

Curso de Estudios Avanzados sobre  
«Planificación y Gestión Estratégica Local»  
UIM

**Estrategias de Comunicación  
y Marketing Municipal en la  
Planificación Estratégica de los  
Municipios de  
Formosa, Argentina.**

**Elsa Aurora Velozo De Espinosa**

Enero 2010

# **Estrategias de comunicación y marketing municipal en la Planificación Estratégica de los Municipios de Formosa, Argentina.**

**Nombre del autor:** Elsa Aurora Velozo De Espinosa

**Cargo que desempeña:** Directora de Planificación del Desarrollo Local – Provincia de Formosa

**Organismo en el que presta sus servicios:** Subsecretaría de Planificación de la Inversión Pública, del Ministerio de Planificación de la Inversión, Obras y Servicios Público del Gobierno de la Provincia de Formosa.

**Actividad formativa:** Curso de Estudios Avanzados sobre «Planificación y Gestión Estratégica Local».

## **RESUMEN**

Se aborda el aspecto comunicación y marketing municipal en un territorio particular, que es el de la Provincia de Formosa, Argentina.

El tratamiento del tema, tiene como base experiencias reales de trabajo, que vinculan al nivel central del Gobierno Provincial y los Municipios, la mayor parte de ellas en pleno proceso de desarrollo al momento de realizarse el presente estudio.

Se determinan los problemas que presenta la comunicación de los planes estratégicos municipales, en esa realidad concreta y con rasgos socioeconómicos y culturales muy propios.

Se definen tres ejes hacia los cuales se debe confluir: la revalorización de los recursos endógenos y autoestima de los propios grupos sociales involucrados; la adecuación de la comunicación del plan a los recursos con que se cuenta en cada territorio; y el fortalecimiento de la institución municipal como líder y gestor, responsable y creíble, de los procesos de desarrollo locales.

Como propuestas se esbozan estrategias de comunicación, líneas de actuación y acciones a llevar adelante.

## **PALABRAS CLAVES:**

Comunicación – planificación estratégica – municipios - Formosa

## INDICE

1. INTRODUCCION (3)
  - Justificación del trabajo (3)
  - Definición del problema (3)
2. OBJETIVOS ((4)
  - Objetivos generales (4)
  - Objetivos particulares (49)
3. HIPÓTESIS (5)
4. UNIVERSO BAJO ESTUDIO (5)
5. MATERIAL Y METODO (5)
  - Material (5)
  - Enfoque metodológico (6)
6. MARCO TEORICO (6)
  - a. Conceptos de comunicación (6)
  - b. Importancia de la comunicación interna y externa (7)
  - c. La comunicación en la participación (9)
7. DESARROLLO (10)
  - a. Planificación Local en Municipios Provinciales (10)
  - b. Planificación local en municipios provinciales (12)
  - c. Caracterización general de los municipios (15)
  - d. Ubicación en zonas culturales de los municipios con procesos de planificación (17)
  - e. La Comunicación en el proceso de planificación (18)
8. DISCUSION y CONCLUSIONES (28)
9. PROPUESTA (30)
10. RECOMENDACIONES (37)
11. CONSIDERACIONES FINALES (37)
12. BIBLIOGRAFIA (38)
  - ANEXO (40)

## **1. INTRODUCCION**

### **a. Justificación del trabajo**

El tema fue elegido en base a la experiencia de haber llevado adelante, en el marco de una planificación general y desde la función de apoyo del nivel central, un proceso de elaboración conjunta con varios municipios de la provincia, de sus respectivos planes estratégicos de desarrollo.

Una de las falencias de esos procesos desencadenados en cada uno de los municipios involucrados, pareciera haber sido la relacionada con la comunicación y con las estrategias de marketing. Es decir con las formas de establecer la comunicación del plan en sus diferentes etapas y también con la valoración que tienen las comunidades de si mismas.

Se agrega a este hecho, que la población de la provincia de Formosa, presenta características propias muy particulares, en relación a sus rasgos socioculturales, socioeconómicos, su distribución geográfica e incluso la competencia territorial de los municipios. Características que requieren su consideración al momento de establecer las maneras de comunicar el plan.

Es por ello que, a fin de saldar los errores, que se traducen en dificultades para llevar adelante el proceso de planificación y fundamentalmente tener un margen mayor de garantía, de que se está respondiendo a las necesidades que siente la población, se ve como necesaria una revisión y replanteo de los aspectos comunicacionales del plan y el marketing de ciudad/municipio.

Teniendo en claro cuáles han sido realmente las implicancias de no haber planteado de modo explícito estrategias de comunicación tanto a nivel interno como hacia afuera, o no haberlas implementado, aparece como necesario poder replantearlas, así como elaborar las líneas de actuación y, de ser posible, algunas acciones concretas, que brinden las posibilidades de revertir los aspectos negativos de los procesos ya iniciados y ofrecer las herramientas más adecuadas en los que se inicien.

### **b. Definición del problema:**

A fin de definir de modo general el problema que se plantea, se puede decir que:

- En general en los municipios con los cuales se ha trabajado en sus respectivos procesos de planificación, no se han establecido claramente las estrategias de comunicación del plan. Tanto en la etapa de su elaboración como de implementación y seguimiento.
- Esto ayudó a que la participación social sea escasa o se limite a una menor cantidad de ciudadanos o solo a aquellos grupos que por alguna razón se sentían obligados; en algunos casos –municipios- más evidentes que en otros. Por ende, la riqueza de contenido ha sido más limitada, y posiblemente el seguimiento y ajuste del plan habrá de ser menos rico de lo pretendido.

- Otra de las cuestiones que hicieron a la falta de comunicación del plan ha sido, la falta de un convencimiento profundo, por parte de los responsables de los municipios, de la importancia del plan como estrategia de desarrollo local y por ende, de la participación de la comunidad en este proceso y de la comunicación del mismo, incluso hacia adentro del municipio.  
La cuestión del concepto de que permitir la participación reduce el poder, está muy enraizada en algunos niveles de decisión, por lo cual las convocatorias –estrategias de comunicación- han sido sesgadas o retaceadas. En algunos casos estas situaciones se vieron acentuadas por los momentos políticos –preelectorales- de su desarrollo.
- Hay que destacar también que no es fácil comunicar en territorios que no cuentan con muchos medios para ello; las carencias en materia de medios de comunicación, sumado al desentendimiento, reticencia y/o temor por parte de la ciudadanía en involucrarse en los problemas del municipio, hacen que las dificultades, cuando se pretende iniciar un proceso participativo, de responsabilidad compartida como intenta ser un Plan Estratégico, encuentre escollos que caen dentro del campo de lo socio cultural, conductual.  
Esta característica involucra a casi toda la gama de actores, pero reviste importancia en el conjunto de la ciudadanía, que no logra asumir un rol protagónico.

En definitiva, cuáles son las formas más adecuadas para comunicar un plan en los municipios de Formosa, cómo hacer para que se las ponga en práctica de manera eficaz y en base a los recursos endógenos con que cuenta el territorio, son las cuestiones centrales que es necesario resolver en relación con las estrategias de comunicación y marketing de ciudad/municipio.

## 2. OBJETIVOS

### a. Objetivos generales

- Establecer las estrategias de comunicación y marketing más adecuadas, en los procesos de planificación de los municipios de la provincia de Formosa.
- Incorporar líneas de actuación que morigeren los efectos de no haber incorporado, de manera explícita y práctica, estrategias de comunicación en los planes que se están implantando.

### b. Objetivos particulares

- Que las estrategias de comunicación que se construyan sean las apropiadas para cada caso, en función de los medios con que realmente se cuentan en cada localidad.
- Comunicar de manera de lograr que la población venza la reticencia a participar, persuadiéndola de la importancia de su involucramiento.
- Comunicar creando las condiciones para que todos puedan participar, incluida la población rural que no es de competencia formal de los municipios
- Hacer convocatorias amplias y sin sesgos

- Generar responsabilidad dentro de la estructura del municipio que garanticen el seguimiento y comunicación del Plan Estratégico, el presupuesto mínimo para hacerlo sostenible y la capacidad técnica en los municipios.
- Definir una imagen positiva de la localidad, que permita poner en valor sus recursos endógenos e ingresar al “ciclo virtuoso” de la autovaloración por parte de la ciudadanía.

### **3. HIPÓTESIS:**

- La comunicación del plan ha sido, en el caso de los municipios de Formosa, un factor que incidió en el buen desarrollo del proceso de planificación estratégica Local
- No cualquier estrategia sirve a los municipios de Formosa. En los procesos de planificación estratégica de los municipios de Formosa, se requieren estrategias particulares, pensadas en función de las características socioeconómicas, culturales y geográficas de su población.

### **4. UNIVERSO BAJO ESTUDIO**

- Todos los municipios de la provincia: como finalidad de aplicación de los resultados del trabajo
- Los diez municipios con procesos iniciados, como material de base y de experiencia.

### **5. MATERIAL Y METODO**

#### **a. Material**

El material de trabajo que se utiliza en el presente trabajo está compuesto por:

- Información primaria obtenida a través de encuestas a informantes calificados
- Información primaria obtenida en Talleres en ejecución al momento del estudio.
- Información secundaria, proveniente de talleres ya realizados.
- Información estadística y diagnósticos existentes en el medio.

El trabajo realizado, además de la bibliografía general revisada y las conceptualizaciones adquiridas a través del curso, se basa fundamentalmente en:

- Información que proviene de las experiencias realizadas en los primeros ocho municipios abordados. En los mismos se realizaron convocatorias, reuniones de trabajo y talleres, con autoridades, responsables de áreas y la comunidad. Estas experiencias que dieron por resultado documentos que dan inicio a los respectivos procesos de planificación estratégica<sup>1</sup>, nutrieron los conceptos que se vierten.

---

<sup>1</sup> Algunos de los documentos mencionados pueden verse en la siguiente página: [www.formosa.gov.ar](http://www.formosa.gov.ar)

- Encuestas realizadas a 18 informantes calificados. Dichos Informantes son profesionales y técnico del nivel central y referentes locales, que participaron de los procesos de planificación que se vienen llevando adelante a través de la Dirección de Planificación del Desarrollo Local con municipios del interior provincial<sup>2</sup>.

Interesa conocer estas opiniones en la medida que son gran parte de los responsables de los procesos en marcha y podrían mostrar la existencia o no de sesgos en los enfoques.

- Encuesta aplicadas en los dos talleres realizados durante el mes de Diciembre 2009, en los inicios de los Planes Estratégicos de dos municipios, Villa General Güemes y Tres Lagunas. En este caso se aplicó el formulario de encuesta<sup>3</sup> a los grupos que se formaron en los talleres de trabajo (se trabajó en cinco y seis grupos de entre seis a diez personas cada uno, en ambas localidades, en total 11 encuestas grupales) y además a informantes calificados; en Villa General Güemes el Intendente y el Referente local y en Tres Lagunas el Intendente. Estas opiniones interesan en la medida de conocer cual es la percepción de la comunidad convocada –y qué respondió a la misma- en relación a las posibilidades de comunicación con que se cuenta cada territorio.

#### **b. Enfoque metodológico**

En inicio es exploratorio y correlacional. Esto en la medida que, a pesar de que se han iniciado procesos de planificación estratégica local en varios municipios, para los cuales se establecieron los términos de referencia que esbozan estrategias de comunicación, estas no se han determinado de modo explícito y tampoco se aplicaron de manera sistemática. A esto se suma que, no existen antecedentes de trabajos realizados sobre experiencias locales de comunicación en planificación en Formosa, sobre los cuales apoyarse para una acción concreta adaptada a estas realidades.

Y correlacional, en tanto se parte del concepto que indica que la comunicación del plan, en todas sus etapas, es de importancia para su buen resultado y fundamentalmente, para que se dé la participación de la ciudadanía en el mismo.

No obstante, se utilizan de modo complementario, enfoques explicativos y descriptivos.

## **6. MARCO TEORICO**

### **a. Conceptos de comunicación**

Cuando hablamos de comunicación, estamos hablando de un proceso dialogal bidireccional, que se da entre sujetos activos, personas o grupos de personas y que se construye en base al intercambio de información. Es en definitiva, una forma de relacionarse de los seres humanos.

---

<sup>2</sup> Se adjunta el formulario diseñado y utilizado para tal fin. Anexo

<sup>3</sup> Se adjunta formulario de preguntas y consignas. Anexo

*“La comunicación está en la génesis del plan estratégico”<sup>4</sup>*. La comunicación es la que estructura, direcciona y en gran medida define el comportamiento de los actores en cualquier proceso de participación. La comunicación en cuanto a informar, convocar, involucrar; interesar; la comunicación en cuanto a brindar opiniones, establecer límites, tiempos y espacios; la comunicación, es uno de los medios vitales, por el cual la participación adquiere forma y dinámica. De aquí la importancia de la comunicación en el proceso de un plan, que tiene como componente estratégico a la participación.

Para la planificación estratégica, interesan dos instancias de comunicación: interna y externa.

La primera relacionada con las interacciones e intercambios hacia adentro de la institución responsable de llevar adelante el proceso de planificación y la externa o “hacia fuera” de la institución, dirigida a obtener el compromiso y colaboración de actores territoriales en el proceso de elaboración, e implementación del Plan Estratégico.

#### **b. Importancia de la comunicación interna y externa**

La comunicación interna es fundamental. Tiene que ver con la responsabilidad institucional del Plan Estratégico.

