# Informe OCDE sobre la Comunicación Pública:

## El Contexto Global y el Camino a Seguir

## Mensajes Clave

OCDE

# TABLA DE CONTENIDO


4 | El rol de la comunicación pública para el fomento de la transparencia, la participación ciudadana, la confianza pública y la democracia

8 | Navegando por un cambiante ecosistema de medios e información: Oportunidades y desafíos en la revolución digital para contrarrestar la mis- y desinformación

9 | Abordando la necesidad de mejorar el diálogo con la ciudadanía: vincular la comunicación con el programa de gobierno abierto

12 | El camino a seguir para una función de comunicación más eficaz

- 13 Reforzando la gobernanza de la comunicación pública
- 13 Hacia una comunicación pública basada en evidencia y datos
- 14 Evaluando el impacto de la comunicación pública
- 15 Promoviendo una comunicación ágil en una era digital en constante evolución
- 16 Respondiendo a la mis- y desinformación por medio de intervenciones en materia de comunicación pública
- 17 Utilizando la comunicación para promover la apertura y contribuír a la mejora de políticas públicas y servicios

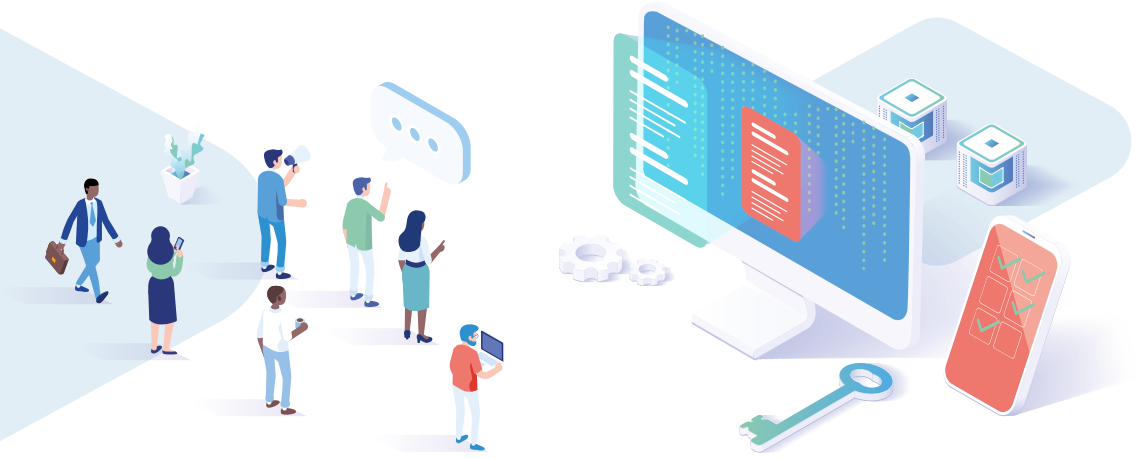
18 | Información adicional sobre el Informe de la OCDE sobre la Comunicación Pública: El Contexto Global y el Camino a Seguir

19 | Referencias

# 1 El rol de la comunicación pública para el fomento de la transparencia, la participación ciudadana, la confianza pública y la democracia

El intercambio de información entre los Gobiernos y la ciudadanía, así como el diálogo que de este se deriva, son elementos esenciales de una gobernanza democrática e instrumentales para mejorar la formulación de políticas públicas. Actualmente, gracias a las tecnologías digitales, comunicarse es más fácil que nunca, como lo demuestra el rol central que han llegado a ocupar las redes sociales en la vida cotidiana de las personas. Sin embargo, el informe de la OCDE *Comunicación pública: el contexto global y el camino a seguir* (en adelante, el Informe) señala que, a menudo, muchos Gobiernos utilizan de manera limitada la comunicación, en especial desaprovechando la oportunidad de interactuar con la ciudadanía. El reconocimiento del potencial estratégico de la comunicación para la formulación de políticas, una inversión oportuna a fin de fortalecerla como función pública, y un mandato que permita el diálogo bidireccional pueden invertir esta tendencia.

La ausencia de una comunicación transparente, inclusiva y responsiva entraña un claro coste para los Gobiernos en el mundo entero. En muchas sociedades se vive una crisis de confianza que socava la democracia y plantea un desafío a las instituciones tradicionales que la sustentan, es decir, a los medios de comunicación social tradicionales y a los nuevos, a los procesos electorales, y a las instituciones públicas en general. Alrededor de la mitad de las personas encuestadas a través de 28 países opina que para ellas el sistema político no está funcionando (Edelman, 2021). Hasta un 60% de las personas encuestadas de 21 países responde que los Gobiernos no incorporan sus opiniones en la formulación de políticas sociales (OCDE, 2018). Estos hallazgos tienen implicaciones graves en cuanto a la confianza de los ciudadanos en el gobierno.



