

COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN CONTEXTOS DE CRISIS Y POLARIZACIÓN POLÍTICA

GOVERNMENT COMMUNICATION IN CONTEXTS OF CRISIS AND POLITICAL POLARIZATION

Por: **Ronald Leal-Pereira**

(subversoleal@gmail.com)

Recibido: 10/11/2022.

Aprobado: 20/02/2023.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es comprender las dinámicas de la comunicación gubernamental en contextos de polarización política y crisis de gobernabilidad, a partir de la interpretación del discurso de los gestores y voceros de la comunicación. A tal efecto, se estudia el desarrollo de la comunicación gubernamental en una crisis de gobernabilidad que se produjo en el estado Barinas, Venezuela, durante el mes de mayo de 2017. Crisis de gobernabilidad caracterizada por una situación de caos y violencia durante cinco días, que implicó considerables pérdidas materiales y humanas. Asimismo, la ciudad capital, Barinas, fue tomada por grupos armados irregulares y los cuerpos de seguridad del estado perdieron el control del orden público. La investigación es guiada por el paradigma interpretativo, el método hermenéutico y utiliza entrevistas en profundidad a los protagonistas de la comunicación gubernamental y no gubernamental durante la crisis, las cuales fueron organizadas e interpretadas siguiendo un proceso de categorización, estructuración, contrastación y teorización. Los resultados dejan en evidencia que, en contextos de crisis de gobernabilidad y polarización política, la comunicación gubernamental deja de ser una herramienta para la búsqueda de consensos sobre los asuntos públicos y es usada como un arma de confrontación que reproduce e incrementa la polarización política. En ese contexto, sectores políticos moderados asumen la búsqueda de consensos mediante un discurso racional enfocado en la promoción del dialogo y la búsqueda de soluciones a los problemas colectivos que dan origen o son generados por la crisis, es decir, asumen el rol que tradicionalmente debe cumplir el gobierno.

Palabras clave: Comunicación gubernamental/ crisis de gobernabilidad/ polarización política.

ABSTRAC

The objective of this work is to understand the dynamics of government communication in contexts of political polarization and governance crisis, based on the interpretation of the discourse of communication managers and spokespersons. For this purpose, the development of government communication is studied in a governance crisis that occurred in the state of Barinas, Venezuela, during the month of May 2017. Governance crisis characterized by a situation of chaos and violence for five days, which implied considerable material and human losses. Likewise, the capital city, Barinas, was taken over by irregular armed groups and the state security forces lost control of public order. The research is guided by the interpretive paradigm, the hermeneutic method and uses in-

depth interviews with the protagonists of governmental and non-governmental communication during the crisis, which were organized and interpreted following a process of categorization, structuring, contrasting and theorizing. The results show that, in contexts of governance crisis and political polarization, government communication ceases to be a tool for the search for consensus on public affairs and is used as a confrontational weapon that reproduces and increases political polarization. In this context, moderate political sectors assume the search for consensus through a rational discourse focused on the promotion of dialogue and the search for solutions to the collective problems that give rise to or are generated by the crisis, that is, they assume the role that traditionally should comply with the government

Keywords: Government communication/ governance crisis/ political polarization.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación constituye un estudio acerca de la comunicación gubernamental en contextos de crisis de gobernabilidad y polarización política y comunicacional. La reflexión se inicia mediante el intento de precisar el contexto conceptual de estudio, es decir, definiendo lo que se entiende por crisis de gobernabilidad y polarización política. Según Di Tella (2004), la gobernabilidad existe cuando se produce “el control político e institucional del cambio social, indicando la posibilidad de orientar los procesos e intervenir sobre las variables, de programar objetivos y prever resultados” (p.313). En consecuencia, lo opuesto, vale decir, la crisis de gobernabilidad, se produce cuando “las variables decisivas escapan al control del gobierno y los objetivos perseguidos quedan relegados por consecuencias indeseables” (p.313).