Es importante que la institución que asume la responsabilidad de encarar un Plan Estratégico, en el caso de Formosa los municipios, lleve adelante un correcto abordaje interno, no solamente de la más alta autoridad, Intendentes, sino con funcionarios y personal de la institución.

Esto implica involucrar y capacitar a los recursos humanos con respecto a todo el proceso del plan, una real consubstanciación con los objetivos del Plan y con el proceso completo de elaboración y puesta en marcha del mismo. No se debe perder de vista la importancia de que si el equipo de intervención, en todas sus fases, se encuentra motivado, se aumenta la participación, la iniciativa y creatividad del grupo. Agiliza los flujos de comunicación y acción ascendente y descendente en la organización del equipo y de la institución –municipio-, facilitando de modo sustancial la gestión interna. Esto no solamente facilita el proceso, sino que hace a su sustentabilidad.

Del involucramiento de los actores internos y de la utilización de técnicas de comunicación adecuadas, va a depender en gran medida, que se logre una buena comunicación externa y por ende la adhesión y participación necesaria de los actores externos, para una buena planificación.

---

<sup>4</sup> Concepto vertido en el Taller “La comunicación en los procesos de planificación estratégica urbana y territorial”, del presente curso, por la Profesora Dña Fátima Salmón, Noviembre 2009.



Cuando aumenta el sentimiento de pertenencia y el personal de la institución se identifica con ella, tiene como consecuencias relaciones laborales más fluidas y además la transmisión de una mejor imagen del municipio hacia afuera.

Por ello, si bien se debe trabajar también de manera específica en la comunicación externa, en el marketing del municipio creando la imagen de ciudad que se quiere/debe lograr, es fundamental no perder de vista que son Sistemas interdependientes. Que, como dice Seidedos, hay que conjugar esas *“...dos ciudades que viven simultáneamente y en paralelo, la ciudad interna, normalmente coincidente con la perspectiva del residente, para el que la ciudad forma parte de lo ordinario” (sic)*, y la ciudad externa *“...definida por uno o varios iconos o estereotipos y que normalmente coincide con la perspectiva del turista, del visitante ocasional, para el que la ciudad no forma parte de su experiencia, de lo cotidiano” (sic)*.

Una ventaja con la que se cuenta en Formosa para la implementación de estrategias de marketing y comunicación hacia afuera, es que no hay muchas experiencias realizadas, por ende tampoco hay malas experiencias que predispongan negativamente a los responsables políticos de la comunicación externa.

Pero, muchas veces, en regiones como la de Formosa, la discrecionalidad del poder actúa como un factor disturbador, pues se parte del concepto de que dar participación es disminuir el poder propio; que distribuir poder es perder poder. Con lo cual la comunicación del plan, tanto interna como hacia afuera, se limita y sesga. Este es uno de los desafíos que debe superar la planificación estratégica y que se relaciona de manera directa con la comunicación del plan.

A través de la planificación estratégica, se logra construir una visión de futuro de la ciudad, de alguna manera el propósito estratégico de la misma. Visión que debe ser compartida por quienes habitan y forman la ciudad en un horizonte temporal de mediano y largo plazo. Esta visión debe ser fruto de un interactivo proceso de comunicación.

En general las conceptualizaciones que se utilizan para elaborar estrategias de comunicación, están basadas en las gestiones y experiencias empresariales, las que aplicadas a la planificación estratégica y marketing de ciudades son valederas.

Es el conjunto de operaciones de comunicación que tiene como destino a los públicos externos de una empresa o de una institución, el que define la comunicación externa.

Tal como en una empresa, en una institución, en un municipio o en una ciudad, es fundamental interesar al ciudadano, máxime si se piensa que es el receptor directo de los beneficios de plan; pero además, porque en la planificación estratégica del municipio el ciudadano debe ser corresponsable. A su vez, tanto el municipio –la institución- como la ciudadanía deben incorporar a otro público más, el extramunicipal.

Para su logro, es el marketing de ciudad una herramienta adecuada. Esta herramienta se sustenta básicamente en: la imagen funcional, la imagen percibida y la imagen intencional<sup>5</sup>.

La primera es la que se obtiene a partir de las actividades que en ella se desarrollan; la percibida es la que tiene su ciudadanía y la población de otros territorios que tienen contacto con ella; y la tercera, la intencional, que se pretende lograr, es la que responde a los objetivos del plan.

Es fundamental para el plan que su visión sea realmente comunicada; comunicada de manera sencilla y convincente, para que la ciudadanía la adopte, la defienda y la sostenga en un proceso participativo.

### **c. La comunicación en la participación**

Cuando se habla de planificación estratégica, la participación adquiere la relevancia que le da el ser estratégica per-se. La comunicación hace de manera directa a la participación.

Se refiere en primer lugar a la posibilidad de expresión o de incidencia en las decisiones que se adopten, pero además, a las responsabilidades sobre las acciones futuras que emerjan del plan y que cada uno de los participantes tiene que asumir.

Esto es clave al momento de implementar las líneas estratégicas, los planes y programas sectoriales, ya que cada actor, cada ciudadano, tanto en un accionar individual, institucional, sectorial y/o grupal, tiene un rol que desempeñar en el escenario que se diseña de modo colectivo, en la construcción social que es el desarrollo territorial.

Y la participación y el compromiso asumido, depende de que exista una buena comunicación e interacción entre las personas y los grupos.

La participación de la ciudadanía está en relación directa con el interés que despierta en el seno de la comunidad la posibilidad de que la participación y el aporte, se traduzca en beneficios reales. Cuanto más significativo sea éste, mayor será el grado de participación de los convocados. Cuanto mejor sea la comunicación, más se influirá en el logro de una amplia participación ciudadana y por ende, en que el Plan Estratégico sea una verdadera construcción social compartida.

En el caso de la provincia de Formosa, la multiculturalidad con gran participación de población aborigen –básicamente tres etnias, Wichí, Toba y Pilagá- influencia de la población guaraní, población criolla y migrantes de provincias y países vecinos- y el proceso histórico de “frontera dura”<sup>6</sup> bajo la

---

<sup>5</sup> Conceptos tomados de “Planificación estratégica y la imagen de la ciudad”. Antonio Martínez Gomez. 2004

<sup>6</sup> Al respecto cabe mencionar, que ha sido en base a reclamos sobre este punto que la Provincia de Formosa a logrado que la Nación reconozca estas situaciones como deudas que hoy se están subsanando en base al “Fondo de Reparación Histórica”

hipótesis de conflicto con países vecinos, que coadyuvó a mantener situaciones de marginalidad y un régimen de casi colonialismo interno.

Esto fue determinando, junto a otros factores, características del grupo social tales como, pobreza estructural, bajos niveles educativos, desestructuración social, entre otras y por ende caracterizando también su comportamiento y su capacidad de respuesta.

Para crear una imagen de ciudad, que a veces es reinventar la ciudad; para crear una marca-ciudad y un marketing eficaz, es fundamental basarse en la cultura, los valores, las tradiciones y la capacidad de respuesta de la ciudadanía, son relevantes sus características socioculturales.

Al decir de Seisdedos, la estrategia de marketing y de comunicación debe estar “..... orientada a establecer cambios en el comportamiento de los potenciales y actuales clientes de la ciudad en el largo plazo<sup>7</sup>”. De allí la importancia de la comunicación en la participación de la ciudadanía en la planificación.

## **7. DESARROLLO**

### **a. Planificación en la Provincia en Relación con los Municipios**

A diferencia de algunas otras provincias, en Formosa, la división política está dada exclusivamente por los Departamentos, los cuales no presentan ninguna otra división interna que los reconstruya. A esto se agrega que el territorio de competencia de los Municipios, está definido por el correspondiente ejido municipal que abarca casi exclusivamente el área urbana a lo que se suma un área periurbana o sub-rural que bordea el pueblo, asegurando áreas para su crecimiento, es decir que definen su competencia territorial formal a modo de lunares, lo cual deja un área intersticial de carácter rural y competencia provincial, con población que no se liga formalmente a ningún poder local. Que no está municipalizada.

Por otro lado, la información sectorial es difícil de compatibilizar, en la medida que no se utilizan bases territoriales similares o compatibles, que permitan cruzar o comparar información o tomar decisiones.

Para que la planificación se traduzca en acciones eficientes que respondan a la estrategia de desarrollo provincial y se plasme en efectivas y eficientes acciones locales, es necesario:

a) Contar con la información desagregada y representativa de cada una de las realidades de las zonas que conforman el territorio provincial y que los poderes locales, además de la delegación de responsabilidades, tengan asignados un territorio y una población de responsabilidad.

---

<sup>7</sup> Hermenegildo Seisdedos. La Marca Ciudad Como Antídoto Para La “Bonsainización” Del ‘City Marketing’. Documento ofrecido por UIM.

b) Que los municipios trabajen en red, por lo menos a nivel de regiones internas provinciales, es decir que las estrategias de desarrollo local del contexto, no los prive de la sinergia del conjunto

c) Que la planificación estratégica de cada municipio sea una construcción del conjunto social, es decir que sea realmente participativa.

Para que estas tres cuestiones se den, ha sido necesaria una compatibilización explícita y programada de las áreas territoriales que sectorialmente se venían utilizando en la provincia teniendo en cuenta los comportamientos y dinámicas propias de las realidades locales.

Con esa finalidad se dio un proceso consensuado de trabajo, a partir del nivel central de Planificación provincial, que culminó con una organización territorial que ajusta una sub-regionalización, que responde a las necesidades de las poblaciones que deben ser atendidas por los municipios.

Estas regiones internas determinadas para la provincia de Formosa, trece en total, dan lugar a la posibilidad de organizar el trabajo en red y apunta a la determinación de áreas sobre las cuales los municipios puedan actuar con mayor solvencia aunque no cuenten aún con una competencia formal sobre los mismos.

En su determinación se tuvieron en cuenta además de todas las delimitaciones sectoriales, los estudios y variables técnicas de relevancia en una delimitación territorial funcional, respondiendo a la base catastral censal INDEC<sup>8</sup>, es decir a las Fracciones y Radios Censales, a fin de poder reconstruir las series estadísticas históricas, incorporándose a cada subregión municipal las correspondientes zonas rurales.

Y por último, iniciar concatenadamente, un proceso de planificación estratégica local en los municipios. Hasta este momento se tienen iniciados planes estratégicos en diez municipios, en diferentes estados de implantación y se tiene previsto iniciar durante el año 2010 en tres más.

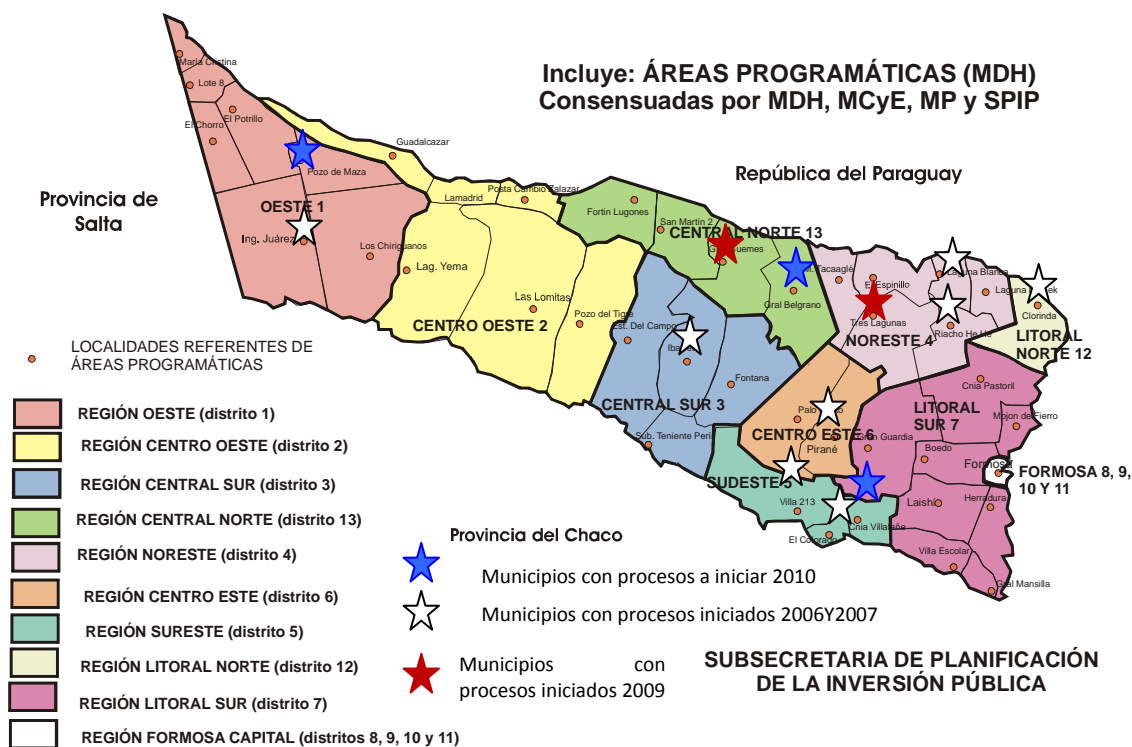
Para la elección de los municipios con los cuales trabajar, se tuvo en cuenta la planificación global de la provincia que en su "Modelo Deseado 2016"<sup>9</sup> define zonas a desarrollar, potenciar y cualificar, así como nodos dinámicos, en relación con el sistema de ciudades. Pero también se recurrió a identificar aquellos intendentes, que mayor disposición presentaban para iniciar el proceso de planificación y a la vez ir conformando grupos regionales de municipios, en pos de un trabajo en red.

