010).

Cuando se habla de la participación ciudadana dentro del gobierno, tenemos de primera referencia que son pocos los instrumentos participativos que trascienden a nivel de consulta ciudadana, y que son mucho menos los que tengan que ver con la participación en los temas de agendas de gobierno, aún en el ámbito de lo local.

La participación ciudadana es ante todo, suma de esfuerzos. Juntar conceptos, ideas, actitudes y decisiones a favor de algo determinado. Es también el principio de la socialización en cualquiera de sus acepciones y alcances. Participar es estar en conjunto con otros para lograr algo en común (Kreusch, 2006).

Ponderamos a la participación ciudadana como una interacción que otorga sentido a la comunidad en su amplio sentido, ya que solo a través de la participación se pueden lograr objetivos en común (Castillo, 2009).

El gobierno es uno de los principales sistemas que deben de incluir en sus actividades al ciudadano, esta es una herramienta que le permite conocer a fondo las necesidades primarias para así atenderlas de manera oportuna.

Lo que ha sucedido dentro de este sistema, es que en la agenda pública, así como en sus acciones de implementación de políticas públicas es muy escasa la participación del ciudadano. En este sentido la participación ciudadana se entiende como parte importante en las interacciones que permiten el diseño de las políticas públicas, aportando temas para la creación de éstas, generando retroalimentación acerca de la efectividad de las políticas públicas y propiciando el entendimiento entre receptores/generadores de las políticas públicas – sociedad- y diseñadores /ejecutores de las políticas –Gobiernos-.

En las acciones de gobierno para la creación de políticas públicas, se puede encontrar como elemento básico la consulta al ciudadano, pero no se toma como base al ciudadano o a las organizaciones como pieza fundamental para poner en marcha un plan o la agenda pública.

Lo anterior permite reconocer que hace falta definir la participación del sector público, privado y social, e incorporar a los nuevos actores -asociaciones, académicos, ONG'S, organismos comunales y vecinales- en acciones que posibiliten una mejor gestión del territorio; con lo cual se puede estar generando una mayor gobernabilidad en las ciudades. (García, 2006)

Lo que significa que en el discernimiento que se utiliza a la hora de tomar decisiones políticas ha de prevalecer el enfoque que pone énfasis en un verdadero compromiso de los gobiernos y los actores políticos, con los procesos participativos y democráticos y con la planificación de abajo hacia arriba. Este tipo de acciones puede iniciarse desde la etapa de elaboración de un

programa o política pública, en la que se encuentre contemplada la participación de los diferentes grupos de interés del sector.

Al crear una planeación en la que se encuentran estos aspectos incluidos, inicia una etapa de anticipación y previsión en cualquiera de las acciones a realizar en materia de desarrollo social, y la participación de los sectores se convierte en indispensable. Después de lo planteado se puede decir que sería un buen comienzo comprometer a los políticos, y a los que ejecutan las decisiones que incluyan de manera más seria y comprometida en cada uno de los procesos de desarrollo urbano la participación; y que la participación posibilite la gestión urbana y la autogestión comunitaria que podría ser uno de los requisitos para construir la ciudad de todos.

Cuando se lleva este planteamiento al terreno de la inclusión en la toma decisiones del gobierno para generar propuestas, nos adentramos al campo de las acciones como parte de un compromiso donde la participación debe de crear sus espacios de oportunidad para entrar a llamada “nueva era de la cooperación” (García, 2006).

La inclusión de actores como el tercer sector en la inclusión de la toma de decisiones, se debe considerar como uno de los elementos bases que se toman en cuenta para la representatividad de la ciudadanía, así como de grupos de interés social en aspectos comunitarios.

Un tercer sistema de valores puede y debe actuar como motor autónomo, como referente, para un nuevo proceso civilizador, en el que debemos entrar, y porque preferimos dinamizar la sociedad desde las iniciativas de base creativas y plurales. No negamos que haya personas que quieran estar en el mercado o en el estado, pero siempre que sea con suficiente transparencia y control para evitar las acumulaciones, los monopolios, las burocracias, los tecnocratismos, etc. (Rodríguez, 2001)

La sociedad civil ha ido adquiriendo mayor protagonismo, en primer lugar, las organizaciones del Tercer Sector han experimentado un fuerte crecimiento en número y en volumen de socios. Además, han ido ganando en confianza por parte de la opinión pública. Como muestran varias encuestas, las organizaciones del tercer sector son en la que más se confía, por encima de gobierno y empresas". (Cuesta, 2008,p.83)

