

LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL COMO DETERMINANTE DE LA IMAGEN EN LOS CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO: ESTRATEGIAS PROPUESTAS A LA POLICÍA ARGENTINA

Dra. María de las Mercedes Cancelo San Martín

mercedescsm@yahoo.es

Universidad Autónoma de Tamaulipas (México)

RESUMEN:

Las organizaciones públicas son instrumentos estructuradores y administradores de la sociedad. Implica que la institución debe estar dotada de legitimación y responsabilidad social.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, instituciones publicas, son elementos fundamentales debido a su función de salvaguarda de la población y de los intereses de la nación a la que sirven. Los Cuerpos de Seguridad regulan el desarrollo social, de tal modo que trascienden más allá de los gobernantes y de los gobernados.

La identificación institucional de estas organizaciones esta integrada por una imagen que históricamente ha estado inscripta en la parquedad comunicativa, fruto de haber confiado en que la realización correcta de su labor sería el salvoconducto ideal para posicionarse en el imaginario colectivo con buena imagen. No olvidemos que los Cuerpos de Seguridad han estado marcados por sus actuaciones, en ocasiones, ilegales y en contra de los ciudadanos. Por lo tanto, se impone la necesidad de concretar un aparato comunicativo interiorizado en cada organización de seguridad pública, que se encargue de cuidar la identidad e imagen institucional.

Propuesta estratégica de cambio de imagen institucional: la policía argentina

En Argentina se hace evidente la necesidad de gestar un cambio organizacional y comunicativo en la fuerza policial. La sociedad argentina percibe a la misma como una organización de inseguridad y perpetradora de delitos de toda índole. Esa imagen es fruto de:

- Acciones de tipo delictivo de sus miembros
- Incapacidad comunicativa del actual sistema organizacional
- Potenciación de la política del miedo, materializada en autoridad sin límites e impunidad de acción.

Esta imagen atañe a las dos instituciones de carácter policial existentes en Argentina: la Policía Bonaerense y la Policía Federal. Pocos ciudadanos al señalar la mala labor policial, sectorizan las acciones asignándoselas a un grupo policial. Asimismo, los medios de comunicación poseen una labor activa en la denuncia de sus delitos e ineficacia. Mala percepción que no es combatida desde la institución con un planteamiento serio que transmita la preocupación por sus acciones y la búsqueda de una mejora organizacional y comunicativa. Esta certeza viene a ser reforzada por declaraciones que parten desde la propia institución policial, como ejemplo, el discurso del Acto de Asunción del Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires en 2004: “...(dentro del ámbito) de las comunicaciones: la llamada telefónica es el espacio simbólico de encuentro entre la institución policial y la sociedad. Es a través de ella que se actualiza y se verifica la real vigencia de la protección ciudadana.”

En la Policía Argentina no se concibe un trato relacional con el ciudadano más allá de un contacto puramente operativo, olvidando que para realizar su labor es necesario primeramente tener la confianza del público. La materialización y concesión de esa confianza sólo se hace efectiva a través de propuestas comunicativas que estén dotadas de transparencia y proactividad, huyendo del autismo informativo propio de estas instituciones.

La necesidad de plantear un modelo estratégico-comunicativo nos hace acercarnos a la realidad de otros cuerpos de seguridad que han vivido una clara reestructuración en su política comunicativa y organizacional, como es el caso de la Guardia Civil en España y el Ejército Argentino. Ambas instituciones han estado marcadas por el silencio informativo y mala imagen en la mente de sus públicos, que ha sido combatida fuertemente, creando y manteniendo un aparato comunicativo profesional entre sus filas.

En el caso de la Guardia Civil¹, encontramos una institución dañada a lo largo de la historia por sus vinculaciones al franquismo y a la represión policial. Circunstancias que ya no son vigentes en la institución actual. Para transmitir tal cambio se creó y potenció un Gabinete de Comunicación que llevase a cabo una apertura comunicativa, con los medios y los ciudadanos. A la vez que la institución era dotada de todas aquellas herramientas que buscasen el encuentro institución-sociedad, como Internet.