---

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

<sup>9</sup> Se hace referencia al Plan estratégico Territorial Nacional 2016 (PET 2016) de la Argentina, que integran las provincias y del que participaron activamente.

# NUEVAS REGIONES



El inicio de nuevos procesos de planificación estratégica local previsto, nos coloca en situación de una auto evaluación, con la finalidad de capitalizar errores.

Entre las cuestiones que se considera que se deberían revisar críticamente en los procesos desencadenados en los municipios involucrados, está la relacionada con la comunicación del plan y con las estrategias de marketing de ciudad.

A fin de facilitar la implementación de las líneas de actuación que plantean los planes, resulta necesario revisar las cuestiones que influyeron, tanto a nivel interno como hacia fuera, y adoptar las medidas para revertir las situaciones negativas de este comportamiento en aquellos procesos ya desencadenados y tomar las medidas necesarias para evitar repetirlas en los nuevos.

## b. Planificación Local en Municipios Provinciales

A la fecha –Enero de 2010- el desarrollo de los Planes Estratégicos Locales en municipios de la provincia de Formosa, tienen diferentes estados de desarrollo.

Esto se debe a que los procesos tuvieron diferentes momentos de inicios, pero también, debido a las diferentes improntas dadas por las características de sus territorios y de los actores influyentes en los mismos.

Es así que hubieron seis municipios que tuvieron un inicio compartido –Laguna Blanca, Clorinda, Ibarreta, Ingeniero Juárez, El Colorado y Villa Dos Trece- durante el período 2006-2007, no obstante sus desarrollo no son similares.

Posteriormente, durante el año 2008, se inician dos más –Riacho He Hé y Pirané-; tampoco en estos el desarrollo del proceso ha sido parejo.

Y durante el año 2009, Noviembre, se dio inicio a otros dos –Villa General Guemes y Tres Lagunas- de las cuatro o cinco localidades que se abordarán durante el año 2010. Parte de este abordaje inicial<sup>10</sup> se aprovechó para relevar información referente al tema que se está tratando, el de comunicación.

### **Evaluación interna expeditiva del trabajo realizado en 8 municipios**

Cabe mencionar respecto de esta parte del trabajo, que se toma como base el informe expeditivo del equipo de intervención sobre los 6 primeros municipios<sup>11</sup>, al que se agrega un análisis relacionado con la comunicación del plan, realizado a efectos del presente trabajo por la autora del mismo.

### **Informe Expeditivo del Equipo de Intervención**

Municipios 2006-2007

#### **• El Colorado**

*Se considera que con lo realizado el equipo local estaría en condiciones de seguir adelante sin problemas, en términos generales. Tienen un panorama claro de sus necesidades. Se estima que solo requerirían apoyo en el desarrollo de las cadenas productivas; no obstante, pidieron que el acompañamiento desde el nivel central continúe.*

*Ameritaría una reunión de trabajo para determinar y coordinar de manera conjunta los apoyos puntuales a realizar.*

*Con relación al contenido del trabajo, falta incorporar el Turismo Rural y el rol de centro de altos estudios, como cadenas productivas, actividades que fueron detectadas por los grupos y no aparecen en la publicación.*

#### **• Villa Dos Trece**

*En esta localidad, el trabajo surtió un efecto verdaderamente disparador en el ámbito de la comunidad y motorizó las inquietudes que ya tenía el equipo del municipio. Propusieron continuar del mismo modo.*

*Se necesitaría contribuir con la consolidación de la Dirección de Planificación, que no cuenta con equipo técnico, aunque cuenta con personas que están liderando el proceso.*

---

<sup>10</sup> Se hace referencia al segundo taller participativo de estos municipios.

<sup>11</sup> Letra inclinada informes Equipo intervención. Este informe fue presentado en reunión de trabajo al Sr. Subsecretario de Planificación. Cabe mencionar que la autora del presente trabajo participó de la elaboración de este informe expeditivo como parte del equipo de intervención.

*Es necesario en esta localidad, dejar capacidad instalada. Sería oportuno realizar una reunión con el municipio para ajustar los apoyos a realizar.*

- **Ibarreta**

*Se ve como necesario volver a recorrer el camino realizado, desde la sensibilización. Más allá de que las cadenas productivas puedan estar bien determinadas, no han sido incorporadas como propias por parte de la comunidad. En este caso operó solamente como buen disparador.*

*Se estima que el momento político que se atravesaba, en esta localidad, jugó como freno para el trabajo grupal<sup>12</sup>.*

*Haría falta un intenso trabajo con la comunidad y con el nivel de decisión del municipio.*

*Se propone hacer una reunión con el municipio para establecer líneas de trabajo.*

- **Ingeniero Juárez**

*Es una situación similar a la de Ibarreta, pero cuenta con una comunidad más independiente y con opinión propia, lo cual da ventajas.*

*No obstante no se alcanzó a internalizar conceptos y se observa que el municipio no cuenta con equipo técnico propio en el que apoyarse. El referente opera bien, pero es el único del municipio.*

- **Laguna Blanca**

*El municipio no tiene estructura ni el equipo técnico para llevar adelante el proceso de planificación. Esto se vio en el proceso de trabajo. Sería oportuno conocer que aplicación prevé el Municipio de este resultado.*

*Habría que definir el rol regional de Laguna Blanca.*

*Habría que asistir al Municipio para el fortalecimiento institucional.*

*Se podría avanzar con asistencia puntual a cada productor con una priorización de las cadenas productivas definidas.*

*Se requeriría una reunión con el municipio para hacer auto evaluación conjunta.*

- **Clorinda**

*Tiene motor propio. Los problemas son de una complejidad muy grande. Su base económica es mayormente urbana. Su relación con el área rural es débil.*

*Las actividades productivas que hacen al desarrollo de la localidad parten de la ciudad, aún las relacionadas a producción de materia prima (peces, cerdos, leche, apicultura, etc.).*

*Todo esto amerita una reunión con el Municipio para establecer los apoyos puntuales que podemos ofrecer como asistencia.*

- **General**

*Harían falta reuniones evaluativas en cada localidad, para ver hasta donde el contenido de la publicación es reflejo de la realidad, cuánto les sirve y que expectativas tienen.*

---

<sup>12</sup> Se estaba en pleno proceso electoral

En todos los casos la definición del Rol del Municipio en relación a su base económica y a la región interna provincial en que está inserto, no está claro y sería necesario establecerlo, así como tampoco está suficientemente clara, la visión compartida y la imagen deseada.

## Municipios 2008

Los Municipios de Riacho He Hé y Pirané, no cuentan con informe expeditivo de avance del plan, realizado por el equipo de intervención. No obstante de la experiencia de participación en parte del proceso, se puede referir lo siguiente:

- **Riacho He Hé**

Es un territorio con gran potencial, dado por la proporción de población rural emprendedora con que cuenta –pequeños productores fruti-hortícola-, así como por la fuerza y empuje de la Intendente que lidera el proceso, quien participó de manera activa de los talleres y jornadas de planificación que se llevaron a cabo.

Se vislumbró la conformación de un equipo local con posibilidades de conducir el proceso de planificación.

- **Pirané**

En el caso de Pirané, cuenta con buenos recursos endógenos –se trata de un municipio inserto en un área ganadera forestal en el centro este de la provincia, sobre ruta principal de conexión interna- con un incipiente perfil industrial maderero.

No obstante, no se vio un acompañamiento claro de la ciudadanía al proceso de planificación en lo que va del tiempo transcurrido. Se requerirá un acompañamiento más ajustado, por parte del equipo de intervención, para la conducción del proceso.

Dado que el tiempo transcurrido desde la presentación pública de los planes, ha sido de aproximadamente un año, se estaría en condiciones de realizar reuniones de seguimiento y evaluación del proceso.

### **c. Caracterización general de los municipios**

La provincia de Formosa ocupa una superficie de 72.066 Km cuenta con una población de 486.559 habitantes (lo que representa el 1,34% del total país) y ha crecido a un ritmo del 2% anual, que prácticamente duplica el indicador nacional del 1,05%). La población rural asciende al 22,3% del total, situándose por debajo de/a media del 23,6% de la región del y por encima de la media del 10,7% del país.<sup>13</sup>

Si se tiene en cuenta que la provincia de Formosa presenta un claro esquema de ciudad primada en la distribución de la población y que, más del 50% de la misma (que es urbana en un 90%) se sitúa en la ciudad capital, se puede ver que la proporción de población rural-urbana del resto, que incluye a los municipios del interior provincial, objeto de este estudio, es mucho mayor que

---

<sup>13</sup> Datos tomados del Plan Estratégico Territorial (PET) Nacional 2016



la media provincial. Es así que se puede hablar de porcentajes de población rural que van entre el 35 al 55% en los municipios bajo procesos de planificación.

En general, salvo el municipio de Clorinda, que es la segunda ciudad de la provincia y único en este rango (50 a 60 mil habitantes), el resto se sitúa entre 2.000 y 20.000 habitantes, en un territorio con una densidad promedio de 1,8hab/km<sup>2</sup>, es decir dispersa y con grandes distancia entre poblaciones nucleadas y caminos de acceso en muchos casos dificultosos.

La ubicación geográfica es la que se puede observar en los dos mapas del presente trabajo.

En general la en la población de la provincia de Formosa, se dan indicadores de Pobreza altos, la última medición habla de 33,6% de pobreza estructural<sup>14</sup>, cuya distribución geográfica llega a más del 70% en la zona Oeste, Es decir que en general se está frente a población vulnerable, con indicadores de mortalidad infantil de 22,6‰, de mortalidad materna 15,6‰<sup>15</sup> presentando en general indicadores epidemiológicos propios de regiones subdesarrolladas: dengue, fiebre amarilla, tbc, leishmaniasis, lepra, etc. Con un déficit habitacional provincial que supera el 70%<sup>16</sup> y baja cobertura de servicios básicos (agua, cloacas, etc.).

En cuanto a su composición sociocultural, tal lo expresado anteriormente, la provincia de Formosa presenta una gran diversidad cultural, lo cual constituye una riqueza y potencialidad. No obstante, las que más pesan son las ligadas a la población guaranítica, criolla y aborígen. Culturas éstas en las cuales, la mansedumbre propia de los pueblos sojuzgados está presente, dificultando la inserción y/o participación en círculos que les son ajenos. También en la condición de la mujer que se ubica claramente en un segundo plano; en el caso de la población aborígen esto es muy marcado. A título de ejemplo, en las reuniones, se sitúan detrás de los hombres, generalmente con los niños, a cierta distancia y no hablan.

Se suma, en relación con esta población vulnerable, la manipulación política que históricamente se dio, a través de la compra de votos, cajas alimentarias, programas sociales, etc., es decir clientelismo con un Estado paternalista, que además es fuente de empleo formal importante, ya que cubre un tercio del empleo provincial (33,6% del total<sup>17</sup>). Estas situaciones más los rasgos culturales, han hecho que la población se habitúe a esperar que se le den las cosas, no a motorizarlas ella misma.

---

<sup>14</sup> Datos del INDEC 2001

<sup>15</sup> Datos correspondientes al 2005.

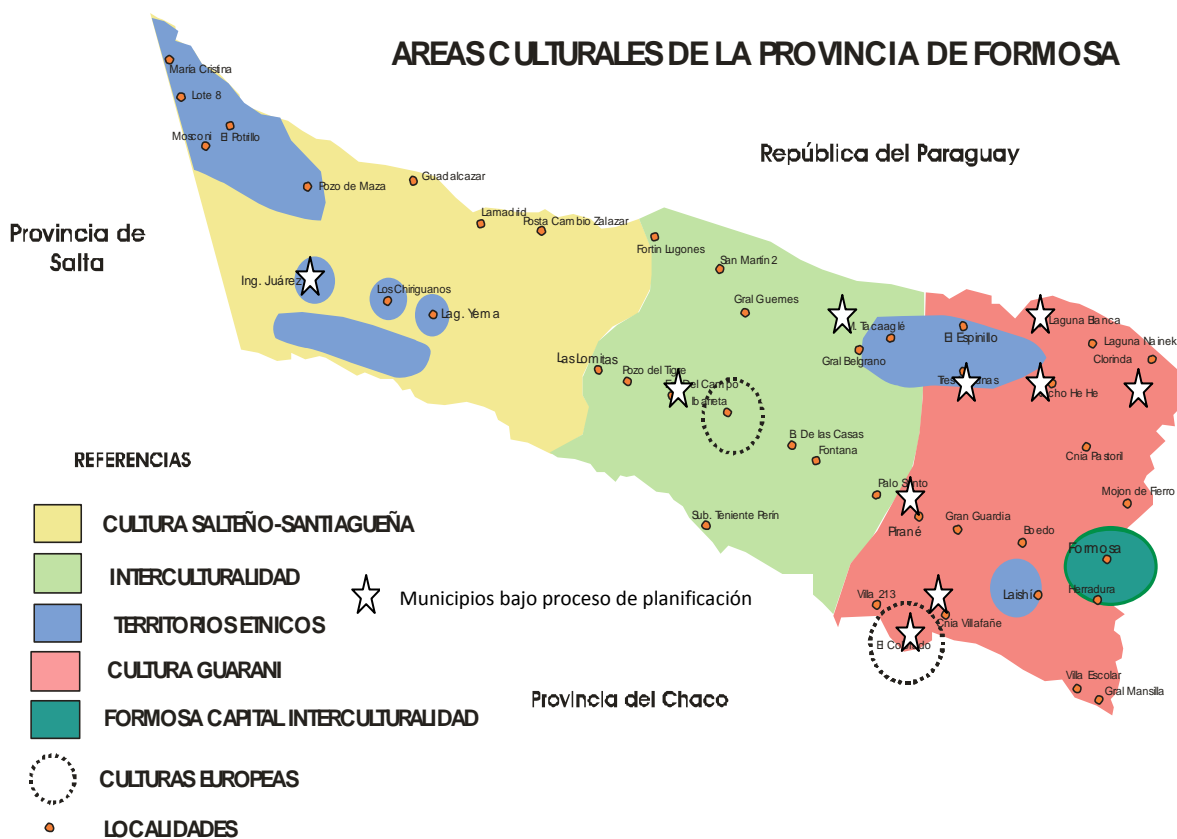
<sup>16</sup> Según la información proveniente del Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), el cálculo del déficit habitacional se basa en los siguientes criterios: Viviendas recuperables: son aquellas que pueden tener una edificación de buena calidad, y a la que le faltan algunos detalles y la tenencia del terreno cumple con requisitos como para llegar en algún momento al título definitivo. la solución que se requiere es parcial y Viviendas irre recuperables: la solución es completa, se necesita una vivienda nueva y también el terreno donde se la construirá

<sup>17</sup> Datos actuales del INDEC

Se podría decir que, por su cantidad, sus tamaños, por su distribución geográfica y sus características, los municipios que tenemos con algún nivel de planificación, son representativos de la realidad de los municipios de la provincia.