Como problemática teórica, las crisis de gobernabilidad tienen su origen en los inicios de los años 70 con el desplome del estado de bienestar y la crisis del capitalismo tardío. La misma se encargaba del estudio de las severas dificultades por las que transitaban las democracias, a los fines de establecer lo que les ocurría al tiempo que se diseñaban terapias, bajo el esquema médico de diagnosticar y recomendar el medicamento para curar las enfermedades que presentaban las democracias. Al respecto, en la década del 70, es celebre el “informe sobre la gobernabilidad de las democracias”, el cual da cuenta de la situación de las experiencias democráticas más avanzadas de ese momento: Estados Unidos, Europa y Japón (González, 2010).

Surge de esta manera el interés por comprender como se comporta la comunicación gubernamental en contextos de crisis de gobernabilidad y polarización política. En este sentido, la comunicación gubernamental puede tributar a la polarización política cuando es utilizada como herramienta de la agenda particular de algún factor de poder, para atacar a los adversarios políticos y cuando no reconoce la pluralidad política.

Contrariamente, la comunicación gubernamental puede ser utilizada como una herramienta para disminuir la polarización política, lo cual ocurre cuando se rige por los principios de transparencia, inclusión y dialogo social. Es decir, cuando se orienta a la fomentar la participación ciudadana y la construcción de consensos en torno a las políticas y planes de gobierno, contribuyendo de esa manera al fortalecimiento de la democracia como sistema político.

Particularmente, en situaciones de crisis de gobernabilidad y polarización política, la comunicación gubernamental puede verse en muchas dificultades debido a que la inestabilidad política y la incertidumbre producen el incremento de la desconfianza hacia las instituciones públicas, lo cual hace más difícil la tarea de comunicar información creíble a la población sobre la crisis.

De igual manera, en situaciones de crisis de gobernabilidad, los factores de poder opuestos a los gobiernos pueden aprovechar esas coyunturas para profundizar los cuestionamientos hacia la gestión gubernamental y los gobernantes, lo cual, su vez, incrementa la confrontación política y obliga a los gobiernos a defenderse y atacar a sus oponentes, dinámica que es favorable a la polarización política de las sociedades. En esos contextos, se hace más difícil que la comunicación gubernamental cumpla la función de generar consensos sociales sobre los asuntos públicos y de gobierno, aunque muchas crisis se resuelven mediante la construcción de nuevos acuerdos sociales y políticos orientados a restablecer la confianza de la población en las instituciones. Otras veces, las crisis se resuelven por sustitución de los gobernantes de turno, en cuyo caso la comunicación gubernamental no cumplió la función de salvaguardar la imagen y reputación del gobierno.

De esta manera, se intenta construir una explicación aproximada de las dinámicas de la comunicación gubernamental en contextos de crisis de gobernabilidad y polarización política, a partir del estudio de la gestión de la comunicación gubernamental en una situación de crisis de gobernabilidad y polarización política ocurrida en el estado Barinas, Venezuela, durante el mes de mayo de 2017.

En evidente que Venezuela, durante las cuatro últimas décadas, ha vivido procesos de crisis de gobernabilidad, cuyos picos más altos fueron alcanzados durante los años 2002, 2014 y 2017. Asimismo, la polarización política y comunicacional ha sido una constante en la vida política nacional, fenómeno que es resumido por un estudio realizado sobre el particular en los siguientes términos no existió evidencia en las muestras extraídas de actitudes de cortesía o ámbitos de común acuerdo entre los representantes

del gobierno y de la oposición, ni exhortaciones a diálogos, sino todo lo contrario. La forma de referirse al liderazgo del otro polo es o bien invisibilizándolo a través de la subjetivación tácita «ellos», o directamente a través de adjetivos (des) calificativos (Romero-Rodríguez, Gadea y Aguaded, 2015, p.113).

MATERIALES Y MÉTODOS

A *grosso modo*, la polarización política hace referencia a un proceso en crecimiento de la división entre ciudadanos a partir de convicciones o creencias ideológicas y políticas, en el cual el dialogo político cede frente a un esquema de aferramiento a posiciones propias y rechazo automático a las posiciones opuestas. La polarización comunicacional, ligada a la polarización política, se asume como la tendencia de los ciudadanos a la búsqueda de información que confirme sus creencias, al tiempo que rechaza, también de manera automática, toda información opuesta a sus posiciones. En general, la polarización política y la polarización comunicacional tienen vínculos de retroalimentación e inciden negativamente en las condiciones de posibilidad del dialogo y la cooperación dentro de la sociedad.

