Universidad Católica Andrés Bello
Dirección General de Estudios de Postgrado
Programa de Postgrado en Comunicación Social
Opción: Comunicación Organizacional

Universidad Católica Andrés Bello
BIBLIOTECA
TESIS
CO 2002
A8

"Gerencia Comunicacional de Situaciones de Crisis en Gobiernos Municipales"

Trabajo de Grado para optar al título
de Magister en Comunicación Social, Mención Comunicación Organizacional

Arrieta C, Yajaira I

Tutor:
Prof. Herbert Koeneke

Caracas, Abril de 2002

“Gerencia Comunicacional de Situaciones de Crisis en Gobiernos Municipales”

GERENCIA COMUNICACIONAL DE SITUACIONES DE CRISIS EN GOBIERNOS MUNICIPALES

Universidad Católica Andrés Bello

Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Comunicación Social, Mención Comunicación Organizacional.

RESUMEN

Enmarcada en el ámbito de la comunicación organizacional, la presente investigación pretende, a partir del análisis de diversas crisis en gobiernos municipales y su comparación con las teorías comunicacionales de manejo de crisis, elaborar alternativas comunicacionales que ayuden a que estos eventos no ocurran o que, en caso de que se presenten, minimicen su impacto sobre dichas organizaciones de gobierno local.

La presente es una investigación documental, interpretativa, descriptiva y empírica, con trabajo de campo, en la que se combinó la recolección de datos en fuentes primarias con las secundarias, se resumió la información de manera cuidadosa y luego se analizaron detenidamente los resultados, a fin de extraer generalizaciones significativas que constituyeran una contribución al conocimiento de la gerencia de comunicaciones en situaciones de crisis.

En cuanto a la muestra, tenemos que la escogencia de las unidades de análisis o sujetos de investigación, se hizo en forma intencional, ya que los participantes debieron reunir las condiciones determinadas por la investigadora. Los sujetos seleccionados fueron los alcaldes y comunicadores de los Municipios Machiques de Perijá, del estado Zulia, Baruta del estado Miranda y Caroní, del estado Bolívar, así como especialistas en los ámbitos de la gerencia comunicacional y municipal.

En la consulta del marco referencial se utilizó como método la interpretación documental y como instrumento de recolección la ficha. La labor de campo se realizó a través de entrevistas a informantes claves. De esta investigación surgieron fundamentos básicos que ayudan a los comunicadores organizacionales a mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de los procesos comunicacionales de las instituciones públicas locales en los momentos de crisis.

A mi papá, quien a pesar de su desaparición física sigue teniendo una gran presencia en mi vida.

A mi mamá, insignia de quienes nunca dejan de soñar y de amar.

A mis hermanas, como símbolo del gran amor que nos une y por hacerme sentir que mis triunfos personales son también de ellas.

A quienes ven en su superación personal, una forma de hacer de Venezuela un país cada vez mejor.

A todos aquellos que no se cansan de crecer y de dar un paso más allá.

Y por supuesto a ti, amable lector que ahora tienes la gentileza de sumar las próximas líneas a tu caudal de conocimientos.

AGRADECIMIENTOS

A Dios por haberme dado esta ilusión
y darme las herramientas para conquistarla.

A mis amigos de toda la vida

A mi amiga María Elena, por recordarme
con su ejemplo que el límite para nuestros sueños es el cielo.

A Mónica, Kike, Valentina, Tahide, Pedro, Zabaleta, Máximo,
Braulymar, Hugo, Odalis, Lucy, Estelis, Espe y William
por cada uno de sus aportes. ***¡MIL GRACIAS!***

A mis compañeros del Programa Avanzado en
Administración Pública,
por aumentar mi amor por la realidad municipal

A Gaby y Lucy por hacerme sentir querida
en tierra extraña.

Al Prof. Herbert Koeneke
por su apoyo y fe en mi proyecto.

A los informantes claves de
la investigación, por compartir
sus valiosas experiencias.

A todas y cada una de las personas
que han dejado huella en mi vida..

"En el caso de los gobiernos municipales, los talentos que llevaron a ganar una elección no son los mismos que se requieren para salir airosos de una situación de crisis".

Janet Kelly

INDICE DE CONTENIDOS

Págs

INTRODUCCIÓN 10

PRELIMINARES
Planteamiento del tema 12
Objetivos generales y específicos 17
Justificación 18

CAPITULO I
1. **GOBIERNOS MUNICIPALES** 20
1.1. Antecedentes 20
1.2. Definición 22
1.3. Órganos municipales y sus competencias 26
1.4. Estructura administativa de apoyo 28
1.5. Estructura organizativa 28
1.6. La Oficina del Alcalde 31
1.7. Visión sistémico – contingencial de la organización 34
municipal
1.8. Actividades de gerencia y planificación 39
1.9. La comunicación en la normativa municipal 42
1.10. Definición de sus públicos 42
1.11. Fuerzas del entorno que afectan a los gobiernos 43
municipales

CAPITULO II
2. GERENCIA COMUNICACIONAL EN GOBIERNOS 46
MUNICIPALES
2.1. Subestructura interna 50
2.2. Subestructura externa 53
2.3. Funciones de la comunicación en la organización 54
municipal
2.4. Medios 55
2.5. Importancia 59

CAPITULO III

3. LA COMUNICACIÓN EN SITUACIONES DE CRISIS EN GOBIERNOS MUNICIPALES 62

3.1. Definición de crisis 62
3.2. Características de las crisis 66
3.3. Diferencia entre crisis y otros conceptos semejantes 69
3.4. Causas de las crisis 70
3.5. Metodologías de detección temprana de situaciones de crisis 72
3.5.1. Marco de Análisis Ambiental 73
3.5.2 Enfoque Administrativo para la Evaluación Ambiental 74
3.5.3. Marco de Análisis del Entorno 76
3.5.4. Gerencia de Issues 78
3.5.5. Gerencia de Crisis 94
3.6. Etapas de las crisis 96
3.7. Plan de acción 97
3.7.1. Acciones antes de las crisis 98
3.7.2. Acciones durante las crisis 98
3.7.2.1. Posturas ante la crisis 102
3.7.2.1.1. La empresa como víctima 102
3.7.2.1.2. La empresa arrepentida 102
3.7.2.1.3. Ampliación del debate 103
3.7.2.1.4. No admitir y no decir nada 103
3.7.2.2. Conformación del equipo de gestión de la crisis 104
3.7.2.3. Elaboración del Manual de la crisis 105
3.7.2.4. Elaboración del Manual del Vocero 108
3.7.2.5. Puesta en práctica de las reglas de oro..... 113
3.7.3. Acciones después de las crisis 114
3.8. Papel del Comunicador Organizacional en el proceso de crisis 115
3.9. Consecuencias de las crisis 117
3.10. Evaluación 118
3.11. Ejemplos de crisis organizacionales 118
3.11.1. Solares y Perrier: las dos caras de una misma moneda 119
3.11.2. Caso Tylenol. 120
3.11.3. Crisis de Coca Cola en el Centro de Europa 121
3.11.4. Firestone y Ford: En el banquillo 122

3.11.5. Swissair y TWA: dos ejemplos de crisis en el aire 124
3.11.6. Caso Lipobay 125
3.11.7. Caso Graffiti 130

CAPITULO IV
4. METODOLOGÍA 132
4.1. Población 133
4.2. Muestra 143
4.3. Instrumentos de recolección de datos..... 148
del momento metodológico
4.4. Resultados de la recolección de datos 149
4.5. Análisis e interpretación de datos 174
4.5.1. Reducción de los datos 174
4.5.2. Agrupamiento de los datos 192
4.5.3. Síntesis de los datos 201
4.5.4. Discusión de los datos 216

CONCLUSIONES 228
RECOMENDACIONES 234
INDICE DE TABLAS 236
ANEXOS 258
BIBLIOGRAFÍA 277

INTRODUCCIÓN

En 1977 la literatura organizacional recibió un nuevo aporte cuando Crozier y Friedbarg propusieron que, las organizaciones en su ejercicio social se topan con variables que generalmente no han sido contempladas y que desencadenan consecuencias no buscadas que obligan a efectuar un reposicionamiento de los actores, poniendo de manifiesto con ello, que el funcionamiento de las mismas depende de las características del ambiente donde se desenvuelven, de los cambios que ocurren en él y del modo en que éstos suceden. Si éstos no son adecuadamente gerenciados se convierten en crisis.

Las crisis organizacionales son cada vez más frecuentes y se presentan en mayor variedad, intensidad y magnitud, amplificándose en muchos casos de ámbitos locales a nacionales, e inclusive internacionales, convirtiéndose en momentos cruciales dentro de la evolución de las organizaciones o en posibilidades de su extinción.

Un tipo de organización que con frecuencia ve sometida a prueba su capacidad personal e institucional de gobierno en el procesamiento tecnopolítico de los problemas cotidianos, es la institución pública del ámbito local, donde el dirigente y su equipo se enfrentan a un cuestionamiento público de sus aptitudes gerenciales, al verse en la necesidad de dar satisfactoria solución a los planteamientos, demandas y necesidades de los grupos de interés que se integran dentro de su ámbito.

Dicho cuestionamiento aumenta en estos momentos en los que la sociedad está movida por intensas fuerzas de cambio, que influyen notablemente en sus requerimientos y en el modo en que se organizan para hacerlos efectivos, haciendo que las necesidades no satisfechas se transformen para los gobiernos municipales en una situación crítica.

En virtud de que durante una crisis, las instituciones públicas del ámbito local afrontan el reto de gerenciar las percepciones de sus públicos, a fin de generar la credibilidad y reputación que le aseguren una mayor permanencia en el sistema socio-político, se consideró

necesario realizar un análisis de diversas crisis en gobiernos municipales y su respectiva comparación con las teorías comunicacionales de manejo de situaciones críticas, con el objetivo de elaborar alternativas comunicacionales que ayuden a que estos eventos no ocurran o que en caso de que se presenten, minimicen su impacto sobre dichas organizaciones.

En tal sentido, esta investigación documental, interpretativa, descriptiva y de campo, presenta en su marco teórico una aproximación a las características de la dinámica organizacional de los gobiernos municipales, a los procesos gerenciales en el ámbito comunicacional y a las teorías existentes sobre manejo de situaciones de crisis.

La segunda parte del trabajo se refiere a la recolección de datos que se realizó en fuentes primarias y secundarias, al resumen de dicha información y al análisis que se efectuó de los resultados, lo que permitió conocer que la forma como los alcaldes y los comunicadores organizacionales de los gobiernos municipales estudiados han enfrentado los eventos críticos ha sido eficiente, pero les hace falta profesionalizar el proceso, hacerlo más planificado y menos intuitivo, a fin de que éste pueda ser realmente el más efectivo para minimizar el impacto de las crisis en sus organizaciones

PRELIMINARES

A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Si partimos del hecho de que el hombre es un ser eminentemente social, debido a que no puede vivir solo porque está en continua interacción con sus semejantes, y que por sus limitaciones individuales necesita la cooperación de los otros para lograr los objetivos que a través del esfuerzo individual no podría alcanzar, estaremos de acuerdo en afirmar que esta sociabilidad es la razón básica de la existencia de las organizaciones. Ellas intervienen en la satisfacción de las necesidades de alimentación, salud, afiliación y educación de los individuos, a la vez que constituyen el contexto donde las personas sinergizan sus potencialidades.

Al referirnos a organizaciones, lo hacemos entendiéndolas como un sistema dinámico, abierto y relativamente permanente conformado por un grupo de personas que utilizan recursos materiales, tecnológicos e informativos del entorno para procesarlos con el fin de lograr objetivos comunes y así entregarlos al entorno que les rodea. (VALBUENA,1979,29)

Esta definición sistémica puede complementarse con el hecho de que la actuación de esta reunión de personas gira sobre la base de que las organizaciones son entes dinámicos, con equilibrio inestable, porque siempre están en movimiento, lo que las aleja de ser sistemas cerrados. Su funcionamiento se define en muchas ocasiones por la manera como se producen las relaciones conflictuales y antagónicas, es decir, cómo influyen en ellas las relaciones de dominación y poder.

Como característica adicional vale la pena recordar el planteamiento de Crozier y Friedbarg (1977) acerca de que la acción colectiva es poco controlable y que los resultados son contingentes, ya que en el ejercicio social la organización se topa con variables que generalmente no han sido contempladas y que desencadenan consecuencias no buscadas que obligan al reposicionamiento de los actores.

En consecuencia, su funcionamiento depende de las características del ambiente donde se desenvuelve, de los cambios

que ocurren en él y del modo en que éstos suceden. Así tenemos que la relación entre los sujetos y la organización, y de ésta con su entorno debe ser de retroalimentación constante.

Por lo tanto, la función comunicacional se convierte en un factor de gran importancia para la imagen, desempeño y rentabilidad de las organizaciones, al facilitarles el cumplimiento de su cometido, el cual es alcanzado por las personas que la integran en una estrecha relación de interdependencia y con una vinculación al entorno, por el cual son afectadas.

Lo anterior puede aplicarse a las instituciones municipales, las cuales se han convertido no sólo en las organizaciones políticamente representativas de las colectividades locales por excelencia, sino también en instrumentos efectivos de desarrollo de las comunidades en las que se desenvuelven, gracias al proceso de descentralización que se ha dado en el país en los últimos años.

A fin de cumplir con su función, se ven en la necesidad de dar satisfactoria solución a los planteamientos, demandas y necesidades de los grupos de interés que se integran dentro del ámbito municipal, especialmente en estos momentos en que la sociedad está movida por fuerzas de cambio como la globalización, la tecnología, la diversidad cultural y las expectativas cambiantes, que influyen notablemente en sus requerimientos y en el modo en que se organizan para hacerlos efectivos.

Por ello los gobiernos municipales se han visto en la necesidad de dejar de ver a la comunidad sólo como una fuente de recursos que paga impuestos, un emisor constante de necesidades o como objeto de las normas, para asumirla como la protagonista de una decisión que hace posible su permanencia en el contexto social y político.

La organización municipal, más que cualquier otra instancia de gobierno, necesita integrarse a su comunidad en un vínculo recíproco, como una forma de lograr la participación activa de todos cuantos están involucrados en la vida comunitaria. Por esta razón, la acción de sus dirigentes debe estar orientada al logro de una burocracia eficiente, honesta y entusiasta con su labor, a la búsqueda de la confianza, cooperación y simpatía de los ciudadanos, y al aumento de su capacidad para prestar óptimos servicios públicos que satisfagan las necesidades de interés general.

Dado que el municipio es una entidad compleja donde intervienen múltiples actores e intereses, la gestión del gobierno municipal se establece sobre bases dinámicas que generan altos niveles de incertidumbre y múltiples posibilidades de conflicto. En tal sentido, Istúriz (1997:3) plantea que esta particularidad del gobierno municipal genera la búsqueda permanente de balances entre las demandas estructurales y coyunturales, y el desarrollo institucional y comunitario.

La comunicación surge así como un instrumento para lograr dicho balance, para definir las relaciones entre la organización municipal y sus audiencias y para disminuir los conflictos que pudieran presentarse, en virtud de que existen eventos emanados del entorno que, por su naturaleza, la institución no puede soslayar y cuyos efectos se convierten en un trastorno incorporado a la vida organizacional, conocido comúnmente como crisis.

Un empleado conflictivo, recursos no calificados, maquinaria defectuosa, productos y materiales obsoletos, servicios finales que no cumplen con los estándares de calidad, son todos ejemplos de aspectos que interfieren en el equilibrio del sistema organizacional. Sin embargo, a pesar de que estos hechos son acontecimientos arriesgados, dan un margen de acción, que si no se controlan adecuadamente, pueden generar consecuencias que afectan inmediatamente a los públicos de la institución, salirse del ámbito interno y generar cobertura por parte de los medios de comunicación social, constituyéndose en una crisis de mayores proporciones.

Aún cuando el concepto de crisis ha sido definido de muchas maneras por los autores de libros sobre comunicación organizacional, se encuentran en ellos algunos elementos de coincidencia, como el que las crisis son eventos que ocurren de repente, crean incertidumbre y estrés, modifican la organización, amenazan su reputación, estimulan el escrutinio público, aumentan en intensidad y exigen una respuesta rápida.

Las crisis no sólo afectan a la organización hacia el exterior sino también dentro de sí. En ellas hay efectos transitorios, sobre los cuales actúan los mecanismos internos de regulación, para devolver las variables críticas de la organización que han sido afectadas hacia sus valores normales. Por ello las empresas, instituciones y personas,

como entes sociales que son, tienen estrechas y variadas relaciones con su entorno, por lo que deben estar siempre preparadas para identificar los cambios que puedan afectar su relación con el mismo.

Estas situaciones desfavorables pueden ser previstas a través de una planificación estratégica de los procesos comunicacionales, que ayude a la organización a estar en alerta ante cualquier señal de advertencia que el entorno provea.

Sin embargo, aún cuando el número de organizaciones que cuentan con un plan de crisis es cada vez mayor, todavía hay un buen número de ellas que son reacias a planificar y son pocas las que consideran la gestión de crisis como un proceso a largo plazo. De hecho, un estudio publicado por Fink (1986), reveló que el 50% de los directores de las más importantes empresas estadounidenses (Fortune 500) admitieron que su empresa no contaba con ningún plan de crisis, a pesar de que el 89% respondió que hoy día es prácticamente inevitable el tener que enfrentarse a una crisis. (GONZALEZ, 1998: 17)

Por su parte, la realidad de los gobiernos latinoamericanos tampoco está caracterizada por la disponibilidad de una preparación que permita gerenciar efectivamente las situaciones críticas, ya que en ellos predomina la cultura de la 1) imprevisión, 2) la reacción y 3) el descontrol, tal y como lo plantea Carlos Matus en su libro Adiós Señor Presidente. (1998: 272)

Por lo tanto, las habilidades profesionales de gerenciar una crisis de imagen institucional pueden significar la diferencia entre el éxito y el fracaso. Para que se dé lo primero, la organización debe desarrollar destrezas en la comunicación en tiempos adversos. Estos elementos de planificación están contemplados en la Gestión de Riesgo de la Reputación (SHELDON,1994:40) que aplican continuamente las empresas privadas, pero que por las razones antes mencionadas, han sido poco utilizados en el ámbito público, lo que genera una serie de interrogantes a las cuales hay que dar respuesta.

Algunas podrían ser, ¿qué situación se presenta cuando el gobierno municipal no puede lograr una burocracia eficiente, honesta y entusiasta con su labor?; ¿cuándo pierde la confianza, cooperación y simpatía de los ciudadanos?, o sencillamente, no está en capacidad de prestar óptimos servicios públicos y de satisfacer las necesidades

de interés general. ¿Se podría afirmar que estamos frente a una crisis organizacional?

Si no es así, ¿cuáles serían las situaciones de crisis para un gobierno municipal?; ¿tienen éstas algún impacto en su imagen institucional? ¿la forma como los alcaldes y los directores de comunicaciones enfrentan los eventos críticos es la más conveniente para minimizar el impacto de los mismos en sus organizaciones?

En momentos cuando las crisis se presentan ¿cuál es el papel de los sistemas de comunicación internos y externos?. Con respecto al entorno, ¿tiene alguna influencia el tipo de ambiente en el que se desarrolla la organización en la manera cómo ésta responde a las crisis?

Los manuales que han desarrollado las empresas privadas para enfrentar las crisis ¿son aplicables en la gestión municipal?. De no ser así, ¿es posible diseñar un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis en sus organizaciones?

A fin de despejar estas interrogantes, surge el propósito de esta investigación, el cual es proponer un marco analítico y prescriptivo que permita prever la concreción de crisis eventuales en los gobiernos municipales y que minimice los daños organizacionales que causan estas situaciones.

En virtud de que en la comunicación, como en otras especialidades, no existen recetas mágicas, se procederá a presentar desde una macro perspectiva, las acciones mínimas a considerar para estar preparados para afrontar una crisis de comunicación, cuando éstas son inevitables.

La búsqueda de las respuestas a las interrogantes planteadas constituirán el norte de esta investigación.

B.OBJETIVOS

B1. GENERAL

A partir del análisis de diversas crisis en gobiernos municipales y su comparación con lo prescrito en las teorías comunicacionales de manejo de crisis, elaborar alternativas comunicacionales que ayuden a prevenirlas o que en caso de que se presenten, minimicen su impacto sobre dichas organizaciones.

B2. ESPECIFICOS

- Analizar diversas crisis en la rama ejecutiva de los gobiernos municipales.

- Comparar la teoría existente sobre manejo de situaciones de crisis con las crisis analizadas.

- Establecer alternativas comunicacionales que minimicen los daños organizacionales que causan estas situaciones y que permitan prevenir la concreción de las mismas.

C. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La dinámica de las organizaciones es afectada por perturbaciones internas y externas, que en su mayoría no son predecibles, pero que afectan la estructura del sistema en dos direcciones: positiva, al apuntalar la imagen de la institución, o negativa, al originar consecuencias difíciles de resolver.

Un tipo de organización que con frecuencia ve sometida a prueba su capacidad personal e institucional de gobierno en el procesamiento tecnopolítico de los problemas cotidianos, es la institución pública del ámbito local, donde el dirigente y su equipo se enfrentan a un cuestionamiento público de sus aptitudes gerenciales. (MATUS, 1998:272)

En especial medida, los gobiernos municipales afrontan el reto durante una crisis de gerenciar las percepciones de sus públicos, a fin de generar la credibilidad y reputación que les aseguren el mayor apoyo popular y la continuidad de gestión hasta el fin del período gubernamental.

Sin embargo, la realidad de los gobiernos latinoamericanos no está caracterizada por la disponibilidad de una preparación que permita gerenciar efectivamente las situaciones críticas. A juicio de Carlos Matus (1998: 272), la imprevisión y la reacción de los gobiernos latinoamericanos son producto de un deficiente sistema de planificación y deliberaciones en el equipo de gobierno, y el descontrol es una consecuencia de la inexistencia de un sistema de manejo de crisis.

Esta situación de improvisación le da justificación a la presente investigación, ya que uno de los objetivos a alcanzar consiste en establecer alternativas comunicacionales para prevenir o solucionar situaciones críticas en instituciones públicas del ámbito local.

Es conveniente señalar que el tema de la gerencia municipal ha ocupado en los últimos años gran atención entre los investigadores de las políticas públicas, donde también se ha estudiado lo referido a las Relaciones Públicas de este tipo de instituciones. Sin embargo, no se ha profundizado en el manejo comunicacional de las situaciones de crisis que éstas tienen que enfrentar.

Por lo tanto, este aspecto se convierte en objeto digno de ser abordado, especialmente porque la literatura que existe está orientada al ámbito privado. De hecho, en 1978 el tema de "Las Relaciones Públicas en Casos de Accidentes o Desastres" fue abordado por Gladys Parra y Ricardo Luces en su tesis de grado y en 1998, Nathaly Schwed y Valentina Silva desarrollaron una metodología para el desarrollo de un manual de contingencia para la industria de alimentos, a través del estudio de caso: Savoy Brands Venezuela.

Por su parte, en el ámbito público hay escasez de investigaciones sobre la problemática planteada, y las que existen están abocadas al tema de la descentralización, por lo que este estudio constituiría un aporte teórico en el área.

Esta investigación se hace con el propósito de proponer alternativas que puedan contribuir en la solución de uno de los problemas que en el ámbito comunicacional afectan a los gobiernos municipales. Organizaciones éstas con un gran impacto en la sociedad venezolana, ya que sobrepasa los trescientos municipios (333, para ser exactos)

Por consiguiente, este estudio puede convertirse en una nueva herramienta para los comunicadores organizacionales, que les ayude a mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de los procesos comunicacionales de las instituciones públicas locales, ya que un programa de gestión de crisis como el que se pretende proponer, permitirá al equipo encargado de gerenciar el proceso, el concentrarse en los aspectos claves del problema que le facilite una toma de decisiones cónsonas con el éxito organizacional. Este es el aporte práctico de la investigación.

Un país no puede alcanzar el desarrollo socio político si no logra el desarrollo institucional, y éste solo puede ser una realidad cuando las organizaciones se preparan para ser mejores, y en este caso, la comunicación es un elemento clave dentro del proceso de aprendizaje y posteriormente del éxito.

1. GOBIERNOS MUNICIPALES

1.1 Antecedentes

Al hacer un recuento de la evolución del régimen jurídico del municipio venezolano, es útil tomar como referencia la división en tres períodos que hace Janet Kelly (1986: 4), siendo éstos: la época colonial hasta la consolidación de la Gran Colombia en 1821; el período republicano, de 1821 hasta 1947; y la etapa comprendida entre la constitución de 1947 y el presente.

El régimen municipal durante la Colonia tendió a caracterizarse por las discusiones del cabildo, la notable autonomía de los ayuntamientos frente a las autoridades nombradas por la Corona, el cuidado en la ejecución y aplicación de las ordenanzas en el ámbito específicamente urbano y la intensa participación vecinal en los asuntos municipales.

Las actas de fundación constituyen el primer instrumento jurídico sobre el régimen de gobierno de las nuevas poblaciones de la época. A juicio de los historiadores, estas actas fundacionales son antecesoras de los actuales planes de desarrollo urbano, al contemplar la ubicación de los principales edificios públicos y la indicación de los bienes comunales, que tanta trascendencia tienen en la legislación municipal republicana hasta nuestros días.

En 1811 con la promulgación de la Constitución Federal para los Estados de Venezuela se alteró la normativa jurídica de los ayuntamientos, los cuales se vieron afectados por cambios en la gestión política, comenzando a denominarse *municipalidades*.

Los cambios que estableció la Constitución de 1821 ofrecen poca diferencia con respecto a las atribuciones establecidas para los cabildos coloniales, y tienden a manifestarse en la utilización de términos. En esa oportunidad se facultó a los cabildos para responsabilizarse en materia de salud, policía, salubridad, aseo, la administración de los ingresos públicos y de los impuestos; el cuidado de las escuelas, hospitales y hospicios; la construcción y reparación de vías urbanas y rurales; la realización de las obras públicas de

necesidad, utilidad y ornato, y la promoción de la agricultura, la industria y el comercio.

De las atribuciones señaladas anteriormente, casi todas son las funciones actuales de los gobiernos municipales.

El término *Distrito* aparece con la Constitución de 1904, para sustituir el término de municipio. La Legislación Estadal, a través de las Leyes Orgánicas del Poder Municipal, se encargó de establecer la personalidad jurídica de cada distrito, la composición y facultades de los concejos municipales, las formalidades para la aprobación y promulgación de las ordenanzas y las facultades del Presidente, peculiaridad de la cual se resentirá el vigente sistema de gobierno municipal.

La autonomía municipal es un aspecto que se expresa en las Constituciones de 1947, 1953, 1961 y 1999. En lo referente al marco de las competencias del municipio, éste fue mejor expresado en la Constitución de 1947 que en la de 1961. En ella se determinaban los ingresos rentísticos del municipio.

Dentro de los aspectos más innovadores de la Constitución de 1961, se encuentra el enunciado de los principios rectores de la organización de los municipios y demás entidades locales, los cuales establecen las bases legales y características esenciales de la organización municipal.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal que se aprobó el 15 de junio de 1989 y su Reforma Parcial del 2 de enero de 1990, desarrolla los principios básicos referentes al Gobierno Local, por lo que se constituyó en el marco legal fundamental en esta materia.

Una de las notables innovaciones producidas con la reforma municipal de 1988-89 fue la radical modificación del sistema de gobierno local, ya que de un sistema caracterizado por una absoluta concentración de funciones en el seno de los Concejos Municipales, que tenían carácter deliberante, normativo y administrativo, se pasó a uno nuevo caracterizado por la separación de funciones, otorgándole al Alcalde el ejercicio de la rama ejecutiva y al órgano colegiado las funciones legislativas. Así está contemplado en el Artículo 50 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM).

En lo que a su creación respecta tenemos que en la actualidad los municipios se crean por iniciativa del 20% de los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral Permanente que residan en la jurisdicción, del Consejo Legislativo del Estado o por iniciativa de los Concejos Municipales interesados, en el caso de fusión de dos o más municipios existentes. La decisión y declaratoria de creación de un municipio corresponde a los Consejos Legislativos.

1.2. **Definición**

Entendemos *municipio* como la unidad política primaria y autónoma de la organización estatal, que goza de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley y que tiene por finalidad el eficaz gobierno y administración de los intereses peculiares de la entidad. Su carácter autónomo está consagrado en el Artículo 168 de la Constitución Nacional, el cual estipula que la autonomía municipal abarca la elección de las autoridades, la libre gestión de las materias de su competencia y la creación, recaudación y administración de sus ingresos.

En este sentido, es conveniente señalar que tal y como lo establece la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM), los gobiernos municipales y demás entidades locales se rigen por ella, por la Constitución de la República, por las leyes Orgánicas y Ordinarias que les sean aplicables conforme a la Constitución, por las leyes que dicten los Consejos Legislativos y por las Ordenanzas y demás instrumentos jurídicos locales (TOBIO,1996:16)

Así tenemos "que el municipio es un sistema político, una estructura para la toma de decisiones con respecto a la vida colectiva dentro de un territorio relativamente pequeño, subordinado a la soberanía de la Nación" (KELLY, 1993: 21).

En lo que a su organización, gobierno y administración se refiere tenemos que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela actualmente vigente consagra en su artículo 129 la posibilidad de establecer diferentes regímenes para su orientación, los cuales atenderán a las condiciones de población, desarrollo económico, situación geográfica y otros factores de importancia que respondan a la naturaleza propia del gobierno local.

A pesar de la posibilidad de establecer diferentes regímenes para la orientación de los gobiernos municipales, lograr una categorización de los mismos no resulta fácil en la realidad, lo que se traduce en un uniformismo legal en el tratamiento de los entes locales. El elemento poblacional es el que aparece como criterio diferenciador para la creación de los mismos o para la determinación de los servicios mínimos que deben prestarse en todo centro poblado.

Las definiciones dadas anteriormente reflejan la complejidad de la organización municipal, ya que el sistema político local comparte características con la familia, porque representa una comunidad vinculada entre sí por ciertos lazos y además se relaciona estrechamente con las instancias políticas superiores, incluso depende de ellas para su propia definición; es un sistema económico, porque asigna los recursos comunes de los habitantes para el suministro de los bienes y servicios que éstos desean. (KELLY, 1993: 22)

En síntesis, los gobiernos municipales están en la obligación de responder a los objetivos fijados en el marco legal como competencia municipal, siendo éstos los indicados en el artículo 178 de la Constitución Nacional vigente:

- Ordenación territorial y urbanística: patrimonio histórico; viviendas de interés social; turismo local; parques y jardines; balnearios y otros sitios de recreación, arquitectura civil, nomenclatura y ornato público.

- Vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros.

- Espectáculos públicos y publicidad comercial en lo concerniente a los intereses y fines específicos municipales.

- Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental y aseo urbano y domiciliario.

- Salubridad y atención primaria en salud.

- Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas, cementerios y servicios funerarios.

- Justicia de paz, prevención y protección vecinal, así como los servicios de policía municipal.

Luego de conocer tales competencias, podríamos preguntarnos ¿Cuáles son las características que hacen tan particular a un gobierno municipal del resto de las organizaciones? A juicio de Flavio Carrucci (1996: 6), algunas de estas características serían:

a. Actuación e interactuación en una realidad compleja: Aunque el alcalde constituye un decisor determinante en el municipio, comparte esta responsabilidad con muchas otras organizaciones, instancias o actores, por lo que sus decisiones están condicionadas, determinadas o influenciadas por las posiciones de otras instancias gubernamentales. El ejecutivo municipal gobierna en situaciones de poder compartido donde a menudo prolifera el conflicto.

b. Obligatoriedad de cumplir el rol de promotor del desarrollo local dentro de la compleja realidad que representa el municipio: El gobierno municipal está obligado a favorecer el desarrollo económico, político y social del municipio, mediante la creación de infraestructura y prestación eficiente de servicios públicos, la formulación de políticas que estimulen la inversión privada en la localidad y articulando la voluntad política y esfuerzos técnicos de otras organizaciones y decisores involucrados en el proceso.

c. Necesidad de un estilo gerencial caracterizado por la participación, descentralización, la concertación y la eficacia: Para José Malavé y Ramón Piñango la gerencia en el ámbito municipal resulta complicada ya que puede ser virtualmente imposible identificar con precisión todas las personas, organizaciones e instituciones que son o pueden ser afectadas por el funcionamiento de la organización; las relaciones que pueden establecerse entre ellas, y la manera como habrán de comportarse en cada momento y en cada situación. (Citados en ISTURIZ: 1997). Este planteamiento podría someterse a la consideración o cuestionamiento, ya que aun cuando la realidad municipal es compleja existen herramientas

gerenciales que le permiten a la organización la identificación de sus grupos de interés.

En el análisis de la complejidad de la labor gerencial de los gobiernos locales mencionaremos los cinco aspectos fundamentales propuestos por Malavé y Piñango, siendo éstos:

a) La dificultad para definir con precisión dónde comienza y dónde termina el ámbito de la acción gerencial en el municipio.

b) Las expectativas y las demandas a las que están sujetos los encargados del gobierno local: la cantidad y variedad de presiones que recibe el municipio, las cuales conducen a un estado permanente de incertidumbre.

c) La propia definición y configuración de los cargos en el gobierno local, ya que no se ha logrado diferenciar entre lo técnico y lo político.

d) El grado de participación reclamado por diversas organizaciones y personas en las decisiones y acciones del gobierno local.

e) Las propuestas comunes de cambios y reformas para solucionar los problemas de los gobiernos locales, basadas en buenas intenciones.

De esta manera, la conjunción de estos factores crea un círculo vicioso que en definitiva eleva el número de problemas que demandan la atención del gerente. Por lo tanto, al aumentar la frecuencia y la intensidad de las situaciones imprevistas que deben manejarse aumentan los grados de incertidumbre.

En resumen, una alcaldía constituye la rama ejecutiva del gobierno municipal, se ubica en un contexto político legal específico y posee una función social, política y económica que la diferencia de otros ámbitos de gestión públicos y privados.

1.3. **Órganos municipales y sus competencias**

La Ley Orgánica de Régimen Municipal en su artículo 50 establece que el gobierno municipal se ejerce por un Alcalde y un Concejo Municipal.

En lo que a la rama ejecutiva se refiere a ésta le corresponde, a través del Alcalde, el ejercicio de funciones de tipo administrativo como las siguientes:

- Dirigir el Gobierno y la Administración Municipal y ejercer la representación del Municipio.

- Ejecutar, dirigir e inspeccionar los servicios y obras municipales.

- Dictar reglamentos, decretos, resoluciones y demás actos administrativos de la entidad.

- Suscribir los contratos que celebre la entidad.

- Ejercer la máxima autoridad en materia de administración de personal y en tal carácter, nombrarlo, removerlo o destituirlo, con excepción del personal asignado a la Cámara, Secretaría y Sindicatura Municipal, cuya administración corresponde al Concejo o Cabildo.

- Presentar al Concejo proyectos de ordenanzas, y someter a su consideración el Plan y los Programas de trabajo de la Gestión Local.

- Elaborar y disponer la ejecución de los planes de desarrollo urbano local, sancionados por el Concejo.

- Autorizar al Síndico Procurador para designar apoderados judiciales o extrajudiciales que asuman la representación de la entidad en determinados asuntos.

- Estimular la colaboración y solidaridad de los vecinos para la mejor convivencia de la comunidad.

- Presentar cada año al Concejo la Memoria y Cuenta de su gestión y todos aquellos informes periódicos que le sean solicitados.

- Cumplir y velar por el cumplimiento de las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos.

- Conceder ayudas y otorgar becas, pensiones y jubilaciones.

También el artículo 75 de la LORM le establece al Alcalde un conjunto de medidas que debe tomar para el cumplimiento de sus atribuciones, entre las que se cuentan:

- Proteger y conservar los bienes de la entidad.

- Llevar buenas relaciones con los poderes públicos nacionales y estadales, así como otras entidades local.

- Mantener informada a la comunidad de la marcha de su administración e interesarla en la resolución de sus problemas.

- Cumplir las leyes, reglamentos, decretos y resoluciones emanados de las autoridades nacionales y estadales.

Por su parte, los órganos que componen la rama legislativa son:

- *La Contraloría Municipal*, cuyas funciones se vinculan con el control previo y posterior de los ingresos de la hacienda pública, entes descentralizados del Municipio, de contribuyentes, contratantes, etc. Efectúa el control fiscal sobre la administración activa municipal.

- *La Sindicatura Municipal*, que representa y defiende judicial y extrajudicialmente al Municipio en la materia de sus intereses, bienes, derechos y patrimonio.

- La *Secretaría Municipal*, es un órgano de apoyo inmediato al Concejo. No dispone de verdaderas funciones propias; todas las que les atribuye la Ley están dirigidas a apoyar al órgano colegiado que es la Cámara Municipal.

1.4. **Estructura administrativa de apoyo**

El Alcalde cuenta por lo general para el cumplimiento de las atribuciones especificadas por la LORM, con dependencias orgánicas y entes descentralizados que están bajo su responsabilidad tutelar. Se trata de órganos en los cuales se sustenta para desarrollar las funciones que le son atribuidas, dependen de él pero sin una organización jerárquica equilibrada que optimice los procesos y resultados.

Algunos de estos órganos de apoyo son:

- *Empresas municipales*: Son sociedades en las cuales el Municipio, solo o conjuntamente con otras entidades locales con personalidad jurídica, tiene una participación mayor al 50% del capital social.

- *Fundaciones municipales*: Son universalidades de bienes creadas con otras entidades locales con personalidad jurídica, para fines culturales, sociales o benéficos y en cuyo patrimonio el Municipio incorpora bienes en proporción mayor al 50%.

- *Asociaciones Civiles*: Son personas jurídicas de derecho privado que no persiguen un fin lucrativo para sus asociados y en las cuales el Municipio, solo o conjuntamente con otras entidades locales con personalidad jurídica, tiene una participación mayor al 50% del patrimonio.

- *Institutos Autónomos*: Son entidades locales de carácter público dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Municipal y cuyas competencias, atribuciones o actividades son determinadas por las Ordenanzas que las crean.

1.5. **Estructura Organizativa**

Conocer la estructura, funciones, objetivos y misión de una organización es de vital importancia no sólo para sus dirigentes sino para los empleados, quienes mediante una comprensión global del funcionamiento de la institución para la cual laboran, pueden mejorar la visión de su entorno laboral y ampliar su capacidad de trabajo por la identificación que experimenten con los fines de dicha institución.

A pesar de que la normativa legal que orienta a las organizaciones municipales es uniforme, tenemos que las realidades municipales son muy diversas, en virtud de los diferentes contextos políticos, económicos, sociales y espaciales en los que están insertas; sin embargo, Alberto Tobío (1996: 52) plantea que en ellas se da más bien una estructura organizacional simétrica donde las funciones y atribuciones de las diferentes instancias son casi exclusivamente las mismas.

En el diseño de la estructura de una organización se conjugan elementos como la designación de relaciones formales de dependencia, cantidad de niveles de la jerarquía y la cantidad de personas que supervisarán los gerentes, la agrupación de personas en departamentos y los sistemas de comunicación interdepartamental. En tal sentido se puede afirmar que las alcaldías para cumplir con su función, se dividen en departamentos o direcciones, cada uno de los cuales está capacitado para tratar con una sola parte del entorno global.

Al darse la *agrupación* de acuerdo con la *función* se genera una *vinculación* de tipo vertical que se expresa en la coordinación ascendente y descendente en la jerarquía que se da a través de referencias jerárquicas, reglas y planes, suma de puestos en la jerarquía y de los sistemas verticales de información. La *Vinculación horizontal* que se da entre las unidades que están en el mismo nivel jerárquico, se enuncia mediante los papeleos, contactos directos, roles vinculantes y equipos de trabajo que se forman.

Entre las tres opciones de control organizacional que formula Henry Mintzberg (1993) podría señalarse que en las alcaldías se conjugan dos de ellas: *control de la burocracia,* en cuyo caso se controlan las acciones usando métodos de estandarización (reglas, política y especificaciones que están establecidas en los instrumentos jurídicos por las que se rigen) *y control de clanes,* en el cual se usan las creencias, cultura, tradiciones, valores y compromisos para garantizar que las personas trabajen unidas.

Desglosando las piezas de su estructura organizacional se encuentran las siguientes:

- Vértice estratégico: Alcalde, Concejales, Síndico, Contralor, Secretario Municipal, Directores, Asesores, Consultores Jurídicos, Jefes de División, etc.

- Línea intermedia: Adjuntos, asistentes, jefes de departamentos.

- Centro operativo: Responsables de compras, suministros y almacenamiento, caja, tesorería, ordenación y control de pago, obras públicas municipales y otros operadores directos.

- Tecnoestructura: Planificación y Presupuesto, personas que diseñan los procesos laborales.

- Personal de apoyo: Dirección de Personal, de Administración y Servicios, aquellos que ofrecen apoyo directo.

- Ideología: Cultura.

En las alcaldías todas estas piezas se engranan para formar una *configuración misionaria,* ya que independientemente de sus características particulares son dominadas por su ideología, sus miembros son estimulados a mantenerse unidos, la división del trabajo es difusa y hay poca especialización en los puestos.

Su coordinación se logra a través de los valores y creencias que comparten sus miembros, cuya clave es la socialización efectuada mediante el adoctrinamiento. Una vez que el nuevo miembro ha sido adoctrinado dentro de la organización entonces se le puede otorgar un grado considerable de libertad para tomar decisiones. De tal manera que el resultado de un adoctrinamiento efectivo constituye la manera más completa de descentralización. Al no necesitar otra forma de coordinación, la organización misionera formaliza muy poco de su comportamiento haciendo un uso mínimo de la planeación y de los sistemas de control. Como consecuencia de lo anterior cuentan con poca tecnoestructura.

Para sintetizar este punto, se utilizará el planteamiento de Adalberto Zambrano (2001: 203) quien sostiene que en la práctica de los gobiernos municipales existe más de una estructura organizacional: la que se refleja en el manual, la expresada en la Ley de Presupuesto y una tercera, que es la real y se enuncia en las

actividades propias de la organización; todas ellas no están adecuadas a los propósitos de la gestión y a las prácticas de trabajo.

1.6. La Oficina del Alcalde

Por lo general, las Oficinas de los Alcaldes venezolanos están sometidas a diversas e intensas presiones, como producto del exceso de demandas que compiten por su atención, del deseo de la población y los actores sociales por mantener contacto con el líder, la concentración de poderes de decisión en la cúspide del gobierno que atrae las solicitudes hacia la cabeza, la visibilidad de la posición de liderazgo que la hace blanco vulnerable de halagos, críticas y amenazas y de la necesidad que tiene el dirigente de conservar y fortalecer su liderazgo mediante el contacto directo con la población.

Adicionalmente a las características mencionadas anteriormente tenemos las planteadas por el Prof. Adalberto Zambrano, facilitador de distintos cursos de "*Planificación Estratégica y Gestión Pública*" en el Instituto de Estudios Superiores de Administración (2001), siendo éstas:

- No hay control, filtro y seguimiento de llamadas telefónicas, fax y correspondencias.

- No hay agenda, el tiempo del Alcalde no es utilizado en forma óptima, su actividad diaria no se focaliza en lo más importante sino en lo urgente.

- No tiene soporte técnico-político para diseñar la gestión de gobierno, hacer seguimiento, evaluarla, pedir cuentas por desempeño.

- No existe coordinación de gestión de gobierno. No se dan en forma sistemática las reuniones de gabinete.

- No prevalece la comunicación efectiva.

La consideración de esta realidad cataliza la posibilidad de diseñar una estructura que lleve a seleccionar los problemas que debe abordar el Alcalde en horizontes de diverso alcance, a elevar la calidad del procesamiento tecnopolítico de dichos problemas en relación con

el alto valor de las decisiones y el costo de los errores, a refinar la información para corregir con oportunidad, a evitar el aislamiento y la distorsión de su imagen como dirigente y a facilitarle una comunicación ágil y sistemática con la numerosa cantidad de personas a las que se debe.

Sobre la base de las realidades mencionadas, es posible tomar como modelo el diseño propuesto por Carlos Matus (1997), en su libro El líder sin Estado Mayor, el cual está integrado por los siguientes sistemas:

a. *Diseño de la Agenda:* Sus funciones son focalizar la atención del gobierno, administrar el tiempo del Alcalde, darle prioridad al Plan de gestión del gobierno municipal y priorizar lo trascendente frente a las urgencias.

La agenda especial atenderá al gabinete ejecutivo municipal, la petición y rendición de cuentas por desempeño en relación con el Plan-Presupuesto, evaluará el Balance de Gestión, manejará las relaciones con el Gobierno Nacional y Regional, con la Cámara Municipal, el partido de gobierno y las audiencias especiales. La agenda normal contemplará las audiencias, llamadas y correspondencias, medios de comunicación social, visitas, giras, reuniones con personal del gobierno, revisión y firmas de documentos, tiempo para leer y para descansar. Por ejemplo, en la Alcaldía de Baruta estas funciones son cumplidas por las Gerencia del Despacho, mientras que en la Alcaldía de Chacao las ejerce la Dirección General.

b. *Análisis tecnopolítico:* Funge como asesor técnico y político del Alcalde, se encarga de monitorear el Balance de Gestión del Gobierno, canaliza los soportes para la rendición y petición de cuentas y para la preparación de respuestas ante asuntos urgentes o críticos. También apoya al gobernante en la redacción de discursos.

c. *Planificación Estratégica:* Se encarga de planificar política y técnicamente el período de gobierno, procesar a tiempo los problemas, abastecer de propuestas para la toma de decisiones, soportar el proceso de monitoreo, análisis tecnopolítico y la

petición y rendición de cuentas. También debe diseñar la gran estrategia del municipio y constituirse en la gran brújula del gobierno.

d. *Presupuesto por programas*: Asignar los recursos del presupuesto en función de los grandes objetivos, prioridades y estrategias del gobierno, de forma tal que impacte favorablemente el Balance de Gestión.

e. *Financiamiento de la gestión*: Diseñar el Catastro Municipal y el censo de contribuyentes. Crear el soporte jurídico necesario en lo que a ingresos se refiere, así como una adecuada estructura y sistemas organizacionales, gerenciales y de fiscalización capaces de asegurar el cumplimiento de la normativa municipal. También está entre sus funciones el formular y evaluar un plan Estratégico Fiscal y fortalecer la capacidad gerencial de la alcaldía en función de tres elementos: estructura organizacional, sistemas y recursos humanos.

f. *Petición y Rendición de Cuentas*: Pedir y rendir cuentas por resultados, monitorear periódica y públicamente el Balance de Gestión de Gobierno.

g. *Comunicación*: Su objetivo es abordar de una forma administrada y científica la transmisión de la identidad para que ésta llegue al universo de la imagen sin interferencias físicas, conceptuales, emocionales, etc., es decir, lograr que los mensajes emitidos por la organización se posicionen en los diferentes públicos utilizando los canales de comunicación más adecuados. En aras de lograr un proceso de mejoramiento de la calidad las comunicaciones deben apuntar simultáneamente en dos direcciones distintas: la interna y la externa.

h. *Descentralización y participación vecinal*: Entre sus funciones destacan el lograr que las comunidades organizadas participen en la formulación y monitoreo del plan, en la ejecución y comunicación de la gestión del gobierno, transferir competencias a las comunidades organizadas, fortalecer la

capacidad y poder de intervención del ciudadano en las actividades que van en beneficio del interés colectivo y la facultad de decidir sobre el orden y dirección de los problemas que lo afectan.

i. *Gabinete Ejecutivo:* Coordinar y evaluar la gestión de gobierno, afinar la petición y rendición de cuentas, y trabajar en equipo en el logro de los objetivos institucionales.

j. *Centro de entrenamiento*: Capacitar en ciencias y técnicas de gobierno a la alta dirección del gobierno municipal y entrenar a los funcionarios de carrera del municipio en métodos y técnicas gerenciales que permitan elevar la capacidad del gobierno municipal.

1.7. Visión sistémico - contingencial de la organización municipal

Dado que la Alcaldía es una organización que recibe el dinero del entorno por algo que no está ligado de una manera directa a lo que los miembros de la institución están haciendo, ya que los ingresos que percibe el municipio no son pagos o remuneraciones por servicios prestados, pero que sí la influencia, esto hace que la misma esté en una relación directa y continua con el medio que le rodea, del cual importa energía para funcionar, la transforma internamente y exporta un servicio diferente a la comunidad. Todo esto la convierte en un sistema, en concordancia al planteamiento de Idalberto Chiaveneto.

Según este autor, sistema es un "conjunto de elementos interdependientes e interactuales; un grupo de unidades combinadas que forman un todo organizado y complejo, un conjunto o combinación d cosas o partes, formando un todo complejo o unitario" (CHIAVENETO, 1993: 727).

A lo anterior se suma lo afirmado por Hanna "un sistema es un arreglo de partes correlacionadas: Las palabras *arreglo y correlacionadas* describen a elementos interdependientes que forman una unidad que es el sistema" (FRENCH y otros, 1995: 91). En

consecuencia, al asumir el enfoque de sistemas, se hace necesario el identificar las partes individuales para después comprender la naturaleza de su interacción colectiva.

Como organización se compone de varios subsistemas: personales, informativos, instrumentales, políticos, directivos, culturales, legales, económicos y comunicacionales. Estos comenzaron siendo la entrada del sistema y se han convertido en sus componentes más o menos estables. En ella permanecen los cargos, las funciones y las normas que las regulan, pero las personas específicas son transitorias, sobre todo porque éstas pueden trasladarse, cambiar de función, desaparecer físicamente o pueden ser sustituidas. Uno de sus elementos más variables es la información, que continuamente está en renovación.

En su necesidad de permanecer interconectada en el espacio social con los agentes socio-culturales, económicos, políticos, físicos y tecnológicos envía, recibe e intercambia información con la finalidad de explicar o justificar las acciones que realiza y que le dan sentido a su actividad.

Las alcaldías procesan una gran cantidad de información y la comunicación es la que establece, mantiene y renueva las relaciones entre los diversos componentes del sistema y su entorno. Está inmerso en un ambiente espacial, temporal, político y técnico que le influye de varias maneras. Dichos ambientes pueden pasar por estados tranquilos, reactivos y turbulentos (diversidad de ambientes). Pero la institución crea también su propio ambiente cuando sus componentes humanos saben comunicarse para definir conscientemente su propósito y misión y saben discutir las alternativas o cursos de acción que pueden llevarles de la forma más eficiente al logro de los objetivos.

A pesar de los condicionamientos y obstáculos de todo tipo, las personas que en ella trabajan no están determinadas a hacer una sola cosa. Existe margen de acción para conseguir de forma variable ciertos objetivos en forma de salidas del sistema al suprasistema que es la sociedad (equifinalidad).

Los elementos que la hacen un sistema abierto son:

Entradas: Impuestos, recursos del Situado, recursos provenientes de los entes multilaterales, solicitudes de las comunidades, personas, materiales y tecnología.

Proceso: La dinámica de transformación interna de los inputs en obras de interés social (outputs).

Salida: La entrega a las comunidades de obras de interés social (outputs). Decretos, Resoluciones y Ordenanzas que dicta, obras públicas, prestación de servicios.

Homeostasis: Como organización se enfrenta constantemente a las demandas del entorno, las cuales suelen darse en un ambiente turbulento, especialmente en estos momentos en los que los recursos son escasos, por lo que ella genera mecanismos propios que le permiten permanecer en un estado de equilibrio que le den la oportunidad de responder a las demandas y mantener su dinámica, que es lo que se conoce como equilibrio inestable.

Entropía: Cuando suceden desórdenes la organización necesita importar más energía del entorno para contrarrestar este elemento y transformarlo en algo ordenado y evolutivo y así estar en capacidad de guardarla, y poder sobrevivir durante la crisis, porque de lo contrario muere. Equilibrio roto e irrecuperable.

Estructura: La alcaldía, para cumplir con su función, se divide en departamentos, cada uno de los cuales está capacitado para tratar con una sola parte del entorno global. Por ejemplo, la unidad de atención a las comunidades se encarga de canalizar las solicitudes y necesidades de los vecinos; la Dirección de Bienestar Social se ocupa de ofrecer mecanismos de ayuda y promoción social, mientras que Ingeniería Municipal va a las comunidades a desarrollar las obras de infraestructura y tesorería, atiende a otros grupos, como el de los proveedores.

Las personas de cada departamento tienen diferencias no sólo en la división del trabajo y en el conocimiento especializado, sino también en la actitud y el comportamiento (diferenciación).

Estas partes del sistema además están dirigidas conjuntamente hacia el cumplimiento de los objetivos globales de la organización, lo cual implica una necesidad de unificación y cooperación en el esfuerzo final (integración).

Sinergia: Hay períodos que requieren una mayor cantidad de energía que la habitual, como el de las campañas electorales, en los que hay aumento, multiplicación y amplificación de entradas y salidas.

Equifinalidad: La organización puede alcanzar los mismos resultados o fin por medios y procedimientos diferentes. La construcción de una obra puede iniciarse con la obtención de recursos que provienen de distintas vías: propios, Situado, ingresos extraordinarios, etc.

Variedad obligada: Las conductas de los miembros son interdependientes con la organización formal, las tareas a cumplir, la personalidad de los otros individuos y las reglas tácitas sobre el correcto comportamiento de un individuo. Es decir, el comportamiento de cualquier director puede ser determinado, no sólo por sus necesidades y motivaciones personales, sino también por la forma en que su personalidad interactúa con la de sus colegas y por el hecho de que hay un sistema de control establecido que valora ciertos costos y características de calidad en las tareas. El comportamiento de la organización está controlado por las expectativas de la comunidad y por lo que estipula la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Evolución del sistema: La organización luego de incorporar energía del ambiente, la procesa y transforma en un servicio el cual exporta al ambiente, para posteriormente volver a ingresar al sistema, sobre la base de las fuerzas ambientales (oportunidades, demandas, presiones, recursos humanos, técnicos, financieros, materiales e información).

Los supuestos del MODELO SISTÉMICO no especifican cómo se da la interrelación entre cada una de las partes del sistema, de éstas con el todo y de éste con el medio ambiente, la calidad de la misma y las consecuencias que se generan. Aspectos que sí pretendió hacer el PARADIGMA CONTINGENCIAL, el cual le dio un peso muy importante a la influencia del medio ambiente sobre las organizaciones.

Gareth Morgan (1996:29) es uno de los autores que sostienen que las organizaciones son organismos que existen en un medio ambiente del cual dependen para satisfacer sus variadas necesidades. "Las fuerzas ambientales tienen un efecto directo en la forma en que la organización estructura sus actividades. Entre más heterogéneo y dinámico sea el medio ambiente más compleja y diferenciada será la estructura interna de las organizaciones" (KAST y ROSENSWEIG,1988:140,141)

Lo cual se complementa con los estudios de Stalker (citado por DAVILA, 1996:232) quien demostró que el entorno es un gran determinante de la estructura organizacional. Así tenemos, que las alcaldías existen para responder a las demandas de su contexto. De hecho, el artículo 75 de la LORM le establece al Alcalde que entre sus funciones se encuentran el llevar buenas relaciones con los poderes públicos nacionales y estadales, así como con otras entidades locales y el mantener informada a la comunidad de la marcha de su administración e interesarla en la resolución de sus problemas.