Se puede observar su ubicación geográfica y en relación con lo cultural en el mapa siguiente.

#### d. Ubicación en zonas culturales de los municipios con procesos de planificación



Como se puede ver la ubicación de los municipios bajo estudios se corresponden con: a) territorios étnicos en zona de cultura salteño-santiagoña; b) zona de interculturalidad; c) territorios étnicos en zona de cultura guaraní; d) cultura guaraní; e) culturas europeas en zona guaraní. En las zonas salteño-santiagoña, de interculturalidad como guaraníca, la base es la mezcla poblacional con esos matices de fondo, a la que denominamos población criolla.

Es decir que, de alguna manera, están representadas prácticamente todas las situaciones encontrables y representativas de la comunidad formoseña.

## **e. La Comunicación en el proceso de planificación**

### **La convocatoria:**

Para el inicio del proceso de planificación, se realizaron reuniones previas con el municipio y el equipo de intervención y se estableció fecha y forma para la primera convocatoria pública. En la misma se firmó el Convenio Marco De Cooperación Conjunta entre El Ministerio de Planificación, Inversión, Obras y Servicios Públicos, el Ministerio de Gobierno, Justicia y Trabajo de la Provincia de Formosa y el Municipio.

En este convenio, cuyo modelo se incorpora en el Anexo, en la Cláusula 6ta, en relación con la Convocatoria, dice textualmente *“LA MUNICIPALIDAD Deberá realizar la selección y convocatoria de las personas e instituciones que serán invitadas a integrar los talleres de planificación participativa que demande la elaboración del plan de desarrollo local”* y en la Cláusula 8va, en relación a la Difusión Local dice *“LA MUNICIPALIDAD se compromete a dar difusión y sensibilización de la población o grupos de población que pueda estar involucrada en el proceso de trabajo”*. Es decir que el tema de la comunicación del plan, desde el inicio del mismo, desde su convocatoria, quedaba a cargo del municipio.

En general en los municipios con los que se trabajó, tal como lo indica el Convenio, la convocatoria a la participación del plan la realizaron los municipios.

La modalidad que se adoptó desde el equipo de intervención del nivel central fue realizar una investigación previa, a cerca de qué actores deberían ser invitados, o mejor dicho que actores no deberían dejar de invitarse.

A partir de esto se realizó la sugerencia a cada Intendente, brindándole un listado propuesto. Luego quedaba en manos del Municipio la real convocatoria. No en todos los casos se respetó la sugerencia realizada por el equipo de intervención.

Tal como se puede ver, el convenio no establece mecanismo de comunicación del plan, más allá de la atribución de responsabilidades.

A efectos de ver con mayor claridad, el peso de los grupos sociales que participaron en los talleres de planificación en los municipios, es decir de las respectivas convocatorias realizadas, se recurrió al análisis de los registros de participantes de cada municipio<sup>18</sup>, brindando la siguiente información y situación:

---

<sup>18</sup> Se tomaron los registros de 9 municipios, faltando solamente el de la localidad de Ing. Juarez, que por el receso administrativo de la fecha del año, no es posible conseguir en este momento. Ver Decreto en Anexo

### 1. Clorinda

El 57,7% de los asistentes pertenecen al sector público, conformado de la siguiente manera. El 26,7% son empleados municipales, el 22,10% pertenecen al Poder Ejecutivo Provincial<sup>19</sup> y el 8,9% a Educación<sup>20</sup>.

El 42,3% restante se compone de la siguiente manera: 35,6% corresponde a representantes de ONGs<sup>21</sup> y el 6,7% a la Iglesia Católica.

El 40% de los asistentes locales tienen correo electrónico.

### 2. El Colorado

El 79,9% de los asistentes son empleados públicos, de los cuales el 33,3% son empleados municipales, el 32% del área de Educación y un 10% perteneciente al Poder Ejecutivo Provincial.

El 8,7% pertenece al sector privado, de los cuales solo uno es productor y vino representando también al sector Educación.

El 43,5% de los asistentes locales tienen correos electrónicos.

### 3. Villa Dos Trece

El 84,6% de los participantes son empleados públicos. De los cuales el 52% son empleados municipales, el 23% del sector Educación y el 9,6% pertenecen a organismos del Poder Ejecutivo Provincial

El 15,4% restante se distribuye de la siguiente manera: 3,8% a Iglesias, 3,8% a representantes de la prensa y 3,8% al sector privado; de este último (compuesto por dos personas) uno es un productor apícola que a su vez es empleado municipal y uno representante de la Cooperativa de Servicios

### 4. Ibarreta

El 72% de los asistentes son empleados públicos. El 39,5% empleados municipales, el 23,3% del sector Educación y el 9,3% del Poder Ejecutivo Provincial

Del 28% restantes, el 14% son representantes de ONGs, el 9,3% son privados (la mitad productores y la otra mitad profesionales) y el 4,65% se identifican simplemente como particulares.

Fuera del personal de PEP, solo el 12% de los asistentes dicen tener correo electrónico

### 5. Laguna Blanca

El 64,7% de los asistentes pertenecen al sector público, distribuidos de la siguiente manera: 30,9% al sector Educación, el 20,6% empleados municipales, 8,8% pertenecen al Poder Ejecutivo Provincial, el 2,9% a las Fuerzas Armadas (que también es empleo público) y el 1,5% a la Legislatura provincial.

---

<sup>19</sup> Los representantes del Poder Ejecutivo Provincial, en general pertenecen al Equipo de Intervención, al Equipo Interministerial de Planificación del Nivel Central y algunos son funcionarios de los Ministerios del nivel central con asiento en el Municipio.

<sup>20</sup> El sector Educación está representado fundamentalmente por Directores de establecimientos educativos y por docentes.

<sup>21</sup> En ONGs se incorporan las asociaciones sin fines de lucro (ej: asociaciones civiles, clubes, cámaras de comercio, etc.)

Del 35,3% restante, el 14% pertenece al Partido Justicialista, el 5,9% a la prensa, el 5,9% son productores, el 4,4% a ONGs y Cooperativa de Servicio y el 2,9% manifestaron ser particulares.

El 12% de los asistentes locales registra correo electrónico

#### 6. Riacho He Hé

59% empleados públicos. 30% municipales, 15% PEP y 13,2 de educación.

49% restante: 16,8% estudiantes, 8,9% particulares (entre los cuales muchos empleados públicos, pero que asistieron como particulares), 5,3% productores, 5,4% de la actividad privada (comerciantes y empleados de comercios) y 1,8% representantes de cooperativas de servicios

#### 7. Pirané

69% empleados públicos, compuesto de la siguiente manera: el 42,6% pertenece a personal del Poder Ejecutivo Provincial y el 26,2% a personal municipal.

El 31% restante se compone de: 11,5% corresponde a ONGs (Cámara de Comercio, Cámara maderera, Centros de Jubilados, 8,2% corresponde a personal de prensa que cubría la reunión, 5% de productores (ganadero e industriales) y el 6,5% restante se distribuye entre particulares, personal del INTA del teatro.

El 14,8% de los asistentes locales registran correo electrónico.

#### 8. General Güemes

El 88,8% de los asistentes son empleados públicos, distribuyéndose de la siguiente manera: 34,8% corresponden a empleados municipales, 31,5% a personal del sector Educación y 22,5% a representantes del Poder Ejecutivo Provincial

El 11,2% restante corresponde en un 3,4% a representantes de Iglesias, 3,4% a ONGs y un 2% al sector privado (comerciante y productor)

Solo un 7,8% de los locales cuenta con correo electrónico.

#### 9. Tres Lagunas

El 56,9% de los asistentes pertenecen al sector público. De los cuales el 9,7% concurren de otros municipios de la región, con lo cual, el número de asistentes se debería modificar, dado que esas personas vinieron a interesarse por ser la reunión inaugural y ante la expectativa de ingresar al trabajo de planificación. Quitando este porcentaje los empleados públicos quedarían en 47,2%.

El 43% restante se compone en gran medida por ciudadanos 16,7%, productores 12,4%, además de un 5,6% de ONGs y un 2,8% de representantes de Iglesias.

Solo un 4% de los asistentes locales registran correos electrónicos

Sintetizando, lo que se puede observar a partir de esta información, es que hay un peso muy grande de participantes que son empleados públicos y particularmente del propio municipio que convoca a la reunión. Si bien esto es coherente con el hecho de que el Estado en la provincia es una de las principales fuente de empleo, no llega el porcentaje provincial a los valores de los municipios analizados.

A la luz de estos datos, también es cierto que la respuesta a la convocatoria se puede entender como obligada y por ende, la libertad de expresión es más limitada.

Es importante ver que la presencia de representantes de ONGs es muy pequeña y particularmente llama la atención que cosa similar suceda con los productores.

Esto último no es coherente con el hecho de que, en general en los diagnósticos de los municipios surge con claridad, tanto en los análisis del nivel central como de los talleres participativos en los municipios, salvo en el caso de la ciudad de Clorinda –la segunda en tamaño de la provincia- que funcionan fundamentalmente como centros de servicios rurales, con lo cual la presencia de productores, sobre todo rurales, debería haber sido más importante y garantizada.

Del análisis del comportamiento de las autoridades de los municipios, también surgen cambios en las respuestas a las convocatorias por parte de la ciudadanía. Es así que por la experiencia que se ha vivido, se puede asegurar que los resultados son coherentes si uno relaciona los porcentajes con la actitud de apertura y fuerza puesta por los Intendentes.

## **Resultado de encuestas y entrevistas realizadas**

### **• Encuesta de Participación Ciudadana y Mecanismos de Comunicación**

Estas encuestas fueron realizadas a Profesionales y Técnicos que integran el Equipo de Intervención y el Equipo Interministerial de Planificación que acompañó los procesos en los diferentes municipios.

Dado que los temas de Comunicación en los procesos de planificación estratégica y los de Participación están íntimamente relacionados, a efectos de facilitar el trabajo y ya que la población a encuestar era la misma, se tomó la decisión conjunta con Patricia Gabriela Pastor, de realizar una sola encuesta a fin de cubrir las necesidades de información de los dos trabajos (El P. G. P. referido al tema “Participación” y el presente)<sup>22</sup>, cuyo formulario se puede observar en el Anexo.

---

<sup>22</sup> Patricia Gabriela Pastor y quien suscribe el presente trabajo, ambas, son cursantes del “Curso de Estudios Avanzados sobre Planificación y Gestión Estratégica Local», en etapa de elaboración del trabajo final.

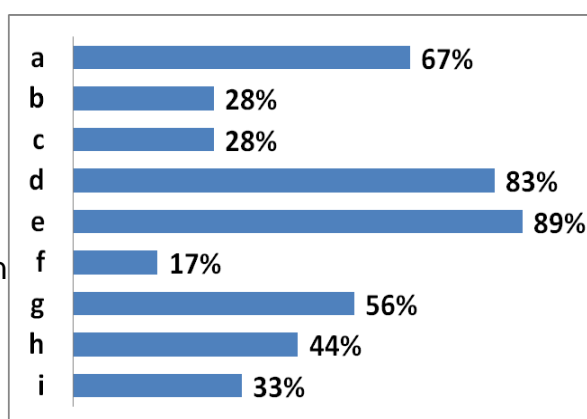
Del aspecto comunicación que releva la encuesta, interesa fundamentalmente ver desde la óptica de quienes participaron de modo activo en el proceso de planificación, cuales son las opiniones en relación a la influencia de la comunicación en el proceso vivido hasta el momento.