En la polarización, generalmente, se combinan fenómenos de naturaleza política y comunicacional. La misma ha sido impulsada por los extremos del populismo, el debilitamiento de las posiciones moderadas (tanto de izquierda como de derecha), el impulso de medios de comunicación y redes sociales a la sobrerrepresentación de sentimientos políticos y la división de la sociedad en identidades culturales y sociales. De igual manera, la polarización como estrategia política y mediática suele ser muy eficiente y atractiva para captar audiencias, publicidad, seguidores, popularidad y relevancia, así como para impulsar liderazgos con capacidades para conectarse emocionalmente con la población (Waisbord ,2020).

Los algoritmos de las redes también se orientan a reforzar los gustos, preferencias y posiciones de los usuarios. Todos los factores antes mencionados constituyen potentes estímulos que prefiguran sociedades cada vez más polarizadas.

En otro orden de ideas, Riorda (2009) acota que la comunicación gubernamental es “un método a través del cual un gobierno democrático intenta hacer explícitos sus propósitos u orientaciones a la opinión pública para obtener apoyo o consenso en el desarrollo de sus políticas públicas” (p.157). Complementariamente, Canel y Sanders

(2010), precisan que “entendemos por comunicación de gobierno la comunicación que implica el desarrollo y actuación de una institución política con función ejecutiva” (p.12)

En definitiva, la comunicación gubernamental es el modo como un gobierno informa, persuade y se relaciona con la sociedad en el marco del ejercicio de sus funciones y responsabilidades. La misma incluye la emisión de discursos y comunicados, gestión de medios de comunicación y redes sociales, así como la interacción con la ciudadanía a través de diversos canales. Se orienta fundamentalmente a que los ciudadanos conozcan la gestión de gobierno al tiempo que expresan opiniones, críticas y demandas en el contexto de sus deberes y derechos.

Más específicamente, la comunicación gubernamental de crisis es aquella que se produce con el objetivo de proporcionar información, prevenir y gestionar situaciones de emergencia, conflictos sociales, desastres naturales o alteraciones en la convivencia pacífica de la sociedad que potencialmente pueden afectar de modo negativo a la población, la imagen del gobierno y las capacidades de éste para gobernar. Incluye también la coordinación entre las instancias internas del gobierno, y las relaciones entre éste y los entes externos involucrados, a los fines de afrontar las situaciones de crisis

En cuanto al proceso de indagación teórica y práctica, los resultados empíricos alcanzados son el producto de una investigación realizada bajo una metódica que apela al paradigma interpretativo, enfoque cualitativo, método hermenéutico-dialectico, entrevistas en profundidad y procesamiento de la información a través de un proceso que incluye las fases de categorización, estructuración, contrastación y teorización (Martínez, 2006).

El caso de estudio es una situación de crisis de gobernabilidad ocurrida en el estado Barinas, Venezuela, principalmente en la ciudad de Barinas, durante el mes de mayo de 2017. Crisis que se generó en el marco de las protestas generales que venían ocurriendo en las principales ciudades de Venezuela, cuya exigencia principal era la renuncia del Presidente Nicolás Maduro. Durante la crisis, que duró cinco días, se generó una situación de caos social, caracterizada por la obstrucción de vías, saqueos de empresas comerciales, destrucción de instalaciones públicas y policiales, homicidios y ausencia de los cuerpos de seguridad del Estado para garantizar, entre otros, los derechos a la propiedad privada, libre circulación y la vida misma.

Para recolectar la información acerca de la comunicación gubernamental en ese contexto de crisis de gobernabilidad y polarización política, se practicaron cinco entrevistas en profundidad a gestores y voceros de la comunicación gubernamental y

antigubernamental. Entrevistas que fueron transcritas y luego procesas siguiendo las fases antes mencionadas y de acuerdo a los principios del paradigma interpretativo y el método hermenéutico dialéctico. La información es resumida en categorías, las cuales, juntas y en interacción, representan un fenómeno denominado comunicación gubernamental en contextos de crisis de gobernabilidad y polarización política y comunicacional.

