

# Comunicación gubernamental

Las gestiones presidenciales 2011-2015  
y 2015-2019 en Argentina

Government Communication  
Presidential administrations 2011-2015  
and 2015-2019 in Argentina

Comunicação governamental  
As administrações presidenciais de 2011-2015  
e 2015-2019 na Argentina

DOI: <https://doi.org/10.18861/ic.2022.17.2.3223>

## ► MANUELA ACHA

manuacha@hotmail.com - Universidad Nacional de La Plata,  
Argentina.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2211-4466>

## ► DANIELA BRUNO

danielapaolabruno@gmail.com - Universidad Nacional de La Plata,  
Argentina.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7071-4733>

## ► ANDREA IOTTI

andreaiotti05@gmail.com - Universidad Nacional de La Plata,  
Argentina.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1570-3564>

**CÓMO CITAR:** Acha, M, Bruno, D. & Iotti, A. (2022). Comunicadores gubernamentales. Las gestiones presidenciales 2011-2015 y 2015-2019

en Argentina. *InMediaciones de la Comunicación*, 17(2), 69-90. DOI: <https://doi.org/10.18861/ic.2022.17.2.3223>

Fecha de recepción: 1 de febrero de 2022

Fecha de aceptación: 12 de junio de 2022

## RESUMEN

El artículo centra la atención en las prácticas comunicacionales de gobierno que se dieron en los ministerios de Educación, Salud y Desarrollo Social durante las presidencias de Cristina Fernández (2011-2015) y Mauricio Macri (2015-2019) en Argentina. En este marco, se reflexiona sobre el rol profesional de los comunicadores gubernamentales encargados de la tarea y se analiza el lugar del área de prensa y comunicación en la arquitectura institucional de los ministerios nacionales. En tal sentido, se observa que durante el gobierno *kirchnerista* el protagonismo estuvo en los equipos de comunicación ministeriales, mientras que en la gestión de la alianza Cambiemos las decisiones recayeron sobre la Jefatura de gobierno y Presidencia de la Nación. Por

otra parte, se observa que la diversificación y especialización del área es un rasgo característico de ambas administraciones, lo cual permitió que la comunicación ganara centralidad desde el punto de vista directivo y de gestión, aunque la consideración de los profesionales siguió ocupando, a nivel operativo, un lugar tradicional o secundario.

**PALABRAS CLAVE:** *comunicación gubernamental, prácticas, rol profesional, Argentina.*

#### ABSTRACT

The article focuses on the government communication practices that occurred in the Ministries of Education, Health and Social Development during the presidencies of Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) and Mauricio Macri (2015-2019) in Argentina. In this framework, we reflect on the professional role of government communicators in charge of the task and analyze the place of the press and communication area in the institutional architecture of national ministries. In this sense, it is observed that during the Kirchner government the leadership was in the ministerial communication teams, while in the management of the Cambiemos alliance the decisions fell on the Head of Government and the Presidency of the Nation. On the other hand, it is observed that the diversification and specialization of the area is a characteristic feature of both administrations, which allowed communication to gain centrality from the directive and management point of view, although the consideration of

professionals continued to occupy, at the operational level, a traditional or secondary place.

**KEYWORDS:** *government communication, practices, professional role, Argentina.*

#### RESUMO

O artigo foca nas práticas comunicacionais do governo que ocorreram nos Ministérios da Educação, Saúde e Desenvolvimento Social durante as presidências de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) e Mauricio Macri (2015-2019) na Argentina. Nesse quadro, refletimos sobre o papel profissional dos comunicadores governamentais responsáveis pela tarefa e analisamos o lugar da área de imprensa e comunicação na arquitetura institucional dos ministérios nacionais. Nesse sentido, observa-se que durante o governo Kirchner o protagonismo esteve nas equipes de comunicação ministeriais, enquanto na gestão da aliança Cambiemos as decisões recaíram sobre o Chefe de Governo e a Presidência da Nação. Por outro lado, observa-se que a diversificação e especialização da área é um traço característico de ambas as administrações, o que permitiu que a comunicação ganhasse centralidade do ponto de vista directivo e de gestão, embora a consideração dos profissionais continuasse ocupando, no operacional, um lugar tradicional ou secundário.

**PALAVRAS-CHAVE:** *comunicação governamental, práticas, papel profissional, Argentina.*

## 1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se encuadra en un proyecto de investigación cuyo objetivo fue identificar la manera en que fue concebida y se practicó la *comunicación gubernamental* en los ministerios nacionales de Educación, Salud y Desarrollo Social en Argentina durante las gestiones presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) y de Mauricio Macri (2015-2019). El interés del trabajo está centrado en la perspectiva de los profesionales que se desempeñaron en las áreas de prensa y comunicación en los ministerios mencionados y tiene el objetivo de determinar continuidades y rupturas entre ambas experiencias y observar las características asumidas sobre la base del análisis de documentos de gestión y la realización de entrevistas semiestructuradas a los profesionales de la comunicación que intervinieron.

En ese marco se hace hincapié en la configuración del rol profesional de los/as comunicadores gubernamentales (de aquí en más CG)<sup>1</sup>. El artículo abre con una revisión de la literatura académica precedente sobre la configuración del rol profesional en el campo específico de la comunicación gubernamental, con especial énfasis en los ensayos, investigaciones y diagnósticos sobre Argentina y el cono sur. Seguidamente comentamos la estrategia de producción de datos y luego presentamos los resultados del análisis. Concluimos con una discusión sobre los resultados de la investigación en diálogo con las investigaciones antecedentes y los debates que continúan organizando el campo profesional reseñados en la primera parte.

## 2. COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL: OBJETO ACADÉMICO

Con el propósito de inscribir los datos producidos durante la investigación con los debates académicos acerca del rol profesional en materia de comunicación gubernamental, relevamos la producción académica de los últimos años en algunas publicaciones científicas de la región –en particular de Argentina y el Cono Sur–, focalizando la atención en ensayos e investigaciones empíricas sobre el trabajo de los/as CG. Incluimos en la revisión encuestas e informes de algunos observatorios de la práctica profesional, especialmente de la Universidad de la República (Uruguay) DELAR y la Universidad de Buenos Aires (Argentina).

Más allá de la diversidad de miradas y propuestas, los cambios en el marco regulatorio del sistema de medios, las transformaciones en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), los modelos y las políticas que orientan la gestión curricular de las carreras de comunicación, se muestran –en el conjunto de trabajos relevados– como los aspectos más relevantes para comprender las transformaciones en la configuración del rol y el campo profesional de la comunicación. A continuación, presentamos lo más relevante de esa producción organizada de acuerdo con una serie de temas que expresan

los debates recurrentes y las particularidades que envuelven, especialmente, al ámbito estatal.

## 2.1. El cambio tecnológico y la configuración del rol profesional.

Como advirtió Scolari (25 de enero de 2013), la genial jugada de Umberto Eco (1964) en el libro *Apocalípticos e Integrados* consistió en ir más allá de los maniqueísmos y desplegar una mirada crítica que ubicó el problema en otro lado: ya no en la industria cultural, sino en el consumismo o en la interpretación superficial y conformista de los contenidos (Scolari, 2013). Consecuentemente con aquel planteo, años después Eco (1987) publicó *Para una guerrilla semiológica*, donde el semiólogo italiano le deparó a los comunicadores un “destino paradójico y difícil”, dado que –en ese momento– los sistemas de comunicación preveían “una sola fuente industrializada y un solo mensaje, que llegaría a una audiencia dispersa por todo el mundo”, y los profesionales del área tenían entonces que “ser capaces de imaginar unos sistemas de comunicación complementarios” –en “formas no industriales de comunicación”– que permitan “llegar a cada grupo humano en particular, a cada miembro en particular, de la audiencia universal, para discutir el mensaje en su punto de llegada, a la luz de los códigos de llegada, enfrentándose con los códigos de partida” (Eco, 1987, p. 130).