Para el análisis presente, se tuvieron en cuenta: a efectos de los conceptos generales, las respuestas a todas las preguntas, para lo cual se procesó toda la encuesta; pero para lo relativo a la cuestión comunicacional que es la específica, solamente se tomaron en cuenta las respuestas a las preguntas N° 4, 11, 13, 14, 16, 17 y 18. Cuya síntesis de su procesamiento y análisis es la siguiente:

Pregunta N° 4

**¿Conoce el funcionamiento de mecanismos de participación?**

- a) Comités o juntas vecinales
- b) Comités de vigilancia
- c) Comités de obras
- d) Planes de desarrollo
- e) Audiencias públicas
- f) Cabildos abiertos
- g) Mesas de trabajo o concertación
- h) Presupuesto participativo
- i) Consultas electrónicas

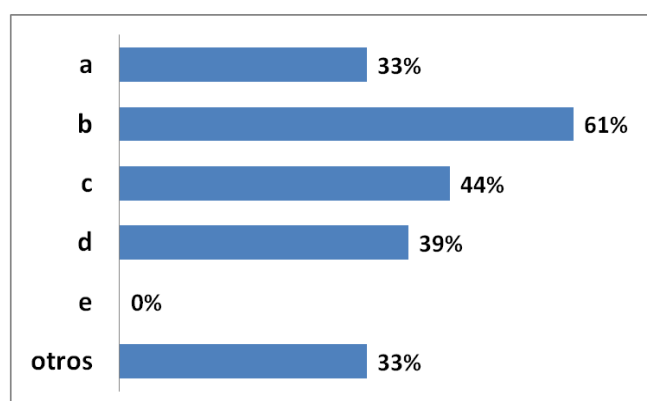


Los Técnicos del equipo identifican y conocen en su mayoría los mecanismos de participación y comunicación del plan

Pregunta N° 11

**¿Cuales cree son razones para no participar?**

- a) Falta de tiempo
- b) Falta de información
- c) Imagen negativa de las instituciones
- d) Imagen negativa de algún funcionario
- e) Otros)

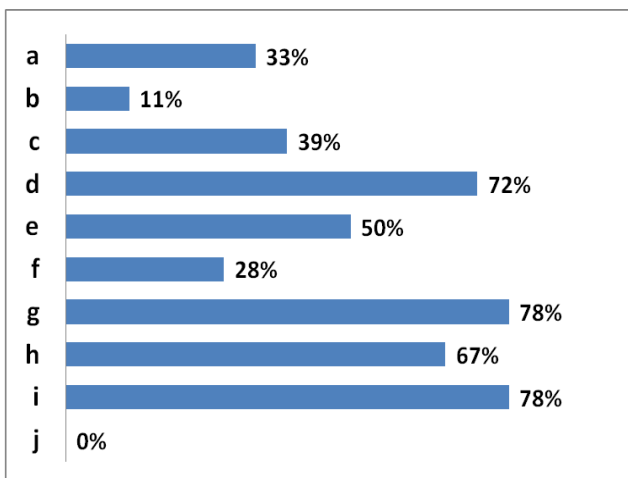


Si bien se mencionan otras causas como razones para no participar, con relativo peso, ciertamente se ve la falta de información como la razón más importante por las cuales no se participa. La información está dada en gran medida por la comunicación del plan y se identifica a la mala comunicación, como factor de importancia en la no participación del plan.

Pregunta N° 13

**¿Cuales son los obstáculos para la participación?**

- a) Inexistencia de normas que regulen la participación
- b) Normas inadecuadas
- c) Conflictos sociales .
- d) Desconfianza
- e) Falta de voluntad política
- f) Falta de tiempo
- g) Desconocimiento del derecho a participar
- h) Falta de conciencia de la responsabilidad en la gente
- i) Falta de información
- j) Otros

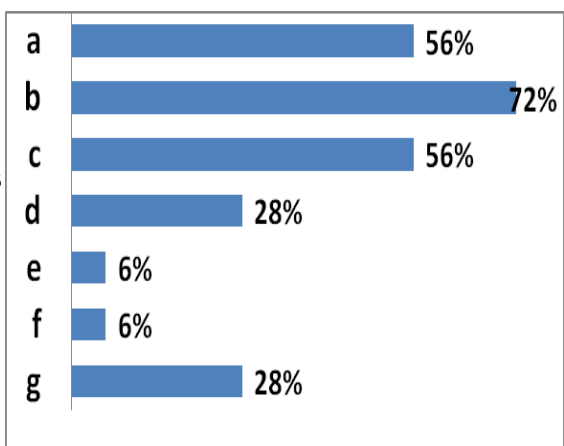


Se ve como importante y como obstáculo para la participación el desconocimiento del derecho a participar y la falta de información referida al proceso del plan, así como la desconfianza. Dos cuestiones directamente relacionadas con la comunicación; la información que se brinda y la forma en que se da la información, que influye en la convicción o no de la importancia de participar.

Pregunta N° 14

**¿Si se diera el hecho de una escasa o nula participación, que medidas se podrían tomar?**

- a) Enviar la información a domicilio
- b) Seguir enviando invitaciones por distintos medios
- c) Visitar y entrevistar y averiguar los motivos
- d) No ejercer ningún tipo de presión
- e) Esperar a que espontáneamente la gente quiera participar
- f) Obligar
- g) Otros



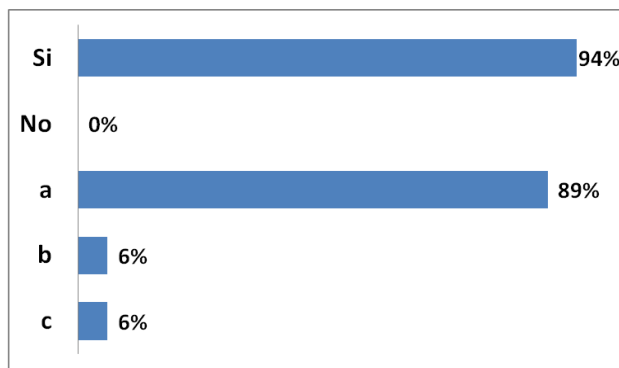
Cuando hay escasa o nula participación aparece como casi la única manera de operar el seguir convocando, es decir el seguir comunicando, por cualquier medio, pero se enfatiza en el envío de la información a domicilio y con entrevistas personalizadas; es decir con mecanismos que aseguren la comunicación



Pregunta N° 16

**¿Considera usted que la falta o inadecuada comunicación es causa de la no participación de la ciudadanía?**

- a) Si
  - b) No
- En que medida?**
- c) En gran medida
  - d) Media
  - e) No es determinante

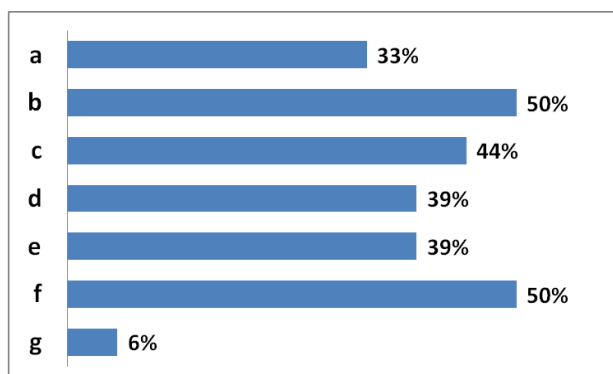


Se acuerda claramente que la falta o inadecuada comunicación es causa importante de no participación. (Una encuesta no responde a esta pregunta)

Pregunta N° 17

**¿Que medios considera usted que son los más adecuados para convocar a la gente a participar de la elaboración del plan?**

- a) Internet
- b) Televisión
- c) Radio
- d) Teléfono
- e) Diarios
- f) Nota escrita personal
- g) Otros

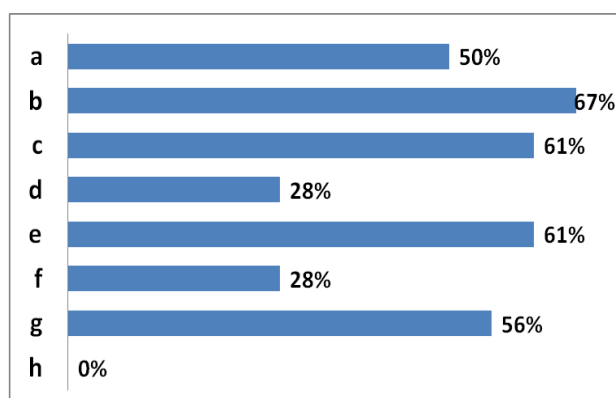


Para convocar a participar del plan se consideran los medios mas adecuados la televisión, la nota escrita personal y el mensaje radial; en segundo lugar la el teléfono, los diarios e Internet.

Pregunta 18

**¿Qué medios considera usted que son los más adecuados para comunicar a la gente los avances del plan?**

- a) Internet
- b) Televisión
- c) Radio
- d) Teléfono
- e) Diarios
- f) Nota escrita personal
- g) Reuniones explicativas o de trabajo
- h) Otros



Para comunicar los avances del plan en cambio, se ven como los medios más adecuados la televisión, los diarios y la radio; luego reuniones explicativas e Internet y por último el teléfono.

- **Encuesta sobre Medios de Comunicación Locales**

Esta encuesta cuyo formulario para el relevamiento de información se puede ver en el Anexo, se aplicó de dos maneras:

1) A Los Grupos de Trabajo que se constituyeron durante la realización de los segundos Talleres que se realizaron en los Municipios de Villa General Güemes y Tres Lagunas, constituidos por vecinos del pueblo que fueron convocados a participar del proceso de planificación estratégica del municipio. En el caso de Villa General Güemes se formaron cinco grupos de entre 6 a 10 participantes cada uno; en el caso de Tres Lagunas, seis grupos de similar cantidad de personas. Dichos talleres abordaron tanto los aspectos productivos como de desarrollo urbano, a los cuales se sumaron los comunicacionales.

2) A informantes calificados, que en este caso fueron los Intendentes de ambas localidades y los referentes designados de las mismas.

### **Municipio de Tres Lagunas**

#### **Resultado de la encuesta aplicada a Informantes Calificados: Intendente del Municipio de Tres Lagunas, Dr. Guillermo Silva**

El intendente de la Localidad brindó sus opiniones en oportunidad del segundo Taller del Plan Estratégico que se está iniciando en ese municipio, en charla guiada por las mismas preguntas que se utilizaron para los grupos del taller.

Como síntesis de esta entrevista, se puede decir que el mismo corroboró las opiniones que se recogieron de la comunidad a través de las encuestas grupales. Carencia de prensa escrita, poca cobertura telefónica, la importancia del celular, aun con las dificultades que presenta en la zona.

Se destaca su preocupación en relación al hecho de que la población solamente accede a televisión proveniente del Paraguay, así como a la posibilidad de contar con una emisora radial municipal, que les permita tener una cobertura, no solamente valiosa para transferir información desde el municipio, sino además por la necesidad de cubrir las áreas rurales, que de hecho atiende el municipio, pues a la gente del campo, les es de mucha utilidad el mensaje radial para comunicarse con la ciudad y con otras áreas de la provincia.

También manifestó su interés en que paulatinamente se vaya introduciendo el uso de internet, dado que a él, para las tareas del municipio, le es muy útil la comunicación por correo electrónico y sería importante esta extensión a la ciudadanía, por lo rápida y económica si se tiene acceso.

## **Síntesis de la encuesta de comunicación aplicada a grupos y a referentes locales en el municipio de Tres Lagunas.**

### **Diarios**

Con relación a los medios de comunicación escrita, llega a la localidad solo un diario provincial y lo hace recién por la tarde, diario al que accede poca población, no obstante las noticias se difunden mucho a través del “boca a boca”.

La gente que vive en las áreas rurales, no tiene acceso a medios escritos. Es un buen “regalo” para ellos que se les lleve un diario, aunque no sea del día.

### **Televisión**

En cuanto a la televisión, la población solamente ve canales abiertos paraguayo, básicamente dos -13 y 9- lo cual hace que no sea un medio con el que se pueda contar para difundir información local, ni siquiera provincial, argentina. Pero como es una televisión abierta, la población la ve bastante; la población rural con más dificultades y en determinados momentos del día, preferentemente de noche.

### **Radios**

Con relación a las radios, las más escuchadas son las FM locales, no obstante hay llegada de la AM 990 de Formosa. La recepción es buena, tanto de las FM como de la AM en el área urbana. Se prevé la instalación de una FM Municipal. Son las radios locales un medio importante de difusión para la población urbana, al punto que una modalidad de difusión de noticias es, nutrirse de Internet (las radios sí, tienen Internet para su consumo) y leer las noticia desde allí.

La población rural sí, escucha radio y es uno de los recursos importantes para comunicarse. Se utilizan mucho los mensajes radiales. A fin de que se tenga cabal idea de la importancia de la radio, se puede mencionar que existe en la provincia un programa radial que se llama “Mensajería Rural” y que tiene como finalidad comunicar a la gente de las áreas rurales, a través del cual se envían mensajes familiares entre el campo y la ciudad y viceversa. Es muy común escuchar cosas como por ejemplo: *“Mamá está bien, ya le dieron el alta en el hospital. Llegamos mañana en el colectivo de la 8hs. Amanda Correa”, o, “Estamos llevando la tropa a Monte Lindo, llegamos a las 6 de la mañana. Esperar en la tranquera con caballos. Juan Gonzalez”*<sup>23</sup>.

### **Internet**

Son muy pocos los que tienen acceso a computadoras, tanto de modo particular como público, dado que no existe el servicio de internet –existió en algún momento en un telecentro- en la localidad. Opinan que menos del 10% de la población tiene acceso a una PC.