DISCUSIÓN Y RESULTADOS

A continuación, se presentan los hallazgos más relevantes acerca de la polarización política de la comunicación gubernamental en un contexto de una crisis de gobernabilidad ocurrida en el estado Barinas, Venezuela, con mayor énfasis de la ciudad capital Barinas, durante el mes de mayo de 2017. Grosso modo, se deja en evidencia que la comunicación gubernamental, en lugar de convertirse en una herramienta generadora de consensos en la ciudadanía, contribuye a la polarización política y al no dialogo entre los factores de poder confrontados. No obstante, forzados por los efectos negativos de la crisis, es posible la producción de acuerdos.

La tabla 1 muestra que una de las manifestaciones más importantes de la polarización de la comunicación en contextos de crisis de gobernabilidad es la profundización de Polarización de los medios de comunicación, caracterizada por un informante clave bajo la siguiente descripción: *“Los medios de comunicación también forman parte de la polarización política, obviamente la mayoría de los medios apoyaron la planificación de las acciones, no hubo una editorial, o una opinión llamando a la sindéresis”*.

En efecto, tanto los medios de comunicación gubernamental como los medios de comunicación privados tomaron partido por alguno de los factores de poder confrontados. Por tanto, la comunicación gubernamental abandona el rol de constructora de consenso en torno a los asuntos públicos y los medios de comunicación no cumplen con la función de herramientas de dialogo social y convivencia democrática.

Tabla 1. Polarización política de la comunicación en el desarrollo de la crisis de gobernabilidad ocurrida en Barinas, Venezuela, en el mes de mayo de 2017.

Estructura	Categorías
Polarización política de la comunicación en contextos de	Medios de comunicación polarizados
	Información sesgada sobre los hechos
	Matriz de opinión sobre el chavismo como responsable de la violencia
	Conducción mediática de la violencia vandálica

crisis de gobernabilidad.	Posicionamiento de hashtag sobre la paz
	Consenso de los medios de comunicación sobre la condena de los hechos de violencia

Fuente: Entrevistas en profundidad a voceros de la comunicación gubernamental y antigubernamental. Barinas, octubre 2022.

La polarización mediática se operacionaliza en Información sesgada sobre los hechos, descrita por una gestora de la comunicación gubernamental en la siguiente consideración: “Si colocamos en un buscador de Internet la palabra Clave “Guarimbas 2017” la primera reseña bibliográfica que se tiene es Wikipedia, el cual genera una versión poco objetiva de los hechos”. A juicio de esta informante clave, los medios de comunicación nacional e internacional, de manera mayoritaria, narraron los hechos de la crisis de gobernabilidad bajo un sesgo informativo contrario a la imagen y reputación del gobierno. Sesgo informativo que contribuyó a la profundización de la polarización política que se venía desarrollando en Venezuela.

La polarización comunicacional también se manifiesta en una especie de batalla por la atribución de la responsabilidad o culpa por los daños a personas, empresas privadas e instalaciones públicas, causados por la violencia ejercida en las protestas. En este sentido, una gestora de la comunicación describe este fenómeno de la atribución de culpas como intencionalidad informativa de generar una Matriz de opinión sobre el chavismo como responsable de la violencia, ante la cual la comunicación gubernamental toma la siguiente orientación: *“El objetivo era desmontar que la dirigencia chavista estuviera vinculada a algún hecho violento. Nosotros somos promotores de paz y la oposición actores de Guerra”*. En efecto, la comunicación gubernamental desplegada durante los días de crisis de gobernabilidad se propuso tumbar la matriz de que el gobierno, y los sectores políticos que le sirvieron de apoyo, fueron los causantes y responsables de las repercusiones negativas de la violencia generada.

Es conveniente puntualizar que la comunicación antigubernamental desplegada en medios de comunicación y redes sociales difundieron noticias que identificaban al gobierno con grupos armados irregulares que tomaron el control de diversos sectores de la ciudad de Barinas y organizadamente dirigieron saqueos a empresas comerciales, destrucción de instalaciones públicas y presumiblemente ejecutaron asesinatos de manifestantes opositores. Grupos irregulares que, según los voceros de la comunicación antigubernamental, tenían como objetivo generar violencia para deslegitimar e inhibir la protestas contra el gobierno.

