

Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social
Licenciatura en Relaciones Públicas
Ciclo de Licenciatura en Relaciones Públicas

Tesis monográfica

Gestión de Temas Controversiales.

*El lobbying de la Federación Argentina de Lesbianas, Gays,
Bisexuales y Trans en la conquista por el Matrimonio Igualitario en la
República Argentina 2007-2010.*



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Realizado por: Jorge Luis Barros.

Director de la carrera de Relaciones Públicas: Prof. Manuel Montaner.

Tutora de la tesis monográfica: Prof. Gabriela Pagani.

Asesor metodológico: Prof. Leonardo Cozza.

Asignatura: Presentación de Tesina.

Buenos Aires, 21 de Noviembre de 2013.

jorgee_l.b@hotmail.com

49520943/ (03764) 15392301

Agradecimientos

En primer lugar, quiero agradecer a la Universidad del Salvador especialmente a la Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social por haberme brindado su casa de estudios como lugar de formación académica y profesional.

De manera especial, agradezco la paciencia y generosidad de cada uno de mis docentes y al director de la carrera, Manuel Montaner, que han sabido despertar en mí las ganas de seguir aprendiendo y creciendo en el ámbito de las Relaciones Públicas.

En segundo lugar quiero agradecer a mis padres que con su amor y apoyo incondicional hacen que pueda seguir cumpliendo mis sueños. Gracias a mis hermanas Romina y Cintya, y a mi madrina María Cristina y Abuela Dora, por su compañía y ánimo en los momentos más difíciles de este proyecto.

Finalmente, y de manera muy especial, agradezco a mi tutora, la Lic. Gabriela Pagani por haber depositado en mí su confianza. Agradezco su tiempo, paciencia y ayuda en todo lo que necesité durante el proceso de elaboración de esta tesis. Haber contado con su guía ha sido una experiencia enriquecedora tanto a nivel académico como personal.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Índice

INTRODUCCIÓN	5-7
Capítulo 1: Gestión de Temas Controversiales	8-32
1.1 Reseña Histórica del Issues Management	8-13
1.2 El Modelo Estratégico de Gestión de Temas Controversiales	13-31
1.2.1 Conformación del Comité de GTC	14-15
1.2.2 Identificación de Temas Controversiales	15-19
1.2.2.1 Los Think Tanks	16-17
1.2.3 Fijación de las prioridades	19-26
1.2.3.1 Los Públicos y Stakeholders	20-26
1.2.4 Desarrollo de la posición de la organización	26-27
1.2.5 Desarrollo y puesta en práctica de un Plan de Acción	27-30
1.2.6 Seguimiento y control del tema controversial	30-31
1.3 Propuesta terminológica: “Tema controversial”	32
Capítulo 2: Lobbying	33-56
2.1 Reseña Histórica del Lobbying	33-34
2.2 Familia de palabra: Lobbying, lobbista y lobby	34-37
2.3 Tipologías del Lobbying	37-40
2.4 Sujetos del Lobbying: Los Grupos de Presión	40-43
2.5 Metodología del Lobbying	43-56
2.5.1 Investigación	43-46
2.5.2 Estrategia o (planificación)	46-50
2.5.3 Ejecución	51-54
2.5.6 Evaluación	54-56
Capítulo 3: Latencia, Emergencia y Difusión del Tema Controversial:	
Matrimonio Igualitario	57-80
3.1 La organización gestora del Matrimonio Igualitario: La FALGBT y las tendencias competitivas de la CHA	57-62
3.2 Las fuerzas del Mercado	62-67
3.3 Antecedes Legislativos	67-69
3.4 Tendencias Internacionales (Países y Ciudades con realidad Matrimonio Igualitario)	69-75
3.5 La Coyuntura Política Nacional	75-77
3.6 La Madurez de la Sociedad	78-80
Capítulo 4: La controversia del Matrimonio Igualitario y sus Stakeholders	81-108
4.1 Controversia I: Lingüística- “la palabra “matrimonio”	82-84
4.2 Controversia II - Religiosa: “El matrimonio como sacramento católico/cristiano”	85-88
4.3 Controversia III: Jurídica: “lo que dice la Constitución Nacional y los Pactos Internacionales”	89-93
4.4 Controversia IV: Adopción: “La procreación e inclusión de las familias homoparentales”	93-100
4.5 Stakeholders o Públicos de Interés en relación con el Matrimonio Igualitario	100-107
4.6 Mapa de Público	107-108
Capítulo 5: El lobbying Directo de la FALGBT en el Matrimonio Igualitario	109-141
5.1 Las acciones de Lobbying directo de la FALGBT en el Poder Legislativo Nacional	109-127
5.1.1 Ciclo de Vida Legislativo del Matrimonio Igualitario - "de proyecto a ley"	109-120
5.1.1.1 Presentaciones y unificación de proyectos de ley	109-110
5.1.1.2 Plenario de las Comisiones de Legislación General	

y Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados.....	110- 113
5.1.1.3 Debate en Cámara de Diputados.....	113- 116
5.1.1.4 Plenario de la Comisiones de Legislación General de la Cámara de Senadores.....	117-119
5.1.1.5 Debate en Cámara de Senadores.....	119-120
5.1.1.6 Promulgación de la ley.....	120
5.1.2 Acciones convencionales de lobbying legislativo.....	120- 123
5.1.2.1 Reuniones personales, correspondencia privada, diálogos en redes sociales y llamadas telefónicas con los decisores públicos.....	120-121
5.1.2.2 Organización de eventos varios en los que se invita a participar a los decisores públicos.....	121-122
5.1.2.3 Producción de materiales informativos (<i>Position Paper</i>).....	122-123
5.1.3 Acciones no convencionales de lobbying legislativo.....	123-127
5.1.3.1 " <i>Coming out</i> " de algún diputado.....	123-124
5.1.3.2 Participación política de activistas de la FALGBT (Alex Freyre y el Partido Socialista).....	124-125
5.1.3.3 Cuestionarios "Votá por tus derechos en el Día Internacional del Orgullo".....	125
5.1.3.4 Conformación de un Frente Parlamentario.....	126-127
5.1.3.5 Conformación de la Multipartidaria.....	127
5.2 Las acciones de Lobbying directo de la FALGBT en el Poder Ejecutivo Nacional.....	127-138
5.2.1 El rol ejercido por el INADI a favor de la Ley de Matrimonio Igualitario.....	128-132
5.2.1.2 Inclusión de Personas LGBT al Organismo.....	129
5.2.1.3 Presentaciones al Poder Judicial (<i>Amicus Curiae</i>).....	129
5.2.1.4 Presentación del Proyecto de ley "Matrimonio para todos y todas".....	130
5.2.1.5 Acompañamiento y organización de actividades de concientización.....	130
5.2.1.6 Elaboración de un informe técnico sobre el Proyecto de Ley de Unión Civil.....	132
5.2.2 Pedido formal de audiencia con Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner.....	132-133
5.2.3 Aníbal Fernández: Relación oficial y oficiosa.....	133-138
5.2.3.1 Encuesta Analogía.....	134-135
5.2.3.2 Resultados de la Encuesta.....	135-138
5.3 Las Acciones de Incidencia de la FALGBT en el Poder Judicial Nacional.....	138-141
5.3.1 Presentación de <i>Amicus Curiae</i>	138- 140
5.3.2 Audiencia con el Procurador General de la Nación.....	140-141
Capítulo 6: El lobbying Indirecto de la FALGBT en el Matrimonio Igualitario.....	142-166
6.1 Acciones de Grassroots Lobbying.....	142- 151
6.1.1 Ciberactivismo.....	142- 145
6.1.2 Eventos o Movilizaciones Pacíficas.....	145- 151
6.2 Acciones tendientes a movilizar a la Opinión Pública y en Medios de Comunicación.....	151-165
6.2.1 Los Voceros Oficiales.....	151-154
6.2.2 Líderes de opinión.....	155-158
6.2.3 Conferencias de prensa.....	159
6.2.4 Entrevistas y debates en medios radiales y televisivos.....	159-160
6.2.5 Publicación en Medios Gráficos.....	160-161
6.2.6 Publicación de Solicitada o Declaración.....	161-162
6.2.7 Colaboración en Ficción de TV (Serie Socias- 2008).....	162
6.2.8 Producción de Spots de apoyo a la campaña.....	163-164
6.2.9 Planificación/producción de hechos noticiosos/prensables.....	164-165
6.3 Estrategias de lobbying Indirecto Fallidas.....	166
CONCLUSIONES.....	167-175
BIBLIOGRAFÍA.....	176-180

Introducción

El tema que se tratará a lo largo de este trabajo de investigación corresponde a la “*Gestión de temas controversiales, el lobbying de la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans en la conquista por el Matrimonio Igualitario en la República Argentina*”.

La modificación de la ley de matrimonio civil N° 26.618 del Código Civil argentino en el año 2010 -quien garantizó la igualdad jurídica y facilitó que las parejas homosexuales se puedan casar y adoptar-; fue la consecuencia de una ardua y larga campaña nacional bajo el lema de “*el mismo amor, los mismos derechos, con los mismos nombres*”, llevada a cabo por el colectivo de mayor influencia en la comunidad homosexual: La FALGBT.