En Argentina, el Ejército, tras la conclusión del Gobierno de Facto instaurado en 1976, poseía una imagen altamente negativa. De tal modo que en la década de los 90' intentando romper esa percepción social, el Ejército Argentino actuó realizando una política comunicativa que se vinculase con la sociedad a la que sirve. Bajo las directrices del General Balza, la institución instrumentalizó un cambio de imagen. Planteando tres líneas fundamentales:

- El Ejército como órgano e institución que acata y defiende el poder legalmente constituido
- Integración social, mostrando rechazo por las acciones anticonstitucionales desarrolladas en el pasado desde la institución.
- Apertura de la obra social del Ejército, dando lugar a la participación ciudadana a las actividades de la institución.

El análisis del caso y sus antecedentes evidencia la necesidad de una solución estratégica basada en la experiencia y estudio de campo. En este texto

¹ Institución en la que la autora ha desarrollado una labor de colaboración e investigación.
FISEC-Estrategias - Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora 61
Año III, Número 6, Mesa VI (2007), pp 59- 76
<http://www.fisec-estrategias.com.ar/>
ISSN 1669- 4015

estamos en posición de proponer un plan de actuación que signifique un cambio.

PALABRAS CLAVE:

Argentina, imagen, Policía

ABSTRACT:

The policy of institutional communication like determinant of the image in the bodies of security of the state: propose strategies to the Argentine Police.

The public organizations are instruments and administrators of the society. It implies that the institution must be equipped with legitimation and social responsibility.

The Forces and Bodies of Security of the State, institutions you publish, they are fundamental elements due to its function of safeguard of the population and the interests from the nation to which they serve. The Bodies of Security regulate the social development, in such a way that they go beyond the governors and beyond the governed ones.

The institutional identification of these organizations this integrated by an image that historically has been new recruit in the dark communicative, fruit of to have trusted that the correct accomplishment of its work would be the ideal safe-conduct to position itself in the imaginary group with good image. We do not forget that the Bodies Security been have marked by its performances, sometimes, illegal and against the citizens. Therefore, the necessity prevails to make specific a communicative apparatus in each organization of public security that one is in charge to take care of the identity and institutional image.

Strategic proposal of change of institutional image: the Argentine Police

In Argentina becomes the necessity evident to develop an organizational and communicative change in the police force. The Argentine society perceives to same like an organization of insecurity and the perpetrator of crimes of all nature. That image is fruit of:

- Actions of criminal type of its members
- Communicative incapacity of the present organizational system
- Involution of the policy of the fear, materialized in authority without limits and impunity of action.

This image concerns to the two existing institutions of police character in Argentina: the Buenos Aires Police and the Federal Police. Few citizens when indicating the bad police work, the actions sectarian assigning them to it to a police group. Also, the mass media have an active work in the denunciation of their crimes and inefficiency. Bad perception that is not fought from the institution with a serious exposition that transmits the preoccupation by its actions and the search of an organizational and communicative improvement. This certainty comes to be reinforced by declarations that start off from the own police institution, like example, the speech of the Act of Asuncion's of the Minister of Security of the Province of Buenos Aires in 2004:

“ ... (within the scope) of the communications: the telephone call is the symbolic space of encounter between the police institution and the society. It is through her who updates itself and the real use of the citizen protection is verified.”

In the Argentina Police does not conceive a relational deal with the citizen beyond a purely operative contact, forgetting that to make its work it is necessary firstly to have the confidence of the public. The materialization and concession of that confidence that is only made effective through communicative proposals are equipped with transparency and proactively, fleeing from the own informative autism of these institutions.

The necessity to raise a strategic-communicative model makes us approach us the reality of other bodies of security that have lived a clear reconstruction in its communicative and organizational policy, as it is the case of the Civil Guard in Spain and the Argentine Army. Both institutions been have marked by informative silence and bad image in the mind of their public, that it has been fought strongly, creating and maintaining a professional communicative apparatus between its rows.

In the case of the Civil Guard², we found an institution damaged throughout history by its entailments to the Francoism and the police repression. Circumstances that no longer is effective in the present institution. In order to transmit such change I am created and harnessed a Cabinet of Communication that carried out a communicative opening, with means and the citizens.