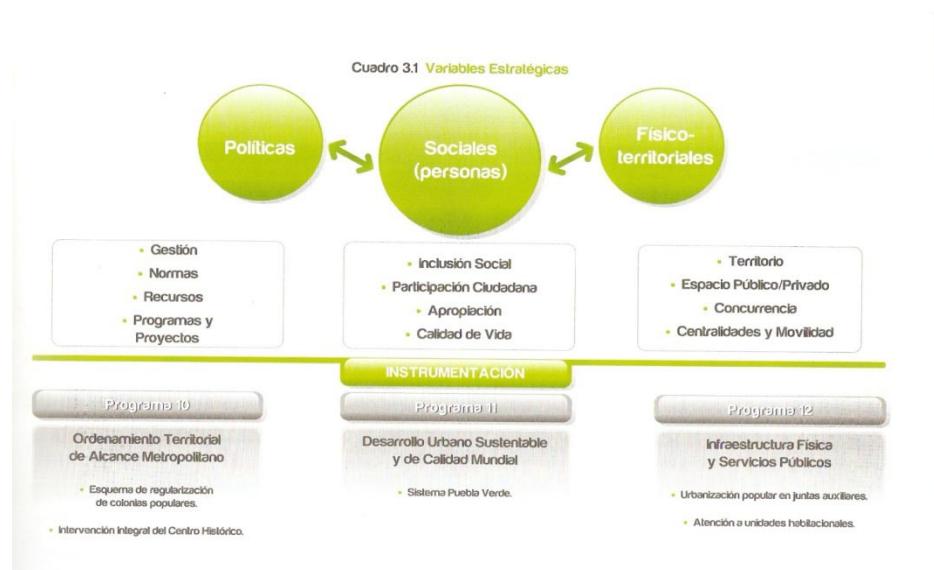
El incluir todos los procesos modernos para incluirse a la globalización determina abrir brechas a nuevas acciones de gobierno que se conviertan en incluyentes y determinantes.

Estas oportunidades que se abren para el tercer sector no son consecuencias automáticas de la nueva situación de globalización económica, tecnológica e informática. Más bien se trata de la *nueva era de la inclusión*, en la que los sistemas de gobierno incluyen dentro de las acciones pequeños aspectos en los que interviene la sociedad civil organizada. Esto ha dado paso a un

conjunto de prácticas y valores alternativos, como un sistema civilizatorio diferenciado en construcción, que es algo con lo que confronta este sistema.

En el contexto actual los sistemas han dado entrada a los procesos participativos dentro de los programas de desarrollo social, pero parte de estos procesos son manejados de manera muy superficial y no se les ha dado la importancia que debería en el diseño de las políticas públicas. Un ejemplo claro se encuentra dentro del Plan Municipal de desarrollo del municipio de Puebla, en el que se muestra un esquema en el que se incluye a la participación del ciudadano, y sociedad civil organizada, pero solo como complemento de un sistema.

Imagen 2
Esquema de participación del ciudadano



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo, Municipio de Puebla, 2007.

A través de la información de este cuadro, se puede determinar que si se incluyera la participación del tercer sector desde antes de ubicarse una política pública, el sistema de comunicación sería más efectivo, y la aplicación de la política pública impactaría de manera más profunda desde su aplicación.

El implementar acciones de comunicación estratégica, permite que el sistema sea más efectivo en los resultados que quiera obtener.

4. Metodología: Modelo de investigación de la Comunicación Estratégica del Tercer Sector.

Roberto Hernández Sampieri (2006) pondera a la investigación científica como la herramienta para conocer la realidad que nos rodea. Para Hernández Sampieri, la investigación científica puede ser estructurada o flexible, pero nunca manejarse en el caos ni fuera del método.

En este sentido, esta investigación obedece a una secuencia lógica que inicia con la inquietud de los investigadores acerca del tema de la Comunicación estratégica gestionada por las organizaciones del tercer sector.

La pregunta de investigación que sirve de fundamento para nuestra propuesta de investigación y análisis tiene el siguiente enunciado:

¿Cuáles son los elementos de comunicación estratégica que pueden ser gestionados por las organizaciones del tercer sector para tener mayor incidencia en el diseño de políticas públicas de su interés específico?

4.1 Diseño de la investigación

El diseño de la investigación tiene como propósito responder a la pregunta fundamental que detona esta investigación y al mismo tiempo cumplir con los objetivos derivados de la misma. En este caso se tratará de un diseño de tipo cualitativo.