Esta organización del tercer sector lograría de esta manera que la Argentina fuese el décimo país en el mundo y el primero en América Latina en conseguir el Matrimonio Igualitario.

Este debate tuvo lugar en la Argentina gracias al explícito compromiso que los sucesivos gobiernos de los Kirchner tuvieron en materia de DD.HH, mediante la sanción de diversas leyes progresistas. El Matrimonio Igualitario fue una de ellas aunque, cabe destacar no fue un proyecto impulsado desde el oficialismo, sino que fue presentado por el Partido Socialista, y acompañado por múltiples dirigentes de diversas ideologías políticas, lo que hizo de su aprobación un caso meramente democrático y plural.

A esta coyuntura política favorable al proyecto, se le sumaron otras variables de influencia como: la aparición de un mercado *gay friendly* que posicionó al país como destino favorito LGBT a nivel mundial; las tendencias internacionales en materia de derechos de la comunidad LGBT, y la madurez de la sociedad obtenida en sondeos de opinión, que daban cuenta de una mayor tolerancia de la diversidad sexual.

El matrimonio entre personas del mismo sexo, -quien trae consigo múltiples beneficios y derechos que antes no se le eran reconocidas a la minoría LGBT (herencia, pensión, obra social, derechos migratorios, entre otros)-; junto con la adopción homoparental fueron los dos ejes controversiales del debate sobre la modificación de la normativa.

La controversia giraba por un lado: alrededor del uso lingüístico que se hacía de la palabra “matrimonio”, su vinculación con el matrimonio canónico de la Iglesia Católica, la constitucionalidad o no del reclamo de acuerdo a nuestra Carta Magna y los Pactos Internacionales a los que el país está suscripto y finalmente, siendo la arista más cuestionada, las consecuencias socioculturales y psicológicas que podría o no, traer aparejado en los niños, la realidad de tener dos mamás o dos papás.

Los grupos disidentes con los que tuvo que trabajar la FALGBT, para buscar consenso, adhesiones e incluso apaciguar el disenso, lo integraban un conglomerado muy variado: miembros de partidos políticos de todas las tendencias (izquierda, centro, derecha); casas de estudios, credos religiosos, instituciones y profesionales de las Ciencias y las Leyes, medios de comunicación, organizaciones del tercer sector, líderes de opinión e incluso un sector de la comunidad gay que buscaba otra vía de solución: la CHA y su proyecto de Unión Civil a nivel nacional.

Para combatir las controversias y ganar el debate que concluiría con la sanción de la ley y posterior promulgación el 15 de julio de 2010, la FALGBT diagramó de forma estratégica –consciente o no- una acción de lobbying integral.

Para ello direccionó acciones puntuales de lobbying directo dirigidos al Poder Ejecutivo Nacional y Poder Legislativo Nacional, y ciertas acciones de incidencia en el Poder Judicial, a la vez que se valió de acciones de lobbying indirecto tendientes a movilizar a la opinión pública mediante el uso de los medios de comunicación y las modernas redes sociales, configurándose así un ciberactivismo y haciendo de la ley, la primera ley 2.0.

A partir de la lectura de bibliografía que tratan sobre la temática del Matrimonio Igualitario, tanto desde la perspectiva de sus impulsores y simpatizantes, como también de aquellos detractores a la misma, se tratará de vislumbrar en esta tesis monográficas cómo se gestionó por parte de la FALGBT dicho tema controversial y cuáles fueron las acciones de lobbying que lograron la consecución final de la igualdad jurídica

Objetivos:

- Dar cuenta de la dimensión del proyecto del Matrimonio Igualitario como un tema controversial plausible de gestión desde la disciplina de las relaciones públicas.

- Definir cuáles fueron las aristas controversiales y los públicos de interés involucrados en el debate por el Matrimonio Igualitario.
- Identificar cuáles fueron las acciones de lobbying directo e indirecto que se llevaron a cabo durante la campaña por el Matrimonio Igualitario, analizando el carácter estratégico y el éxito de las mismas.

Para llevar a delante este trabajo de investigación se realizará un análisis de tipo descriptivo-explicativo del marco conceptual, con el objetivo de establecer un hilo conductor que dejará por sentado y fundamentado las diversas situaciones que se plantean.

A su vez, se realizará un relevamiento bibliográfico que permitirá establecer y definir el marco teórico interdisciplinario aportado por diferentes ciencias y disciplinas: las Relaciones Públicas, la Psicología Social, la Semiótica, el Derecho, las Ciencias Políticas, la Teología y los numerosos estudios sobre Matrimonio entre personas del mismo sexo y adopción conjunta.