Según Kaplún (2019), en América Latina, más que en otras partes del mundo, nuestro campo se organizó alrededor de lo mediático y la clásica antinomia entre *apocalípticos e integrados* (o quienes veían los cambios tecnológicos de un modo *pesimista* o más bien *optimista*, de acuerdo al trabajo de Kaplún). Para Kaplún, al igual que para Regis (2007), Villamayor (2006), Uranga (2016) y Vargas (2016), por citar algunas otras referencias de nuestra revisión, es necesario alejarse de los medios y los lenguajes de la comunicación –en tanto idea que distinguiría el quehacer profesional– y persuadir a quienes demandan nuestro trabajo de que dicha concepción *mediocentrista* es problemática porque “deja en un muy segundo plano los procesos comunicacionales no mediados, la interacción directa entre personas, grupos, colectivos” (Kaplún, 2019, p. 81), que es donde estaría la centralidad de esa cuestión ya que “los problemas de comunicación son sobre todo interpersonales, implican vínculos y es imposible trabajarlos desde los medios, o al menos sólo desde los medios” (Kaplún, 2015, p. 7). En cierto modo, el planteo reenvía a la propuesta de Eco: si la denominada *guerrilla semiológica* debía darse en espacios interpersonales favorables a la interacción y la crítica ideológica de los contenidos masivos, para estos *apocalípticos integrados* –retomando la expresión de Scolari y haciendo referencia al desplazamiento planteado por Kaplún–, los intercambios no mediatizados constituyen el campo de actuación profesional fundamental para consensuar los sentidos estructurantes de la comunicación (en el ámbito público, político o gubernamental).

Para los autores mencionados la centralidad de los medios es la que habría motivado una concepción del profesional de la comunicación “como transmisor / productor de medios y mensajes” (Kaplun, 2019, p. 81). De allí que propongan, como alternativa, una definición del rol profesional que ubica a los comunicadores como productores de vínculos y sentidos (Kaplún 2019). Es decir, facilitadores de procesos de reflexión interdisciplinar y colectiva (Regis, 2007), coordinadores procesuales del diálogo de saberes (Villamayor, 2006), contribuyentes en el proceso de descentralización y participación ciudadana (Castro, 2016) y actores claves del proceso de construcción de sentidos compartidos (Vargas, 2016; Uranga, 2016).

Esta perspectiva convive con posicionamientos que consideran la visión hegemónica del rol, como Rocha Silva (2009), que reclama una formación técnico profesional que sintonice con los cambios tecnológicos y la demanda del mercado de trabajo de profesionales versátiles, expertos en el manejo de TIC; o como Cornelio Chaparro (2006) y Martínez y Téllez (2013) que definen a los/as comunicadores como profesionales en la mediación de contenidos para la modificación o reforzamiento de conductas, valores y normas sociales en procesos de cambio social. Pero otro grupo de investigadores proyectan un rol profesional asociado con la producción narrativa (pública/política) desde una perspectiva crítica. Dentro de este grupo incluimos a la perspectiva de Bernal (2013), que insta al despliegue de prácticas críticas, donde

no solo se analicen qué dispositivos tecnológicos y comunicacionales, qué medios, qué formatos aplicar en distintos casos sino que además tenga presente las formas de apropiación de éstos, que piense la cultura, la sociedad y la producción de sentido, y que a su vez que contemple las posibilidades de transformación, de formación de los sujetos y de profundización de las políticas más democráticas e inclusivas resulta una posibilidad concreta para potenciar las políticas públicas desde la comunicación (p. 15).

Dentro del mismo grupo puede incluirse a Rincón (2016), cuya visión lleva a definir a los/as comunicadores como “profesionales de la narración (...) contadores de historias de la sociedad en todos los campos” (p. 22), y a Salazar Gómez y Sepúlveda (2011), que proponen una formación profesional basada en una epistemología de la comunicación que problematice el modo en que las redes, los artefactos y los servicios asociados con las TIC determinan las dinámicas de comunicación, la sociabilidad, la configuración de la subjetividad y las identidades sociales, y que a partir de esa crítica proponga nuevas formas de narrar que cualifiquen los saberes de la ciudadanía.

## **2.2. Estratégica o documental: la discusión sobre la posición profesional de los/as CG.**

Como señalamos en otro artículo a propósito de la comunicación

gubernamental de las políticas en salud (Bruno et al., 2021), la gestión de la comunicación en el sector público fue históricamente concebida como “área de apoyo” a las instancias de decisión, pero eso cambió sobre la base de un importante desplazamiento conceptual que aconteció en la última década: “la comprensión del objeto político como un hecho de dimensiones comunicacionales siempre presentes” (Elizalde & Riorda, 2013, p. 21). En escenarios de poder fragmentado, inmediatez, incertidumbre e intensificación digital (Rueda & Herrera, 2020), donde el surgimiento de plataformas interactivas convive con las dificultades económicas y financieras que atraviesan los medios tradicionales, debilitados en su capacidad de demarcar la opinión pública de manera generalizada y homogénea, la preocupación por la reputación y la credibilidad persuadieron a la clase política sobre el desafío de sintonizar con las prioridades y el *sensorio público* para construir la legitimidad de la dirección y acciones del gobierno (Elizalde & Riorda, 2013). Lo anterior hizo que desde inicios de este siglo la gestión de lo público se renueve: se actualice en sus métodos y técnicas de análisis y se “reenfoque como acción comunicativa” (Tauber, 2011, p. 91). En este contexto, y como planteó Massoni (2007), la decisión sobre este componente comunicacional se reubica en el nivel directivo, dado que ya “no puede ser una responsabilidad sólo de los especialistas en comunicación” (p. 5). A este desplazamiento necesario la autora lo llamó “salir del final de la línea de montaje” (Íbid.).

El planteo de Massoni (2007) fue retomado por diversos investigadores (Uranga, 2015; Noguéz, 2015; Vargas, 2016), aunque en esas relecturas deja de ser un *registro* (comunicacional) que se ubica en el nivel directivo o estratégico (y no sólo operativo o instrumental), para referir a una nueva *posición* que los/as CG deberían ocupar:

Nuestro principal debate tiene que ser salir del final de la línea de montaje. Nosotros no podemos estar siempre al final del montaje, somos parte integral de los procesos, estamos al comienzo, en la mitad y al final. Tenemos que gestionar el proceso comunicacional juntos (Uranga, 2015, p. 11).

En esa línea, Noguéz (2015) plantea que ha habido un cambio fuerte en el modelo de gestión: el área de comunicación que siempre estuvo relegada de las políticas sociales, o reducida a una cuestión simplemente informacional-, “ha tomado un rol más constitutivo que subsidiario” (p. 18).

### 2.3. Los imperativos éticos y políticos que se proyectan sobre el ejercicio profesional

Una línea de reflexión recurrente en la producción académica analizada se vincula con la prescripción de una ética y un claro posicionamiento político del profesional en aras de la transformación social, la democratización de las sociedades, la participación ciudadana y el diálogo de saberes. En ese sentido,

Regis (2007) piensa la intervención de los/as CG en las políticas sanitarias como articuladores de las prácticas de comunicación con los movimientos sociales, en tanto productores de procesos de reflexión y cambio social. En una dirección similar, Bernal (2013) rescata en las políticas educativas la importancia de la formación de subjetividad como tarea política crítica de los/as CG y la necesidad de promover el diálogo participativo con la comunidad escolar. En la misma línea, Castro (2016) subraya la importancia de la elaboración de contenidos desde la interacción con la ciudadanía y una dinámica de trabajo horizontal y de equipo donde CG, decisores y ciudadanía “se sientan todos alrededor de una mesa, todos discuten” (pp. 50 y 51).