Este tipo de diseño tiene una lógica diferente a los de tipo cuantitativo, debido a que por cuestiones de la dinámica social no pueden haber dos investigaciones cualitativas iguales, sus procedimientos no son estandarizados y el diseño se refiere al abordaje general que se utilizará para desarrollar la investigación, las cuestiones de la muestra, la recolección de datos y el análisis se derivan desde el planteamiento del problema y son susceptibles de sufrir modificaciones. (Hernández,2006)

En este tipo de investigación el planteamiento del problema, así como la revisión teórica y el análisis contextual no son apartados estancos que sustentan y sirven de consideraciones a la investigación, como acontece en la investigación cualitativa, muy por el contrario y de acuerdo al diseño de investigación cualitativa de investigación-acción (Stringer, 1999) y que se describe en próximas líneas, son parte integrante de la misma investigación.

De acuerdo con el mismo autor, la forma de realizar el análisis de la información obtenida está implícita en la construcción de insumos de investigación tales como mapas, diagramas y matrices, tal como se describirá en párrafos más adelante.

Existen al menos cuatro tipos de diseño de investigación cualitativa (Hernández, 2006): el denominado de teoría fundamentada, los diseños etnográficos, los diseños narrativos y los diseños de investigación-acción.

Después de analizar cada uno de los tipos de diseño, se seleccionó el tipo de Investigación-Acción debido a que su naturaleza y propósito es proponer soluciones a problemáticas de alcance local, aportar información para la toma de decisiones para programas, procesos y reformas estructurales, así como estudiar una situación social con miras a mejorar la interacción dentro de ella. (Elliot, 1991).

Las características del diseño de Investigación-Acción que justifican su adopción en nuestro proyecto son que este diseño presta atención a los aspectos de interacción, comunicación, negociación y prácticas locales, además de que involucra indagación individual o en equipo y se centra en el desarrollo y aprendizaje de los participantes. (Hernández, 2006).

Fases del proceso de investigación-Acción (Sandín, 2003).

Las fases del proceso son flexibles y se recomienda que se adopten como una espiral sucesiva de los siguientes ciclos:

- a) Detectar el problema de investigación, clasificarlo y diagnosticarlo.
- b) Formular un plan o programa para resolver el problema o introducir un cambio.
- c) Implementar el plan o programa y evaluar resultados.
- d) Retroalimentación, la cual conduce a un nuevo diagnóstico, lo que implica reiniciar la espiral sucesiva de ciclos.

4.2 Alcance

Para los efectos de esta investigación, el alcance del diseño de investigación-acción únicamente se focalizará en los dos primeros ciclos del proyecto (detección del problema y elaboración del plan) en virtud de que los ciclos de implementación y retroalimentación son aspectos que escapan al control de los investigadores, sin embargo la propuesta será compartida con las organizaciones del tercer sector que se interesen en el tema.

Para cumplir con el alcance de la investigación propuesto, Stringer (1999) sugiere las siguientes acciones para la recolección de datos:

- Entrevistas a profundidad con actores clave vinculados con el problema.
- Observación de sitios en el ambiente.
- Eventos y actividades relacionados con el problema.
- Investigación documental
- Recurrir a datos cuantitativos si es necesario.

Una vez que se tienen recolectados los datos, se procede a generar categorías y temas relativos al problema para su posterior análisis.

4.3 Definición de las unidades de análisis.

Las unidades de análisis se centran en los sujetos, objetos, sucesos o comunidades de estudio (Hernández, 2006). En este caso en particular se derivarán directamente de la pregunta de investigación que genera el proyecto. Lo anterior se ilustra de la siguiente manera:

Pregunta de investigación	Unidades de análisis
¿Cuáles son los elementos de comunicación estratégica que pueden ser gestionados por las organizaciones del tercer sector para tener mayor incidencia en el diseño de políticas públicas de desarrollo social?	<ul style="list-style-type: none"> • Interacciones • Actores intervenientes • Proceso de diseño de las políticas públicas • Desarrollo social en un contexto regional determinado.

4.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

Debido a que la naturaleza de nuestro estudio es exploratorio-descriptivo y a que se estudiará una muestra no probabilística integrada por expertos en el fenómeno de las políticas públicas de los diferentes sistemas sociales intervenientes, se aplicará un formato de entrevista estructurada o dirigida.

Esta técnica de investigación favorece la recopilación de la información básica y abundante en estudios de naturaleza exploratoria como es el caso de la presente investigación, además de ser útil para fundamentar y orientar estrategias.(Rojas,1983)

Una entrevista estructurada o dirigida es básicamente una guía que puede tener preguntas abiertas o temas a tratar derivados de los indicadores a estudiar.