La organización municipal se caracteriza por la complejidad, ya que el sistema político local comparte características con la familia, porque representa una comunidad vinculada entre sí por ciertos lazos y además se relaciona estrechamente con las instancias políticas superiores, incluso depende de ellas para su propia definición; es un sistema económico, porque asigna los recursos comunes de los habitantes para el suministro de los bienes y servicios que éstos desean.

De forma tal que las expectativas y demandas a las que están sujetos los encargados del gobierno local se traducen en una gran cantidad y variedad de presiones que el municipio recibe constantemente, las cuales conducen a un estado permanente de

incertidumbre. Todo esto permite establecer la relación constante que se ha dado y se da entre las alcaldías y su ambiente, el cual tiene un impacto fundamental no sólo en la razón de ser de la organización sino también en su desempeño, ya que las condiciones económicas, políticas, sociales, tecnológicas y demográficas influyen en mayor o menor grado, de acuerdo con las circunstancias, en sus operaciones, procesos, estructura y cultura organizacional.

Para concluir el análisis desde este enfoque, hay que señalar que no todas las organizaciones responden igual al medio, ya que si bien hay demandas de carácter general, existen otros factores que les son muy propios que le facilitarán o restringirán las posibilidades y la efectividad de esa respuesta. Pero es evidente que mientras más preparación y planificación haya más efectividad tendrá la misma y los impactos serán menores.

1.8. Actividades de gerencia y planificación

Gobernar implica gerenciar sistemas complejos y los gobiernos municipales lo son, pues constituyen el escenario donde confluyen actores aliados y opositores, distintas perspectivas de la realidad, problemas cuasi estructurados; representan un sistema social abierto a muchas posibilidades, escasez de recursos, una cultura política complicada y una realidad donde los problemas se intercambian continuamente.

El quehacer del ejecutivo municipal abarca tres aspectos fundamentales: el político, el administrativo y el ejecutivo (CARRUCCI, 1995). El político recae fundamentalmente en el alcalde y abarca desde la representación del electorado dentro y fuera del municipio, hasta la interacción permanente con otros actores como los partidos políticos, organizaciones comunitarias, gremiales y empresariales para hacer que los esfuerzos y recursos converjan en función de los objetivos de desarrollo local.

El aspecto administrativo abarca el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos en las Leyes y Ordenanzas, desde la administración del gobierno municipal hasta la presentación formal de planes y presupuestos y su rendición de cuentas ante la Cámara Municipal.

El aspecto ejecutivo se refiere al manejo gerencial propiamente dicho, que abarca desde la formulación de políticas y planes municipales hasta la promoción del desarrollo económico y social. Implica aquellas actividades político-estratégicas del Gobierno Local, es decir, todas aquellas que tienen relación con la toma de decisiones tanto del gobierno como de la administración, y con la visión del Municipio a mediano y largo plazos. (TOBIO, 1996: 102)

Al referirse a gerencia municipal es inevitable relacionar el término con el perfil del Alcalde, el cual requiere:

- Habilidad política, para articular los diversos intereses de la población y ser líder de su comunidad.

- Capacidad gerencial, para administrar recursos humanos y materiales con la mayor eficiencia.

- Sensibilidad social, para trabajar con la más alta motivación de servicio por el bienestar de la población, tratando de responder a sus necesidades.

- Sentido ético, para trabajar con conciencia moral sobre las consecuencias de sus acciones.

Entre las funciones que implica el proceso gerencial están:

- *Planificación:* Abarca la definición de planes y estrategias de desarrollo global y la formulación de planes específicos. En esta fase se detallan objetivos y metas a lograr durante un período de gestión, las actividades destinadas a materializarlos, los responsables de ejecutarlas, tiempos de realización, evaluación de resultados y los costos que orientarán la formulación del presupuesto. La planificación involucra todo un conjunto de análisis destinados a orientar la toma de decisiones.

- *Organizar:* Implica alinear los recursos materiales y humanos en función del logro de los objetivos, para lo cual se deben diseñar normas y procedimientos. Incluye la determinación de la estructura organizativa, la descripción de cargos y la distribución de responsabilidades. La organización fija las bases

estructurales y funcionales para que las responsabilidades definidas en la planificación puedan ser ejecutadas, controladas y evaluadas a cabalidad.

- *Dirigir* : Consiste en hacer que las cosas que deben hacerse se hagan, lo que abarca una amplia gama de decisiones cotidianas que inducirán la adecuada realización de los planes y programas necesarios para el logro de objetivos. Esta función incluye la delegación de trabajo y autoridad, la sensibilización y motivación del personal, la formalización de acuerdos y compromisos al interior de la organización y la puesta en práctica de procesos sistemáticos de comunicación con la finalidad de analizar situaciones, coordinar esfuerzos, evaluar la gestión organizacional y aplicar oportuna y eficazmente los correctivos necesarios para el logro de las metas establecidas.

- *Presupuestar* : El presupuesto constituye la formalización de la asignación de recursos económicos a las actividades destinadas al logro de objetivos previstos. Esto permite la cuantificación monetaria de los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la organización.

- *Controlar* : Constituye el procedimiento a través del cual se mide el logro de los objetivos organizacionales, se definen las causas de las posibles desviaciones y se toman las decisiones correctivas necesarias para superarlas. Ejercer esta función es clave ya que permite reformular los planes y corregir el rumbo parcial o global de la gestión. Está vinculada con la *planificación* ya que en ésta se definen las responsabilidades de evaluación así como los indicadores que permitirán verificar el grado de cumplimiento de las metas. También se vincula con la *organización,* que es cuando se definen desde el punto de vista estructural y funcional, los niveles desde los cuales se controla y evalúa el funcionamiento organizacional.

- *Relacionarse con el entorno:* Lograr la concertación entre lo público, lo privado y el ciudadano en un proceso de intercambio de bienes e información, que permita afectar favorablemente los resultados esperados de la gestión. Esta función determina en buena medida la viabilidad de los planes así como la legitimidad misma de la organización.

Resumiendo, las distintas funciones gerenciales descritas anteriormente están vinculadas entre sí, de forma tal que el manejo inadecuado de cualquiera de ellas altera el funcionamiento de las demás y por ende el desarrollo organizacional en su conjunto.

1.9. La comunicación en la normativa municipal.

Tal y como hemos mencionado con anterioridad los gobiernos municipales constituyen una entidad compleja donde intervienen múltiples actores e intereses, cuya gestión se establece sobre bases dinámicas que generan altos niveles de incertidumbre y múltiples posibilidades de conflicto, haciéndose necesaria la búsqueda permanente de balances entre las demandas estructurales y coyunturales, y el desarrollo institucional y comunitario.

La comunicación surge así como un instrumento para lograr dicho balance, para definir las relaciones entre la organización municipal y sus audiencias y para disminuir los conflictos que pudieran presentarse. Sin embargo, aún cuando es un proceso implícito en la dinámica organizacional, no aparece establecido de forma expresa en la normativa legal que rige a los gobiernos municipales.

No obstante, en la Constitución Nacional vigente se establece que la comunicación es libre y plural, y que los ciudadanos tienen derecho a recibir información sobre la actuación de sus representantes, lo cual es materializable a través del proceso comunicacional.

De forma tal que la comunicación se erige como una necesidad en la práctica de estas organizaciones.

1.10. Definición de sus públicos

A fin de tomar decisiones acertadas, la organización debe conocer y entender a cada uno de sus públicos claves así como el ambiente que les rodea, para que el envío y recepción de los mensajes resulte efectivo y cumpla con los objetivos planteados.

Así tenemos que la identificación de las personas que queremos que conozcan lo que nosotros como organización deseamos decirle debe ser una tarea para la Gerencia de Comunicaciones. En el caso de los gobiernos municipales, se puede señalar que las audiencias con las cuales éstos se interrelacionan son de tres tipos:

- *Público interno*: Integrado por funcionarios, empleados y obreros, órganos de la rama legislativa, miembros de las Juntas parroquiales y sindicatos.

- *Público intermedio*: Consejo Local de Planificación Pública, órganos de apoyo a la estructura administrativa de los gobiernos municipales como: las empresas y fundaciones municipales, Asociaciones Civiles e Institutos Autónomos, así como los proveedores.

- *Público externo*: Asociaciones de vecinos, fuerzas vivas, gobierno regional, representantes del Poder Público Nacional, Fuerza Armada Nacional, entes multilaterales, cuerpos de seguridad, autoridades eclesiásticas, medios de comunicación, partidos políticos, ONGs, otras alcaldías, prefecturas, tribunales del municipio, representantes de los ministerios, Consejo Legislativo del respectivo estado, comisiones de la Asamblea Nacional, entes promotores del desarrollo regional, gremios, asociaciones profesionales, sindicatos, universidades, oficinas públicas nacionales y estadales, entidades financieras, Cámaras de Comercio, cuerpo consular presente en la jurisdicción y los propios ciudadanos, organizados o no, que residen en el municipio.

1.11. Fuerzas del entorno que afectan a los gobiernos municipales

La capacidad de analizar, comprender y manejar las fuerzas externas que rodean a la organización municipal y que generan cambios en ella es elemento clave para lograr una gerencia efectiva, por lo que analizar el entorno a fin de evaluar su influencia en la estrategia de la institución resulta fundamental. A pesar de que cada gobierno municipal tiene una realidad única, comparte con el resto ciertos elementos comunes, como los que se mencionan a continuación:

Fuerzas políticas: Entendidas como dinámicas políticas que producen cambios.

- Populismo: entendido como una oferta demagógica que genera iniciativas irreales.
- Cambio de ideologías.
- Rechazo a los partidos tradicionales.
- Aparición de nuevos líderes.
- Interés en la ética de los líderes.
- Comprobación colectiva de las capacidades.
- Poder regional ejercido por el radicalismo.
- Reorganización de las instituciones.
- Creación o reforma de la normativa legal.
- Concentración de poder.
- Líderes sin experiencia de gestión gubernamental.
- Surgimiento de nuevas formas de agrupación política: círculos bolivarianos.
- Reorganización del sindicalismo.

Fuerzas económicas: Se trata de dinámicas económicas que producen cambios.

- Crisis económica mundial, que influye sobre cada país y sus regiones.
- Déficit fiscal.
- Recortes presupuestarios.
- Retardo en la entrega de asignaciones.
- Aparición de nuevos impuestos.
- Evasión impositiva.
- Crecimiento de la economía informal.

Fuerzas sociales:

- Aumento de la pobreza.
- Activismo de las ONGs.
- Crecimiento poblacional descontrolado.
- Aumento del desempleo.
- Desmembramiento del núcleo familiar.
- Deterioro progresivo de la calidad de vida.
- Expansión de la ola de invasiones.

- Descontento social creciente.
- Expectativas no satisfechas.
- Crimen, violencia.
- Crecimiento demográfico no controlado.
- Sentido de preservación y supervivencia.
- Preocupación por la calidad de vida.

Fuerzas ambientales:

- Atentados contra el ambiente y la ecología.
- Catástrofes naturales.

2. GERENCIA DE LA COMUNICACIÓN

Gerenciar, en su sentido más amplio, implica conducir una organización, una localidad, un estado, un país, una actividad, etc. hacia el logro de determinados objetivos, mediante el manejo eficiente de los recursos disponibles. (CARRUCCI, 1995:3) Se refiere a un proceso caracterizado por una eficaz y eficiente toma de decisiones y de ejecución de las mismas que viabilice el logro de los objetivos institucionales.

Entre las funciones del proceso gerencial que Carruci propone (1995) se encuentran las siguientes:

a. Ejercicio del liderazgo, poder y autoridad. Sobre el aspecto del liderazgo hay autores que lo sustraen del rol gerencial, mientras que otros le dan capital importancia, especialmente en los momentos de crisis, cuando se necesita un líder inspirador.
b. Identificación y análisis de los problemas que enfrenta la organización.
c. Definición de objetivos, metas y acciones.
d. Delegación de funciones.
e. Jerarquización de prioridades.
f. Evaluación permanente de los resultados de las decisiones tomadas.
g. Introducción oportuna de los cambios necesarios en la gestión.
h. Actuación interactiva con otras organizaciones.

Istúriz (1997) citando a la American Management Association resume el perfil de un gerente en siete categorías:

a. Capacidad administrativa: para canalizar los problemas que se le plantean.

b. Capacidad legal: para definir sus competencias y adecuarse a las reglas establecidas.

c. Capacidad financiera: para manejar y distribuir los recursos económicos disponibles para lograr soluciones.

d. Capacidad política: reconocer los problemas, darles importancia y establecer objetivos tendentes a solucionarlos.

e. Capacidad gerencial: capacidad de dialogar, evaluar, procesar, discernir, discutir, analizar y solucionar problemas. Aunque esta capacidad está muy relacionada con la siguiente.

f. Capacidad de negociación: capacidad de superar obstáculos y de manejar los recursos a su alcance para lograr acciones efectivas.

g. Capacidad para establecer criterios de efectividad y eficiencia: expresada en la aptitud para evaluar sus decisiones y corregirlas de ser necesario, a fin de obtener resultados con alto grado de efectividad.

También tenemos que el proceso gerencial adquiere características que dependerán de las particularidades o especificidades de la organización y del contexto en la que ésta se encuentre obligada a actuar y decidir. La comunicación no escapa a esta realidad, ya que un programa de comunicaciones es una labor que debe ser orquestada por un equipo gerencial capaz de dirigir y liderar todas las acciones que corresponden a un plan global de comunicación organizacional.

Es por ello que entendemos que en la gerencia de la comunicación participan tres elementos claves: el gerente, la organización y la acción. La acción de conducción la ejerce el gerente sobre la organización, en un proceso integrador en el que personas específicas gestionan y canalizan el esfuerzo productivo de la institución hacia el cumplimiento de determinadas metas u objetivos. Es decir, sería conducir a la organización hacia el logro de la misión que ha sido propuesta y acordada.

El término *gerencia de la comunicación* supone dos lineamientos: el primero se relaciona con la noción de gerencia como articulación e interconexión de todos los elementos que confluyen en el proceso comunicacional de la organización, y el segundo, es de índole administrativo, y se orienta a mejorar la ubicación de esta actividad dentro de la estructura organizacional de la institución.

Según los objetivos de esta investigación, la estructura comunicacional debe entenderse como una actividad de carácter integral, donde convergen modelos administrativos complejos basados en la articulación de los elementos participantes en el proceso organizacional.

La gerencia de comunicaciones se justifica al considerar la necesidad de abordar de una forma administrada y científica la transmisión de la identidad para que ésta llegue al universo de la imagen con la menor cantidad posible de interferencias físicas, conceptuales, emocionales, etc., es decir, lograr que los mensajes emitidos por la organización se posicionen favorablemente en los diferentes públicos utilizando los canales de comunicación más adecuados.

La gerencia comunicacional debe estar orientada a fijar los objetivos de comunicación y establecer la estrategia que permita alcanzarlos, coordinar las comunicaciones internas y externas de la institución y planificar eventos y proyectos especiales.

La estructura comunicacional de una alcaldía tiene como objetivo fundamental informar a los públicos de la institución y de forma especial a la comunidad del municipio respectivo acerca del quehacer de la administración municipal. Además de tener a su cargo la preparación logística y protocolar de los actos oficiales que se lleven a cabo en el gobierno municipal.

Las áreas abarcadas por la actividad gerencial serían, entre otras, las siguientes:

a. Comunicación directa con los altos funcionarios de la institución.

b. Enlace entre la directiva, los empleados y los medios de comunicación.

c. Previsión en temas estratégicos de imagen.

d. Asesoramiento a la alta dirección en temas de comunicación e imagen.

e. Determinación de objetivos, aplicación y seguimiento de la estrategia.

f. Coordinación del plan de comunicación organizacional.

g. Contacto con los medios de comunicación social.

h. Coordinación y organización de eventos (condecoraciones, ofrendas, reconocimientos, reuniones, visitas, exposiciones, conmemoraciones de fechas patrias, ruedas de prensa etc).

i. Creación de soportes de comunicación para los diferentes públicos.

j. Desarrollo de acciones dirigidas a humanizar a la organización.

k. Promover una relación favorable y estratégica entre la Alcaldía y demás organismos públicos y privados que sean de interés para el logro de los objetivos de la administración municipal.

Luego de haber abordado el campo de acción en el que se desenvuelve la gerencia de la comunicación en la organización municipal, es preciso señalar que en un proceso de mejoramiento de la calidad las comunicaciones deben apuntar simultáneamente en dos direcciones distintas: la interna y la externa. Dos direcciones de igual rango pero con distinto nivel de aplicación, que deben, sin embargo, estar perfectamente identificadas con los intereses y proyectos de desarrollo y expansión de la organización.

Lo conveniente es dividir la gerencia en dos subestructuras, que cubran los dos grandes órdenes que posee la comunicación

organizacional, determinados por la actividad interna dirigida al universo de los empleados, y la actividad externa enfocada al campo de la publicidad, las relaciones públicas y la información comercial a clientes y proveedores.

Dichas subestructuras deben estar en constante relación para aplicar hacia un mismo norte el programa global de identidad e imagen de la organización, manteniendo cada una de ellas su autonomía funcional.

2.1. **Subestructura interna**

Para las organizaciones municipales es importante que dentro de ellas exista una subestructura que se dedique a implementar un proceso de evaluación y análisis de las políticas de acción y que estudie la actitud de los empleados en relación con ella y los demás públicos.

Hoy en día, cuando los estudios de identidad, cultura e imagen organizacional han adquirido dimensiones tan importantes, se ha llegado al consenso simbólico de que no existe una cultura fuerte, basada en compartir normas, creencias y valores, que intente conducir a la organización hacia el logro de sus objetivos, sin una buena política de comunicación interna.

Horacio Andrade Rodríguez de San Miguel (1996: 32) define a la comunicación interna como el conjunto de actividades efectuadas por cualquier organización para la creación y mantenimiento de unas buenas relaciones con y entre sus miembros, a través del uso de diferentes medios de comunicación que los mantengan informados, integrados y motivados a contribuir con su trabajo al logro de los objetivos organizacionales.

Así tenemos que el sistema de comunicación interna es el núcleo de mensajes compartidos entre los miembros de la organización e incluye la interacción humana que ocurre entre ellos.

Su función principal es permitir un desarrollo, coordinación y cumplimiento formal de las tareas.

Los mensajes que circulan a través de los sistemas de comunicación interna proporcionan a los miembros de la organización información pertinente relacionada con las tareas, la cual les ayuda a desempeñar importantes actividades y procesos dentro de la institución. Asimismo, al contener estos mensajes información relacionada con la misión, visión, metas, tareas, actividades y problemas actuales de la organización, contribuyen a la comprensión del estado actual de la misma y de los roles desempeñados por cada actor dentro de ella.

Una comunicación interna bien planificada constituye un elemento esencial para cualquier organización puesto que el personal aporta valor agregado al margen de utilidades de ésta; por ello es necesario que los empleados tengan mayor conocimiento sobre todos los procesos y acontecimientos que ocurran en la institución.

Considerando la importancia que posee el público interno, tenemos que esta subestructura cumple con las siguientes funciones:

a. Crear un ambiente comunicacional que minimice la posibilidad de malos entendidos, elimine los obstáculos físicos que interfieran la señal y reduzca las diferencias emocionales entre las personas que integran la organización.

b. Disminuir el manejo burocrático de la información y crear los canales para llegar al público objetivo, a la vez que reduce el grado de desconocimiento de los mismos sobre la organización.

Tomando en cuenta todas estas actividades es posible mantener motivado al personal de la institución y lograr su participación en los programas de mejora y optimización de los procesos que ella inicie.

Sin embargo, este papel estratégico desempeñado por la comunicación interna no termina de ser digerido a plenitud por los gerentes, tal y como lo plantea un estudio realizado por la Escuela de Organización Industrial de Madrid para el progreso de la Dirección (ONGALLO, 1998), que indicaba que entre un 50 y un 70% de las empresas analizadas carecían de una política de comunicación interna efectiva.

Antes de proseguir es interesante complementar el punto de vista anterior citando el comentario aparecido en el capítulo "El caleidoscopio de la comunicación" del libro Comunicación y Organización de Annie Bartoli que señala que "organización y comunicación ganan si son medios coherentes y combinados y no técnicas desconectadas. Por esta razón, la organización debe tratar de ser comunicante y la comunicación organizada". Con base en este criterio es utópico pensar que existe una organización que pueda contar con procesos organizacionales totalmente efectivos si no cuenta con un buen programa de comunicaciones internas.

En este sentido, Bland y Jackson (1992: 3) señalan que las deficiencias de un programa de comunicaciones internas en una organización conducen a:

a. Falta de comprensión de los objetivos organizacionales.

b. Incapacidad de desempeñar cargos individuales de acuerdo con las normas más estrictas posibles.

c. Carencia de percepción de las demandas del consumidor y de los desafíos de la competencia.

d. Malas relaciones con los superiores inmediatos.

e. Críticas y mala comprensión entre diferentes departamentos y divisiones.

f. Incapacidad para proporcionar información franca a los subordinados.

g. Deficiente apreciación de la necesidad de calidad y excelencia de los procesos y productos.

h. Preferencia por recursos rápidos en el proceso organizativo, en lugar de la utilización de una discusión más prolongada que conduzca a soluciones armoniosas.

i. Disminución general del estado de ánimo del personal.

Ahora bien, si todas estas consecuencias se presentan en organizaciones que viven momentos de equilibrio, valdría la pena preguntarse ¿qué sucede cuando no se cuenta con un programa de comunicación interna si la organización vive situaciones de crisis, es decir, de ruptura del equilibrio?

La comunicación interna además de proporcionar los elementos que dan sentido de pertenencia a los miembros de la organización, da cohesión con los conceptos ideológicos de dicha organización.

2.2. **Subestructura externa**

Desde el punto de vista administrativo, operativo y de diversidad de aspectos que maneja, tenemos que la subestructura externa es mucho más compleja que la interna. La comunicación externa concierne a todas las relaciones de la organización con sus públicos y abarca la publicidad (propaganda, para los gobiernos municipales), las relaciones públicas y la información comercial.

La propaganda se orienta a la difusión de ideas, doctrinas ideológicas, planes políticos y programas de trabajo a través de técnicas persuasivas, que contribuyan a realzar la imagen de la institución.

Las relaciones públicas se enfocan al público en general, pero haciendo énfasis en los grupos de interés de la institución, a fin de reducir los márgenes de incertidumbre social que las audiencias tienen sobre ella y de fortalecer la confianza y credibilidad organizacional.

A pesar de que la información comercial también está contemplada en las áreas de esta subestructura, no se aplica para la dinámica de los gobiernos municipales, que son el objeto de estudio de la presente investigación.

Gerenciar la comunicación organizacional supone emprender un conjunto de actividades cuyo fin es el de informar a los públicos sobre las actividades del mundo interior de la institución, de manera que consiga promover la notoriedad de ésta, crear un ambiente de simpatía, respeto y credibilidad necesarios para mantener una óptima relación interna y externa; y que convierta las amenazas en oportunidades, y las debilidades en fortalezas.

En resumen, una planificación estratégica de los procesos comunicacionales, permite prever las posibles situaciones desfavorables y mantener a la organización en alerta ante cualquier señal de advertencia que el entorno indique, para que lejos de significar un peligro se transforme en una oportunidad que facilite el cumplimiento de la misión y visión organizacional.

2.3. Funciones de la comunicación en la organización municipal

El término función alude a la contribución de una actividad repetitiva, a fin de mantener la estabilidad o equilibrio (COLLADO, 1996:26). En este caso se refiere a lo que la organización municipal realiza o logra mediante la comunicación.

En tal sentido diremos que la comunicación por ser un proceso social importante facilita la integración de los individuos a la organización, al darles posibilidades de satisfacer sus necesidades, lo cual realiza a través del cumplimiento de las tres funciones que propone Fernández Collado para las organizaciones privadas, pero que en esta oportunidad serán aplicadas a las instituciones municipales, siendo éstas: (1996: 25):

- *Función de producción*: Implica cualquier actividad de comunicación relacionada directamente con la realización del trabajo central de la organización.

- *Función de innovación*: Desarrollo de actividades que motiven cambios internos que permitan a la organización seguir funcionando o crecer, tales como: sistemas de sugerencia en el ámbito general, sesiones de manifestación de inquietudes y los comités de desarrollo de ideas.

- *Función de mantenimiento*: Está dedicada a la socialización de la gente, al confirmar la relación de la persona con el ambiente físico y humano y consigo mismo, como una persona competente y valiosa. Abarca el mantenimiento de la autoestima de los individuos y sus relaciones interpersonales con otros miembros de la organización.

2.4. Medios

Si partimos de que la comunicación organizacional es el conjunto total de mensajes que se intercambian entre los integrantes de una organización y entre ésta y su medio, diremos que estos mensajes pueden intercambiarse de diferentes maneras.

Pueden transmitirse a través de canales interpersonales o de medios de comunicación más o menos sofisticados, desde memoranda, circulares, boletines o revistas, tableros de avisos y manuales, programas audiovisuales, circuitos internos de televisión, sistemas computarizados, o a través de los medios de comunicación masiva para llegar a numerosos públicos externos. De forma tal que pueden emplear canales verbales o no verbales, utilizar la estructura formal de la organización o las redes informales, viajar horizontal o verticalmente en la pirámide jerárquica, circular dentro de la organización o traspasar sus límites.

Al definir los medios a emplear es preciso ubicar a los destinatarios potenciales de los mensajes; su clasificación puede hacerse por investigación o por observación, para detectar en qué lugar (posicional, jerárquica y estratégicamente) se encuentran y cuáles son sus características.

La información que arroje la labor de diagnóstico y de organización de los recursos comunicacionales de la institución sustentará la plataforma para el análisis de los públicos y de los medios respectivos que se emplearán para hacerle llegar los mensajes.

También hay que señalar que el uso de los medios debe estar soportado en una estrategia comunicacional de la organización, que permita dar respuestas a preguntas tales como las siguientes: ¿cuándo se emplearán? ¿cómo?, ¿cuánto? y ¿a quién estará dirigido cada medio?. Suele suceder que un mal manejo de los soportes de información provoca el fracaso de la política de comunicación.

Hay que tener presente que un soporte de información es más que un medio al servicio de un objetivo. La mejor herramienta es aquella que surge de la definición de una política comunicacional, así que seleccionar un medio es hacer ya una escogencia estratégica.

A continuación presentaremos las distintas opciones que pueden utilizarse como vehículos de comunicación:

a.- *Revistas:* Es una variante de las publicaciones institucionales cuyos tamaños, colores, extensión y tiraje varían en cada uno de los casos, según la cantidad y cualidad de la información que contiene y del presupuesto asignado para su funcionamiento.

b. *Periódicos:* Cubre un área de conocimiento especializada. Para su producción se requiere de menos recursos.

c. *Boletín:* Por lo general se dirigen al público interno con una periodicidad mensual.

d. *Newsletter:* Se le conoce también como carta de información. Tiene como objetivo el registrar la actualidad de la organización a través de la difusión de noticias breves.

e. *Carteleras*: Es un canal que puede utilizarse para contribuir con el mejoramiento de las relaciones interpersonales de los miembros de la organización, el desempeño de las tareas y para motivar al

personal a producir cambios. También sirve como elemento promocional para el público externo.

f. *Medios electrónicos*: El desarrollo de las sociedades modernas exige canales de comunicaciones cada vez más eficientes entre los distintos sectores que la componen. La globalización, el crecimiento de los centros poblados y la constante penetración de los recursos tecnológicos en la vida cotidiana impulsan la creación de sociedades automatizadas que exigen gobiernos con plataformas electrónicas, también conocidos como e-government (BAPTISTA, 2001).

Estas plataformas electrónicas gubernamentales son creadas para ofrecer distintos servicios informativos y administrativos, que le permiten a la población estar en contacto con sus instancias oficiales. Uno de los mejores beneficios que ofrece el e-government es el estímulo de la participación ciudadana.

A través de una plataforma electrónica de servicios, las autoridades locales pueden estar en contacto frecuente con la población, para conocer sus necesidades e inquietudes de forma directa e inmediata. Si un municipio cuenta con una plataforma electrónica gubernamental, la población puede estar más informada. Un ciudadano conectado a Internet podrá conocer en detalles la manera como se distribuyen los recursos de la entidad, los presupuestos asignados a cada organismo, las metas y logros de las distintas instancias municipales y los responsables de cada sector.

Existe un beneficio político para los gobiernos municipales que implementen un servicio electrónico, ya que aquellos que lo utilicen bien y entiendan correctamente el rol que puede tener la tecnología como impacto positivo, le puede sacar mucho provecho político.

Tal parece que las autoridades municipales están conscientes de que con un medio electrónico sus gobiernos proyectan la imagen de una gestión más transparente y se ahorran recursos en las labores públicas, logrando mayor efectividad en los tiempos de respuesta a la población y una mejor calidad de vida. Como ejemplos de estos medios podemos citar a la página web de la Alcaldía de Chacao, que ofrece información sobre los servicios municipales al igual que la de la Alcaldía de Baruta, que informa a la comunidad acerca de sus obligaciones.

Las Publicaciones Institucionales deben responder a una planificación adaptable a los intereses de las organizaciones, debido a que cada una tiene medios o estructuras que permiten llevar la información requerida a todos los sectores, además de permitir la interacción, según sea el objetivo y el interés de la emisión.

La pertinencia en el uso de los medios de comunicación se da a partir de la cantidad de información que pueda difundir, así como de la calidad del mismo. También es necesario tomar en cuenta la disposición y el acceso que tiene el público a éstos. Otros criterios a tomar en cuenta son los siguientes:

- La temporalidad informativa del medio.
- Velocidad de la información en su recepción.
- Intensidad y complejidad del mensaje.
- Cualidades estéticas.
- Capacidad de retroalimentación.
- Reproducción del mensaje.
- Formalidad en el envío de la información.
- Costo del medio.

La pertinencia de los mensajes es fundamental en la planificación de las publicaciones institucionales. El discurso a distribuir es la materia prima, que sufrirá transformaciones en la estructuración del contenido. La información es modificada en su forma más que en el fondo, a partir de criterios técnicos y culturales, esto es niveles de conocimiento, entendimiento y aceptación del público a quien va enviado el mensaje.

Los tiempos y las etapas en la distribución de información se dan de manera diacrónica o sincrónica, según sea la pertinencia del mensaje y de los objetivos a cumplir, de los actores a informar y del uso que se le quiere dar.

Otro aspecto a tomar en cuenta, es que toda información que circula tiene la finalidad de generar interacciones en los actores, no es solamente el consumo de información para conocer los acontecimientos más importantes de la organización, sino el compartir esos sucesos para integrar una red de conexiones en busca de la reproducción o del cambio, según los objetivos de la organización.

La última etapa que debe estar presente en la planificación de las publicaciones es la evaluación, la cual se desarrolla en un proceso de investigación, que abarca tanto el sistema de comunicación, (los departamentos de comunicación interna), como los públicos consumidores, los proyectos a difundir y la disposición de la organización.

Las variables del proceso de planificación de una publicación institucional que deben ser tomadas en cuenta para que éstas sean estratégicas son:

- Objetivo.
- Nombre.
- Equipo de producción.
- Frecuencia.
- Audiencias.
- Selección de mensajes.
- Funciones de los mensajes.
- Fuentes informativas.
- Presupuesto.
- Características técnicas.
- Diseño.
- Distribución.
- Retroalimentación.
- Evaluación.

2.6. Importancia

La comunicación resulta para las organizaciones un proceso de singular importancia para la solución de problemas relacionados con:

- El autocontrol de su propia actividad: Se trata de aumentar la efectividad con que las partes sirven a los propósitos de la organización como un todo.

- La humanización: Se trata de aumentar la efectividad con que la organización sirve a los propósitos y objetivos de sus partes.

- Sus relaciones con el suprasistema: Se trata de aumentar la efectividad con que sirve a los propósitos de la sociedad, una de cuyas múltiples partes es la organización municipal como sistema.

Así tenemos que la solución de estos problemas está relacionada con una efectiva gerencia del proceso comunicacional, ya que mediante la información de retorno que se comparte pueden compararse los resultados esperados con los realmente conseguidos por todas las partes de la organización. A través de la negociación de los objetivos y la participación en las decisiones, las partes de la institución pueden lograr su autoconcepto. La comunicación con el ambiente social más amplio hace que la organización refuerce su presencia en dicho contexto, impidiendo o disminuyendo el caos.

La comunicación cobra mayor importancia en un contexto en el que los gobiernos municipales se han visto en la necesidad de dejar de ver a la comunidad sólo como una fuente de recursos que paga impuestos, un emisor constante de necesidades o como objeto de las normas, para asumirla como la protagonista de una decisión que hace posible su permanencia en el contexto social y político.

La organización municipal, más que cualquier otra instancia de gobierno necesita integrarse a su comunidad en un vínculo recíproco, como una forma de lograr la participación activa de todos cuantos están involucrados y la comunicación actúa como el vehículo a través del cual puede hacerlo. En tal sentido, la información es esencial para hacer transparente dicho proceso. En virtud de que la comunicación sobre los resultados, los recursos existentes y los mecanismos de los programas sociales que se hagan disponibles a la población va a facilitar la formación de una conciencia ciudadana, será más fácil el monitoreo y evaluación de las acciones de la administración municipal.

En conclusión, la comunicación debe servir para:

- El diseño de planes locales con participación de los actores locales.
- La educación de la población para que articule mejor sus demandas y sea así factible la participación de nuevos actores y sectores.
- El fomento de la organización local.

- La buena relación entre la administración pública municipal y sus públicos claves.

3. LA COMUNICACIÓN EN SITUACIONES DE CRISIS

3. 1. Definición de crisis

En la realidad organizacional, los gerentes se ven continuamente en la necesidad de enfrentar situaciones cuyo control no siempre les resulta fácil, pero que aún así les dan un margen para lograrlo con éxito, ya que no afectan inmediatamente a los públicos de la institución, y mucho menos generan cobertura por parte de los medios de comunicación social. Esto no siempre es así, porque también hay oportunidades en las que deben hacerle frente a crisis verdaderas.

A fin de conocer las características de una crisis es necesario aproximarnos a su concepto. La palabra crisis no es un vocablo desconocido ni poco común; cualquier persona tiene un concepto de él y de hecho lo utiliza con frecuencia; por lo general se le emplea con una connotación negativa, que le convierte en sinónimo de problema, desastre, conflicto y por lo tanto, como algo que causa desconcierto.

Antes de abordar el concepto desde el punto de vista organizacional es conveniente, el referirse a lo que significaba el término crisis en tiempos remotos para ambas caras del mundo, la occidental (en la Grecia Antigua, de donde proviene la palabra para el español) y la oriental (en la China Antigua). Asimismo, resulta interesante examinar el concepto que hoy se maneja en este lado del mundo en cualquier diccionario de la lengua española.

Para los griegos crisis *("krísis")* significaba "decisión" o "juicio". Mientras que para los chinos, esta palabra era representada con un ideograma doble que significaba uno 'peligro' y el otro 'oportunidad' (Ki Ki). En el símbolo que significa peligro, los trazos indican a un hombre hablando sobre un acantilado en una montaña, sobre la mala suerte, la desgracia de una persona tendida en un acantilado, después de caer. En el que significa oportunidad, los trazos contienen

una serie de elementos: un árbol, hilos, personas que utilizan una tejedora, personas que crean. Una traducción correcta de los términos podría ser: un tiempo de peligro, un tiempo de oportunidad.

Hoy, la palabra crisis es definida en los diccionarios como situación caracterizada por un cambio importante en el desarrollo de un proceso, momento complicado de un asunto, y como escasez o carestía. (CLAVE, 1997)

Si comparamos estos tres conceptos tenemos que para los griegos la palabra crisis es un vocablo neutro, ya que juicio y decisión no tienen connotaciones positivas o negativas, simplemente el decodificador (la persona que lo interpreta) puede pensar en un desenlace positivo o negativo, pero la palabra no lleva necesariamente a uno o al otro.

En el caso de los chinos, el ideograma ya denota positivo y negativo (peligro y oportunidad), es decir que crisis siempre va a tener esas dos caras indisolubles, nunca una sola.

Esto puede sugerir que las culturas milenarias de ambos lados del mundo concebían crisis como una situación neutral en la cual tanto lo positivo como lo negativo eran contemplados como parte de la misma.

Por su parte, la definición que en la actualidad se le da, evidencia un giro en el significado del vocablo. Hoy, crisis se entiende como algo negativo.

De las tres concepciones se desprende que la cultura, entendida concretamente como una serie de significados compartidos, es la que determinará tanto el sentido del término como el comportamiento del grupo de las personas que la conforman en tales situaciones. Esto se aplica por supuesto a las organizaciones, donde la cultura organizacional juega un papel importante en la reacción y el comportamiento de sus integrantes ante cualquier acontecimiento. Para visualizar esa dinámica específica es necesario llevar el término al ámbito organizacional.

En este sentido tenemos que Humberto López en su ponencia presentada en el Seminario "La Comunicación en el Siglo XXI" se refirió a la crisis como una "situación que se presenta cuando una

emergencia, un desastre o cualquier otra eventualidad, está fuera de control y comienza a incidir en las operaciones e imagen de la corporación" (LOPEZ, 1996).

Por su parte, Italo Pizzolante en su libro Reingeniería del Pensamiento cita a Barry Mc Loughlin para definir a la crisis como "un evento inesperado que desata una real, percibida o posible amenaza a la vida, salud y seguridad, ambiente, al status financiero o la credibilidad de la organización" (PIZZOLANTE, 1996: 65).

Asimismo, Irvine y Millar se refieren a este evento como "un trastorno significativo que estimula extensamente la cobertura de las noticias de los medios de comunicación y el escrutinio público, alterando las actividades empresariales normales de la organización" (IRVINE Y OTROS, 1997: 3).

Gerardo Cabañas, consultor venezolano en imagen corporativa, plantea que una crisis organizacional es una serie de "eventos que desatan una real y posible amenaza a la vida, salud, ambiente, credibilidad e imagen de una organización". (CABAÑAS, 1996)

Opinión parecida es la que tiene Miguel Angel Corona, Profesor de Comunicación de la Universidad del Tepeyac y de la Universidad Anáhuac en México, quien la define como "un momento crucial en la evolución de alguna institución o empresa que afecta la trayectoria institucional, contribuye al decaimiento de la capacidad organizativa e incluso, en situaciones de carácter extremo, puede causar la desaparición de la propia organización". (CORONA, 1996)

La definición que hace Horacio Andrade, consultor y ex-presidente de la Asociación Mexicana de Comunicadores Organizacionales, sobre lo que es una crisis organizacional tiene como elemento llamativo el que es un momento decisivo de un negocio, grave y de consecuencias importantes que no siempre ni necesariamente se refiere a algo negativo o amenazador, sino a un cambio que podría representar una oportunidad si se le sabe aprovechar (...) un suceso inusual que es valorado alto en por lo menos una de tres variables: Importancia, Proximidad e Incertidumbre. (ANDRADE, 1996)

De dicha definición se puede inferir que las personas u organizaciones que enfrentan una situación poco común, conciben el momento como algo que podría tener un fuerte impacto sobre ellas, que las afecta directamente y con mucha imprecisión sobre lo que va a suceder y sus posibles consecuencias.

Diego Dillenberger y María Curubeto, consultores argentinos, conciben crisis organizacionales como ciertos eventos que pueden comprometer la reputación de la empresa y que por ende deben estar gerenciadas por la persona que desempeñe el papel central en el ámbito de la comunicación dentro de la organización. (DILLENBERGER Y OTROS, 1998)

Todos estos especialistas coinciden en algo: una crisis organizacional es un momento decisivo que puede afectar la imagen de una organización ya sea interna o externamente. Asimismo, en estas definiciones se encuentran algunos elementos de coincidencia, como el que las crisis son eventos que ocurren de repente, crean incertidumbre y estrés, modifican la organización, amenazan su reputación, estimulan el escrutinio público, aumentan en intensidad con el paso del tiempo y que exigen una respuesta rápida.

En consonancia con todo lo expuesto, podemos decir que una crisis es toda situación decisiva para la supervivencia de una organización, producida por sorpresa, que puede afectar al público, al producto, al proceso productivo, a la distribución, a la seguridad o a los mercados, y en la que se da una falta de información que los medios de comunicación tratan de cubrir convirtiendo a la institución en centro de atención, comprometiendo con ello capacidad productiva, credibilidad e imagen. (PULGAR, 1999)

Toda crisis es percibida subjetivamente, y de esa percepción dependerá en gran medida la manera como se le enfrente. Esto es especialmente relevante cuando se considera el papel que la comunicación desempeña en el manejo de las crisis.

3.2. Características de las crisis

Como característica común, las crisis muestran una defección temporal o debilitamiento de los mecanismos de regulación del sistema, que pierden efectividad debido a los cambios en las condiciones internas. Los estados de crisis pueden desarrollarse de muy diversas maneras. Sus efectos pueden ser reabsorbidos, reflejarse sobre las funciones del sistema, mantenerse latentes y crecer para convertirse en colapsos organizacionales. En todas estas alternativas también es característico el conocimiento de la situación por los participantes de la organización.

Las crisis pueden llevar o derivar del sistema hacia situaciones muy diferentes en amplitud e intensidad. Si bien son fenómenos localizados preocupan sus proyecciones sobre el resto del sistema. En todos estos casos emergen nuevos comportamientos, pero el sistema no pierde continuidad.

Para considerar que un problema ha alcanzado la categoría de crisis, la organización ha de haber sido tomada por sorpresa (principio de vulnerabilidad), se le ha de examinar desde el exterior, debe carecer de información suficiente y ha de verse superada por el curso de los acontecimientos. (PULGAR, 1999).

Es conveniente señalar que no son calificados como crisis los problemas de decisión instrumental, tácticos y técnicos, que surgen durante el trabajo, tales como la falta de medios, la incomunicación entre sectores, la obsolencia en los equipos o la falta de conocimientos de los participantes.

Los problemas técnicos tienen su origen en el ámbito de las capacidades de la organización, y su resolución se logra mediante el dominio de los propósitos. Los casos que implican desvíos normales en las operaciones no son estados de crisis de la organización, sino ecuaciones cuyas incógnitas pueden ser despejadas o resueltas por

modelos de investigación operativa o por la teoría de las decisiones. La solución de los problemas técnicos también implica introducir una función de preferencias o escala de valores, que en el caso de las crisis, son precisamente objeto de cuestionamiento.

La especificidad de las situaciones de crisis consiste en que ellas siempre afectan a los comportamientos de la organización en el dominio de las relaciones internas. Las situaciones que se identifican como crisis también significan una ruptura dentro del orden de las relaciones vigentes. Una crisis también implica la presencia de varios tipos de racionalidad que actúan o presionan sobre una misma situación.

Como ejemplo de lo anteriormente dicho, tenemos la coexistencia de la racionalidad individual, grupal, institucional y de otras organizaciones del medio, confrontadas todas ellas en la búsqueda de nuevos sistemas de retribución o compitiendo por recursos escasos.

En situaciones de crisis existe, además, una tendencia al surgimiento de varias agendas simultáneas y que no necesariamente se construyen sobre la base de datos objetivos y a veces ni siquiera son coincidentes. Entre ellas podemos mencionar:

- la de los hechos
- la de los medios
- la de los rumores
- la de los hechos conexos
- la judicial
- la política
- la económico financiera
- la policial
- la de la opinión pública, etc.

Esta particular característica de las situaciones de crisis obliga a llevar un cuidadoso registro de cada una de las distintas agendas y al análisis de su evolución pues, casi con seguridad, de ellas surgirán los requerimientos de la prensa.

Los momentos de crisis van a requerir de las organizaciones que las enfrentan una cantidad de energía distinta a la que generalmente emplean en sus procesos habituales, pero el grado de utilización de la misma va a estar determinada según Etkin (1992) por la estructura

de la empresa. En situaciones de contingencia una organización desplega una energía sustancialmente mayor que en estado de estabilidad relativa. A esta necesidad adicional el autor antes mencionado la denomina energía de activación, porque durante este período se activan elementos, relaciones, modos de resolución que en estado estable permanecen latentes. Es decir, que cuanto mayor sea el impacto que sufre la organización, mayor será la cantidad y calidad de recursos que deberá poner en juego para asegurar su subsistencia.

De allí la diferencia de energía entre crisis y catástofes. Las crisis configuran estados que son consecuencia de perturbaciones de orden relativamente menor y requieren por lo tanto, bajo compromiso de recursos para su resolución. Cuanto mayor sea la energía de activación de un sistema, tanto menor podrá ser el tiempo de resolución de la crisis.

Para la explicación de cómo se comportan las organizaciones durante las crisis, Etkin y Schvarstein (1992) se han planteado la necesidad de distinguir entre las estructuras conservadoras y las innovadoras, distinción que se basa en las condiciones en las cuales se establecen las estructuras, como en los movimientos que ellas mismas promueven. Así tenemos, que las estructuras conservadoras permiten absorber las fluctuaciones internas y mantener las relaciones preexistentes en el sistema. Las estructuras innovadoras se asocian con las condiciones de catástrofe en un ambiente de transformación de los modos de funcionamiento.

De una u otra manera, la identidad del sistema no se modifica. La diferencia entre estas situaciones radica en que en organizaciones con estructuras conservadoras la existencia de conflictos se traduce en crisis, cuyas manifestaciones morfológicas son relativamente discretas. Esto significa que no hay alteración sustancial de las formas, y en general, sólo se advierten modificaciones cuantitativas que tienden a ser compensadas en el tiempo.

Cuando en la organización se está en presencia de estructuras innovadoras, se produce una transformación que es perfectamente visible. La perturbación o bien la sucesión de eventos externos que generan constituyen una discontinuidad observable; son hechos manifiestos. A estas perturbaciones se le califican como catástrofe. En este caso hay morfogénesis, generación de nuevas formas.

Sin embargo, una característica que sigue vigente es la continuidad de la existencia organizacional, es decir que las crisis pueden ser asimiladas por el sistema.

3.3. Diferencias entre crisis y otros conceptos semejantes

En el análisis de los procesos de cambio se han distinguido las situaciones de acuerdo con la intensidad y la naturaleza de las perturbaciones. En este marco, el concepto de crisis se ha referido a conflictos puntuales que se manifiestan durante el lapso en el cual son enfrentadas las perturbaciones. Este enfrentamiento tiene diferentes probabilidades de éxito. Cuando las crisis se realimentan y crecen, constituyen la primera fase de una catástrofe o bien de un colapso no recuperable para la organización.

Los cambios estructurales pueden provenir entonces de crisis que adquieren grandes dimensiones y transforman el sistema, el cual se reconstituye en condiciones diferentes. La particularidad de las crisis consiste en la aparición de momentos de incertidumbre en el comportamiento de algunos elementos constitutivos, en algún lugar del sistema o bien en ciertos estados específicos.

Las situaciones calificadas como catástrofes no implican juicios de valor, calificaciones de mejor o peor, deseables o no. Hay una discontinuidad, y una vez superada la fluctuación puede observarse que ha ocurrido un salto cualitativo. Las catástrofes están relacionadas con la supervivencia del conjunto. En ellas se observa una súbita aceleración, un salto en los tiempos y en el ritmo normal de los acontecimientos. La metáfora aquí es la bifurcación, luego de la perturbación, es seguir funcionando pero de una manera estructural diferente.

"Las catástrofes representan para las empresas momentos difíciles que cuestionan su existencia misma o al menos su capacidad para realizar convenientemente su misión", tal y como lo plantea Maurice Thévenet (1992) en su libro Auditoría de la Cultura Empresarial. Según este autor, tales situaciones poseen estas características:

a. Generan una gran ansiedad en los asalariados de la empresa, e incluso de la región en que está ubicada. Se plantean consideraciones inmediatas de empleo, remuneración, de futuro personal y también de descomposición de un grupo social que ha formado parte del

equilibrio personal de cada uno, es el riesgo de la posibilidad de terminarse un período importante de la propia existencia.

b. Reafirmación de líderes fuertes que posibiliten a la empresa la existencia de un proyecto y una dirección que guíe su futuro y que enfrente los desafíos con que se encuentra. Hay que tener claro que los líderes sólo estarán en condiciones de dirigirla si dan a la empresa la seguridad de una organización que desempeña sus misiones actuando dentro de un proyecto.

Luego de establecer las diferencias entre crisis y catástrofes, es conveniente distinguir entre incidente, accidente, conflicto y crisis. Para ello, tomaremos los conceptos asumidos por González Herrero en su libro "Marketing Preventivo: La comunicación de crisis en la empresa" (1998: 25).

Así tenemos que un incidente es la ruptura o fallo de un componente, unidad o subsistema de un sistema mayor. Un ejemplo sería la ruptura de una válvula en una central nuclear. En esta categoría el funcionamiento del sistema global no corre peligro y la parte dañada puede ser fácilmente reparada. Un accidente es un acontecimiento que afecta físicamente al funcionamiento de todo el sistema. Según el ejemplo anterior, la central nuclear tendría que ser cerrada para la reparación de los daños.

Por su parte, el conflicto es una situación en la que la estructura simbólica de la organización se ve alterada, pero no hasta el punto de que se pongan en entredicho sus valores fundamentales.

Finalmente, González define crisis como una situación que afecta físicamente a la totalidad del sistema y amenaza sus valores fundamentales y su existencia misma.

3.4. Causas de las crisis

Desde el punto de vista de la auto-organización ciertas crisis pueden ser explicadas como el resultado de una amplificación de las relaciones dialógicas que coexisten en las organizaciones (ETKIN, 1992). El funcionamiento del sistema como conjunto implica restricciones para las acciones individuales, ya que la ilimitada expresión de éstas últimas puede amenazar la integridad del sistema. Por ejemplo, la autonomía y las limitaciones para el funcionamiento

individual coexisten como rasgos del sistema. La organización virtualiza e inhibe propiedades de los elementos constituyentes y de esa manera, los componentes no pueden adoptar la totalidad de sus estados posibles. Ello es una fuente endógena de crisis.

Otras causas de las crisis en los procesos de cambio organizacional calificables como endógenas son las relaciones de naturaleza antagónica y competitiva que coexisten en las organizaciones complejas. Los estados de crisis implican en este caso una exhibición o desinhibición de las variables que se han mantenido sumergidas y también una manifestación de la posible degradación del sistema, por las tendencias naturales hacia el desorden y la uniformidad.

La discontinuidad en el crecimiento o el desfase entre la aceleración del proceso en ciertos sectores, y el simultáneo retraso en otras áreas menos dinámicas. En estas formas de crisis de crecimiento está presente el factor tiempo, reflejado por la falta de acoplamiento entre los diversos ciclos de actividades que coexisten en la vida de la organización.

En un marco de análisis más amplio, constituyen una fuente permanente de crisis las incongruencias entre las perspectivas parciales de las lógicas empleadas en cada uno de los mencionados dominios de la realidad organizacional. Por ejemplo, las diferencias entre los planes, las capacidades y las relaciones socio-afectivas. En procesos estables, estas relaciones no son problemáticas porque las variables (como insumos, productos, retribuciones) se mantienen por debajo de las magnitudes que son críticas para el sistema.

En la realidad económica, política y social, toda empresa se encuentra empujada a un movimiento de adaptaciones y de cambios promovidos por su propio dinamismo o por las circunstancias de su entorno que ponen en peligro su reputación.

Algunos sectores de negocios están más en peligro que otros, de hecho, hay organizaciones que poseen riesgos que son específicamente suyos. Sin embargo, existen infinidad de problemas que pueden causar crisis organizacionales y poner en tela de juicio la imagen de la organización, algunos de ellos pudieran ser:

- Desastre natural

- Desastre por falla humana
- Falla en el diseño, fabricación o embalaje del producto
- Fuga de información
- Riesgos legislativos: investigación gubernamental, confiscación de bienes empresariales
- Aspectos medioambientales
- Aspectos sanitarios
- Relaciones industriales: despidos, demandas judiciales, huelgas.
- Comportamiento individual de altos ejecutivos
- Posicionamiento financiero o corporativo
- Acciones gubernamentales
- Fusión, compra o absorción de la empresa
- Reorganización de la compañía
- Bancarrota
- Confiscación de bienes empresariales
- Elecciones gubernamentales (candidatos buscando adeptos)
- Demandas judiciales
- Rumores
- Crisis financieras
- Productos defectuosos
- Huelgas y boicot (internas, externas)
- Escándalo de algún ejecutivo
- Discriminación hacia empleados

3.5. Metodologías de detección temprana de situaciones de crisis

Luego de haber aclarado con anterioridad que las organizaciones son sistemas abiertos como consecuencia del permanente intercambio que mantienen con su entorno, recibiendo inputs y devolviendo outputs, puede afirmarse entonces que éstas reciben influencias del exterior, al mismo tiempo que influyen sobre el entorno, resultando vital para ellas aprender a gestionarlo.

Hay organizaciones que actúan en entornos estáticos cuyas fuerzas apenas cambian y si lo hacen, sus cambios son lentos y previsibles. Otras, por el contrario, encaran entornos muy dinámicos en los que las normas varían con rapidez. Estos crean mayor incertidumbre ambiental que los primeros. Por su parte, los entornos turbulentos son aquellos en donde no se puede sobrevivir sin tener siempre presente la posibilidad de cambios bruscos, los cuales

suponen un cambio en la organización, en virtud de que todos los elementos del entorno están fuertemente interrelacionados.

Así tenemos que la capacidad de analizar, comprender y manejar las fuerzas externas que rodean a la organización es un elemento clave para lograr una gerencia efectiva. Es por ello que el gerente debe analizar las fuerzas ambientales, descifrar sus implicaciones y utilizarlas en la toma de decisiones estratégicas, para lo cual puede emplear diversas metodologías que en la actualidad están a la disposición, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

3.5.1. Marco de Análisis Ambiental

James E. Austin, profesor de la Escuela de Negocios de Harvard, propuso en el seminario "Gerencia Estratégica en Tiempos de Incertidumbre" que se celebró en Octubre de 1998 en el Instituto de Estudios Superiores de Administración, una metodología denominada "Marco de Análisis Ambiental", que si bien no garantiza la toma de decisiones óptimas, ofrece una estructura para su proceso al responder a preguntas importantes para la gerencia.

Para la aplicación de esta metodología el gerente debe reconocer en el entorno empresarial cuatro ámbitos:

- Internacional: Determinado por los diferentes tipos de interacción que se da entre los países. Hay muchos factores en este nivel causantes de incertidumbre e inestabilidad económica. Por lo tanto, es relevante analizar cada factor para formular varios escenarios y prever sus impactos sobre la empresa.

- Nacional: Es necesario analizar las políticas del gobierno, cuya estrategia está moldeada por elementos económicos, políticos, culturales y demográficos, que determinan qué medidas son las que tomará.

- Industrial: Incluye el ambiente competitivo que rodea a la empresa.