La metodología que se empleará en el estudio del objeto de esta tesina lo integra un mix de herramientas integradas por el relevamiento bibliográfico; el desarrollo de marco teórico, análisis de contenido e interpretación y conclusiones.

Finalmente, a los efectos de agudizar el análisis del objeto de estudio, se tendrá en cuenta al mismo desde el lanzamiento de la campaña: *“el mismos amor, los mismos derechos, con los mismos nombres”* a principios de 2007 hasta la sanción de la ley en julio de 2010. Teniendo una cobertura territorial que abarca la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.

Capítulo 1: Gestión de Temas Controversiales

1.1 Reseña Histórica del Issues Management

La utilización del sustantivo compuesto “Gestión de Temas Controversiales” responde a un criterio personal del autor de esta tesis monográfica en la denominación de todas aquellas conceptualizaciones referidas a un mismo fenómeno, es decir la del “Issues Management” y cuya utilización se argumentará posteriormente.

El término Issues Management aparece por primera vez el 15 de Abril de 1976 en los EUA, acuñado por su autor W. Howard Chase en la publicación del vol. Nº 1 de la Corporate Issues and their Management.

Dicho autor definió al Issues Management como: *“el espacio o distanciamiento existente entre los resultados de la actuación de la organización y las expectativas de los públicos de su entorno”*.¹

Emerge así una nueva actividad propia del campo de las relaciones públicas en un contexto caracterizado por el devenir en crisis de las instituciones de todo tipo, un mayor intervencionismo estatal en materia legislativa y administrativa en el sector privado, y una tendencia de los medios de comunicación masivos a meterse en cuestiones del sector privado.

Todas estas variables hicieron imperante la necesidad de establecer relaciones armoniosas entre las organizaciones y su entorno, en el que como se sabe, coexisten una multiplicidad de públicos de intereses disímiles.

Desde entonces, por poco más de 4 décadas, numerosos estudiosos y analistas de diferentes partes del mundo y campos disciplinarios han realizado aportes en la conceptualización y evolución del fenómeno denominado “Issues Management”. La mayoría de las veces sin ponerse de acuerdo en aspectos tales como: cuáles son los límites del campo de acción de la actividad, cuáles son sus funciones, quién o quiénes son el capital humano idóneo para llevarlo a cabo, cuál es su correcta traducción en otras lenguas e incluso cuáles son sus beneficios.

Para entender mejor la evolución de esta actividad, resulta útil del desglose del sustantivo compuesto: “Issues Management”. Teniendo entonces por un lado el término en

¹ Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, p.56.

inglés “*Issue*”, el cual presenta una multiplicidad de significados y cuenta de ello lo han dado Lang y Lang (1981)² quienes en su investigación sobre la construcción de la agenda mediática, exponen la siguiente polisemia de la palabra Issue:

- a) Asunto: las cosas sobre las que la gente está particularmente preocupada;
- b) Las Percepciones, más significativas referidas a los asuntos públicos sobre los que los poderes públicos deberían actuar;
- c) La existencia de alternativas entre las que el pueblo debe elegir (por el sí o por el no);
- d) Una controversia pública;
- e) Las razones subyacentes que determinan divisiones políticas.

La parte constitutiva “*Management*” en la denominación de la actividad se enmarca dentro de la gestión misma de la comunicación, en su dimensión prospectiva que permite a las organizaciones anticiparse al futuro, pero también la posibilidad de jugar un rol activo de cara al mañana.

La Prospectiva es definida según Fernando M. Aguirre (2009) como un:

*“vasto campo interdisciplinario de estudios a largo plazo y el diseño de los instrumentos de decisión y planificación pertinentes. La función más comúnmente aceptada de la prospectiva es la construcción de escenarios futuros y la sistematización analítica de los diferentes cursos de acción para su alcance”.*³

Este saber orientado al Issues Management permite minimizar sus aspectos negativos sobre la Imagen Institucional y potenciar el aprovechamiento de oportunidades de desarrollo para optimizar el Management Organizacional.

De allí, se da la evolución de la actividad del Issue Management, no sólo como técnica reactiva para gestionar los conflictos (operar sobre el presente), sino también para que la organización emisaria o gestora del tema sea sujeto activo en la incrementación de las posibilidades de concreción de escenarios provechosos para sí misma (prever el futuro).

² Gladys Lang y Kurt Lang., *Watergate: An exploration of the agenda-building process*, en Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, pp. 44-45.