La construcción del instrumento de recolección de datos tiene que ver directamente con criterios, el primero relacionando los elementos del planteamiento del problema, pregunta y objetivos de investigación y en segundo lugar con la generación de categorías y temas derivadas de la inmersión y recolección de datos para la construcción de los marcos teórico y contextual (Sandín, 2003).

En cada caso se procederá a diseñar instrumentos de investigación acordes a las características del contexto regional y el sistema social general en que se mueven las organizaciones de la sociedad civil.

4.5 Plan de análisis

El diseño de investigación-acción plantea que en forma colateral a las entrevistas realizadas a expertos, se desarrolle las siguientes acciones. (Stringer, 1999):

- Observación de acontecimientos relacionados con el tema
- Investigación documental en registros, bibliografía y materiales pertinentes.
- Consulta de estadísticas en caso de ser necesario.

Una vez que se han desarrollado estas actividades del diseño de investigación-acción, se procede a analizar los datos obtenidos mediante la construcción de los siguientes insumos (Stringer, 1999):

- Mapas conceptuales.
- Diagramas causa-efecto.
- Análisis de problemas: problema, antecedente, consecuencia.
- Matrices de categorías, temas, causas y los cruces correspondientes entre cada aspecto.
- Jerarquización de temas o identificación de prioridades
- Organigramas de las estructuras formal e informal.
- Análisis de redes (entre grupos e individuos)
- Redes conceptuales.

La interpretación de los insumos de investigación considerados en el análisis, nos otorgará la información suficiente para diseñar estrategias de comunicación focalizadas a incrementar la participación de las organizaciones del tercer sector en el diseño de políticas públicas de desarrollo social en un contexto regional determinado.

5. Conclusiones Preliminares

El contexto actual caracterizado por la globalización, la revolución tecnológica y las constantes crisis económicas tiene una repercusión en la configuración de la sociedad posmoderna, así como de los espacios regionales en los que se configuran relaciones sociales cuya continuidad trasciende las delimitaciones territoriales que se han configurado bajo la tradicional idea de la división geo-política; lo anterior representa nuevos retos para que los gobiernos desarrollen su acción a través del diseño e implementación de las políticas públicas efectivas, por lo tanto adquiere mayor importancia la incorporación de la participación de la sociedad civil organizada en su definición.

Al generarse esta participación dentro y desde un sistema social en el que interactúan diversos subsistemas como las organizaciones políticas, la iniciativa privada y diversos grupos sociales,

es indispensable analizar aspectos como los flujos e intercambios de información, así como las interacciones simbólicas que se articulan en diversos niveles de complejidad y significación. La presente propuesta pondera a la gestión de la comunicación estratégica en la relación entre sociedad y gobierno, como una posibilidad de integrar los asuntos de interés público a las agendas gubernamentales, en la idea de propiciar acuerdos intersectoriales que impliquen la cabal inclusión de las relaciones involucradas en espacios territoriales acotados y definidos, bajo una perspectiva de integración y conjunción de actores sociales con intereses concretos y cosmovisiones diversas.

Bibliografía:

- Aceves, D.**, (2004) *Dirección Estratégica*, McGraw-Hill, México, D.F.
- Ackoff, R.** (1979) *Rediseñando el futuro*, Limusa, México, D.F.
- Aguilar, L.** (2007) *La hechura de las Políticas*. Miguel Ángel Porrúa, México. D.F.
- Bassols, A.** (1992). *México: formación de regiones económicas*, México: UNAM
- Carrillo M.** (2002) *Desarrollo Regional.Estudios recientes en México. Selección de teoría y evidencia empírica*, México: Fondo Editorial Unipuebla.
- Castillo Durán, Jorge** et al (2009) *Análisis de la opinión pública, a partir de la imagen proyectada en medios impresos por candidatos a diputados federales en los distritos del municipio de Puebla, México, durante el proceso electoral 2009*. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Estudios Electorales Partidos, elecciones y calidad de la democracia en la globalización, Somee, Salamanca, España.
- Castillo Durán, Jorge**, et al (2010) *Análisis de la opinión pública, a partir de la imagen proyectada en medios impresos por candidatos a diputados federales en los distritos del municipio de puebla, México, durante el proceso electoral 2009* [en línea]. Razón y Palabra disponible en: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N73/Varia73/11Castillo_V73.pdf [Agosto 2010]
- Danhke, G.**, (1989) *Investigación y Comunicación*, Mc Graw Hill, México, D.F.
- De la Cuesta, M.** (2008), *El papel del tercer sector*, revista Austrina de economía – Rae N° 41.
- Delgadillo J. y Torres F.** (1998) *Geografía Regional de México*, México: Editorial Trillas.
- Díaz-Cayeros A.** (2004) *Dependencia fiscal y estrategias de coalición en el federalismo mexicano*, en *Política y gobierno* Vol. XI Núm 2 pp229-262, México.
- Flores S.** (2000) *Nuevos Paradigmas del desarrollo regional en México*. México: H. ayuntamiento de Puebla-BUAP.