- Empresa: Hay que analizar los factores externos e internos que afectan la formulación de su estrategia. Entre los internos está

la capacidad para competir, la cual exige un diagnóstico imparcial de los componentes de la cadena de valor.

Las cuatro categorías que componen este Marco de Análisis Ambiental se subdividen a su vez en subcategorías:

- Los factores económicos comprenden los recursos naturales, la mano de obra, el capital, la infraestructura y la tecnología.

- Los factores políticos incluyen asuntos como estabilidad, ideología, instituciones y nexos geopolíticos.

- Los factores culturales son los valores, actitudes y conductas compartidas que caracterizan y orientan a un grupo de personas. Abarcan la estructura social y su dinámica.

- Los factores demográficos que incluyen el crecimiento de la población, estructura de edades, urbanización, migración y estado de salud.

Para Austin un gerente necesita conocer cada uno de los hilos y la forma en que se entretejen para crear la tela ambiental. Con el uso de estas categorías los gerentes pueden identificar y analizar los fenómenos en factores individuales.

3.5.2. Enfoque Administrativo para la Evaluación Ambiental

En 1991, F. Friedrich Neubauer y Norman B. Salomón (1991:95) propusieron un proceso administrativo que le permite a las organizaciones evaluar su ambiente externo de manera efectiva y económica.

A juicio de Luis René Cáceres, compilador de Estrategia, Planificación y Control, este enfoque ayuda a los ejecutivos a identificar en las dimensiones ambientales las fuerzas que son importantes para el cambio estratégico.

Así tenemos que los factores internos incluirían: 1) las capacidades específicas y las limitaciones de la empresa; 2) los sistemas de valor

de la administración superior, y 3) la estructura de poder dentro del grupo de administración superior.

Mientras que como factores externos de cambios se consideran las amenazas y las oportunidades en el ambiente. Este ambiente se le descompone en categorías muy parecidas a las propuestas por Austin (1998), entre las cuales están:

- Ambiente natural
- Ambiente socio-cultural
- Ambiente tecnológico
- Ambiente político y
- Ambiente económico.

Para la aplicación de este proceso hay que supervisar en cada uno de los dominios ambientales mencionados anteriormente las siguientes categorías:

a. Eventos: Considerados como los sucesos importantes.

b. Tendencias: El curso de los eventos en términos de reiteración temporal.

c. Demandas: Las expectativas generadas por los diferentes grupos de presión.

Aún cuando el modelo no especifica la secuencia que debe seguirse para la ejecución de las tareas, sí propone varios pasos a ser desarrollados:

a) Identificación de los programas de acción empleados por la empresa para cumplir con la misión.

b) Deducción de la misión aparente de la organización.

c) Análisis de las tendencias en los diferentes dominios ambientales.

d) Análisis del individuo meta, que incluye al grupo de individuos que puede verse afectado de alguna manera por el comportamiento de la organización.

e) Determinación del impacto de las tendencias y expectativas de los individuos-metas en las estrategias y la misión

f) Descripción de la naturaleza de las amenazas y las oportunidades claves.

g) Determinación de la disposición organizacional para el cambio.

h) Prueba de aptitud de la misión existente y de las estrategias y su modificación potencial.

3.5.3. Marco de Análisis del Entorno

Esta herramienta sirve para ordenar y analizar los actores presentes, entender y relacionar sus supuestos y acciones, y en consecuencia anticipar al menos tres escenarios, que permitan a los gerentes tomar decisiones eficaces en el entorno, es decir, se fundamenta en la identificación de las posibles opciones que podrían darse en el futuro.

Dado que el centro de esta herramienta son los escenarios, es conveniente definirlos. Así tenemos que Alfredo Angel, Consultor Gerencial venezolano (1999) lo entiende como una construcción intelectual que anticipa la probabilidad de ocurrencia de una o varias situaciones en el entorno, basada en cierta información significativa y en ciertos patrones presentes en la realidad, que son considerados relevantes dada la percepción del analista estratégico.

Podría afirmarse que son descripciones de los posibles entornos en los que probablemente se ubicaría la organización en el largo y mediano plazo.

Cada escenario constituye una imagen coherente del comportamiento de las variables relevantes del ambiente considerado (FRANCES, 1998).

El ámbito del escenario puede ser el país, una región, una parte del mundo o el mundo entero. También puede referirse a un sector, en cuyo caso se seleccionan las variables que se consideren pertinentes. Los escenarios también tienen un horizonte o duración, que debe coincidir con el horizonte del proyecto o plan considerado..

La empresa debe tratar de anticipar el efecto que tendría cada uno de los escenarios sobre los distintos mercados en los cuales opera.

El Marco de Análisis del Entorno se construye al considerar factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, industriales y culturales, entre otros.

Para Antonio Francés, la finalidad del análisis de escenarios no es predecir el futuro sino abrir la mente de quienes deben tomar decisiones con respecto a diferentes opciones del futuro.

Este modelo en el que la planificación es pieza clave guarda gran parecido con el de la Planificación Estratégica, proceso este en el que se definen de manera sistemática los lineamientos estratégicos de la empresa, para luego ser desarrollados en guías detalladas para la acción, a las que se le asignan recursos y se plasman en documentos llamados planes. (IZQUIERDO, 2001:68)

Tulio Monsalve, consultor gerencial y docente, es citado por Izquierdo (2001: 68) para explicar que la planificación estratégica busca establecer una orientación para definir opciones o jerarquías entre aquellas que tienen más ventajas sobre otras, a fin de conocer qué está pasando en el entorno.

Sostiene también que para la elaboración de los escenarios se cruza la información proveniente de la revisión de una dimensión de la realidad externa, las percepciones y las potencialidades internas. En tal sentido, la tarea radica en operacionalizar y concretar los temas relevantes para la organización. Para la formulación de hipótesis es preciso trabajar con datos concretos.

Por su parte, Jesús Hernández, director de la División de Consultoría Gerencial de Espiñeira, Sheldon y Asociados

(IZQUIERDO, 2001: 68) en el proceso de planificación estratégica se encuentran elementos tales como captura de información del entorno, construcción y simulación de escenarios y el posterior análisis de sensibilidad sobre la organización. En este punto se proyectan resultados, que deben traducirse en objetivos y metas. Simultáneamente debe hacerse un monitoreo de cómo se está desarrollando el proceso.

Entre los beneficios que para la organización reporta la Planificación Estratégica pueden mencionarse los señalados por Antonio Francés, profesor del Centro de Gerencia Estratégica del IESA (IZQUIERDO, 2001: 70):

- Ofrece la oportunidad de formular y tratar de responder preguntas importantes para el futuro de la empresa.

- Permite simular el futuro sobre el papel, haciendo ejercicios de ¿qué pasa si ...?, aclarando con ello los peligros y oportunidades y estableciendo prioridades.

- Ofrece un canal de comunicación para las decisiones gerenciales y establece medios para medir el desempeño.

- Ayuda a enfocar las actividades de la organización en el logro de sus principales objetivos.

3.5.4. Gerencia de Issues

Un "*issue*", palabra inglesa que se traduce al español como asunto o tópico, se conoce en el mundo empresarial como una tendencia o situación del entorno (interno o externo) potencial o emergente que persiste y que es capaz de incidir de manera significativa sobre los intereses o valores de una organización.

La Gerencia de "*Issues*" está concebida para anticiparse a los eventos del entorno que puedan impactar positiva o negativamente a la organización e influir en la formación de políticas y actitudes públicas que la afecten positiva o negativamente, en lugar de esperar la imposición de acciones controladas por elementos externos y usualmente adversos. Mediante este mecanismo se logra la detección temprana de situaciones del entorno capaces de afectar a la

organización y se promueven acciones bien pensadas, de riesgo calculado, evitándose reacciones impulsivas.

Un ejemplo de la aplicación de este modelo para una organización municipal, podría ser el que la investigadora realizara en 1998 en la Cátedra "Evaluación del Entorno", de la Maestría en Comunicación Social de la Universidad Católica Andrés Bello, siendo éste:

1. *INFORMACION DE LA ORGANIZACIÓN:*

- *Tipo:*
Institución de servicio público en el ámbito municipal

- *Misión:*
La especificada en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.
"La Alcaldía de Machiques de Perijá es el órgano de representación democrático del municipio orientado a prestar servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad, dentro de una administración eficaz de los intereses peculiares de los ciudadanos que permita ejecutar los planes de desarrollo urbano local"

- *Visión:*
"Ser una organización pública profundamente democrática y participativa integrada por recursos humanos capaces de trabajar sinérgicamente y en estrecha relación con una comunidad vigilante de los servicios que se le ofrecen, que funcionando con excelencia y eficiencia orienten el proceso de desarrollo municipal, haciendo de Machiques un municipio próspero con óptimos servicios públicos y atractivo para propios y extraños"

- *Principios rectores:*
- Participación de todos. Participación de las comunidades en la acción de gobierno
- Ampliación de la acción de gobierno a través de la participación de otros organismos
- Trabajo en equipo
- Concepción integral y equilibrada del hombre

- *Estructura:* Está integrada por 15 direcciones
*Ingeniería municipal

*Catastro municipal
*Personal
*Relaciones Públicas
*Relaciones Institucionales
*Oficina Municipal de Desarrollo Comunal
*Bienestar Social
*Control Presupuestario
*Hacienda Municipal
*Comisionaduría de Salud
*Comisionaduría de Deportes
*Cultura y Educación
*Tesorería Municipal
*Contabilidad
*Coordinación Agraria

- *Públicos Claves:*

*Público interno: Integrado por 400 personas aproximadamente. Funcionarios, empleados y obreros
*Público intermedio: Juntas parroquiales, concejales, entes descentralizados y proveedores
*Público externo: asociaciones de vecinos, fuerzas vivas, gobierno regional, gobierno nacional, entes multilaterales, cuerpos de seguridad, autoridades eclesiásticas, medios de comunicación, partidos políticos, ONGs, otras alcaldías, representantes de los ministerios, comisiones de la Asamblea Legislativa del Estado Zulia y del Congreso Nacional, entes promotores del desarrollo regional, empresas petrolera, gremios, asociaciones profesionales, etc.

- *Ubicación geográfica:*

Machiques de Perijá se encuentra ubicado en el punto central de la costa occidental del Lago de Maracaibo y junto con el municipio Rosario de Perijá constituye la subregión Perijá. Es un municipio fronterizo.

- *Alcance de operaciones:*

La Alcaldía de Machiques tiene poder de representación en una población de 100.000 habitantes distribuidos sobre una extensión de 10361 Km, dividida en cuatro parroquias.

- *Aspecto económico:*

La fertilidad natural de su suelo y la abundancia de agua han hecho de Machiques una zona adecuada para la agricultura y la ganadería, lo que ha derivado en una actividad económica fundamentalmente agropecuaria. Este municipio ocupa el primer lugar en la producción de leche y segundo en carne, destacándose así dentro del contexto regional por su marcado empuje en este sector económico, así como en las áreas agroindustrial, comercial y financiera. Desde el punto de vista forestal constituye una gran potencialidad.

2. *ISSUES DETECTADOS:*

- *Descentralización de las empresas hidrológicas hacia las alcaldías*: Es competencia de la Alcaldía suministrar adecuados servicios públicos, sin embargo las deficiencias que este servicio presenta en la actualidad se deben a que la empresa hidrológica se encuentra en manos de la Gobernación. Por lo tanto, el debate sobre la descentralización genera posiciones encontradas entre las distintas instancias de gobierno y las autoridades de la misma empresa.

- *Permitir el desarrollo de la minería en el municipio:* Machiques de Perijá es rico en minerales de muy alto valor, su explotación podría ser una alternativa de diversificación económica. Sin embargo, hay quienes se apegan al tradicional modelo económico y otros desean que se explore otras actividades generadoras de empleo.

- *Modificación del marco legal vigente para darle mayor flexibilidad al municipio en su integración con Colombia:* El sentimiento xenofóbico que producía la percepción de que las fronteras eran un límite geográfico incruzable, y que en el caso de Venezuela y Colombia eran un marco que definía lo que pertenecía a cada país, ha ido perdiendo terreno forzosamente ante la integración controlada y muchas veces espontánea de ambos países. Sin embargo, para que los espacios fronterizos se desarrollen desde una visión geoestratégica y de integración es necesario modificar las leyes vigentes, lo que podría encontrar resistencia en quienes defienden la soberanía nacional. Desde esta perspectiva, la realidad de Machiques como municipio fronterizo se vería beneficiada.

- *Penetración no controlada de corrientes inmigratorias que motiven el desplazamiento de la cultura autóctona:* La frontera colombo-venezolana es compleja, en ella se realiza la integración de manera espontánea, con o sin voluntad político-administrativa de los estados involucrados, y a medida que se concrete esa visión de integración fronteriza, se hará cada vez más necesaria la consolidación de la cultura autóctona.

- *Incidencia en el municipio de la explotación carbonífera en la Sierra de Perijá*

3. *JERARQUIZACION:*

- *Incidencia en el municipio de la explotación carbonífera en la Sierra de Perijá:* Está ocurriendo- alto impacto potencial, alta importancia- media capacidad de control.
- *Permitir el desarrollo de la minería en el municipio:* Alta probabilidad de ocurrencia- impacto potencial medio, alta importancia-media capacidad de control.
- *Descentralización de las empresas hidrológicas hacia las alcaldías:* Media probabilidad de ocurrencia-impacto potencial medio, importancia media-media capacidad de control.
- *Penetración no controlada de corrientes inmigratorias que motiven el desplazamiento de la cultura autóctona:* Media probabilidad de ocurrencia-impacto potencial bajo, alta importancia- media capacidad de control.
- *Modificación del marco legal vigente para darle mayor flexibilidad al municipio en su integración con Colombia:* Baja probabilidad de ocurrencia-impacto potencial medio, importancia media-baja capacidad de control.

4. *ISSUE SELECCIONADO:*

Incidencia en el municipio de la explotación carbonífera en la Sierra de Perijá

Criterios:

- Se seleccionó este issue, por cuanto la explotación carbonífera es una situación del entorno, que por presentar posiciones encontradas y diferentes intereses en su desarrollo, tiene capacidad para afectar positiva o negativamente la reputación de la Alcaldía en cuestión.

- Porque dentro de su ciclo de vida está en la fase problema o vigente lo cual coloca a la institución en la necesidad ineludible de promover y planificar acciones de riesgo calculado, porque si transcurre el tiempo y no se gerencia adecuadamente ésta corre el peligro de asumir reacciones impulsivas.
- Está ocurriendo: en el mes de diciembre se produjo una situación de enfrentamiento entre los indígenas, la empresa minera Maicca y en la que participó el Ejército Nacional, trayendo como consecuencia la manifestación pública del Vicariato Apostólico de Machiques y de grupos ecologistas en los medios de comunicación social.
- Tiene repercusiones de impacto en las actuaciones de la institución. Presenta impacto en lo económico (generación de nuevas fuentes de empleo, aumento de ingresos propios a la institución, repercusiones sobre el rendimiento del sector ganadero y el desarrollo de un nuevo modelo económico en el municipio), ambiental (deterioro ambiental, modificación de drenajes, efectos negativos sobre especies animales y vegetales, alteraciones sobre el agua) y humano (desplazamiento de las comunidades indígenas, modificación de su hábitat, disminución de la calidad de vida de los machiquenses). Por lo tanto, afecta varias áreas que son claves en los intereses del municipio y está vinculado con las necesidades y aspiraciones de la comunidad
- La Alcaldía tiene sobre él una capacidad de control media y una alta prioridad

5. *CONFORMACIÓN DE EQUIPOS DE TRABAJO*

El equipo propuesto para gerenciar el issue seleccionado estará integrado por un representante del Alcalde, miembros de la Comisión de Ambiente de la Cámara Municipal de Machiques, de la Asamblea Legislativa del Estado Zulia y del Congreso Nacional, representantes de los Ministerios del Ambiente y de Energía y Minas, los Gerentes de Minas y de Desarrollo Social y de Fronteras de Corpozulia, representante del Gobernador del Estado Zulia, del Vicariato Apostólico de Machiques, caciques de las etnias Yukpa y Barí, Comisionado de la Oficina Regional de Asuntos Indígenas, delegado de Fundasierra, representante de las Fuerzas Armadas y de las Asociaciones de Vecinos.

6. *DESARROLLO DEL ISSUE:*

- Conceptualización:

Al desglosar el issue, encontramos tres elementos, a saber:
Incidencia: Puede ser positiva o negativa y afectar varias áreas. En lo positivo el impacto sería de índole económico-laboral, mientras que en lo negativo éste sería sobre lo ambiental y humano. Así tenemos, que esto forma parte de las competencias de la Alcaldía porque como institución le corresponde velar por los intereses peculiares de los ciudadanos y promover la ejecución de planes de desarrollo local.
Explotación carbonífera: El desarrollo de esta actividad genera posiciones encontradas, así como beneficios y perjuicios en el área donde se dé. Está muy relacionada con el ambiente, y la protección de éste es competencia de la Alcaldía, tal y como lo establece el numeral 10 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.
Entre los beneficios que ella traería para el municipio no hay ninguno que la Alcaldía, la Gobernación del Estado y otros entes gubernamentales en conjunción con el sector privado no puedan ejecutar o promover, sin necesidad que ésta se lleve a cabo.
La Sierra de Perijá: Sistema montañoso constituido en Parque Nacional por su gran belleza escénica y por ser el asiento de las comunidades indígenas Yukpa y Barí, que han vivido en ella desde tiempos remotos. En ella existen una gran variedad de especies vegetales y animales, únicas en su género y una abundancia de recursos naturales de muy alto valor. Especies éstas que podrían verse afectadas por la explotación carbonífera.
Asimismo, es el asiento de innumerables haciendas que generan gran cantidad de empleos, cuyo rendimiento podría disminuir como consecuencia del deterioro del ambiente, la erosión de los suelos, la sedimentación de los ríos, la reducción de las ratas de densidad y crecimiento de la vegetación, así como por la transformación de áreas ganaderas en mineras.
Posee importancia estratégica de seguridad e identidad territorial, actualmente habitada y afectada por la acción de grupos irregulares.
Constituye la reserva hidrológica más importante del Zulia, pero podría verse alterada por la modificación de drenajes naturales y la calidad del líquido disminuiría por la alta cantidad de azufre que contiene el carbón a explotar.
Grupos ambientalistas, el Ministerio del Ambiente, Corpozulia y los indígenas sostienen que el área otorgada en concesión forma parte del Parque Nacional, mientras que la empresa minera Maicca señala que está fuera del ABRAE. Lo cierto es que seis de las siete concesiones en su poder están dentro de la Zona de Reserva Indígena, que requieren un tratamiento especial.

Por lo especificado anteriormente, queda claro que genera diversos significados en cada uno de los interesados en ella.

- Impacto actual y potencial:

La incidencia de la explotación carbonífera se orienta hacia dos vertientes:

Positiva: Fuente de desarrollo y diversificación económica, lo que motivaría:

Pago de Bs 912 millones en impuestos (actualmente el Situado Municipal asciende a Bs 2.712.022.197)

Aumento de los ingresos propios de la Alcaldía

Mayor cantidad de recursos para la inversión social

Creación de 700 empleos para obreros normales y personal calificado

Empleos bien remunerados

Construcción de soluciones habitacionales

Construcción de 40 kms de carretera asfaltada

Construcción de un puente

Mayor seguridad fronteriza

Construcción de colegios y centros médicos

Construcción de un mercado de productos agrícolas para la alimentación de obreros, militares y terceros

Puesta en marcha de un sistema de transporte público entre Aricuaizá y Machiques

Negativa: Fuente de depredación y contaminación ambiental, lo que motivaría:

Un impacto directo sobre el ambiente donde la contaminación ocasionada por el drenaje de los ácidos repercutiría sobre la calidad físico, química y biológica de las vertientes de agua presentes en el área explotada.

La actividad carbonífera afecta la apariencia de los ríos, disminuye el ciclo de vida de las especies que en ellos habitan, reduce el poder purificador de las aguas, haciéndolas desaprovechables para el uso doméstico, industrial y agrícola.

También produciría la pérdida de áreas en la cuenca del río Catatumbo aptas para la pesca.

Contribuiría a aumentar la contaminación del Lago de Maracaibo, ya que éste va a desprenderse de cantidades considerables de agua dulce provenientes de ríos que se verían afectados. La rata por pérdida de agua por erosión de los suelos podría incrementarse por el orden de las mil veces.

Destrucción de hábitats terrestres y acuáticos así como la recolocación de las especies a consecuencia de la construcción de la red de transporte requerida.
La interrupción del balance hidrológico para comprometer grandes cantidades de agua a la conversión del carbón, reduciría las ratas de densidad y crecimiento de la vegetación afectando a la agricultura, base económica del municipio.
Desplazamiento y modificación del hábitat de las etnias indígenas
Alteraciones en el régimen de lluvias y en el caudal de los ríos: Apón, Negro, Yaza, Tukuko, Santa Rosa y Aricuaizá
Efectos abrasivos sobre las especies vegetales a consecuencia de que su poder fotosíntico sería disminuido por las partículas de carbón.
Difusión atmosférica de partículas de carbón que afectarán aguas, tierra y humanos.
Excavación de fosas y amontonamiento de escombros
Generación de productos de desechos
Afectación de la optimización del proceso de producción del Mosaico Perijanero, nueva raza bovina, orgullo de la región

A estas consecuencias se le sumarían otras de carácter emotivo, como la posibilidad de que se den manifestaciones donde se recurra a la violencia, se atente contra los derechos de propiedad de las etnias y de los trabajadores rurales, se violen los Derechos y Deberes del Hombre contemplados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que ha establecido que el ejercicio del derecho a la vida, a la seguridad e integridad física depende del entorno físico. Por esta razón, cuando la contaminación y la degradación ambiental constituyen una amenaza a la vida, se comprometen dichos derechos.

En este sentido hay que señalar que entre los beneficios que Maicca está comprometida a producir en el municipio se encuentra la construcción de una escuela y de un dispensario en las áreas aledañas a la explotación, de hecho en los Títulos Mineros no se exige que las dimensiones de los mismos sean grandes. Por lo tanto, no es equivalente la cantidad de beneficios que la actividad carbonífera generaría en relación con los perjuicios que ocasionaría a los indígenas, ganaderos y a la población en general.

Así tendríamos que los recursos que obtendría el gobierno municipal por este concepto tendría que gastarlo en la solución de los problemas generados. Además, los problemas ocasionados a la naturaleza no tienen precio, y así las leyes comprometan a la empresa minera a

palear el impacto ambiental, no se garantiza la normalidad y semejanza de las condiciones naturales que se tenían antes de la explotación.

A lo dicho anteriormente, hay que agregar que entre las mejoras a realizar por Maicca, no hay ninguna que la Alcaldía no pueda ejecutar con su presupuesto.

Por lo tanto, de no actuar enérgicamente en la oposición a la explotación carbonífera, tal y como está planteada en la actualidad se produciría otro impacto de carácter emotivo , y es que se forme la percepción en la comunidad de que la Alcaldía no jugó adecuadamente el papel rector que le correspondía.

• Detección y caracterización de los Grupos de Interés:
Normativos: Ministerios de Energía y Minas, del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y Defensa, Gobierno Nacional, Congreso Nacional (Comisiones de Ambiente y de Minas), Corpozulia, Asamblea del Estado Zulia (Comisión de Ambiente, Límites y Asuntos Fronterizos), Gobernación del Estado, etc.

Ministerio de Energía y Minas: Tiene una posición neutra hacia la explotación carbonífera. Otorgó los Títulos Mineros a Maicca el 27 de Agosto de 1992. Otorgará el permiso de explotación luego que el MARNR haya dado su evaluación del impacto ambiental.Argumenta que ha otorgado las concesiones porque Maicca cumple con las formalidades de la Ley de Minas. La explotación le posibilita al organismo el cobro de impuestos y fianzas.

Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables: Es neutra su posición. Es la autoridad vigilante de la Sierra de Perijá por ser ésta un Parque Nacional. Entre sus funciones está el prohibir actividades que directa o indirectamente contaminen o deterioren el paisaje o alteren los ecosistemas nacionales, así como el conservar, mejorar y administrar los parques nacionales, monumentos naturales, reservas forestales y otras Areas Protegidas que beneficien el equilibrio ecológico, protejan a la naturaleza o sirvan para el bienestar de la población.
Publicamente ha manifestado que será vigilante de que Maicca no deteriore el ambiente.
Entre la permisología por él otorgada están: la Conformidad de Uso al proyecto Carbonífero de MAICCA (autorización que señala si una

determinada actividad está o no en compatibilidad con la política de Ordenación Territorial que adelanta el Estado Venezolano. En este caso indicó que la actividad minero carbonífera es compatible con los lineamientos del IX Plan de la Nación y con el plan de Ordenación del Territorio del Zulia), la Autorización para la Afectación de Recursos Naturales (permiso para afectar recursos naturales específicos:suelos, aire, agua,vegetación) a fin de que pueda ejecutar el Estudio de Geología de Superficie de las Concesiones Mineras.
Ha solicitado a MAICCA un Estudio de Impacto Ambiental.

Ministerio de la Defensa: Posición mixta hacia la explotación. Dado que los lotes a otorgar en concesiones están ubicados en una Zona de Seguridad Fronteriza (así lo estipula el artículo 6 de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa) es el ente encargado de otorgar el permiso para la ocupación territorial conforme a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley de Ordenación Teritorial, el cual otorgó el 14 de Octubre de 1996. Ofrece seguridad al personal involucrado en las actividades mineras. A raíz de la explotación se construiría un destacamento militar en la zona, cuya infraestructura, mantenimiento y personal serían costeados por MAICCA.

Gobierno Nacional: El programa ambiental del Gobierno de Hugo Chávez Frías promete privilegiar los Parques Nacionales y las fuentes hídricas por encima del desarrollo minero, forestal y petrolero.
En lo referente a Parques Nacionales promete defender de manera especial al Parque Sierra de Perijá, amenazado por actividades de extracción de tipo carbonífera, la ocupación de inmigrantes y el narcotráfico, así como revisar los contratos y concesiones de explotación minera y forestal uno por uno.

Congreso Nacional: La fracción mayoritaria que lo integra pretende incorporar el concepto de desarrollo sustentable en las normativas de la nueva constitución que surja tras el proceso constituyente.

CORPOZULIA: Está a favor de la explotación. Su misión contempla promover el desarrollo económico armónico de la Región, de allí que entre sus prioridades actuales esté la implementación del Plan de Desarrollo Integral Sierra de Perijá, cuyos componentes son de índole social, agrícola, minero y ambiental.
En materia minera, su función es evaluar el potencial de la Región e invitar al sector privado a desarrollarlo.
En 1990 solicitó al Ministerio de Energía y Minas lotes en concesión.

Argumenta que la minería es una actividad rentable y complementaria con la ganadera. Le corresponde un 10% por concepto de regalías.

Funcionales: MAICA, ASOCBARIVEN, GADEMA, Sindicato de Transportistas de Maquinarias Pesadas, partidos políticos, y grupos irregulares.

Minera MAICCA: Empresa poseedora de siete concesiones ubicadas en el pie de monte de la Sierra de Perijá, región Aricuaizá, de las cuales seis se encuentran en la Zona de Reserva Indígena. Sostiene que sus operaciones son seguras, no deterioran el ambiente y generarán empleo.
Señala que la operación no se hará en una ABRAE y que la misma está acorde con la ocupación territorial, desarrollo sustentable y soberanía nacional.
Señala a grupos minoritarios como los líderes de la oposición a la explotación del carbón.
Con el desarrollo de la explotación obtendría cuantiosos beneficios económicos. Hay presunciones no confirmadas de que paga a indígenes para que convenzan al resto de dejar la resistencia.

ASOCBARIVEN : Siglas de la Asociación Comunidad Barí Motilón de Venezuela, la cual representa legalmente a la etnia Barí, siendo ésta la principal afectada por las concesiones. Han mostrado resistencia la posible explotación, alegando que la misma motivaría la reubicación de las comunidades, enfermedades respiratorias y deterioro ambiental.
Sus principales líderes en declaraciones públicas han amenazado con recurrir a la violencia física para defender sus tierras.
El domingo 20 de Diciembre de 1998 un grupo de 60 indígenas arremetió contra los equipos que MAICCA utilizaría en un Estudio de Posición Satelital. Están en contra.

GADEMA: En contra de la explotación. Sostiene que la operación minera deteriora el ambiente y las nacientes de agua, lo que afectará la principal actividad económica generadora de empleo en el municipio, además de que ocasionar la transformación de espacios ganaderos en escenarios mineros.

Partidos políticos: Están en contra de la explotación. Su beneficio sería mayor protagonismo político.

Grupos de irregulares: Hacen uso de la frontera con sus actividades ilícitas. Con el desarrollo de la explotación se colocarían en dos escenarios: uno que les ofrece mayores oportunidades de intensificar el secuestro y el otro, que impondría mayor presencia militar.

Sindicato de Transportistas de Maquinarias Pesadas: No se han manifestado. Poseen una organización poco sólida. Saldrían beneficiados con la explotación, ya que obtendrían mayores oportunidades de empleo.

Difusos: Medios de Comunicación Social, Grupos Ecológicos (Sociedad Homo Et Natura, Fundasierra, Frente por la Defensa de la Sierra de Perijá y su Gente), Asociaciones de Vecinos y de Campesinos, ONGs, Vicariato Apostólico de Machiques, etc.

Grupos Ecológicos (Federación de Organizaciones y Juntas Ambientalistas de Venezuela, Sociedad Homo Et Natura, Fundasierra, Frente por la Defensa de la Sierra de Perijá y su Gente): Están en contra de la explotación por los cambios que ella ocasionaría al ambiente, tienen experiencia en técnicas de oposición y activismo y están presentes en Internet, difundiendo sus mensajes. Tienen una motivación ideológica.

Vicariato Apostólico de Machiques: Está en contra de la explotación. Considera que ésta incidirá negativamente sobre las comunidades indígenas, al atentar contra sus derechos humanos, además de afectar a largo plazo a la población de todo el municipio. Guiado por una motivación religiosa.
En 1993 entregó al Gobierno Nacional un documento donde solicitaba la revocatoria de las concesiones otorgadas.

Sindicato Campesino de Aricuaizá: Su posición es mixta ante el problema. Se ha reunido con MAICCA y le ha planteado sus necesidades en materia de infraestructura vial agrícola y de solicitud de empleo, en atención a la invitación que la empresa minera les hiciera.

Asociaciones de Vecinos: Están en contra de la explotación. Así lo manifestaron en la Declaración de Toromo. Están muy bien organizadas y ya han conseguido logros producto de sus protestas.

Panorama: Tiene posición neutra. Ha ofrecido mayor cobertura a la oposición que se le hace al carbón que a la otra postura. La periodista que cubre la fuente tiene una marcada motivación ecológica.

La Verdad: Tiene posición neutra. Ha ofrecido cobertura a la posición liderada por MAICCA .

La Universidad del Zulia: Su antiguo Rector se manifestó en contra de la explotación, y así lo demostró al firmar la Declaración de Toromo.

ICLAM: No se ha manifestado. Instituto encargado de la Conservación del Lago de Maracaibo, cuyo saneamiento se vería afectado con los residuos de carbón que desembocarían en este reservorio de agua.

- Formulación de la estrategia:

La estrategia general seleccionada será la de oponerse a la explotación carbonífera en la Sierra de Perijá hasta tanto se garantice que las operaciones mineras se realicen en forma ordenada, tecnificada y respetuosa del ambiente.
Con esta estrategia se beneficiarían los indígenas, ganaderos, campesinos, grupos ecologistas, partidos políticos, el Vicariato Apostólico, la comunidad machiquense.
Mientras que se perjudicarían: MAICCA , Sindicato de Transporte y Maquinaria Pesada y Corpozulia.

Las estrategias especificas serían:

- Solicitar la ampliación del Parque Nacional Sierra de Perijá, incluyendo el piedemonte
- Promover la aprobación de la Ley Regional de Comunidades y Pueblos Indígenas
- Impulsar el Anteproyecto de Ley Regional de Protección del Ambiente y el Ecosistema de la Sierra de Perijá
- Mejorar cualitativa y cuantitativamente los servicios en las comunidades indígenas
- Ejecutar planes alternos de desarrollo
- Estimular el apoyo de terceros a favor de nuestra posición
- Promover oportunidades de empleo en otras áreas económicas

FORTALEZAS:

- Contar con recursos necesarios para desarrollar el programa
- Mantener buenas relaciones con otros sectores que permiten efectuar alianzas con éstos
- Consenso político interno
- Experiencia en la organización de eventos que han influido en la opinión pública, han contado con la participación de personalidades y sectores importantes y que han logrado buena cobertura por parte de los medios de comunicación social (Declaración de Toromo, I Cumbre "Vuelvan Caras a la Sierra de Perijá, Cabildo Abierto y Sesiones Solemnes)
- Contar con un asesor legal con experiencia en situaciones semejantes
- Sustento legal: dado que el 99% de las parcelas solicitadas están ubicadas en la Zona Protectora Piedemonte de la Sierra de Perijá, se estarían afectando espacios protegidos legalmente a través de decretos presidenciales conocidos con el nombre de Areas Bajo Régimen Especial (ABRAE)

DEBILIDADES:

- Pérdida de cuantiosos recursos por concepto de impuestos
- Falta de liderazgo en la oposición

OPORTUNIDADES:

- Posición muy marcada por parte de las etnias, población ésta muy sensible al apoyo de otras organizaciones
- Política ambiental del nuevo gobierno
- Demoras en los trabajos de exploración
- Pronunciamiento público de personalidades importantes

AMENAZAS:

- Percepción de que la oposición a la explotación es desarrollada por grupos minoritarios
- Antecedentes de violencia social
- Avance de los planes mineros y petroleros amparados en las concesiones otorgadas por la apertura petrolera
- Crecimiento del desempleo en el municipio
- Falta de infraestructura vial en asentamientos campesinos

- Presión del Gobierno de Estados Unidos a los ministerios venezolanos para que otorguen los permisos
- Alianzas de MAICCA con grupos estratégicos
- infiltrados pagados por MAICCA en comunidades indígenas para actuar como líderes de convencimiento

- Plan de acción:

PRIORIDAD I: GRUPOS NORMATIVOS

- Solicitar al MARNR la ampliación del Parque Nacional
- Introducir un Recurso de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia que impida la continuación del proceso de otorgamiento de concesiones en las zonas bajo régimen especial de administración ambiental y donde se asienten comunidades indígenas
- Realizar reuniones de seguimiento legislativo con los Ministerios de Energía y Minas y del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables
- Realizar reuniones de seguimiento legislativo con parlamentarios de la Comisión de Límites, Fronteras y Asuntos Indígenas de la ALEZ (aprobación de leyes) y del Congreso Nacional
- Reunirse con Alcaldes de Municipio Serranos para la concresión de la Mancomunidad
- Solicitar al Gobernador del estado su pronunciamiento público
- Realizar alianzas con Inparques y Corpozulia para ejecutar planes alternos de desarrollo: agrícola y ecoturístico
- Trabajar en la realización de ordenanzas municipales de protección al ambiente

PRIORIDAD II: GRUPOS FUNCIONALES

- Realizar reuniones periódicas con las comunidades indígenas (ASOCBARIVEN -Comunidad de Kañarakay)
- Satisfacer las necesidades planteadas por el Sindicato Campesino de Aricuaizá (infraestructura vial y empleo)
- Construir coaliciones con los diferentes partidos políticos para lograr nuevas leyes
- Contactar al Sindicato de Transportistas de Maquinarias Pesada
- Formular y desarrollar un Plan Rector de Desarrollo Integral (promoción de otras áreas económicas) el desarrollo de otras áreas económicas
- Ofrecer apoyo a sectores productivos de alimentos (GADEMA)

PRIORIDAD III: GRUPOS DIFUSOS

- Organizar eventos para debatir la problemática
- Desarrollar campañas de educación ambiental en liceos
- Desarrollar la campaña "Un millón de árboles para la Sierra de Perijá"
- tramitar con la UNESCO que la Sierra de Perijá sea decretada Zona de Biosfera Mundial
- Realizar reuniones de trabajo con el ICLAM

- Indicadores de éxito:
- Nulidad de las concesiones otorgadas
- La ampliación del Parque Nacional Sierra de Perijá
- Aprobación de leyes
- Ejecución de planes de desarrollo
- Concreción de la Mancomunidad Serrana
- Cambios actitudinales en contra de la explotación

- Mecanismos de evaluación:
- Seguimiento legislativo- Entrevista
- Idem al anterior
- Idem al anterior
- Focus Group- resultados del Programa Agrícola- Construcción de Infraestructura Turística
- Firma de la Constitución
- Encuestas- Focus Group

3.5.5. Gerencia de Crisis

Janet César, profesora del postgrado de Comunicación Organizacional de la UCAB, sostiene que la Gerencia de Crisis es la práctica de identificar amenazas potenciales a las operaciones de la empresa o a las actividades del negocio, con el fin de evitar que las cosas salgan de control, pero en caso de que sea inevitable, estar en capacidad de reaccionar inmediatamente. (CESAR, 1998)

Según Ian Mitroff está constituida por una serie de auditorías o evaluaciones interrelacionadas y permanentes, que aportan insumos para el diseño, rediseño e implantación de planes de acción, procedimientos y mecanismos para la detección, prevención,

preparación de una crisis, así como su posterior control, recuperación y aprendizaje (citado en CESAR, 1998).

La diferencia con la Gerencia de Issues es que la Gerencia de Crisis toma en cuenta sólo amenazas, mientras que la Gerencia de Issues considera además oportunidades. Un issue puede convertirse en crisis, pero mientras mantenga su naturaleza puede ser gerenciado para evitar que se transforme en crisis. La Gerencia de Crisis considera factores que desatarían necesariamente crisis, un issue bien gerenciado no tiene motivos para convertirse en crisis. Ambas persiguen convertir las amenazas en oportunidades.

Para los especialistas mexicanos Juan y Raúl Ferráez Pérez (1996), los objetivos principales de la Gerencia de Crisis son:

- Mantener una percepción positiva y precisa de la organización.

- Presentar información precisa, actualizada y a tiempo a los medios. Para que no tengan la necesidad de buscar más información de la que se les entrega.

- Permanecer accesible a los medios y otros canales de comunicación. Porque la peor política es esconderse.

- Monitorear la información diseminada por los medios para hacer las correcciones necesarias y evitar que se creen rumores.

- Mantener el apoyo de: empleados, clientes, inversionistas, autoridades, gobierno, público y los medios.

- Restablecer la confianza tan rápido como sea posible.

Para lograr estos objetivos la gerencia de crisis debe valerse de mecanismos de acción como pueden ser la conformación de un equipo de crisis y las publicaciones institucionales como soportes de la planificación, información y formación de políticas, valores y procedimientos. El tipo de cultura organizacional influirá notablemente en el logro de los objetivos porque de la percepción y reacción de los integrantes de la organización ante la crisis dependerá el desenlace.

La Gerencia de Crisis es una herramienta orientada hacia la identificación de amenazas potenciales que si se desatan tendrán la naturaleza de crisis, para luego generar estrategias de acción y de comunicación que permitan proteger la imagen de la organización en el momento de su ocurrencia. La Gerencia de Issues está orientada hacia la detección de eventos positivos o negativos del entorno que también pudieran poner en juego la imagen o que por el contrario pudieran proyectarla, y de ella se seleccionarán eventos que por su naturaleza tan amenazadora pueden desencadenar crisis.

La Gerencia de Crisis, como también se mencionó, se apoya en auditorías o evaluaciones interrelacionadas y permanentes, que aportan insumos para el diseño, rediseño e implantación de planes de acción, procedimientos y mecanismos para la detección, prevención, preparación de una crisis, así como su posterior control, recuperación y aprendizaje lo cual es precisamente el insumo fundamental de un Manual de Crisis.

3.6. Etapas de las crisis

Así como los seres vivos cumplen un modelo biológico en el que nacen, crecen, alcanzan su estado de madurez y mueren, las crisis también cumplen un ciclo de vida en el que pasan por etapas de nacimiento, desarrollo, madurez y declive. (GONZÁLEZ, 1998: 52)

En semejanza a lo que ocurre con los seres vivos, el hombre también puede ejercer cierto control sobre el ciclo de vida de las crisis, ya que mediante una intervención apropiada desde la organización, una crisis puede no alcanzar sus etapas de crecimiento y madurez, y de hecho, puede que ni siquiera llegue a nacer, dado que éstas tienen los medios necesarios para evitar el nacimiento de las crisis y para acortar la existencia de las mismas de modo que el punto de declive sea alcanzado lo más pronto posible.

En lo que se refiere a las etapas de las crisis González Herrero (1998) señala que son varios los autores (Fink, 1986; Murphy y Bayley, 1987; Myers, 1998; Nolan, 1984; Nudell y Antokol, 1988; Pauchant y Mitroff, 1992), que desde distintas perspectivas, describen las etapas que se pueden distinguir en el desarrollo de una situación de crisis, pero prefiere utilizar la propuesta de Meyers y Holucha

(1986) por recoger las ideas del resto de los autores acerca de que el ciclo de vida de las crisis pasa por tres etapas:

- *Pre- Crisis:* En esta etapa la crisis comienza a dar sus primeras señales de vida y la organización puede prever y detectar la existencia de un posible problema futuro. Es el momento para delinear una respuesta, considerar todos los posibles escenarios en los que podría derivar la situación y sus consecuencias, así como para evaluar y ajustar el plan de crisis existente.
  Esta etapa abarca la detección de señales y prevención de las crisis a las que se refiere Mitroff (1995: 36). La meta consiste en hacer todo lo humanamente posible para impedir que estas situaciones ocurran.

- *Fase de crisis*: En esta etapa ya la crisis se ha hecha pública y lo fundamental para la organización en este momento es mantener el control de los hechos, facilitando información a los públicos involucrados, a fin de evitar la especulación. Este punto en la evolución de las crisis coincide con la fase de contención y limitación de daños señalada por Mitroff.

- *Fase de Post-Crisis*: Es la etapa de regreso a la normalidad, luego que la organización ha superado el punto más álgido del evento y ha comenzado la recuperación. Es el momento de reflexionar, evaluar, analizar lo sucedido y prevenir la reactivación de la crisis que acaba de ocurrir o de otras similares.

3.7. Plan de acción

Gerenciar eficazmente la crisis significa responder instantáneamente a la emergencia con el objeto de minimizar el impacto negativo y de reducir el tiempo de toma de conciencia de los públicos. Por lo tanto, la eficacia de la contingencia va a depender de la celeridad y la coordinación corporativa. De tal manera, que un apropiado diseño de la comunicación en situaciones críticas, debe considerar cuatro elementos:

- conocer la fuente de la información
- comprender al receptor y sus realidades particulares

- contar con el mensaje apropiado (el cual debe transitar por los siguientes ejes: percepción, experiencia, conocimiento y emoción)
- decidir el canal de comunicación correcto.

En comunicación como en otras especialidades no existen recetas mágicas, sin embargo desde una macro perspectiva se puede plantear una lista de acciones mínimas que diversos autores han propuesto hasta el momento para gerenciar las crisis, incluso antes de que empiecen.

3.7.1. Acciones antes de las crisis

a. Desarrollar una actitud proactiva:

- Ganarse la buena voluntad de los públicos. La organización debe comunicarles los beneficios que ella produce, ya sean económicos o sociales.
- Dar respuesta a las inquietudes de los públicos.
- Mantener una actitud abierta a las preguntas, reclamos o comentarios.
- Consolidar la identidad organizacional.
- Construir buena imagen a través de programas sostenidos, coherentes y permanentes.
- Ser un buen ciudadano corporativo.
- Evitar la prepotencia organizacional.

b. Construir lealtad de marca:

- Posicionar el nombre y los signos gráficos de la organización.
- Incrementar el conocimiento público de la organización.

c. Aplicar metodologías de detección temprana de situaciones de crisis:
- Realizar auditorías en aquellas áreas de la organización expuestas a situaciones conflictivas.
- Identificar los grupos de potencial impacto.

3.7.2. Acciones durante las crisis

Y ahora ¿Qué hacemos? Es la pregunta que finalmente llega a los oídos del Comunicador Organizacional al ejecutivo que gerencia las comunicaciones de la empresa, quien tiene ante sí un gran enemigo: el tiempo, ya que en estas circunstancias la velocidad de reacción es vital, de lo que dependerá la gestión efectiva del riesgo y la minimización de los daños.

Al desencadenarse la crisis, es virtualmente cierto que la empresa tendrá que reaccionar ante una situación inesperada en la cual todas sus respuestas vendrán determinadas por acontecimientos externos. Cuanto más dure esta situación, más incapaz se considerará a la empresa de controlar la crisis, se le juzgará inadecuada, y por lo tanto, culpable.

La prioridad de la gestión de la crisis es recuperar el control, lo que significa empezar a realizar acciones que no estén determinadas por los acontecimientos externos, sino resultado de iniciativas propias de la empresa.

Normalmente, los procedimientos utilizados para recuperar el control conllevan una utilización efectiva de las técnicas de comunicación. Asegurarse de que la empresa da la impresión de control dependerá de la efectividad con la que comunique sus acciones y su posición a sus públicos. "La gestión eficiente de una crisis reposa, en gran medida, sobre una buena comunicación. A menudo, durante una crisis, las comunicaciones juegan un doble papel: ayudan a gestionar la crisis y protegen la reputación de la empresa" (SHELDON, 114: 1994).

Sheldon (1994: 112) propone que el orden adecuado de los aspectos prioritarios para gestionar una crisis, podría ser el siguiente:

- evitar todas las amenazas contra la vida, sanidad o seguridad
- reducir la angustia y evitar preocupaciones innecesarias a individuos y público en general
- realizar acciones socialmente responsables al tratar de los distintos aspectos
- proteger los intereses comerciales de la empresa
- proteger la reputación de la empresa.

Relacionespublicas.com es un sitio excelente para conocer los distintos aspectos que deben considerarse durante los momentos críticos, al presentar las opiniones de destacados profesionales de la comunicación de Europa y América Latina, y que a continuación serán comentados. *(http://www.relacionespublicas.com).*

Según ese sitio web, un elemento a tomar en cuenta al evaluar cómo reaccionar ante una crisis, es el tipo de organización que se trata, ya que no es lo mismo un problema generado por unos discos compactos que salieron rayados que el consumo de un medicamento cuyo consumo puede ser mortal. Lo que sí es común a todas las organizaciones es la rapidez de actuación, tal y como lo señala Bruce Rubin, CEO para América Latina de Weber Shandwick Worldwide, para quien lo más importante en una crisis es la velocidad. "Cuanto más rápido puedas hacerlo y terminarlo, mejor es". (ARANEO, 2001)

Similar es la opinión de Cecilia González Villanueva, vicepresidenta del área Consumo & Salud de Edelman Argentina, quien considera que en la mayoría de los casos, si no se comunica rápidamente, el vacío de información provoca pánico entre los consumidores y desvirtúa la realidad. Asegura además que el objetivo central del programa de comunicaciones debe ser el de informar sobre los hechos, evitar que continúe el consumo del producto afectado y, fundamentalmente, acotar el problema a lo real.

La rapidez en la comunicación es esencial, eso queda claro. Pero en una época donde los tiempos y distancias se anulan en las comunicaciones gracias a la tecnología, parece ser que ahora la cuestión es tratar de que cada uno de los públicos involucrados reciba la información ni un segundo más tarde que el otro. Si no, puede ocurrir lo que le pasó a Bayer en Alemania, y que se explicará más adelante.

De forma tal que un nuevo desafío de la comunicación durante las crisis tiene que ver con los tiempos en los que se informa y a quién se informa, demostrando que el factor velocidad al momento de comunicar una crisis es más importante que nunca, sobre todo para evitar que nadie se "ofenda". No tener los reflejos necesarios para comunicar en el momento justo y en el lugar adecuado les costó graves dolores de cabeza no sólo a Coca-Cola. También Ford y

Firestone sufrieron la falta de decisión de actuar con rapidez cuando tuvieron que enfrentar sus respectivas crisis.

Según Jamie Greenheck, vicepresidenta senior y socia de la empresa de Alimentos y Agrobusiness de Fleishman Hillard en Kansas, Estados Unidos, para tener éxito en un recall hay que responder rápida y eficazmente. Para lograrlo esta especialista en crisis en empresas de productos alimenticios propone seguir tres pasos fundamentales: el primero de ellos es actuar con responsabilidad y demostrar que la organización lamenta lo que ha ocurrido, después de eso, es imprescindible que la comunicación sea rápida y clara, Por último, hay que transmitir la idea de que se está trabajando para evitar que casos similares ocurran en el futuro.

Para Alejandro Romero, Vice Presidente para América Latina de Llorente & Cuenca, es fundamental cuidar mucho a los clientes, en virtud de que los consumidores están dispuestos a perdonar a una marca, siempre y cuando ésta actúe responsablemente, pero nunca estarán preparados para tolerar mentiras ni a soportar que la compañía permanezca impasible ante los hechos.

Lo importante es, coinciden todos los expertos, prestar especial y cuidada atención a todos los públicos que podrían verse involucrados o afectados por la crisis. Según la ejecutiva de Edelman Argentina, González Villanueva, existen seis públicos que bajo ningún punto de vista deben descuidarse cuando de una crisis se trata. En primer lugar señala a los empleados de la compañía, ya que no hay que olvidar que su testimonio es muy creíble y que, a veces, estos se convierten en voceros informales.

También identifica a los consumidores, a quienes se les puede llegar a través de un editorial publicitario. Además, es recomendable poner a disposición de ellos una línea telefónica gratuita para consultas. Los otros públicos importantes reconocidos por esta ejecutiva argentina son las autoridades, las organizaciones de defensa del consumidor, los distribuidores y, sobre todo, los medios de comunicación, ya que la prensa actúa como una caja de resonancia, tanto para los posibles reclamos de consumidores, como para las explicaciones de la empresa. A todo esto, el experto Bruce Rubin agrega que otro target fundamental son los accionistas de la empresa.

Sobre todo si ésta cotiza en la Bolsa de Valores, como ocurrió con Bayer.

3.7.2.1. Posturas ante la crisis

Cuando se declara una crisis si una empresa tiene responsabilidad directa en la situación, o así no la tenga, rápidamente la culparán, aún más cuando se producen muertos o heridos. La gestión de estas impresiones dependerá de la estrategia que se siga y de la postura que se decida adoptar.

En todos los casos es cierto que la gestión de la crisis debe proteger la reputación, pero es mucho más necesario cuando existe auténtica culpabilidad, y en consecuencia, es preciso influir mayormente en la interpretación de los hechos. Así tenemos, que existen varias actitudes y posturas posibles para una empresa en estas circunstancias, algunas de las cuales vale la pena repasar aunque sea en términos generales.

3.7.2.1.1. La empresa como víctima

El situar a la empresa como la víctima de una crisis es bastante común, y frecuentemente da un reflejo de lo ocurrido. El cambiar la impresión de ser el malo por la de ser el bueno tiene su fórmula, y se puede conseguir en determinadas circunstancias. Para ello es preciso hacer algo más que señalar como culpable a algún aspecto aislado de las operaciones de la empresa.

Asimismo, una empresa también debe dar la imagen de que está corrigiendo todo aquello que estuviera mal, y que está interesada realmente en hacerlo, lo que debe ser comunicado con rapidez y eficacia.

Una buena forma de que la empresa cambie las primeras impresiones sobre su grado de responsabilidad sería explicar que también ha sido perjudicada por los hechos, que tratará de evitar sucesos posteriores, que se preocupa profundamente y que comparte el sentimiento de ofensa con quienes se sienten heridos.

3.7.2.1.2. La empresa arrepentida

En este caso, la empresa admite errores en su pasado respecto al cumplimiento de las normas, dejando claro que ha reconocido el error de sus planteamientos y que lo corregirá en un futuro.

Este tipo de enfoque puede ser extraordinariamente eficaz en aquellos casos en los que la empresa no ha sufrido ningún tipo de desastre. Claro está, siempre que ningún aspecto de sus actividades sea catalogado como inaceptable por algún grupo poderoso con intereses especiales en el tema.

En algunas circunstancias, el repudiar públicamente las prácticas anteriores, dar a conocer comunicados claros sobre los planes de cambios, pueden provocar a largo plazo una mejora en la imagen de la empresa.

3.7.2.1.3. Ampliación del debate

Cuando una empresa afronta riesgos muy serios para su imagen a causa de algún aspecto particular de sus productos o de sus prácticas comerciales se ha mostrado defectuoso, es posible ampliar el debate de tal forma que este punto de atención perjudicial se desdibuje y se sitúe en un contexto mucho más general.

Esta técnica normalmente sólo es efectiva cuando la gestión de la crisis se extiende a lo largo de un período prolongado.

Colocar los temas en un contexto mucho más amplio como forma de eliminar los ataques específicos y muy puntuales sobre la imagen de la empresa es una política con resultados a largo plazo, pero ha demostrado ser efectiva para empresas que desean continuar con su actividad sin realizar cambios importantes en sus productos y en su forma de trabajar.

3.7.2.1.4. No admitir y no decir nada

"Es difícil imaginar un enfoque más desastroso destinado a tratar los temas de riesgos para la imagen que el no querer hacer comentarios. Esto origina una presunción automática de culpabilidad, un error total con vistas a obtener cualquier tipo de simpatías por parte del público y la pérdida de una oportunidad para demostrar que la empresa reacciona positivamente frente a la situación en la que se encuentra" (SHELDON, 1994: 212).

Este enfoque podría encontrar una posible justificación cuando no se concibe nada que decir que no vaya a empeorar las cosas y cuando hay otras consideraciones más importantes que los riesgos para la reputación.

3.7.2.2. Conformación del equipo de gestión de la crisis

Irvine Robert plantea que "cuando estalla una crisis y hay que decidir a quien se colocará al frente de la situación, en quien primero se piensa es en un representante del departamento legal. La razón es simple: los ejecutivos están buscando la protección de alguien que minimice el daño financiero y que controle los medios de comunicación" (IRVINE, 1997: 4)

Sin embargo, Sheldon sostiene que tratar una crisis tiene que ser una labor de equipo. Una crisis siempre desbarajustará el funcionamiento normal de la empresa, y se necesita un número significativo de personas para ejecutar la serie de acciones necesarias para la minimización de los daños. La gestión de la crisis es un trabajo de equipo, no es una actividad que pueda realizarla un director ejecutivo trabajando individualmente.

Una línea útil de acción para formar tal equipo es que debería limitarse a aquellas personas que realizarán aportes continuos a las decisiones necesarias para gestionar la crisis a medida que ésta se desarrolle.

Para Sheldon el núcleo del equipo gerencial podría estar compuesto por:

- el director ejecutivo de la empresa
- el segundo de a bordo
- el director de riesgo de la reputación corporativa
- el gurú corporativo
- el secretario"

En el caso de Pepsi, un equipo de crisis integrado por cuatro personas, entre las que se encuentran gerentes de comunicaciones y relaciones públicas, atención al cliente y de operaciones, se encarga de trabajar con temas críticos, asesorar, consultar con expertos internos de la compañía y de establecer comunicación con clientes, medios y cualquier afectado por la crisis.