Para Salazar Sepúlveda (2011), quien retoma lo trabajado por Martín Serrano, la garantía de esta ética profesional democrática y transformadora depende en gran parte de la formación universitaria y en especial de “la presencia de la teoría en los planes de estudios de las universidades, que ha impedido que la enseñanza de la comunicación se haya degradado a la condición de mera técnica de control” (Salazar Sepúlveda, 2011, p. 195). No obstante, Rincón (2016) es crítico sobre la inclusión de la formación ética en la capacitación profesional pues “el oficio nuestro (en tanto profesores) no es repartir morales sino brindar criterios y que el estudiante decida con esos criterios qué es lo que le parece mejor y más útil” (p. 74; paréntesis nuestro).

Para Uringa (2016) hay una insoslayable y compleja relación entre el quehacer profesional de los/as CG y su posicionamiento político. En tal sentido, plantea que

es necesario asumir que estamos con un pie en la comunicación y otro en la política” para pensar “la política en términos de gestión de intereses y necesidades (...) en la gestión pública yo priorizo la idea de gestión política de intereses y necesidades desde una perspectiva ciudadana, no me olvido de mi posicionamiento político. Esto también nos atraviesa la práctica, es una tensión permanente y también exige una permanente vigilancia ética sobre nuestra práctica (p. 70).

Mientras que para De Charras (2016),

lo mejor sale de esa tensión irresuelta, donde tratamos de ser lo más profesionales posibles y al mismo tiempo no perder la pasión de la política, el entusiasmo de la acción militante o de la vocación transformadora (...) que la vocación militante no nos absorba la profesionalidad, que podamos mantener un rigor en el desarrollo profesional y al mismo tiempo que lo profesional no nos consuma una visión técnico-tecnicista-instrumental en detrimento de la vocación transformadora (p. 71).

Más adelante, en los apartados analíticos y la presentación de resultados volveremos sobre estos tres tópicos del debate actual: el cambio tecnológico y su relevancia en la configuración del rol profesional, la posición estratégica

o instrumental de los/as CG en la gestión de gobierno, y el imperativo de una ética profesional y un compromiso político en aras de la democracia y el cambio social.

### 3. LA ESTRATEGIA DE PRODUCCIÓN DE DATOS

La investigación en la que se inscribe este trabajo tuvo un diseño exploratorio-descriptivo y una estrategia metodológica cualitativa para la producción, procesamiento y análisis de los datos (Denzin & Lincoln, 2011). El tipo de muestreo utilizado para la selección fue la llamada *muestra intencional* (Maxwell, 1996) –también llamada *selección basada en criterios* (LeCompte & Preissle, 1993), comúnmente utilizada en diseños de investigación cualitativos-. En este tipo de selección, los escenarios, las personas y los acontecimientos se eligen de manera deliberada para proveer información importante que no puede ser obtenida por otras selecciones. En nuestro caso, fueron dos los criterios de inclusión de los/as profesionales de la comunicación luego entrevistados: que se hubieran desempeñado en áreas de comunicación de los ministerios tomados como casos de estudio (Salud, Educación y Desarrollo Social) en ambos periodos de gobierno (Cristina Fernández Kirchner entre 2011 - 2015 y Mauricio Macri entre 2015 - 2019) y que la selección final de entrevistados contuviera una distribución lo más equitativa posible de los/as CG de los tres ministerios de manera que fuera posible el análisis comparativo<sup>2</sup>.

Dicho esto, en un sentido estricto, antes que con una muestra la selección se ajustó a lo que se denomina panel: “personas que son las únicas que pueden ser informantes debido a que son expertos en un área o fueron testigos privilegiados de un suceso” (Maxwell, 1996, p. 54). A partir de estos criterios, finalmente se realizaron entrevistas semiestructuradas a 9 CG (2 de educación, 2 de desarrollo social y 5 de salud). En algunos casos, la conversación demandó más de un encuentro y la duración promedio de las entrevistas fue de 1 hora y 30 minutos. Es importante aclarar que la selección incluyó más profesionales del Ministerio de Salud debido a que algunas de las integrantes del equipo de investigación se habían desempeñado como consultoras en ese Ministerio y habían tejido lazos de confianza que facilitaron el acceso a los/as entrevistados. También es necesario mencionar que si bien la selección inicial comprendió un número mayor de comunicadores, en varios casos no accedieron a ser entrevistados: más allá de nuestro compromiso de mantener

2 Al seleccionar estos tres ministerios no se buscó la representatividad con el conjunto de la administración pública nacional de Argentina. Las razones de dicha elección se vinculan con dos cuestiones: por un lado, la complejidad que suelen asumir las políticas públicas en dichos ministerios –al contar con componentes de comunicación diversos, que involucran objetivos informativos, pedagógicos y de movilización social–, y, por el otro, el conocimiento profundo que el equipo de investigadoras tiene de las políticas públicas gestionadas en el periodo de análisis por los ministerios seleccionados –tanto el equipo está conformado por comunicadoras con experiencia en políticas educativas, sanitarias y sociales.

bajo reserva la identidad de los/as entrevistados, algunas personas manifestaron su temor a las represalias en un contexto de “persecución ideológica” y despidos masivos.

El procesamiento y análisis de la información recolectada fueron realizados mediante la estrategia del análisis temático de datos cualitativos. Se apeló a la fragmentación de cada enunciado en unidades de codificación para su agrupamiento en dimensiones o núcleos temáticos, identificando también núcleos emergentes propios del proceso analítico –buscando las regularidades, pero también los aspectos singulares de los textos analizados en relación constante con los contextos en los que se desarrollaron las prácticas–. Del procesamiento y análisis preliminar de las entrevistas se definieron las siguientes dimensiones: a) estilos de planificación y gestión reconocidos como predominantes en ambas gestiones presidenciales –objetivos y estrategias de comunicación priorizados y el aporte de la comunicación a los propósitos de política pública–; b) rasgos fundamentales de las narrativas políticas de ambas gestiones de gobierno; y c) trayectorias formativas y profesionales de los/as CG, sus funciones y tareas, las capacidades, habilidades y destrezas comunicacionales relevantes en la evaluación del desempeño profesional, y las rutinas y modos de organización del trabajo cotidiano. Sobre este último punto (c) trabajamos en este artículo.

#### 4. ANÁLISIS DE LOS DATOS

A continuación, describimos sintéticamente los resultados más relevantes de nuestra investigación en lo que refiere a la configuración del rol profesional y las condiciones de trabajo de los/as CG, y en particular al perfil profesional valorado, las funciones y tareas asignadas en ambos periodos de gobierno y las dinámicas y rutinas de trabajo que caracterizaron cada gestión.

Pero antes de referirnos a dichas cuestiones corresponde señalar algunas características en la conformación, desarrollo y consolidación de las áreas de prensa y comunicación en los tres ministerios comprendidos en esta investigación. Con matices y temporalidades diferentes, según cada caso, en los tres ministerios se observa la creación de áreas de prensa y/o comunicación con dependencia de la máxima autoridad ministerial como expresión de la decisión de jerarquizar la comunicación como dimensión constitutiva de la política, organizar y reorientar iniciativas y recursos humanos dispersos y desarticulados en direcciones y programas en la trama ministerial (como resultado de la incorporación sostenida de comunicadores a la administración pública en lo que va del siglo XXI). La centralización aludida implicó la disponibilidad de recursos humanos bajo una misma dirección estratégica y así habilitó un proceso de diversificación y especialización del trabajo y disminución de la tercerización en agencias de prensa, publicidad

y producción audiovisual, característica de los años previos a la llegada del *kirchnerismo* al gobierno<sup>3</sup>.