Simultaneously that the institution was equipped with all those tools that looked for the encounter institution-society like Internet.

In Argentina, the Army, after the conclusion of the Government de facto restored in 1976, it had a negative image highly. In such a way that in the decade of the 90 ' trying to break that social perception, the Argentine Army acted making a communicative policy that tied with the society to which it serves.

- Under the directives of General Balza, the institution instrumentalist a change of image. Raising three fundamental lines:
- The Army like organ and institution that the power constituted • accepts and defends legally

² Institution in which the author has developed to a work of collaboration and investigation.

- Social integration, showing rejection by the developed unconstitutional actions in the past from the institution.
- Opening of the social work of the Army, giving rise to the citizen participation to the activities of the institution.

The analysis of the case and their antecedent ones demonstrate the necessity of a strategic solution based on the experience and study of field. In this text we are on guard to propose a performance plan that means a change.

KEYWORDS:

Argentina, image, Police

Las organizaciones públicas nacieron como elementos vertebradores y administradores de la sociedad. De esta afirmación subyace la necesidad intrínseca de crecer y desarrollarse con un ritmo análogo a los ciudadanos a los que sirven los entes estatales.

La necesidad de toda institución se fundamenta en su dotación de legitimación y responsabilidad social. Ahora bien, existe la necesidad actual de redefinir estos conceptos, ya que el histórico desarrollo institucional ha subvertido la mencionada conceptualización. La legitimación institucional está dada por el desarrollo de la institución de acuerdo con unas creencias, normas y valores. Se entiende que la institución se conforma en una sociedad con arreglo a una cultura y a un desarrollo social concreto. La organización se concede la condición de legítima al integrarse y pervivir en un universo social. Evidentemente, un ejercicio social como es el institucional debe cimentarse con el concepto de responsabilidad social. Lo que significa responder ante la sociedad con responsabilidad no como una acción de bondad institucional sino de principios y compromiso social.

En la amplitud de instituciones públicas, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, son elementos fundamentales debido a su función de salvaguarda de la población y de los intereses de la nación a la que sirven. Los Cuerpos de Seguridad regulan el desarrollo social, de tal modo que trascienden más allá de los gobernantes y de los gobernados, desarrollando la función de instrumentalizadores de la estabilidad y la convivencia social.

La identificación institucional de estas organizaciones está integrada por una imagen que históricamente ha estado inscripta en la parquedad comunicativa, fruto de haber confiado en que la realización correcta de su labor sería el salvoconducto ideal para posicionarse en el imaginario colectivo con buena imagen. No olvidemos que los Cuerpos de Seguridad han estado marcados por sus actuaciones, en ocasiones, ilegales y en contra de los ciudadanos. Dichas acciones han tenido como consecuencias directas la pérdida de reonomiento institucional por parte de la ciudadanía. Por lo tanto, se impone la necesidad de concretar un aparato comunicativo interiorizado en cada organización de

seguridad pública, que se encargue de cuidar la identidad e imagen institucional. Buscando de esta forma la recuperación de legitimación por parte de los ciudadanos.

ANÁLISIS DE LA RUPTURA CIUDADANO-INSTITUCIONAL: LA POLICÍA ARGENTINA

En Argentina se hace evidente la necesidad de gestar un cambio organizacional y comunicativo en la fuerza policial. En este país se constata la pérdida de legitimación que sufre la Policía, como consecuencia del accionar sin atender a sus principios estructuradores. Es decir, realizar un servicio a la comunidad basado en la ética y la responsabilidad social. La sociedad argentina percibe a la misma como una organización de inseguridad y perpetradora de delitos de toda índole. Esa imagen es fruto de:

- Insatisfactorio protocolo de reclutamiento.
Las pruebas selectivas no suponen un efectivo filtro de acceso al personal interesado en ingresar en la Policía. De tal modo se permite el ingreso a personas con baja preparación cultural y carente de valores sociales.
- Falta de formación de los miembros.
Los aportes formativos y la instrucción recibidos por los futuros miembros denotan una calidad insuficiente para la alta encomienda que van a ejercer.
- Deficiencia en su estructura organizacional.
La organización carece de estructura funcional y que instrumentalice las funciones para las cuales han sido encomendados. Asimismo, existen nudos jerárquicos totalmente inmóviles que impiden la entrada de savia nueva en la organización.