Por su parte, Miguel Ángel Corona (1996), consultor mexicano, realizó un sondeo acerca de las propuestas más comunes en torno a las creación de equipos de comunicadores para gerenciar crisis. Este equipo puede incluir áreas como las siguientes:

- Un administrador o director general: quien se encargará de la coordinación de todo el equipo y aprobará los comunicados que la empresa brinde a los medios.

- Una unidad de comunicación: en la cual estarán quienes atiendan a los medios y al público en general, donde también estará el vocero oficial de la organización, quien será el único autorizado para emitir la información oficial proporcionada por la empresa, al igual que responderá las preguntas que hagan, en torno al incidente, los medios de comunicación.

- Equipo de control de operaciones y seguridad: esta área estará conformada por las personas responsables del manejo práctico de la empresa y de la planta -en caso de que la haya- además del ámbito de la seguridad en el área afectada, proporcionando además los requerimientos que tenga el personal de los medios masivos, para facilitar así la labor informativa.

- Un equipo médico: actuará en caso de accidentes. Estará integrado por un médico, conjuntamente con personal capacitado para prestar los primeros auxilios a los lesionados y, en un caso extremo, llevar un registro detallado de los fallecimientos y las causas de éstos.

- Brigadas de asistencia: al mando del director general, se formarán para la realización de diversas labores útiles para combatir los riesgos y las consecuencias, de la crisis que afectó a la organización.

3.7.2.3. Elaboración del Manual de la crisis

La designación de los miembros del equipo de crisis, el esbozo de control y de contactos, responsabilidades, las reglas y líneas generales de actuación, los listados así como cualquier otro tipo de información específica que se precise en casos de crisis, deben mantenerse unidos en un documento único. Este será la Biblia de los procedimientos y sistemas que deberán ponerse en marcha tan pronto como se identifique una crisis, y será el único punto de referencia autorizado para su gestión.

El manual estará en el centro de la estructuración de un programa de gestión de crisis, y el propósito es que el documento sea lo suficientemente preciso para abarcar todas las eventualidades, al menos en lo que respecta a responsabilidades, sistemas y procedimientos. Dicho esto, queda claro que el manual no puede ser un volumen extenso e indigerible, sino asimilable, familiar y presente en los hogares de los miembros del equipo de crisis.

Existirán variaciones en su formato y enfoque entre diferentes empresas, por cuanto éste dependerá de sus culturas. No obstante, para ser eficaz debe abarcar:

- el contexto de la gestión de la crisis en la empresa
- las prioridades corporativas en momentos de crisis
- la asignación de responsabilidades
- los procedimientos para invocar una crisis
- listas completas de control de responsabilidades y equipamiento
- afirmaciones de las posiciones preparadas.

El manual es algo más que un fichero de información, pues al modificarse a la luz de las experiencias y de las circunstancias cambiantes, posee un doble valor como elemento de entrenamiento. En su desarrollo pueden encontrarse estos elementos comunes como por ejemplo:

1. Una introducción: breve, que incluya el porqué y el para qué del manual.

2. Algunas definiciones (cortas, claras y precisas):

   - Crisis (la concepción de la organización, sería adecuado exponerla como un aspecto temporal, de doble cara: peligro y

oportunidad. La manera como ésta sea definida influirá en la formación de cultura organizacional y ejercerá efecto en la manera como los integrantes de la organización actúen y ante ella).

- Gerencia de Crisis ("todo está bajo control", estrategias ya pensadas).

Equipo de Crisis: conformación, rol de cada sub-grupo o de cada uno, cómo ubicarlos (teléfonos, faxes, e-mail).

4. Problemas que puedan desatar crisis: un apartado para cada situación determinada. Cada una debe estar apoyada por consideraciones necesarias para:

   a. La fase aguda: Muy espectacular a causa de las puesta en escena de los medios de comunicación . Puede durar desde unas horas a varios días.

   - Primeros pasos (reunión del equipo ya conformado y a sabiendas de sus respectivos roles, llamadas telefónicas, mensajes vía internet, otros)

   - Análisis DOFA
   - Estrategias de acción (operacionales)
   - Estrategias de comunicación e información
   - Mensajes claves
   - Guión de preguntas y respuestas (Q´s & A´s)
   - Nota de Prensa (esbozada)
   - Mapa de públicos claves (teléfonos, faxes, e-mail, direcciones)
   - Mapa de medios, periodistas de la fuente -según cada situación- (perfiles, teléfonos, faxes, e-mail)

   El equipo de Crisis debe dilucidar sobre cuestiones como:

   - ¿Existe una sola causa o son varias?
   - ¿Cuál o cuáles son las fuentes de información, son internas o externas a la organización ?
   - ¿Ha sido ya puesta en conocimiento de los medios de comunicación?
   - ¿Circula en forma consistente sólo en estado de rumor ?
   - En este último caso, ¿son los rumores varios o uno solo ?

- ¿A quién le interesa la historia, a excepción de los medios para los que cualquier crisis tiene interés?
- ¿Quiénes están interesados porque la crisis les afecta directamente?

b. La fase crónica: Concluida la fase aguda, se comienzan a percibir las consecuencias económicas, jurídicas, corporativa de la crisis. En este momento la situación se ha serenado y las acciones deben ir orientadas hacia el análisis de lo que se ha hecho para empezar a gerenciar errores o a fortalecer oportunidades que hayan ido presentando. La atención de los públicos está todavía sobre la organización.

c. La fase de recuperación: Casi siempre muy larga y cuya extensión esta en relación directa con la capacidad de comunicación que la organización haya sido capaz de desarrollar. En esta fase se evalúan resultados y probablemente surjan nuevos issues o posibles crisis, de ahí que se propongan nuevas estrategias y se modifiquen aspectos del manual.

En síntesis, los componentes del Manual de Crisis son muy variados, éstos son sólo algunos que se considera fundamental incluir.

3.7.2.4. Elaboración del Manual del Vocero

El Manual de Gerencia de Crisis debe ir acompañado de un Manual del Vocero. Mientras el Manual de Gerencias de Crisis contemplará los mensajes que se deben transmitir en cada situación particular prevista, es decir el qué se debe decir, el manual del vocero contendrá aspectos del cómo transmitir esos mensajes.

Un manual del vocero debe también diseñarse y concebirse como una publicación institucional, es decir, a la que todos puedan tener acceso pero no necesariamente poseerla. El Manual del Vocero debe ser "libro de cabecera" de la Alta Gerencia y sobre todo de aquellos que hayan sido escogidos por la organización como voceros oficiales, pero asimismo, todos los integrantes de la organización deben conocer los principios y recomendación en éste contenidos para

estar preparados ante cualquier sorpresa, sobre todo para saber qué responder ante alguna pregunta para la cual no esté autorizado a responder y saber mantener el control.

Un apoyo al Manual del Vocero al igual que para el de Crisis son los cursos y charlas. El entrenamiento de voceros es fundamental en toda organización , ya que no es lo mismo leer unas recomendaciones que experimentarlas. Todos los integrantes de la organización así no sean voceros escogidos deben pasar por este proceso aunque sea una vez, es siempre útil y se evitan muchos problemas. Los voceros oficiales deben hacerlo con cierta periodicidad.

Hay que tomar en consideración que los medios de comunicación por naturaleza se encuentran siempre a la búsqueda de lo que se ha de llamar noticia. Para definir noticia hay muchas opiniones, sin embargo se pueden encontrar ciertas similitudes en la manera de concebirla:

- La noticia es información de interés público
- Es una interpretación de hechos
- Es la forma como se presentan informaciones

Quiere decir entonces que cualquier hecho que pueda interesar a una comunidad determinada forma parte de lo que los medios de comunicación interpretan como noticia, pero asimismo y por más objetivo que se quiera ser, éstos influyen en la manera como se transmite a los demás ese hecho. Es entonces cuando entra en juego el papel de la organización.

Ante una crisis la organización debe estar preparada ante el arribo de los periodistas, profesionales éstos que buscan la verdad, pero sobre todo están interesados en llegar al fondo de los hechos para transmitirlos con la mayor precisión. Es importante que el vocero de la organización mantenga la calma y que conozca, respete y sobre todo comprenda la función de los comunicadores sociales. Igualmente, un factor a favor será el haber tenido contactos anteriores con los periodistas, si éstos conocen la organización desde antes y

han sido testigos de las "buenas obras", tendrán seguramente un acercamiento menos agresivo ante una crisis.

Por ello, actualmente casi todas las organizaciones del mundo contemplan dentro de sus actividades el entrenamiento de los llamados voceros de su institución ya sea para encuentros cotidianos, ya sea para enfrentar crisis. Aunque pudiera pensarse que este tipo de entrenamiento no es del todo necesario porque lo importante es guiarse por el sentido común, muchos expertos en comunicación se han dedicado al estudio de características y habilidades con las cuales el vocero puede contar a la hora de acercarse a los medios de comunicación social y que en la puesta en práctica han dado mejores resultados que cuando éste no se ha preparado.

Casi todas las organizaciones cuentan con materiales preparados generalmente por sus expertos en comunicaciones en los cuales se compilan recomendaciones para responder preguntas, mensajes claves que deben ser transmitidos, maneras de comportarse según el tipo de situación, etc.

Un vocero de una organización puede verse atenido a enfrentar distintos tipos de entrevistas, sean o no para los medios de comunicación, sea o no en situaciones de crisis. Es necesario que esté consciente de la importancia de mantener la imagen de la institución para la cual trabaja. Sea un investigador, un estudiante, un encuestador o un periodista, los mensajes que debe transmitir el vocero debe ser coherentes con la imagen que la organización desea proyectar.

En el caso de los medios de comunicación el vocero debe estar preparado para enfrentarse a cualquier tipo de medio. Existen estrategias específicas para contestar a entrevistas de televisión, radio, por teléfono, en la calle (de sorpresa), en la oficina o en cualquier lugar.

La entrevista se justifica cuando interesan las declaraciones u opiniones de una persona determinada, por sí misma o por su relación con un acontecimiento puntual, como por ejemplo una crisis.

Aunque cada organización prepara este tipo de material según su propia realidad, existen aspectos básicos que son tomados en consideración:

1. Los medios de comunicación: definición, descripción, consejos para actuar ante ellos.

2. Los géneros periodísticos:
   - La noticia
   - El reportaje
   - La entrevista
   - La crónica
   - Los géneros de opinión

El Periodista: aspectos comunes a la profesión, consejos para tratar con ellos, lo que buscan.

4. Cómo preparar la intervención ante los medios:

   a. Antes de la entrevista

   Preparación previa. El vocero debe aprovechar la oportunidad que se le brinda para estar preparado. Para ello se recomienda:

   - Tener conocimiento de:

     - El medio (intereses)
     - El periodista (Perfil, intereses, tendencias)
     - El programa (audiencia, horario, tónica, si es en directo o pre-grabado)

   - Procurar un primer acercamiento con el periodista con el objeto de ofrecerle información previa que considere adecuada. Así ambos estarán preparados y podrán llegar a un acuerdo sobre las temáticas que se abordarán y además los hará sentirse más cercanos.

   - Prever, con la ayuda de un experto en comunicaciones, las posibles preguntas (esto en el caso de una crisis ya debería estar contemplado en el manual de crisis). Preparar respuestas.

   - Definir un objetivo

- Averiguar si existe la posibilidad de llevar imágenes y determinar si son convenientes para reforzar los mensajes

- Escoger dos o tres mensajes a difundir y girar siempre sobre ellos

- El mensaje debe ser:

  - "Noticioso": novedoso, actual, de interés general
  - Articulado: secuencial, utilizando ejemplos, concluyendo
  - Inteligible: asequible (enfocado a la audiencia), evitando jerga profesional
  - Sencillo
  - Emocional, humano, impersonal. El público espera compasión y responsabilidad social.

b. Durante la entrevista

- El lenguaje:

  - Utilizar un lenguaje claro
  - Evitar el uso de muletillas
  - No abusar de expresiones coloquiales o sofisticadas
  - Utilizar oraciones cortas
  - Exponer ideas completas
  - Ser preciso
  - Evitar frases hechas
  - Ser directo

- El tono

  - Hablar despacio
  - Variar el ritmo de la voz
  - Utilizar un volumen balanceado y sostenido
  - Hacer pausas antes y después de sus palabras o mensajes claves
  - Hablar en tono amigable

- Expresión corporal

  - Derecho pero cómodo

- Evitar el movimiento de las manos

- Escuchar atentamente
- Ser natural
- Mantener el contacto visual
- Cuidar la apariencia
- Hacer acotaciones precisas e informativas
- Asumir la entrevista como un diálogo y no como una serie de preguntas y respuestas
- Dirigirse a la cámara cuando se quiera transmitir un mensaje clave
- Ser cortés
- No perder el control
- Admitir el hecho de no poder responder a una pregunta pero ofrecerse a encontrar la respuesta
- No mentir
- Dar las razones por las cuales no se puede dar una información
- Apegarse a lo que se domina
- Contestar las respuestas del periodista pero regresando siempre al mensaje que se quiere dejar
- Repetir los mensajes claves
- Utilizar ejemplos
- No ver nunca el reloj

c. Después de la entrevista:

- Contactar al periodista y preguntarle si necesita más información
- Evaluar resultados, corregir errores para la próxima vez

4.1 Entrevistas en televisión (detalles específicos para un estudio de T.V., entrevistas en la calle, visitas a la organización)
4.2 Entrevistas en radio
4.3 Entrevistas para un medio escrito
4.4 Entrevistas telefónicas
4.5 La rueda de prensa
4.6 Reuniones de trabajo

3.7.2.5. Puesta en práctica de las reglas de oro.

La veracidad de la información, la oportunidad en que se da a conocer y la pertinencia de lo informado constituyen, las reglas de oro de la comunicación institucional, que se potencian en situaciones críticas, ya que su credibilidad será puesta a prueba en cada acción comunicacional que lleve a cabo.

Veracidad implica informar sólo hechos comprobados. Si por algún motivo no puede decir la verdad es preferible que no diga nada, pero tenga presente que, si miente u omite, más temprano que tarde esto se sabrá y actuará sobre usted con efecto boomerang. En este sentido sea desconfiado, muchas veces será mal informado por los mismos integrantes de la organización, pues existe una tendencia natural a ocultar responsabilidades o justificar hechos por parte de quienes piensan que pueden sufrir alguna consecuencia. Más aun, muchas crisis se originan en la intención de los niveles intermedios de ocultar cosas que creen poder controlar o que los pueden perjudicar.

El criterio de oportunidad supone evaluar cuidadosamente cuándo dar a conocer determinada información, esto es ni antes ni después, hacerlo en el momento justo.

Evite las "cortinas de humo", el "huir hacia adelante", el "ganar tiempo", etc. basando su comunicación en cuestiones pertinentes, es decir, que hagan específicamente al tema *(issues).* Esto será especialmente valorado por los representantes de los medios.

Para satisfacer estas exigencias resulta casi obvio decir que será necesario tener un profundo conocimiento de la organización y de la situación (el escenario y los actores: sus fortalezas, debilidades y posibles aliados o competidores), a través de un minucioso proceso de reunión y análisis de información y evaluación permanentes, como responsabilidad prioritaria del director de comunicaciones.

3.7.3. Acciones después de las crisis.

- Realizar una evaluación de lo sucedido.

- Repetir todo aquello que se hizo bien antes de la crisis.

- Conocer más el entorno, los públicos claves y a la competencia.

- Poner mayor énfasis en las Relaciones Públicas, comunicación interna y publicidad.

- Examinar el estado de las relaciones de la organización con los distintos públicos de ésta.

- Paliar los daños a largo plazo que todavía puede provocar la crisis. Supervisar la atención prestada a las víctimas en el caso de un accidente, desastre natural o una crisis de naturaleza similar.

- Agradecer la colaboración y cooperación a todos aquellos individuos y organizaciones que hayan prestado apoyo a lo largo de la crisis.

- Actualizar el plan de crisis, en el caso de que existiera, mediante la incorporación de las lecciones aprendidas a lo largo de la crisis vivida recientemente.

3.8. Papel del Comunicador Organizacional en el proceso de crisis

El rol de cada Comunicador Organizacional es directamente proporcional a la naturaleza de la organización para la que trabaja. Las actividades comunicativas que éste desarrolle deberán ser planeadas y desarrolladas con base en las necesidades concretas de la organización y en consistencia con su naturaleza, cultura y situación, es decir, alineadas a la filosofía de gestión. Debe, asimismo, lograr ser un ente facilitador de las interacciones entre la organización y sus miembros, entre la organización y su medio y entre sus integrantes, y tener siempre como objetivo desarrollar significados compartidos, es decir, fortalecer o modificar aspectos de la cultura organizacional para alcanzar una cultura fuerte – funcional.

Para lograr estos cometidos el Comunicador Organizacional no puede trabajar sobre el "día a día", por el contrario, debe contar con estrategias de acción planificadas para ir logrando objetivos según necesidades detectadas. Una estrategia según Enrique Arellano (1998), investigador mexicano, está conformada por una serie de acciones programadas y planificadas que se implementan a partir de ciertos intereses y necesidades en un espacio y tiempo determinados,

que parten de la realización de ciertos objetivos para coordinar la puesta en marcha de acciones, con el fin de llegar a metas deseadas.

Frente a las crisis organizacionales el Comunicador Organizacional debe ser una especie de visionario. Está entre sus tareas básicas definir y analizar, junto a la Alta Gerencia de la organización, los problemas potenciales que pudieran desatar crisis para estructurar estrategias comunicacionales, en este caso informativas. Para ello, las organizaciones cuentan -aunque no todas las utilizan- con una serie de herramientas que tienen su base en planteamientos estratégicos y que si no están en uso dentro de su organización deben ser consideradas como elementos básicos por incluir. Se trata de la Gerencia de *Issues* y la Gerencia de Crisis; aspectos sobre los que se profundizó anteriormente.

Una de sus tareas, siguiendo esta propuesta, debe ser determinar el tipo de cultura predominante dentro de su organización. En caso de que esta no posea las características de una cultura fuerte – funcional (estado "ideal"), el trabajo de conseguirlo puede tomar un buen tiempo. Por ello, algunas recomendaciones que Andrade (1996) propone para diseñar estrategia de comunicación ante una crisis, según los distintos casos que puedan encontrarse, son las siguientes:

Si la cultura es débil - disfuncional, se debe dirigir la acción de las personas a través de instrucciones claras y precisas acerca de qué hacer y cómo para superar la crisis. El objetivo es salvar a la organización de una situación que, en el peor de los casos, podría poner en peligro su supervivencia.

Si la cultura es fuerte – disfuncional la tarea es aún más compleja, ya que es necesario lograr un cambio conductual radical y rápido de un conjunto de valores y patrones de comportamiento, muy arraigados que han dejado de ser útiles. Es imprescindible lograr esta acción inmediata venciendo la resistencia al cambio. La información que se proporcione acerca de lo que se espera que la gente haga debe ser contundente, pero también amplia en relación al por qué es necesario hacer las cosas de esa manera, y aportando elementos que ayuden a lograr el convencimiento o, por lo menos, a reducir la resistencia.

Si la cultura es débil - funcional, la estrategia deberá consistir en orientar a las personas acerca de las acciones a tomar, informándole

el porqué las decisiones tomadas en el pasado ya no están vigentes, marcando claramente el nuevo rumbo a seguir, y tratando de crear significados compartidos que constituyan el cimiento de una cultura fuerte.

Si la cultura es fuerte – funcional, se convierte en un valioso recurso para orientar la percepción y la acción ante la crisis, con base en los valores que han permitido a la organización ser exitosa. De hecho, la información que se de a las personas no tiene que ser muy amplia, ya que los significados compartidos constituyen por sí mismos una guía para interpretar la realidad que se vive y para asumir las conductas que llevarán a hacerle frente exitosamente.

El Comunicador Organizacional deberá planear las estrategias según los resultados de su diagnóstico, pero en caso de que la cultura no sea fuerte – funcional, deberá emprender otras estrategias para lograrlo. De tal modo, los logros generarán otras estrategias ante las crisis. Las revisiones deben ser al menos una vez por año.

3.9. Consecuencias de las crisis

Las crisis son eventos que ocasionan un desorden en el funcionamiento normal del negocio y de los procesos de la organización, suponen daños de diverso orden, implican una excesiva demanda de recursos y de energía por parte de quienes las enfrentan, dado que mientras ellas duren la institución necesita desplegar una actividad sustancialmente mayor que en estados de estabilidad relativa.

Los efectos de estos eventos incluyen el riesgo de la regresión del sistema organizacional, en el sentido de la pérdida de variedad en las respuestas o, por el contrario, pueden brindarle nuevas oportunidades de progreso en su funcionamiento.

Una organización no siempre sale fortalecida de una crisis, puede darse que después que éstas se resuelven la empresa gane en cohesión y se desarrollen nuevas capacidades, pero también puede darse el debilitamiento del sistema como resultado de la cantidad de recursos que tuvo que poner en juego en dicho período.

El impacto de las crisis se extienden más allá de los riesgos que representa para la reputación de la organización, aunque al final

serán los daños en ésta los que tendrán los efectos más duraderos sobre la salud de la marca o de la empresa, en virtud, de que las actitudes del público hacia la compañía y sus productos, son las que determinan las formas en las que reaccionarán los sectores claves de la institución.

Lo anterior abarca desde la decisión de comprar o no sus productos hasta cómo reaccionar frente a las demandas planteadas; y desde el crédito que se le puede conceder hasta si es conveniente comprar, vender o mantener las acciones de una empresa.

3.10. Evaluación

Luego de superadas las crisis, el equipo gerencial debería concentrarse en :

- Identificar los resultados obtenidos.
- Compararlos con los objetivos y metas propuestos.
- Evaluar la efectividad de las políticas y programas.
- Determinar acciones futuras.

Revisar el funcionamiento del plan de crisis para detectar áreas de mejoras.

3.11. Ejemplos de crisis organizacionales

A pesar de que la gestión de la comunicación de crisis en el ámbito organizacional es un fenómeno del siglo XX, sus orígenes se remontan a épocas más lejanas.

Según González Herrero (1998) Noé fue probablemente el primer responsable de una organización que tuvo que enfrentarse a la tarea de gestionar una crisis. Su trabajo de planificación y prevención constituye un excelente ejemplo del papel que debería jugar hoy día la dirección de toda empresa en la gestión de crisis. Noé no esperó a que cayeran las primeras gotas para empezar a construir su Arca, sino que tomó todas las medidas posibles con anterioridad a la crisis, que le permitieron salvarse, mientras el resto de la humanidad murió en las aguas.

En el marco empresarial, sin embargo, el papel de la comunicación ha sido más el de justificar las situaciones de crisis, negando todo tipo de responsabilidad por parte de la organización, que el de intentar prevenirlas. Sin embargo, con la aparición de los primeros profesionales en el campo de las relaciones públicas la era del secretismo fue cediendo. Uno de los profesionales de mayor participación fue Ivy Ledbetter Lee, el periodista que participó en la resolución de la huelga de mineros de 1906 y que promulgó la Declaración de Principios en la que se anunciaba el propósito de su compañía de informar al público de manera abierta y clara.

Lee abrió las puertas a los medios de comunicación y ofreció información puntual a los periodistas acerca del conflicto. La idea era ofrecer información veraz sobre las actividades de la organización.

Durante los años 20 y 30, la incipiente investigación sobre la opinión pública comenzó a proporcionar al profesional de la comunicación las herramientas básicas para trabajar de una manera más científica y sistemática. En esta época George Gallup y Edward L. Bernays expusieron que la empresa no puede seguir negando la existencia de la opinión pública: la responsabilidad empresarial es conocer dicha opinión, de modo que la organización pueda estar preparada ante una posible crisis y las consiguientes acusaciones públicas (BARTON, 1993)

A lo largo de los años 50 y 60 las relaciones públicas ya eran entendidas como un vehículo para acercar a la institución y a sus públicos hacia una relación armoniosa. Sin embargo, muchas empresas todavía no estaban preparadas para gestionar los momentos críticos de una manera eficaz, teniendo a la comunicación como una herramienta fundamental para evitar consecuencias fatales. Conozcamos a continuación distintas experiencias que demuestran la importancia que tiene una adecuada gestión de crisis:

3.11.1. Solares y Perrier: las dos caras de una misma moneda

Solares es una marca de agua mineral que llegó a controlar el 50% de la cuota de mercado en España. En el año 1977 se descubrió que su producto contenía una bacteria que si bien no era perjudicial para la salud, estaba prohibida por ley en el agua embotellada. La crisis se

tradujo para esta empresa en una caída de la producción de 88 millones de botellas en 12 años, y que la marca pasara a ocupar el decimocuarto lugar del ranking de ventas en España.

La aparición pública del máximo responsable de la compañía, en una forma prepotente y autoritaria, fue uno de los motivos principales de la pérdida casi irreparable de la imagen de Solares. Tardaron muchos años en volver a recuperar la confianza del consumidor.

También está otra experiencia y es el caso de la empresa francesa Perrier, que igualmente producía agua mineral, que se vio afectada cuando trazas de benceno en el agua mineral con gas se convirtieron en la causa para tomar la decisión de destruir todas sus existencias, algo más de 160 millones de botellones. Esta operación les reportó unas pérdidas de más de 200 millones de francos en 1990 y sus ventas tardaron años en recuperarse. ¿El motivo?: la empresa mintió al público acerca del origen del benceno. Había dicho que se producía al lavar el envase, cuando en realidad pequeñas cantidades de esa sustancia estaban en la misma fuente. No se trataba de una cantidad preocupante, pero no había sido la verdad.

3.11.2 Caso Tylenol.

El caso de crisis más famoso durante la década de los ochenta fue el de Tylenol, que quedó catalogado como la mejor práctica de conducción en términos de gestión de crisis. (SHELDON, 1994: 154). Esta empezó cuando una tarde de septiembre de 1982, el Vicepresidente Corporativo de Johnson & Jonson recibió una llamada telefónica en la que le informaban que había una persona hospitalizada en Chicago luego que ingiriera cápsulas de Tylenol contaminadas con cianuro. Cuando la tragedia fue conocida, ya siete personas habían muerto.

La masiva cobertura de los medios de comunicación condujo a un comprensible pánico en toda la nación. Por lo que la compañía decidió utilizarlos para alertar a las personas sobre el peligro potencial que corrían, ya que habían 32 millones de recipientes de este medicamento en hogares, clínicas y hospitales. Esto le costó 125 millones de dólares a la compañía.

James Burke, director ejecutivo de J&J en el momento, tomó la decisión de sacar el producto del mercado, ya que a su juicio era la única manera de ser fiel a la filosofía de la empresa. (CANACCI, 1999)

Un estudio de opinión realizado poco después por la empresa entre los consumidores arrojó que el 90% de los encuestados consideraba que la compañía había sido víctima de una adulteración, por lo que seguirían comprando Tylenol. (CANACCI, 1999).

Tiempo después, las autoridades estadounidenses encontraron inocente a J&J de las muertes de las personas que ingirieron Tylenol. Al año siguiente, la marca recobró su lugar de liderazgo en el mercado. Sin embargo, en 1986, otra crisis afectó a Tylenol, cuando en Nueva York, una mujer ingirió este medicamento envenenado con cianuro.

3.11.3. Crisis de Coca Cola en el Centro de Europa

Parte del éxito del refresco Coca Cola se basaba en que en cualquier lugar del mundo, por remoto que fuera, el consumidor podía pedir una botella y encontrarla con el mismo sabor y las mismas normas de calidad. Sin embargo, en Bélgica y Luxemburgo, por primera vez en la historia, no fue posible encontrar una lata, mientras que en Francia, Holanda y Alemania pusieron restricciones a su consumo, en virtud de que unas 200 personas en Bélgica y Francia, en su mayoría niños, dijeron haberse sentido mal tras beber la gaseosa ícono de los norteamericanos.

En todo momento se generó la percepción de que los ejecutivos podrían haber comunicado mejor y más rápidamente. Incluso Coca Cola no deseaba que sus consultoras de relaciones públicas dieran entrevistas a los periodistas. Para colmo de males, el propio gobierno belga pidió a la gente que no bebiera Coca-Cola. Y desde Atlanta (sede central de la gaseosa) se emitió un escueto comunicado en el que se explicaba que el mal sabor y olor de las botellas se debía a que el gas carbónico que le agregaban a la bebida estaba en mal estado; mientras que el problema en Francia -afirmaban- era que habían rociado con fungicida unas maderas donde se almacenaban las latas. A todo esto, las posturas de los gobiernos belga y francés eran cada vez más duras hacia la multinacional: Francia tenía una disputa económica, y el gobierno belga anterior había caído hacía semanas justamente por un escándalo de contaminación de productos avícolas

con dioxinas. Y, tanto los políticos como el público estaban extremadamente sensibles.

Esta crisis a Coca Cola le costó una importante porción de mercado que no dudó en pasarse a otras gaseosas. Y todo por nada: los casos de niños hospitalizados fueron psicosomáticos, náuseas por el mal olor y malestar originado en la psicosis. Antes de Coca no hubo en la historia de los recalls un caso que hubiera dejado tan en claro que lo único que importa realmente son las percepciones. Los hechos sirven para los tribunales. Pero las sentencias no venden productos ni les dan buena imagen a las marcas.

En los meses posteriores al escándalo causado por los refrescos contaminados en Bélgica, la compañía sufrió una fuerte presión debido a las objeciones del Gobierno francés a su pretensión de comprar Orangina, otra empresa de refrescos propiedad del grupo Pernod-Ricard. Pero en este caso el daño de imagen fue más doloroso: le costó el puesto al CEO, Douglas Ivester, el máximo ejecutivo de Coca Cola, a quien los expertos consideraron tenía que haber sido el vocero, por ser la persona que ofrecía más confianza ante el público. Además, buena parte de la prensa mundial se dedicó a opinar y a criticar cómo Coca Cola manejó y comunicó la crisis.

3.11.4. Firestone y Ford: En el banquillo

La crisis Firestone-Ford es ya un caso de estudio y en pocos meses la literatura organizacional se ha enriquecido con artículos en los que se han hecho cuestionamientos como los siguientes: ¿qué pasa cuando todo falla?, ¿cómo multinacionales centenarias cayeron en esto?, ¿qué pasó con los controles de calidad?, ¿y con las estrategias de comunicación oportunas y eficientes?, ¿por qué tardaron tanto en tomar medidas?, ¿se hizo lo adecuado?, ¿fue un desastre el plan de comunicaciones?

Lo grave del caso es que afecta globalmente la reputación pública de dos compañías enormes complicadas por ahora en cuatro mercados: Arabia Saudita, Ecuador, Venezuela y nada menos que Estados Unidos. En los dos últimos países se desató un verdadero escándalo de opinión pública por la cantidad de personas muertas: 88 víctimas fatales en EEUU y 46 aquí, lo que se tradujo en indeseables noticias en muy importantes medios de comunicación locales y mundiales, y en una reacción en cadena que involucra desde movimientos de consumidores, hasta juicios penales, pasando por

con dioxinas. Y, tanto los políticos como el público estaban extremadamente sensibles.

Esta crisis a Coca Cola le costó una importante porción de mercado que no dudó en pasarse a otras gaseosas. Y todo por nada: los casos de niños hospitalizados fueron psicosomáticos, náuseas por el mal olor y malestar originado en la psicosis. Antes de Coca no hubo en la historia de los recalls un caso que hubiera dejado tan en claro que lo único que importa realmente son las percepciones. Los hechos sirven para los tribunales. Pero las sentencias no venden productos ni les dan buena imagen a las marcas.

En los meses posteriores al escándalo causado por los refrescos contaminados en Bélgica, la compañía sufrió una fuerte presión debido a las objeciones del Gobierno francés a su pretensión de comprar Orangina, otra empresa de refrescos propiedad del grupo Pernod-Ricard. Pero en este caso el daño de imagen fue más doloroso: le costó el puesto al CEO, Douglas Ivester, el máximo ejecutivo de Coca Cola, a quien los expertos consideraron tenía que haber sido el vocero, por ser la persona que ofrecía más confianza ante el público. Además, buena parte de la prensa mundial se dedicó a opinar y a criticar cómo Coca Cola manejó y comunicó la crisis.

3.11.4. Firestone y Ford: En el banquillo

La crisis Firestone-Ford es ya un caso de estudio y en pocos meses la literatura organizacional se ha enriquecido con artículos en los que se han hecho cuestionamientos como los siguientes: ¿qué pasa cuando todo falla?, ¿cómo multinacionales centenarias cayeron en esto?, ¿qué pasó con los controles de calidad?, ¿y con las estrategias de comunicación oportunas y eficientes?, ¿por qué tardaron tanto en tomar medidas?, ¿se hizo lo adecuado?, ¿fue un desastre el plan de comunicaciones?

Lo grave del caso es que afecta globalmente la reputación pública de dos compañías enormes complicadas por ahora en cuatro mercados: Arabia Saudita, Ecuador, Venezuela y nada menos que Estados Unidos. En los dos últimos países se desató un verdadero escándalo de opinión pública por la cantidad de personas muertas: 88 víctimas fatales en EEUU y 46 aquí, lo que se tradujo en indeseables noticias en muy importantes medios de comunicación locales y mundiales, y en una reacción en cadena que involucra desde movimientos de consumidores, hasta juicios penales, pasando por

investigaciones en el Congreso Norteamericano y la Asamblea Nacional de Venezuela.

Pero, hagamos el recuento de una historia que comenzó con las denuncias de muertes vinculadas a los volcamientos de las camionetas Ford Explorer por el estallido de sus cauchos Firestone modelo Wilderness AT 255-70 R 16, y que originó que dos asociaciones civiles y los órganos del Poder Moral venezolano apuntaran el dedo acusador sobre ambas compañías.

Los puntos neurálgicos de la denuncia del Indecu ante la Fiscalía contra Ford y Firestone incluían responsabilidad compartida y conspiración al ocultar al gobierno un problema del cual (según el expediente) estas organizaciones tenían conocimiento desde 1998. La acusación incluye cargos penales por homicidio involuntario, derivado de las "fallas de diseño y estructura" tanto en las Explorer como en los Firestone.

Pero Jacques Nasser, presidente mundial de Ford, dijo en teleconferencia que "Ford no le ha mentido al gobierno de Venezuela". Señaló que las autoridades "son libres de proceder jurídicamente según estimen", pero que "la compañía enfrentaría exitosamente los cargos criminales".

Samuel Ruh, presidente del Indecu, acusó a Ford de dotar a sus camionetas Explorer con cauchos inadecuados a sus dimensiones, peso y potencia, así como amortiguadores inapropiados para su altura, "lo que convierte al vehículo en muy inestable". El panorama se tornó más gris para Ford, cuando el Indecu obtuvo reportes de nuevos volcamientos de las Explorer con cauchos de otras marcas.

Nasser respondió al Indecu que "tenemos la convicción de que actuamos correctamente (...) Siempre somos los primeros en enmendar cualquier defecto, para proteger al público". Por su parte, la vocera de Bridgestone Firestone, Christine Karbowiak, rechazó la acusación del Indecu sobre conspiración: "Para lo único que nos hemos conjugado ha sido para investigar la raíz del problema y trabajar por su solución". (www.producto.com.ve/204/notas/ford.html)

En cuanto al manejo que cada empresa hizo de su imagen organizacional, puede señalarse que mientras Ford lanzó en Venezuela su campaña institucional una semana después de las

acusaciones del Indecu, Bridgestone Firestone aguardaba por los lineamientos de su casa matriz. De hecho, Luis La Rosa, presidente de BBDO, la agencia encargada de la cuenta publicitaria de esta firma admitió que estaban esperando directrices, listos para reaccionar.

En el caso de Ford, la campaña realizada por su agencia JWT, se enmarcó en el trabajo mundial de imagen. La primera fase consistió en un esfuerzo por distanciar la imagen de Ford de la de Firestone. En tal sentido, el Presidente mundial de Ford aseguró que este era un problema de cauchos, no de vehículos. La segunda fase de la campaña mundial (incluida Venezuela) apuntó a etiquetar a Ford como empresa que reacciona rápidamente para resolver problemas y proteger al usuario.

Esta crisis no ha redundado en beneficios ni para Ford Motor Company ni para la firma japonesa Bridgestone/Firestone. De hecho, el 31 de agosto de 2000, cuando en Venezuela se introdujo la denuncia del Indecu ante la Fiscalía General contra ambas empresas, las acciones de Ford bajaron 7 por ciento en Wall Street y las acciones de Bridgestone Corporation, dueño de Bridgestone Firestone, bajaron 6,7 por ciento en Tokio a raíz del caso.

Al principio, después que se rompió el silencio y tras acusaciones mutuas, ambas compañías pretendieron respaldarse individualmente en sus hasta ahora sólidas marcas, sin pensar quizá que son justamente esas marcas –construidas a todo lo largo del siglo xx– lo que está en juego en este lío.

Entre las lecciones que dejó esta crisis figura la constatación de que no debe ocultarse información y culpar al contrario, en vez de asumir responsabilidades. A estas empresas lo que más se les critica es haber tenido información sobre el problema muchos meses antes de decidirse al recall. El público no les perdona que hayan dedicado tiempo a culparse mutuamente, cuando el problema implicaba vidas de personas.

3.11.5. Swissair y TWA: dos ejemplos de crisis en el aire

Tener una crisis tan seria por la calidad de los productos no implica afrontar sólo un problema de comunicación, pero es innegable que mucho tiene que ver el modo en que las empresas aclaren ante la opinión pública las causas del problema y propongan a los afectados una solución aceptable, además de responsabilizarse por los daños. Si

eso no sucede, al consumidor le costará reponer su confianza, pero a las compañías les costará aún más reponer las pérdidas La mejor prueba está en la situación que vivieron Swissair y TWA dos empresas afectadas por una misma tragedia: un vuelo siniestrado sin supervivientes.

Mientras que la imagen de la empresa suiza salió reforzada, ya que ayudó a los familiares desde el primer momento, pagó sus billetes, y dio todo tipo de facilidades, TWA se ha labrado una imagen desastrosa debido a la burocracia y a la falta de sensibilidad que mostró con los afectados. Lo que se dice o hace en los primeras horas marca la diferencia entre el éxito y el fracaso", asegura el consultor británico Michael Bland en su libro Communication out of a crisis. (Citado en www.mercosur-news.com.uy).

3.11.6. Caso Lipobay

En agosto del 2001 le tocó el turno de ingresar a la historia de las crisis al laboratorio alemán Bayer, que debió retirar del mercado su producto contra el colesterol Lipobay. Todo comenzó a cuando el laboratorio debió retirar el producto de los mercados de casi todo el mundo, salvo en Japón, donde no se comercializa la droga. Las estatinas, el tipo de moléculas al que pertenece la cerivastatina, son los fármacos más eficaces para reducir los niveles de colesterol. Pero todas ellas pueden producir rabdomiólisis, es decir, la destrucción del músculo, que en los casos más graves deriva en una falla del riñón que puede ser mortal. Y peor es su efecto si se combina con el gemfibrocilo.

Esos casos fatales son producto de la conjunción entre la cerivastatina y el gemfibrocilo (otra droga recetada también para controlar los triglicéridos), que muchos médicos prescriben en combinación. La mortal combinación podría ser responsable de otras tantas muertes en el pasado, según los cálculos de la propia Bayer. Semanas antes, y frente a la evidencia del problema, Bayer cambió en todo el mundo los prospectos del medicamento alertando sobre la riesgosa interacción. Pero como muchos pacientes se automedicaban, la advertencia no fue suficiente.

Según la poderosa Food and Drugs Administration (FDA) de los Estados Unidos, en ese país hubo 31 muertes relacionadas con el consumo de Lipobay.

La rapidez en la comunicación es esencial, eso queda claro. Pero en una época donde los tiempos y distancias se anulan en las comunicaciones gracias a la tecnología, parece ser que ahora la cuestión es tratar de que cada uno de los públicos involucrados reciba la información ni un segundo más tarde que el otro. Si no, puede ocurrir lo que le pasó a Bayer en Alemania. En una carta abierta que el presidente de Bayer, Manfred Schneider, publicó en los diarios alemanes días después del recall, enfatizaba que tanto los mercados financieros como la opinión pública fueron informados al mismo tiempo del recall.

Esta aclaración, en parte, se debió a que el Colegio de Farmaceúticos de Alemania y el mismo gobierno se quejaron porque, según ellos, Bayer informó antes a la Bolsa que a los farmaceúticos y médicos. "Algo así no puede comunicarse vía carta, menos en la era del e-mail", se quejó ante los diarios germanos Klaus Baier, presidente de la Cámara de Médicos. En realidad, se trata de un problema de celos, ya que nadie dejó de enterarse inmediatamente. La noticia corrió por todos los medios y por Internet inmediatamente.

El hecho de que Bayer haya informado a la Bolsa al mismo tiempo que a los medios deja en el aire un dilema para futuros recalls. La ley de todos los mercados de valores del mundo obliga a informar primero a los accionistas de cualquier acción de la empresa que afecte positiva o negativamente sus ganancias. Esto vale para Wall Street, Buenos Aires o Francfort. Si Bayer hubiera desoído esto, habría sido multada.

Continúa planteando la página web Relacionespublicas.com, que el nuevo desafío de la comunicación en situaciones de crisis tiene que ver con los tiempos en los que se informa y a quién se informa. ¿Hubiese quedado mejor parada la imagen del laboratorio si era multada por desoír a la Bolsa y demostrar con ese gesto su preocupación por la comunidad médica y los pacientes? Luego la empresa podría haber asumido públicamente una actitud de: "Fuimos multados, ¿y qué?, pensamos primero en los pacientes".

En el site antes mencionado aparece señalado que aunque el planteamiento anterior suena fácil, resultaba difícil de aplicar en una empresa que se proponía salir en cuestión de semanas a cotizar en la bolsa de Wall Street: la desobediencia a las leyes del mercado podrían significar un antecedente negativo. De todos modos, la entrada de Bayer a la Bolsa de Nueva York, prevista para el 26 de septiembre de 2001, terminó siendo postergada para febrero de 2002. Y tanto celo

por ver quién se enteraba primero del recall llegó incluso al gobierno. La ministra de Salud alemana, Ulla Schmidt, llegó a quejarse de que primero se informó al Ministerio de Salud británico.

Todos los episodios hasta ahora mencionados y que fueron obtenidos de la página web dedicada a difundir temas relacionados sobre las Relaciones Públicas, parecen demostrar que el factor velocidad al momento de comunicar es más importante que nunca, sobre todo para evitar que nadie se "ofenda". Para alivio de Bayer, la ministra alemana de Salud terminó elogiando a la empresa por la forma cómo actuó en el retiro del producto del mercado sin que nadie se lo exigiese previamente. Y, en la televisión germana, aseguró que fue "correcta y responsable" la decisión unilateral que el laboratorio tomó de retirar el Lipobay del mercado sin esperar una orden oficial.

Entre los aliados que consiguió Bayer en la opinión pública está el gobernador de Renania del Norte (el estado en el que está la central de Bayer), Wolfgang Clement, el sindicato y algunos diarios líderes alemanes, que criticaron particularmente la dura actitud de la estadounidense FDA por ciertas actitudes antieuropeas.

Los defensores de Bayer destacaban que buena parte de los medicamentos en el mercado acarrean riesgos de efectos secundarios e interacciones peligrosas. De todos modos, no pudo evitar informes en los medios que indicaban que a Bayer le llegaron informaciones de casos sospechosos meses antes.

Pero el solo hecho de que la empresa haya decidido iniciar el retiro, antes de que aparecieran informaciones públicas, fue importante, porque implica ante la percepción de la opinión pública que está comprometida con sus clientes. "Es preferible que la compañía decida por sí misma hacer el recall, en vez de esperar a que se involucren organizaciones gubernamentales, o que éstas mismas lo ordenen. Siempre es mejor que el recall sea voluntario", opina Rubin, de Weber, recordando el caso Coca-Cola en Bélgica, en el que las autoridades ordenaron retirar las latas a la empresa. Sin embargo, Rubin hace una advertencia: "Esto, lógicamente, no implica necesariamente que disminuya la cobertura de los medios".

Una circunstancia negativa para Bayer fue que esta situación se dio durante el período que en Alemania se denomina tradicionalmente "agujero de verano": cuando todos los políticos están de vacaciones, y cualquier noticia de información general puede tomar un estado de asunto nacional con mucha facilidad.

Como prueba de que lo contrario es lo mejor para los recalls, y que no hay nada mejor para una crisis empresarial que un buen escándalo político de alto rating, vale recordar el caso de las salchichas Sara Lee, de 1998. En la planta de Michigan, Estados Unidos, se había detectado un brote de la peligrosa bacteria listeria, que ocasionó la muerte a nada menos que 21 personas. Fue la peor crisis a nivel alimenticio de ese país en 15 años, aunque también fue la más silenciosa. Es que justo para ese entonces, la prensa estadounidense (y mundial) estaba entusiasmadísima con otro tema: las aventuras del presidente Bill Clinton con la becaria Mónica Lewinsky. De modo que la crisis no alcanzó la repercusión que podría haber ganado en otras circunstancias.

Otro de los factores que potenciaron la crisis en el caso de Lipobay fue el clásico ensañamiento de los medios con la empresa. El dato no es menor: cualquier cosa que se haga o se diga en una crisis grave con productos de consumo o medicamentos, accidente o de contaminación ambiental será usado en contra de la compañía. Un ejemplo fue la prestigiosa e hipercrítica revista Der Spiegel, que objetó el hecho de que el CEO Schmidt se encontraba de vacaciones en la isla de Sylt, en el Mar del Norte, cuando ocurrió la crisis, y sólo decidió interrumpir su descanso una semana más tarde. Los políticos están acostumbrados a que ese tipo de actitudes sea criticada por los medios. Los empresarios, no.

El laboratorio, ante la avalancha de demandas judiciales que le está cayendo encima, asegura que no hay nada que las justifique, ya que las muertes se produjeron, dice, porque se combinó indebidamente la cerivastatina con el gemfibrocilo, a pesar de las claras advertencias de contraindicación que figuraban en el prospecto. En los diarios estadounidenses, por ejemplo, están proliferando los avisos de estudios de abogados que invitan a consumidores del medicamento de Bayer a contactarlos para iniciar demandas.

Lo cierto es que los efectos secundarios de la crisis que debe

afrontar la multinacional alemana no son menores. Por lo pronto, haber dejado de comercializar el Baycol/Lipobay le significa una pérdida en las ventas estimada en alrededor de 800 millones de dólares (hay en todo el planeta unos 6 millones de personas que consumen ese medicamento), y una vertiginosa caída en las acciones de 25 % en los primeros días de la crisis. Incluso, el laboratorio británico Glaxo anunció que pretende aprovechar la caída del valor accionario para comprar la división Pharma de Bayer. Y, mientras tanto, sus competidores pelean a muerte por ganar los espacios en el mercado que el gigante alemán dejó vacantes tras la crisis.

Esta crisis tuvo un tratamiento particular en Argentina, donde la crisis involucró también a Laboratorios Bagó, que comercializaba el medicamento Braxan, bajo la licencia de Bayer, con la misma sustancia -cerivastatina- que causó unas 52 muertes en el mundo. Por su parte, Bayer Argentina demostró estar bien equipada para enfrentar el recall en el país. Al menos, el asunto no se convirtió en noticia seriada de los medios. Al día siguiente, lógicamente, se informó en todos lados lo que había ocurrido. Pero con una ventaja: como Bayer se adelantó a los hechos, logró posicionarse claramente como fuente principal de la información. Las radios siguieron haciendo notas a las 48 horas. Fue tema de tapa en todos los diarios. Luego el asunto murió de muerte natural: el sueño de todo RR.PP.. La estrategia de Bayer fue estar durante 48 horas a disposición de todos los medios. Luego, el que no estuvo atento, fue remitido al comunicado de la empresa: la mejor política para evitar que el tema siga dando vueltas por los medios durante semanas.

El encargado de atender a los periodistas fue el gerente de Relaciones Institucionales, Mariano Botas, quien en todo momento, además de explicar qué pasaba, transmitió el mismo mensaje que la compañía sostuvo en el mundo: que su principal preocupación era el bienestar de los pacientes. Este mensaje entra en sintonía con el transmitido mediante la carta abierta a los alemanes del presidente del laboratorio, en la que afirmaba que la empresa actuó siempre a favor de la seguridad del paciente. Botas declinó hablar de la crisis porque, al explicar que el asunto todavía estaba en curso y no había perspectiva para analizarlo tan tempranamente.

Esto coincidió con lo expresado en la carta abierta a los alemanes que publicó el presidente de Bayer, en la que decía: "Vamos a analizar con tranquilidad las consecuencias del recall, luego extraeremos las

lecciones". En la Argentina, Bayer trabajó para comunicar el recall en conjunto con Laboratorios Bagó, que comercializaba Braxan (medicamento a base de la misma cerivastatina) bajo la licencia de Bayer. En el caso de Bagó, a diferencia del laboratorio alemán, la comunicación con los medios estuvo a cargo de un director médico en vez de su director de RR.II., Carlos Chaves del Valle. En todo momento, ambos laboratorios estuvieron en contacto. Pero para Bagó, la voz cantante la debía tener Bayer.

De modo que la estrategia de comunicación en la Argentina fue de lo más efectiva: se informó y explicó adecuadamente, y el tema desapareció de los medios porque ya no había nada que agregar. Según dirían los manuales de crisis, se siguió la táctica correcta. Por supuesto que ayudó el factor suerte: no hubo víctimas fatales en el país a causa de la interacción de ambas drogas.

3.11.7. Caso Graffiti

En Venezuela, en abril de 2001 se hizo público que Distribuidora Al galope, propietaria de las tiendas Graffiti, debía 15 millardos de bolívares aproximadamente a un pool de bancos nacionales, entre los que se contaban el Provincial, Venezuela, Banesco, Caracas y Unibanca, lo que llamó poderosamente la atención de la opinión pública, dado que Carlos Sultán, presidente de la empresa fue considerado durante mucho tiempo como un hombre de negocios exitoso, al punto de ser colocado como ejemplo de comerciante acertado.

Como causas de dicha situación fueron identificadas la recesión económica, los complicados trámites burocráticos para la importación y que la empresa emprendió un agresivo plan de crecimiento que le mermó en forma importante su flujo de caja, es decir, intentó crecer utilizando créditos con severos términos de pago para la compra de activos. Trayendo como consecuencia que Graffiti quedara sin capital y por ende con una deuda mucho mayor, ascendiendo ésta a 63 millardos de bolívares.

Complicando el panorama para la empresa estaba el hecho de que las ventas registraron una caída considerable, viéndose en dificultades para enfrentar sus deudas y para adquirir nueva

mercancía, de tal manera que la estantería de las tiendas lucían vacíos, con poca rotación y variación de mercancía.

A esta crisis económica se sumó el rompimiento de relaciones entre la cadena de tiendas y su equipo de publicidad, ante la negativa de ésta de producir comerciales donde se informaba la resolución definitiva de la crisis, cuando en realidad ésta no había llegado. Sin embargo, después de varias semanas, las relaciones se reanudaron nuevamente, dando paso a la exhibición de unas piezas publicitarias protagonizadas por Elí Bravo y la voz de César Miguel Rondón, imagen tradicional de la organización.

En términos financieros la crisis poco a poco fue superada en los últimos meses del año pasado, mientras que la política comunicacional se orientó a reflejar los esfuerzos de la organización por superar los obstáculos.

4. METODOLOGÍA

En este capítulo se presentan tanto las características de la investigación como el método seleccionado para llevarla adelante y para analizar y resumir sus resultados.

Esta es una investigación documental interpretativa, descriptiva y de campo, ya que se combinó la recolección de datos en fuentes primarias con las secundarias, se resumió la información de manera cuidadosa y luego se analizaron detenidamente los resultados, a fin de extraer generalizaciones significativas que constituyeran un avance en el conocimiento. La investigación se realizó observando el fenómeno estudiado en su propio ambiente, a fin de lograr un conocimiento integral de las unidades sociales seleccionadas.

Dado que la problemática abordada compara las medidas que en la teoría deberían tomarse con las tomadas en la realidad, en los procesos de crisis comunicacionales de los gobiernos municipales y que, además, se parte del supuesto que estos momentos críticos tienen impacto en el interior y exterior de estas organizaciones, se seleccionó el enfoque sistémico-contingencial para analizar el objeto de estudio.

En términos de amplitud, el enfoque es micro sociológico, ya que se centró en grupos pequeños y/o medianos, para así colaborar en alguna medida con el área de la gerencia comunicacional en el ámbito municipal. El hecho de estudiar las crisis de más de una alcaldía pretendió ampliar la visión del manejo gerencial a nivel público, así como identificar diferentes alternativas al tomar decisiones en materia comunicacional dentro de dichas organizaciones.

En la etapa inicial se conocieron y exploraron todo el conjunto de fuentes que fueron de utilidad, como libros, artículos científicos, revistas, publicaciones y boletines diversos tanto en sus versiones impresas como electrónicas.

La revisión bibliográfica se efectuó con la intención de encontrar conceptos, teorías y experiencias que permitieran describir y sugerir alternativas de solución a la problemática planteada. En tal sentido, se estudiaron autores cuyos trabajos estaban relacionados con las áreas de conocimiento vinculadas a la gerencia comunicacional, gobiernos municipales, situaciones de crisis e instrumentos predictivos de eventos críticos.

En la consulta del marco referencial se utilizó como método la interpretación documental. Estos datos secundarios fueron recogidos utilizando como instrumento de recolección la ficha, en sus distintas modalidades: bibliográficas, textuales y de contenido.

Esta primera etapa se realizó desde febrero de 2000 hasta noviembre de 2001, haciéndose mucho más sistemática a partir del mes de julio de 2001, fecha en la que la investigadora recibió la aprobación para desarrollar el presente trabajo investigativo por parte de las autoridades universitarias.

La segunda fase abarcó la labor de campo y fue desarrollada del mes de noviembre de 2001 al mes de Febrero de 2002, habiendo consistido en la realización de entrevistas a informantes claves tanto en el área comunicacional como en la materia de gerencia municipal, alcaldes y directores de comunicaciones de gobiernos locales. Se efectuaron un total de ocho entrevistas en profundidad, que cubrieron las tres categorías.

La duración para el vaciado de los datos de las entrevistas osciló entre 45 minutos como mínimo y hora y media como máximo, mientras que el tiempo de la aplicación del instrumento fluctuó entre los treinta minutos y una hora aproximadamente.

4.1. **Población**

En una investigación, la población está determinada por sus características definitorias. Por lo tanto, el conjunto de elementos que posea esta característica se denomina *población* o *universo*. De forma tal que ésta es entendida como la totalidad del fenómeno a estudiar, donde las unidades que la conforman poseen una característica común, la que se estudia y da origen a los datos de la investigación.