En lo que refiere a la diversificación y especialización de la tarea laboral, hacia el interior de los equipos –por lo general– se organizaron las siguientes líneas de trabajo, aunque su formalización y denominación variará según el ministerio: prensa, producción de contenidos y campañas, desarrollo web y redes, y diseño gráfico o comunicación visual. La excepción la constituyó el Ministerio de Educación, donde al momento de nuestra investigación el área continuaba focalizada en la labor de prensa, su equipo seguía siendo relativamente pequeño y todavía existía una importante cantidad de comunicadores dispersos y desarticulados en la trama ministerial. A diferencia de los otros ministerios, en Educación no hubo un área que centralizara la comunicación del modo que ocurrió en Salud y Desarrollo Social, lo que dificultó la tarea de los/as CG que continuaron trabajando en equipos reducidos, aislados y dispersos, distribuidos de forma dispar en el Ministerio de Educación, sin un abordaje especializado en temáticas puntuales. Cada equipo se encargaba de la producción del contenido específico de su área sin que hubiera una revisión que verifique que se comparta una misma narrativa ni identidad coherente. A partir del *kirchnerismo* existió la voluntad política de planificar la comunicación a nivel ministerial en el área de educación –en tanto los/as CG responsables del área se reunían con quienes estaban encargados del área de prensa que ocupaban el rango de mayor jerarquía para prever y coordinar el trabajo dentro del ministerio, pero con el tiempo esa iniciativa se diluyó y los programas terminaban comunicándose directamente entre sí–. Los/as entrevistados plantearon que durante la gestión *cambiemita*<sup>4</sup>, si bien comenzó a funcionar una coordinación centralizada en el área de prensa, su planificación no era puesta en común con las otras áreas en las que se desarrollaban los/as CG y, consecuentemente, la labor quedaba subordinada a la demanda puntual del área de prensa, sin la oportunidad de conocer y enriquecer los objetivos o criterios políticos y estratégicos.

Con la centralización –durante el *kirchnerismo*– en los otros dos ministerios (Salud y Desarrollo Social) comenzó un proceso sostenido de rectoría y asistencia técnica a las provincias y las direcciones y programas nacionales, lo que resultó una novedad para aquellos espacios que hasta el momento no habían incorporado CG en sus equipos y un apoyo relevante a las políticas y dispositivos de abordaje territorial sobre los que hablaremos más adelante.

Respecto de las titulaciones y trayectorias profesionales previas de los/as CG pudimos identificar que –en general– durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner se valoró un perfil con formación universitaria en comunicación

<sup>3</sup> Se hace referencia a un espacio político de extracción peronista que llegó al gobierno en el año 2003 con la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) y fue continuado –en dos periodos presidenciales sucesivos– por Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 / 2011-2015).

<sup>4</sup> Se hace referencia al gobierno de la coalición política Cambiemos que gobernó, bajo la presidencia de Macri, entre 2015 y 2019. Actualmente, dicha coalición se llama Juntos por el Cambio (JxC).

y periodismo, producción audiovisual y comunicación visual, además de la experiencia profesional o formación especializada en gestión pública en el sector en cuestión. Algunas de las personas entrevistadas comentaron que los funcionarios de la gestión *kirchnerista* en los ministerios seleccionados ponían especial atención a la formación técnica profesional y/o la experiencia laboral previa en el tema (salud, educación o desarrollo social), lo cual resulta ostensible en el manejo de vocabulario técnico específico, el conocimiento de legislación relevante del sector y la familiaridad con los objetivos, funciones y características de los organismos públicos especializados en las problemáticas específicas.

Aunque durante la gestión *cambiemita* parte de los equipos de trabajo se mantuvieron, en los cargos directivos de las áreas de comunicación (y en menor medida hacia el interior de los equipos) hubo un cambio notorio de perfil, con la llegada de “gente de confianza” de las autoridades, CG con trayectoria y experiencia en el sector privado comercial, en áreas ligadas al marketing o en agencias de publicidad, pero sin experiencia previa de trabajo en el Estado o la gestión pública, sin formación técnica especializada en el tema (salud, educación o desarrollo), ni conocimientos sobre las problemáticas del sector. Una de las personas entrevistadas expresó:

parece que, de este universo, la mayor cantidad de gente no está calificada, te das cuenta porque hablás con ellos de cuestiones básicas que desconocen y que no tienen que ver con la comunicación, que tienen que ver con su responsabilidad (...) la persona que quedó en esa dirección no tenía experiencia en ese tema, era alguien de confianza o de afinidad (EA, 2017-2018)<sup>5</sup>.

Aunque lo antedicho hizo que los nuevos directores se apoyaran en el conocimiento y la experiencia de los equipos, durante la gestión *cambiemita* se suspendieron las reuniones de coordinación del área y de ésta con las autoridades nacionales –o con otras direcciones de los respectivos ministerios– y los/as CG dejaron de participar de espacios en los que se explicitara y discutiera la política pública: “Nosotros no nos sentamos más con los equipos, no conocemos a las autoridades, ni cómo se llaman, no tenemos más esas reuniones de trabajo (...) tampoco hay capacitación, no hay seguimiento, no hay evaluación de los productos” (EA, 2017-2018), expresó una de las personas entrevistadas. Mientras que otra agregó:

Nunca tuvimos una reunión de trabajo, sino comunicaciones esporádicas, puntuales, no hay un proyecto de trabajo (...) no hay una relación laboral con nuestros jefes, ni tampoco con los que demandan el producto (...) no tenemos más reuniones de trabajo, eso para mí es el principal rasgo del impacto en el trabajo cotidiano, la fragmentación, la individualización, además de la calidad de lo que uno produce (EA, 2017-2018).

<sup>5</sup> Entrevista anónima realizada por Acha, Bruno, Iotti en el marco de la investigación. De aquí en más, todas las citas derivadas de las entrevistas serán referidas como: (EA, 2017-2018).

Otro de los cambios significativos se registró en el vínculo con la Jefatura de Gabinete de Presidencia de la Nación y el Área de Comunicación dependiente de ésta, encargada de centralizar las decisiones sobre las campañas de comunicación masiva del gobierno nacional y la pauta oficial. Según las personas entrevistadas, aunque la distribución de la pauta publicitaria oficial se mantuvo centralizada en Presidencia (que luego la distribuía para todos los ministerios), durante la gestión de Macri los términos de esa relación variaron significativamente:

Antes generábamos nosotros la campaña, realización de la idea, el posicionamiento (...), trabajábamos como una agencia, con personal calificado (...) se mandaba a Presidencia, se aprobaba, se corregía y se largaba eso, con mayor o menor éxito (...) ellos ahí participaban activamente, se discutían contenidos, posicionamientos ideológicos o líneas editoriales de algunos temas (EA, 2017-2018).

Pero en la gestión *cambiemita*, Presidencia vuelve a tercerizar, tiene equipos propios, pero contrata a otros estudios y equipos: “Comenzamos a ser como auditores, observadores técnicos de lo que nos manda Presidencia. Hacemos una primera reunión para definir un *brief*, se le dice qué se quiere trabajar y ellos envían una propuesta” (EA, 2017-2018). Según los entrevistados, la comunicación pasó a ser algo intrínseco de la política y quedó centralizada en el área de Presidencia.

Asimismo, varios de los/as CG manifestaron que al cabo del segundo año de mandato de la gestión *cambiemita* experimentaron una situación de parálisis (“es una gestión que no arranca”), “abandono” de la política pública y subestimación del aporte profesional de la comunicación a la gestión de gobierno. De acuerdo con el relato de los entrevistados esta situación de “parate” y subvaloración o, en el mejor de los casos, de “vuelta al final de la línea de montaje” –por hacer referencia a lo mencionado en apartados anteriores–, contrastaba con lo acontecido durante la gestión *kirchnerista* en la que se explicitaba y discutía la política comunicacional y la opinión profesional de los/as CG era tenida en cuenta a la hora de tomar decisiones.