³ Fernando M. Aguirre, “El Issues Management”, *DIRCOM*, n° 83, Buenos Aires, Dircom, mayo del 2009, pp. 31-32.

En la misma línea Scott M. Cutlip (2006)⁴ dirá que la esencia de la actividad se resume en dos extremos: la identificación anticipada de los temas de impacto potencial para una organización y una respuesta estratégica diseñada para mitigar o sacar partido a sus consecuencias.

Tomando las primeras conceptualizaciones de la actividad, como por ejemplo la de Hainsworth y Meng (1998) quienes definían al Issues Management como una:

*“acción orientada que trata de identificar issues (de cualquier índole: legislativo, políticos o sociales) que puedan influir en el desarrollo de una organización, para movilizar y coordinar luego recursos e influir estratégicamente en la evolución de estos temas, por lo general dicha estrategia constituía una política pública”.*⁵

Se observa que la actividad nace como una herramienta en manos del sector privado para incidir en los procesos legislativos o de regulación empresarial, cuyo desenlace o éxito de la gestión constituía una política pública beneficiosa para los objetivos empresariales.

Sin embargo, esa limitación a la esfera de lo “político”, “los asuntos públicos” y “las políticas públicas” se superó y ahora la actividad involucra a otros temas (políticos, sociales, económicos, tecnológicos, etc.) también a otros actores de todos los sectores de la sociedad (públicos, privados y sociales) como a actividades, objetivos y ámbitos de incidencia diversos (públicos o privados).

Una conceptualización superadora a la anterior, en la que se detalla la variedad de temas que pueden ser gestionables, sus impactos y no reduce la resolución del tema a una política pública, sino más bien abre el campo de la gestión a la resolución mediante programas de comunicación, es la que propone McGrath (1998), quien dirá que:

*“el Issue Management es un proceso que identifica temas, tendencias y actitudes de los públicos que pueden afectar (positiva o negativamente) a la organización, y que desarrolla estrategias y tácticas con las que hacerles frente, incluidos los programas de comunicación”.*⁶

⁴ S. M. Cutlip, et al, *Manual de relaciones públicas eficaces*, Barcelona, Gestión 2000, 2006.

⁵ B. Hainsworth y M. Meng, *How corporations define issues management*, en Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, p.56.

⁶ George B. McGrath, *Issues management: Anticipation and influence*, en Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, p. 56.

Habiendo dejado en claro que el “Issue Management” no atañe únicamente a la esfera de lo político y público, ni tampoco al diseño de políticas públicas, resulta oportuno también destacar que no es una actividad llevada a cabo solo por el sector empresarial privado, sino también por organizaciones del tercer sector (sociedad civil), aunque éstos posean tamaños, objetivos, capacidades y recursos diferentes para hacerlo.

Esto se hace posible gracias al carácter democrático de las relaciones públicas como disciplina que puede ser empleada por diversos actores de diferentes ámbitos, volviéndolos actores participantes de la agenda pública y potenciales influenciadores del entorno.

Jordi Xifra (2009)⁷ destaca este aporte que las relaciones públicas hacen a la dinámica democrática basada en el diálogo como la mejor manera de resolver los conflictos, defendiendo los propios intereses, influyendo en los de otros pero siempre bajo el lema de la colaboración.

Por otra parte, si bien el Issues Management pareciera ser un fenómeno anglosajón, su estudio y aplicación interesó también a profesionales de habla hispana quienes realizaron útiles aportes y que para ello debieron traducirlo primero a su lengua.

El término más utilizado y consensuado que se utiliza en la academia hispana es la de González Herrero (1994)⁸ quien propuso el término “*Gestión de Conflictos Potenciales*”; y en la misma línea se encuentra al autor Jordi Xifra (2005)⁹ quien propuso por su parte el término “*Gestión de Asuntos Críticos*”.

Sin embargo, algunos autores como los argentinos A. G. Balza y G. Coppola (2011)¹⁰ notan que a pesar de los aportes valiosos de las traducciones anteriores, el empleo de la palabra crítico o conflicto le agregan un dramatismo inoportuno y limitan a la actividad al ámbito de la gestión de crisis, entendida ésta como “*la reacción ante una situación cuando ya es de dominio público y afecta a la empresa*”.

Para evitarlo, proponen el término “*Gestión de Riesgo Comunicacional*”, que según ellos, es más abarcativo dado que no sólo se presenta a la actividad como una reacción ante las crisis, sino también ahora su previsión.

⁷ Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, pp.117-118.

⁸ Alfonso González Herrero, *Marketing preventivo: La comunicación de crisis en la empresa*, Barcelona, Bosch, 1998.