La población o universo se refiere al objeto concreto para el cual serán válidas las conclusiones que se obtengan. Así tenemos que según lo establecido en la Constitución Nacional, la República Bolivariana de Venezuela divide su territorio en Estados, Distrito Capital, dependencias federales y los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios, espacio donde se ejerce el Gobierno Municipal, que es el objeto de esta investigación.

De forma tal, que todos los Municipios que existen en Venezuela constituyen la población de este trabajo.

La página web de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), conocida actualmente como Instituto Nacional de Estadística, señala que según la legislación vigente para Diciembre de 2000, la División Político Territorial de Venezuela contempla la existencia de 333 municipios. Aunque es preciso señalar que el Ministro de Planificación, Jorge Giordani, en unas declaraciones que ofreciera al periódico El Nacional mencionó la existencia de 335 municipios, y que el día 4 de Marzo de 2001, el Consejo Nacional Electoral (CNE) publicó un aviso oficial sobre los resultados de las elecciones municipales del año 2000 en el que totalizó 336 entidades. No obstante, para los fines de esta investigación no importa el número exacto de los mismos, lo significativo es que se trata de unas organizaciones que cada vez van en aumento.

Los municipios señalados por la OCEI son:

Distrito Capital

1. Municipio Libertador

Estado Amazonas

2. Municipio Alto Orinoco
3. Municipio Atabapo
4. Municipio Atures
5. Municipio Autana
6. Municipio Maroa
7. Municipio Manapiare
8. Municipio Río Negro

Estado Anzoátegui

9. Municipio Anaco
10. Municipio Aragua

11. Municipio Fernando de Peñalver
12. Municipio Francisco del Carmen Carvajal
13. Municipio Francisco de Miranda
14. Municipio Guanta
15. Municipio Independencia
16. Municipio Juan Antonio Sotillo
17. Municipio Juan Manuel Cajigal
18. Municipio José Gregorio Monagas
19. Municipio Libertad
20. Municipio Manuel Ezequiel Bruzual
21. Municipio Pedro María Freites
22. Municipio Píritu
23. Municipio San José de Guanipa
24. Municipio San Juan de Capistrano
25. Municipio Santa Ana
26. Municipio Simón Bolívar
27. Municipio Simón Rodríguez
28. Municipio Sir Arthur Mc Gregor
29. Municipio Diego Bautista Urbaneja

Estado Apure

30. Municipio Achaguas
31. Municipio Biruaca
32. Municipio Muñoz
33. Municipio Páez
34. Municipio Pedro Camejo
35. Municipio Rómulo Gallegos
36. Municipio San Fernando

Estado Aragua

37. Municipio Bolívar
38. Municipio Camatagua
39. Municipio Girardot
40. Municipio José Angel Lamas
41. Municipio José Félix Ribas
42. Municipio José Rafael Revenga
43. Municipio Libertador
44. Municipio Mario Briceño Irragorry
45. Municipio San Casimiro
46. Municipio San Sebastián
47. Municipio Santiago Mariño
48. Municipio Santos Michelena

49. Municipio Sucre
50. Municipio Tovar
51. Municipio Urdaneta
52. Municipio Zamora
53. Municipio Francisco Linares Alcántara
54. Municipio Ocumare de la Costa de Oro

Estado Barinas

55. Municipio Alberto Arvelo Torrealba
56. Municipio Antonio José de Sucre
57. Municipio Arismendi
58. Municipio Barinas
59. Municipio Bolívar
60. Municipio Cruz Paredes
61. Municipio Ezequiel Zamora
62. Municipio Obispos
63. Municipio Pedraza
64. Municipio Rojas
65. Municipio Sosa
66. Municipio Andrés Eloy Blanco

Estado Bolívar

67. Municipio Caroní
68. Municipio Cedeño
69. Municipio El Callao
70. Municipio Gran Sabana
71. Municipio Heres
72. Municipio Piar
73. Municipio Raúl Leoni
74. Municipio Roscio
75. Municipio Sifontes
76. Municipio Sucre
77. Municipio Padre Pedro Chien

Estado Carabobo

78. Municipio Bejuma
79. Municipio Carlos Arvelo
80. Municipio Diego Ibarra
81. Municipio Guacara
82. Municipio Juan José Mora
83. Municipio Libertador
84. Municipio Los Guayos

85. Municipio Miranda
86. Municipio Montalbán
87. Municipio Naguanagua
88. Municipio Puerto Cabello
89. Municipio San Diego
90. Municipio San Joaquín
91. Municipio Valencia

Estado Cojedes

92. Municipio Anzoátegui
93. Municipio Falcón
94. Municipio Girardot
95. Municipio Lima Blanco
96. Municipio Pao de San Juan Bautista
97. Municipio Ricaurte
98. Municipio Rómulo Gallegos
99. Municipio San Carlos
100. Municipio Tinaco

Estado Delta Amacuro

101. Municipio Antonio Díaz
102. Municipio Municipio Casacoima
103. Municipio Pedernales
104. Municipio Tucupita

Estado Falcón

105. Municipio Acosta
106. Municipio Bolívar
107. Municipio Buchivacoa
108. Municipio Cacique Manaure
109. Municipio Carirubana
110. Municipio Colina
111. Municipio Dabajuro
112. Municipio Democracia
113. Municipio Falcón
114. Municipio Federación
115. Municipio Jacura
116. Municipio Los Taques
117. Municipio Mauroa
118. Municipio Miranda
119. Municipio Monseñor Iturriza
120. Municipio Palmasola

121. Municipio Petit
122. Municipio Píritu
123. Municipio San Francisco
124. Municipio Silva
125. Municipio Sucre
126. Municipio Tocópero
127. Municipio Unión
128. Municipio Urumaco
129. Municipio Zamora

Estado Guárico

130. Municipio Camaguán
131. Municipio Chaguaramas
132. Municipio El Socorro
133. Municipio San Gerónimo de Guayabal
134. Municipio Leonardo Infante
135. Municipio Las Mercedes
136. Municipio Julián Mellado
137. Municipio Francisco de Miranda
138. Municipio José Tadeo Monagas
139. Municipio Ortiz
140. Municipio José Félix Ribas
141. Municipio Juan Germán Roscio
142. Municipio San José de Guaribe
143. Municipio Santa María de Ipire
144. Municipio Pedro Zaraza

Estado Lara

145. Municipio Andrés Eloy Blanco
146. Municipio Crespo
147. Municipio Irribarren
148. Municipio Jiménez
149. Municipio Morán
150. Municipio Palavecino
151. Municipio Simón Planas
152. Municipio Torres
153. Municipio Urdaneta

Estado Mérida

154. Municipio Alberto Adriani
155. Municipio Andrés Bello
156. Municipio Antonio Pinto Salinas

157. Municipio Aricagua
158. Municipio Arzobispo Chacón
159. Municipio Campo Elías
160. Municipio Carracciolo Parra Olmedo
161. Municipio Cardenal Quintero
162. Municipio Guaraque
163. Municipio Julio César Salas
164. Municipio Justo Briceño
165. Municipio Libertador
166. Municipio Miranda
167. Municipio Obispo Ramos de Lora
168. Municipio Padre Noguera
169. Municipio Pueblo Llano
170. Municipio Rangel
171. Municipio Rivas Dávila
172. Municipio Santos Marquina
173. Municipio Sucre
174. Municipio Tovar
175. Municipio Tulio Febres Cordero
176. Municipio Zea

Estado Miranda

177. Municipio Acevedo
178. Municipio Municipio Andrés Bello
179. Municipio Baruta
180. Municipio Brión
181. Municipio Buroz
182. Municipio Carrizal
183. Municipio Chacao
184. Municipio Cristóbal Rojas
185. Municipio El Hatillo
186. Municipio Guaicaipuro
187. Municipio Independencia
188. Municipio Lander
189. Municipio Los Salias
190. Municipio Páez
191. Municipio Paz Castillo
192. Municipio Pedro Gual
193. Municipio Plaza
194. Municipio Simón Bolívar
195. Municipio Sucre
196. Municipio Urdaneta

197. Municipio Zamora

Estado Monagas

198. Municipio Acosta
199. Municipio Bolívar
200. Municipio Caripe
201. Municipio Cedeño
202. Municipio Ezequiel Zamora
203. Municipio Libertador
204. Municipio Maturín
205. Municipio Piar
206. Municipio Punceres
207. Municipio Santa Bárbara
208. Municipio Uracoa

Estado Nueva Esparta

209. Municipio Antolín del Campo
210. Municipio Arismendi
211. Municipio Díaz
212. Municipio García
213. Municipio Gómez
214. Municipio Maneiro
215. Municipio Marcano
216. Municipio Mariño
217. Municipio Península de Macanao
218. Municipio Tubores
219. Municipio Villalba

Estado Portuguesa

220. Municipio Agua Blanca
221. Municipio Araure
222. Municipio Esteller
223. Municipio Guanare
224. Municipio Guanarito
225. Municipio Monseñor José Vicente de Unda
226. Municipio Ospino
227. Municipio Páez
228. Municipio Papelón
229. Municipio San Genaro de Boconoito
230. Municipio San Rafael de Onoto
231. Municipio Santa Rosalía
232. Municipio Sucre

233. Municipio Turén

Estado Sucre

234. Municipio Andrés Eloy Blanco
235. Municipio Andrés Mata
236. Municipio Arismendi
237. Municipio Benítez
238. Municipio Bermúdez
239. Municipio Bolívar
240. Municipio Cajigal
241. Municipio Cruz Salmerón Acosta
242. Municipio Libertador
243. Municipio Mariño
244. Municipio Mejía
245. Municipio Montes
246. Municipio Ribero
247. Municipio Sucre
248. Municipio Valdez

Estado Táchira

249. Municipio Andrés Bello
250. Municipio Antonio Rómulo Costa
251. Municipio Ayacucho
252. Municipio Bolívar
253. municipio Cárdenas
254. Municipio Córdoba
255. Municipio Fernández Feo
256. Municipio Francisco de Miranda
257. Municipio García de Hevia
258. Municipio Guásimos
259. Municipio Independencia
260. Municipio Jáuregui
261. Municipio José María Vargas
262. Municipio Junín
263. Municipio Libertad
264. Municipio Libertador
265. Municipio Lobatera
266. Municipio Michelena
267. Municipio Panamericano
268. Municipio Pedro María Ureña
269. Municipio Rafael Urdaneta
270. Municipio Samuel Darío Maldonado

271. Municipio San Cristóbal
272. Municipio Seboruco
273. Municipio Simón Rodríguez
274. Municipio Sucre
275. Municipio Torbes
276. Municipio Uribante
277. Municipio San Judas Tadeo

Estado Trujillo

278. Municipio Andrés Bello
279. Municipio Boconó
280. Municipio Bolívar
281. Municipio Candelaria
282. Municipio Carache
283. Municipio Escuque
284. Municipio José Felipe Márquez Cañizales
285. Municipio Juan Vicente Campo Elías
286. municipio La Ceiba
287. Municipio Miranda
288. Municipio Monte Carmelo
289. Municipio Motatán
290. Municipio Pampán
291. Municipio Pampanito
292. Municipio Rafael Rangel
293. Municipio Municipio San Rafael de Carvajal
294. Municipio Sucre
295. Municipio Trujillo
296. Municipio Urdaneta
297. Municipio Valera

Estado Yaracuy

298. Municipio Arístides Bastidas
299. Municipio Bolívar
300. Municipio Bruzual
301. Municipio Cocorote
302. Municipio Independencia
303. Municipio José Antonio Páez
304. Municipio La Trinidad
305. Municipio Manuel Monge
306. Municipio Nirgua
307. Municipio Peña
308. Municipio San Felipe

309. Municipio Sucre
310. Municipio Urariche
311. Municipio Veroes

Estado Zulia

312. Municipio Almirante Padilla
313. Municipio Baralt
314. Municipio Cabimas
315. municipio Catatumbo
316. Municipio Colón
317. Municipio Francisco Javier Pulgar
318. Municipio Jesús Enrique Lossada
319. Municipio Jesús María Semprún
320. Municipio La Cañada de Urdaneta
321. Municipio Lagunillas
322. Municipio Machiques de Perijá
323. Municipio Mara
324. Municipio Maracaibo
325. Municipio Miranda
326. Municipio Páez
327. Municipio Rosario de Perijá
328. Municipio San Francisco
329. Municipio Santa Rita
330. Municipio Simón Bolívar
331. Municipio Sucre
332. Municipio Valmore Rodríguez

Estado Vargas

333. Municipio Vargas

4.2. **Muestra**

La escogencia de la unidad de análisis o sujetos de investigación, se hizo en forma intencional, ya que los participantes debieron reunir las condiciones determinadas por la investigadora. La elección de los mismos no dependió de que todos tuvieran la misma probabilidad de ser elegidos, sino de que reunieran las condiciones señaladas por la investigadora, ya que los objetivos eran la riqueza, profundidad y calidad de la información y no la cantidad o estandarización. Por esta razón, los resultados no pueden ser extrapolados a la población.

Los criterios para la escogencia de la muestra opinática de expertos fueron: contar con experiencia profesional y docente en los ámbitos de la gerencia municipal o de la comunicación organizacional y preferiblemente, ser autores de publicaciones sobre la materia de estudio.

Para las entrevistas a los alcaldes y directores de comunicaciones, se tomaron como condiciones para su selección, tres grupos de condiciones:

a) Que estuvieran al frente de un municipio de hasta cien mil habitantes, cuya actividad económica se concentrara en el sector agropecuario, ubicado en el ámbito rural.

b) Que se tratara de un municipio con un conglomerado que oscilara entre los cien mil un habitantes y los quinientos mil, con actividades económicas industriales o comerciales y del ámbito urbano.

c) El último grupo de condiciones se basaron en que fuera un municipio que sobrepasara los quinientos mil un habitantes, sin importar su situación geográfica.

Si bien el carácter no aleatorio de la muestra impide la generalización, la integración de la muestra en los términos descritos refleja los tres tipos principales de la estructura municipal venezolana.

Descripción de los sujetos de la investigación

Los sujetos seleccionados fueron:

a) Municipio Machiques de Perijá: Se trata de un municipio fronterizo ubicado en el punto central de la costa occidental del Lago de Maracaibo y junto con el municipio Rosario de Perijá constituye la Subregión Perijá del Estado Zulia.

La Alcaldía de Machiques tiene poder de representación en una población de 100.000 habitantes distribuidos sobre una extensión de 10.361 Kms cuadrados, dividida en cuatro parroquias.

En lo concerniente a sus características económicas tenemos que la fertilidad natural de su suelo y la abundancia de agua con la que cuenta han hecho de él una zona adecuada para la agricultura y la ganadería, lo que ha derivado en una actividad económica fundamentalmente agropecuaria. Este municipio ocupa el primer lugar en la producción de leche y segundo en carne en el Estado Zulia, destacándose así dentro del contexto regional por su marcado empuje en este sector económico, así como en las áreas agroindustrial, comercial y financiera.

Desde el 10 de Agosto de 2000, El Zootecnista Alfonso Márquez Socorro dirige el gobierno municipal de Machiques de Perijá, haciéndose acompañar por la Lic. Ana Papa en la Dirección de Prensa y Relaciones Institucionales. En cuanto a la estructura organizacional de la actual gestión, se pudo conocer que está dividida en tres áreas claves: Infraestructura, Asistencia Social y Administración. La conforman 600 empleados.(Ver Anexo 2)

b) Municipio Baruta:

Forma parte del territorio del Estado Miranda. Posee una ubicación geográfica en la que actúa como elemento integrador del sureste de Caracas con el resto de los Municipios del Área Metropolitana. Limita por el Norte con los Municipios Libertador, Chacao y Sucre; por el Este con los Municipios Sucre, El Hatillo y Paz Castillo; por el Sur con los Municipios Cristóbal Rojas, Guaicaipuro y Los Salias; por el Oeste, limita con el municipio Los Salias y el Distrito Capital.

Nuestra Señora del Rosario de Baruta es la capital de este municipio que se constituyó como tal el 22 de septiembre de 1987. Está integrado administrativamente por tres parroquias, cuenta con una superficie de 9.392,65 Hectáreas, lo que representa aproximadamente el 14% del Área Metropolitana de Caracas.

Se le considera una localidad predominantemente urbana, ya que el 98% de sus habitantes se concentran en núcleos o pequeñas urbes. Para el año 2000, la población del Municipio Baruta estaba

estimada en 317.288 habitantes, según los datos proyectados por la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), lo que constituye el 12,17% del total de los habitantes del Estado Miranda (2.607.163 Habs).

En cuanto a la estructura organizacional de la Alcaldía de Baruta se puede señalar que está compuesta por tres entes que dependen directamente del Alcalde, siendo éstos: Despacho, Tesorería y Asesoría Legal. Por su parte, la Gerencia General tiene a su cargo veintidós dependencias que integran alrededor de 400 empleados. Para fines de esta investigación, la unidad de estudio se centra en la Superintendencia de Información y Publicidad, a cargo del Lic. William Echeverría. (Ver Anexo 3)

El Alcalde de Baruta es Henrique Capriles Radonsky, abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), con especialidad en Derecho Económico en la misma casa de estudios. Posee estudios de especialización en Derecho Tributario en la Universidad Central de Venezuela. Ha participado en cursos en el IBFD International Tax Academy, Amsterdam (Holanda), en el Centro Interamericano de Administradores Tributarios, Viterbo (Italia) y en Columbia University, New York (USA). Es miembro de la International Fiscal Association (IFA), así como de la Asociación Mundial de Jóvenes Juristas y del Comité de Impuestos de la Cámara Venezolana Americana de Industria y Comercio (Venamcham). Fue presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la República durante el período 1999-2000.

C) Municipio Caroní: El municipio Caroní debe su nombre al río que sirve como afluente del Orinoco, que nace en Roraima y atraviesa el estado Bolívar hasta desaguar en Ciudad Guayana, cuna de un gran complejo industrial y capital del municipio, integrada por San Félix y Puerto Ordaz. Fue refundada en 1961 bajo el programa de desarrollo de la región a cargo de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG).

Un moderno complejo laboral y habitacional, rodeado por los ríos Orinoco y Caroní, hace de Ciudad Guayana el centro poblado mejor planificado del país. Allí tienen sus sedes SIDOR, ALCASA, BAUXIVEN, FESILVEN, INTERALUMINA, SIVENSA Y EDELCA, esta

última es la encargada de la producción de más del 80% de la energía eléctrica que se consume en Venezuela.

El día 3 de Diciembre de 2000, el Dr. Antonio José Briceño Sánchez se convirtió por elección popular en el alcalde del Municipio Caroní, entidad dividida en 10 parroquias, con una extensión de 1700 Km. cuadrados y un total de un millón de habitantes.

Este Médico Cirujano obtuvo en 1999 la más alta votación de la historia del Estado Bolívar para el cargo de constituyentista y a los 39 años es uno de los mandatarios municipales más jóvenes del país.

La forma técnica en que se desarrollan las relaciones entre las diversas jerarquías, funciones, obligaciones individuales y grupales está soportada en una estructura organizacional dispuesta en once coordinaciones y 42 direcciones, que conforman 1.800 empleados. Como Coordinador de Comunicación Ciudadana de la Alcaldía del Municipio Caroní se desempeña el Lic. Antonio Mejías. (Ver anexo 4)

d. Especialistas: La Prof. Janet Kelly es Ph.D en Relaciones Internacionales (1975); M.A. (1972) Universidad Johns Hopkins; B. Sc (1969), Universidad de Georgetown. Compiladora del libro "Gerencia Municipal", que fue editado en 1993. Actualmente es Coordinadora del Centro de Políticas Públicas del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), el cual tiene como finalidad consolidar las actividades docentes y de investigación en el área de análisis de políticas y de gerencia pública que se desarrollan en dicha institución.

El Prof. Gustavo Romero es Lic. en Comunicación Social y en Estudios Teológicos, egresado de la Universidad Católica Andrés Bello. Tiene estudios de Especialización en Políticas en la Universidad Simón Bolívar. Cuenta con una Certificación ABC (Accredited Business Communicator) otorgada por la International Association of Business Communicators (IABC) en 1995. Posee experiencia docente y se ha desempeñado en distintas áreas profesionales, entre las que destacan las comunicaciones corporativas, relaciones externas, gerencia de asuntos claves, mercadeo y gerencia general, lo que le dado un vasto conocimiento en lo concerniente al manejo de situaciones de crisis.

4.3. Instrumentos de recolección de datos del marco metodológico

Debido a que en la investigación cualitativa el investigador no está sujeto a rígidos controles, se aplicaron una variedad de técnicas entre las cuales destacaron la observación documental, realizada al material escrito que proporcionaron los distintos sujetos de estudio.

La técnica a través de la cual los informantes claves proporcionaron los datos que nutren la investigación fue la entrevista no estructurada por pautas, en la que la inexistencia de una estandarización formal ofrece un margen de libertad para formular las preguntas y obtener respuestas, que dependiendo del caso podían ser desestimadas o incorporadas unas nuevas, pero guiándose por una lista de puntos de interés, que se exploraron en el curso de la misma.

Se seleccionó la entrevista porque entre las ventajas que ofrece están la posibilidad de lograr una comprensión de las condiciones psicológicas y ambientales del entrevistado, aclarar el sentido de las preguntas, cuando no fueron lo suficientemente claras, además de obtener una información más completa.

Las entrevistas se realizaron en las oficinas de los entrevistados, a quienes se les explicó con antelación el carácter académico de las mismas. En lo relativo a su desarrollo se puede afirmar que en ocasiones se introdujeron cambios en el enunciado de las preguntas, pero sin cambiar su esencia, siendo formuladas en un tono de voz natural, sin expresar aprobación o desaprobación ante sus respuestas.

En todos los casos fueron grabadas las entrevistas, además de haberse realizado anotaciones directas, mientras éstas se desarrollaban. Las ocho entrevistas se efectuaron en un clima de cordialidad, aunque en el caso de los alcaldes, algunos mostraron una actitud más dispersa, dada la presión de la que son objeto, evidenciándose mucho más en el Alcalde de Machiques y el de Caroní, éste último estaba experimentando una crisis en su organización.

También se indagó la opinión de expertos, a través de la consulta de información confiable y experimentada a dos especialistas, que permitiera lograr una aproximación válida a la problemática abordada.

Descripción del instrumento de recolección de datos

Constó de nueve a once preguntas, dependiendo del sujeto al que se le aplicó. Se realizó un marco introductorio, en el que se le explicaba al entrevistado la finalidad y objetivo de la entrevista, a la vez que se le hacía una aclaración de lo que en lo sucesivo iba a entenderse como crisis, dejando claras las diferencias con situaciones como incidentes, accidentes y conflictos. La segunda parte contenía aspectos medulares de la problemática abordada. (ver anexo 1)

Los puntos abordados en la entrevista a los especialistas fueron: conceptualización, decisiones erróneas que deben evitarse en el proceso, prioridades a considerar, integración del equipo encargado de gerenciar las situaciones críticas y rol de la comunicación en el manejo efectivo de los gobiernos municipales.

Por su parte, la entrevista a los alcaldes se concentró en aspectos como: causas, características, medidas que se toman, impacto de las crisis en sus organizaciones y aliados a los que se recurre en los momentos críticos.

Este mismo aspecto sirvió de pauta en la entrevista a los directores de comunicaciones, la cual contempló además, aspectos como: utilización de herramientas de prevención de crisis, medidas tomadas en experiencias pasadas, papel de los sistemas de comunicación internos y externos durante el proceso y rol que desempeña el comunicador organizacional en el mismo.

4.4. Resultados de la recolección de datos

ENTREVISTA A ALFONSO MÁRQUEZ. ALCALDE DEL MUNICIPIO MACHIQUES DEL ESTADO ZULIA

El día 10 de Agosto de 2000 marcó el comienzo de la gestión del Alcalde Alfonso Márquez en el Municipio Machiques de Perijá, y al hacer un recuento de las crisis que ha enfrentado durante su administración menciona la crisis interna que experimentó la organización municipal luego del cambio de gobierno, motivado por una reducción de personal que trajo como consecuencia que los empleados despedidos tomaran la sede de la Alcaldía en señal de protesta.

A su juicio, el reacomodo organizacional que se dio a raíz del cambio de gestión y que vino acompañado de la incorporación de personal y de la implementación de nuevos procesos y métodos causó un choque interno entre los empleados de la institución, que aumentó el estado de tensión dentro de la misma, encontrando como ingrediente adicional la falta de una política comunicacional dada la rotación constante de los Directores de Prensa y Relaciones Institucionales.

La crisis en cuestión se prolongó por cuatro meses, siendo superada mediante la toma de decisiones de carácter disciplinario, de la realización de cursos de capacitación y del liderazgo del Alcalde. Refiriéndose a otras experiencias críticas que ha enfrentado la organización, el entrevistado mencionó que entre las medidas iniciales que el equipo gerencial asume para buscarle una solución a las mismas se encuentran las evaluaciones de la coyuntura que realizan los jefes de departamentos en sus reuniones, en las que proponen las acciones a emprender por la institución. También mencionó que si la crisis es económica se procede a recortar los gastos y si es de tipo político, se recurre a la asesoría de los miembros del partido político.

Al evaluar las causas de esta crisis, el entrevistado se refiere a razones de tipo político, expresadas en la lucha de competencias e intereses, y económicas, por la falta de recursos. En lo relativo a las características que tuvo este evento crítico, el Alcalde Alfonso Márquez destacó una fuerte tensión interna, el asedio de los medios de comunicación social en búsqueda de información y el cuestionamiento público a la organización.

Al ser consultado acerca de la existencia de un Plan de Contingencia en la organización, el entrevistado señaló que no existe un manual de procedimientos formalizado que establezca lo que debe hacerse en los momentos de crisis. Argumentó además que por el tipo de institución al que pertenece la alcaldía, las crisis que se dan en ella tienen un alto grado político, lo que hace que la solución de las mismas dependan de la habilidades y experiencias políticas de los líderes.

Entre los aliados a los que ha recurrido el gobierno municipal machiquense se encuentran las fuerzas vivas de la localidad, las

cuales agrupan a las asociaciones de vecinos, iglesia y cuerpos de seguridad, entre otros.

Al analizar el papel desempeñado por el comunicador organizacional durante los momentos de crisis, el Alcalde Alfonso Márquez comentó que el mismo no había sido el óptimo debido a que cuando se presentaron tales eventos la estructura comunicacional de la institución no estaba consolidada, lo que impidió darle sistematicidad a la comunicación organizacional. Aún así dichos profesionales se encargaron de brindar información a los públicos internos y externos acerca de la posición asumida por la institución con respecto al problema.

Por último, el entrevistado informó que las situaciones de crisis que ha experimentado la organización han afectado la imagen del gobierno municipal y han generado un reacomodo de los procesos y de la estructura organizacional.

ENTREVISTA A ANA PAPA. DIRECTORA DE PRENSA Y RELACIONES INSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO MACHIQUES DE PERIJÁ

Al inicio de las crisis que se han presentado en la Alcaldía del Municipio Machiques de Perijá, el equipo encargado de gerenciarlas ha procedido en primer lugar a convocar a una reunión a los jefes de departamentos y concejales del partido de gobierno en la que analizan las causas de las mismas y acuerdan las medidas a tomar en lo sucesivo, declarándose en actitud de emergencia hasta tanto se resuelva la situación.

Como ejemplo, la Directora de Prensa y Relaciones Institucionales mencionó la crisis generada por la ola de invasiones que se desarrolló en el municipio en los meses de agosto y septiembre de 2001, cuando habitantes de la entidad procedieron a ocupar ilegalmente las casas construidas por el Fondo de Desarrollo Urbano (FONDUR) en la Urbanización Fundaperijá y los terrenos de la hacienda Rosa Grande.

Dicho estado de anarquía se generalizó de forma tal que motivó la participación de la Policía Regional del estado Zulia y de la Fuerza Armada Nacional, lo que originó un enfrentamiento entre éstos y las familias ocupantes. En tal sentido, la comunidad percibió que la Alcaldía tenía la responsabilidad directa en el problema. Es por ello que la institución municipal, para enfrentar el cuestionamiento público del que estaba siendo objeto, procedió a realizar una campaña mediática en la que informaban a la población hasta donde llegaban las competencias del gobierno local en la crisis generada, a la vez que resaltaba su rol de mediador en el conflicto.

La entrevistada señaló la gravedad de la crisis y la repercusión que ésta tuvo en la gestión municipal tomando en cuenta que durante el primer año de la actual administración se registraron diez ocupaciones ilegales; de hecho, cuatro proyectos habitacionales que iba a desarrollar la alcaldía para atender las demandas de la población fueron paralizados porque los terrenos habían sido invadidos.

Otras crisis de menor intensidad que la entrevistada recuerda tienen que ver con un intento de secuestro a un familiar del Alcalde, escasez del agua en la jurisdicción y un choque público entre el

burgomaestre y algunos miembros de la Cámara Municipal, lo que evidenció un enfrentamiento de poderes.

En todas esas crisis se tomaron como medidas comunicacionales la información oportuna a los públicos externos de la institución, a fin de contrarrestar la incertidumbre y el vacío informativo, a través de la redacción de notas de prensa y la participación en programas de radio. En estas situaciones, la prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad cuestionando la actuación del gobierno municipal.

La Directora de Prensa y Relaciones Institucionales de la Alcaldía de Machiques admite que se le da mayor peso a los sistemas externos de comunicación que a los internos, por razones de presupuesto, pero aclara que ambos están orientados al suministro de información a las audiencias claves.

Al evaluar el rol asumido como comunicador organizacional durante las crisis lo define como protagónico, ya que es un ente clave para responder las inquietudes informativas de los públicos de la institución, especialmente la de los medios de comunicación social. Considera además que en un 70% de los casos es convocada para la toma de decisiones y en el resto se ha limitado a ejecutar las medidas tomadas por el equipo gerencial.

Dicho equipo ha estado conformado por el Alcalde, la Dirección General, Dirección de Prensa y Relaciones Institucionales, miembros de la Cámara Municipal, asesores externos y dirigentes del partido de gobierno.

Entre los aliados a los que ha recurrido el gobierno municipal machiquense destacan los gremios, las fuerzas vivas del municipio, el partido político y los medios de comunicación social.

Luego de finalizadas las crisis se ha procedido a realizar evaluaciones en las que se analizan la percepción de los públicos y el desenvolvimiento general de la organización.

La gestión municipal no ha puesto en práctica un programa de entrenamiento para gerenciar efectivamente las crisis que se le presentan.

La entrevistada admitió desconocer la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. También formuló una serie de recomendaciones orientadas a mejorar el manejo comunicacional que se hace en los gobiernos municipales durante las crisis. En tal sentido propuso tomar al ciudadano y a la búsqueda de su bienestar como centro de las medidas que se deciden, recurrir a la asesoría externa de profesionales especializados en temas de comunicación e imagen y la búsqueda del consenso en el mismo equipo gerencial, ya que en ocasiones las divergencias de intereses que surgen entre sus integrantes, lo que hace es aumentar la gravedad de las crisis.

ENTREVISTA A HENRIQUE CAPRILES RADONSKY, ALCALDE DEL MUNICIPIO BARUTA DEL ESTADO MIRANDA

Para dar comienzo a la entrevista, la investigadora le preguntó al alcalde de Baruta si durante la administración municipal que él dirige la organización había pasado por situaciones de crisis, a lo que respondió afirmativamente, dando pie a que se le inquiriera sobre cuáles habían sido. En tal sentido, recordó como la crisis más importante la que experimentó al inicio de su gestión, en Agosto del año 2000, como consecuencia de un déficit presupuestario de 14 millardos de bolívares, que impidió que la institución municipal cumpliera adecuadamente con sus obligaciones, siendo el área de seguridad, una de la más afectadas, y a la que mayor prioridad se le dio para solventar la coyuntura crítica, por ser ella una de las principales demandas de la comunidad.

Como ejemplos precisos del problema mencionó que durante cinco meses las áreas verdes del municipio no recibieron mantenimiento y que sólo existían doce patrullas para atender la entidad.

Dado que la oposición del gobierno municipal baruteño a la implementación de los bingos y casinos ocupó gran centimetraje en los medios de comunicación social, la investigadora le preguntó si dicho caso había representado una situación de crisis para su administración, a lo que el alcalde respondió que éste había sido una circunstancia difícil pero no una crisis, a pesar de que pudo haber dado esa imagen, pero no lo fue porque lo que se le exigió al gobierno municipal fue la fijación de una posición institucional con respecto al tema, y eso fue lo que hizo: defender el apego al ordenamiento legal vigente.

El burgomaestre baruteño identificó la causa económica como origen de la crisis, al existir una situación presupuestaria difícil, obligaciones de los contribuyentes que no fueron cumplidas y problemas de ética que al conjugarse trajeron como consecuencia que la falta de recursos económicos obstaculizara el cumplimiento eficiente de los objetivos de la organización.

Estos eventos tuvieron como denominador común una gran presión social que obligó a la organización a reacomodarse para responder a las demandas de la comunidad a pesar de los problemas,

además de que causaron estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes.

Una vez que la crisis se presentó, el gobierno municipal tomó como medida inicial la racionalización del gasto, seguida de una reducción de personal, la exclusión de la organización de personas consideradas como "ingredientes para las crisis" y el establecimiento de prioridades en la distribución de recursos.

El Alcalde de Baruta informó que dicha situación de crisis no está totalmente controlada, ya que el déficit no se ha cubierto, pero la etapa más crítica ya quedó atrás, siendo ésta los primeros cinco meses de su gestión, es decir, de Agosto a Diciembre de 2000.

El entrevistado admitió la existencia de un Plan de Contingencia en la organización pero su puesta en marcha dependía del tipo de crisis que pudiera darse. Lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no en la parte comunicacional debido a la falta de recursos, aunque advirtió que sí existe una estrategia especial de comunicaciones para los casos de crisis. Ella cual es diseñada por el comité estratégico, en el que el comunicador organizacional tiene una importante responsabilidad, al actuar como estratega pero no como vocero, ya que la vocería es una potestad principal del alcalde y de forma secundaria, de los gerentes de las áreas involucradas en la crisis.

En lo referente a los entes que han actuado como aliados de la administración municipal en casos de crisis tenemos al sector privado, a los vecinos y al público interno de la institución.

Al evaluar el impacto que la crisis mencionada anteriormente tuvo en la organización municipal, el entrevistado mencionó que además del efecto negativo traducido en la reestructuración y reducción de personal, también tuvo sus consecuencias positivas ya que las medidas que se tomaron para resolverla resultaron favorables para la organización municipal.

Para concluir, el Alcalde del Municipio Baruta, Henrique Capriles Radonsky planteó como sugerencia llegar comunicacionalmente durante las crisis, a la mayor cantidad de personas, utilizando los medios adecuados y empleando un mensaje

simple e inteligible que le permita a los ciudadanos comprender la situación.

ENTREVISTA AL LIC. WILLIAM ECHEVERRÍA, SUPERINTENDENTE DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD DEL MUNICIPIO BARUTA

Al iniciar la entrevista se consultó al Lic. William Echeverría, Superintendente de Información y Publicidad del Municipio Baruta acerca de las medidas iniciales que se toman una vez que las crisis se presentan. Respondió que lo primero que se hace es convocar al comité estratégico, integrado por él, un experto en mercadeo y un especialista en manejo de temas de opinión pública externos, el Gerente General, el Alcalde, el Director del área involucrada y ocasionalmente el Director de la Policía Municipal, quienes se convierten en el gabinete de crisis, ente encargado de decidir la estrategia a seguir mientras dure la situación crítica.

También manifestó que la evaluación del entorno y el manejo de tendencias son los mecanismos de control puestos en práctica en condiciones normales por el comité estratégico, lo que les permite anticipar asuntos claves que pueden convertirse en crisis. Por ejemplo, el desbordamiento de una quebrada durante la época de lluvias es considerado como una crisis previsible, que puede ser manejada proactivamente.

Un problema que afectó el equilibrio de la organización municipal baruteña fue el de los bingos, el cual se generó porque las autoridades locales exigieron el cumplimiento de la Ley de Casinos, que determina como condición para la instalación de los mismos, el que se consultara a la comunidad. Dado que esto no se llevó a cabo la alcaldía exigió el acato a dicho procedimiento, lo que desencadenó un choque entre los actores involucrados.

Los estudios revelaron que la opinión de la comunidad acerca de la actuación de la alcaldía fue dividida, ya que la mitad estuvo a favor y la otra en contra. Sin embargo, el entrevistado considera que esta crisis fortaleció la imagen de orden y apego a la legalidad de la institución municipal, y eso sirvió de precedente, para que los ciudadanos entendieran que no pueden hacer lo que quieren sino lo que la ley establece.

En lo que se refiere al rol que asume el comunicador organizacional durante las crisis, el entrevistado informó que durante

tales eventos actúa como líder del equipo, al convertirse en responsable de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión, tales como: radio, televisión, volantes, contacto directo, etc.

A la pregunta de cuáles han sido las medidas comunicacionales tomadas en experiencias de crisis pasadas el Lic. Echeverría se refirió a la selección oportuna de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis.

Una vez que las crisis son declaradas se consideran como prioridades en su manejo el asegurarse que los miembros de la institución y los voceros seleccionados dispongan y divulguen la misma información, a fin de controlar el impacto que tales eventos pudieran tener en la organización .

En el gobierno municipal de Baruta, el sistema de comunicación interno se encarga de transmitir a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren al uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes, que provoca una determinada reacción en los empleados con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta; también emplean un órgano divulgativo de frecuencia quincenal que ayuda a ampliar la información.

A manera de ejemplo, el entrevistado mencionó lo sucedido durante la crisis del desbordamiento de la quebrada de Ojo de Agua, situación en la que se procedió a trasladar el despacho del Alcalde a esa localidad, y con ello los procesos internos de la organización, medida que catalogó como propia de la inexperiencia. Como dato adicional señaló que a través de la circulación de unos volantes se trató de incentivar la participación de la comunidad en la solución de los problemas que estaban atravesando.

Como reforzadores de mensajes del sistema interno de comunicación la Superintendencia de Información y Publicidad está proyectando la realización de carteleras, la puesta en funcionamiento de un sistema audiovisual en el interior de la organización y la difusión de la publicación electrónica "BARUWEB con los vecinos",

dado que el 50% de los habitantes del municipio tienen acceso al correo electrónico.

Basándose en las experiencias pasadas, el gobierno municipal ha empleado los sistemas externos de comunicación para rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes de Baruta y en sus públicos claves, siendo ese su objetivo, ya que a su juicio las autoridades locales han tenido que enfrentarse al poder económico de los actores involucrados en las crisis, que a veces pretender soslayar esa autoridad.

Otro aspecto al que hizo mención el Superintendente de Información y Publicidad del Municipio Baruta es el relativo a los aliados a los que ha recurrido el gobierno municipal durante las crisis que han enfrentado, siendo éstos los medios de comunicación social y los vecinos. Una vez que tales eventos han sido resueltos han procurado reunirse con las juntas de condominio en búsqueda de apoyo, en vez de hacerlo con las asociaciones de vecinos por considerarlas elementos politizadores.

Luego de finalizadas las crisis, el equipo encargado de gerenciarlas procede a evaluarlas, cubriendo aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados que produjeron y la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento. Esto último lo cataloga como un elemento clave porque los comunicadores organizacionales actúan como gerentes de las percepciones, y para tener éxito en su gestión, las mismas tienen que ser analizadas.

En el mes de Diciembre de 2001, la Superintendencia de Información y Publicidad del Municipio Baruta inició un programa de entrenamiento en el que participan los directores de las dependencias más sensibles a asumir una actuación protagónica durante las crisis, al tener mayor contacto con los vecinos y con los medios de comunicación social.

De forma tal que en esta oportunidad, las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y Dirección General participan de este programa de entrenamiento, en el que se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la

manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas.

Cuando se le consultó acerca de la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis, admitió desconocer la presencia de éste en dichas organizaciones. Adicionalmente señaló que la labor que ha desempeñado como comunicador organizacional de una institución pública, y de forma especial durante las crisis, es el resultado de una traspolación de su experiencia en el ámbito privado. De cualquier forma, la dependencia que él dirige está trabajando en la realización de un manual de gestión de crisis.

Por último, se le solicitó que expresara alguna sugerencia y/u opinión sobre el manejo comunicacional que debe hacerse durante las crisis, a lo cual respondió que considera imprescindible la conformación de un gabinete de crisis, que tenga especial vinculación con el alcalde y con otros líderes de la situación, quienes deben demostrar confianza y acatamiento a sus decisiones, a fin de evitar la ofuscación y la improvisación, errores éstos que agravan más las crisis.

También recomendó la transmisión de mensajes coherentes y bien planificados, evitando con ello el "efecto boomerang", es decir, la recepción de respuestas contrarias a lo que se emitió inicialmente, ya que cuando esto ocurre se produce un ruido comunicacional que entorpece la fluidez de la negociación entre las partes. A su juicio, el líder debe entender que la comunicación estratégica es vital en momentos de crisis, y si no es entendido así el trabajo que se realice fallará.

ENTREVISTA A ANTONIO BRICEÑO, ALCALDE DEL MUNICIPIO CARONÍ DEL ESTADO BOLÍVAR

Desde que el 7 de Agosto de 2000, Antonio Briceño se convirtió en Alcalde del Municipio Caroní ha tenido que enfrentar varias situaciones de crisis, entre las cuales mencionó la surgida a raíz del nombramiento del contralor municipal por parte de la Cámara Municipal, lo que motivó su desacuerdo como Ejecutivo Municipal, originándose así una crisis de poderes, que se concretó con la solicitud de impugnación del mismo y con la paralización de actividades de la organización por algunos días.

La Alcaldía buscó como aliados a las Juntas Parroquiales para que ejercieran presión sobre el cuerpo legislativo y al Colegio de Economistas y Contadores Públicos de Venezuela, que emitió un pronunciamiento público reconociendo la falta de credenciales de la persona en cuestión para ocupar el máximo cargo de la Contraloría local. El Ejecutivo Municipal logró su objetivo, la Cámara Municipal revisó su decisión y se nombró un Contralor Interino.

Otra crisis que se presentó fue la huelga de los empleados de la empresa encargada de recolectar la basura en el municipio, cuya paralización de actividades causó malestar en la comunidad, lo que obligó al gobierno municipal a actuar a través de la puesta en práctica de un plan de contingencia a través del cual se contrató maquinarias y personal a destajo que prestaran el servicio y se derogó el contrato a la empresa original.

La otra crisis fue la que se desarrolló simultáneamente con el momento de esta entrevista, siendo originada por la muerte de un taxista a manos de unos funcionarios de la Policía Municipal, lo que motivó un descontento popular que se unió a la protesta realizada por buhoneros, quienes acusaban al Ejecutivo Municipal de no permitirles trabajar. De forma tal que los taxistas y los trabajadores de la economía informal se unieron para tomar las calles del municipio, creando problemas de orden público.

Al respecto, el Alcalde comentó que el gobierno municipal buscó utilizar el diálogo entre las partes para lograr la concertación, solicitó la actuación de la Defensoría del Pueblo para garantizar los derechos de los involucrados y recurrió a los cuerpos de seguridad para

neutralizar los actos de violencia y para identificar a los líderes de la "revuelta", interesados en propiciar el caos en la ciudad.

Al indagar sobre las causas de estas crisis, nos encontramos que éstas fueron de orden económico y de falta de liderazgo en la huelga de los trabajadores de la empresa recolectora de basura; al igual que en el caso de los buhoneros en el que también se unieron causas culturales, políticas y éticas. Mientras que en la crisis motivada por el nombramiento del Contralor Municipal aparecen razones políticas expresadas en un choque entre los poderes del ámbito municipal.

En lo que se refiere a las características que tuvieron estas crisis, el entrevistado mencionó que cada una es distinta, pero en todas ellas está expresada una confrontación de intereses y la búsqueda del liderazgo político.

Entre las medidas iniciales que el gobierno municipal de Caroní tomó para manejar las crisis que se presentaron figuran la puesta en práctica de un plan de contingencia que involucró a la comunidad, a fin de garantizar la continuidad del servicio suspendido, la búsqueda de aliados, la realización de mesas de diálogo y el uso de los cuerpos de seguridad para rescatar el orden público.

Todas estas situaciones de crisis presentaron un ciclo de vida distinto, ya que la huelga demoró 15 días, el problema con el Contralor Municipal duró tres días y el de la economía informal, representó más tiempo, al extenderse por un mes.

Cuando la investigadora solicitó mayor información acerca de la existencia del Plan de Contingencia y de los detalles del mismo, el entrevistado respondió que éste se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y de la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis.

Dicho plan se nutre de un sistema de monitoreo del entorno que realizan las Juntas Parroquiales en interacción con los vecinos, así como de la información que aportan las redes de información vecinales acerca de los problemas que pueden desembocar en crisis. De forma tal que las Juntas Parroquiales, los gremios profesionales y

los medios de comunicación son considerados por el gobierno municipal de Caroní como sus principales aliados. El Alcalde Antonio Briceño hizo la acotación de que no recurren al apoyo de las asociaciones de vecinos por considerarlas ilegales.

En lo concerniente al papel que han asumido el comunicador organizacional y los voceros seleccionados durante las crisis, tenemos que el equipo comunicacional se encarga de realizar notas de prensa que informen sobre lo que sucede. El alcalde actúa como vocero principal por ser la máxima autoridad de la organización, compartiendo la vocería con el director del área involucrada en la crisis. El rol estratégico del comunicador no lo ejerce en solitario, ya que el diseño de la estrategia es responsabilidad del líder del gobierno municipal y de los coordinadores de primer nivel, entre los cuales se encuentra él.

Como positivo calificó el Alcalde Antonio Briceño el impacto que tuvieron dichas situaciones de crisis en la organización municipal, al llevar al gobierno municipal a que se reorganice y perfeccione el control de su gestión.

Ya para finalizar, el entrevistado señaló como un elemento a tomar muy en cuenta en el manejo comunicacional de las crisis el monitoreo constante del entorno a fin de que la organización no esté desprevenida cuando estos eventos se presenten.

ENTREVISTA A ANTONIO MEJÍAS, COORDINADOR DE COMUNICACIÓN CIUDADANA DEL MUNICIPIO CARONÍ DEL ESTADO BOLÍVAR

Al comienzo de la entrevista, la investigadora le consultó al Lic. Antonio Mejías, Coordinador de Comunicación Ciudadana del Municipio Caroní, acerca de las medidas iniciales que el gobierno municipal toma una vez que las crisis se presentan, encontrando como respuesta que la búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes es uno de los primeros pasos que se dan.

En tal sentido señaló que, a su juicio, las crisis son consecuencia de algunos factores, entre los que se encuentran la falta de negociación, el hecho de que una de las partes adolece de algo y de que no se satisfacen las promesas o necesidades de un gremio, grupo social o comunidad en general. Cuando estalla el conflicto, éste se subsana mediante la búsqueda de acuerdos. Por supuesto, también existen las crisis ocasionadas por eventos naturales, como lluvias, derrumbes, terremotos, que precisan de un manejo distinto.

Colocó como ejemplos de situaciones de crisis vividas por la organización municipal los siguientes casos: huelga de transporte, muerte de un taxista por parte de policías municipales, huelga de empleados de la alcaldía.

En lo que respecta al rol que este profesional ha asumido como comunicador organizacional durante las crisis, destaca que el mismo ha consistido en informar a la comunidad sobre los acuerdos a los que se llega en las mesas de diálogo y en presentar a los líderes y voceros de la organización los planteamientos formulados por los distintos públicos con relación al problema suscitado, a fin de que adecúen sus mensajes a dichos requerimientos.

Antes de que las crisis sean declaradas como tales, el equipo comunicacional se encarga de monitorear el entorno e informarle al Alcalde lo que está pasando con el objetivo de que éste permanezca en estado de alerta. Una vez que los problemas se convierten en crisis, toman como medida de gestión el acercamiento con los medios de comunicación social de la región para explicarles lo que sucede. En esto último consiste básicamente el papel desempeñado por los

sistemas de comunicación externos de la institución. Por su parte, los sistemas internos se encargan de realizar asambleas que permitan al público interno conocer los detalles de la situación.

También comentó que una de las prioridades que se consideran en la gestión de las situaciones de crisis es la búsqueda de los intereses que se ocultan tras la posición formal de las partes involucradas en el conflicto, determinando el interés político del problema, ya que a su juicio, hay actores que tratan de aprovecharse de la coyuntura para su propio beneficio. A éstos hay que neutralizarlos. Adicionalmente, se considera la identificación de las necesidades de los afectados y de los recursos con los que cuenta la institución para solventarlas.

El equipo encargado de gerenciar dichas crisis está integrado por el Alcalde, los directivos de primer nivel y por el Coordinador de Comunicación Ciudadana, en representación del equipo comunicacional.

En lo que se refiere a los aliados a los que ha recurrido el gobierno municipal de Caroní para manejar las crisis que se les han presentado tenemos a las Juntas Parroquiales, equipos políticos, gremios, sindicatos y medios de comunicación social, entre otros.

Durante la entrevista destacó el hecho de que luego de finalizadas las crisis no se realizan evaluaciones de las mismas, o por lo menos, no de una forma sistematizada, ya que lo que se efectúa es un diálogo que se centra en las acciones que se llevaron a cabo, considerándose de ellas los resultados que arrojaron y su costo económico y político.

El entrevistado reconoció que el gobierno municipal de Caroní no cuenta con un programa de entrenamiento para gerenciar efectivamente las crisis, señalando que cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes.

Cuando se le consultó acerca de la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis, admitió desconocer la presencia de éste en dichas organizaciones.

Finalmente, sugirió que, durante una crisis, el manejo comunicacional de la misma debe ser realizado por las personas que más dominio tienen en el caso, tanto técnica como política y que además gocen de la credibilidad necesaria para propiciar el logro de un acuerdo. Generalmente, es el Alcalde quien conjuga estas habilidades, por ello debe ser el vocero principal. La participación de los otros funcionarios sería para ofrecer determinadas respuestas a las audiencias claves. Considera además que entre más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde.

ENTREVISTA A GUSTAVO ROMERO. DIRECTOR DEL CENTRO DE DESARROLLO GERENCIAL DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES EN ADMINISTRACIÓN (IESA)

A juicio de este investigador, una crisis para un gobierno municipal es una situación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera importante sus valores organizacionales y el cumplimiento de su misión institucional, poniendo en riesgo su reputación, independientemente que alcance o no la notoriedad pública.

Estas situaciones de crisis serían aquellos asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente, motivando el apoyo de los críticos de la gestión y la toma de interés colectivo al punto de estallar formalmente y convertirse en crisis. La Gerencia de Asuntos Claves evitaría que los problemas se conviertan en crisis.

Se refiere a que las crisis en los gobiernos municipales son de dos tipos: las gerenciales, aspectos que se dejaron de atender o que se hicieron mal y que son producto de las decisiones o indecisiones del liderazgo municipal - según su criterio las más abundantes- y las repentinas, situaciones que por lo inesperado de las mismas escapan del control y de la capacidad de previsión que pudiera tener la organización municipal.

Adicionalmente, el catedrático considera que entre las principales prioridades que deben considerarse durante el manejo de una crisis se encuentran el que el gobierno municipal asuma una vocación de respuesta a las audiencias involucradas sobre los problemas que se están presentando, muestre preocupación por el impacto causado por el evento, que demuestre una disposición a controlar la situación de una forma rápida y oportuna y que en todo momento mantenga una actuación consistente, a fin de que su reputación se afecte lo menos posible.

Con base en su experiencia en el tema, sostiene que las decisiones erróneas que frecuentemente se toman durante el manejo de una crisis son:

- actuar con mentalidad de sitio, es decir, que la organización se "enconche" al sentirse asediada por el entorno.

- tomar decisiones a corto plazo, solucionando los problemas apremiantes y descuidando las derivaciones que pueden darse en un lapso mayor.

- presentar retardo en la apertura comunicacional, ya que las primeras 24 horas son cruciales, al haber mayor desinformación.

- no informar al público interno, audiencia fundamental de una organización. Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa.

En lo que respecta a la conformación del equipo encargado de gerenciar la crisis, el Prof. Romero propone que el mismo debe estar integrado por personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas y por quienes puedan brindar asesoría comunicacional; ellos serían los voceros naturales de la crisis, estaría coordinado por el comunicador organizacional. En tal sentido dejó muy clara la necesidad de que exista una correspondencia entre quienes tienen la responsabilidad operativa y quienes componen el equipo de comunicaciones.

Según el entrevistado, el papel de los sistemas de comunicación internos y externos dependerá de la naturaleza de la crisis; no obstante, los primeros deben actuar con mayor velocidad para informar al personal lo que sucede, mientras que los segundos deben suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes que otros llenen esos espacios.

Uno de los aspectos que el Prof. Romero considera que debe evaluarse luego de superadas las crisis es la eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis, el cual debió haberse elaborado en función de una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización.

Asimismo considera que la evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en como el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.

En lo que se refiere al ciclo de vida de una crisis manifestó que es aquel que se da entre el mayor pico de interés público y el desinterés de las audiencias, y entre más rápido haya sido mejor funcionó el plan. Haciendo la salvedad de que el desinterés no lo causa el olvido sino la satisfacción de las expectativas iniciales.

Las personas que asumirán la vocería en momentos de crisis deben someterse a un entrenamiento que los capacite efectivamente en el manejo comunicacional de los asuntos más importantes de la organización, entiéndase, definición de mensajes claros e interacción óptima con los medios de comunicación social.

El entrevistado desconoce la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. En tal sentido manifestó que las organizaciones de este nivel del poder público estuvieron mucho tiempo sin relegitimarse como consecuencia de ese vacatio de elecciones que se dio. Como se sabe, las elecciones de alcaldes, que debían realizarse en diciembre de 1998, tuvieron lugar el 30 de julio de 2000. Con esto se perdió gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones –entre ellas PDVSA- les ofrecieron. Se trata de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos.

Sin embargo, considera que es perfectamente factible que se compartan metodologías, recursos y entrenamiento entre una organización municipal y una empresa de servicios, por supuesto, dentro de las realidades y recursos de cada una, pero admite que desconoce que esto se esté haciendo en la actualidad.

ENTREVISTA A JANET KELLY, EX – DIRECTORA DEL CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES EN ADMINISTRACIÓN (IESA)

A juicio de esta experta municipalista, una crisis para un gobierno municipal es un evento con consecuencias negativas que llega rápidamente a la organización y cuya premura demanda respuestas especiales que ponen en tela de juicio a la gerencia municipal, afectando su reputación. Por lo general, estos eventos tienden a desbordar el control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a revertirse en contra del municipio.

Algunos ejemplos de estas situaciones de crisis que la entrevistada trajo a colación son los problemas políticos que surgen por las competencias entre los distintos niveles del poder público o cuando ocurre algo negativo en la comunidad que pone en tela de juicio la capacidad de respuesta de la institución, traduciéndose en una crisis política, de confianza y una crisis real, en la que se involucra la vida de las personas.

Consideró que la evaluación del entorno es un mecanismo que ayuda a la organización a prevenir futuras situaciones de crisis.