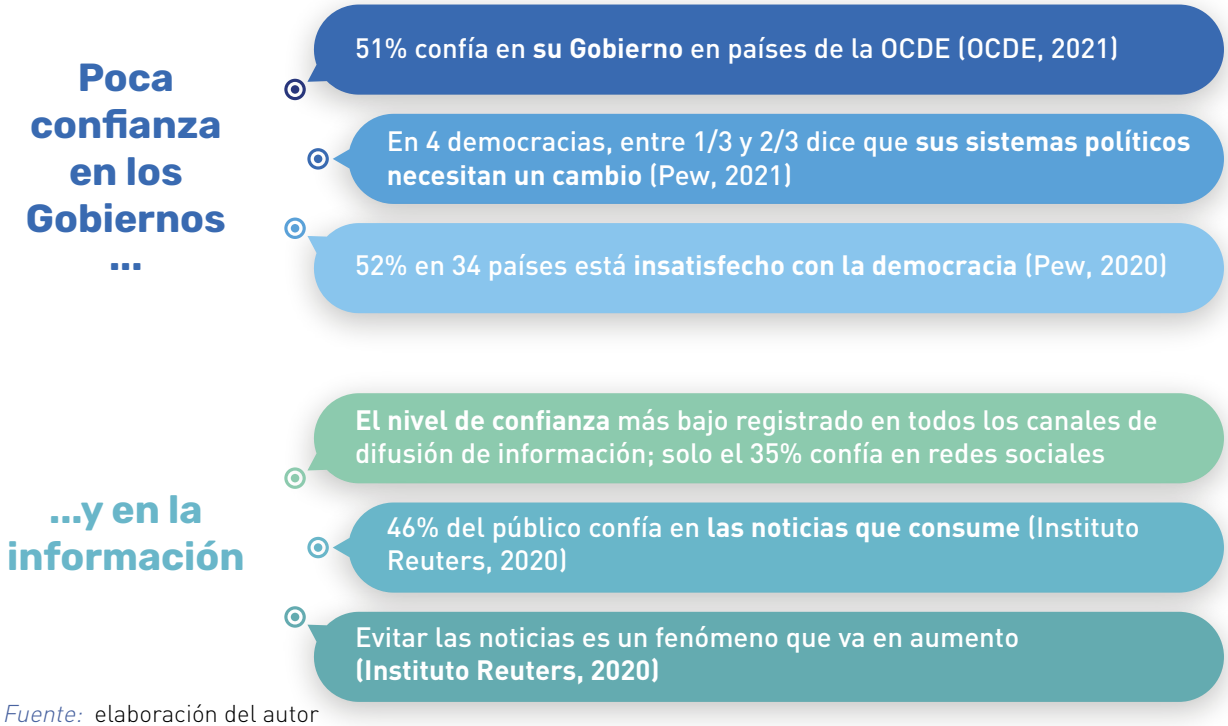
Los retos globales, como el cambio climático y la pandemia de Covid-19, han subrayado con claridad el importante papel de la comunicación -y de su gobernanza- para la formulación e implementación de políticas, y para la democracia en general. Actores hostiles han demostrado que pueden hacer uso de las herramientas digitales para avivar temores y divisiones en todo el mundo. A raíz de la devastadora pandemia de COVID-19, la desconfianza pública y la difusión de información falsa acerca de la ciencia y las vacunas han costado vidas, mientras que la comunicación eficaz de las medidas sanitarias ha salvado muchas. En vista de la inminente emergencia medioambiental, las difíciles decisiones necesarias para cambiar

nuestras sociedades y economías requieren debates públicos constructivos que promuevan la aceptación por todas las partes interesadas de reformas urgentes y, en algunos casos, arduas. Estos ejemplos ilustran cómo la información, la comunicación pública y el diálogo son más necesarios que nunca para sostener los procesos democráticos, fortalecer la resiliencia de nuestros ecosistemas de información[1] y superar la pérdida de confianza de las personas en las instituciones públicas, lo cual es esencial para superar las crisis actuales y las futuras.

La comunicación pública puede desempeñar un papel crucial para abordar la doble crisis de falta de confianza en los Gobiernos y en la información. Gracias a innovaciones referentes a canales digitales tales como, entre otras, el análisis de enormes volúmenes de datos (big data) y los conocimientos acerca de comportamientos, los Gobiernos cuentan actualmente con medios para compartir información y para que su alcance sea mayor, repercuta de manera más amplia y promueva comportamientos positivos, pero también para escuchar a la ciudadanía y entender sus necesidades y expectativas. Pueden verse muchos ejemplos de esta comunicación eficaz en el sector privado, en marketing, o en las campañas electorales de partidos políticos, pero también, lo que es motivo de preocupación, en campañas de desinformación. Sin embargo, el Informe de la OCDE demuestra que hay importantes brechas en cómo los Gobiernos utilizan la comunicación pública para lograr estos importantes objetivos.

El legado de la difusión de la información desde los altos mandos y de forma unilateral, junto con un enfoque centrado en la promoción de la reputación de los Gobiernos, ha impedido el pleno desarrollo del potencial de esta función. A menudo se sigue vinculando la comunicación con las relaciones con los medios y con las oficinas de prensa, y se privilegia la visibilidad a canales que están perdiendo importancia para muchos públicos alrededor del mundo. Sin embargo, centrarse en una comunicación receptiva que sustente los principios del gobierno abierto de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas (OECD, 2017), a menudo puede suscitar reticencias y percibirse como arriesgado.

**Gráfico 1.** Crisis de confianza en los Gobiernos y en la información




*Fuente:* elaboración del autor

**1-** Entendidos como la combinación de los marcos de la comunicación y los de la gobernanza de los medios (i.e. institucionales, legales, políticos y normativos) como también los actores principales (i.e. Gobiernos, empresas de medios tradicionales y de redes sociales y ciudadanos periodistas.

El contexto actual requiere que los Gobiernos superen este concepto anticuado de la comunicación. Esto exige un cambio de cultura, principalmente, entre los altos funcionarios públicos y los responsables políticos: a menudo los comunicadores son muy conscientes de las oportunidades que pueden aprovecharse, pero carecen de suficiente acceso a quienes toman las decisiones, o del mandato y de los recursos necesarios para avanzar hacia una comunicación que tenga mayor impacto. El Informe de la OCDE constató que menos de la mitad de los comunicadores en los Centros de Gobierno (CdG) interactúan frecuentemente con los equipos políticos. Tanto la bibliografía especializada, como las reflexiones de las reuniones del Grupo de Trabajo de la OCDE sobre el Gobierno Abierto (GTGA) y del Grupo de Expertos en Comunicación Pública (GECP), confirman la necesidad de un cambio en la cultura para que la comunicación se integre mejor en las políticas públicas y propicie la participación (Sanders y Canel, 2013; WPP Government &Public Sector Practice, 2016).