- García, Rosa Ma.** (2006) *Políticas de intervención en los centros históricos caso Puebla (1982-2001)*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México
- Giddens, A.**,(2000) *Un Mundo Desbocado: Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Taurus, Barcelona.
- Gobierno del Estado de Puebla** (1993) *Programa de Desarrollo Regional Angelópolis*, México.
- Gobierno Municipal de la Ciudad de Puebla** (2007), *Plan Municipal de Desarrollo*, México
- Hernández, R.** et al (2006) *Metodología de la Investigación*, Mc Graw Hill, México,D.F.
- Hiernaux D.** (1997) Espacio-Temporalidad y región en *Ciudades* No. 34, BUAP.
- Kreusch, G.** (2006) Ciudadano, México, Versus editores S.A. de C.V.
- Koontz, H.** (2004) Administración: una perspectiva global, Mc Graw Hill, México,D.F.
- Lipovetsky, G.** (2000) *El crepúsculo del deber: la ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*,Anagrama, Barcelona.
- Macias, N. y Cardona, D.** (2009) *Comunicología, Intervención Social Estratégica*, Universidad Intercontinental, México, D.F.
- Meyer,J.** (2009) *Comunicación Estratégica, nuevos horizontes de estudio*, Fundación Manuel Buendía-UPAEP-AMIC, Puebla, México.
- Mintzberg et al** (1997) *El proceso estratégico, conceptos, textos y casos*, Pearson-Prentice Hall, México, D.F.
- Nosnik. A.** /(2009) *Presentación* ,en Meyer, J. *Comunicación Estratégica, nuevos horizontes de estudio*, pag.9-12, 1^a. Edición, Fundación Manuel Buendía-UPAEP-AMIC, Puebla, México.
- Palacios, J.** (1993) *El concepto de región: la dimensión espacial en los procesos sociales*, en Héctor Ávila Sánchez (comp.) *Lecturas de Análisis Regional en México y América Latina*; México: Universidad Autónoma de Chapingo.
- Pasquali, A.** (1972) *Comunicación y cultura de masas*, Monte Ávila, Caracas, Venezuela.
- Pérez, R.** (2001) *Estrategias de Comunicación*, Ariel Comunicación, Barcelona.
- Piñuel, J.** (2006) *Ensayo general sobre la Comunicación*, Paidos Papeles de Comunicación, Barcelona.
- Porter, M.** (1982) *Competition in global industries*, Harvard Bussines Scholl, Boston, E.U.A.
- Rodríguez, Villasante, T.**(2001), *Retos del tercer sector*, FEMP - Ayuntamiento de Alicante - Concejalía de Participación Ciudadana.
- Rojas, R.** (2001) *Guía para realizar investigaciones sociale*, Plaza y Valdés, México, D.F.
- Salazar, J.** (2004) *Las relaciones fiscales intergubernamentales en México: alcances, limitaciones y propuestas*, México: Colegio Nacional de Economistas, México

- Sánchez, A.** (2003) *El proceso de investigación de tesis, un enfoque contextual*, Universidad Iberoamericana, Puebla, México.
- Sandín, M.** (2003) *Investigación cualitativa en educación: fundamentos y tradiciones*, Mc Graw-Hill-Interamericana, Madrid.
- Saussure, F.** (1916) en Pérez, R. *Estrategias de Comunicación*, pag. 426, 1era. Edición, Ariel Comunicación, Barcelona.
- Soria, Rigoberto;** (2004) *La construcción del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal: Poder y Toma de decisiones en una esfera institucional*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, eumed.net.
- Stringer, E.** (1999) *Action Research: A Handbook for practitioners*, Sage, Newbury Park, E.U.A.
- Todd, B. Nerlich et al,** (2004) *Mixing methods in psychology*, Psychology Press, New York, E.U.A.
- Watzlawick, P.**(1997) *Teoría de la Comunicación Humana*, Herder, Barcelona.
- Wright, Ch.**(1959) *Comunicación de Masas*, Paidos, Buenos Aires.