Se refirió a un caso ocurrido hace años cuando Gloria Capriles era Alcaldesa de Baruta y enfrentó una crisis que no fue terrible pero que al final le costó su reelección en el cargo. Se ofreció un concierto en la concha acústica de Bello Monte que tomó desprevenido al municipio, al no controlar aspectos elementales como la tranca de vehículos, lo que causó el malestar de los vecinos, convirtiéndose en una crisis, ya que éstos empezaron a cuestionarla por el mal manejo del asunto. Esto causó una caída de la confianza de los votantes hacia ella, que se materializó en las elecciones.

La Prof. Janet Kelly manifestó que este sencillo caso evidencia que al conjugarse el malestar de la comunidad con una inadecuada o ausente respuesta comunicacional se afecta la reputación de la gerencia municipal.

También considera que en los gobiernos municipales se dan tres tipos de crisis:

La entrevistada admitió desconocer la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. También formuló una serie de recomendaciones orientadas a mejorar el manejo comunicacional que se hace en los gobiernos municipales durante las crisis. En tal sentido propuso tomar al ciudadano y a la búsqueda de su bienestar como centro de las medidas que se deciden, recurrir a la asesoría externa de profesionales especializados en temas de comunicación e imagen y la búsqueda del consenso en el mismo equipo gerencial, ya que en ocasiones las divergencias de intereses que surgen entre sus integrantes, lo que hace es aumentar la gravedad de las crisis.

ENTREVISTA A HENRIQUE CAPRILES RADONSKY, ALCALDE DEL MUNICIPIO BARUTA DEL ESTADO MIRANDA

Para dar comienzo a la entrevista, la investigadora le preguntó al alcalde de Baruta si durante la administración municipal que él dirige la organización había pasado por situaciones de crisis, a lo que respondió afirmativamente, dando pie a que se le inquiriera sobre cuáles habían sido. En tal sentido, recordó como la crisis más importante la que experimentó al inicio de su gestión, en Agosto del año 2000, como consecuencia de un déficit presupuestario de 14 millardos de bolívares, que impidió que la institución municipal cumpliera adecuadamente con sus obligaciones, siendo el área de seguridad, una de la más afectadas, y a la que mayor prioridad se le dio para solventar la coyuntura crítica, por ser ella una de las principales demandas de la comunidad.

Como ejemplos precisos del problema mencionó que durante cinco meses las áreas verdes del municipio no recibieron mantenimiento y que sólo existían doce patrullas para atender la entidad.

Dado que la oposición del gobierno municipal baruteño a la implementación de los bingos y casinos ocupó gran centimetraje en los medios de comunicación social, la investigadora le preguntó si dicho caso había representado una situación de crisis para su administración, a lo que el alcalde respondió que éste había sido una circunstancia difícil pero no una crisis, a pesar de que pudo haber dado esa imagen, pero no lo fue porque lo que se le exigió al gobierno municipal fue la fijación de una posición institucional con respecto al tema, y eso fue lo que hizo: defender el apego al ordenamiento legal vigente.

El burgomaestre baruteño identificó la causa económica como origen de la crisis, al existir una situación presupuestaria difícil, obligaciones de los contribuyentes que no fueron cumplidas y problemas de ética que al conjugarse trajeron como consecuencia que la falta de recursos económicos obstaculizara el cumplimiento eficiente de los objetivos de la organización.

Estos eventos tuvieron como denominador común una gran presión social que obligó a la organización a reacomodarse para responder a las demandas de la comunidad a pesar de los problemas,

además de que causaron estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes.

Una vez que la crisis se presentó, el gobierno municipal tomó como medida inicial la racionalización del gasto, seguida de una reducción de personal, la exclusión de la organización de personas consideradas como "ingredientes para las crisis" y el establecimiento de prioridades en la distribución de recursos.

El Alcalde de Baruta informó que dicha situación de crisis no está totalmente controlada, ya que el déficit no se ha cubierto, pero la etapa más crítica ya quedó atrás, siendo ésta los primeros cinco meses de su gestión, es decir, de Agosto a Diciembre de 2000.

El entrevistado admitió la existencia de un Plan de Contingencia en la organización pero su puesta en marcha dependía del tipo de crisis que pudiera darse. Lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no en la parte comunicacional debido a la falta de recursos, aunque advirtió que sí existe una estrategia especial de comunicaciones para los casos de crisis. Ella cual es diseñada por el comité estratégico, en el que el comunicador organizacional tiene una importante responsabilidad, al actuar como estratega pero no como vocero, ya que la vocería es una potestad principal del alcalde y de forma secundaria, de los gerentes de las áreas involucradas en la crisis.

En lo referente a los entes que han actuado como aliados de la administración municipal en casos de crisis tenemos al sector privado, a los vecinos y al público interno de la institución.

Al evaluar el impacto que la crisis mencionada anteriormente tuvo en la organización municipal, el entrevistado mencionó que además del efecto negativo traducido en la reestructuración y reducción de personal, también tuvo sus consecuencias positivas ya que las medidas que se tomaron para resolverla resultaron favorables para la organización municipal.

Para concluir, el Alcalde del Municipio Baruta, Henrique Capriles Radonsky planteó como sugerencia llegar comunicacionalmente durante las crisis, a la mayor cantidad de personas, utilizando los medios adecuados y empleando un mensaje

simple e inteligible que le permita a los ciudadanos comprender la situación.

ENTREVISTA AL LIC. WILLIAM ECHEVERRÍA, SUPERINTENDENTE DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD DEL MUNICIPIO BARUTA

Al iniciar la entrevista se consultó al Lic. William Echeverría, Superintendente de Información y Publicidad del Municipio Baruta acerca de las medidas iniciales que se toman una vez que las crisis se presentan. Respondió que lo primero que se hace es convocar al comité estratégico, integrado por él, un experto en mercadeo y un especialista en manejo de temas de opinión pública externos, el Gerente General, el Alcalde, el Director del área involucrada y ocasionalmente el Director de la Policía Municipal, quienes se convierten en el gabinete de crisis, ente encargado de decidir la estrategia a seguir mientras dure la situación crítica.

También manifestó que la evaluación del entorno y el manejo de tendencias son los mecanismos de control puestos en práctica en condiciones normales por el comité estratégico, lo que les permite anticipar asuntos claves que pueden convertirse en crisis. Por ejemplo, el desbordamiento de una quebrada durante la época de lluvias es considerado como una crisis previsible, que puede ser manejada proactivamente.

Un problema que afectó el equilibrio de la organización municipal baruteña fue el de los bingos, el cual se generó porque las autoridades locales exigieron el cumplimiento de la Ley de Casinos, que determina como condición para la instalación de los mismos, el que se consultara a la comunidad. Dado que esto no se llevó a cabo la alcaldía exigió el acato a dicho procedimiento, lo que desencadenó un choque entre los actores involucrados.

Los estudios revelaron que la opinión de la comunidad acerca de la actuación de la alcaldía fue dividida, ya que la mitad estuvo a favor y la otra en contra. Sin embargo, el entrevistado considera que esta crisis fortaleció la imagen de orden y apego a la legalidad de la institución municipal, y eso sirvió de precedente, para que los ciudadanos entendieran que no pueden hacer lo que quieren sino lo que la ley establece.

En lo que se refiere al rol que asume el comunicador organizacional durante las crisis, el entrevistado informó que durante

tales eventos actúa como líder del equipo, al convertirse en responsable de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión, tales como: radio, televisión, volantes, contacto directo, etc.

A la pregunta de cuáles han sido las medidas comunicacionales tomadas en experiencias de crisis pasadas el Lic. Echeverría se refirió a la selección oportuna de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis.

Una vez que las crisis son declaradas se consideran como prioridades en su manejo el asegurarse que los miembros de la institución y los voceros seleccionados dispongan y divulguen la misma información, a fin de controlar el impacto que tales eventos pudieran tener en la organización .

En el gobierno municipal de Baruta, el sistema de comunicación interno se encarga de transmitir a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren al uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes, que provoca una determinada reacción en los empleados con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta; también emplean un órgano divulgativo de frecuencia quincenal que ayuda a ampliar la información.

A manera de ejemplo, el entrevistado mencionó lo sucedido durante la crisis del desbordamiento de la quebrada de Ojo de Agua, situación en la que se procedió a trasladar el despacho del Alcalde a esa localidad, y con ello los procesos internos de la organización, medida que catalogó como propia de la inexperiencia. Como dato adicional señaló que a través de la circulación de unos volantes se trató de incentivar la participación de la comunidad en la solución de los problemas que estaban atravesando.

Como reforzadores de mensajes del sistema interno de comunicación la Superintendencia de Información y Publicidad está proyectando la realización de carteleras, la puesta en funcionamiento de un sistema audiovisual en el interior de la organización y la difusión de la publicación electrónica "BARUWEB con los vecinos",

dado que el 50% de los habitantes del municipio tienen acceso al correo electrónico.

Basándose en las experiencias pasadas, el gobierno municipal ha empleado los sistemas externos de comunicación para rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes de Baruta y en sus públicos claves, siendo ese su objetivo, ya que a su juicio las autoridades locales han tenido que enfrentarse al poder económico de los actores involucrados en las crisis, que a veces pretender soslayar esa autoridad.

Otro aspecto al que hizo mención el Superintendente de Información y Publicidad del Municipio Baruta es el relativo a los aliados a los que ha recurrido el gobierno municipal durante las crisis que han enfrentado, siendo éstos los medios de comunicación social y los vecinos. Una vez que tales eventos han sido resueltos han procurado reunirse con las juntas de condominio en búsqueda de apoyo, en vez de hacerlo con las asociaciones de vecinos por considerarlas elementos politizadores.

Luego de finalizadas las crisis, el equipo encargado de gerenciarlas procede a evaluarlas, cubriendo aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados que produjeron y la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento. Esto último lo cataloga como un elemento clave porque los comunicadores organizacionales actúan como gerentes de las percepciones, y para tener éxito en su gestión, las mismas tienen que ser analizadas.

En el mes de Diciembre de 2001, la Superintendencia de Información y Publicidad del Municipio Baruta inició un programa de entrenamiento en el que participan los directores de las dependencias más sensibles a asumir una actuación protagónica durante las crisis, al tener mayor contacto con los vecinos y con los medios de comunicación social.

De forma tal que en esta oportunidad, las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y Dirección General participan de este programa de entrenamiento, en el que se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la

manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas.

Cuando se le consultó acerca de la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis, admitió desconocer la presencia de éste en dichas organizaciones. Adicionalmente señaló que la labor que ha desempeñado como comunicador organizacional de una institución pública, y de forma especial durante las crisis, es el resultado de una traspolación de su experiencia en el ámbito privado. De cualquier forma, la dependencia que él dirige está trabajando en la realización de un manual de gestión de crisis.

Por último, se le solicitó que expresara alguna sugerencia y/u opinión sobre el manejo comunicacional que debe hacerse durante las crisis, a lo cual respondió que considera imprescindible la conformación de un gabinete de crisis, que tenga especial vinculación con el alcalde y con otros líderes de la situación, quienes deben demostrar confianza y acatamiento a sus decisiones, a fin de evitar la ofuscación y la improvisación, errores éstos que agravan más las crisis.

También recomendó la transmisión de mensajes coherentes y bien planificados, evitando con ello el "efecto boomerang", es decir, la recepción de respuestas contrarias a lo que se emitió inicialmente, ya que cuando esto ocurre se produce un ruido comunicacional que entorpece la fluidez de la negociación entre las partes. A su juicio, el líder debe entender que la comunicación estratégica es vital en momentos de crisis, y si no es entendido así el trabajo que se realice fallará.

ENTREVISTA A ANTONIO BRICEÑO, ALCALDE DEL MUNICIPIO CARONÍ DEL ESTADO BOLÍVAR

Desde que el 7 de Agosto de 2000, Antonio Briceño se convirtió en Alcalde del Municipio Caroní ha tenido que enfrentar varias situaciones de crisis, entre las cuales mencionó la surgida a raíz del nombramiento del contralor municipal por parte de la Cámara Municipal, lo que motivó su desacuerdo como Ejecutivo Municipal, originándose así una crisis de poderes, que se concretó con la solicitud de impugnación del mismo y con la paralización de actividades de la organización por algunos días.

La Alcaldía buscó como aliados a las Juntas Parroquiales para que ejercieran presión sobre el cuerpo legislativo y al Colegio de Economistas y Contadores Públicos de Venezuela, que emitió un pronunciamiento público reconociendo la falta de credenciales de la persona en cuestión para ocupar el máximo cargo de la Contraloría local. El Ejecutivo Municipal logró su objetivo, la Cámara Municipal revisó su decisión y se nombró un Contralor Interino.

Otra crisis que se presentó fue la huelga de los empleados de la empresa encargada de recolectar la basura en el municipio, cuya paralización de actividades causó malestar en la comunidad, lo que obligó al gobierno municipal a actuar a través de la puesta en práctica de un plan de contingencia a través del cual se contrató maquinarias y personal a destajo que prestaran el servicio y se derogó el contrato a la empresa original.

La otra crisis fue la que se desarrolló simultáneamente con el momento de esta entrevista, siendo originada por la muerte de un taxista a manos de unos funcionarios de la Policía Municipal, lo que motivó un descontento popular que se unió a la protesta realizada por buhoneros, quienes acusaban al Ejecutivo Municipal de no permitirles trabajar. De forma tal que los taxistas y los trabajadores de la economía informal se unieron para tomar las calles del municipio, creando problemas de orden público.

Al respecto, el Alcalde comentó que el gobierno municipal buscó utilizar el diálogo entre las partes para lograr la concertación, solicitó la actuación de la Defensoría del Pueblo para garantizar los derechos de los involucrados y recurrió a los cuerpos de seguridad para

neutralizar los actos de violencia y para identificar a los líderes de la "revuelta", interesados en propiciar el caos en la ciudad.

Al indagar sobre las causas de estas crisis, nos encontramos que éstas fueron de orden económico y de falta de liderazgo en la huelga de los trabajadores de la empresa recolectora de basura; al igual que en el caso de los buhoneros en el que también se unieron causas culturales, políticas y éticas. Mientras que en la crisis motivada por el nombramiento del Contralor Municipal aparecen razones políticas expresadas en un choque entre los poderes del ámbito municipal.

En lo que se refiere a las características que tuvieron estas crisis, el entrevistado mencionó que cada una es distinta, pero en todas ellas está expresada una confrontación de intereses y la búsqueda del liderazgo político.

Entre las medidas iniciales que el gobierno municipal de Caroní tomó para manejar las crisis que se presentaron figuran la puesta en práctica de un plan de contingencia que involucró a la comunidad, a fin de garantizar la continuidad del servicio suspendido, la búsqueda de aliados, la realización de mesas de diálogo y el uso de los cuerpos de seguridad para rescatar el orden público.

Todas estas situaciones de crisis presentaron un ciclo de vida distinto, ya que la huelga demoró 15 días, el problema con el Contralor Municipal duró tres días y el de la economía informal, representó más tiempo, al extenderse por un mes.

Cuando la investigadora solicitó mayor información acerca de la existencia del Plan de Contingencia y de los detalles del mismo, el entrevistado respondió que éste se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y de la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis.

Dicho plan se nutre de un sistema de monitoreo del entorno que realizan las Juntas Parroquiales en interacción con los vecinos, así como de la información que aportan las redes de información vecinales acerca de los problemas que pueden desembocar en crisis. De forma tal que las Juntas Parroquiales, los gremios profesionales y

los medios de comunicación son considerados por el gobierno municipal de Caroní como sus principales aliados. El Alcalde Antonio Briceño hizo la acotación de que no recurren al apoyo de las asociaciones de vecinos por considerarlas ilegales.

En lo concerniente al papel que han asumido el comunicador organizacional y los voceros seleccionados durante las crisis, tenemos que el equipo comunicacional se encarga de realizar notas de prensa que informen sobre lo que sucede. El alcalde actúa como vocero principal por ser la máxima autoridad de la organización, compartiendo la vocería con el director del área involucrada en la crisis. El rol estratégico del comunicador no lo ejerce en solitario, ya que el diseño de la estrategia es responsabilidad del líder del gobierno municipal y de los coordinadores de primer nivel, entre los cuales se encuentra él.

Como positivo calificó el Alcalde Antonio Briceño el impacto que tuvieron dichas situaciones de crisis en la organización municipal, al llevar al gobierno municipal a que se reorganice y perfeccione el control de su gestión.

Ya para finalizar, el entrevistado señaló como un elemento a tomar muy en cuenta en el manejo comunicacional de las crisis el monitoreo constante del entorno a fin de que la organización no esté desprevenida cuando estos eventos se presenten.

ENTREVISTA A ANTONIO MEJÍAS, COORDINADOR DE COMUNICACIÓN CIUDADANA DEL MUNICIPIO CARONÍ DEL ESTADO BOLÍVAR

Al comienzo de la entrevista, la investigadora le consultó al Lic. Antonio Mejías, Coordinador de Comunicación Ciudadana del Municipio Caroní, acerca de las medidas iniciales que el gobierno municipal toma una vez que las crisis se presentan, encontrando como respuesta que la búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes es uno de los primeros pasos que se dan.

En tal sentido señaló que, a su juicio, las crisis son consecuencia de algunos factores, entre los que se encuentran la falta de negociación, el hecho de que una de las partes adolece de algo y de que no se satisfacen las promesas o necesidades de un gremio, grupo social o comunidad en general. Cuando estalla el conflicto, éste se subsana mediante la búsqueda de acuerdos. Por supuesto, también existen las crisis ocasionadas por eventos naturales, como lluvias, derrumbes, terremotos, que precisan de un manejo distinto.

Colocó como ejemplos de situaciones de crisis vividas por la organización municipal los siguientes casos: huelga de transporte, muerte de un taxista por parte de policías municipales, huelga de empleados de la alcaldía.

En lo que respecta al rol que este profesional ha asumido como comunicador organizacional durante las crisis, destaca que el mismo ha consistido en informar a la comunidad sobre los acuerdos a los que se llega en las mesas de diálogo y en presentar a los líderes y voceros de la organización los planteamientos formulados por los distintos públicos con relación al problema suscitado, a fin de que adecúen sus mensajes a dichos requerimientos.

Antes de que las crisis sean declaradas como tales, el equipo comunicacional se encarga de monitorear el entorno e informarle al Alcalde lo que está pasando con el objetivo de que éste permanezca en estado de alerta. Una vez que los problemas se convierten en crisis, toman como medida de gestión el acercamiento con los medios de comunicación social de la región para explicarles lo que sucede. En esto último consiste básicamente el papel desempeñado por los

sistemas de comunicación externos de la institución. Por su parte, los sistemas internos se encargan de realizar asambleas que permitan al público interno conocer los detalles de la situación.

También comentó que una de las prioridades que se consideran en la gestión de las situaciones de crisis es la búsqueda de los intereses que se ocultan tras la posición formal de las partes involucradas en el conflicto, determinando el interés político del problema, ya que a su juicio, hay actores que tratan de aprovecharse de la coyuntura para su propio beneficio. A éstos hay que neutralizarlos. Adicionalmente, se considera la identificación de las necesidades de los afectados y de los recursos con los que cuenta la institución para solventarlas.

El equipo encargado de gerenciar dichas crisis está integrado por el Alcalde, los directivos de primer nivel y por el Coordinador de Comunicación Ciudadana, en representación del equipo comunicacional.

En lo que se refiere a los aliados a los que ha recurrido el gobierno municipal de Caroní para manejar las crisis que se les han presentado tenemos a las Juntas Parroquiales, equipos políticos, gremios, sindicatos y medios de comunicación social, entre otros.

Durante la entrevista destacó el hecho de que luego de finalizadas las crisis no se realizan evaluaciones de las mismas, o por lo menos, no de una forma sistematizada, ya que lo que se efectúa es un diálogo que se centra en las acciones que se llevaron a cabo, considerándose de ellas los resultados que arrojaron y su costo económico y político.

El entrevistado reconoció que el gobierno municipal de Caroní no cuenta con un programa de entrenamiento para gerenciar efectivamente las crisis, señalando que cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes.

Cuando se le consultó acerca de la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis, admitió desconocer la presencia de éste en dichas organizaciones.

Finalmente, sugirió que, durante una crisis, el manejo comunicacional de la misma debe ser realizado por las personas que más dominio tienen en el caso, tanto técnica como política y que además gocen de la credibilidad necesaria para propiciar el logro de un acuerdo. Generalmente, es el Alcalde quien conjuga estas habilidades, por ello debe ser el vocero principal. La participación de los otros funcionarios sería para ofrecer determinadas respuestas a las audiencias claves. Considera además que entre más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde.

ENTREVISTA A GUSTAVO ROMERO. DIRECTOR DEL CENTRO DE DESARROLLO GERENCIAL DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES EN ADMINISTRACIÓN (IESA)

A juicio de este investigador, una crisis para un gobierno municipal es una situación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera importante sus valores organizacionales y el cumplimiento de su misión institucional, poniendo en riesgo su reputación, independientemente que alcance o no la notoriedad pública.

Estas situaciones de crisis serían aquellos asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente, motivando el apoyo de los críticos de la gestión y la toma de interés colectivo al punto de estallar formalmente y convertirse en crisis. La Gerencia de Asuntos Claves evitaría que los problemas se conviertan en crisis.

Se refiere a que las crisis en los gobiernos municipales son de dos tipos: las gerenciales, aspectos que se dejaron de atender o que se hicieron mal y que son producto de las decisiones o indecisiones del liderazgo municipal - según su criterio las más abundantes- y las repentinas, situaciones que por lo inesperado de las mismas escapan del control y de la capacidad de previsión que pudiera tener la organización municipal.

Adicionalmente, el catedrático considera que entre las principales prioridades que deben considerarse durante el manejo de una crisis se encuentran el que el gobierno municipal asuma una vocación de respuesta a las audiencias involucradas sobre los problemas que se están presentando, muestre preocupación por el impacto causado por el evento, que demuestre una disposición a controlar la situación de una forma rápida y oportuna y que en todo momento mantenga una actuación consistente, a fin de que su reputación se afecte lo menos posible.

Con base en su experiencia en el tema, sostiene que las decisiones erróneas que frecuentemente se toman durante el manejo de una crisis son:

- actuar con mentalidad de sitio, es decir, que la organización se "enconche" al sentirse asediada por el entorno.

- tomar decisiones a corto plazo, solucionando los problemas apremiantes y descuidando las derivaciones que pueden darse en un lapso mayor.

- presentar retardo en la apertura comunicacional, ya que las primeras 24 horas son cruciales, al haber mayor desinformación.

- no informar al público interno, audiencia fundamental de una organización. Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa.

En lo que respecta a la conformación del equipo encargado de gerenciar la crisis, el Prof. Romero propone que el mismo debe estar integrado por personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas y por quienes puedan brindar asesoría comunicacional; ellos serían los voceros naturales de la crisis, estaría coordinado por el comunicador organizacional. En tal sentido dejó muy clara la necesidad de que exista una correspondencia entre quienes tienen la responsabilidad operativa y quienes componen el equipo de comunicaciones.

Según el entrevistado, el papel de los sistemas de comunicación internos y externos dependerá de la naturaleza de la crisis; no obstante, los primeros deben actuar con mayor velocidad para informar al personal lo que sucede, mientras que los segundos deben suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes que otros llenen esos espacios.

Uno de los aspectos que el Prof. Romero considera que debe evaluarse luego de superadas las crisis es la eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis, el cual debió haberse elaborado en función de una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización.

Asimismo considera que la evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en como el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.

En lo que se refiere al ciclo de vida de una crisis manifestó que es aquel que se da entre el mayor pico de interés público y el desinterés de las audiencias, y entre más rápido haya sido mejor funcionó el plan. Haciendo la salvedad de que el desinterés no lo causa el olvido sino la satisfacción de las expectativas iniciales.

Las personas que asumirán la vocería en momentos de crisis deben someterse a un entrenamiento que los capacite efectivamente en el manejo comunicacional de los asuntos más importantes de la organización, entiéndase, definición de mensajes claros e interacción óptima con los medios de comunicación social.

El entrevistado desconoce la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. En tal sentido manifestó que las organizaciones de este nivel del poder público estuvieron mucho tiempo sin relegitimarse como consecuencia de ese vacatio de elecciones que se dio. Como se sabe, las elecciones de alcaldes, que debían realizarse en diciembre de 1998, tuvieron lugar el 30 de julio de 2000. Con esto se perdió gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones –entre ellas PDVSA- les ofrecieron. Se trata de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos.

Sin embargo, considera que es perfectamente factible que se compartan metodologías, recursos y entrenamiento entre una organización municipal y una empresa de servicios, por supuesto, dentro de las realidades y recursos de cada una, pero admite que desconoce que esto se esté haciendo en la actualidad.

ENTREVISTA A JANET KELLY, EX – DIRECTORA DEL CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES EN ADMINISTRACIÓN (IESA)

A juicio de esta experta municipalista, una crisis para un gobierno municipal es un evento con consecuencias negativas que llega rápidamente a la organización y cuya premura demanda respuestas especiales que ponen en tela de juicio a la gerencia municipal, afectando su reputación. Por lo general, estos eventos tienden a desbordar el control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a revertirse en contra del municipio.

Algunos ejemplos de estas situaciones de crisis que la entrevistada trajo a colación son los problemas políticos que surgen por las competencias entre los distintos niveles del poder público o cuando ocurre algo negativo en la comunidad que pone en tela de juicio la capacidad de respuesta de la institución, traduciéndose en una crisis política, de confianza y una crisis real, en la que se involucra la vida de las personas.

Consideró que la evaluación del entorno es un mecanismo que ayuda a la organización a prevenir futuras situaciones de crisis.

Se refirió a un caso ocurrido hace años cuando Gloria Capriles era Alcaldesa de Baruta y enfrentó una crisis que no fue terrible pero que al final le costó su reelección en el cargo. Se ofreció un concierto en la concha acústica de Bello Monte que tomó desprevenido al municipio, al no controlar aspectos elementales como la tranca de vehículos, lo que causó el malestar de los vecinos, convirtiéndose en una crisis, ya que éstos empezaron a cuestionarla por el mal manejo del asunto. Esto causó una caída de la confianza de los votantes hacia ella, que se materializó en las elecciones.

La Prof. Janet Kelly manifestó que este sencillo caso evidencia que al conjugarse el malestar de la comunidad con una inadecuada o ausente respuesta comunicacional se afecta la reputación de la gerencia municipal.

También considera que en los gobiernos municipales se dan tres tipos de crisis:

a) Las relacionadas con la incapacidad de gestión de la organización: En el caso del violador de Los Palos Grandes, la noticia inmediata fue que la policía municipal de Chacao había fracasado en su tarea de proteger a los ciudadanos; por ello, el Alcalde Leopoldo López debía demostrar que estaba resolviendo el problema y que además, lo sucedido no era su culpa, y eso fue lo que hizo para disminuir el cuestionamiento público a su gestión.

b) Los eventos que no comprometen al municipio en su reputación pero que crean expectativas acerca de la capacidad de respuesta del gobierno municipal hacia los afectados: Si ocurre un terremoto,los ciudadanos esperan que la institución municipal responda a la crisis. Nadie le culpa de lo que sucedió pero sí se produce un cuestionamiento a la preparación de las autoridades para enfrentar los problemas o para responder en su plan de ayuda a los afectados. Al final vuelve a ponerse en tela de juicio la competencia del municipio por parte de la comunidad.

c) Las crisis políticas surgidas por la pérdida de apoyo de las autoridades: Ocurren cuando el Concejo Municipal entra en rebeldía, poniéndose en contacto con los medios de comunicación y suministrando mensajes que desprestigien al Alcalde.

También señaló que "responder siempre con la verdad" es la regla número uno a la hora de gestionar una crisis porque es lo que protegerá a la organización y a los líderes políticos a largo plazo. Otras prioridades a considerar son el dar una respuesta física y real al problema en sí, resolviendo la complicación subyacente, especialmente si se trata de la vida de las personas, poner en práctica el plan de crisis preestablecido, dar la impresión que se trabaja en equipo y admitir los errores donde los haya.

Mientras que entre las decisiones erróneas que frecuentemente se toman en los gobiernos municipales para manejar las crisis resaltan el mentir y ocultar la verdad, restarle importancia a la comunicación interna y pretender manejar el

problema de forma aislada sin buscar la alianza de otras organizaciones para responder a los problemas.

En lo que respecta al equipo encargado de gerenciar las crisis, la entrevistada señaló que éste debe ser contingente, es decir, distinto al cuadro gerencial de la cotidianidad. Su conformación dependerá de la naturaleza de la crisis que se afronte, pero en él debe haber una persona encargada de las relaciones con Defensa Civil y con los cuerpos de seguridad, un responsable de la preparación constante de los planes de contingencia (no debe ser el Alcalde) y por alguien facultado para manejar las relaciones comunicacionales.

Al ser consultada sobre el papel que deben desempeñar los sistemas de comunicación internos y externos durante el proceso de una crisis, la entrevistada manifestó que sería el informar la verdad, buscar formas alternas de comunicación, multiplicando los puntos de contacto y comunicar al público interno la realidad que atraviesa la organización.

Considera conveniente realizar una evaluación luego de superadas las crisis, analizando lo que se hizo y lo que se dejó de hacer, a fin de obtener un aprendizaje que permita gerenciar mucho mejor la próxima situación que se presente, aunque la futura siempre será diferente a la que ya pasó.

En tal sentido, el estudio de casos puede jugar un papel aleccionador para un programa de entrenamiento que permita realizar un manejo más efectivo de estas situaciones, debiendo también contemplar la formación de los líderes ante los medios de comunicación, a fin de que aprendan a proyectar una imagen de control y seguridad. Por ejemplo: la comunidad no quiere ver que su alcalde aparece llorando en medio de una crisis, porque lo que de él espera es tranquilidad y control.

La entrevistada respondió a la pregunta en la que se le interrogaba si conocía la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis en sus organizaciones, manifestando que no hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, con lo cual cada situación constituye

un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria.

De allí que observe con agrado cómo cada vez se está convirtiendo en una preocupación de los gobiernos municipales el prepararse y formarse en torno a la gerencia efectiva. En tal sentido, considera que en la actualidad algo se ha avanzado sobre el asunto pero todavía falta mucho por lograr, especialmente porque el Gobierno Nacional y Regional deben contribuir con los municipios en la creación de sistemas de respuestas efectivas en situaciones críticas.

Finalmente, recomendó a los gerentes municipales tener presente que los talentos que llevan a ganar una elección no son los mismos que se requieren para salir airosos de las situaciones de crisis.

4.5. Análisis e interpretación de los datos

Luego de la fase de recolección de datos, se procedió al proceso de discriminación y análisis de los componentes de la realidad estudiada, a fin de describir e interpretar las relaciones que se dan entre ellos y utilizar esa visión conceptual del todo para llevar a cabo un trabajo de síntesis y de extracción de conclusiones.

4.5.1 **Reducción de los datos**

A fin de hacer más abordable la información recolectada se efectuó una simplificación de la misma, que es la etapa correspondiente a la **reducción de los datos.** Dado que los datos recolectados fueron de textos y de transcripciones verbatim, se realizó su segmentación en elementos singulares utilizando criterios temáticos para cada unidad de análisis.

Antes de comenzar la labor de reducción se efectuó una identificación de los actores y de las categorías que fueron objeto de estudio, quedando las mismas constituidas de la siguiente manera:

Alcalde 1: Alcalde del Municipio Machiques de Perijá, Alfonso Márquez.

Alcalde 2: Alcalde del Municipio Baruta, Henrique Capriles Radonsky.

Alcalde 3: Alcalde del Municipio Caroní, Antonio Briceño.

Comunicador 1: Directora de Prensa y Relaciones Institucionales de la Alcaldía del Municipio Machiques de Perijá, Ana Papa.

Comunicador 2: Superintendente de Información y Publicidad del Municipio Baruta, William Echeverría.

Comunicador 3: Coordinador de Comunicación Ciudadana del Municipio Caroní, Antonio Mejías.

Experto 1: Especialista en comunicación organizacional en situaciones de crisis, Gustavo Romero.

Experto 2: Especialista en gobiernos municipales, Janet Kelly.

ALCALDE 1

Causas de las crisis:

Razones de tipo político, expresadas en la lucha de competencias e intereses, y económico, por la falta de recursos.

Características de las crisis:

Fuerte tensión interna, asedio de los medios de comunicación social en búsqueda de información y cuestionamiento público a la organización.

Casos concretos de crisis:

Reducción de personal. Crisis internas.

Duración de las crisis:

Duró alrededor de cuatro meses.

Herramientas de prevención de crisis:

Según la observación, no las aplica.

Equipo gerencial:

Jefes de departamento, dirigentes del partido de gobierno.

Medidas gerenciales:

Toma de decisiones de carácter disciplinario, de la realización de cursos de capacitación y del liderazgo del Alcalde. Evaluaciones de la coyuntura que realizan los jefes de departamentos en sus reuniones, en las que proponen las acciones a emprender por la institución. Si la crisis es económica, se procede a recortar los gastos y, si es de tipo político, se recurre a la asesoría de los miembros del partido político.

Rol del comunicador organizacional:

Brindar información a los públicos internos y externos acerca de la posición asumida por la institución con respecto al problema. La falta de consolidación de la estructura comunicacional de la organización impidió darle sistematicidad a la comunicación organizacional.

Voceros:

El alcalde es el único vocero.

Aliados:

Fuerzas vivas de la localidad, las cuales agrupan a las asociaciones de vecinos, iglesia y cuerpos de seguridad, entre otros.

Plan de contingencia:

No existe un manual de procedimientos formalizado que establezca lo que debe hacerse en los momentos de crisis. Argumentó además que por el tipo de institución al que pertenece la alcaldía, las crisis que se dan en ella tienen un alto contenido político, lo que hace que la solución de las mismas dependan de la habilidades y experiencias políticas de los líderes.

Entrenamiento:

Desarrollo de las habilidades y experiencias políticas de los líderes.

Impacto:

Las crisis han afectado la imagen del gobierno municipal y han generado un reacomodo de los procesos y de la estructura organizacional.

ALCALDE 2:

Causas de las crisis:

Falta de recursos económicos.

Características:

Gran presión social que obligó a la organización a reacomodarse para responder a las demandas de la comunidad a pesar de los problemas; además causaron estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes.

Casos concretos de crisis:

Déficit presupuestario.

Duración de las crisis:

La etapa crítica duró cinco meses.

Medidas gerenciales:

Racionalización del gasto, seguida de una reducción de personal, la exclusión de la organización de personas consideradas como "ingredientes para las crisis" y el establecimiento de prioridades en la distribución de recursos.

Medidas comunicacionales:

Recomienda llegar comunicacionalmente durante las crisis a la mayor cantidad de personas, utilizando los medios adecuados y empleando

un mensaje simple e inteligible que le permita a los ciudadanos comprender la situación.

Rol del comunicador organizacional:

El comunicador organizacional tiene una importante responsabilidad dentro del comité estratégico y del gabinete de crisis, al actuar como estratega pero no como vocero.

Voceros:

El Alcalde tiene la potestad principal de la vocería y, de forma secundaria, los gerentes de las áreas involucradas en la crisis.

Aliados:

Sector privado, los vecinos y el público interno de la institución.

Plan de contingencia:

Existe un Plan de Contingencia en la organización, pero su puesta en marcha depende del tipo de crisis que se presente. Lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no en la parte comunicacional debido a la falta de recursos, aunque presenta una estrategia especial de comunicaciones para los casos de crisis.

Impacto:

Además del efecto negativo traducido en la reestructuración y reducción de personal, también tuvo sus consecuencias positivas ya que las medidas que se tomaron para resolverla resultaron favorables para la organización municipal.

ALCALDE 3:

Causas de las crisis:

Causas de orden económico y de falta de liderazgo. Razones culturales, políticas (choque entre los poderes del ámbito municipal) y éticas.

Características de las crisis:

Confrontación de intereses y la búsqueda del liderazgo político. Cada crisis tiene características distintas.

Casos concretos de crisis:

Choque entre el poder ejecutivo y legislativo del ámbito municipal, huelga y escándalo provocado por funcionarios municipales.

Duración de las crisis:

Todas las situaciones de crisis presentaron un ciclo de vida distinto: la huelga demoró 15 días, el problema con el Contralor Municipal duró tres días y el de la economía informal representó más tiempo, al extenderse por un mes.

Herramientas de prevención de crisis:

Aplica un sistema de monitoreo del entorno que realizan las Juntas Parroquiales en interacción con las redes de información vecinales acerca de los problemas que pueden desembocar en crisis.

Medidas gerenciales:

Garantizar la continuidad del servicio suspendido a través de la puesta en práctica de un plan de contingencia que involucró a la comunidad, la búsqueda de aliados, la realización de mesas de diálogo y el uso de los cuerpos de seguridad para rescatar el orden público.

Rol del comunicador organizacional:

El rol estratégico del comunicador no lo ejerce en solitario, ya que el diseño de la estrategia es responsabilidad del líder del gobierno municipal y de los coordinadores de primer nivel, entre los cuales se encuentra él.

Voceros:

El alcalde actúa como vocero principal por ser la máxima autoridad de la organización, compartiendo la vocería con el director del área involucrada en la crisis.

Aliados:

Las Juntas Parroquiales, los gremios profesionales y los medios de comunicación.

Plan de contingencia:

Se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis.

Impacto:

Efecto positivo al llevar al gobierno municipal a que se reorganice y perfeccione el control de su gestión.

COMUNICADOR 1:

Casos concretos de crisis:

Invasiones, intento de secuestro a un familiar del Alcalde, escasez del agua en la jurisdicción y un choque público entre el burgomaestre y algunos miembros de la Cámara Municipal (enfrentamiento de poderes).

Herramientas de prevención de crisis:

Según la observación, no las aplica.

Equipo gerencial:

Alcalde, Director General, Directora de Prensa y Relaciones Institucionales, miembros de la Cámara Municipal, asesores externos y dirigentes del partido de gobierno.

Medidas gerenciales:

Realización de una reunión con los jefes de departamentos y concejales del partido de gobierno en la que analizan las causas de las mismas y acuerdan la estrategia. Se declaran en actitud de emergencia hasta tanto se resuelva la situación. La prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad cuestionando la actuación del gobierno municipal.

Medidas comunicacionales:

Información oportuna a los públicos externos de la institución, a fin de contrarrestar la incertidumbre y el vacío informativo, a través de la redacción de notas de prensa y la participación en programas de radio. En estas situaciones, la prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad cuestionando la actuación del gobierno municipal.

Sistemas internos de comunicación:

Suministro de información al público interno. Tiene menor peso que los sistemas externos de comunicación.

Sistemas externos de comunicación:

Suministro de información a las audiencias claves. Tiene mayor peso por razones de presupuesto.

Rol del comunicador organizacional:

Ha asumido un rol protagónico, ya que es un ente clave para responder a las inquietudes informativas de los públicos de la institución, especialmente la de los medios de comunicación social. Considera además que en un 70% de los casos es convocada para la toma de decisiones y en el resto se ha limitado a ejecutar las medidas tomadas por el equipo gerencial.

Voceros:

No es vocero. Sólo el alcalde.

Aliados:

Los gremios, las fuerzas vivas del municipio, el partido político y los medios de comunicación social.

Entrenamiento:

La institución municipal no ha puesto en práctica un programa de entrenamiento.

Evaluación:

En ella se analizan la percepción de los públicos y el desenvolvimiento general de la organización.

Existencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:

Desconoce su existencia.

COMUNICADOR 2:

Casos concretos de crisis:

Desbordamiento de quebradas, desacato a la normativa legal por un vecino del municipio (Caso de los Bingos).

Herramientas de prevención de crisis:

La evaluación del entorno y el manejo de tendencias son los mecanismos de control puestos en práctica por el comité estratégico.

Equipo gerencial:

Superintendente de Información y Publicidad, un experto en mercadeo, un especialista en manejo de temas de opinión pública, el Gerente General, el Alcalde, el Director del área involucrada y ocasionalmente el Director de la Policía Municipal.

Medidas gerenciales:

Instalación del gabinete de crisis, ente encargado de decidir la estrategia a seguir mientras dure la crisis.

Medidas comunicacionales:

Selección oportuna de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis. Se aseguran que los miembros de la institución y los voceros seleccionados manejen la misma información, a fin de controlar el impacto que tales eventos pudieran tener en la organización .

Sistemas internos de comunicación:

Se encarga de comunicar a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren al uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes, que provoca una determinada reacción en los empleados con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta; también emplean un órgano divulgativo de frecuencia quincenal que ayuda a ampliar la información. Se está proyectando la puesta en funcionamiento de un sistema audiovisual en el interior de la organización y la difusión de la publicación electrónica "BARUWEB con los vecinos", dado que el 50% de los habitantes del municipio tienen acceso al correo electrónico.

Sistemas externos de comunicación:

Rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes de Baruta y en sus públicos claves.

Rol del comunicador organizacional:

Actúa como líder del equipo, al convertirse en responsable de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión, tales como: radio, televisión, volantes, contacto directo, etc.

Voceros:

El comunicador no es vocero.

Aliados:

Los medios de comunicación social y los vecinos.

Entrenamiento:

Cuenta con un programa en el que participan los directores de las dependencias más sensibles a tener actuación protagónica durante las crisis: las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y Dirección General. Se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas.

Evaluación:

En ella se cubren aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados que produjeron y la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento.

Existencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:

Desconoce su existencia.

COMUNICADOR 3:

Conceptualización de las crisis:

Son consecuencias de la falta de negociación, de que una de las partes adolece de algo y de que no se satisfacen las promesas o necesidades de un gremio, grupo social o la comunidad en general. Son el resultado de necesidades insatisfechas y de eventos naturales.

Casos concretos de crisis:

Huelga de transporte, muerte de un taxista por parte de policías municipales, huelga de empleados de la alcaldía.

Herramientas de prevención de crisis:

El equipo comunicacional se encarga de monitorear el entorno e informarle al Alcalde lo que está pasando con el objetivo de que éste permanezca en estado de alerta.

Equipo gerencial:

Alcalde, los directivos de primer nivel y el Coordinador de Comunicación Ciudadana.

Medidas gerenciales:

Búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes es uno de los primeros pasos que se dan. Identificación de los intereses que se ocultan tras la posición formal de las partes involucradas en el conflicto, determinando el interés político del problema. Definición de las necesidades de los afectados y de los recursos con los que cuenta la institución para solventarlas.

Medidas comunicacionales:

Reuniones de diálogo entre las partes involucradas. Acercamiento con los medios de comunicación social de la región para explicarles lo que sucede.

Sistemas internos de comunicación:

Se encargan de realizar asambleas que permitan al público interno conocer los detalles de la situación.

Sistemas externos de comunicación:

Proveer información a los medios de comunicación social de la región para explicarles lo que sucede.

Rol del comunicador organizacional:

Ha consistido en informar a la comunidad sobre los acuerdos a los que se llega en las mesas de diálogo y en presentar a los líderes y voceros de la organización los planteamientos formulados por los distintos públicos con relación al problema suscitado, a fin de que adecúen sus mensajes a dichos requerimientos.

Voceros:

El comunicador no es vocero. El Alcalde ejerce la vocería principal, por conjugar experticia técnica y habilidades políticas. La participación de los otros funcionarios es para ofrecer determinadas respuestas a las audiencias claves. Entre más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde en la vocería.

Aliados:

Las Juntas Parroquiales, equipos políticos, gremios, sindicatos y medios de comunicación social, entre otros

Entrenamiento:

No cuenta con un programa de entrenamiento. Cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes.

Evaluación:

No se realizan evaluaciones de las mismas, o por lo menos, no de una forma sistematizada, ya que lo que se efectúa es un diálogo que tiene como protagonistas a las acciones que se llevaron a cabo, considerándose de ellas los resultados que arrojaron y su costo económico y político.

Existencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:

Desconoce su existencia.

EXPERTO 1:

Conceptualización de las crisis:

Situación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera importante sus valores organizacionales y el cumplimiento de su misión institucional, poniendo en riesgo su reputación, independientemente de que alcance o no la notoriedad pública.

Casos concretos de crisis:

Aquellos asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente.

Tipos de Crisis:

De dos tipos: gerenciales, aspectos que se dejaron de atender o que se hicieron mal y que son producto de las decisiones o indecisiones del liderazgo municipal - según su criterio las más abundantes- y las repentinas, situaciones que por lo inesperado de las mismas escapan del control y de la capacidad de previsión que pudiera tener la organización municipal.

Duración de las crisis:

El ciclo de vida de una crisis es aquel que se da entre el mayor pico de interés público y el desinterés de las audiencias, y mientras más rápido haya sido, mejor funcionó el plan. Haciendo la salvedad de que el desinterés no lo causa el olvido sino la satisfacción de las expectativas iniciales.

Herramientas de prevención de crisis:

Gerencia de Asuntos Claves.

Equipo gerencial:

Personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas y por quienes puedan brindar asesoría comunicacional; ellos serían los voceros naturales de la crisis. Debe existir una correspondencia entre quienes tienen la responsabilidad operativa y quienes componen el equipo de comunicaciones.

Medidas gerenciales:

Asumir una vocación de respuesta a las audiencias involucradas sobre los problemas que se están presentando, mostrar preocupación por el impacto causado por el evento, demostrar una disposición a controlar la situación de una forma rápida y oportuna y que en todo momento mantenga una actuación consistente.

Medidas comunicacionales:

Realización del plan de crisis en función de una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización.

Sistemas internos de comunicación:

Informar al público interno, audiencia fundamental de una organización. Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa. Deben actuar con mayor velocidad para informar al personal lo que sucede.

Sistemas externos de comunicación:

Suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes de que otros llenen esos espacios.

Rol del comunicador organizacional:

Coordinar el equipo encargado de gerenciar la crisis.

Voceros:

Deben ser personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas, y por quienes puedan brindar asesoría comunicacional.

Entrenamiento:

Los voceros deben someterse a un entrenamiento que los capacite efectivamente en el manejo comunicacional de los asuntos más importantes de la organización, entendiéndose por tal la definición de mensajes claros e interacción óptima con los medios de comunicación social.

Evaluación:

La eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis. Claridad, rapidez y franqueza de la comunicación. La

evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en cómo el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.

Existencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:
Desconoce la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. Las organizaciones de este nivel del poder público estuvieron mucho tiempo sin relegitimarse, con lo que se perdió gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones les ofrecieron. Se trata de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos.

Errores:

- Actuar con mentalidad de sitio, es decir que la organización se se "enconche" al sentirse asediada por el entorno.

- Tomar decisiones a corto plazo, solucionando los problemas apremiantes y descuidando las derivaciones que pueden darse en un lapso mayor.

- Presentar retardo en la apertura comunicacional, ya que las primeras 24 horas son cruciales, al haber mayor desinformación.

- No informar al público interno, audiencia fundamental de una organización. Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa.

EXPERTO 2:

Conceptualización de las crisis:

Evento con consecuencias negativas que llega rápidamente a la organización y cuya premura demanda respuestas especiales que ponen en tela de juicio a la gerencia municipal, afectando su

reputación. Por lo general, estos eventos tienden a desbordar el control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a revertirse en contra del municipio.

Casos concretos de crisis:

Problemas políticos que surgen por las competencias entre los distintos niveles del poder público. Aquellos eventos que ponen a prueba la capacidad de respuesta de la institución. Situaciones donde se involucra la vida de las personas.

Tipos de Crisis:

Tres tipos: a) Las relacionadas con la incapacidad de gestión de la organización. b) Los eventos que no comprometen al municipio en su reputación pero que crean expectativas acerca de la capacidad de respuesta del gobierno municipal hacia los afectados. c) Las crisis políticas surgidas por la pérdida de apoyo de las autoridades.

Herramientas de prevención de crisis:

La evaluación del entorno.

Equipo gerencial:

Su conformación dependerá de la naturaleza de la crisis que se afronte, pero en él debe haber una persona encargada de las relaciones con Defensa Civil y con los cuerpos de seguridad, un responsable de la preparación constante de los planes de contingencia (no debe ser el Alcalde) y por alguien facultado para manejar las relaciones comunicacionales.

Medidas gerenciales:

Dar una respuesta física y real al problema en sí, resolviendo la complicación subyacente, especialmente si se trata de la vida de las personas, poner en práctica el plan de crisis preestablecido, dar la impresión que se trabaja en equipo y admitir los errores donde los haya. Responder siempre con la verdad es la regla número uno a la hora de gestionar una crisis porque es lo que protegerá a la organización y a los líderes políticos a largo plazo.

Medidas comunicacionales:

Responder siempre con la verdad. Una inadecuada o ausente respuesta comunicacional es un factor que afecta la reputación de la gerencia municipal.

Sistemas internos de comunicación:

Comunicar al público interno la realidad que atraviesa la organización.

Sistemas externos de comunicación:

Informar la verdad, buscar formas alternas de comunicación, multiplicando los puntos de contacto.

Entrenamiento:

El estudio de casos puede jugar un papel aleccionador para un programa de entrenamiento que permita realizar un manejo más efectivo de estas situaciones, debiendo también contemplar la formación de los líderes ante los medios de comunicación, a fin de que aprendan a proyectar una imagen de control y seguridad.

Evaluación:

Análisis de lo que se hizo y lo que se dejó de hacer.

Existencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:

No hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, con lo cual cada situación constituye un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria.

Errores:

Mentir y ocultar la verdad, restarle importancia a la comunicación interna y pretender manejar el problema de forma aislada sin buscar la alianza de otras organizaciones para responder a los problemas.

4.5.2. Agrupamiento de los datos

Con el objetivo de sistematizar y hacer expedito el procesamiento de la información recolectada se procedió a efectuar un agrupamiento de los datos, de acuerdo con los criterios temáticos antes señalados; para ello se dividieron los sujetos en dos grupos: el que aglutina a alcaldes y comunicadores, y el de los expertos.

TESTIMONIOS DE LOS FUNCIONARIOS (ALCALDES Y COMUNICADORES):

Conceptualización de las crisis:

Son consecuencias de la falta de negociación, de que una de las partes adolece de algo y de que no se satisfacen las promesas o necesidades de un gremio, grupo social o la comunidad en general. Son el resultado de necesidades insatisfechas y de eventos naturales.

Causas de las crisis:

Falta de liderazgo. Razones de tipo político, expresadas en la lucha de competencias e intereses, de tipo económico, por la falta de recursos y éticas. Falta de negociación y necesidades no satisfechas.

Características de las crisis:

Fuerte tensión interna, intensa presión social que obligó a la organización a reacomodarse para responder a las demandas de la comunidad a pesar de los problemas, asedio de los medios de comunicación social en búsqueda de información, cuestionamiento público a la organización, que causan estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes. Estado de confrontación de intereses. Cada crisis tiene características distintas.

Casos concretos de crisis:

Reducción de personal. Crisis internas. Déficit presupuestario. Choque entre el poder ejecutivo y legislativo del ámbito municipal. Escándalo provocado por funcionarios municipales. Invasiones, intento de secuestro a un familiar del Alcalde, escasez del agua en la jurisdicción, desbordamiento de quebradas, desacato a la normativa legal por un vecino del municipio (Caso de los Bingos), huelga de

transporte, muerte de un taxista por parte de policías municipales, huelga de empleados de la alcaldía.

Herramientas de prevención de crisis:

Aplican un sistema de monitoreo del entorno no sistemático que realizan las redes de información vecinales. Evaluación del entorno y el manejo de tendencias. Sondeos de opinión. Según la observación, no las aplican de forma sistemática.

Equipo gerencial:

Alcalde, Director General, Comunicador Organizacional, miembros de la Cámara Municipal, dirigentes del partido de gobierno, asesores externos (experto en mercadeo y en manejo de temas de opinión pública), el Director del área involucrada y ocasionalmente el Director de la Policía Municipal.

Medidas gerenciales:

- Búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes es uno de los primeros pasos que se dan.
- Definición de las necesidades de los afectados y de los recursos con los que cuenta la institución para satisfacerlas.
- Realización de una reunión con los jefes de departamentos y concejales del partido de gobierno en la que analizan las causas de las mismas y acuerdan la estrategia (instalación del gabinete de crisis). Se declaran en actitud de emergencia hasta tanto se resuelva la situación. Identificación de los intereses que se ocultan tras la posición formal de las partes involucradas en el conflicto, determinando el interés político del problema.
- La prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad cuestionando la actuación del gobierno municipal.
- Toma de decisiones de carácter disciplinario, de la realización de cursos de capacitación y del liderazgo del Alcalde.
- Si la crisis es económica se procede a recortar los gastos y si es de tipo político, se recurre a la asesoría de los miembros del partido político.
- Reducción de personal, la exclusión de la organización de personas consideradas como "ingredientes para las crisis" y el establecimiento de prioridades en la distribución de recursos.

- Garantizar la continuidad del servicio suspendido a través de la puesta en práctica de un plan de contingencia que involucró a la comunidad, la búsqueda de aliados, la realización de mesas de diálogo y el uso de los cuerpos de seguridad para rescatar el orden público.

Medidas comunicacionales:

- En estas situaciones, la prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad en términos de un cuestionamiento de la actuación del gobierno municipal.
- Selección de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis.
- Se aseguran de que los miembros de la institución y los voceros seleccionados dispongan y divulguen la misma información.
- Información oportuna a las audiencias a fin de contrarrestar la incertidumbre y el vacío informativo, a través de la redacción de notas de prensa y la participación en programas de radio. Recomiendan llegar durante las crisis a la mayor cantidad de personas, utilizando los medios adecuados y empleando un mensaje simple y entendible que le permita a los ciudadanos comprender la situación.
Realización de reuniones de diálogo entre las partes involucradas.

Sistemas internos de comunicación:

Se encarga de comunicar a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren al uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes, que provoca una determinada reacción en los empleados con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta; también emplean un órgano divulgativo de frecuencia quincenal que ayuda a ampliar la información.
El suministro de información al público interno es realizado mediante asambleas que permitan al público interno conocer los detalles de la situación. Tiene menor peso que los sistemas externos de comunicación.

Sistemas externos de comunicación:

Suministro de información a las audiencias claves, principalmente a los medios de comunicación.
Tiene mayor peso por razones de presupuesto.
Utilizados para rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes del municipio y en sus públicos claves.

Rol del comunicador organizacional:

Brindar información a los públicos internos y externos acerca de la posición asumida por la institución con respecto al problema.
La falta de consolidación de la estructura comunicacional de la organización impidió darle sistematicidad a la comunicación organizacional.
El comunicador organizacional tiene una importante responsabilidad dentro del comité estratégico y del gabinete de crisis, al actuar como estratega pero no como vocero.
Es un ente clave para responder las inquietudes informativas de los públicos de la institución, especialmente la de los medios de comunicación social. En un 70% de los casos es convocado para la toma de decisiones y en el resto se ha limitado a ejecutar las medidas tomadas por el equipo gerencial.
Es responsable de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión, tales como: radio, televisión, volantes, contacto directo, etc.

Voceros:

El Alcalde tiene la potestad principal de la vocería, por conjugar experticia técnica y habilidades políticas, y de forma secundaria, los gerentes de las áreas involucradas en la crisis.
El comunicador no es vocero.
Mientras más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde en la vocería.