## Con este objetivo, el Informe de la OCDE identifica y se centra en los siguientes principios clave para promover una comunicación pública eficaz:

1. **Potenciar la función de la comunicación pública** mediante el establecimiento de mandatos adecuados y el desarrollo de estrategias que orienten la comunicación al servicio de los objetivos de las políticas y de los principios del gobierno abierto de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas, separándola, en la medida de lo posible, de la comunicación política.
2. **Institucionalizar y profesionalizar la función** para contar con suficientes capacidades, incluida la incorporación de las competencias y especializaciones que actualmente guían los cambios en curso en este ámbito, y garantizar una dotación adecuada de recursos humanos y materiales.
3. **Avanzar hacia una comunicación más informada,** construida en torno a objetivos mensurables y fundamentada en evidencia, mediante la adquisición de conocimientos acerca de los comportamientos, las percepciones y las preferencias de públicos diversos, y evaluar las actividades comunicativas en función de parámetros que midan su repercusión.
4. Acompañar la **adopción de tecnologías y de datos** con reflexiones acerca de su uso ético, y también el promover la inclusión y la participación.
5. Fortalecer el uso estratégico de la comunicación pública para **contrarrestar la mis- y desinformación.**

**Gráfico 2.** Principios clave para la transición hacia una comunicación pública más eficaz

*Fuente:*
elaboración del autor

# 2 Navegando por un cambiante ecosistema de medios e información: Oportunidades y desafíos en la revolución digital para contrarrestar la mis- y desinformación

La comunicación gubernamental no ocurre en aislamiento. Las transformaciones radicales del ecosistema de información han arrinconado a los medios de comunicación tradicionales y facilitado la divulgación de contenidos problemáticos a una escala antes impensable. El predominio de canales en línea, en los que cualquier persona puede ser a la vez productora y consumidora de contenidos, significa que los Gobiernos se enfrentan a más competidores a la hora de captar la limitada atención de la ciudadanía. Al mismo tiempo, las plataformas digitales brindan nuevas oportunidades para establecer contacto directo y sin intermediarios con amplios y diversos públicos, lo que permite a los Gobiernos difundir información precisa y pertinente de tal manera que aumente su adecuación y se genere confianza.

> **La comunicación gubernamental no ocurre en aislamiento. Las transformaciones radicales del ecosistema de información han arrinconado a los medios de comunicación tradicionales**

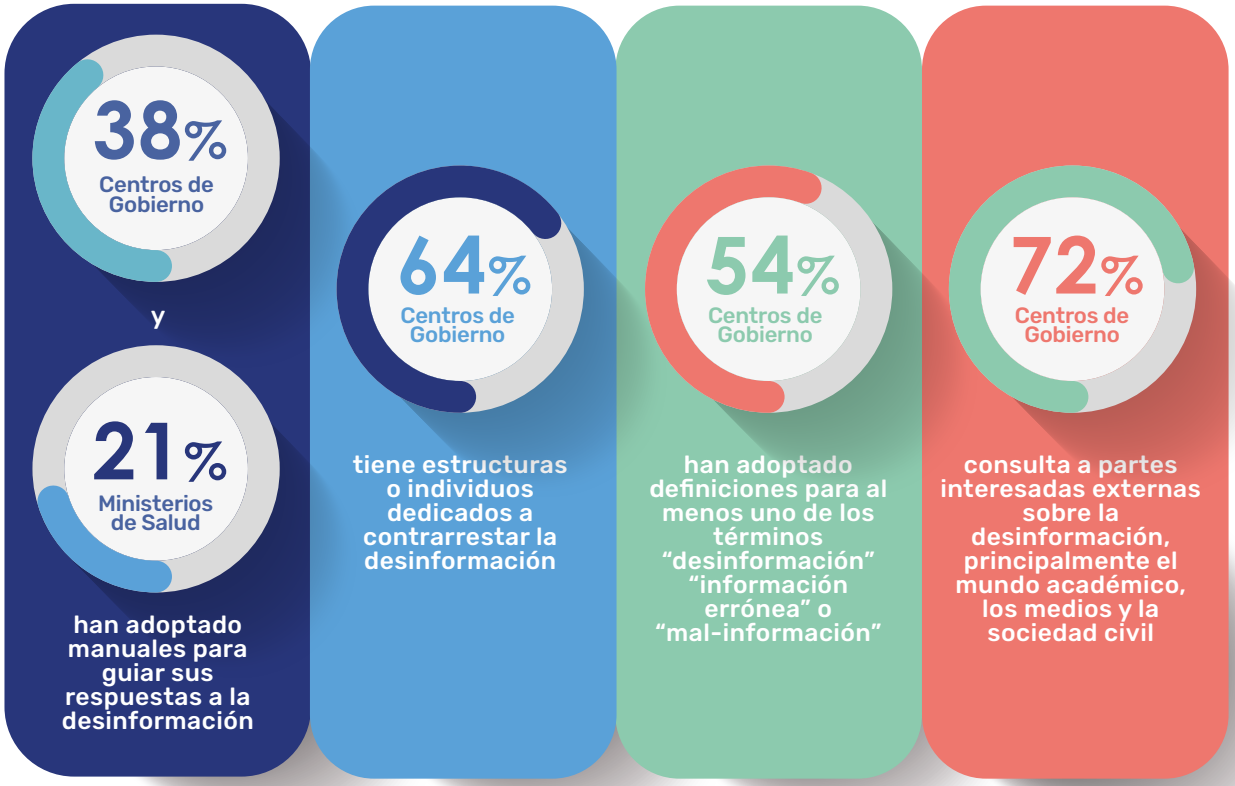
Históricamente, los medios de comunicación social tradicionales han sido la vía principal mediante la cual la ciudadanía recibía información del Gobierno y se informaba acerca de lo que éste hacía. Actualmente, en muchos lugares del mundo el informativo vespertino y los titulares de las portadas de la prensa escrita han perdido, en parte, su primacía en la configuración del debate público ante una constelación de voces alternativas en las redes sociales, audio-transmisiones multimedia (podcasts) y vídeos en línea. Utilizar estratégicamente estos canales, para conectar con un público más amplio y diverso acerca de los temas que le interesan, se ha tornado imprescindible a fin de que la comunicación tenga éxito, como también lo es la capacidad para analizar y aprender de los datos vinculados con el uso de esos canales. Sin embargo, hasta un 26% de los Centros de Gobierno encuestados no dirige su comunicación a ningún público específico.