También se dejó correr la noticia que la violencia generada y no controlada por los organismos de seguridad del Estado fue propiciada por factores internos dentro del bloque gubernamental para inducir la destitución de quien ejercía como Gobernadora del estado Barinas para ese momento, tal como ocurrió como parte del cierre de la crisis de gobernabilidad.

También como parte de la lucha por la atribución de responsabilidades acerca de los efectos negativos de la violencia, un vocero de la comunicación gubernamental se refiere al fenómeno de la Conducción mediática de la violencia vandálica; *Recordemos que venimos de una marcada visibilización de la polarización política en nuestro país...Sin duda alguna, el agavillamiento mediático, era una situación de bombardeo contante y persistente a nuestra población. Más allá de una crisis social y económica real fue la conducción mediática de acciones vandálicas.*

En la intencionalidad del gestor de la comunicación gubernamental entrevistado se denuncia que los hechos de violencia callejera, traducida en saqueos de empresas privadas, destrucción de instalaciones públicas y asesinatos, tenían su correlato en los medios de comunicación y redes sociales. Comunicación ejercida fundamentalmente a través de redes sociales, que luego era replicada, fundamentalmente, a través de medios internacionales de comunicación, pues tanto los medios locales como nacionales se encontraban bajo amenazas de cierre por el gobierno si hacían apología de la violencia.

Desde esta perspectiva, es posible presumir que esa proyección mediática de la violencia genera mayor violencia, por vía de la indignación generada en la población. No obstante, desde otra mirada, es viable pensar que la violencia mostrada por redes sociales y medios de comunicación pueden inhibir la protesta a través del miedo. Así, entonces, la proyección de la violencia también es objeto de interpretaciones comunicacionalmente polarizadas.

Un fenómeno importante a destacar es que, en el contexto de una férrea polarización política y comunicacional, es posible generar ciertos consensos forzados por las circunstancias, los cuales, en el caso de estudio, se refiere a los daños materiales y humanos de la violencia. Por esa razón, desde la comunicación gubernamental, se busca el Posicionamiento de hashtag sobre la paz: *“Se hicieron esfuerzos por enarbolar nuevos instrumentos comunicacionales y en parte, las redes sociales hicieron el trabajo. Muchas píldoras comunicacionales empezaron a rodar con la Etiqueta #BarinasQuierePaz”*. Relato de paz que, en la visión comunicacional del gobierno, genera un Consenso de los medios de comunicación sobre la condena de los hechos de violencia: Entre *comillas*, las

relaciones con los medios de comunicación eran respetables y durante esos se ciñeron a informar sobre los hechos violentos. Ya no había persona racional alguna que estuviera de acuerdo con lo que estaba sucediendo, independientemente de su posición política

En efecto, la situación de extrema violencia generada en la ciudad de Barinas produjo fuertes miedos y temores en la población, particularmente en sectores de clase media y empresarial, quienes se vieron muy afectados y amenazados en su integridad personal y de bienes, el cual se refleja en propietarios y trabajadores de medios de comunicación social, quienes se suman al relato de condena de la violencia y la anarquía, al tiempo que reclamaban la presencia de los cuerpos de seguridad del estado en las calles.

Al contrastar la crisis de gobernabilidad ocurrida en la ciudad de Barinas, con la teoría del framing, según la cual todo acto comunicacional del gobierno expresa su voluntad de negociación los factores de poder involucrados (Álvarez, 2019), se puede deducir que la polarización política, expresada en polarización comunicacional, se profundiza y se manifiesta en la no disposición a dialogar y negociar salidas a la crisis generada, y todos los esfuerzos informativos se orientaron a defenderse y atribuir responsabilidades por los efectos negativos generados por la crisis, particularmente por los daños producidos contra empresas comerciales, instalaciones públicas y personas. Solo la afectación y amenaza a la seguridad personal y de bienes de los involucrados fue capaz de generar una comunicación no polarizada en torno al relato de la paz y el rechazo a la violencia.