Aliados:

Fuerzas vivas de la localidad (agrupa a las asociaciones de vecinos, iglesia y cuerpos de seguridad), sector privado, público interno de la institución, las Juntas Parroquiales, los gremios profesionales, sindicatos, el partido político de gobierno
y los medios de comunicación social.

Plan de contingencia:

Lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no en la parte comunicacional debido a la falta de recursos.
No existe un manual de procedimientos formalizado.
Por el tipo de institución al que pertenece la alcaldía, las crisis que se dan en ella tienen un alto grado político, lo que hace que la solución de las mismas dependan de la habilidades y experiencias políticas de los líderes.
El Plan existente se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis, especialmente la restitución de los servicios.

Entrenamiento:

La mayoría no cuenta con un programa de entrenamiento.
Cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes.
Donde se desarrolla el programa, contempla la participación de los directores de las dependencias más sensibles a tener actuación protagónica durante las crisis: las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y Dirección General. Se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas.
Su objetivo debe ser el desarrollo de las habilidades y experiencias políticas de los líderes.

Evaluación:

En la mayoría efectúan evaluaciones, pero de una forma empírica y no sistemática, en la que analizan aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados que produjeron y el costo económico y político de la misma, así como también la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento.

Impacto de las crisis:

crisis han afectado la imagen del gobierno municipal. Entre sus ctos positivos destacan que las medidas asumidas llevaron al ierno municipal a que se reorganizara y perfeccionara el control de gestión, representado un reacomodo de los procesos y de la ructura organizacional.
crisis fortaleció la imagen de orden y apego a la legalidad de la itución municipal, y eso sirvió de precedente, para que los dadanos entendieran que no pueden hacer lo que quieren sino lo la ley establece.
reestructuración y reducción de personal tradujeron el efecto ativo de estas situaciones.

stencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:

os desconocen su existencia. La labor desempeñada como nunicadores organizacionales de una institución pública, y de na especial durante las crisis, es el resultado de una proyección de experiencias en el ámbito privado.

PERTOS:

aceptualización de las crisis:

uación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera portante los valores de la organización y el cumplimiento de su ión institucional, al poner en tela de juicio a la gerencia municipal, ctando su reputación, independientemente de que alcance o no la oriedad pública. Por lo general, estos eventos tienden a desbordar control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a ertirse en contra del municipio.

os concretos de crisis:

uellos asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o blemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente.
blemas políticos que surgen por las competencias entre los intos niveles del poder público.
uellos eventos que ponen a prueba la capacidad de respuesta de nstitución. Situaciones donde se involucra la vida de las personas.

os de Crisis:

De tres tipos:

a) Gerenciales, aspectos que se dejaron de atender o que se hicieron mal y que son producto de las decisiones o indecisiones del liderazgo municipal.
b) Repentinas, situaciones que por lo inesperado de las mismas escapan del control y de la capacidad de previsión que pudiera tener la organización municipal. Eventos que no comprometen al municipio en su reputación pero que crean expectativas acerca de la capacidad de respuesta del gobierno municipal hacia los afectados.
c) Políticas, surgidas por la pérdida de apoyo de las autoridades.

Herramientas de prevención de crisis:

Gerencia de Asuntos Claves.
La evaluación del entorno.

Equipo gerencial:

Personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas y por quienes puedan brindar asesoría comunicacional, ellos serían los voceros naturales de la crisis.
Debe haber una persona encargada de las relaciones con Defensa Civil y con los cuerpos de seguridad, un responsable de la preparación constante de los planes de contingencia (no debe ser el Alcalde).
Debe existir una correspondencia entre quienes tienen la responsabilidad operativa y quienes componen el equipo de comunicaciones.

Medidas gerenciales:

- Asumir una vocación de respuesta a las audiencias involucradas sobre los problemas que se están presentando.
- Mostrar preocupación por el impacto causado por el evento.
- Demostrar una disposición a controlar la situación de una forma rápida y oportuna y que en todo momento mantenga una actuación consistente.

- Dar una respuesta física y real al problema en sí, resolviendo la complicación subyacente, especialmente si se trata de la vida de las personas.
- Poner en práctica el plan de crisis preestablecido.
- Dar la impresión de que se trabaja en equipo y admitir los errores donde los haya. Responder siempre con la verdad es la regla número uno a la hora de gestionar una crisis porque es lo que protegerá a la organización y a los líderes políticos a largo plazo.

Medidas comunicacionales:

Realización del plan de crisis en función de una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización.
Responder siempre con la verdad.
Una inadecuada o ausente respuesta comunicacional es un factor que afecta la reputación de la gerencia municipal.

Sistemas internos de comunicación:

Informar al público interno, audiencia fundamental de una organización.
Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa.
Deben actuar con mayor velocidad para informar al personal lo que sucede.

Sistemas externos de comunicación:

Suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes de que otros llenen esos espacios.
Informar la verdad, buscar formas alternas de comunicación, multiplicando los puntos de contacto.

Rol del comunicador organizacional:

Coordinar el equipo encargado de gerenciar la crisis.

Entrenamiento:

Los voceros deben someterse a un entrenamiento que los capacite efectivamente en el manejo comunicacional de los asuntos más importantes de la organización, entiéndase, definición de mensajes claros e interacción óptima con los medios de comunicación social.
El estudio de casos puede jugar un papel aleccionador para un programa de entrenamiento que permita realizar un manejo más efectivo de estas situaciones.

Evaluación:

Análisis de lo que se hizo y lo que se dejó de hacer.
Debe evaluarse la eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis y la claridad, rapidez y franqueza de la comunicación.
La evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en como el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.

Existencia de un sistema comunicacional en gobiernos municipales:

Desconocen la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis.
Sostienen que no hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, con lo cual cada situación constituye un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria.
Las organizaciones municipales perdieron gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones –entre ellas PDVSA- les ofrecieron en el área gerencial.
Se trata de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos.

Errores:

- Actuar con mentalidad de sitio, es decir que la organización se "enconche" al sentirse asediada por el entorno.

- tomar decisiones a corto plazo, solucionando los problemas apremiantes y descuidando las derivaciones que pueden darse en un lapso mayor.

- presentar retardo en la apertura comunicacional, ya que las primeras 24 horas son cruciales, al haber mayor desinformación.

- no informar al público interno, audiencia fundamental de una organización. Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa.

- mentir y ocultar la verdad.

- pretender manejar el problema de forma aislada sin buscar la alianza de otras organizaciones para responder a los problemas.

4.5.3 Síntesis de los datos

Luego de haber agrupado los datos bajo un mismo tópico o cepto teórico, se procedió a establecer una comparación entre la rmación aportada por los funcionarios de las alcaldías, sobre o en la realidad han manejado las crisis en sus organizaciones, respecto a la dimensión normativa de dicho manejo o gerencia, es r, se comparó la praxis con lo establecido en teorías de la unicación.

NCEPTUALIZACIÓN DE LAS CRISIS:

timonios de los Funcionarios:
consecuencias de la falta de negociación, de que una de las es adolece de algo y de que no se satisfacen las promesas o esidades de un gremio, grupo social o la comunidad en general. el resultado de necesidades insatisfechas y de eventos naturales.

tulados teóricos:
ación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera ortante los valores de la organización y el cumplimiento de su ión institucional, al poner en tela de juicio a la gerencia municipal, tando su reputación, independientemente de que alcance o no la oriedad pública. Por lo general, estos eventos tienden a desbordar

el control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a revertirse en contra del municipio.

CAUSAS DE LAS CRISIS:

Testimonios de los Funcionarios:

- Falta de liderazgo.
- Razones de tipo político, expresadas en la lucha de competencias e intereses.
- Causas económicas, traducidas en la falta de recursos.
- Motivos éticos.
- Falta de negociación y necesidades no satisfechas.

Postulados teóricos:

- Relaciones de naturaleza antagónica y competitiva que coexisten en las organizaciones.
- La falta de acoplamiento entre los diversos ciclos de actividades que coexisten en la vida de la organización.
- Desastre natural.
- Desastre por falla humana.
- Falla en el diseño, fabricación o embalaje del producto.
- Fuga de información.
- Riesgos legislativos: investigación gubernamental, confiscación de bienes empresariales.
- Aspectos medioambientales.
- Aspectos sanitarios.
- Relaciones industriales: despidos, demandas judiciales, huelgas.
- Comportamiento individual de altos ejecutivos.
- Posicionamiento financiero o corporativo.
- Acciones gubernamentales.
- Fusión, compra o absorción de la empresa.
- Reorganización de la compañía.
- Bancarrota.
- Confiscación de bienes empresariales.
- Elecciones gubernamentales (candidatos buscando adeptos).
- Demandas judiciales.
- Rumores.
- Crisis financieras.
- Productos defectuosos.
- Huelgas y boicot (internas, externas).

- Escándalo de algún ejecutivo.
- Discriminación hacia empleados.

CARACTERÍSTICAS DE LAS CRISIS:

Testimonios de los Funcionarios:

- Fuerte tensión interna.
- Intensa presión social que obligó a la organización a reacomodarse para responder a las demandas de la comunidad a pesar de los problemas.
- Asedio de los medios de comunicación social en búsqueda de información.
- Cuestionamiento público a la organización.
- Causan estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes.
- Estado de confrontación de intereses.
- Cada crisis tiene características distintas.

Postulados teóricos:

- Las crisis muestran una defección temporal o debilitamiento de los mecanismos de regulación del sistema, que pierden efectividad debido a los cambios en las condiciones internas.
- La especificidad de las situaciones de crisis consiste en que ellas siempre afectan a los comportamientos de la organización en el dominio de las relaciones internas.
- Ocurren de repente.
- Crean incertidumbre y estrés.
- Modifican la organización.
- Amenazan su reputación.
- Estimulan el escrutinio público.
- Aumentan en intensidad con el paso del tiempo.
- Exigen una respuesta rápida de los líderes.
- Se da una falta de información que los medios de comunicación tratan de cubrir convirtiendo a la institución en centro de atención.
- Requieren de las organizaciones que las enfrentan una cantidad de energía distinta a la que generalmente emplean en sus procesos habituales.

CASOS CONCRETOS DE CRISIS:

Testimonios de los Funcionarios:

- Reducción de personal.
- Crisis internas.
- Déficit presupuestario.
- Choque entre el poder ejecutivo y legislativo del ámbito municipal.
- Escándalo provocado por funcionarios municipales.
- Invasiones.
- Intento de secuestro a un familiar del Alcalde.
- Escasez del agua en la jurisdicción.
- Desbordamiento de quebradas.
- Desacato a la normativa legal por un vecino del municipio (Caso de los Bingos).
- Huelga de transporte.
- Muerte de un taxista por parte de policías municipales.
- Huelga de empleados de la alcaldía.

Postulados teóricos:

- Aquellos asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente.
- Problemas políticos que surgen por las competencias entre los distintos niveles del poder público.
- Aquellos eventos que ponen a prueba la capacidad de respuesta de la institución.
- Situaciones donde se involucra la vida de las personas.

HERRAMIENTAS DE PREVENCIÓN DE CRISIS:

Testimonios de los Funcionarios:

- Aplican un sistema de monitoreo del entorno no sistemático que realizan las redes de información vecinales.
- Manejo de tendencias.
- Sondeos de opinión.
- Según la observación, no las aplican de forma sistemática.

Postulados teóricos:

- Marco de Análisis Ambiental.
- Enfoque Administrativo para la Evaluación Ambiental.
- Marco de Análisis del Entorno.

- Gerencia de *Issues*.
- Gerencia de Crisis.

EQUIPO GERENCIAL:

Testimonios de los Funcionarios:

- Alcalde.
- Director General.
- Comunicador Organizacional.
- Miembros de la Cámara Municipal.
- Dirigentes del partido de gobierno.
- Asesores externos (experto en mercadeo y en manejo de temas de opinión pública).
- Director del área involucrada.
- Ocasionalmente el Director de la Policía Municipal.

Postulados teóricos:

- Personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas
- Por quienes puedan brindar asesoría comunicacional.
- Debe haber una persona responsable del control de operaciones y seguridad, encargado de las relaciones con Defensa Civil y con los cuerpos de seguridad, es decir, de garantizar la seguridad en el área afectada.
- Un responsable de la preparación constante de los planes de contingencia (no debe ser el Alcalde).
- Debe existir una correspondencia entre quienes tienen la responsabilidad operativa y quienes componen el equipo de comunicaciones.
- Personal médico que actuará en caso de accidentes. Estará integrado por un médico, conjuntamente con personal capacitado para prestar los primeros auxilios a los lesionados y, en un caso extremo, llevar un registro detallado de los fallecimientos y las causas de éstos.

MEDIDAS GERENCIALES:

Testimonios de los Funcionarios:

- Búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes es uno de los primeros pasos que se dan.

Definición de las necesidades de los afectados y de los recursos con os que cuenta la institución para satisfacerlas.

Realización de una reunión con los jefes de departamentos y concejales del partido de gobierno en la que analizan las causas de las mismas y acuerdan la estrategia (instalación del gabinete de crisis). Se declaran en estado de emergencia hasta tanto se resuelva la situación. Identificación de los intereses que se ocultan detrás de la posición formal de las partes involucradas en el conflicto, determinando el interés político del problema.

La prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad, cuestionando la actuación del gobierno municipal.

Toma de decisiones de carácter disciplinario, de la realización de cursos de capacitación y del liderazgo del Alcalde.

Si la crisis es económica se procede a recortar los gastos y si es de tipo político, se recurre a la asesoría de los miembros del partido político.

Reducción de personal, la exclusión de la organización de personas consideradas como "ingredientes para las crisis" y el establecimiento de prioridades en la distribución de recursos.

- Garantizar la continuidad del servicio suspendido a través de la puesta en práctica de un plan de contingencia que involucró a la comunidad, la búsqueda de aliados, la realización de mesas de diálogo y el uso de los cuerpos de seguridad para rescatar el orden público.

Postulados teóricos:

- La principal prioridad de la gestión de la crisis es recuperar el control, lo que significa empezar a realizar acciones que no estén determinadas por los acontecimientos externos, sino resultado de iniciativas propias de la empresa.
- Evitar todas las amenazas contra la vida, sanidad o seguridad.
- Reducir la angustia y evitar preocupaciones innecesarias a individuos y público en general.
- Realizar acciones socialmente responsables al tratar de los distintos aspectos.
- Asumir una vocación de respuesta a las audiencias involucradas sobre los problemas que se están presentando.

- Mostrar preocupación por el impacto causado por el evento.
- Demostrar una disposición a controlar la situación de una forma rápida y oportuna y que en todo momento mantenga una actuación consistente.
- Dar una respuesta física y real al problema en sí, resolviendo la complicación subyacente, especialmente si se trata de la vida de las personas.
- Poner en práctica el plan de crisis preestablecido.
- Dar la impresión de que se trabaja en equipo y admitir los errores donde los haya.
- Responder siempre con la verdad es la regla número uno a la hora de gestionar una crisis, porque es lo que protegerá a la organización y a los líderes políticos a largo plazo.
- Prestar especial y cuidada atención a todos los públicos que podrían verse involucrados o afectados por la crisis.
- Proteger los intereses comerciales de la organización.
- Proteger la reputación de la empresa.

MEDIDAS COMUNICACIONALES:

Testimonios de los Funcionarios:

- En estas situaciones, la prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad en términos de un cuestionamiento de la actuación del gobierno municipal.
- Selección de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis.
- Se aseguran de que los miembros de la institución y los voceros seleccionados dispongan y divulguen la misma información.
- Información oportuna a las audiencias a fin de contrarrestar la incertidumbre y el vacío informativo, a través de la redacción de notas de prensa y la participación en programas de radio.
- Recomiendan llegar durante las crisis a la mayor cantidad de personas, utilizando los medios adecuados y

empleando un mensaje simple y entendible que le permita a los ciudadanos comprender la situación.

- Realización de reuniones de diálogo entre las partes involucradas.

Postulados teóricos:

- La rapidez en la comunicación es esencial. Tratar de que cada uno de los públicos involucrados reciba la información ni un segundo más tarde que el otro.
- Realización del plan de crisis en función de una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización.
- Efectuar un minucioso proceso de reunión y análisis de información y evaluación permanentes, como responsabilidad prioritaria del director de comunicaciones.
- Una inadecuada o ausente respuesta comunicacional es un factor que afecta la reputación de la gerencia municipal.
- Transmitir la idea de que se está trabajando para evitar que casos similares ocurran en el futuro.
- Prepararse ante el arribo de los periodistas, profesionales éstos que buscan la verdad, pero sobre todo están interesados en llegar al fondo de los hechos para transmitirlos con la mayor precisión.
- Informar sólo hechos comprobados.
- Aplicar el criterio de oportunidad, el cual supone evaluar cuidadosamente cuándo dar a conocer determinada información, esto es, ni antes ni después, sino en el momento justo.
- Evitar las "cortinas de humo", el "huir hacia adelante", el "ganar tiempo", etc. basando la comunicación en cuestiones pertinentes, es decir, relacionadas con el problema presentado.

SISTEMAS INTERNOS DE COMUNICACIÓN:

Testimonios de los Funcionarios:

- Se encargan de comunicar a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren al uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes,

que provoca una determinada reacción en los empleados con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta; también emplean un órgano divulgativo de frecuencia quincenal que ayuda a ampliar la información.

- El suministro de información al público interno es realizado mediante asambleas que permitan al público interno conocer los detalles de la situación. Tiene menor peso que los sistemas externos de comunicación.

Postulados teóricos:

- Informar al público interno, audiencia fundamental de una organización.
- Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa.
- Deben actuar con mayor velocidad para informar al personal lo que sucede.
- Posibilitar que los empleados tengan mayor conocimiento sobre todos los procesos y acontecimientos que ocurran en la institución.
- Disminuir el manejo burocrático de la información y crear los canales para llegar al público interno.
- Crear un ambiente comunicacional que minimice la posibilidad de malos entendidos.

SISTEMAS EXTERNOS DE COMUNICACIÓN:

Testimonios de los Funcionarios:

- Suministro de información a las audiencias claves, principalmente a los medios de comunicación.
- Tiene mayor peso, al asignársele más recursos en el presupuesto.
- Utilizados para rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes del municipio y en sus públicos claves.

Postulados teóricos:

- Suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan

legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes de que otros llenen esos espacios.

- Informar la verdad, buscar formas alternas de comunicación, multiplicando los puntos de contacto.
- Crear un ambiente de credibilidad necesario para mantener una óptima relación con las audiencias claves y que convierta las amenazas en oportunidades, y las debilidades en fortalezas.

ROL DEL COMUNICADOR ORGANIZACIONAL:

Testimonios de los Funcionarios:

- Brindar información a los públicos internos y externos acerca de la posición asumida por la institución con respecto al problema.
- La falta de consolidación de la estructura comunicacional de la organización impidió darle sistematicidad a la comunicación organizacional.
- El comunicador organizacional tiene una importante responsabilidad dentro del comité estratégico y del gabinete de crisis, al actuar como estratega pero no como vocero.
- Es un ente clave para responder las inquietudes informativas de los públicos de la institución, especialmente la de los medios de comunicación social. En un 70% de los casos es convocado para la toma de decisiones y en el resto se ha limitado a ejecutar las medidas tomadas por el equipo gerencial.
- Es responsable de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión, tales como: radio, televisión, volantes, contacto directo, etc.

Postulados teóricos:

- Coordinar el equipo encargado de gerenciar la crisis.
- El Comunicador Organizacional debe ser una especie de visionario. Está entre sus tareas básicas definir y analizar, junto a la Alta Gerencia de la organización, los problemas potenciales que pudieran desatar crisis, con el fin de estructurar estrategias comunicacionales, en este caso informativas.

- Será el único autorizado para emitir la información oficial proporcionada por la empresa, al igual que responderá las preguntas que hagan, en torno al incidente, los medios de comunicación social.

VOCEROS:

Testimonios de los Funcionarios:

- El Alcalde tiene la potestad principal de la vocería, por conjugar experticia técnica y habilidades políticas, y de forma secundaria, los gerentes de las áreas involucradas en la crisis.
- El comunicador no es vocero.
- Mientras más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde en la vocería.

Postulados teóricos:

- El entrenamiento de voceros es fundamental en toda organización.
- Es importante que el vocero de la organización mantenga la calma y que conozca, respete y sobre todo comprenda la función de los comunicadores sociales.
- Debe estar consciente de la importancia de mantener la imagen de la institución para la cual trabaja.

ALIADOS:

Testimonios de los Funcionarios:

- Fuerzas vivas de la localidad (agrupa a las asociaciones de vecinos, iglesia y cuerpos de seguridad).
- Sector privado.
- Público interno de la institución.
- Las Juntas Parroquiales.
- Los gremios profesionales.
- Sindicatos.
- El partido político de gobierno.
- Los medios de comunicación social.

Postulados teóricos:

- Coaligarse, unirse, vincularse y aliarse con otros entes que puedan brindar apoyo para alcanzar el objetivo propuesto.

LAN DE CONTINGENCIA:

estimonios de los Funcionarios:

- Lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no en la parte comunicacional debido a la falta de recursos.
- No existe un manual de procedimientos formalizado.
- Por el tipo de institución al que pertenece la alcaldía, las crisis que se dan en ella tienen un alto grado de contenido político, lo que hace que la solución de las mismas dependan de la habilidades y experiencias políticas de los líderes.
- El Plan existente se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis, especialmente la restitución de los servicios.

ostulados teóricos:

- Plan rector de los procedimientos y sistemas que deberán ponerse en marcha tan pronto como se identifique una crisis, y será el único punto de referencia autorizado para su gestión.
- Debe ser lo suficientemente preciso para abarcar todas las eventualidades, al menos en lo que respecta a responsabilidades, sistemas y procedimientos.
- Existirán variaciones en su formato y enfoque entre diferentes empresas, por cuanto éste dependerá de sus culturas.
- Debe especificar los problemas que pueden desatar una crisis, un apartado para cada situación determinada.

NTRENAMIENTO:

estimonios de los Funcionarios:

- La mayoría no cuenta con un programa de entrenamiento.
- Cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes.
- Donde se desarrolla el programa, contempla la participación de los directores de las dependencias más sensibles a tener actuación protagónica durante las crisis: las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y Dirección General. Se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas.
- Su objetivo debe ser el desarrollo de las habilidades y experiencias políticas de los líderes.

Postulados teóricos:

- Los voceros deben someterse a un entrenamiento que los capacite efectivamente en el manejo comunicacional de los asuntos más importantes de la organización, entendiéndose por tal la definición de mensajes claros e interacción óptima con los medios de comunicación social.
- El estudio de casos puede jugar un papel aleccionador para un programa de entrenamiento que permita realizar un manejo más efectivo de estas situaciones.
- El Manual de Crisis es algo más que un fichero de información, pues al modificarse a la luz de las experiencias y de las circunstancias cambiantes, posee un doble valor como elemento de entrenamiento.
- El entrenamiento de voceros es fundamental en toda organización, ya que no es lo mismo leer unas recomendaciones que experimentarlas. Todos los integrantes de la organización así no sean voceros escogidos deben pasar por este proceso aunque sea una vez, es siempre útil y se evitan muchos problemas. Los voceros oficiales deben hacerlo con cierta periodicidad.
- El entrenamiento puede basarse en materiales preparados generalmente por los expertos en comunicaciones en los cuales se compilan recomendaciones para responder preguntas, mensajes

claves que deben ser transmitidos y maneras de comportarse según el tipo de situación.

IMPACTO DE LAS CRISIS:

Testimonios de los Funcionarios:

- Las crisis han afectado la imagen del gobierno municipal.
- Entre sus efectos positivos destacan que las medidas asumidas llevaron al gobierno municipal a que se reorganizara y perfeccionara el control de su gestión, generando un reacomodo de los procesos y de la estructura organizacional.
- La crisis fortaleció la imagen de orden y apego a la legalidad de la institución municipal, y eso sirvió de precedente, para que los ciudadanos entendieran que no pueden hacer lo que quieren sino lo que la ley establece.
- La reestructuración y reducción de personal tradujeron el efecto negativo de estas situaciones.

Postulados teóricos:

- Ocasionan un desorden en el funcionamiento normal de los procesos de la organización.
- Suponen daños de diverso orden.
- Implican una excesiva demanda de recursos y de energía por parte de quienes las enfrentan, dado que mientras ellas duren la institución necesita desplegar una actividad sustancialmente mayor que en estados de estabilidad relativa.
- Puede darse que después que éstas se resuelven la empresa gane en cohesión y se desarrollen nuevas capacidades.
- Puede darse el debilitamiento del sistema como resultado de la cantidad de recursos que tuvo que poner en juego en dicho período.

EVALUACIÓN:

Testimonios de los Funcionarios:

- En la mayoría efectúan evaluaciones, pero de una forma empírica y no sistemática, en la que analizan aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados que produjeron y el costo económico y político de la misma, así como también la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento.

Postulados teóricos:

- Análisis de lo que se hizo y lo que se dejó de hacer.
- Debe evaluarse la eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis y la claridad, rapidez y franqueza de la comunicación.
- La evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en como el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.
- Identificar los resultados obtenidos.
- Compararlos con los objetivos y metas propuestos.
- Evaluar la efectividad de las políticas y programas.
- Determinar acciones futuras.
- Revisar el funcionamiento del plan de crisis para detectar áreas de mejoras.

EXISTENCIA DE UN SISTEMA COMUNICACIONAL EN GOBIERNOS MUNICIPALES:

Testimonios de los Funcionarios:

- Todos desconocen su existencia.
- La labor desempeñada como comunicadores organizacionales de una institución pública, y de forma especial durante las crisis, es el resultado de una proyección de sus experiencias en el ámbito privado.

Postulados teóricos:

- Desconocen la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis.
- Sostienen que no hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, con lo cual cada situación

constituye un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria.

- Las organizaciones municipales perdieron gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones –entre ellas PDVSA- les ofrecieron en el área gerencial.
- Se trata de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos.

4.5.4. Discusión de los datos

El contraste de los testimonios ofrecidos por los funcionarios municipales con la opinión de los expertos arrojó que, para una alcaldía, una crisis es una situación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera importante los valores de la organización y el cumplimiento de su misión institucional, al poner en tela de juicio a la gerencia municipal, afectando su reputación, independientemente de que alcance o no la notoriedad pública.

Por lo general, estos eventos tienden a desbordar el control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a revertirse en contra del municipio, por lo que queda claro que una crisis organizacional es un momento decisivo que puede afectar la imagen de un gobierno local, ya sea interna o externamente En este tipo de organizaciones, las situaciones críticas tienen como particularidad, que éstas son consecuencias de la falta de negociación, de la presencia de necesidades no satisfechas y de eventos naturales.

Esta pecualiaridad está íntimamente relacionada con las causas que ocasionan que un gobierno municipal experimente una crisis, siendo éstas: la falta de liderazgo, razones éticas, de tipo político, expresadas en la lucha de competencias e intereses, de tipo económico, traducidas en la falta de recursos, la carencia de negociación, además de las necesidades no satisfechas de un gremio, grupo social o de la comunidad en general.

Al analizar las causas de las crisis hay que tener presente que en la realidad económica, política y social, todas las organizaciones se encuentran empujadas a un movimiento de adaptaciones y de cambios promovidos por sus propias dinámicas o por las circunstancias del entorno que les rodea. De hecho, algunas

instituciones están más en peligro que otras, entre ellas los gobiernos municipales, que poseen riesgos que son específicamente suyos.

Ejemplo de lo anterior es el repertorio de situaciones críticas citado por los funcionarios municipales, el cual abarcó asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente (crisis internas, reducción de personal, invasiones, escasez del agua en la jurisdicción, desbordamiento de quebradas, huelgas) y dificultades políticas que surgen por las competencias entre los distintos niveles del poder público (déficit presupuestario, choques entre el poder ejecutivo y legislativo del ámbito municipal, desacato de un vecino a la normativa legal).

Dicha compilación de casos concretos de crisis también incluyó eventos que ponen a prueba la capacidad de respuesta de la institución (intento de secuestro a un familiar del Alcalde) y situaciones donde se involucra la vida de las personas (muerte de un taxista a manos de funcionarios municipales), con lo cual destacan dos aspectos fundamentales.

Uno de ellos, tiene que ver con la diferencia que existe entre el repertorio de crisis entre los ámbitos público y privado, al tratarse de dos ambientes diferentes aunque relacionados, sobre todo en el primero donde la gobernabilidad es alta y el peso de la argumentación costo-beneficio, para la empresa es mucho más fuerte que en el sector gubernamental. Además, generalmente los dirigentes de las empresas no luchan contra enemigos internos, sino contra competidores externos. En cambio, en la función pública los oponentes internos, son a veces, tanto o más fuertes que los oponentes externos, lo que le da un realce al aspecto político, que es el segundo elemento al que se iba a hacer mención.

Este alto grado de contenido político presente en los gobiernos municipales ocasiona que las situaciones de crisis que en ellos se dan sean de tres tipos: gerenciales, aspectos que se dejaron de atender o que se hicieron mal y que son producto de las decisiones o indecisiones del liderazgo municipal, según lo manifestado por los funcionarios entrevistados son las más abundantes; las repentinas, situaciones que por lo inesperado de las mismas escapan del control y de la capacidad de previsión que pudiera tener la organización

municipal y políticas, surgidas por la pérdida de apoyo de las autoridades.

Así tenemos que los problemas del gerente público giran en torno a la gente, las organizaciones públicas, el funcionamiento del sistema económico, la seguridad de sus ciudadanos, el desarrollo de las ciudades, el funcionamiento urbano, el desarrollo económico, el equilibrio entre los poderes públicos, la lucha política con sus competidores, la conformación de ideologías y de un proyecto social que responda a los problemas de la sociedad, con lo cual a través de esta investigación se confirman los planteamientos formulados por Carlos Matus al respecto. (1997, 96)

En cuanto a las características que presentaron las crisis en los gobiernos municipales y que fueron manifestadas por los funcionarios entrevistados no se encontraron mayores diferencias con los postulados teóricos propuestos hasta el momento, siendo éstas: fuerte tensión interna, asedio de los medios de comunicación social en búsqueda de información, que convierte a la institución en centro de noticias, cuestionamiento público a la organización y que demandan una cantidad de energía distinta a la que generalmente emplean en sus procesos habituales. En tal sentido, causan estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes. Una característica significativa arrojada por los resultados es el estado de confrontación de intereses que éstas reflejan.

En lo que se refiere a la duración de las crisis experimentadas por los gobiernos municipales consultados, ésta fue de tres días como mínimo y 5 meses como máximo, el promedio fue de 3 meses. En tal sentido, los postulados teóricos señalan que el ciclo de vida de una crisis es aquel que se da entre el mayor pico de interés público y el desinterés de las audiencias, y entre más rápido haya sido, significa que mejor funcionó el plan. Así que a los funcionarios municipales , lograr la satisfacción de las expectativas iniciales que originaron las situaciones críticas les llevó más de un mes, tiempo que resulta considerable para la estabilidad de una organización.

Otro aspecto consultado fue el de las herramientas de prevención de crisis, en virtud de que las alcaldías, al ser sistemas abiertos, establecen un permanente intercambio con su entorno, recibiendo inputs y devolviendo outputs, con lo que queda claro que éstas reciben influencias del exterior, que al no ser manejadas

oactivamente se constituyen en crisis, lo que coloca como una ecesidad de primer orden el aprender a gestionarlo.

Sin embargo, los gobiernos municipales consultados demostraron ue la evaluación del entorno y la Gerencia de *Issues*, son strumentos que les resultan de utilidad para conocer y manejar las erzas externas que rodean a la organización, pero la falta de stematicidad les resta efectividad a las mismas, en la prevención de s crisis, que luego terminan enfrentando. Con lo que dejan a un do la posibilidad de emplear otras metodologías que si bien fueron señadas para el ámbito privado, son adaptables a este tipo de ganizaciones.

Al respecto, también hay que mencionar que de acuerdo a las formaciones suministradas por los informantes claves puede tenderse que, más que el tipo de ambiente en el que se desarrolla la ganización, lo que influye en el éxito de cómo ésta responde a las isis, es la madurez alcanzada en sus procesos gerenciales.

Tal y como se mencionó con anterioridad, una crisis siempre sestabiliza el funcionamiento normal de la organización, por lo que necesita un número significativo de personas para ejecutar la serie acciones necesarias para la minimización de los daños. En tal ntido, tenemos que el gabinete de gobierno que se instala en los omentos críticos funciona muy irregularmente, con bajos niveles de rmalidad, implicando serias dificultades de planificación y ordinación de los entes y actividades internas de la organización unicipal, pero si queda claro que quienes lo conforman son los rectivos de primer nivel liderados por el Alcalde.

Así tenemos que el equipo que se encarga de gerenciar las crisis los gobiernos municipales estudiados, está conformado por rsonas con autoridad suficiente en la organización, que tienen sponsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para lucionar los problemas y por quienes pueden brindar asesoría municacional.

Aunque en menor grado también destaca la presencia de un sponsable del control de operaciones y seguridad, encargado de las laciones con Defensa Civil y con los cuerpos de seguridad, es decir, garantizar la seguridad en el área afectada. De acuerdo a los stulados teóricos, lo que se observa como ausente es la

participación de un personal médico que actúe en caso de accidentes, no obstante, tampoco se detallaron crisis que ameritaran su actuación.

Dado que la gestión de la crisis es un trabajo de equipo, ya que no es una actividad que pueda realizarla un director trabajando individualmente, tenemos que en la realidad estudiada la conformación del mismo, engloba al Alcalde, Director General, Comunicador Organizacional, miembros de la Cámara Municipal, dirigentes del partido de gobierno, asesores externos, Director del área involucrada y ocasionalmente y el Director de la Policía Municipal. Un elemento interesante es la participación e influencia que tienen los actores políticos externos en el gabinete.

En virtud de que, gerenciar eficazmente las crisis significa responder instantáneamente a la emergencia con el objeto de minimizar el impacto negativo y de reducir el tiempo de toma de conciencia de los públicos, tal y como lo indican los postulados teóricos, tenemos que por lo general, la primera medida tomada por el equipo gerencial es la definición de las necesidades de los afectados y de los recursos con los que cuenta la institución para satisfacerlas, la cual realizan mediante la realización de reuniones con los jefes de departamentos y concejales del partido de gobierno en las que analizan las causas de las crisis y acuerdan la estrategia a seguir.

Otras medidas gerenciales que destacaron fueron la búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes, amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad, cuestionando la actuación del gobierno municipal y garantizar la continuidad del servicio suspendido.

Una singularidad presentada fue la toma de decisiones de carácter disciplinario y de la realización de cursos de capacitación, soportadas en el liderazgo del Alcalde. Al analizar las medidas gerenciales tomadas por los funcionarios municipales, se pueden identificar en ellas los siguientes aspectos: Ejercicio del liderazgo, poder y autoridad, elementos éstos de capital importancia, especialmente en los momentos de crisis, cuando se necesita un líder inspirador; la identificación y análisis de los problemas que enfrenta la organización, así como la definición de objetivos, metas y acciones a tomar en lo sucesivo.

Según lo manifestado, no hubo delegación de funciones, pero sí una jerarquización de prioridades, además de una evaluación de los resultados de las decisiones tomadas, sobre lo que se ahondará más adelante.

De acuerdo a los postulados teóricos existentes, no quedó planteada de una forma expresa la puesta en práctica del plan de crisis previamente preestablecido, el dar la impresión de que se trabaja en equipo y la disposición a admitir los errores que pudieron haberse cometido. Dado que no hubo un análisis de los mensajes enviados por los gobiernos municipales a sus audiencias claves, no se pudo precisar la aplicación de la regla número uno, indicada por los expertos: Decir siempre la verdad. Esto podrá ser motivo de una nueva investigación.

Dado que el centro de la problemática estudiada lo constituye la gerencia comunicacional de situaciones de crisis, se consultó la puesta en práctica de medidas especiales tomadas en este ámbito, habiendo encontrado que éstas fueron: la selección de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada, y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución, cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis, así como también el asegurarse de que los miembros de la institución y los voceros seleccionados dispongan y divulguen la misma información.

Otra medida tomada fue suministrar información oportuna a las audiencias a fin de contrarrestar la incertidumbre y el vacío informativo, a través de la redacción de notas de prensa y la participación en programas de radio, con las cuales cumplieron los postulados teóricos de llevar a cabo una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización. No puede desestimarse la opinión de que una inadecuada o ausente respuesta comunicacional, es un factor que afecta la reputación de la gerencia municipal, como sucedió en la Alcaldía de Machiques de Perijá.

Así pues, las medidas comunicacionales enumeradas por los funcionarios municipales quedan englobadas en cuatro aspectos, siendo éstos: conocer la fuente de la información y las realidades particulares del receptor, contar con el mensaje apropiado y decidir el canal de comunicación correcto.

Los postulados teóricos señalan que los sistemas internos son de igual importancia que los externos, lo que no se evidencia en los gobiernos municipales estudiados, que le dan mayor peso a los segundos con relación a los primeros, alegando razones de orden económico, al contar con más recursos en la partida dedicada a la propaganda del Presupuesto Municipal.

Sin embargo, los sistemas internos de comunicación se encargan de comunicar a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren a la realización de asambleas, que permiten a los empleados conocer los detalles de la situación, y a la difusión de órganos divulgativos de frecuencia quincenal que ayudan a ampliar la información.

Otro vehículo de comunicación empleado es el uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes, que provoca una determinada reacción en los empleados, con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta.

Al respecto, puede señalarse que el empleo del correo electrónico como medio de comunicación son un reflejo de que el desarrollo de las sociedades modernas exige canales de comunicaciones cada vez más eficientes entre los distintos sectores que la componen. La globalización, el crecimiento de los centros poblados y la constante penetración de los recursos tecnológicos en la vida cotidiana impulsan la creación de sociedades automatizadas que exigen gobiernos electrónicos, también conocidos como *e-government*. De hecho, a través de una plataforma electrónica de servicios las autoridades locales pueden estar en contacto frecuente con la población, para conocer sus necesidades e inquietudes de forma directa e inmediata, aun más en momentos de crisis, hecho éste al que puede sacársele provecho político.

Por su parte, los sistemas externos de comunicación son utilizados para suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes de que otros llenen esos espacios. Se

encontró la particularidad de que los mismos fueron empleados por un gobierno municipal específico para rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes del municipio y en sus públicos claves.

Al analizar el rol que desempeña el Comunicador Organizacional durante los momentos de crisis, puede observarse un avance en la importancia que este profesional ha ido alcanzando a través del tiempo, ya que un diagnóstico realizado por la investigadora en 1995 a un grupo de empresas del Municipio Maracaibo, del estado Zuia, arrojó que la gerencia de comunicaciones no participaba, en mayor grado, en las reuniones de la Directiva, sin posibilidad de asesorar en las decisiones importantes. (ARRIETA, 1995: 132). Lo que se contrapone a lo encontrado en esta investigación.

En virtud de que el Comunicador Organizacional tiene una importante responsabilidad dentro del comité estratégico y del gabinete de crisis, al actuar como estratega, aunque no como vocero. Así pues, es un ente clave para responder las inquietudes informativas de los públicos de la institución, especialmente la de los medios de comunicación social. En un alto porcentaje de los casos es convocado para la toma de decisiones y en el resto se ha limitado a ejecutar las medidas tomadas por el equipo gerencial.

Entre sus funciones destaca la responsabilidad de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión.

A diferencia de los postulados teóricos, que indican que el Comunicador Organizacional será el único autorizado para emitir la información oficial proporcionada por la organizacional municipal con respecto al problema, en la praxis no es así, ya que si bien es cierto, que coordina comunicacionalmente al equipo gerencial, las riendas de éste las lleva el Alcalde, incluso, de la vocería.

En tal sentido, esta potestad principal del jefe del gobierno municipal de ser vocero único, en la mayoría de los casos, viene dada porque él conjuga la experticia técnica y las habilidades políticas necesarias para lograr la concertación deseada. De hecho, mientras más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde en la vocería. De forma secundaria, se permite la declaración de los gerentes de las áreas involucradas en la coyuntura crítica.

La normativa teórica señala al respecto, que el vocero debe estar consciente de la importancia de mantener la imagen de la institución municipal, y para hacerlo de una forma más efectiva es necesario que se someta a un proceso de entrenamiento.

Por cierto, la mayoría no cuenta con un programa de entrenamiento, ya que cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes.

Donde se desarrolla un programa de entrenamiento, éste contempla la participación de los directores de las dependencias más sensibles a tener actuación protagónica durante las crisis: las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y la Dirección General. Se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas.

A diferencia de los programas de entrenamiento que pueden desarrollarse en las empresas privadas, los que se lleven a cabo en las organizaciones municipales, éstos deben tener como objetivo el desarrollo de las habilidades y experiencias políticas de los líderes.

Un aspecto relevante ofrecido por un informante clave es el papel aleccionador que puede tener el estudio de casos para un programa de entrenamiento que permita realizar un manejo más efectivo de las situaciones de crisis.

Otro elemento importante durante la gestión de las crisis es la búsqueda de aliados que apoyen a la organización municipal, por lo que los funcionarios municipales entrevistados, identificaron como tales, a las fuerzas vivas de la localidad (agrupa a las asociaciones de vecinos, iglesia y cuerpos de seguridad), al sector privado, público interno de la institución, las Juntas Parroquiales, los gremios profesionales, sindicatos, el partido político de gobierno y a los medios de comunicación social.

Partiendo de los postulados teóricos existentes puede inferirse que en lo que se refiere a las alianzas, los gobiernos municipales deben procurar establecerlas hacia arriba con las gobernaciones y ministerios, hacia abajo con las juntas parroquiales, hacia los lados

con la sociedad civil, especialmente con los empresarios y con la comunidad organizada. Con lo que queda de manifiesto, que este aspecto ha sido asimilado por los funcionarios consultados.

Por otro lado, la existencia de un plan de contingencias podría reflejar el grado de preparación y proactividad que las organizaciones municipales tienen ante las crisis potenciales. Así pues, haciendo mención a lo establecido en los postulados teóricos, que estipula que el mismo constituye una técnica utilizada para tratar las sorpresas, se le emplea en forma paralela a los planes por escenarios, cuyo propósito es estar preparado ante la probabilidad de que ocurra la contingencia.

No obstante, se encontró que en los sujetos analizados no existe un manual de procedimientos formalizado, lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no, en la parte comunicacional debido a la falta de recursos, tal y como es señalado por los funcionarios.

El plan existente se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis, especialmente en la restitución de los servicios.

Aun así es destacable la falta de planificación que puede dar paso a la improvisación de las decisiones. A pesar de que el cálculo intuitivo es una característica deseable en las situaciones de crisis políticas, ésta no debe prevalecer sobre lo importante y lo trascendente, que se logra a través del control de las variables y de la identificación y procesamiento de los problemas de mayor impacto.

Situación semejante puede darse con la evaluación, fase final del proceso gerencial, donde es necesario analizar lo que se hizo antes y durante las crisis, donde se tase la eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis y la claridad, rapidez y franqueza de la comunicación.

Así pues, en la mayoría de los gobiernos municipales estudiados efectúan evaluaciones, pero de una forma empírica y no sistemática, en la que analizan aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados

que produjeron y el costo económico y político de la misma, así como también la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento.

Les haría falta comparar los resultados con las metas y objetivos propuestos y la determinación de acciones futuras. Al respecto, hay que destacar que por recomendación de los expertos la evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en como el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.

Como punto especial de este análisis, aparece el impacto que las crisis tienen en los gobiernos municipales, cuyas respuestas de los informantes le dan fuerza a los planteamientos teóricos que señalan que estos eventos ocasionan un desorden en el funcionamiento normal de los procesos de la organización, suponen daños de diverso orden, implican una excesiva demanda de recursos y de energía por parte de quienes las enfrentan, dado que mientras ellas duren la institución necesita desplegar una actividad sustancialmente mayor que en estados de estabilidad relativa.

Así pues, y de acuerdo con los resultados obtenidos, las crisis han afectado la imagen del gobierno municipal. Entre sus efectos positivos destacan que las medidas asumidas llevaron a que la organización se reorganizara y perfeccionara el control de su gestión, generando un reacomodo de los procesos y de la estructura organizacional. A la vez, que las mismas sirvieron para fortalecer la imagen de orden y apego a la legalidad de la institución municipal, y eso sirvió de precedente, para que los ciudadanos entendieran que no pueden hacer lo que quieren sino lo que la ley establece.

Por su parte, la reestructuración y reducción de personal tradujeron el efecto negativo de estas situaciones. De forma tal, que en la realidad estudiada se cumplieron las dos alternativas que la teoría ofrece, acerca del impacto que tienen las crisis.

Se puso de manifiesto la inexistencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. La labor desempeñada como comunicadores organizacionales de una institución pública, y de

forma especial durante las crisis, es el resultado de una proyección de las experiencias de estos profesionales en el ámbito privado.

Merece especial mención el planteamiento de que no hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, con lo cual cada situación constituye un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria.

Las organizaciones municipales perdieron gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones les ofrecieron en el área gerencial, por lo que al tratarse de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos, se hace necesario que trabajen en su crecimiento

CONCLUSIONES

Luego de haber analizado diversas crisis en gobiernos municipales y de comparar los intentos de resolución de las mismas con las teorías comunicacionales de manejo de crisis, y con base en las interrogantes formuladas en el planteamiento del problema, se puede concluir que:

- La falta de una burocracia eficiente, honesta y entusiasta con su labor o la incapacidad de prestar óptimos servicios públicos y de satisfacer las necesidades de interés general, no son en sí mismas situaciones de crisis, pues si bien constituyen debilidades, no amenazan paulatina o abruptamente y de una manera importante los valores de la organización y el cumplimiento de su misión institucional. Tampoco esas caracaterísticas necesariamente desbordan el control organizacional y hacen que la opinión pública se revierta en contra del municipio. Sin embargo, constituyen asuntos claves que de no gerenciarse adecuadamente se convierten en una invitación para las crisis.

- Las situaciones de crisis para un gobierno municipal abarcan asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente, dificultades políticas que surgen por las competencias o rivalidades entre los distintos niveles del poder público, eventos que ponen a prueba la capacidad de respuesta de la institución y situaciones en las que se involucra la vida de las personas.

- Las crisis tienen impacto en la imagen institucional de los gobiernos, interna y externamente. Éste dependerá de la forma cómo las mismas sean gerenciadas, al poder ser un peligro para el sistema o una nueva oportunidad para el gobierno municipal. Queda claro que estos eventos ocasionan un desorden en el funcionamiento

normal de los procesos de la organización, suponen daños de diverso orden, implican una excesiva demanda de recursos y de energía por parte de quienes las enfrentan, dado que mientras ellos duren, la institución necesita desplegar una actividad sustancialmente mayor que en estados de estabilidad relativa.

- La forma como los alcaldes y los comunicadores organizacionales han enfrentado los eventos críticos ha sido eficaz pero les hace falta profesionalizar el proceso, hacerlo más planificado y menos intuitivo, a fin de que éste pueda ser realmente el más eficiente para minimizar el impacto de las crisis en sus organizaciones. De hecho, las medidas gerenciales tomadas por los funcionarios municipales durante las coyunturas críticas abarcan los siguientes aspectos: ejercicio del liderazgo, poder y autoridad, la identificación y análisis de los problemas que enfrenta la organización, así como la definición de objetivos, metas y acciones a tomar en lo sucesivo. Pero, deben mejorar en la delegación de funciones y en la evaluación de los resultados de las decisiones tomadas.

- El gabinete de gestión de crisis que existe en los gobiernos municipales analizados funciona muy irregularmente, con bajos niveles de formalidad, lo que implica dificultades para la planificación proactiva de las situaciones críticas. En la praxis de las instituciones públicas locales, el equipo que se encarga de gerenciar las coyunturas críticas está conformado por personas con autoridad suficiente en la organización, con responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas y por quienes brindan asesoría comunicacional.

- En los momentos de crisis se requiere un programa comunicacional flexible, mas no improvisado. En la praxis de los gobiernos municipales estudiados, le dan mayor peso a los sistemas externos de comunicación que a los internos, alegando razones de orden

económico. Estos últimos se encargan de comunicar a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, mientras que los primeros son utilizados para suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes de que otros llenen esos espacios.

- Con respecto al entorno, puede señalarse que más que el tipo de ambiente en el que se desarrolla la organización, lo que influye en el éxito de cómo ésta responde a las crisis, es la madurez alcanzada en sus procesos gerenciales.

- No pudo comprobarse en los gobiernos municipales la aplicabilidad de los manuales de gestión de crisis realizados por las empresas privadas, por cuanto en los sujetos analizados éstos no existen de una manera formalizada.

- Es manifiesta en las unidades analizadas la inexistencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. La labor que los comunicadores desempeñan como directores de comunicación de esas instituciones públicas, es el resultado de una proyección de las experiencias de estos profesionales en el ámbito privado, especialmente durante las coyunturas críticas. En virtud de que no hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, cada crisis constituye un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria.

- En cuanto al rol ejercido por el Comunicador Organizacional durante los momentos de crisis, puede observarse un avance en la importancia que este profesional ha ido alcanzando a través del tiempo, dado que éste ha logrado obtener una importante responsabilidad dentro del comité estratégico y del gabinete de crisis, al actuar como estratega, aunque no como vocero. Así pues, en la praxis es un ente clave para

responder las inquietudes informativas de los públicos de la institución.

- El desarrollo de las habilidades y experiencias políticas de los líderes constituye la necesidad manifiesta de los funcionarios municipales como orientación principal de los programas de entrenamiento que se lleven a cabo en las instituciones públicas. El estudio de casos puede jugar un papel aleccionador en el desarrollo de dicha capacitación para los momentos críticos.

- Mientras más grave sea una crisis, más se requiere del liderazgo del Alcalde en la vocería. De hecho, en los gobiernos municipales estudiados él ejerce esta potestad por conjugar destrezas técnicas y habilidades políticas.

En cuanto a los alcances teóricos de esta investigación se concluye que:

- El alto grado de contenido político presente en los gobiernos municipales ocasiona que las situaciones de crisis que en ellos se dan, sean de tres tipos: gerenciales, aspectos que se dejaron de atender o que se hicieron mal y que son producto de las decisiones o indecisiones del liderazgo municipal; las repentinas, situaciones que por lo inesperado de las mismas escapan del control y de la capacidad de previsión que pudiera tener la organización municipal y políticas, surgidas por la pérdida de apoyo de las autoridades.

- Dado que una crisis desestabiliza el funcionamiento normal de la organización afectada, la gerencia de la coyuntura crítica tiene que ser una labor de equipo, sobre todo porque se necesita un número significativo de personas para ejecutar la serie de acciones necesarias para la minimización de los daños. Un equipo desarticulado no es garantía de éxito.

- Los medios de comunicación masiva no necesariamente son el mejor canal para divulgar la información preparada por la institución en la coyuntura crítica, ya que no permiten generar el intercambio de opiniones

entre el gobierno y la comunidad, aunque su uso no es excluyente. Así tenemos que un programa de comunicaciones que contemple el desarrollo de cabildos abiertos, talleres informativos, jornadas de reflexión y reuniones de jerarquización de problemas, se convertirá en un mecanismo de prevención de crisis.

- En los gobiernos municipales, la capacidad de negociación es un factor muy importante en la prevención y superación de las crisis, para la cual se debe estar capacitado y entrenado. De hecho, sería beneficioso que las respuestas que el gobierno municipal decida ofrecer para responder a la coyuntura crítica, fuesen socializadas y negociadas con los actores involucrados en la problemática, de manera que se asegure un apoyo y aceptación de las decisiones tomadas, sin que eso suponga que la institución pierda el control de la situación y su imagen de autoridad local.

- La utilización de instrumentos predictivos que ayuden a analizar, comprender y manejar las fuerzas externas que rodean a la organización es un elemento clave para evitar que las crisis ocurran. Los gerentes públicos tienen a su disposición una variedad de metodologías que le ayudarán a analizar las tendencias ambientales, descifrar sus implicaciones y utilizarlas en la toma de decisiones estratégicas. No obstante, la ausencia de este recurso constituye una falla en los gobiernos municipales. Evaluar la sistematicidad con la que son puestas en práctica y la efectividad de las mismas como mecanismo de prevención de eventos críticos, podría ser motivo de una próxima investigación.

- La no resolución de problemas cotidianos no constituyen necesariamente una crisis, pues dichos problemas pueden ser enfrentados con una simple mejora gerencial. Por lo demás, la principal causa de las crisis en los gobiernos municipales es la falta de decisiones oportunas o el que éstas se tomaron mal.

- Los conceptos que los estudiosos han ofrecido sobre las crisis se adaptan al tipo de organizaciones aquí estudiada, ya que éstas formal o informalmente declaran un conjunto de objetivos, propósitos y valores a cumplir, y los eventos críticos se dan cuando hay la percepción de que existe una situación que impide que los mismos se cumplan de una manera paulatina o acelerada.

- Los gobiernos municipales que pongan en práctica un programa de comunicaciones orientado a la educación de la población que le permita a ésta articular mejor sus demandas, el fomento de la organización local y el mejoramiento de la imagen organizacional de la administración pública municipal, en compañía de una buena gerencia dispuesta a satisfacer efectivamente sus obligaciones con los ciudadanos, enfrentarán menos crisis que aquellos que no lo hagan.

- Durante una crisis los gobiernos municipales afrontan el reto de gerenciar las percepciones de sus públicos, a fin de generar la credibilidad y reputación que le aseguren una mayor permanencia en el sistema socio-político.

- Un país no puede alcanzar el desarrollo socio político si no logra el desarrollo institucional, y éste sólo puede ser una realidad cuando las organizaciones se preparan para ser mejores, y en este caso, la comunicación es un elemento clave dentro del proceso de aprendizaje y posteriormente del éxito.

- En el caso de los gobiernos municipales, los talentos que llevan a ganar una elección no son los mismos que se requieren para salir airosos de una situación de crisis.

RECOMENDACIONES

Diseñar y ejecutar un sistema de comunicación elaborado con sentido gerencial, es decir, planificado, con eficacia y eficiencia. Hay que evaluarlo y medir el impacto de lo comunicado, ajustarlo y seguir monitoreándolo.

Elaborar mensajes que transiten por los siguientes ejes: percepción, experiencia, conocimiento, emoción y participación de los ciudadanos en la solución de la crisis .

Utilizar los sistemas internos de comunicación para que el gobierno municipal se comunique con sus funcionarios y empleados de distintos niveles, a fin de convertirlos en los principales aliados durante las crisis, logrando que apoyen y difundan la posición oficial.

Reforzar la utilización de los canales electrónicos para comunicarse con los públicos claves en momentos de crisis. Si un municipio cuenta con una plataforma electrónica gubernamental, la población podrá estar más informada, ya que un ciudadano conectado a Internet tendrá la posibilidad de conocer los detalles de las crisis que se está experimentando en su ámbito municipal, lo que sería de utilidad para sacarle provecho político.