En los últimos años, la proliferación de la mis- y desinformación ha alterado el ecosistema de información, ya presionado por el continuo declive de los medios de comunicación y de los medios periodísticos tradicionales, ha socavado la política y alentado la polarización (Instituto Reuters, 2012). Los Gobiernos tienen un papel importante a desempeñar en cerrar brechas informativas y en aclarar los hechos acerca de temas delicados susceptibles de ser objeto de rumores y conspiraciones perjudiciales. Los datos del Informe de la OCDE lleva a pensar que muchas instituciones en muchos países todavía están trabajando para establecer y consolidar enfoques integrales a fin de prevenir y responder a las manipulaciones informativas y a la desinformación, aunque una gama de prácticas en constante evolución señala el camino a seguir. De los Centros de Gobierno y de los Ministerios de Salud encuestados, solo el 38% y el 21%, respectivamente, han establecido marcos, políticas o estrategias que orienten sus intervenciones contra este problema. Alentador es constatar que un porcentaje mayor (64% de los CdG) ha designado estructuras o personal para abordar este tema, y que la mayoría al menos coordina de manera transversal las actuaciones gubernamentales al respecto.

Esta brecha en la institucionalización continúa siendo un obstáculo para seguir dando, y ajustando, las respuestas dirigidas a enfrentar de manera adecuada las amenazas inmediatas que las crecientes alteraciones informativas plantean. Para ello, la futura publicación de la

OCDE, Principios de buenas prácticas en materia de comunicación pública para ayudar a contrarrestar la mis- y desinformación, hace hincapié en maneras de fortalecer y ampliar la función de la comunicación, en el marco de una gama amplia de intervenciones destinadas a conseguir un ecosistema propicio a la información fidedigna. Los principios, y las prácticas que los inspiran, pueden constituir una hoja de ruta para diseñar estrategias holísticas destinadas a contrarrestar el problema planteado, basándose en los papeles esenciales desempeñados en la sociedad por todas las partes interesadas -sean los medios de comunicación y verificadores de hechos, o la ciudadanía y las mismas plataformas.

**Gráfico 3.** Respuestas a la mis- y desinformación en cifras




*Fuente:* elaboración del autor

# 3 Abordando la necesidad de mejorar el diálogo con la ciudadanía: vincular la comunicación con el programa de gobierno abierto

El potencial de la comunicación pública para generar un verdadero diálogo con la ciudadanía es amplio. Sin embargo, como ilustra el Informe de la OCDE, utilizar su potencial requerirá un esfuerzo más consciente por parte de los Gobiernos para hacer uso estratégicamente de esta función. Las agendas de gobierno abierto, que desde hace más de una década han orientado a Gobiernos del mundo entero para situar a la ciudadanía en el centro de la elaboración de políticas públicas, ofrece un modelo ideal para ello. La comunicación se resalta en varios de los apartados de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto (2017).

En este sentido, es importante señalar que, a efectos de este Informe, la comunicación pública se entiende como la función gubernamental de suministrar información, escuchar y responder a la ciudadanía, al servicio del bien común. Es diferente a la comunicación política, que está vinculada con debates partidistas, elecciones o con figuras políticas y partidos. Mientras que esta diferencia no siempre es pertinente desde la óptica del gobierno abierto, que fomenta por igual la comunicación política y la pública, el presente Informe examina cómo las instituciones pueden activar normas y procesos que sustenten una mayor separación entre estos dos tipos de comunicación. Esta diferenciación es especialmente pertinente, y por ello ha adquirido cada vez más importancia, en un contexto en el que aumenta la desinformación, como también la desconfianza hacia la información que se percibe como manipulada o políticamente interesada.

Teniendo en cuenta esta diferenciación, la comunicación puede servir como medio para ampliar el alcance de la información acerca de políticas públicas de manera que llegue a la mayoría de la ciudadanía. En este sentido, es el vector de una mayor transparencia, el cual es uno de los objetivos principales de la comunicación para **45% de los CdG y 67% de los MdS.** Cuando se diseña para ser inclusiva, pertinente y adaptada a diferentes grupos de la sociedad, la comunicación transparente puede aportar, incluso a la ciudadanía más desmovilizada, los hechos y la información que necesita para formar una opinión y pedir cuentas a su Gobierno.