⁹ Jordi Xifra, “El issues management como estrategia de RRPP”, *Organicom*, Año 2- N° 2, Brasil, 1° semestre de 2005.

¹⁰ Alejandro Ruiz Balza y Gustavo Coppola, *Gestión de riesgo comunicacional, issues management*, Buenos Aires, La Crujía, 2011. p. 19.

La “Gestión de Temas Controversiales” constituye un planteamiento activo y sistémico, que le aporta múltiples beneficios al profesional de las relaciones públicas.

Beneficios que según D. Wilcox (2008)¹¹ incluye la predicción de problemas, la anticipación de amenazas, la minimización de sorpresas, la resolución de temas potencialmente conflictivos y la evasión de situaciones de crisis.

Por su parte, los beneficios que aporta la “Gestión de los Temas Controversiales” también pueden ser diferenciados en su ámbito interno como externo. Según R. Health (1997)¹² dichos beneficios pueden ser:

En el ámbito interno: actuación sinérgica y eficiente de los recursos de la organización, optimiza comunicaciones internas, mejora el trabajo en equipo, eleva la moral, la productividad al darle un marco de entendimiento más amplio a las estrategias de la institución, reduce sorpresas e incertidumbres, permite la preparación previa del material y los recursos para enfrentar las crisis.

Mientras que en el ámbito externo: mejor relación con los públicos, reducción de ruidos en la comunicación que impide la eficiencia, destrucción de barreras de acceso al mercado y de restricciones operativas, mejor inserción al mercado de los productos y servicios, optimización en la toma de decisiones, utilización de las amenazas como oportunidades, y mejoras en las políticas y procedimientos de la compañía.

Esta actividad puede ser llevada a cabo por profesionales miembros de la organización o bien mediante asesoría externa, dado que en la actualidad múltiples agencias de relaciones públicas cuentan, entre los servicios que ofrecen, con la actividad del Issues Management.

Cabe destacar también que la “Gestión de Temas Controversiales” entendida como un modelo normativo para prevenir y evitar conflictos entre las organizaciones y sus stakeholders, se encuentra íntimamente relacionado con la Responsabilidad Social Empresaria.

En esta línea, Jordi Xifra (2009) dirá que es un componente de la RSE dado que:

“las organizaciones socialmente responsables se anticipan a los temas potencialmente conflictivos y procuran darles respuesta antes de que se publiquen y/o politicen. La RSE y la Gestión de conflictos potenciales son dos

¹¹ Dennis L. Wilcox, Glen T. Cameron y Jordi Xifra, *Relaciones públicas: Estrategias y tácticas*, 8º edición, Madrid, Pearson, 2008, p.316.

¹² Robert L. Healt, *Strategic Issues Management: Organizations and public policy challenges*, Thousands Oaks, Sage, 1997.

fenómenos armónicos. Por lo que las actividades de una organización, bien escogidas y difundidas eficazmente, pueden crear en el público una reputación de la organización que la presente como un actor comprometido con la mejora de la sociedad, como un buen ciudadano y como un líder social".¹³

En la actualidad, caracterizada por un contexto inestable donde el fenómeno de la globalización abarca todos los tejidos: económicos, culturales, sociales y políticos, donde se dan grandes flujos informativos de manera indiscriminada, donde aparece también un consumidor/cliente mucho más crítico quien no se deja persuadir fácilmente por la publicidad, donde la sociedad civil exige prácticas más responsables al sector privado, pareciera que la "Gestión de Temas Controversiales" se encuentra en estado embrionario dado que pocas organizaciones la aplican.

La especialista K. Matilli (2012)¹⁴, argumenta que "aún son muchos los Dircoms que la desconocen completamente y, por consiguiente, ni la demandan ni la aplican". Y quienes sí la aplican, lo hacen con criterios cortoplacistas revolviendo aspectos inmediatos y sin una dedicación exclusiva a la actividad.

1.2 El modelo estratégico de Gestión de Temas Controversiales

A diferencia de los aspectos antes mencionados donde no existe consenso por parte de los estudiosos en la definición de la actividad del Issues Management, se podría afirmar que sí existe una cierta unanimidad respecto a cuáles son los pasos a seguir para la Gestión de Temas Controversiales.

Cabe destacar que si bien para algunos se dividen en cuatro, cinco u ocho pasos, el proceso de su gestión no es estático, siendo más bien circular y continuo, variando además en relación al tipo de organización que la ejecute, teniendo en cuenta su tamaño, recursos y otras variables de incidencia.