Se recomienda hacer un esfuerzo por mejorar la capacidad gerencial del equipo humano que acompaña al alcalde en la tarea de gestionar efectivamente las crisis, a fin de profesionalizar los procesos gerenciales que evitarán que los eventos críticos ocurran o que lograrán que impacten lo menos posible cuando éstos se presenten.

Dominar la improvisación con la planificación. Una de las acciones más importantes es dotarse de una visión de largo plazo y procesar los problemas, antes de intentar enfrentarlos. Así pues, la planificación y prevención de las crisis debe constituirse en la gran brújula del gobierno.

Establecer alianzas hacia arriba con las gobernaciones y entes del Poder Público Nacional, hacia abajo con las juntas parroquiales, a los lados con la sociedad civil, y de forma especial con los empresarios y con la comunidad organizada.

Decir siempre la verdad, será la regla número uno al gestionar una crisis.

INDICE DE TABLAS

TABLA 1
Conceptualización de las crisis 238

TABLA 2
Causas de las crisis 239

TABLA 3
Características de las crisis 240

TABLA 4
Casos concretos de crisis 241

TABLA 5
Herramientas de prevención de crisis 242

TABLA 6
Equipo gerencial 243

TABLA 7
Medidas gerenciales 244

TABLA 8
Medidas comunicacionales 245

TABLA 9
Sistemas internos de comunicación 246

TABLA 10
Sistemas externos de comunicación 247

TABLA 11
Rol del comunicador organizacional 248

TABLA 12
Voceros 249

ABLA 13
iados 250

ABLA 14
an de contingencia 251

ABLA 15
ıtrenamiento 252

ABLA 16
ıpacto de las crisis 253

ABLA 17
aluación 254

ABLA 18
istencia de un sistema comunicacional en 255
obiernos Municipales

ABLA 19
lación comparativa de los errores cometidos por los 256
ıncionarios Municipales.

ABLA 20
incipales *Issues* a gerenciar por los Funcionarios 257
unicipales

1

timonios de los Funcionarios	Son consecuencias de la falta de negociación, de que una de las partes adolece de algo y de que no se satisfacen las promesas o necesidades de un gremio, grupo social o la comunidad en general. Son el resultado de necesidades insatisfechas y de eventos naturales.
ulación Teórica:	Situación que amenaza paulatina o abruptamente y de una manera importante los valores de la organización y el cumplimiento de su misión institucional, al poner en tela de juicio a la gerencia municipal, afectando su reputación, independientemente de que alcance o no la notoriedad pública. Por lo general, estos eventos tienden a desbordar el control organizacional haciendo que la opinión pública llegue a revertirse en contra del municipio.

stimonios de los Funcionarios	- Falta de liderazgo. - Razones de tipo político, expresadas en la lucha de competencias e intereses. - Causas económicas, traducidas en la falta de recursos. - Motivos éticos. - Falta de negociación y necesidades no satisfechas.
lación Teórica:	- Relaciones de naturaleza antagónica y competitiva que coexisten en las organizaciones. - La falta de acoplamiento entre los diversos ciclos de actividades que coexisten en la vida de la organización. - Desastre natural. - Desastre por falla humana. - Falla en el diseño, fabricación o embalaje del producto. - Fuga de información. - Riesgos legislativos: investigación gubernamental, confiscación de bienes empresariales. - Aspectos medioambientales. - Aspectos sanitarios. - Relaciones industriales: despidos, demandas judiciales, huelgas. - Comportamiento individual de altos ejecutivos. - Posicionamiento financiero o corporativo. - Acciones gubernamentales. - Fusión, compra o absorción de la empresa - Reorganización de la compañía. - Bancarrota. - Confiscación de bienes empresariales. - Elecciones gubernamentales (candidatos buscando adeptos). - Demandas judiciales. - Rumores. - Crisis financieras. - Productos defectuosos. - Huelgas y boicot (internas, externas). - Escándalo de algún ejecutivo. - Discriminación hacia empleados

3

stimonios de los funcionarios	- Fuerte tensión interna. - Intensa presión social que obligó a la organización a reacomodarse para responder a las demandas de la comunidad a pesar de los problemas. - Asedio de los medios de comunicación social en búsqueda de información. - Cuestionamiento público a la organización. - Causan estrés, agotamiento e impotencia en el estado de ánimo de los líderes. - Estado de confrontación de intereses. - Cada crisis tiene características distintas.
tulación Teórica:	- Las crisis muestran una defección temporal o debilitamiento de los mecanismos de regulación del sistema, que pierden efectividad debido a los cambios en las condiciones internas. - La especificidad de las situaciones de crisis consiste en que ellas siempre afectan a los comportamientos de la organización en el dominio de las relaciones internas. - Ocurren de repente. - Crean incertidumbre y estrés. - Modifican la organización. - Amenazan su reputación. - Estimulan el escrutinio público. - Aumentan en intensidad con el paso del tiempo. - Exigen una respuesta rápida de los líderes. - Se da una falta de información que los medios de comunicación tratan de cubrir convirtiendo a la institución en centro de atención. - Requieren de las organizaciones que las enfrentan una cantidad de energía distinta a la que generalmente emplean en sus procesos habituales.

stimonios de los Funcionarios:	- Reducción de personal. - Crisis internas. - Déficit presupuestario. - Choque entre el poder ejecutivo y legislativo del ámbito municipal. - Escándalo provocado por funcionarios municipales. - Invasiones. - Intento de secuestro a un familiar del Alcalde. - Escasez del agua en la jurisdicción. - Desbordamiento de quebradas. - Desacato a la normativa legal por un vecino del municipio (Caso de los Bingos). - Huelga de transporte. - Muerte de un taxista por parte de policías municipales. - Huelga de empleados de la alcaldía.
tulación Teórica:	- Aquellos asuntos claves mal manejados en su ciclo de vida o problemas que en su etapa emergente no se atacaron efectivamente. - Problemas políticos que surgen por las competencias entre los distintos niveles del poder público. - Aquellos eventos que ponen a prueba la capacidad de respuesta de la institución. - Situaciones donde se involucra la vida de las personas.

timonios de los uncionarios:	- Aplican un sistema de monitoreo del entorno no sistemático que realizan las redes de información vecinales. - Manejo de tendencias. - Sondeos de opinión. - Según la observación, no las aplican de forma sistemática.
ulación Teórica:	- Marco de Análisis Ambiental. - Enfoque Administrativo para la Evaluación Ambiental. - Marco de Análisis del Entorno. - Gerencia de *Issues*.

estimonio de los Funcionarios:	- Alcalde. - Director General. - Comunicador Organizacional. - Miembros de la Cámara Municipal. - Dirigentes del partido de gobierno. - Asesores externos (experto en mercadeo y en manejo de temas de opinión pública). - Director del área involucrada. - Ocasionalmente el Director de la Policía Municipal.
stulación Teórica:	- Personas con autoridad suficiente en la organización, que tengan responsabilidad en el manejo directo de los recursos necesarios para solucionar los problemas - Por quienes puedan brindar asesoría comunicacional. - Debe haber una persona encargada del control de operaciones y seguridad, responsable de las relaciones con Defensa Civil y con los cuerpos de seguridad, es decir, de garantizar la seguridad en el área afectada. - Un responsable de la preparación constante de los planes de contingencia (no debe ser el Alcalde). - Debe existir una correspondencia entre quienes tienen la responsabilidad operativa y quienes componen el equipo de comunicaciones. - Personal médico que actuará en caso de accidentes. Estará integrado por un médico, conjuntamente con personal capacitado para prestar los primeros auxilios a los lesionados y, en un caso extremo, llevar un registro detallado de los fallecimientos y las causas de éstos.

7

stimonios de los Funcionarios:	- Búsqueda del diálogo y de un acuerdo entre las partes es uno de los primeros pasos que se dan. - Definición de las necesidades de los afectados y de los recursos con los que cuenta la institución para satisfacerlas. - Realización de una reunión con los jefes de departamentos y concejales del partido de gobierno en la que analizan las causas de las mismas y acuerdan la estrategia (instalación del **gabinete de crisis)**. Se declaran en estado de emergencia hasta tanto se resuelva la situación. Identificación de los intereses que se ocultan detrás de la posición formal de las partes involucradas en el conflicto, determinando el interés político del problema. - La prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad, cuestionando la actuación del gobierno municipal. - Toma de decisiones de carácter disciplinario, de la realización de cursos de capacitación y del liderazgo del Alcalde. - Si la crisis es económica se procede a recortar los gastos y si es de tipo político, se recurre a la asesoría de los miembros del partido político. - Reducción de personal, la exclusión de la organización de personas consideradas como "ingredientes para las crisis" y el establecimiento de prioridades en la distribución de recursos. - Garantizar la continuidad del servicio suspendido a través de la puesta en práctica de un plan de contingencia que involucró a la comunidad, la búsqueda de aliados, la realización de mesas de diálogo y el uso de los cuerpos de seguridad para rescatar el orden público.
tulación Teórica:	- La principal prioridad de la gestión de la crisis es recuperar el control, lo que significa empezar a realizar acciones que no estén determinadas por los acontecimientos externos, sino resultado de iniciativas propias de la empresa. - Evitar todas las amenazas contra la vida, sanidad o seguridad. - Reducir la angustia y evitar preocupaciones innecesarias a individuos y público en general. - Realizar acciones socialmente responsables al tratar de los distintos aspectos. - Asumir una vocación de respuesta a las audiencias involucradas sobre los problemas que se están presentando. - Mostrar preocupación por el impacto causado por el evento. - Demostrar una disposición a controlar la situación de una forma rápida y oportuna y que en todo momento mantenga una actuación consistente. - Dar una respuesta física y real al problema en sí, resolviendo la complicación subyacente, especialmente si se trata de la vida de las personas. - Poner en práctica el plan de crisis preestablecido. - Dar la impresión de que se trabaja en equipo y admitir los errores donde los haya. - Responder siempre con la verdad es la regla número uno a la hora de gestionar una crisis, porque es lo que protegerá a la organización y a los líderes políticos a largo plazo. - Prestar especial y cuidada atención a todos los públicos que podrían verse involucrados o afectados por la crisis. - Proteger los intereses comerciales de la organización. - Proteger la reputación de la empresa.

Medidas Comunicacionales

8

estimonios de los Funcionarios:	- En estas situaciones, la prioridad es amortiguar la opinión negativa que pueda estarse formando en la comunidad en términos de un cuestionamiento de la actuación del gobierno municipal. - Selección de mensajes que guarden coherencia con la estrategia seleccionada y que expliquen a los públicos internos y externos de la institución cuál es la posición del gobierno municipal con respecto al problema que ha ocasionado la crisis. - Se aseguran de que los miembros de la institución y los voceros seleccionados dispongan y divulguen la misma información. - Información oportuna a las audiencias a fin de contrarrestar la incertidumbre y el vacío informativo, a través de la redacción de notas de prensa y la participación en programas de radio. - Recomiendan llegar durante las crisis a la mayor cantidad de personas, utilizando los medios adecuados y empleando un mensaje simple e inteligible que le permita a los ciudadanos comprender la situación. - Realización de reuniones de diálogo entre las partes involucradas.
stulación Teórica:	- La rapidez en la comunicación es esencial. Tratar de que cada uno de los públicos involucrados reciba la información ni un segundo más tarde que el otro. - Realización del plan de crisis en función de una comunicación clara, rápida y franca que refleje la responsabilidad de informar de la organización. - Efectuar un minucioso proceso de reunión y análisis de información y evaluación permanentes, como responsabilidad prioritaria del director de comunicaciones. - Una inadecuada o ausente respuesta comunicacional es un factor que afecta la reputación de la gerencia municipal. - Transmitir la idea de que se está trabajando para evitar que casos similares ocurran en el futuro. - Prepararse ante el arribo de los periodistas, profesionales éstos que buscan la verdad, pero sobre todo están interesados en llegar al fondo de los hechos para transmitirlos con la mayor precisión. - Informar sólo hechos comprobados. - Aplicar el criterio de oportunidad, el cual supone evaluar cuidadosamente cuándo dar a conocer determinada información, esto es ni antes ni después, sino en el momento justo. - Evitar las "cortinas de humo", el "huir hacia adelante", el "ganar tiempo", etc. basando la comunicación en cuestiones pertinentes, es decir, relacionadas con el problema presentado.

stimonios de los Funcionarios:	- Se encargan de comunicar a los integrantes de la organización la información necesaria acerca de la crisis, para lo cual recurren al uso del correo electrónico, por ser un medio de difusión rápida de los mensajes, que provoca una determinada reacción en los empleados con más velocidad que otros canales y porque activa prontamente el estado de alerta; también emplean un órgano divulgativo de frecuencia quincenal que ayuda a ampliar la información. - El suministro de información al público interno es realizado mediante asambleas que permitan al público interno conocer los detalles de la situación. Tiene menor peso que los sistemas externos de comunicación.
tulación Teórica:	- Informar al público interno, audiencia fundamental de una organización. - Suele suceder que hay demasiado interés en informar hacia fuera, olvidando la comunicación interna, lo que lleva a que los empleados se enteren de lo que sucede a través de la prensa. - Deben actuar con mayor velocidad para informar al personal lo que sucede. - Posibilitar que los empleados tengan mayor conocimiento sobre todos los procesos y acontecimientos que ocurran en la institución. - Disminuir el manejo burocrático de la información y crear los canales para llegar al público interno. - Crear un ambiente comunicacional que minimice la posibilidad de malos entendidos.

Sistemas externos de la Comunicación

abla 10

stimonios de los Funcionarios:	- Suministro de información a las audiencias claves, principalmente a los medios de comunicación. - Tiene mayor peso, al asegurárseles más recursos en el presupuesto. - Utilizados para rescatar el concepto de autoridad y orden entre los habitantes del municipio y en sus públicos claves.
stulación Teórica:	- Suministrar la mayor cantidad de información en el período más corto posible a quienes la buscan legítimamente, garantizándoles los accesos necesarios antes de que otros llenen esos espacios. - Informar la verdad, buscar formas alternas de comunicación, multiplicando los puntos de contacto. - Crear un ambiente de credibilidad necesario para mantener una óptima relación con las audiencias claves y que convierta las amenazas en oportunidades, y las debilidades en fortalezas.

11

stimonios de los Funcionarios:	- Brindar información a los públicos internos y externos acerca de la posición asumida por la institución con respecto al problema. - La falta de consolidación de la estructura comunicacional de la organización impidió darle sistematicidad a la comunicación organizacional. - El comunicador organizacional tiene una importante responsabilidad dentro del comité estratégico y del gabinete de crisis, al actuar como estratega pero no como vocero. - Es un ente clave para responder las inquietudes informativas de los públicos de la institución, especialmente la de los medios de comunicación social. En un 70% de los casos es convocado para la toma de decisiones y en el resto se ha limitado a ejecutar las medidas tomadas por el equipo gerencial. - Es responsable de los mensajes a comunicar, de la forma como serán transmitidos y de los canales que se emplearán para su difusión, tales como: radio, televisión, volantes, contacto directo, etc.
tulación Teórica:	- Coordinar el equipo encargado de gerenciar la crisis. - El Comunicador Organizacional debe ser una especie de visionario. Está entre sus tareas básicas definir y analizar, junto a la Alta Gerencia de la organización, los problemas potenciales que pudieran desatar crisis, con el fin de estructurar estrategias comunicacionales, en este caso informativas. - Será el único autorizado para emitir la información oficial proporcionada por la empresa, al igual que responderá las preguntas que hagan, en torno al incidente, los medios de comunicación social.

Voceros

12

timonios de los uncionarios:	- El Alcalde tiene la potestad principal de la vocería, por conjugar destreza técnica y habilidades políticas, y de forma secundaria, los gerentes de las áreas involucradas en la crisis. - El comunicador no es vocero. - Mientras más grave sea una crisis, mayor es el liderazgo que se precisa del Alcalde en la vocería.
ulación Teórica:	- El entrenamiento de voceros es fundamental en toda organización. - Es importante que el vocero de la organización mantenga la calma y que conozca, respete y sobre todo comprenda la función de los comunicadores sociales. - Debe estar consciente de la importancia de mantener la imagen de la institución para la cual trabaja.

Aliados

13

timonios de los uncionarios:	- Fuerzas vivas de la localidad (agrupa a las asociaciones de vecinos, iglesia y cuerpos de seguridad). - Sector privado. - Público interno de la institución. - Las Juntas Parroquiales. - Los gremios profesionales. - Sindicatos. - El partido político de gobierno. - Los medios de comunicación social
ulación Teórica:	- Coaligarse, unirse y vincularse con otros entes que puedan brindar apoyo para alcanzar el objetivo propuesto.

stimonios de los Funcionarios:	- Lo hay en las áreas de Infraestructura, Seguridad y Salud, pero no en la parte comunicacional debido a la falta de recursos. - No existe un manual de procedimientos formalizado. - Por el tipo de institución al que pertenece la alcaldía, las crisis que se dan en ella tienen un alto grado de contenido político, lo que hace que la solución de las mismas dependan de la habilidades y experiencias políticas de los líderes. - El Plan existente se basa en la utilización del apoyo prestado por públicos claves, como lo son las Juntas Parroquiales, las Brigadas Bolivarianas, los empleados y la Dirección de Servicios Patrióticos Sociales para responder a las demandas de la comunidad en situaciones de crisis, especialmente la restitución de los servicios.
stulación Teórica:	- Plan rector de los procedimientos y sistemas que deberán ponerse en marcha tan pronto como se identifique una crisis, y será el único punto de referencia autorizado para su gestión. - Debe ser lo suficientemente preciso para abarcar todas las eventualidades, al menos en lo que respecta a responsabilidades, sistemas y procedimientos. - Existirán variaciones en su formato y enfoque entre diferentes empresas, por cuanto éste dependerá de sus culturas. - Debe especificar los problemas que pueden desatar una crisis, un apartado para cada situación determinada.

Entrenamiento

15

stimonio de los Funcionarios	- La mayoría no cuenta con un programa de entrenamiento. - Cuanto se hace es producto de la experiencia, intuición y habilidades políticas de los líderes. - Donde se desarrolla el programa, contempla la participación de los directores de las dependencias más sensibles a tener actuación protagónica durante las crisis: las gerencias de Salud, Tributos, Ingeniería, Policía Municipal y Dirección General. Se les capacita acerca de la actuación adecuada que deben asumir al presentarse las crisis, las posturas que deben evitar, los mensajes que deben emitir y la manera más efectiva de hacerlo, especialmente cuando son abordados por los periodistas. - Su objetivo debe ser el desarrollo de las habilidades y experiencias políticas de los líderes.
tulación Teórica:	- Los voceros deben someterse a un entrenamiento que los capacite efectivamente en el manejo comunicacional de los asuntos más importantes de la organización, entendiéndose por tal la definición de mensajes claros e interacción óptima con los medios de comunicación social. - El estudio de casos puede jugar un papel aleccionador para un programa de entrenamiento que permita realizar un manejo más efectivo de estas situaciones. - El Manual de Crisis es algo más que un fichero de información, pues al modificarse a la luz de las experiencias y de las circunstancias cambiantes, posee un doble valor como elemento de entrenamiento. - El entrenamiento de voceros es fundamental en toda organización, ya que no es lo mismo leer unas recomendaciones que experimentarlas. Todos los integrantes de la organización así no sean voceros escogidos deben pasar por este proceso aunque sea una vez, es siempre útil y se evitan muchos problemas. Los voceros oficiales deben hacerlo con cierta periodicidad. El entrenamiento puede basarse en materiales preparados generalmente por los expertos en comunicaciones en los cuales se compilan recomendaciones para responder preguntas, mensajes claves que deben ser transmitidos y maneras de comportarse según el tipo de situación

Impacto de las Crisis

stimonios de los Funcionarios:	- Las crisis han afectado la imagen del gobierno municipal. - Entre sus efectos positivos destacan que las medidas asumidas llevaron al gobierno municipal a que se reorganizara y perfeccionara el control de su gestión, generando un reacomodo de los procesos y de la estructura organizacional. - La crisis fortaleció la imagen de orden y apego a la legalidad de la institución municipal, y eso sirvió de precedente, para que los ciudadanos entendieran que no pueden hacer lo que quieren sino lo que la ley establece. - La reestructuración y reducción de personal tradujeron el efecto negativo de estas situaciones.
stulación Teórica:	- Ocasionan un desorden en el funcionamiento normal de los procesos de la organización. - Suponen daños de diverso orden. - Implican una excesiva demanda de recursos y de energía por parte de quienes las enfrentan, dado que mientras ellas duren la institución necesita desplegar una actividad sustancialmente mayor que en estados de estabilidad relativa. - Puede darse que después que éstas se resuelven la empresa gane en cohesión y se desarrollen nuevas capacidades. - Puede darse el debilitamiento del sistema como resultado de la cantidad de recursos que tuvo que poner en juego en dicho período.

imonios de los uncionarios:	-	En la mayoría efectúan evaluaciones, pero de una forma empírica y no sistemática, en la que analizan aspectos tales como: medidas tomadas, la forma como fueron puestas en práctica, los resultados que produjeron y el costo económico y político de la misma, así como también la percepción que tiene la comunidad sobre la actuación de la alcaldía durante el evento.
ulación Teórica:	-	Análisis de lo que se hizo y lo que se dejó de hacer.
	-	Debe evaluarse la eficiencia con la que se cumplió el plan que orientó la gerencia de la crisis y la claridad, rapidez y franqueza de la comunicación.
	-	La evaluación no debe centrarse en medir el centimetraje negativo que se alcanzó en los medios de comunicación social sino en como el gobierno municipal rescató el respeto, comprensión y apoyo a su gestión.
	-	Identificar los resultados obtenidos.
	-	Compararlos con los objetivos y metas propuestos.
	-	Evaluar la efectividad de las políticas y programas.
	-	Determinar acciones futuras.
	-	Revisar el funcionamiento del plan de crisis para detectar áreas de mejoras

timonios de los Funcionarios:	- Todos desconocen su existencia. - La labor desempeñada como comunicadores organizacionales de una institución pública, y de forma especial durante las crisis, es el resultado de una proyección de sus experiencias en el ámbito privado.
ulación Teórica:	- Desconocen la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis. - Sostienen que no hay una máquina de respuestas automáticas y mucho menos un sistema que pueda ser comprado en un anaquel, con lo cual cada situación constituye un caso único, que podrá ser manejado si se cuenta con la preparación necesaria. - Las organizaciones municipales perdieron gran parte del entrenamiento técnico que en el pasado distintas instituciones les ofrecieron en el área gerencial. - Se trata de una instancia complicada para lograr la profesionalización de los procesos.

bla 19

Relación comparativa de los errores cometidos por los Funcionarios Municipales.

n de los Expertos	Decisiones a corto plazo	Se solucionan problemas apremiantes, descuidando derivaciones	Praxis de los Gobiernos Municipales
n de los Expertos	Retardo en la apertura Comunicacional	Comunicación Improvisada	Praxis de los Gobiernos M.
n de los Expertos	No informar al público interno	Los Sistemas de Comunicación Interna tienen un menor peso	Praxis de los G.M.
n de los Expertos	Mentir y ocultar la verdad	No se constató	Praxis de los G.M.
n de los Expertos	Manejar el problema de forma aislada	Búsqueda de Aliados	Praxis de los Gobiernos Municipales

Principales *Issues* a gerenciar por los Funcionarios Municipales

RETOS

	Causas de las Crisis	Prevención de las Crisis	Equipo Gerencial	Rol del Comunicador Organizacional	Vocería
DES	Tomar adecuadas decisiones gerenciales	Incluir la planificación en la gestión de gobierno	Mejorar la formación del equipo		Mejorar sus habilidades comunicacionales
NICADORES	Asumir una visión a largo plazo	Aplicación de instrumentos predictivos	Darle sistematicidad y formalidad al equipo	Reforzar su rol de estratega	Capacitar en la vocería a los Directores

	Plan de Contingencia	Entrenamiento	Evaluación	Medidas Gerenciales	Comunicación
DES	Apoyar la realización de Planes de Contingencia	Institucionalizar el programa "Risk Communication"	Aprender de los errores	Mejorar en delegación de funciones y evaluación de resultados	Asumirla como un elemento clave para lograr el éxito
NICADORES	Elaborar planes precisos	Asumir el liderazgo del programa de entrenamiento	Aplicar una evaluación sistemática	Profesionalizar el proceso. Proactividad	Elaborar un sistema de comunicación con sentido gerencial

ANEXOS

ANEXO 1

Universidad Católica Andrés Bello
Postgrado en Comunicación Social
Mención Comunicación Organizacional
Trabajo especial de Grado

Sr. Alcalde: _____

Esta entrevista tiene como propósito principal recabar información que me permita realizar un análisis de diversas crisis en gobiernos municipales y su respectiva comparación con los enfoques comunicacionales de manejo de crisis, con el fin de proponer alternativas de comunicación que minimicen los daños organizacionales que causan estas situaciones.

Agradezco su valiosa colaboración en la realización de esta investigación que contribuirá en el desarrollo del Trabajo Especial de Grado para optar al título de Magíster en Comunicación Social.

Antes de comenzar nuestra entrevista voy a hacer una aclaración de lo que en lo sucesivo entenderemos como crisis, siendo éstas eventos que ocurren de repente, crean incertidumbre y estrés, modifican la organización, amenazan su reputación al cuestionar sus valores fundamentales y su existencia misma, estimulan el escrutinio público, afectan físicamente a la totalidad del sistema organizacional, aumentan en intensidad y exigen una respuesta rápida de los líderes. Las crisis se diferencian de otros eventos como incidentes, accidentes y conflictos por la duración y alcance de sus consecuencias.

Yajaira Arrieta
Investigadora

1. Mientras Ud. ha estado dirigiendo la administración municipal ¿ha pasado la organización por situaciones de crisis? Sí es así, por favor mencione ¿cuáles han sido?

_____

_____

2. ¿Cuáles fueron las causas de estas crisis?

3. ¿Cuáles fueron las características de estos eventos?

4. Una vez que las crisis se presentaron ¿qué medidas fueron las que se tomaron?

5. ¿En cuánto tiempo se controló situación?

6. ¿Existe un Plan de Contingencia en la organización? ¿Podría indicarme algunos elementos del mismo?

7. La administración municipal ¿A qué aliados ha recurrido en momentos de crisis?

¿Cuál ha sido el papel que ha asumido el comunicador organizacional y de los voceros seleccionados durante las crisis?

¿Qué impacto tuvieron dichas situaciones de crisis en la organización municipal?

10. ¿Tiene alguna sugerencias y/u opiniones sobre el manejo comunicacional que debe hacerse durante las crisis?

Observaciones:

Gracias por su amable colaboración

Universidad Católica Andrés Bello
Postgrado en Comunicación Social
Mención Comunicación Organizacional
Trabajo especial de Grado

Sr. Director de Comunicaciones:

Esta entrevista tiene como propósito principal recabar información que me permita realizar un análisis de diversas crisis en gobiernos municipales y su respectiva comparación con los enfoques comunicacionales de manejo de crisis, con el fin de proponer alternativas de comunicación que minimicen los daños organizacionales que causan estas situaciones.

Agradezco su valiosa colaboración en la realización de esta investigación que contribuirá en el desarrollo del Trabajo Especial de Grado para optar al título de Magíster en Comunicación Social.

Antes de comenzar nuestra entrevista voy a hacer una aclaración de lo que en lo sucesivo entenderemos como crisis, siendo éstas eventos que ocurren de repente, crean incertidumbre y estrés, modifican la organización, amenazan su reputación al cuestionar sus valores fundamentales y su existencia misma, estimulan el escrutinio público, afectan físicamente a la totalidad del sistema organizacional, aumentan en intensidad y exigen una respuesta rápida de los líderes. Las crisis se diferencian de otros eventos como incidentes, accidentes y conflictos por la duración y alcance de sus consecuencias.

Yajaira Arrieta
Investigadora

1. Una vez que las crisis se presentan ¿qué medidas son las que inicialmente se toman?

_____
_____
_____
_____

2. ¿Qué rol ha asumido usted como comunicador organizacional durante las crisis?

3. ¿Cuáles han sido las medidas comunicacionales tomadas en experiencias de crisis pasadas?

4. ¿Cuáles son las prioridades que se han considerado durante el manejo de una crisis?

5. ¿Qué papel han desempeñado los sistemas de comunicación internos y externos durante el proceso de una crisis en un gobierno municipal?

6. ¿Quiénes han integrado el equipo encargado de gerenciar las crisis?

8.¿A qué aliados han recurrido en momentos de crisis?

9. ¿Han realizado evaluaciones luego de finalizadas las crisis? Qué aspectos han sido evaluados?

10. ¿Cuenta la organización municipal con un programa de entrenamiento para gerenciar efectivamente las crisis? Si es así ¿podría mencionar algunos de sus elementos y actores?

11. ¿Conoce usted acerca de la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis en sus organizaciones? De conocerlos, ¿son puestos en práctica?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

12. ¿Tiene alguna sugerencias y/u opiniones sobre el manejo comunicacional que debe hacerse durante las crisis?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

Gracias por su colaboración

Universidad Católica Andrés Bello
Postgrado en Comunicación Social
Mención Comunicación Organizacional
Trabajo especial de Grado

Sr: _____

Esta entrevista tiene como propósito principal recabar información que me permita realizar un análisis de diversas crisis en gobiernos municipales y su respectiva comparación con los enfoques comunicacionales de manejo de crisis, con el fin de proponer alternativas de comunicación que minimicen los daños organizacionales que causan estas situaciones.

Agradezco su valiosa colaboración en la realización de esta investigación que contribuirá en el desarrollo del Trabajo Especial de Grado para optar al título de Magíster en Comunicación Social.

Yajaira Arrieta
Investigadora

1. Partiendo de la realidad organizacional de los gobiernos municipales ¿Qué es una crisis para estas instituciones?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

2. A su juicio, ¿cuáles serían las situaciones de crisis para un gobierno municipal?

_____
_____

3. ¿Podría hablarse de tipos de crisis en los gobiernos municipales? ¿Cuáles serían?

4. ¿Cuáles son las prioridades que deben considerarse durante el manejo de una crisis en un gobierno municipal?

5. Con base en su experiencia ¿Cuáles serían las decisiones erróneas que frecuentemente se toman para manejar una crisis?

6. ¿Cómo debería estar integrado el equipo encargado de gerenciar una crisis?

7. ¿Cuál sería el papel de los sistemas de comunicación internos y externos durante el proceso de una crisis en un gobierno municipal?

8. ¿Qué aspectos deben ser evaluados luego de superadas las crisis?

9. ¿Cuáles serían los aspectos a tomar en cuenta en un entrenamiento para gerenciar efectivamente las crisis en los gobiernos municipales?

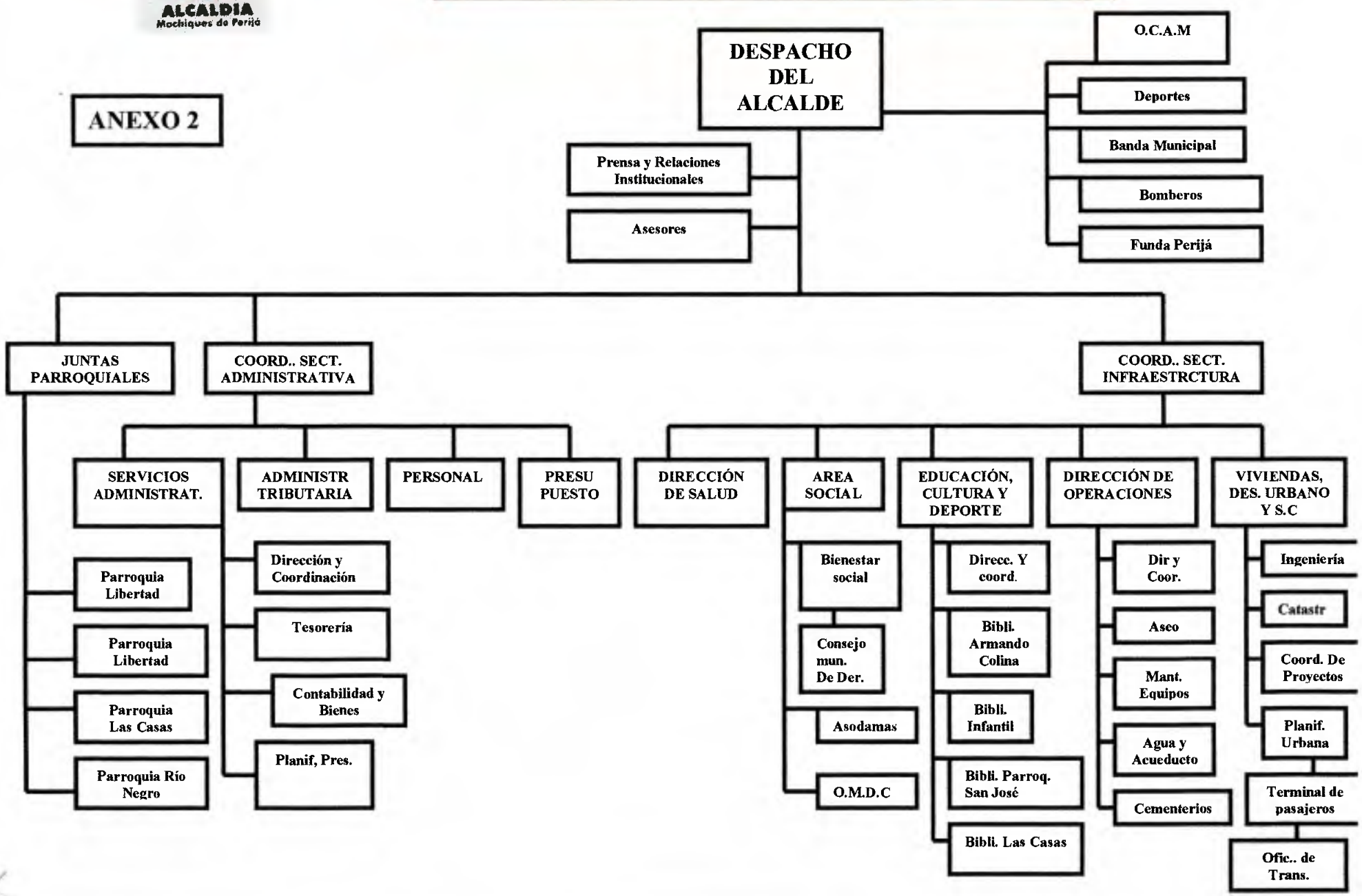
10. ¿Conoce usted acerca de la existencia de un sistema comunicacional que permita a los gobiernos municipales prevenir y manejar situaciones de crisis en sus organizaciones?

Observaciones:

Gracias por su amable colaboración

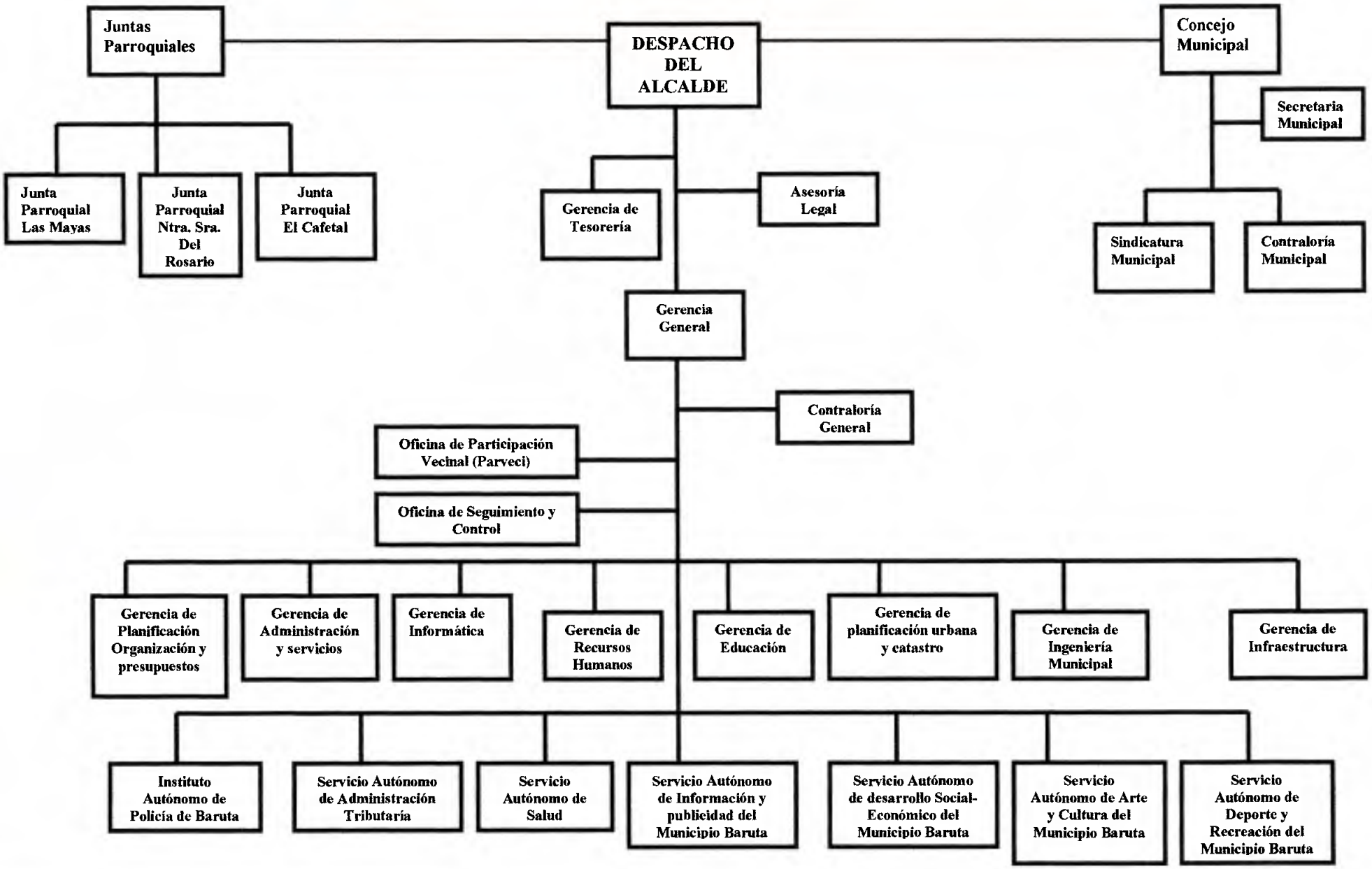
ORGANIGRAMA DEL MUNICIPIO MACHIQUES DE PERIJÁ

ANEXO 2



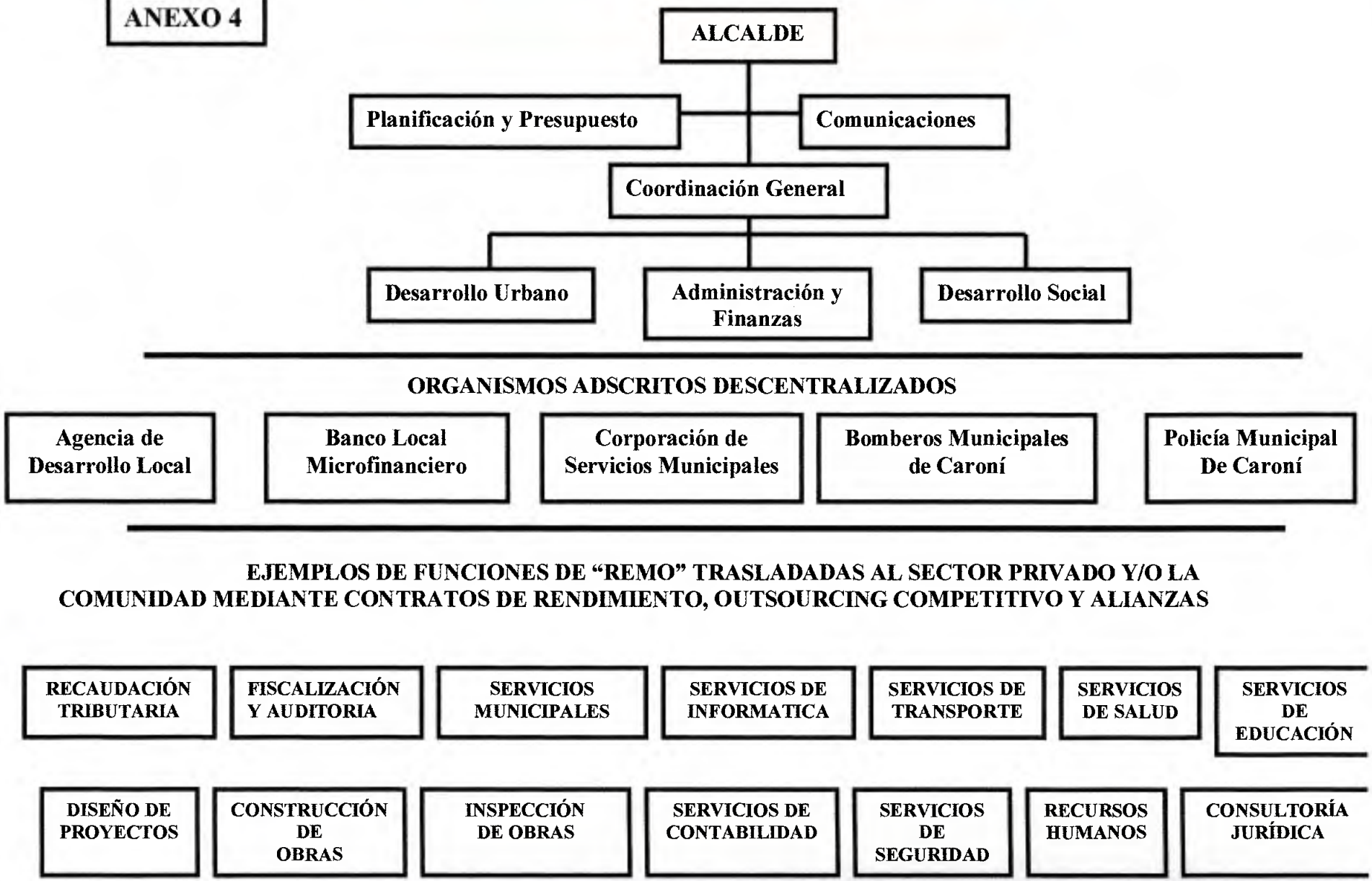
ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL MUNICIPIO BARUTA

ANEXO 3



Organigrama del Municipio Caroní

ANEXO 4



BIBLIOGRAFÍA

1. Andrade, Horacio. (1996). El papel de la cultura y la comunicación en las crisis organizacionales. Revista Razón y Palabra [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.cem.itesm.mx/unicom/publicaciones/signo/menu.html
[Consulta: 1999, junio 22]

2. Angel, Alfredo C. "Consejos para anticiparse a los hechos". En: El Nacional, Octubre 1999, pág F/9.

3. Araneo, Paula. "Todo sobre el recall".
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.relacionespublicas.com/notas_y_contenido/notas/revista55.htm. [Consulta: 2001, noviembre]

4. Arellano, Enrique. (1998) "La investigación en Comunicación. Indicadores para reflexionar y diseñar estrategias de Comunicación Política para Gobiernos Municipales". En Revista Razón y Palabra [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO:
http://www.cem.itesm.mx/dacs/buendia/rmc/rmc61/earellano.html
[Consulta:1999, junio]

5. Arellano, Enrique. (1999)."La estrategia de comunicación. Principio de integración / interacción dentro de las organizaciones" En Revista Razón y Palabra [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.cem.itesm.mx/unicom/publicaciones/signo/menu.html
[Consulta: 1999, junio 20]

6. Arrieta, Yajaira y Ballestero, María (1995). Gerencia de la Comunicación Corporativa. Un camino hacia el éxito empresarial. Maracaibo: La Universidad del Zulia.

7. Austin, James. "Análisis del Entorno es Clave para la Gerencia Efectiva" En: El Universal, Octubre 1998, pág 2-4.

8. Bartoli, A. (1992). Comunicación y organización. Barcelona: PAIDÓS.

9. Baptista, Alejandro. "Gobernar on line". En: El Universal, Noviembre 2001, pág 5-18.

10. Bell, Cecil y French, Wendell (1995). Desarrollo Organizacional. México: PRENTICE HALL

11. Bhattacharjee Dwijottam. "Saving Coke"
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.businessworldindia.com/archive/200306/cover1.htm
[Consulta: 2001, febrero 17]

12. Bland, M. y Jackson, P. (1992). Comunicación interna eficiente. Bogotá: LEGIS

13. Brown, Warren y Moberg, Dennis. (1983). Teoría de la Organización y la administración. Enfoque Integral. México: LIMUSA

14. "Business: Coca-Cola says no job cuts in Belarus".
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.russiajournal.com/is/business/business49-Coca-Cola-says-no-job-cuts-in-Belarus.html [Consulta: 2001, febrero 17]

15. Bell, Cecil y French, Wendell (1995). Desarrollo Organizacional. México: PRENTICE HALL

16. Burgazzi, Christian. "Empresas globales... gerencias locales". En: Debates IESA, Oct-Dic 1997, págs 24-26

17. Cabañas, G. (1996). El manejo de contingencias organizacionales. Ponencia presentada en el Hotel Caracas Hilton, Caracas.

18. Carrucci, Flavio (1995). Elementos de la gerencia local. Caracas:PANAPO.

19. César, J. (1997). Evaluación del entorno. Trabajo no publicado, UCAB, Caracas.

20. Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial. N° 36.860. Caracas, 30 de Diciembre.

21. Churchill, David y otros (1988). Cómo Gerenciar la Comunicación Corporativa. Pautas para la Acción. Colombia: LEGIS

22. Clave (1997). Diccionario del uso del español actual. Madrid: EDICIONES SM.

23. "Coca-Cola intenta salvar su imagen tras la crisis en el centro de Europa".
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.mercosur-news.com/noticias/9906/n9906203.htm
[Consulta: 2001, febrero 17]

24. Corona, M. (1996). "La comunicación en tiempos de crisis, una visión panorámica". En Revista Razón y Palabra [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.cem.itesm.mx/unicom/publicaciones/signo/menu.html
[Consulta: 1999, junio 22]

25. Costa, Joan (1977) La Imagen de la Empresa: Método de Comunicación Integral. España: IBÉRICO EUROPA DE EDICIONES.

26. Costa, Joan (1989). Imagen Global. España: EDICIONES CEAC.

27. "Crisis Planning A Profit, Not-For Profit, and Individual Responsibility".
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.focusgrouppros.com/crisis.htm [Consulta: 2001, febrero 17]

28. Crozier, M. y Friedbarg, E. (1977). L´acteur et le sistéme. France. Le Suil. Traducción al castellano de Antonio Cova

29. "Cuando la clave es comunicar" (2001). En: Producto. Año 18. N° 217. P 52-54.

30. Dávila, Carlos. (1996). Teorías Organizacionales y Administración. Enfoque Crítico. Colombia: MCGRAW HILL

31. Dillinberg, D. y Curubeto, M. "El Caso Edesur. Preparen, apunten... " En Revista Imagen [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.relacionespublicas.com/anteriores.htm
http://www.relacionespublicas.com/anteriores.htm [Consulta: 1999, junio 27]

32. División Político Territorial de Venezuela. Diciembre de 200. Según la Legislación Vigente.
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.ocei.gov.ve/Div/Dptv.xls [Consulta: 2002, febrero 27]

33. "El management de la crisis" En Revista Imagen [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
"http://www.relacionespublicas.com/anteriores.htm [Consulta: 1999, junio 27]

34. "El presidente de Coca-Cola dimite arrastrado por la crisis en Europa".
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.elmundo.es/1999/12/07/economia/7N0093.html
[Consulta: 2001, febrero 17]

35. Etkin, J y Schvarstein. (1992). Identidad de las Organizaciones Invarianza y Cambio. Buenos Aires: PAIDÓS.

36. Friedrich Neubauer, F y Norman B. Solomón (1991). "Un enfoque administrativo para la evaluación ambiental". En: Luis René Cáceres, compilador. Estrategia, Planificación y Control. México: FCE.

37. Fernández, Carlos (1996).La Comunicación en las Organizaciones. México: TRILLAS

38. Fernández, Josué. (1999). Comunicación institucional eficiente. Trabajo no publicado. Caracas: UCAB.

39. Ferráez Pérez, J. (1996). "Comunicación en caso de crisis: un juego de percepciones, no de realidades" En Revista Razón y Palabra [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.cem.itesm.mx/unicom/publicaciones/signo/menu.html
[Consulta: 1999, junio 22]

40. "Ford y Firestone en el banquillo" En Revista Producto. [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.producto.com.ve/204/notas/ford.html [Consulta: 2001, febrero 17]

41. Francés, Antonio (1998). "El juego de los Escenarios" En: Debates IESA, Octubre 1998, pág 3-8.

42. Gamboa, Héctor y otros (2001). "Crisis y Supervivencia" En: Calidad Empresarial. N° 19. P 17.

43. Gareth, Morgan. (1996). Imágenes de la Organización. México: ALFAOMEGA GRUPO EDITOR

44. González, Alfonso (1998) Marketing preventivo: La comunicación de crisis en la empresa. Barcelona:. BOSCH CASA EDITORIAL.

45. Gordon, Judith (1997). Comportamiento Organizacional. México: PRENTICE HALL

46. Irvine, Robert y otros. "Crisis Management & Comunication. How to Gain and Maintain Control".
Disponible:
HIPERVÍNCULO
htpp://www.iabc.com. (Consulta:1998, julio 10)

47. Istúriz Boada, Iriani (1997). Procesos Decisorios a Nivel Público: Alternativas en Gerencia Municipal. Caracas: UCAB.

48. Izquierdo, Alejandro. "El abecé de una gestión de crisis". En: Dinero, Junio 2001, pág 61-63.

49. Kast, Freemonto y Rosensweig, James. (1988) Administración en las Organizaciones (enfoque de sistemas y de contingencias). México: MCGRAW HILL

50. Kelly, Janet (1993). Gerencia Municipal. Caracas: EDICIONES IESA.

51. Kreitner y Kinicki (1997). Comportamiento de las Organizaciones. México: MC. GRAW HILL.

52. Ley Orgánica de Régimen Municipal. Gaceta Oficial N° 4.109. Junio de 1999.

53. López, Humberto. "Asuntos Públicos; Algo más que Relaciones Públicas": Ponencia en el Seminario "La Comunicación en el Siglo XXI". Mimeo, Colegio de Relacionistas de Venezuela. Maracaibo, 6/2/96.

54. Lotitto Raúl. "El riesgo es pinchar las marcas" En Revista Producto. [Revista en línea].
Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.producto.com.ve/204/editorial.html [Consulta: 2001, febrero 17]

55. Ludlow , Ron y otros (1997) La Esencia de la Comunicación. México. Prentice Hall Hispanoamericana .

56. Márquez, Lud. Gerencia de Recursos Humanos en Tiempos de Cambio, en Debates IESA, Oct-Dic 1998, págs 34-37

57. Matus, Carlos. (1997). El líder sin Estado Mayor. Bolivia: ALTADIR.

58. Matus, Carlos. (1998). Adiós Señor Presidente. Chile: LOM EDICIONES

59. Mintzberg, H y otros. (1993). El proceso estratégico: conceptos, contexto y casos. México. PRENTICE MAY HISPANOAMÉRICA.

60. Mitroff, Ian y otros (1997) Cómo Gestionar Una Crisis. España: EDICIONES GESTIÓN 2000.

61. Moreno, Carmen. "El Complejo Proceso de Comunicar, Más Aún en Momentos de Crisis". Ponencia en el Seminario "La Comunicación en el Siglo XXI". Mimeo, Colegio de Relacionistas de Venezuela. Maracaibo, 6/2/96.

62. Muñoz Leos, R. (1997). "La importancia de las comunicaciones en las empresas. El Caso Dupont". En Revista Razón y Palabra [Revista en línea]. Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.cem.itesm.mx/unicom/publicaciones/signo/menu.html
[Consulta: 1999, junio 22]

63. Ongallo, C. "Cinco claves para entender la comunicación interna". Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.geocities.com/CollegePark/Campus/8406/3.html.
[Consulta: 1999, febrero 9]

64. Parra Tálamo, Gladys y otros (1978). Las Relaciones Públicas en Casos de Accidentes o Desastres. Caracas: UCAB.

65. Pizzolante, Italo (1996) Reingeniería del Pensamiento. Caracas: PANAPO.

66. Pulgar, Luis y otros (1999). Comunicación de Empresa en Entornos Turbulentos. Gestión de riesgos, reducción de las incertidumbres y supervivencia. Madrid: ESIC EDITORIAL

67. Rodríguez de San Miguel, H.A. (1994). Hacia una definición de la comunicación organizacional. En Fernández, C. (Ed.), La comunicación en las organizaciones. México: TRILLAS.

68. Römer, Max (1995). Las Gerencias de Comunicaciones Ante el Caos. En: Temas de Comunicación N° 7. Caracas: UCAB.

69. Ruch, Richard y otros.(1986). Imagen en la Cima. Crisis y Renacimiento del Liderazgo Empresarial. México: CONTINENTAL.

70. Salmerón, Melissa "Crónicas de la Crisis". En: El Nacional, Noviembre 2001. P F/11.

71. Sánchez Gutiérrez, S. (1996). "El Trabajo del comunicador organizacional " En Revista Razón y Palabra [Revista en línea]. Disponible:
HIPERVÍNCULO
http://www.cem.itesm.mx/unicom/publicaciones/signo/menu.html
[Consulta: 1999, mayo 5]

72. Sabino, Carlos (1986) El proceso de investigación. Caracas: PANAPO.

73. Sheldon, Peter y otros (1994). La Dirección ante Situaciones de Crisis. España: FOLIO.

74. Schwed, Nathaly y Silva, Valentina (1998). Metodología para el desarrollo de un manual de contingencia para la industria de alimentos: Savoy Brands Venezuela. Caracas: UCAB.

75. Thevenet, Maurice. (1992). Auditoría de la Cultura Empresarial. Madrid: DÍAZ DE SANTOS.

76. Tripier, Benjamín (2001). "Crisis y Oportunidad" En: El Nacional, Noviembre 2001, pág E/9.

77. Tripier, Benjamín. "Planificación estratégica". En: El Nacional. Diciembre 2001, pág. E/9

78. Tobío, Alberto (1996) Gerencia y Planificación Municipal en Venezuela. Caracas: CENDES.

79. Valbuena, Felicísimo. (1979). La Comunicación y sus Clases. Aplicaciones a Diversos Campos de la Actividad Humana. Zaragoza: EDELVIVES

80. Vásquez, Gabino. "Comunicación y Marketing Político".
Disponible:
HIPERVÍNCULO:

http://www.cem.itesm.mx/dacs/buendia/rmc/rmc53/market.html
[Consulta: 2001, Noviembre]

81. Zambrano, Adalberto. Ponencia en el Curso Planificación Estratégica y Gestión Pública. Mimeo, IESA. Maracaibo, 01-09-1995.

82. Zambrano, Adalberto (2001). Gerencia Estratégica y Gobierno. Caracas: EDICIONES IESA.