> **El potencial de la comunicación pública para generar un verdadero diálogo con la ciudadanía es amplio. Sin embargo, como ilustra el Informe de la OCDE, utilizar su potencial requerirá un esfuerzo más consciente por parte de los Gobiernos para hacer uso estratégicamente de esta función.**

> **La información es esencial para una democracia participativa y la vida pública. A través de la comunicación los Gobiernos tienen la posibilidad de facilitar la participación**

La información es esencial para una democracia participativa y la vida pública, y a través de la comunicación los Gobiernos tienen la posibilidad de facilitar la participación de varias maneras.

Pueden aumentar el alcance y la visibilidad de las oportunidades para participar, tales como los procesos consultivos o deliberativos acerca de políticas específicas. Pueden, también, aprovechar las oportunidades que surgen cuando, con la información que se le ha brindado, la ciudadanía actúa y hace oír sus preferencias y preocupaciones en las plataformas en línea, las redes sociales o los portales gubernamentales. De hecho, todos estos medios pueden servir para multiplicar las

ocasiones y las vías que la ciudadanía tiene para participar en la configuración de políticas y servicios. Desarrollar mejores capacidades a fin de transformar esta retroalimentación en conocimiento para quienes elaboran políticas, y para responder, debería ser la prioridad a fin de lograr establecer un verdadero diálogo (Macnamara, 2017).

Un Gobierno más abierto no es meramente el resultado de una comunicación eficaz, sino también la cultura subyacente de la gobernanza que es necesaria para hacerlo realidad. Este mecanismo y los factores que permiten que la comunicación logre mejorar la política y la gobernanza se ilustran en el marco analítico a continuación. Este marco, que guía la estructura de la investigación de la OCDE, establece cinco principios de comunicación eficaz como catalizadores para abordar el contexto de escasa confianza y lograr una mayor apertura, mejorar la gobernanza y mejorar las políticas, todo ello en un ecosistema informativo en evolución.

**Gráfico 4. Marco analítico de la OCDE sobre la aportación de la comunicación pública a la mejora de las políticas, mayor apertura gubernamental y ecosistemas de medios e información resilientes**

*Fuente:* elaboración del autor

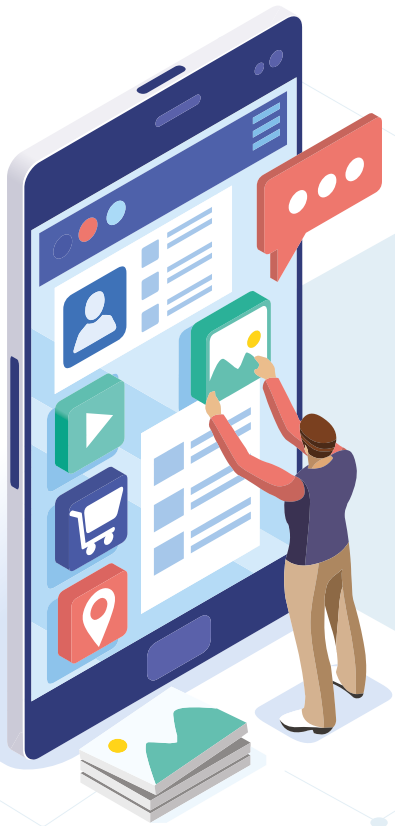
# 4 El camino a seguir para una función de comunicación más eficaz

A la luz de la actual transformación del ecosistema de medios e información descrita anteriormente, y de los retos relacionados con la gobernanza pública y la democracia, los argumentos para reforzar la capacidad de los gobiernos de comunicarse con sus ciudadanos son apremiantes. A lo largo de siete capítulos, el Informe de la OCDE sobre la Comunicación Pública expone las acciones que están llevando a cabo las 64 instituciones de todo el mundo que han sido analizadas a través de la Encuesta de la OCDE sobre la Comunicación Pública; identifica las carencias y las oportunidades de intervención; y presenta una hoja de ruta para construir una función de comunicación más eficaz. Las acciones principales son:

## Reforzando la gobernanza de la comunicación pública

El segundo capítulo del reporte analiza los pre-requisitos para la gobernanza efectiva de la función de comunicación pública. Estos mecanismos incluyen las estructuras institucionales de la función, los mandatos oficiales que la rigen, sus estrategias y planes, la coordinación intergubernamental, así como los recursos humanos y financieros necesarios para promover la profesionalisación de la comunicación. En resúmen, el capítulo encuentra que:

- La gestión de la comunicación pública es fundamental para fomentar su eficacia como instrumento para las políticas públicas y para promover la confianza de los ciudadanos. Las políticas que establecen su función son una vía para que los gobiernos mejoren la forma en que la comunicación pueda contribuir a objetivos estratégicos.
- Para lograr una mejor comunicación, los gobiernos se beneficiarían de la adopción de un enfoque más estratégico. Esto implica aumentar el uso de estrategias de comunicación como esquemas que puedan guiar concretamente la ejecución de la función con respecto a su mandato. En la actualidad, sólo una minoría de los centros de gobierno y ministerios de salud hacen uso de estas herramientas: el 43% de los CdG y el 57% de los MS encuestados no han desarrollado algun tipo de documento estratégico para guiar el trabajo de comunicación pública en los últimos tres años.
- Prácticamente todos los que participaron en las encuestas de la OCDE demostraron tener equipos y oficinas dedicados a esta función. Distintas prácticas en este ambito refuerzan la conclusión de que la función varía considerablemente entre los países, y no existe un modelo único para su organización. La responsabilidad principal de la comunicación suele recaer en el CdG, que desempeña un papel de liderazgo y coordinación en aproximadamente la mitad de los gobiernos encuestados.
- La coordinación de las actividades de comunicación pública fue identificada como una prioridad y el mayor desafío para los encuestados de la OCDE. Una serie de prácticas en este ámbito destacan cómo los equipos pertinentes están invirtiendo en una comunicación cohesiva y alineada a través de herramientas de planificación en línea y redes específicas. En el futuro, los gobiernos pueden tratar de lograr una mayor eficiencia y unificar su voz mediante la búsqueda de una verdadera comunicación de todo el gobierno.
- La comunicación no puede ser eficaz sin los recursos financieros y humanos adecuados. Sin embargo, la falta de recursos humanos y de personal cualificado fue seleccionada por más de tres cuartas partes de los CdG (76%) y de los MS (79%), respectivamente, como uno de los tres principales retos para llevar a cabo las funciones básicas de comunicación. Promover los esfuerzos hacia la profesionalización, a través de las múltiples áreas de especialización de esta función, se beneficiará de mayor capacitación específica, incluyendo las nuevas tendencias digitales, y de la retención del talento a través de oportunidades de aprendizaje continuo y el establecimiento de normas de buenas prácticas.