Para el desarrollo de esta tesis monográfica se tomará aquel modelo propuesto por Jordi Xifra (2009)¹⁵ en su obra "Comunicación Proactiva", quien se inspira y coincide con los modelos de la mayoría de los estudiosos o analistas de la temática (Chase y Jones, Crable y Vibbert, Hainsworth y Meng, Health, y Gonzalez Herrero), con algunos aportes

¹³ Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, pp. 115-118

¹⁴ Kathy Matilla, *¿Por qué llamas Issues Management cuando quieres decir análisis del entorno?*, Más Poder Local, Nº 10, Madrid, abril de 2012, Disponible en: www.maspoderlocal.es

¹⁵ Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, pp. 70-111.

valiosos y mínimos de los autores argentinos A. Ruiz Balza y G. Coppola (2011)¹⁶ en su obra “Gestión de Riesgo Comunicacional”.

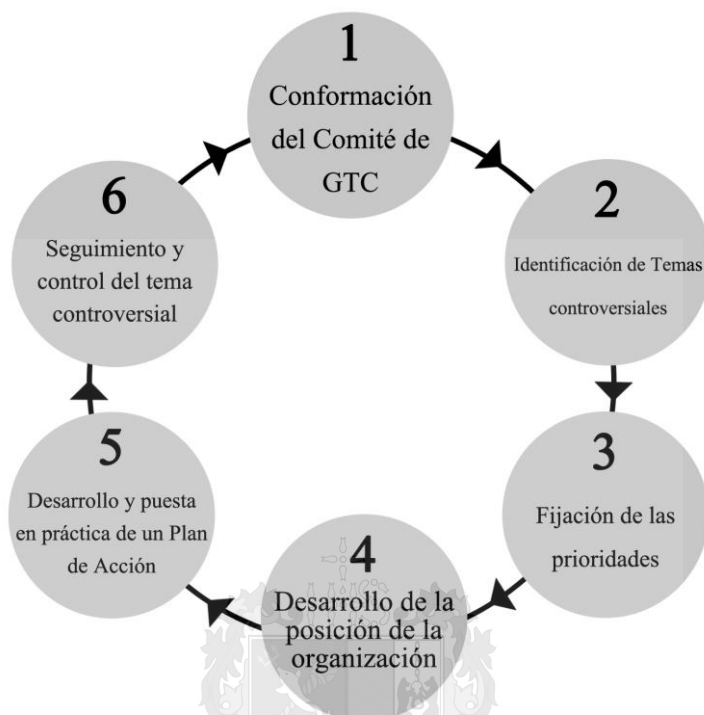


Figura 1: Modelo procesal de la Gestión de Temas Controversiales.

1.2.1 Conformación del Comité de GTC

Si bien el autor Jordi Xifra no incluye en su Modelo de “Gestión de los Conflictos Potenciales” la necesidad de la creación de un comité o gabinete de dedicación exclusiva a la GTP como estadio inicial, se pueden tomar las recomendaciones que ofrecen los autores A. Balza y G. Coppola (2011) que sí lo incluyen como el primer paso constitutivo en su “Gestión de Riesgo Comunicacional”, bajo la denominación de “Conformación del comité de Riesgo Comunicacional”.

En él expresan la necesidad de la existencia de un área que cuente con un grupo de profesionales o bien, que esté a cargo de una sola persona que brinde sus múltiples experiencias y puntos de vista en relación al contacto con los stakeholders de la organización emisaria de la GTC.

Resaltan a su vez que dicho Comité puede ser creado para tales fines, o bien la labor de GTC puede ser incluida entre las tareas que desempeñe un área ya existente (Por ejemplo: El área de Gestión Estratégica, de Investigación, de Marketing y Venta, de

¹⁶ Alejandro Ruiz Balza y Gustavo Coppola, *Gestión de riesgo comunicacional, issues management*, Buenos Aires, La Crujía, 2011. pp. 45-122.

Finanzas, de Logística, de Asesoría Legal, de Relaciones Institucionales/Comunicación o de Recursos Humanos).

En cuanto al conocimiento de debieran dominar los integrantes constitutivos del Comité resulta imperante aquellos referidos a las Ciencias de la Comunicación y asuntos jurídicos y comerciales, pero también, la capacidad para identificar, evaluar y priorizar los temas claves, para luego proponer a los altos mandos (dependiendo del tipo de organización) o decisores últimos de la organización una acción que los resuelva y una metodología para continuar su seguimiento. Es decir, deben poseer la capacidad de identificar los Issues antes, durante y después de culminado su ciclo de vida.