Aquella valoración de la tarea profesional durante la gestión *kirchnerista* había implicado mayores responsabilidades y amplió, también, el margen de acción de los/as CG a tareas muy diversas. Estas tareas comprendieron desde la formulación de claves de abordaje y mensajes prioritarios para la realización de campañas y materiales, hasta la creación y animación de redes de trabajo, la producción de contenidos en lenguajes y soportes diversos, el desarrollo de espacios y sistemas de información y la asistencia técnica y capacitación de comunicadores, agentes estatales y decisores en cuestiones relativas a la comunicación. Aunque entre 2011 y 2015 se continuó priorizando el lenguaje escrito e impreso, paulatinamente ganaron terreno la producción audiovisual y

multimedial, y la gestión de medios institucionales digitales. Según el relato de los/as CG entrevistados, durante la gestión de Cristina Fernández de Kirchner se creaban estrategias integrales de comunicación de diferente tipo (con énfasis en la producción audiovisual, la producción gráfica y el desarrollo de dispositivos territoriales y eventos masivos) que partían de una fuerte articulación con el sector demandante y significaban un proceso de trabajo conjunto entre diferentes profesionales del área, más el seguimiento de la tarea. Mientras que lo referido a la prensa y las relaciones públicas –en un escenario de *intensificación digital*–, el monitoreo de las tendencias en redes y la comunicación directa fueron cobrando cada vez mayor importancia, aunque su crecimiento exponencial ocurriría en la gestión *cambiemita*.

En ese marco, de acuerdo con los entrevistados, en la gestión *kirchnerista* se valoraba la versatilidad y autonomía de los/as CG frente a las múltiples tareas y su capacidad de lectura política de los procesos vinculados con la gestión, así como la habilidad de dialogar con distintos referentes técnicos y políticos a nivel nacional y provincial para el despliegue de la política en los territorios. En lo que respecta específicamente al trabajo territorial, el *kirchnerismo* apeló a una comunicación directa con “la gente” a partir de una serie de estrategias y dispositivos de desembarco en los distintos barrios, casi siempre mediado por la organización y la movilización popular. En los tres ministerios que analizamos (Desarrollo Social, Educación y Salud) identificamos políticas y dispositivos de territorialización apuntalados por una comunicación directa e interpersonal a cargo de agentes territoriales –y en mucho menor medida el manejo de las redes sociales, estas últimas manejadas con una marcada inercia de la lógica del *broadcasting*, para difundir la Política, con mayúsculas, que había detrás de cada acción. Por su parte, durante la gestión *cambiemita* se produjo un desmantelamiento de todas las políticas y dispositivos territoriales y se avanzó decididamente sobre el armado digital. Esto se expresó de manera contundente no sólo en la reorientación de la pauta publicitaria del Estado, el redimensionamiento del área de redes y comunicación web, sino además en la preeminencia del lenguaje audiovisual y la narrativa transmedia, todo ello en detrimento del lenguaje gráfico, el uso del soporte papel y la comunicación de la política y sus fundamentos.

Algunos entrevistados coincidieron en la importancia otorgada por el nivel gerencial de la gestión *kirchnerista* a la capacidad de análisis y el compromiso políticos necesarios para el buen desempeño de los/as CG. Como planteó una de las personas entrevistadas: “si vas a estar en un área de gestión, y vas a gestionar políticas públicas, las personas tienen que tener compromiso político, me parece que eso es tan importante como la formación técnica. Es más, la formación técnica sola no me garantiza nada” (EA, 2017-2018). Como advertimos en el apartado 2.3., la prescripción de una ética y un claro posicionamiento político del profesional en aras de la transformación social, la democratización de las

sociedades, la participación ciudadana y el diálogo de saberes, persiste como recurrencia en la discusión sobre el rol profesional de los/as CG, tendencia que se verificó en las entrevistas.

Aun teniendo en cuenta los diferentes estilos de gestión ministerial, los entrevistados coincidieron en señalar que durante el *kirchnerismo* la política, como mecanismo para garantizar derechos, pasó a ser reivindicada, permeando los objetivos y estándares de la gestión comunicacional. Asumiendo dicho estándar algunos de los/as CG entrevistados criticaron la prohibición explícita del lenguaje de los derechos humanos que tuvo lugar en algunos ministerios durante la gestión *cambiemita*: “no se habla de derechos, ni de garantía del Estado y tampoco de política” (EA, 2017-2018). Según el relato de los entrevistados, se les pidió a los/as CG que no manifestaran sus opiniones para no generar discusiones, despolitizando por completo el rol y el desarrollo de su labor. Concretamente en el caso del Ministerio de Salud, en la narrativa gubernamental se registró un desplazamiento o “traslado de la responsabilidad del Estado a la responsabilidad del ciudadano” (EA, 2017-2018) que promovió un tipo de ciudadanía en la que el ejercicio de los derechos dependía de las elecciones individuales, antes que de la organización y la participación. Particularmente en la narrativa gubernamental en salud reconocimos una específica ética del cuidado como responsabilidad individual, desde estrategias basadas en un enfoque de marketing social deudor de la lógica publicitaria (Bruno et al., 2021).

La cotidianeidad del trabajo de los/as CG varió considerablemente en la gestión *cambiemita* en todos los ministerios analizados. En primer lugar, porque el volumen de trabajo disminuyó notoriamente: “Nosotros cada vez tenemos menos laburo, no hay seguimiento ni progresión, y la retribución es cada vez menor” (EA, 2017-2018). Algunas de las personas entrevistadas comentaron que al no haber trabajo de comunicación llegaron a asignarles, incluso, trabajos administrativos o de atención de reclamos vía mail o telefónicos. Por otra parte, y como ya se mencionó, en el nivel ministerial se abandonaron los espacios de planificación estratégica y operativa de la gestión comunicacional. Además, en los tres ministerios los requerimientos de comunicación se tornaron más simples (piezas sencillas como folletos o postales o placas para redes con motivo de efemérides, salvo algunas excepciones más complejas como “vestir” un espacio para algún evento público, o renovar la señalética de un espacio); en todos los casos casi siempre desprovistos de una estrategia de sentido que los comprenda y oriente. Debido a que la articulación con las áreas demandantes, las reuniones de equipo de comunicación –que habían sido periódicas durante la gestión *kirchnerista*– ya no existían y el intercambio con los coordinadores se realizaba vía correo electrónico; los/as CG trabajaban generalmente solos para resolver los requerimientos puntuales que les llegaban, rompiendo con el paradigma del trabajo interdisciplinario.

Además, la producción de materiales de los distintos programas fue prácticamente suspendida con el cambio de gestión. El trabajo más fuerte durante el

mandato de Macri se hizo desde y para las redes sociales: la apuesta a la comunicación digital durante el gobierno *cambiemita* y la importancia que esa gestión le adjudicó a las capacidades ligadas al manejo de las redes sociales desde un enfoque simple, emotivo, disruptivo, provocador y creativo, fue consistente con un abordaje que los entrevistados describieron como simplificador de la complejidad de los problemas públicos y la singularidad que estos adquieren en los diferentes territorios y poblaciones. Por otro lado, aunque el monitoreo constante de las redes sociales se constituyó en información relevante y sensible para quienes tenían responsabilidades gerenciales, su análisis no se socializaba en reuniones para una planificación integral de la comunicación institucional –o al menos una discusión y formulación de algunos lineamientos de trabajo–. Si esas reuniones existieron los equipos de prensa y comunicación dejaron de participar de ellas y sus jefes explicitaron los criterios de manera parcial.

Así, durante los dos primeros años de gestión *cambiemita* –años 2016 y 2017–, los/as CG con más iniciativa fueron definiendo su propia agenda de trabajo a partir de la proactividad personal, la creatividad y el aprovechamiento de relaciones estratégicas, lo cual resultó una forma de mantenerse vinculado a la tarea profesional. Esto fue denominado en las entrevistas como parte de una “estrategia de reducción de daños” y “resistencia pasiva” (EA, 2017-2018). Los/as CG nos comentaron su sensación de estar bajo evaluación individual permanente:

No sólo de lo que vos supieras técnicamente, sino algo que para el gobierno de Macri es muy importante es el nivel de aptitud y de actitud laboral (...) esa burocracia, ese procedimiento que ellos tienen te fragmenta, eso para mí fue lo principal (EA, 2017-2018).