En definitiva, el desarrollo de una comunicación gubernamental sin intencionalidad de negociación para resolver las situaciones de crisis, se aleja del deber ser de la misma, el cual consiste en procurar los mayores consensos posibles de la población en torno a la gestión de gobierno y las políticas públicas (Pacheco, 2015). Por el contrario, la comunicación de gobierno en contextos de crisis de gobernabilidad deviene en factor generador y profundizador de la polarización política

CONCLUSIÓN

En el contexto de la crisis de gobernabilidad ocurrida en Barinas durante el mes de mayo de 2017, la comunicación gubernamental se enfocó en la atribución de responsabilidades al sector opositor por los hechos de violencia y las consecuencias de los mismos en términos de pérdidas materiales y humanas, a los fines de producir la desestabilización política del país. Asimismo, asumió el relato de lucha por la paz y el

desmontaje de matrices de opinión que buscaban atribuir la violencia a grupos irregulares dirigidos por el gobierno.

Por su parte, la comunicación de los sectores opuestos al gobierno concentró sus energías en denunciar la situación social de los venezolanos, exigir la renuncia del Presidente de la República, atribuir al gobierno la generación de violencia como estrategia para inhibir la protesta ciudadana y denunciar internacionalmente al gobierno por crímenes de lesa humanidad.

La comunicación despolarizante llama a enfocarse en la solución de los graves problemas del país, lo cual requiere construir todos los consensos posibles entre los diferentes sectores de la vida nacional. Se trata de una apuesta por la racionalización de la vida del país como alternativa frente a la polarización. Este tipo de comunicación fue promovida por sectores sociales y políticos no radicales y dialogantes. Significa que estos sectores despolarizantes asumen el rol que tradicionalmente se asigna a la comunicación gubernamental

Se concluye que, en contextos de crisis de gobernabilidad precedidos por contextos de polarización política, la comunicación gubernamental tiende a profundizar dicha polarización, pues se ve forzada a defenderse de la intensificación de los ataques de los factores de oposición al tiempo que les ataca atribuyéndoles los daños causados por la crisis, particularmente por las consecuencias de las violencias en términos de pérdidas materiales y humanas.

En este orden de ideas, dado que la comunicación gubernamental en contextos de crisis de gobernabilidad no promueve el dialogo social y la construcción de consensos en torno a la gestión y las políticas públicas (Pacheco, 2015), se deduce que la misma se enfoca en defenderse de posiciones cuestionadoras, atacar a los opositores y reforzar sus bases de apoyo político y electoral. Procesos que promueve y profundizan la polarización política. No obstante, es conveniente destacar la emergencia de alternativas frente a la polarización política y gubernamental, que reclaman enfocarse en problemas colectivos y en otorgarle un carácter más racional y pragmático a la política.

REFERENCIAS

Álvarez, Sergio (2019). *Las estrategias de comunicación de los actores políticos ante el conflicto social: Análisis de sus marcos de referencia para la reforma laboral de 2012*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.

- Canel, María José y Sanders, Karen. (2010). “Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión”. *Revista Comunicación y sociedad*, XXIII (1), Pp. 7-48.
- Di Tella, Torcuato (2004). *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: Editorial Ariel.
- González, Roberto (2010). *Gobernabilidad. Historia, teoría y política de un concepto trivial*. México, Editorial UPN. 66 p.
- Martínez, Miguel (2006). *Ciencia y arte de la metodología cualitativa* (2ª ed). México, Editorial Trillas, 350p.
- Pacheco Castro, Alberto (2015). *El poder mediático al servicio gubernamental, versus medios audiovisuales*. (Tesis doctoral inédita). Universidad de Sevilla, Sevilla.
- Riorda, Mario. (2009). “La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental”. *Revista Politai*, Vol. 2, N°3, Pp. 96-1
- Romero-Rodríguez, Luis; Gadea, Walter., y Aguaded, Ignacio (2015). “De la demonización a la polarización: un análisis desde el discurso digital del gobierno y la oposición venezolana”. *Argos*, Vol. 32, N° 62, Pp. 97-117
- Waisbord, Silvio (2020) “¿Es válido atribuir la polarización política a la comunicación digital? Sobre burbujas, plataformas y polarización afectiva”. *Revista SAAP*, Vol. 14, N°2, Pp. 249-279