- **Violencia policial y acciones de tipo delictivo de sus miembros.**
Los miembros de la Policía, al vivir en una sociedad con determinados matices socioeconómicos, en especial las clases más desfavorecidas, no están aislados de la falta de remuneración laboral. Como consecuencia de estas carencias tiene lugar una cadena de delitos perpetrados presuntamente por la Policía. Siendo el acto delictivo la actividad más socorrida por estos, debido a la impunidad con la que obran.

- **Corrupción.**
Las carencias junto con la crisis de valores y de servicio a la comunidad produce la creación de distintas redes delictivas en el interior de los cuerpos policiales. Amparándose como mencionamos antes, en su cargo.

- **Potenciación de la política del miedo, materializada en autoridad sin límites e impunidad de acción.**
El abuso de autoridad infringido con frecuencia por parte de gran número de fuerzas policiales que generan corrupción y violencia institucional.

- **Ineficacia en la prevención de delitos.**
La escasa preparación junto con el perfil medio de los agentes, convierte a estos en elementos ineficaces en la lucha contra el crimen. Siendo un elemento importante a destacar la unión delictiva de los agentes a grupos de delincuentes.

- **Incapacidad comunicativa del actual sistema organizacional.**
En la Policía se ejerce una labor no sólo en ocasiones al margen de la legalidad, sino que totalmente alejada de la realidad social a la que sirven. De esta forma, la institución se desarrolla en total silencio y sin establecer vínculos comunicativos con los ciudadanos. Este accionar influye muy negativamente en la imagen ampliamente dañada de la

organización. Asimismo, impide la legitimación de la institución por parte de la ciudadanía.

Estos elementos configuradores de la estructura, identidad e imagen institucional, atañan principalmente a dos instituciones de carácter policial existentes en Argentina: la Policía Bonaerense y la Policía Federal.

En primer lugar, la negativa percepción de la policía es generalizada e indiscriminada. Indicamos esto debido a que pocos ciudadanos al señalar la mala labor policial, sectorizan las acciones asignándoselas a un grupo policial. Existe una confusión policial, no solo en competencias sino también en profusión de su mala imagen. Del mismo modo, los medios de comunicación poseen una labor activa en la denuncia de sus delitos, corrupción e ineficacia. Mala percepción que no es combatida desde la institución con un planteamiento serio que transmita la preocupación por sus acciones y la búsqueda de una mejora organizacional y comunicativa. Esta certeza viene a ser reforzada por declaraciones que parten desde la propia institución policial, como ejemplo, el discurso del Acto de Asunción del Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires en 2004:

“...(dentro del ámbito) de las comunicaciones: la llamada telefónica es el espacio simbólico de encuentro entre la institución policial y la sociedad. Es a través de ella que se actualiza y se verifica la real vigencia de la protección ciudadana.”

En las organizaciones policiales de Argentina no se concibe la búsqueda de elementos y espacios de encuentro en los ciudadanos y las instituciones. Lo cual transmite no sólo la despreocupación sino el deseo de no promover comunicación institucional, porque eso significaría transparencia y eso conllevaría acabar con las malas acciones policiales. La policía rechaza el trato relacional con el ciudadano más allá de un contacto puramente operativo, olvidando que para realizar su labor es necesario primeramente tener la confianza del público. La materialización y concesión de esa confianza sólo se

hace efectiva a través de propuestas comunicativas que estén dotadas de transparencia y proactividad, huyendo del autismo informativo propio de estas instituciones.