## Hacia una comunicación pública basada en evidencia y datos

Resultados clave sobre las audiencias, sus percepciones, comportamientos y el desempeño de diferentes contenidos y mensajes pueden hacer que la comunicación sea más estratégica. El tercer capítulo proporciona una visión general de practicas en materia de la recopilación y el uso de conocimientos sobre audiencias por parte de los gobiernos y la aplicación de las ciencias del comportamiento. El capítulo también explora el potencial de estas prácticas para fomentar una mejor comprensión entre el gobierno y los ciudadanos y así contribuir a una comunicación más inclusiva y basada en datos:

- Los datos de la encuesta revelan varias áreas de oportunidad para que los gobiernos incorporen de manera más sistemática los conocimientos de distintas audiencias en la planificación, el diseño y la ejecución de actividades de comunicación, dado que el 41 % de los CdG y el 21 % de los MS realizan este tipo de investigación de forma ad hoc en comparación con una proporción más pequeña que lo realiza al menos trimestralmente. Del mismo modo, una mayor segmentación de audiencias y diversificación de contenido a través de distintos canales y grupos objetivo, basados en evidencia, puede contribuír a un mayor impacto de dichos esfuerzos.
- Los datos y percepciones de distintas audiencias pueden facilitatr la comprensión en tiempo real de las preocupaciones y sentimientos de distintos segmentos de la población. Más allá de simples rasgos demográficos, comprender los hábitos, actitudes y patrones de consumo de información de distintos grupos es clave para diseñar comunicaciones que sean más inclusivas, especialmente para grupos vulnerables o de difícil acceso.
- Las tecnologías emergentes han abierto nuevas posibilidades para la recopilación y analisis de evidencia que informe directamente en tiempo real los esfuerzos de comunicación. Por ejemplo, los macrodatos, la computación en la nube, los algoritmos inteligentes y otros software analíticos han desbloqueado una gran cantidad de conocimientos y han disminuido el costo de adquirir y procesar información relevante.
- Del mismo modo, los conocimientos sobre el comportamiento (o behavioural insights) brindan evidencia clave sobre los factores cognitivos y los sesgos que permiten que la comunicación sea más receptiva y efectiva para llegar a los ciudadanos en medio de la competencia por su atención en un ecosistema de medios saturado. Probar enfoques basados en la ciencia del comportamiento puede facilitar el diseño de comunicaciones más efectivas para alentar acciones deseables que se alineen con los objetivos de políticas públicas clave.

## Evaluando el impacto de la comunicación pública

Maximizar el potencial de la comunicación pública también requiere de procesos para verificar que ésta cumpla con los objetivos prioritarios de políticas públicas clave. En este sentido, el Capítulo 4 explora varias prácticas de evaluación y analiza la importancia de vincular dichos ejercicios a los objetivos de la organización para obtener beneficios referente al aprendizaje organizacional, la rendición de cuentas y la planeación estratégica. El capítulo encuentra que:

- Si bien se reconoce ampliamente la importancia de evaluar la comunicación pública, existen distintas áreas de oportunidad para expandir su aplicación. La evidencia apunta a la falta de institucionalización y la limitada integración de la evaluación dentro de los procesos de planificación estratégica como las principales limitaciones. La falta de recursos humanos y financieros adecuados agrava estos desafíos.
- La evaluación no puede demostrar el impacto de la comunicación si ésta no está vinculada a las prioridades políticas de la institución. En las instituciones encuestadas, el informe encontró un enfoque predominante en los resultados directos ( o "outputs", p. ej., volumen de

cobertura o alcance en línea) sobre sus efectos o impacto (p. ej., cambio en las percepciones o la conciencia, cambio de comportamiento, aceptación de los servicios) el cual fomenta un enfoque táctico, en lugar de estratégico, para la comunicación. Por ejemplo, solo el 42 % de los encuestados dentro de los CdGs analizó los cambios en el uso de servicios públicos, mientras que aún menos evaluaron los cambios en los niveles de participación luego de una actividad de comunicación (16 %). Realizar evaluaciones más sistemáticas será crucial para demostrar el valor agregado de las comunicaciones y justificar una mayor inversión a esta función.

- Diseñar las evaluaciones en la perspectiva del usuario final e incluir distintas voces fuera del gobierno puede ayudar a mejorar su relevancia y transparencia.
- La introducción de requisitos y estándares para evaluar las actividades de comunicación puede hacer que estos ejercicios sea más consistente, infundir rigor metodológico y facilitar la comparabilidad de datos a través del tiempo y distintas instituciones. La Recomendación de la OCDE sobre Evaluación de Políticas (por ser publicada) puede proporcionar una guía útil al respecto.