Esto se debe básicamente a cuestiones económicas que limitan el acceso a los hardwares y por ende a la posibilidad de aprender su uso. En general la gente no tenía siquiera idea de lo que significaba Wi Fi.

---

<sup>23</sup> Programa emitido por varias radios locales, pero fundamentalmente por la AM990, provincial de amplia cobertura.

## **Telefonía**

En cuanto a la telefonía, hay cobertura con teléfonos fijo en la localidad, no en el campo. No obstante no es mucha. Son pocos los que cuentan con teléfonos fijos en la localidad. Según Guía Telefónica hay 60 usuarios y 2 telecentros.

El uso del celular está más difundido, una gran mayoría de las personas en la localidad los tienen. La señal no es buena. En el campo, prácticamente no cuentan con señal, es difícil tomarla, no obstante la gente en general cuenta con celulares.

## **Convocatoria**

En cuanto la realización de la convocatoria a la población para participar del plan, en los dos talleres que se realizaron, la realizó el Municipio. Para ello utilizó los medios radiales, invitaciones escritas o realizaron visitas casa por casa.

## **Municipio de Villa General Güemes**

### **Resultado de la encuesta aplicada a Informantes Calificados: Intendente del Municipio de Villa General Güemes, Sr. Juan Carlos Rojas**

En el caso de Villa General Güemes, la encuesta se aplicó de manera conjunta al Sr. Intendente y al referente local designado para ser contacto entre el nivel municipal y el provincial.

En otra instancia a los grupos de trabajo del taller grupal.

En general se corroboraron todas las opiniones vertidas en los grupos, en relación a todos los medios de comunicación bajo análisis. Las carencias generalizadas y la importancia de contar con ellos.

### **Síntesis de la encuesta de comunicación aplicada a grupos y a referentes locales en el municipio de Villa General Güemes.**

#### **Diario**

El diario que más llega es La Mañana, diario provincial. Se mencionan también dos diarios provinciales más, El Comercial y La Opinión. Solo un grupo menciona un diario nacional, Clarín. La opinión generalizada y corroborada por el referente es que el diario nacional llega muy de vez en cuando

El general todos dicen que los diarios llegan en el día.

Se dice que en general la gente lee los diarios, pero también dos de los cinco grupos explicitan la poca lectura.

Hay concepto generalizado de que la gente del campo no lee los diarios.

#### **Televisión**

La televisión en el pueblo, en el área urbana, es por cable y en el campo tienen la posibilidad de señal satelital. Esta última es muy cara y solo pocas familias tienen acceso a ella.

La recepción del cable es de regular a mala. Los canales mas vistos son los de noticias

La población del campo no ve o ve muy poco de televisión

## **Radios**

Las radios más escuchadas son las FM locales y la recepción es buena. Existen tres FM. Una de ellas es municipal. La gente del campo escucha radio. Igual que en municipio anterior, la radio es de importancia para la población rural.

## **Internet**

Muy poca gente tiene acceso a computadoras, mucho menos todavía accede a internet; tal como en el caso anterior son las cuestiones económicas las barreras más duras para esto, que tiene como consecuencias el resto de las dificultades (desconocimiento, llegada de nuevas tecnologías, etc.)

Los pocos que acceden a Internet, lo usan para recabar información y para correos electrónicos.

No hay cibercafé en la localidad y tampoco Wi Fi, cosa que la población en general desconoce de que se trata.

## **Telefonía**

Hay teléfonos fijos. Según Guía Telefónica son 115 usuarios y 1 telecabina

El uso de celulares está generalizado. La población rural utiliza celulares y también se comunica por mensajes radiales

## **Convocatoria**

Fueron convocados por el municipio y también por otras instituciones (educativas y policiales). Se utilizaron medios personales, notas escritas y mensajes radiales

Sintéticamente se puede decir que los medios de comunicación con que cuentan estos municipios, son muy diferentes de lo que muchas veces se imaginan en poblaciones desarrolladas.

Las carencias son grandes. Parten de cuestiones económicas, las que sumadas a las culturales, se consolidan en conductas, comportamientos que no siempre responden a los intereses del propio desarrollo.

Por ello es necesario precisar los problemas, las limitaciones reales y las respuestas más adecuadas, para que la comunicación del Plan Estratégico, ayude a garantizar su buen desarrollo con participación de la ciudadanía.

## **8. DISCUSION y DEBATES**

La situación en que se encuentra el proceso de planificación, a partir de los problemas detectados, vistos desde la comunicación del mismo y para que la ciudadanía participe del plan estratégico, se pueden sintetizar del siguiente modo:

- Fallas en la planificación:
  - a. en todos los casos la definición del Rol del Municipio en relación a su base económica y a la región interna provincial en que está inserto, no está claro,

- b. así como tampoco está suficientemente clara, la visión compartida y la imagen deseada.
- c. no se hizo desde el vamos una estrategia de comunicación del plan.  
No se tiene estrategia de comunicación del plan
- El Equipo de intervención y de acompañamiento, no tiene demasiado claro el real acceso a los medios de comunicación con que cuentan los municipios y poblaciones del interior provincial, esto se evidenció en las respuesta de las encuestas realizadas
- Los Municipios no cuentan con muchos medios masivos para comunicar (televisión, radios, telefonía, internet, correo postal)
- La gente tiene temor de participar porque una gran mayoría son empleados públicos o dependen por alguna razón del Estado.
- Culturalmente la gente no es participativa.
- La mayoría de la población tiene un nivel educativo bajo, lo cual limita la participación por cohibición.
- Gran parte de la población es rural (entre un 25 y un 45%), viven en zonas alejadas y la accesibilidad geográfica no es fácil, por lo cual es difícil convocarla y que se trasladen para participar.
- Los municipios no tienen una competencia formal fuera del ejido municipal (área urbana).
- Las autoridades en general hacen convocatorias sesgadas por sus intereses políticos
- La convocatoria también es sesgada por los conflictos entre vecinos, ya que se conocen todos (sobre todo en los Municipios pequeños, que son la mayoría)
- Los municipios no cuentan con presupuestos que permitan la inversión, a veces ni mínima, para una convocatoria amplia.
- Los municipios no cuentan dentro de sus estructuras con un área de planificación, ni de comunicación.
- Los municipios casi no tienen en su plantilla, profesionales ni personal con formación especial para la planificación, ni para la comunicación.
- La ciudadanía de los municipios no tiene una imagen positiva de su localidad, más bien es una imagen devaluada, que no permite ver los atractivos para los de afuera, ni para ellos mismos
- Los vínculos de comunicación son internos de las áreas urbanas (FM locales muy recientes), que en general retransmiten información de medios nacionales. Hay muy poca intercomunicación con las poblaciones de municipios cercanos.

Tal como se presumía, la mayor parte de los problemas que surgen de los análisis realizados y que se mencionan de modo sintético, tienen que ver con la ausencia de estrategias de comunicación, al menos de modo explícito. O de una incorrecta o insuficiente comunicación, que no ha permitido convencer a la población para que participe activamente; o no ha logrado superar las barreras geográficas y/o culturales, especialmente en relación con la población rural.

Asimismo, tal lo visto en el desarrollo del trabajo y particularmente en la faz de caracterización de los municipios, queda claro que lo que tradicionalmente se

piensa como estrategias de comunicación (uso de Internet, de televisión, diarios, medios de comunicación masiva y tecnología en general, para población que sabe leer y escribir, que utiliza el castellano, que no tiene temores en expresar y receptor mensajes, etc.) no responden a las necesidades de una organización para la comunicación de los planes estratégicos en los municipios de Formosa. Es necesario tener esto muy en cuenta, pues de lo contrario los esfuerzos en ese sentido, pueden ser estériles.

## **9. PROPUESTA**

Tal como se puede observar del desarrollo del trabajo, el tipo de problemas que se deben resolver para lograr que el proceso de desarrollo cuente con la población como motor de su propio desarrollo y con una imagen de ciudad que se pueda plasmar internamente y transferir al exterior, requiere de la conjunción de muchos factores, que van desde liderazgos genuinos, presupuestos adecuados, hasta la real participación ciudadana.

Estas cuestiones tienen como factor realmente importante, que aglutina y estructura, para que se den las condiciones adecuadas, a la comunicación.

Comunicación durante todo el proceso del plan, lo suficientemente amplia y generosa, pero especialmente adecuadas a esta realidad.

En principios se considera que hay tres ejes de trabajo que debería tenerse encuentra para dar respuesta a estos problemas y elaborar las estrategias de comunicación adecuadas al medio, como son:

- Hacia la revalorización de los recursos endógenos y autoestima de los propios grupos sociales involucrados, venciendo las barreras culturales
- Hacia el uso de los recursos con que se cuenta en cada territorio, es decir hacia la tecnología apropiada en la comunicación local.
- Hacia el fortalecimiento de la institución municipal como líder y gestor, responsable y creíble, de los procesos de desarrollo locales.

En el presente trabajo, dada la fecha coincidente con el receso administrativo<sup>24</sup>, que limita el accesos a información necesaria y el poco tiempo disponible para su realización, se ha trazado un conjunto de Estrategias, Líneas de Actuación y Acciones, comunes a todos los municipios provinciales que, por otro lado, a través de las Líneas de Actuación y de Acciones determinan, un conjunto de aspectos que deberían tenerse en cuenta para un análisis más profundo en cada territorio municipal, adecuándolas a las características propias de los mismos.

Las relaciones entre los problemas, objetivos y estrategias, no son lineales, cada una apunta más o menos en alguno o varios de los sentidos planteados.

---

<sup>24</sup> Decreto Nº 733 del 21 de Diciembre de 2009. Se incluye copia en el Anexo.

Por ello, este desarrollo de la propuesta que establece Estrategias, Líneas de Actuación y Acciones, que se puede ver a continuación, si bien a fin de facilitar su organización, se plantea como una cuestión relativamente lineal: estrategias → líneas de actuación → acciones, en la realidad hay influencias cruzadas, y así hay que verlas.

<b>Estrategias</b>	<b>Líneas de Actuación</b>	<b>Acciones</b>
<p><b>Poner en valor, hacia adentro y hacia afuera, los recursos endógenos del territorio, estimulando la autovaloración de la población.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir los motivos del temor de la población a comunicarse (si es que efectivamente se detecta en el territorio), con la mayor claridad posible.</li> <li>• Comunicar persuadiendo a la población de la importancia de participar</li> <li>• Comunicar creando las condiciones para que todos puedan participar, giros idiomáticos, historias comunes, costumbres, etc., incorporadas a los mensajes, revalorizándolos.</li> <li>• Apoyarse en aquellos aspectos que son claves en la vida del pueblo y potenciales al desarrollo (Festival del Pomelo en Laguna Blanca, la copla en localidades del Oeste, paisaje y pesca en municipios del Este, tránsito fronterizo, etc.), poniéndolos en valor para el plan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer maneras de operar sobre la población y/o sobre cada uno de los factores que provocan el temor a participar.</li> <li>• Comunicar de manera de lograr que la población venza el temor a participar. En los casos particulares de Municipios donde existan comunidades aborígenes incorporar al equipo de intervención, personas de las etnias involucradas.</li> <li>• Realizar amplias campañas de difusión, utilizando los medios al alcance en cada lugar y/o creando aquellos que fueran factibles (Ej: radios locales a partir del beneficio que ofrece la nueva Ley Nacional de Medios, gacetillas impresas, etc., a efectos del plan)</li> <li>• Reuniones de trabajo con autoridades y responsables del municipio.</li> <li>• Talleres con fuerte y amplia convocatoria.</li> <li>• Entrevista a actores calificados con</li> </ul>



		<p>influencias sobre grupos determinados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un logo o frase identificadora del municipio, en base a los factores claves o cuestiones ya instaladas en algunos (“Riacho He Hé el jardín de la provincia”, “Pirané Forestal”, etc.)</li> </ul>
<p><b>Establecer el Rol del Municipio en relación a su base económica y a la región interna provincial en que está inserto,</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar a la visión estratégica compartida del plan, la definición del rol de cada municipio en la región interna provincial que integra</li> <li>• Conocer la posición que ocupa el municipio en el mercado y sistema de ciudades que integra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Involucrar de manera activa para el tratamiento y comunicación de este tema a las autoridades municipales</li> <li>• En los talleres de discusión de la visión con la comunidad, prever un espacio de tiempo para el tratamiento del tema rol municipal regional</li> <li>• Elaborar documentos adecuados en cada caso, para la comunicación del tema, que lo hagan accesible para los actores involucrados</li> <li>• Tener en cuenta lo establecido y estudiado en el PET Provincial 2016, en cuanto a sistema de ciudades y nodos dinámicos definidos.</li> </ul>
<p><b>Enviar mensajes claros, sencillos, que partan de personas con real llegada a la población educativamente más vulnerable, que cambien la valoración</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar personal (propio o Ad Hoc) que maneje las técnicas de comunicación para la elaboración de los mensajes a la población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprometer presupuesto y/o apoyo técnico, de los niveles provinciales, para garantizar la buena comunicación del Plan.</li> <li>• Crear una batería de</li> </ul>