Este estándar fue referido por los/as CG como meritocrático, promotor de la competencia y disgregador de los lazos constitutivos de la red ministerial. Pero según relataron algunas personas, la experiencia de inventarse el trabajo no era nueva, aunque las experiencias anteriores –cifradas en lo realizado una década atrás– estuvieron más vinculadas con la intención de los/as CG de instituir un perfil profesional, más allá de que la actividad de prensa era en ese momento la que estaba legitimada socialmente. Esta actitud proactiva referida como “vender o promover el rol” o “renegociar” (EA, 2017-2018) el rol fue menos necesaria a medida que se consolidaron las áreas y el perfil profesional. Pero durante la gestión *cambiemita*, dicha actitud fue una estrategia de resistencia y supervivencia de muchos trabajadores, y no sólo de los/as CG, frente al vaciamiento de la gestión.

## 5. EL ROL PROFESIONAL EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL

El ejercicio profesional en el ámbito gubernamental presenta características que lo distinguen de otras formas de comunicación institucional y política.

Algunas están directamente relacionadas con las particularidades que, de acuerdo con Elizalde y Riorda (2013), distinguen al sector público del privado: una gran amplitud y pluralidad de objetivos, una gran vulnerabilidad derivada de las altas exposiciones públicas y expectativas respecto de la utilidad social de los resultados, quiebres recurrentes en la gestión por los planes disruptivos de líderes y lideresas –o el recambio periódico de liderazgos–, gran diversidad e intensidad de factores externos e información que influyen en las decisiones –empezando por la prensa hostil, el público insatisfecho y los compromisos políticos partidarios–, y gran necesidad de desplegar acciones que repercutan en el campo de lo simbólico e incidan en el escrutinio público en cuestiones de responsabilidad, honestidad, y rendición de cuentas, entre otras.

Pero a pesar de esta especificidad, hasta 2010 la *comunicación de gobierno* era probablemente la cuestión menos abordada dentro del campo de la *comunicación política* (Paz Minutella, 2010), y la discusión partía de “investigaciones, ensayos o referencias que tienen a la comunicación y el comportamiento político electoral como sus guías, asociando sin traslación, o extrapolando postulados a la gestión de la comunicación gubernamental” (Riorda, 2011, p. 96). A partir de allí, investigadores como Paz Minutella (2010), Noguera (2009) y Riorda (2011) –por nombrar algunos–, comenzaron a realizar aportes significativos que permitieron diferenciar la comunicación de gobierno de la electoral y la política, contribuyendo así a la creación del necesario “marco teórico de fuerte utilidad aplicativa mediante el aporte de racionalidades autónomas y propias para comprender –desde la comunicación– el ejercicio de acciones transversales que permeen todas las dimensiones de un gobierno” (Riorda, 2011, p. 97).

A continuación, queremos compartir algunas reflexiones que buscan ampliar la discusión sobre este objeto y área de estudio, con base en las discusiones académicas presentadas en los apartados iniciales del artículo y a los datos y observaciones referidas anteriormente.

En tal sentido, vale comenzar haciendo referencia al propósito y valor asignados a la comunicación gubernamental en la gestión de lo público y el sentido del aporte profesional específico. Al respecto, la preocupación por la reputación y la credibilidad del gobierno en escenarios sociales de poder fragmentado y gran disenso social –como el que se enfrenta en la actualidad– persuadieron a la clase política sobre la importancia de sintonizar con las prioridades y el sensorio público para fortificar la legitimidad de la dirección y las acciones del gobierno. Como ya planteamos, este fue un factor determinante para establecer que la dimensión o el componente comunicacional se ubique en el nivel directivo –y no exclusivamente en el técnico instrumental–. Los autores e investigadores especializados a los que hicimos referencia, lo mismo que los/as CG entrevistados durante nuestra investigación, refirieron de diferentes formas a la creciente importancia de este registro “político” de la comunicación

gubernamental –tal como lo menciona Sznaider (2015) en referencia a los gestores públicos– y la influencia de ello en la “salida” de la comunicación del lugar que supo ocupar, el último, “en la línea de montaje” (Massoni, 2007). Esto lo observamos en los relatos sobre el proceso de centralización, diversificación y especialización de las áreas de prensa y comunicación. Pero también en la jerarquización de las tareas de comunicación en ambas gestiones, aunque con diferente modalidad organizativa según hablamos de la gestión *kirchnerista* o *cambiemita*: en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, las tareas fueron confiadas al protagonismo a los equipos ministeriales, mientras que en gobierno de Macri las decisiones se centralizaron celosamente en la Jefatura de Gabinete o en el área de Presidencia.

Por otro lado, durante el *kirchnerismo* la gestión estratégica de la comunicación le brindó importancia a la planificación de estrategias integrales con privilegio de la comunicación directa e interpersonal en los territorios. Esta estrategia tuvo limitaciones a causa de su fuerte apelación al intercambio racional de ideas y la comprensión por parte de la ciudadanía de los principios rectores de la política, sin considerar en todo su espesor las características diversas de las audiencias, los cambios en la cultura política contemporánea y la importancia de los territorios digitales en los que se modela el debate público y se instalan sentidos. Por otro lado, estas limitaciones estuvieron determinadas por la tendencia de algunas autoridades políticas de asociar la comunicación a la producción de contenidos sin considerar –aunque hubo excepciones– la dimensión comunicacional como un elemento clave desde el origen mismo de la política.

Por su parte, en el gobierno *cambiemita*, aunque continuó una visión estratégica de la comunicación, la gestión quedó reservada a quienes centralizaron la toma de decisiones en la cúspide del poder gubernamental. Los equipos técnicos a nivel ministerial quedaron circunscritos a tareas más instrumentales, para que fueran otros, en otro lugar y sin un conocimiento situado en las políticas sectoriales y sus territorios, quienes fijaran y produjeran la comunicación. A su vez, se buscó trabajar en la construcción o cristalización de sentidos comunes que abonaran la mirada que propuso Cambiemos respecto de la política, del Estado, de la ciudadanía y de las políticas públicas, abrevando en un ideario de corte neoliberal que minimiza el rol del Estado, piensa a la política pública como gestora de servicios y no como dadora de derechos, y a los ciudadanos como “vecinos” sobre los que prima una mirada individualista. En ese marco, lo estratégico de la comunicación de gobierno *cambiemita* se caracterizó por el énfasis en la consideración y conocimiento de las audiencias para reforzar criterios o expectativas preexistentes y afines. Para ello se apeló mucho énfasis a la narración transmedia, a la hipertextualidad, al intercambio mediado por plataformas y a la comunicación directa digital que proponen las redes sociales. Como se señaló en una de las entrevistas, el gobierno de Macri comprendió y concibió a la comunicación como aspecto intrínseco y determinante de la política.

Aunque observamos un importante consenso sobre la salida de la comunicación del final de “la línea de montaje”, en lo que respecta al perfil profesional no se registra un acuerdo semejante sobre el perfil y/o el rol de los/as CG en el nivel estratégico. Las críticas realizadas a la concepción tradicional del profesional de la comunicación en tanto productor de medios y mensaje –tal lo mencionado en la breve revisión bibliográfica referida en el artículo– sugieren pensar en un perfil de profesional que opere como facilitador de vínculos, de procesos de reflexión interdisciplinar y colectiva y de participación ciudadana. Más allá de nuestra afinidad con estos planteos, lo que reconocemos en las formas de pensar y practicar la comunicación gubernamental que estudiamos, es que la concepción tradicional persiste en el nivel operativo y que en el nivel directivo lo que se instala con fuerza es un perfil profesional asociado a la producción narrativa transmedia –“profesionales de la narración (...) contadores de historias de la sociedad en todos los campos”, como los definió Rincón (2016, p. 22)– y no el de facilitadores de vínculos o animadores de espacios colectivos.