## Promoviendo una comunicación ágil en una era digital en constante evolución

El Capítulo 5 explora las prácticas emergentes y los problemas más destacados que los gobiernos deben considerar cuando se comunican en un entorno digital acelerado. El capítulo realiza un recuento sobre cómo los CdG y los MS están aprovechando las nuevas tecnologías para promover una comunicación bidireccional directa, interactiva y personalizada para así abordar desafíos clave. El capítulo encuentra que:

- A pesar de que los funcionarios encuestados valoran la utilidad de la comunicación digital, el enfoque permanece en su uso tradicional para compartir información en lugar promover un diálogo bi-direccional. Las plataformas de redes sociales, por ejemplo, pudeiran utilizarse de forma más estratégica para fomentar la participación de las partes interesadas. Si bien una gran parte de los CdG y MS tienen pautas para el uso de estas plataformas, los comunicadores en la mayoría de los países carecen de guías específicas sobre cómo utilizar esto medios para lograr objetivos estratégicos. Además, se podría hacer un mayor uso de las características interactivas de las herramientas en línea.
- Las herramientas digitales también pueden servir como medios para promover la inclusión, como lo demuestra el número de encuestados que han tomado medidas para ampliar el alcance de las actividades de comunicación digital para jóvenes, mujeres, ancianos y personas con discapacidades. No obstante, los datos de las encuestas destacan la necesidad de aprovechar aún más las oportunidades que ofrecen las tecnologías para interactuar con segmentos de la sociedad a los que es difícil llegar, como las minorías étnicas, los inmigrantes o los grupos LGBTQ+.
- Los gobiernos pueden considerar tres vías para desarrollar una comunicación digital más inclusiva y centrada en el ciudadano: (1) buscar colaboraciones con influencers, actores de la sociedad civil, empresas y líderes de comunidades, (2) mejorar la accesibilidad de las interfaces digitales, el contenido y los mensajes, y (3) adaptar la entrega de mensajes y la elección de canales de acuerdo con las necesidades de los diferentes grupos y las limitaciones de la brecha digital.
- Esfuerzos para detonar el valor estratégico de los datos para la comunicación pública podrían ir acompañados de una reflexión sobre el papel de los principios de calidad de los datos, protocolos para su intercambio y el establecimiento de programas de formación pertinentes. En este sentido, la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre la mejora del acceso y el intercambio de datos establece principios generales que podrían servir de guía.

## Respondiendo a la mis- y desinformación por medio de intervenciones en materia de comunicación pública

El Capítulo 6 analiza cómo las estructuras gubernamentales de comunicación pública pueden contribuir a a contrarrestar la evolución de la mis- y desinformación. También analiza los distintos esfuerzos de los países para institucionalizar intervenciones en este campo, especialmente a través de la creación de guías oficiales, capacitación y evaluación, así como el papel de la cooperación intragubernamental e intergubernamental. El capítulo destaca que:

- La pandemia COVID-19 ha destacado la necesidad urgente de afrontar los desafíos que plantea la propagación de mis- y desinformación. En particular, solo el 38% de los encuestados dento de los CdG y el 21 % de los del MS contaron con un documento guía para regir las respuestas gubernamentales a la mis- y desinformación al comienzo de la crisis. Esto indica posibles brechas al inicio de la pandemia para enfrentar la ola de desinformación sobre salud que acompañó al COVID-19.
- Fortalecer la capacidad y conocimientos de los comunicadores públicos sobre cómo contrarrestar la mis- y desinformación será fundamental para identificar oportunidades a explorar y mantener prácticas a la vanguardia de las tendencias tecnológicas. Identificar casos de éxito y las lecciones aprendidas en este sentido será un enfoque útil.
- Los datos del Informe identificaron áreas de oportunidad para promover la evaluación de las respuestas de los gobiernos a la desinformación. A través de la evaluación regular de las actividades contra la desinformación, los gobiernos pueden generar evidencia de lo que funciona y lo que no. Estos ejercicios, junto con capacitación sobre casos de éxito, son vías importantes para futuros planes de acción.
- Los desafíos transversales que plantea la mis- y desinformación resaltan la importancia de la coordinación entre instituciones públicas, así como con actores relevantes externos. En general, la coordinación se encontró ampliamente presente en los países encuestados, con un 86% reportando coordinación constante entre el CdG y los ministerios, agencias o departamentos, y el 72 % de los CdG encuestados interactuando con actores fuera del gobierno en temas relacionados con la desinformación. Sin embargo, dado que la mayoría de los países que coordinaron externamente lo hicieron de manera ad-hoc, existen oportunidades para formalizar y regularizar dicha colaboración.
- Los gobiernos deben ver la función de comunicación pública como parte de un conjunto más amplio de acciones para abordar este problema. Los esfuerzos para fortalecer el ecosistema de medios e información a través de la alfabetización mediática, las respuestas regulatorias, las iniciativas para fortalecer el periodismo independiente, local y basado en hechos, así como la investigación adicional sobre lo que funciona, entre otros, ayudarán a garantizar que la comunicación pública pueda desempeñar un papel eficaz en promover respuestas holísticas a estos desafíos.