<p><b>que tienen de sus propias opiniones.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir los objetivos de comunicación más adecuados para transformar la imagen actual en la imagen ideal</li> <li>• Identificar actores que hagan de buen nexo (maestros, agentes sanitarios, vecinos calificados, autoridades que no sean cuestionadas, etc.) entre la población y el Municipio.</li> <li>• Establecer vínculos personalizados con el Municipio, especialmente con aquellos sectores de la ciudadanía que son determinantes en el desarrollo y sustentabilidad del territorio.</li> </ul>	<p>mensajes estudiados por expertos en comunicación, que respondan a los problemas e idiosincrasia propia del territorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar un calendario de actuación y evaluar de los costos de las acciones propuestas,</li> <li>• Elaborar un mapa de actores para la comunicación del Plan</li> <li>• Construir instrumentos o mecanismos de control para realizar el seguimiento de la comunicación del plan.</li> <li>• Realizar visitas personalizadas y reuniones que generen confianza y permanencia en las relaciones con el Municipio.</li> </ul>
<p><b>En los municipios con procesos ya iniciados, revisar y reforzar la visión de cada uno de los mismos y en los a iniciar, poner especial cuidado en esa etapa del trabajo, a fin de permitir la elaboración de un marketing urbano y territorial y una comunicación del plan efectivos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer con la mayor profundidad a los grupos a los que va dirigida la experiencia de planificación y marketing</li> <li>• Revisión y validación de las visiones compartidas que se establecieron en cada uno de los municipios que se vienen trabajando y en los a iniciar</li> <li>• Garantizar en ambos casos que se detecten correctamente y con</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocar a reuniones (Talleres) cronogramadas con todos los actores involucrados, para la revisión/validación de la imagen deseada de ciudad</li> <li>• Rever los cronogramas que se vienen utilizando y la distribución del tiempo en relación a las actividades de determinación de público objetivo, actores involucrados e imagen deseada de ciudad</li> </ul>

	<p>respaldo social, los rasgos identitarios del territorio de los municipios</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar el espacio de tiempo de los talleres de “visión estratégica” en los municipios a iniciar</li> </ul>
<p><b>Contar con conocimiento crítico de la evolución del proceso de planificación de los Municipios con Planes Estratégicos, enfocados al aspecto comunicación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudiar en profundidad el comportamiento y evolución de los procesos de planificación en los municipios que cuentan con Planes Estratégicos ya iniciados, poniendo especial énfasis en la determinación de la incidencia de los aspectos comunicacionales en los resultados que se van obteniendo.</li> <li>• Establecer en cada caso las acciones de comunicación del Plan interna y externa más adecuadas, para incorporarlas a los procesos en marcha.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar evaluaciones de proceso y de resultados en cada Plan Estratégico, con enfoque a los aspectos de comunicación. Por lo menos tres, dos de proceso y una final.</li> <li>• Implementar talleres con el propósito de realizar diagnósticos y evaluaciones de proceso, enfocados al tema “comunicación del plan”, interna y externa.</li> <li>• Detectar los nodos importantes en los circuitos de comunicación, que deben ser permanentemente monitoreados.</li> <li>• Establecer acciones comunes a todos los municipios, replicables en otros de la provincia y acciones específicas de correcciones de los casos puntuales que así lo exijan</li> <li>• Revisar las convocatorias e incorporar o estimular con comunicación definida para tal fin, a los actores que hayan sido incluidos</li> </ul>

		o que no participaron por otra razón.
<b>Construir, la organización y estructura de comunicación del Plan Estratégico, adecuándola a los medios con que realmente se cuenta en cada territorio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar una evaluación prolija de los medios de comunicación con que se cuentan en cada Municipio bajo programa, a fin de determinar cada una de las posibilidades y limitaciones para comunicar el Plan Estratégico.</li> <li>• Definir para cada caso mecanismos de operación.</li> <li>• Gestionar el presupuesto mínimo que garantice las acciones de las convocatorias para el Plan estratégico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar las potencialidades de los distintos medio de comunicación con que se cuenta, su cobertura y posible impacto (radio, teléfono, información impresa -diarios, folletos, carteles, etc.-), Internet y la comunicación “boca a boca”.</li> <li>• Establecer con experticia, momentos y prioridades para la utilización de cada uno de ellos</li> <li>• Elaborar proyectos de inversión y gestionarlos, a fin de cubrir las carencias comunicacionales del territorio</li> </ul>
<b>Asegurar que las convocatorias a participar lleguen a todos y que los contenidos dejen claras las intenciones de las mismas.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar desde el Municipio una base de datos ciudadana, de actualización permanente, a efectos de asegurar la comunicación del Plan</li> <li>• Utilizar todos los medios disponibles para hacer llegar los mensajes.</li> <li>• Repensar los circuitos y mecanismos para la comunicación interna y externa del Plan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contar con una base de datos de las organizaciones e instituciones con asiento en el área del Plan Estratégico.</li> <li>• Detectar a los actores calificados, sin los cuales la convocatoria no estaría completa</li> <li>• Capacitar y entrenar personal para establecer vínculos con la población, en función del “cara a cara”, las visitas personalizadas que hicieran falta</li> </ul>
<b>Fortalecer institucionalmente a los municipios en las</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalar capacidad técnica permanente en los municipios,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar capacitaciones destinadas al</li> </ul>

<p><b>áreas de Planificación y Comunicación</b></p>	<p>relacionada con planificación y comunicación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar al equipo de de intervención que elabora e implementa el Plan Estratégico, personas con capacidades relacionadas con las estrategias de comunicación.</li> <li>• Establecer mecanismos/canales que faciliten la comunicación interna del municipio.</li> </ul>	<p>personal de los municipios, en materia de comunicación y planificación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar planificadores con experiencias o comunicadores sociales con formación en planificación estratégica.</li> <li>• Diagnosticar la situación de comunicación interna</li> <li>• Sensibilizar a los empleados de todos los niveles en relación a la comunicación, a fin de lograr cambios actitudinales realizando: Talleres, charlas, jornadas, etc.</li> </ul>
<p><b>Contar con información actualizada de la población rural.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear base/s de datos y archivos de información sistematizada, que permita conocer la población rural a la que se debe llegar con mensajes, aún cuando no sea todavía, competencia formal de los municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevamiento práctico con: ubicación, cantidad, caracterización, accesibilidad (geográfica, auditiva, etc.) de la población del área rural bajo influencia del municipio.</li> <li>• Determinación de los actores calificados, su ubicación, su incidencia en las opiniones ciudadanas.</li> <li>• Caracterización de zonas con especial énfasis en las necesidades de la población de cada una de ellas.</li> </ul>

## **10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Coincidiendo con el concepto que mantiene la Red Argentina de Municipios, en el sentido de que “... cada municipio configura un caso particular con una trayectoria, una historia; y que las fórmulas, instrumento y modelos que resulten apropiadas en un lugar pueden ser inadecuados en otros”<sup>25</sup>, se considera que, tal como se plantea en el inicio, las estrategias y líneas de acción, deben ser aquellas que mejor se adecuen, en principio a la realidad provincial y particularmente a cada uno de los municipios tratados y/o a tratar.

En virtud de los objetivos que este trabajo se ha propuesto, estrategias de comunicación y marketing adecuadas en los procesos de planificación de los municipios de la provincia de Formosa y líneas de actuación que morigeren los efectos de no haber incorporado de manera explícita y práctica, estrategias de comunicación en los planes que se están implantando, es que se considera que el presente trabajo constituye un abordaje inicial que intenta establecer un primer acercamiento a la construcción de los Planes Estratégicos de Comunicación, con que debería contar cada Municipio.

Pero además, es importante destacar que todo el trabajo está planteado sobre experiencias concretas y reales de planificación, con lo cual se brinda la posibilidad de ir aplicando y validando estas propuestas.

A partir de entender que contar con un conjunto de estrategias y líneas de actuación con las finalidades propuestas, es un avance importante para sostener la continuación de los procesos de planificación iniciados, se ve la necesidad de su profundización y continuación, a fin de garantizar cada vez más estos procesos.

## **11. CONSIDERACIONES FINALES**

Toda la documentación que sirvió de base para los análisis de este trabajo, como son las encuestas, el procesamiento de las mismas, registros de participantes, cartografías y estudios complementarios, quedan a disposición para lo que se considere necesario.

---

<sup>25</sup> Red. Fortalecimiento de la Red Argentina de Municipios y Comunidades Saludables. Guía para Referentes Provinciales. Argentina. 2007.

## **12. BIBLIOGRAFIA**

- Alcázar, Paola. ¿Comunicación Des-organizacional?: hacia una comunicación administrativamente efectiva. Bogotá, Colombia. E-Mail: paolaalcazar@hotmail.com paola.alcazar@javeriana.edu.co.
- Bohm, Luis (Coordinador) y otros. Manual de Planificación estratégica Municipal. 2007
- Espinoza Rojas, Reyes Maria. Fortalecimiento a la Red de Comunicadores Municipales. Miembro UIM
- García Pizarro, Maria. Planificación y gestión estratégica. Introducción a la planificación estratégica local. Lección 5: la comunicación en la planificación estratégica; la comunicación, un factor clave de marketing territorial. UIM. 2009.
- García Pizarro, Maria. Lectura 5: La Marca Municipal y la construcción de una identidad. Curso de Introducción a la Planificación y Gestión Estratégica Local. UIM. 2009
- García Pizarro, María. La Planificación Estratégica y el arte del Buen Gobierno. UIM. 2007
- Gob. De la Prov. de Formosa, Min. de Planificación, I, O y SP. Planes Estratégicos de Desarrollo Local (seis localidades). Dic.2007
- Gob. De la Prov. de Formosa, Min. de Planificación, I, O y SP. Planes Estratégicos de Desarrollo Local, Municipio de Pirané. Fase 2. Mayo 2009
- Gob. De la Prov. de Formosa, Min. de Planificación, I, O y SP. Planes Estratégicos de Desarrollo Local, Fase 2. Municipio de Riacho He Hé. Mayo 2009
- Martínez Aldanondo, Javier. Contenidos en e-learning: el rey sin corona (por ahora). Documento UIM. 2003.
- Martínez Gómez, Antonio “Planificación estratégica y la imagen de la ciudad”. Documento UIM. 2004
- Márquez, Francisca y otros. Participación ciudadana en la gestión pública. Marco conceptual. Chile. 2001
- Mayans I Planells, Joan. El ciberespacio, un nuevo espacio público para el desarrollo de la identidad local. Documento UIM. 2003
- Muñoz Gonzales, Rafael. Marketing en el siglo XXI. 2da edición
- Nieve Cruz, Felipe. Comunicación estratégica. Comunicación organizacional. 2006
- Pazos, María y otros. Comunidades virtuales: de las listas de discusión a las comunidades virtuales. Documento UIM.
- Puyal, Esther. La comunicación interna y externa en la empresa. 2001
- Seisdedos, Hermenegildo. La Marca Ciudad Como Antídoto Para La “Bonsainización” Del ‘City Marketing’. Archivo UIM (PDF)
- Villamil Quiróz, José. Gobernanza local y comunicación. “Voxlocalis”. 2008
- UIM. El rol de la comunicación en la formulación de un plan estratégico. 2009

### **Artículos y textos**

- Textos completos proyectos parlamentarios de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

[http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om\\_isapi.dll?clientID=698632616&advquery=6464-D-02&infobase=tp.nfo&record={6EF1}&recordswithhits=on&softpage=ref\\_Doc](http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=698632616&advquery=6464-D-02&infobase=tp.nfo&record={6EF1}&recordswithhits=on&softpage=ref_Doc)

- Ideas para reparar injusticias. Artículo Diario Nac. P 12 – 15 de septiembre 2004  
[www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-41069-2004-09-15.html](http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-41069-2004-09-15.html)
- Artículo de Presidencia de la Nación – presidenta cristina fernandez en Laguna Yema, Formosa – 26 octubre 2008.  
[http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5175&Itemid=128](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5175&Itemid=128)



## **ANEXO:**

- Convenio entre el Ministerio de Planificación, Inversión Obras y Servicios Públicos y los Municipios (41)
- Encuesta a Informantes Calificados, referentes locales y grupos de trabajo de 2do Taller de Planificación Estratégica en los Municipios de Tres Lagunas y Villa General Guemes. (43)
- Encuesta de Participación Ciudadana y Mecanismos de Comunicación (44)
- Decreto Provincial: Receso Administrativo 2009 (48)



DAD deberá designar dos (2) personas que se integrarán de manera efectiva y permanente al equipo de planificación local, mientras dure el proceso, pudiendo estar incluida entre estas el Responsable Municipal mencionado en el párrafo anterior.- - -  
-----

CLAUSULA SEXTA: CONVOCATORIA: LA MUNICIPALIDAD Deberá realizar la selección y convocatoria de las personas e instituciones que serán invitadas a integrar los talleres de planificación participativa que demande la elaboración del plan de desarrollo local.- - - - -

CLAUSULA SEPTIMA: ESPACIO FISICO: LA MUNICIPALIDAD Deberá brindar el espacio físico para reuniones de capacitación y de trabajo a realizarse antes y durante el proceso de trabajo.- - - - -

CLAUSULA OCTAVA: DIFUSION LOCAL: LA MUNICIPALIDAD se compromete a dar difusión y sensibilización de la población o grupos de población que pueda estar involucrada en el proceso de trabajo.- - - - -

CLAUSULA NOVENA: MECANISMOS LEGALES: LA MUNICIPALIDAD deberá impulsar los mecanismos legales pertinentes y necesarios para la realización y sustentabilidad del trabajo a nivel local. - - - - -

CLAUSULA DECIMA: EQUIPO TECNICO PROVINCIAL: PLANIFICACION, deberá poner a disposición LA MUNICIPALIDAD el equipo Técnico de la Subsecretaría de Planificación de la Inversión Pública y en particular de la Dirección de Planificación de Desarrollo Local, dependiente del mismo, a efectos de llevar adelante, de manera conjunta, un proceso de planificación estratégica local en el área del municipio.- - - - -

CLAUSULA DECIMO PRIMERA: RECURSOS: EL MINISTERIO DE PLANIFICACION, INVERSION, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, se compromete a gestionar los apoyos y financiero que no puedan ser cubiertos con recursos propio de PLANIFICACION Y LA MUNICIPALIDAD, a fin de que los objetivos que se planteen lleguen a su concreción.- - - - -

CLAUSULA DECIMO SEGUNDA: ARTICULACION: GOBIERNO se compromete a funcionar como órgano articulador entre el equipo técnico y su vinculación con cada uno de los municipios, pudiendo intervenir en los talleres de trabajo, la definición del calendario de actividades y cualquier asunto que tenga que ver con la eficacia en la articulación con los gobiernos municipales.- -

- - - - - En prueba de conformidad se firman tres (3) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, a los veinticinco días del mes de Noviembre del año dos mil nueve.- - - - -

Encuesta a Informantes Calificados, referentes locales y grupos de trabajo de  
2do Taller de Planificación Estratégica en los Municipios de Tres Lagunas y  
Villa General Guemes.