Pero tal y como sabemos en Argentina no sólo falta comunicación institucional policial, sino también una reorganización de la institución practicando la política de la responsabilidad social. Según la Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI), durante el periodo 1983/2004 el número de fallecidos víctimas de “gatillo fácil” y asesinatos por torturas en cárceles y comisarías, asciende a 1684. Habiéndose incrementado brutalmente entre los años 1995/2004 en 1402. Lo que nos conduce a analizar esa importante ascensión de la brutalidad policial, lo que señala la impunidad con la que actúan al amparo institucional y la ceguera política de los dirigentes estatales. También es indispensable destacar la inseguridad que vive el ciudadano argentino que ante la ineficacia y el peligro que significa la Policía en la sociedad, optan por armarse de manera privada y civil. Suponiendo esta medida la generación de inestabilidad en la convivencia social.

MODELOS DE SUPERACIÓN DEL AUTISMO COMUNICATIVO: LA GUARDIA CIVIL ESPAÑOLA Y EL EJÉRCITO ARGENTINO

La necesidad de plantear un modelo estratégico-comunicativo nos hace acercarnos a la realidad de otros cuerpos de seguridad que han vivido una clara reestructuración en su política comunicativa y organizacional, como es el caso de la Guardia Civil en España y el Ejército Argentino. Ambas instituciones han estado marcadas por el silencio informativo y mala imagen en la mente de sus públicos, que ha sido combatida fuertemente, creando y manteniendo un aparato comunicativo profesional entre sus filas.

En el caso de la Guardia Civil³, encontramos una institución dañada a lo largo de la historia por sus vinculaciones al franquismo y a la represión policial. Circunstancias que ya no son vigentes en la institución actual. Para transmitir tal cambio se creó y potenció un Gabinete de Comunicación que llevase a cabo una apertura comunicativa, con los medios y los ciudadanos. Esta decisión institucional se tradujo en la elaboración de un plan estratégico de mejora de la comunicación de la Guardia Civil, apoyándose en los siguientes instrumentos:

- Búsqueda de la mejora organizacional interna. Inspirándose en uno de los padres de las Relaciones Públicas, Lee, “decir la verdad y si ésta es negativa cambiarla positivamente con el fin de poder ser comunicada a nuestros públicos”.
- Fortalecimiento del recién creado gabinete de comunicación. Realizada a través de la contratación de una persona ajena a la institución, en este caso una persona civil, experto en comunicación que trabaje como artífice del cambio institucional. Esta decisión conllevó un análisis más riguroso de los defectos instituciones, con una especial incidencia el origen del Director de Comunicación: la sociedad ajena a la institución. Lo que ayudó a tener una visión más clara y sin patriotismos instituciones de lo que era necesario implementar: una comunicación profesional y eficaz a los fines de la organización.
- Apertura mediática. Establecimiento de canales directos con los medios de comunicación, Tomando la iniciativa comunicativa con el fin de promover entre los medios de comunicación la visión aperturista de la institución hacia la comunicación y sus artífices intermediarios: los periodistas.
- Creación de espacios de encuentro directo entre los ciudadanos y la organización. Ejemplos como la Oficina de Atención al Ciudadano e

³ Institución en la que la autora ha desarrollado una labor de colaboración e investigación.
FISEC-Estrategias - Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora
Año III, Número 6, Mesa VI (2007), pp 59- 76
<http://www.fisec-estrategias.com.ar/>
ISSN 1669- 4015

Internet suponen una búsqueda constante del encuentro institucional con la sociedad.

Esta reforma comunicativa comenzó en la década de los noventa continuando en la actualidad. Este accionar ha conllevado consecuencias sociales evidentes que se han traducido en la mejora de imagen de la Guardia Civil y en una valoración altamente positiva de los medios de comunicación de las actividades y la transparencia institucional de la organización de seguridad.

En Argentina, el Ejército, tras la conclusión del Gobierno de Facto instaurado en 1976, poseía una imagen altamente negativa. De tal modo que en la década de los 90' intentando romper esa percepción social, el Ejército Argentino actuó realizando una política comunicativa que se vinculase con la sociedad a la que sirve. Bajo las directrices del General Balza, la institución instrumentalizó un cambio de imagen. Planteando tres líneas fundamentales:

- El Ejército como órgano e institución que acata y defiende el poder legalmente constituido.
- Integración social, mostrando rechazo por las acciones anticonstitucionales desarrolladas en el pasado desde la institución.
- Apertura de la obra social del Ejército, dando lugar a la participación ciudadana a las actividades de la institución.