## Utilizando la comunicación para promover la apertura y contribuír a la mejora de políticas públicas y servicios

El Capítulo 7 analiza la contribución de la comunicación pública a la mejora de las políticas y los servicios, así como a la promoción de los principios de gobierno abierto. El capítulo ilustra formas prácticas en las que se puede implementar esta función para cumplir una variedad de objetivos públicos y promover la transparencia, la integridad, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. El capítulo señala que:

- Las campañas son uno de los instrumentos de comunicación más ubicuos y efectivos para aumentar la concienciación y el cumplimiento de las políticas gubernamentales, así como para promover el uso de servicios públicos. Las prácticas emergentes resaltan que existen oportunidades para ampliar el uso de campañas para fomentar una mayor participación de las partes interesadas y fortalecer una cultura de integridad.
- Las relaciones con los medios, como el área de comunicación más antigua y establecida, se utilizan ampliamente para brindar información y diseminar prioridades gubernamentales. Sin embargo, su potencial para mejorar la transparencia se mantiene subutilizado. Las interraciones con los medios se lleva a cabo principalmente a través de canales formales, como comunicados de prensa y conferencias. En cambio, se podría considerar mantener conversaciones periódicas con los medios de comunicación sobre temas que van más allá de las noticias de alto perfil, por ejemplo, asociándose con ellos para ampliar las oportunidades de participación ciudadana.
- La comunicación interna parece ser una competencia sub-priorizada que sufre de recursos limitados, falta de principios y guías oficiales, así como desafíos de coordinación. No obstante, desempeña un papel central en la creación de un sector público más eficaz al alinear y promover la aceptación de prioridades de comunicación gubernamental.
- La pandemia de COVID-19 ha resaltado la importancia de la comunicación de crisis, al mismo tiempo que numerosas limitaciones. En efecto, la comunicación de crisis fue la competencia más desafiante para el 58 % de los CdG y el 54 % de los MS. Contar con estructuras, responsabilidades y protocolos definidos que puedan adaptarse fácilmente son esenciales para garantizar una respuesta resiliente y mensajes coherentes. El informe identifica varias áreas de oportunidad para reformar esta competencia basada en evidencia, promover su coordinación y fomentar la colaboración. Reforzar la comunicación de crisis requerirá aprender de una evaluación exhaustiva de ejercicios pasados y su impacto. El escrutinio de las partes interesadas externas beneficiaría tales ejercicios y garantizaría una mayor rendición de cuentas en la respuesta y gestión de crisis.

# 5 Información adicional sobre el Informe de la OCDE sobre la Comunicación Pública: El Contexto Global y el Camino a Seguir

El Informe es el primer análisis en la materia el cual examina la función de la comunicación pública en un amplio número de países y en el marco de un pandemia que ha puesto esta función en el centro de atención. El informe se basa en las respuestas de 46 países, así como de la Comisión Europea, a las encuestas "Comprendiendo la comunicación pública 2020" de la OCDE. Los cuestionarios fueron dirigidos a centros de gobierno y ministerios de salud para analizar una perspectiva del manejo de esta función a través de todo el gobierno, así como una perspectiva sectorial clave. Mientras que la encuesta recopiló información sobre buenas prácticas y el statu quo en 2019, algunas respuestas reflejan las prioridades de los países en 2020, dado que la crisis de COVID-19 se desarrolló en paralelo al proceso de recopilación de datos. El Secretariado de la OCDE hace mención de dichos casos directamente en el Informe. A pesar de que el Informe no comprende un análisis o evaluación de la comunicación relacionada con COVID-19, se incluyen ejemplos relevantes en algunos capítulos a petición de los miembros del Grupo de Expertos de la OCDE en Comunicación Pública. Además de las respuestas de la encuesta, el Informe se basa en discusiones con el Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Gobierno Abierto, así como su Grupo de Expertos en Comunicación Pública.

**Gráfico 5. Respuestas a la Encuesta OCDE "Comprendiendo la Comunicación Pública"**

**Note**: Centros de Gobierno (azul) y Ministerios de Salud (verde) que respondieron a la encuesta de la OCDE se presentan en el mapa.

*Fuente:* elaboración del autor

El Informe cuenta con el apoyo financiero y sustantivo principalmente del Reino Unido, con apoyo adicional del Servicio de Comunicación Gubernamental Internacional del Reino Unido (GCSI), el Instituto Coreano de Desarrollo (KDI) y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania (en el contexto de su proyecto Voz de los ciudadanos en países de Oriente Medio y África del Norte). El capítulo 5 se benefició del financiamiento y contribuciones de la KDI School of Public Policy and Management (2019-2020). El Club de Venecia y the Open Government Partnership contribuyeron a ampliar el campo de los encuestados.

## Referencias

Canel, M. and V. Luoma-aho (2018), Public Sector Communication, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, NJ, USA, http://dx.doi.org/10.1002/9781119135630.

Edelman (2021), "Edelman Trust Barometer 2021", https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2021-03/2021%20Edelman%20Trust%20Barometer.pdf.

Macnamara, J. (2017), Creating a 'democracy for everyone': Strategies for increasing listening and engagement by government, https://www.lse.ac.uk/media-and-communications/assets/documents/research/2017/MacnamaraReport2017.pdf.

Macnamara, J. (2015), Creating an 'architecture of listening' in organizations: The basis of engagement, trust,healthy democracy, social equity, and business sustainability., https://www.uts.edu.au/sites/default/files/fass-organizational-listening-report.pdf.

OECD (2018), Main Findings from the 2020 Risks that Matter Survey, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/b9e85cf5-en.

OECD (2017), The OECD Recommendation of the Council on Open Government, https://www.oecd.org/gov/oecd-recommendation-of-the-council-on-open-government-en.pdf.

Reuters Institute (2021), Digital News Report 2021, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2021.

Sanders, K. and M. Canel (eds.) (2013), Government communication in 15 countries : Themes and challenges, Bloomsbury.

WPP Government & Public Sector Practice (2016), The Leaders' Report: The future of government communication, WPP Government & Public Sector Practice, https://govtpracticewpp.com/report/the-leaders-report-the-future-of-government-communication-2/ (accessed on 23 February 2021).

OCDE