La idea del relato o la narrativa de gobierno parece estar asociada –al menos a comienzos de siglo, y más allá de los ropajes y cambios que vaya asumiendo su forma de funcionamiento– al concepto de narrativa transmedia; es decir, un fenómeno cultural característico de la era de la convergencia que fue acuñado a principios por Henry Jenkins (2003), quien definió a estos cambios como un proceso en el que los elementos sustantivos de una narrativa son diseminados sistemáticamente a lo largo de canales diversos, con el fin de propiciar una experiencia unificada y coordinada a través de todos ellos y promover un relato que abarca diferentes medios y lenguajes. Aunque el concepto proviene de la industria del entretenimiento y refiere generalmente a la *narrativa ficcional*, el mismo Jenkins sugirió que la transmedialidad narrativa era tendencialmente aplicable a cualquier texto sometido a un centrifugado a lo largo y ancho del universo mediático.

En el abordaje realizado pudimos observar que en el nivel directivo la concepción dominante de la comunicación de gobierno se aleja del tipo “inventarial” –como la definieron Elizalde y Riorda (2013, p. 15)– y del exclusivo registro interlocutivo administrativo e institucional (Sznaider, 2015), y se pasó a intentos de interpelación de la ciudadanía desde la producción de relatos que hicieron que se vaya configurando un perfil profesional cercano al productor de narrativas políticas que abrevan en el *mito de gobierno* –talla la caracterización de Elizalde y Riorda (2013) y Riorda y Rincón (2016)–. Dicho mito permite definir la orientación estratégica que da sustento a la representación de un Estado y que se formaliza como relato o historia, es una fuente permanente de argumentos que contiene y da sentido, moviliza y estimula la acción y justifica las realizaciones de un gobierno (Riorda & Rincón, 2016). Para que el mito sobreviva y se preserve en el tiempo se requiere organización, y eso es lo que define en gran medida el sentido de la tarea contemporánea de los/as CG en el

nivel gerencial. Al mismo tiempo que el mito debe gestionarse a través de un relato en clave popular: actuar, hablar, narrar y ser como “el pueblo”. Es así que en las sociedades hipermediatizadas como las nuestras, las narrativas y estéticas mediáticas modelan decisivamente el relato político en el que prevalecen las lógicas de la emocionalidad, los contratos sociales primarios, los “presidentes medio” o “políticos” que actúan como *rock star* y dominan el mercado de la opinión pública en el contexto de una “democracia de nombres” y una “política sin símbolo” (Rincón, 2016).

En razón de lo mencionado, la función estratégica de la comunicación gubernamental está íntimamente vinculada con la construcción de una narrativa, y en consecuencia no puede dejar de considerarse en forma metódica y permanentemente el modo en que las redes, los artefactos y los servicios asociados con las TIC determinan las dinámicas de la comunicación actual, dan paso a nuevas formas de sociabilidad y tienen un papel relevante en la construcción de la subjetividad y de las identidades sociales. Sólo a partir de ese tipo de perspectiva y en función del diagnóstico, los posicionamientos y los temas fundamentales de gestión gubernamental es posible crear una configuración narrativa amplia y coherente, planificado desde un núcleo creativo centralizado, que pueda, además, implicar formas de participación y legitimación. Aunque a nivel comunitario o del gobierno local la tarea profesional de los/as CG pueda asociarse con el fortalecimiento de vínculos y sentidos compartidos para el apuntalamiento de redes de trabajo multiactorales –lo que antes aludimos como *perfil facilitador*–, esto no aparece como lo relevante ni esperable de las áreas de prensa y comunicación en el nivel gerencial a escala nacional.

Un último aspecto al que quisiéramos referirnos se vincula con la situación vivenciada por los/as CG en ambos periodos. Los entrevistados señalaron que en la gestión *kirchnerista* se sentían, en general, valorados en su pericia profesional y participaban de instancias de intercambio y decisión, algo que dejó de suceder en la gestión *cambiemita*. La descripción del vaciamiento de tareas y el consecuente desarrollo de “estrategias de supervivencia” fue permanente –referidas en las entrevistas a partir de expresiones como “inventarse” trabajo o “exiliarse” a espacios laborales puramente operativos o administrativos para evitar la confrontación con criterios de trabajo con los que no se acordaba, o producir una suerte de auto-representación de “resistencia desde adentro” que posibilitara continuar en una tarea profesional (EA, 2017-2018). Estas estrategias son relatadas por los entrevistados muchas veces desde la tensión que les generaba la apropiación del imperativo ético-político que describimos en el apartado 2.3.

En este sentido, los testimonios recabados coinciden con las apreciaciones de autores como Vargas (2016) y Uranga (2016), entre otros. Vargas (2016) describe el sentimiento de muchos de los/as CG que se habían integrado a la comunicación gubernamental cuando sus propios principios político-ideológicos

coincidían con los del gobierno que los empleaba y que, ante un cambio de gestión, se interrogaban sobre su lugar en el Estado, al tiempo que se ponía en juego su necesidad de trabajo y supervivencia. Estas exigencias éticas colocaron a los/as CG en un lugar incómodo, tal como se desprende de las entrevistas, en tanto se los solía ubicar como *tecnócratas*, como señala Rincón (2016), cuando en realidad se trata de trabajadores que, en la mayoría de los casos, desarrollan funciones operativas y no estratégicas o de conducción. De allí que el imperativo ético de la transformación social –con variantes o complementariedades– tenga que ver con el debate sobre el trabajo de los/as CG.

Lo recorrido sirve para preguntarnos sobre el campo profesional de la comunicación y la impronta que mueve las distintas experiencias de gobierno y las tensiones que se instalan respecto del rol de los/as CG, cuya tradición, en América Latina, está cargada de una formación crítica que –como un imperativo profesional– abre interrogantes y cuestiona las prácticas y la función social del comunicador de un modo sistemático. En ese marco, creemos que comprender las características y las prácticas que han configurado el rol profesional de los/as CG en la década pasada, desde la perspectiva y los sentidos atribuidos de esos mismos actores, permite seguir reflexionando e indagando acerca de los desafíos pendientes para la construcción de una comunicación gubernamental que aporte al fortalecimiento de las políticas públicas.

## REFERENCIAS

- Bernal, M. (2013). Hacia una mirada comunicacional integral de las políticas públicas en educación. *Avatares de la Comunicación y la Cultura*, (6), Recuperado de: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/avatares/article/view/4799>.
- Bruno, D., Acha, M., Becerro, V. & Demonte, F. (2021). Pensar y hacer comunicación en salud en diferentes contextos políticos y comunicacionales: Rupturas y continuidades en la gestión comunicacional de las políticas de salud en la Argentina reciente (2011-2019). *RevCom* (12). DOI: <https://doi.org/10.24215/24517836e051>.
- Bruno, D., Zapesochny, V., Huarte, C., Jait, A., Tufró, L., Sandomirsky, M. & Aragues, A. (2013). El Desafío de hacer de la comunicación un componente estratégico de las políticas públicas en salud. *Revista de Comunicación y Salud*, 31, 51–65. Recuperado de: <https://www.revistadecomunicacionysalud.es/index.php/rcys/article/view/116>
- Castro, S. (2016). Comunicación de gobierno. En *Relatoría: II Seminario Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 49-59). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1VZZYouXq-UFx37BhCG-iwT2GiTrIGsRA/view>
- Cornelio Chaparro, J. (2006). Nuevos campos de desarrollo profesional para el licenciado en comunicación. *Espacios Públicos*, 17(9), 33-41. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67601704.pdf>.