El citado cambio de identidad e imagen del Ejército Argentino es la praxis del cambio institucional posible en la Argentina.

PROPUESTA ESTRATÉGICA DE CAMBIO DE IMAGEN INSTITUCIONAL: LA POLICÍA ARGENTINA

El análisis del caso y sus antecedentes evidencia la necesidad de una solución estratégica basada en la experiencia y estudio de campo. En este texto

estamos en posición de proponer un plan de actuación que signifique un cambio. La génesis de la mutación institucional que proponemos se basa en un plan de actuación bilateral en las Fuerzas Policiales. Compuesto por la realización de una mejora en su estructura organizacional y la implementación de un Gabinete de Comunicación que realice una política profesional de apertura comunicativa. Todas estas decisiones y acciones institucionales han de estar cimentadas en la responsabilidad social, elementos ya instaurados en el *Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 43/169, de 17 de diciembre de 1979.

Las soluciones propuestas se basan en la realización e implementación institucional de los siguientes elementos estructurales, instrumentales y comunicativos:

1. Mejora del reclutamiento policial. Instaurar estándares mínimos requeridos para el ingreso en el cuerpo policial. Criterios que cumplan con la necesidad social y organizacional de miembros de la Policía culturalmente y éticamente preparados.
2. Reestructuración del periodo de instrucción policial, aplicando cursos de reciclaje de conocimientos y mejoras operativas que aparecen en el avance de los tiempos.
3. Creación de un cuerpo policial competente que realice un trabajo unido a la Fiscalía. Con el fin de instruir los casos delictivos de una forma profesional y efectiva para la represión y condena de los actos delictivos.
4. Control máximo y responsable por parte de los Entes Estatales competentes. A su vez, estos últimos realicen informes de carácter público y social para dar cuenta de la actividad policial.
5. Modificación de base de la estructura organizacional de las fuerzas policiales.

6. Creación de un órgano de control y regulación interno de la actividad policial. Encargado de depurar los actos delictivos y prevenir los abusos de autoridad policial.
7. Revisión del protocolo de actuación y los elementos instrumentalizadores para la prevención de delitos.
8. Creación de un departamento de comunicación. Este órgano estructural es fundamental para realizar un cambio de Identidad y de Imagen en las organizaciones policiales argentinas. El departamento de comunicación deberá implementar un plan de comunicación cuyos objetivos principales serán:
 - a. Creación de canales comunicativos internos para fomentar Identidad Institucional.
 - b. Realización de acciones aperturistas de vías comunicativas directas con los medios de comunicación, donde prime la transparencia y la proactividad comunicativa.
 - c. Generación de espacios de encuentro directo con los ciudadanos. Donde la institución aproveche la comunicación directa con la ciudadanía para enviar mensajes de conciliación y transparencia institucional.
 - d. Concienciación institucional en el público interno de la necesidad de efectividad, transparencia y responsabilidad institucional.
 - e. Autocontrol institucional. A través de la anteriormente mencionada concienciación institucional, realizar un efectivo control de la marcha institucional.

La clave de una sociedad democrática es la transparencia institucional, esa solo se puede dar si existen canales de comunicación y control a disposición de los ciudadanos. La obligación institucional recae en la instauración de esos mecanismos y el fiel empleo de los Entes Institucionales creados en la sociedad para el servicio de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

CANCELO, M. (2004). La comunicación en instituciones públicas. El caso de la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. Málaga: Ayuntamiento de Málaga.

Para citar este artículo:

Cancelo San Martín, María de las Mercedes (09-04-2007). LA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL COMO DETERMINANTE DE LA IMAGEN EN LOS CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO: ESTRATEGIAS PROPUESTAS A LA POLICÍA ARGENTINA.

FISEC-Estrategias - Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora

Año III, Número 6, V6, pp.59-76

ISSN 1669- 4015

URL del Documento : <http://www.cienciated.com.ar/ra/doc.php?n=581>

URL de la Revista : www.fisec-estrategias.com.ar