### **MEDIOS DE COMUNICACIÓN LOCALES.**

LOCALIDAD:

FECHA:

MESA DE TRABAJO:

#### **A- Diarios:**

- 1- Que diarios llegan a la localidad?
- 2- Llegan en el día?
- 3- La gente los lee habitualmente?
- 4- La gente que vive en el campo, lee los diarios?

#### **B- TV:**

- 5- La televisión que más se utiliza es por cable? O por canales abiertos?
- 6- La recepción es buena? Que canales son los más vistos?
- 7- La población que vive en el campo, ve televisión? Cuanto?

#### **C- Radios:**

- 8- Cuáles son las radios que más se escuchan en la localidad??
- 9- La recepción es buena??
- 10-Existen FM? Cuantas?
- 11-La población del campo escucha radio?

#### **D- Internet:**

- 12-Cuanta gente tiene acceso a una computadora??
- 13-Cuanta gente utiliza internet en el pueblo??
- 14-Para qué?
- 15-Cuantos Cibert hay en la localidad?
- 16-Existe WiFi?

#### **E- Teléfonos:**

- 17-Que cobertura telefónica existe?
- 18-Con teléfonos fijos, cuántos?
- 19-Con celulares? Llega bien la señal? Cuánta gente lo utiliza?
- 20-La población rural tiene cobertura telefónica? Cómo se comunica?

#### **F- Generales**

- 21-Como fueron convocados para participar del Plan Estratégico?
- 22-Existen propaladoras?

#### **CONSIGNA PARA LOS GRUPOS DE PARTICIPANTES**

Las preguntas deben responderlas:

- 1- En la parte de atrás de la hoja, poniendo el numero de la pregunta.
- 2- Con la información que ustedes manejan en este momento, poner las opiniones que tienen al respecto, de manera rápida. No es necesario buscar información

#### **CONSIGNA PARA LOS REFERENTES LOCALES**

- 1- Buscar información e incorporar datos cuantitativos en los casos posibles
- 2- Realizar el mayor desarrollo de ideas que se pueda
- 3- Escribirlo en un documento respondiendo a las preguntas

## Encuesta de Participación Ciudadana y Mecanismos de Comunicación

Aplicada a Profesionales y Técnicos que integran el Equipo de Intervención y el Equipo Interministerial de Planificación que acompañó los procesos en los diferentes municipios

### ENCUESTA

La participación ciudadana es entendida como una ampliación de o complementación de la democracia representativa. Es un ejercicio de la ciudadanía en donde los ciudadanos participan y se hacen responsables en los asuntos de la comunidad y en el rumbo que toma el destino de las sociedades. Es el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad no solo participan de la elección de sus gobernantes (sufragio), sino que además participan en la elaboración de la política gubernamental, es sinónimo de compromiso y responsabilidad con el interés general con lo público. Supone que la gente ejerza su capacidad reflexiva y exprese sus ideales e intereses, organizándolos, articulándolos y negociándolos a nivel social.

Para que esto suceda el Estado, debe garantizar espacios públicos para que el ejercicio pleno de la ciudadanía en todas sus expresiones tenga lugar. En relación a estos espacios podemos mencionar mecanismos de participación que han sido clasificados por diversos autores, esto no quiere decir que sean los únicos o que no se utilicen variantes de los mismos:

- Comités o juntas vecinales (para planificar)
- Comités de vigilancia (para supervisar)
- Comités de obras (para coejecutar)
- Planes de desarrollo
- Audiencias públicas
- Cabildos abiertos
- Mesas de trabajo o concertación
- Presupuesto participativo
- Consultas electrónicas

Con la idea de profundizar los conceptos sobre participación ciudadana, de analizar nuestra propia experiencia con respecto a la participación, de identificar mecanismos de participación autóctonos si los hubiere y de contribuir al fortalecimiento de nuestra democracia, le solicito completar la siguiente encuesta:

#### 1ra PARTE

#### PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Marque con una cruz (X) su respuesta (en los casos donde la respuesta debe ser afirmativa o negativa seleccione solo una respuesta, en los casos donde las opciones son variadas puede seleccionar mas de una opción). En "observaciones" si lo desea, puede fundamentar el motivo de su respuesta o agregar toda aquella aclaración que considere necesaria.

- 1) Que entiende por participar?
  - a) Colaborar con mis vecinos ....
  - b) Vigilar la gestión pública .....
  - c) Influir en las decisiones .....
  - d) Informarse de las decisiones .....
  - e) Otra .....

Observaciones:

.....

2) Las autoridades, deberían consultar a los ciudadanos sobre sus decisiones políticas?

SI..... NO.....

Observaciones:

.....

3) Cuando se debe consultar?

a) Cuando se trate de problemas que atañen a dos o mas ciudadanos?.....

b) Cuando la población tiene opinión diferente a la autoridad? .....

c) En todo tipo de casos? .....

d) Cuando dos o mas autoridades no pueden ponerse de acuerdo con respecto a un proyecto o acción política en particular? .....

e) Otros casos.....

Observaciones:

.....

4) Conoce el funcionamiento de mecanismos de participación?

a) Comités o juntas vecinales .....

b) Comités de vigilancia .....

c) Comités de obras .....

d) Planes de desarrollo .....

e) Audiencias públicas.....

f) Cabildos abiertos.....

g) Mesas de trabajo o concertación .....

h) Presupuesto participativo .....

i) Consultas electrónicas .....

Si conoce otros mecanismos, por favor mencione y explique brevemente en que consiste.

Observaciones:

.....

5) Ha participado en algún mecanismo de participación? Cuáles?

.....

6) Cómo se realizó la convocatoria?

.....

7) Según su experiencia, qué tanto participa la gente?

.....

8) Los acuerdos a los que se llegan a través de los mecanismos de participación, deberían ser de cumplimiento obligatorio? Cuáles? Por qué?

.....

9) Como cree que deberían ser la comunicación de los avances y resultados de los acuerdos o desacuerdos que surgen de los mecanismos de participación?

.....

10) Conoce espacios o canales institucionales de participación?

SI ..... NO .....

Nombrar:

.....

11) Cuáles cree son razones para no participar?

- a) Falta de tiempo .....
- b) Falta de información .....
- c) Imagen negativa de las instituciones .....
- d) Imagen negativa de algún funcionario .....
- e) Otros .....

Observaciones:

.....

12) Cuáles cree son los motivos para participar?

- a) Beneficios para la comunidad .....
- b) Cumplir con un deber ciudadano .....
- c) Obtener un beneficio particular .....
- d) Otros .....

Observaciones:

.....

.....

13) Cuáles son los obstáculos para la participación?

- a) Inexistencia de normas que regulen la participación .....
- b) Normas inadecuadas .....
- c) Conflictos sociales .....
- d) Desconfianza .....
- e) Falta de voluntad política .....
- f) Falta de tiempo .....
- g) Desconocimiento del derecho a participar .....
- h) Falta de conciencia de la responsabilidad en la gente .....
- i) Falta de información .....
- j) Otros .....

Observaciones:

.....

14) Si se diera el hecho de una escasa o nula participación, qué medidas se podrían tomar?

- a) Enviar la información a domicilio .....
- b) Seguir enviando invitaciones por distintos medios .....
- c) Visitar y entrevistar y averiguar los motivos .....
- d) No ejercer ningún tipo de presión .....
- e) Esperar a que espontáneamente la gente quiera participar.....
- f) Obligar .....
- g) Otros .....

Observaciones:

.....

15) Cuáles serian las consecuencias de la no participación?

- a) Que no aparezcan sus ideas en el plan .....
- b) Que se tomen decisiones equivocadas .....
- c) Que algún sector se perjudique .....
- d) Ninguno.....
- e) Otros .....

Observaciones:

2da PARTE  
LA COMUNICACIÓN

Uno de los elementos constitutivos de un plan estratégico es la comunicación, que es considerado como uno de los factores determinantes para el éxito del plan. Se considera que en gran medida la participación, depende de la buena comunicación, tanto como convocatoria inicial, como para la implementación, control y ajuste del mismo, por lo cual es de nuestro interés conocer las estrategias más adecuadas para que estos mecanismos contribuyan a asegurar que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para decidir su participación activa en los mismos.

- 16) Considera usted que la falta o inadecuada comunicación es causa de la no participación de la ciudadanía?
- a) Si .....
  - b) No .....
- En qué medida?*
- a) En gran medida... ..
  - b) Medida .....
  - c) No es determinante.....
- Podría explicar brevemente porqué opina así?

Observaciones:

- 17) Que medios considera usted que son los más adecuados para convocar a la gente a participar de la elaboración del plan?
- a) Internet ... ..
  - b) Televisión .....
  - c) Radio .....
  - d) Teléfono .....
  - e) Diarios ... ..
  - f) Nota escrita personal... ..
  - g) Otros .....

Observaciones:

- 18) Que medios considera usted que son los más adecuados para comunicar a la gente los avances del plan?
- a) Internet ... ..
  - b) Televisión .....
  - c) Radio .....
  - d) Teléfono .....
  - e) Diarios ... ..
  - f) Nota escrita personal.....
  - g) Reuniones explicativas o de trabajo .....
  - h) Otros .....

Observaciones:

Si desea realizar algún aporte, critica o comentario extra, por favor escriba a continuación.



## DECRETO PROVINCIAL: RECESO ADMINISTRATIVO

PROVINCIA DE FORMOSA  
*Poder Ejecutivo*

FORMOSA, 21 DIC 2009

### VISTO:

El receso administrativo, dispuesto por el artículo 34° del decreto N° 1980/90 y prorrogado sucesivamente cada fin de año; y

### CONSIDERANDO:

Que en dicho período los organismos gubernamentales (centralizados, desconcentrados, descentralizados y autárquicos), otorgan a su personal la licencia anual reglamentaria, en las condiciones indicadas en el mencionado decreto;

Que, manteniéndose actualmente el motivo que fundó tal medida, corresponde adoptar para este año y a ese mismo efecto, igual criterio, con excepción de los organismos afectados a los servicios públicos esenciales, que se enumeran más abajo;

Que, como ya es habitual, se estima conveniente establecer también el horario de labor acorde con las necesidades reales de la actividad administrativa durante el receso, con el propósito de obtener una significativa disminución en los costos operativos derivados del normal funcionamiento de las oficinas públicas;

Por ello:

### EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DECRETA:

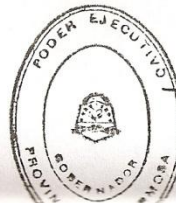
**ARTICULO 1°:** Fijase el receso administrativo dispuesto por el artículo 34° del decreto N° 1.980/90, ratificado por su similar N° 1081/06, a partir del 24 de diciembre de 2009 al 31 de enero de 2010, inclusive, en cuyo período el personal deberá usufructuar su licencia anual reglamentaria, con excepción de los organismos afectados a servicios públicos esenciales (Ministerio de Desarrollo Humano, Servicio Provincial de Agua Potable, Subsecretaría de Comunicación Social, entes recaudadores y las Direcciones de: Parque Infantil, Vialidad Provincial, Informática y Teleprocesamiento, Registro Civil y Capacidad de las Personas, Catastro Territorial, Registro de la Propiedad Inmueble, Subsecretaría de Comercio e Inversiones, Subsecretaría de Hacienda y Finanzas, Instituto de Colonización y Tierras Fiscales, Contaduría General, Tesorería General, Ministerio de Turismo y Escribanía Mayor de Gobierno), quienes dispondrán las medidas necesarias para la efectiva aplicación de este decreto.

**ARTICULO 2°:** Establécese -con carácter excepcional- el horario de labor de la Administración Pública Provincial, que regirá durante el receso administrativo dispuesto por el artículo precedente, de 08.00 a 12.00.

**ARTICULO 3°:** Refrende el presente decreto el señor Ministro Secretario General del Poder Ejecutivo.

**ARTICULO 4°:** Dese al Registro Provincial y Boletín Oficial, comuníquese, publíquese y archívese.

DECRETO N° 733  
receso 2009



*[Firma]*  
Dr. Gildo Insfrán  
GOBERNADOR

ES COPIA