- De Charras, D. (2016). Mesa de cierre. En *Relatoría: II Seminario Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 71-82). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1VZZYouXq-UFx37BhCG-iwT2GiTrIGsRA/view>
- Denzin, N. & Lincoln, Y. (compiladoras) (2011). *El campo de la investigación cualitativa. Manual de investigación cualitativa*. España: Gedisa.
- EA (2017-2018). Entrevistas realizadas por Acha, Iotti y Bruno. Archivo de investigación, Diseño exploratorio-descriptivo. Inédito.
- Eco, U. (1964). *Apocalípticos e integrados*. Barcelona: Lumen.
- Eco, Umberto. (1987). *Para una guerrilla semiológica*. Barcelona: Lumen.
- Elizalde, L. & Riorda, M. (2013). Planificación estratégica de la comunicación gubernamental: realismo e innovación. En Elizalde, L. & Riorda, M. (editores), *Comunicación gubernamental 360* (pp. 15-46). Buenos Aires: La Crujía.
- Jenkins, H. (2003). Transmedia storytelling. Moving characters from books to films to video games can make them stronger and more compelling. *Technology Review*. Recuperado de: <https://www.technologyreview.com/2003/01/15/234540/transmedia-storytelling/>
- Kaplún, G. (2016). Comunicación y políticas públicas. En *Relatoría: II Seminario Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 60-70). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1VZZYouXq-UFx37BhCG-iwT2GiTrIGsRA/view>
- Kaplún, G. (2019) La comunicación alternativa entre lo digital y lo decolonial. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, 141, 75-94. DOI: <https://doi.org/10.16921/chasqui.v0i141.4077>
- Martínez, K. & Téllez, S. (2013). La comunicación en las instituciones de carácter público: de lo institucional a lo participativo. *Anagramas, rumbos y sentidos de la comunicación*, 22(11). DOI: <https://doi.org/10.22395/angr.v11n22a5>
- Massoni, S. (2007). Modelo de Comunicación Estratégica. (Tres movimientos y siete pasos para comunicar estratégicamente). En *Estrategias. Los desafíos de la comunicación en un mundo fluido* (pp. 35-55). Rosario: Homo Sapiens.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative Research Design. An Interactive Approach*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Noguera, F. (2009). La campaña permanente. En Izurieta, R. (editor), *Estrategias de comunicación para gobiernos* (pp. 83-107). Buenos Aires: La Crujía.
- Noguéz, R. (2015). Transformaciones, problemas y desafíos de la comunicación educativa y comunitaria. Los productores de vínculos y sentidos. En *Relatoría: Seminario Inaugural Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 18-22). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1j02Z9mBWjXOQ6iV1OvRcFjyGnyX4-THS/view>

- Pates, G. (2021). Todos/as unido/as leeremos. En Elizalde, S. (Coord.), *Modos de leer. Prácticas lectoras y apropiaciones culturales en los tiempos de transmedialidad* (pp. 28-52). La Plata: Edulp.
- Paz Minutella, I. (2010). La comunicación de gobierno. *Reflexión Académica en Diseño y Comunicación*, 14, 141-144. Recuperado de: <https://perio.unlp.edu.ar/catedras/pyp/wp-content/uploads/sites/64/2020/05/PAZ-MINUTELLA-La-comunicacion-de-Gobierno-139-143.pdf>
- Regis, S. (2007). Reflexiones sobre las prácticas de comunicación en el campo de la salud. *Question*, 13. Recuperado de: <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/331/264>
- Rincón, O. (2016). *El gobernante es el medio: mitologías presidenciales*. En Riorda, M. & Rincón, O. (2016). *Comunicación gubernamental en acción narrativas presidenciales y mitos de gobierno* (pp. 74-97). Buenos Aires: Biblos.
- Rincón, O. (2016). Los estudiantes investigan el mundo profesional. En *Relatoría: II Seminario Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 71-82). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1VZZYouXq-UFx37BhCG-iwT2GiTrIGsRA/view>
- Riorda, M. (2011). La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. *Politai*, 2(3), 96-111.
- Rocha Silva, M. A. (2009). El imaginario del comunicador en la era de las tecnologías de la información y la comunicación. *Interpretextos*, 4, 65-73.
- Rueda, E. y Herrera, D. (2020). Comunicación, sociedad y salud en contexto de pandemia. *Chasqui*, 143, 41-45. Recuperado de: <https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/4402>
- Salazar Gómez, M. & Sepúlveda, R. (2011). Perspectivas y proyección profesional de la comunicación social. *Signo y Pensamiento*, 30(59), 194-209.
- Scolari, C. (25 de enero de 2013). Apocalípticos e integrados. El retorno. *Hipermediaciones*. Recuperado de: <https://hipermediaciones.com/2013/01/25/apocalipticos-e-integrados-el-retorno/>
- Sznaider, B. (2015). De las ciencias sociales, del fenómeno macrista, de la comunicación y de otras yerbas. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires*, 87, 80-85. Recuperado de: <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/15.-SOCIALES-87-D-SZNAIDER.pdf>
- Tauber, F. (2011). El desarrollo y su planificación. Evolución del concepto y su influencia en procesos urbanos endógenos, sustentables y participativos. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 5, 85-94.
- Uranga, W. (2016). Comunicación y políticas públicas. En *Relatoría: II Seminario Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 71-82). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1VZZYouXq-UFx37BhCG-iwT2GiTrIGsRA/view>

Vargas, T. (2016). Los estudiantes investigan el mundo profesional. En *Relatoría: II Seminario Observatorio de las Profesiones de la Comunicación, Universidad de la República, Uruguay* (pp. 71-82). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1VZZYouXq-UFx37BhCG-iwT2GiTrIGsRA/view>

Villamayor, C. (2006). La comunicación como perspectiva y como dimensión de los procesos sociales. Una experiencia de participación en las políticas públicas. PSA Formosa. *UNRevista*, 1(3). Recuperado de: [http://taoppcomunicacion.weebly.com/uploads/6/9/3/8/6938815/villamayor\\_c\\_la\\_comunicaci%C3%B3n\\_como\\_perspectiva.pdf](http://taoppcomunicacion.weebly.com/uploads/6/9/3/8/6938815/villamayor_c_la_comunicaci%C3%B3n_como_perspectiva.pdf)

\* Contribución: el 100% pertenece a las autoras.

\* Nota: el Comité Editorial de la revista aprobó la publicación del artículo.



Artículo publicado en acceso abierto bajo la Licencia Creative Commons - Attribution 4.0 International (CC BY 4.0).

#### IDENTIFICACIÓN DE LAS AUTORAS

**Manuela Acha.** Licenciada en Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Tutora de posgrado, Especialización en Comunicación y Salud, Universidad Nacional de La Plata. Actualmente cumple tareas profesionales en la Dirección de Programación Educativa, Subsecretaría de Planeamiento de la provincia de Buenos Aires (Argentina). Sus temas de investigación son la planificación de la comunicación, comunicación gubernamental y comunicación y salud.

**Daniela Bruno.** Posdoctora y Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (Argentina). Magister en Planificación y Gestión de Procesos Comunicacionales, Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Licenciada en Comunicación Social, Universidad de Buenos Aires. Investigadora, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, e investigadora categoría III, Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, Ministerio de Educación de la Nación (Argentina). Profesora, Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de La Plata. Directora, Especialización en Comunicación y Salud, Universidad Nacional de La Plata. Fundadora e Integrante del Equipo Técnico de TRAMA, organización no gubernamental dedicada al trabajo sobre derechos humanos, género y diversidad. Sus investigaciones transitan los temas: comunicación y movimientos sociales, comunicación gubernamental, planificación de la comunicación y comunicación y salud.

**Andrea Iotti.** Licenciada y Profesora en Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Magister (candidata) en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Quilmes (Argentina). Docente de grado y posgrado, Universidad Nacional de La Plata. Investigadora categoría III, Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, Ministerio de Educación de la Nación (Argentina). Actualmente se desempeña como asesora en la Dirección de Programación Educativa, Subsecretaría de Planeamiento de la provincia de Buenos Aires (Argentina). Se ha especializado en temas vinculados con la comunicación y la educación y con el planeamiento de políticas educativas.