También resulta necesario que exista una sistematización de la práctica, para ello se deberá dejar en claro la periodicidad de los encuentros de trabajo del Comité, en el que analizarán los Issues, buscarán las mejores respuestas organizacionales a los mismos, y considerarán otros nuevos que vayan apareciendo.

Para ello, resulta útil plasmar los lineamientos referidos al desempeño del Comité en forma escrita, bien sea en una declaración o estatuto, en el que se detalle su misión, sus funciones y responsabilidades; sus miembros y la forma en la que reportarán sus actividades.

Para garantizar el éxito de los programas de GTC, es merced que involucren en el comité a aquellos miembros de la organización que cuenten con cierto poder decisorio (en el caso de una corporación podría ser un CEO, y en el caso de una organización del tercer sector podría ser su Presidente) tratando en lo posible de que lo presidan, en el caso de no lograrse se deberá buscar a alguien influyente con competencias de liderazgo y de consenso.

Dicho Comité deberá contar también entre sus colaboradores con miembros de diferentes áreas de la organización, quienes proporcionen diferentes puntos de vista, para así lograr un conocimiento más integral de los temas controversiales.

La creación o no de un Comité dedicado a la gestión de los Issues, dependerá de los recursos de todo tipo con los que cuente la organización.

1.2.2 Identificación de Temas Controversiales

En este estadio se procede a la observación minuciosa de todas las tendencias políticas, sociales, económicas, tecnologías y de cualquier otro tipo, que tengan una potencial repercusión positiva o negativa sobre la organización y sus objetivos.

Para ello se tendrá en cuenta como parámetro aspectos identitarios de la organización (misión, visión, valores) como así también sus objetivos, su plan acción y las operaciones que realice.

Las fuentes de información para identificar estos temas potencialmente conflictivos pueden ser obtenidas mediante metodologías simples como una sesión de brainstorming o bien mediante otras más sistémicas y complejas como por ejemplo: investigaciones, sondeos y encuestas de opinión, cobertura y seguimiento de publicaciones en internet, en los medios de comunicación, opiniones de especialistas, de grupos de interés o colectivos especializados en la temática, análisis de contenido, análisis del entorno, análisis de tendencias, análisis de la competencia, informes de encuentros académicos, revisión de proyectos de normativas, de tratamientos legislativos o leyes vigentes. También una de las técnicas a las que se recurre frecuentemente y que merece teorizar al respecto, es a la información que proveen los Think Tanks.

1.2.2.1 Los Think Tanks

Los Think Tanks, o en sus traducciones al español “tanques de pensamiento” o “laboratorio de ideas” son según Antoni Castillo (1997):

*“aquellas organizaciones compuestas de intelectuales y analistas diversos, que reciben contratos o encargos (ya sean de organizaciones públicas o privadas), para analizar ideas y proyectos, y proponer formas de aplicación a las diferentes actividades gubernamentales y/o industriales”.*¹⁷

El término “Think Tank” aparece durante la II Guerra Mundial y se consolida durante la posguerra, usándose para describir a las organizaciones de investigación militar. Según Emmanuelle Weiss (1993)¹⁸ las características básicas de los think tanks son:

- a) Son organizaciones con vocación de permanencia y con una estructura, organización y personal especializado.
- b) No tienen responsabilidades directas en las operaciones de carácter gubernamental.
- c) Sus staffs profesionales tienen cualificaciones especiales; destacando, entre otras, la capacidad metodológica, análisis estadístico, análisis decisional,

¹⁷ Antoni Castillo, *Grups de pressió i mitjans de comunicació*, en Jordi Xifra, *Lobbying, Cómo influir eficazmente en las decisiones de las Instituciones Públicas*, Barcelona, Gestión 2000, 1998, p. 71.

¹⁸ Emmanuelle Weiss, *Comment mener son lobbying a bruxelles*, en Jordi Xifra, *Lobbying, Cómo influir eficazmente en las decisiones de las Instituciones Públicas*, Barcelona, Gestión 2000, 1998, p. 71

trabajo de campo, análisis de riesgo, análisis argumentativo o análisis histórico, junto con un cierto conocimiento de las realidades políticas y de las más estrictamente gubernamentales.

- d) Son organizaciones de carácter eminentemente político y su máximo objetivo es el de mejorar el proceso y contenido de las políticas públicas. Su trabajo está dirigido a estudiar problemas sociales para proponer soluciones políticas.
- e) Su output principal se centra en el análisis de las situaciones existentes y en el asesoramiento de cualquier persona y organismos públicos a través de la realización de numerosa documentación plasmada en papers y libros.
- f) Las diferentes unidades de análisis político tienen un especial interés en comunicar el resultado de sus trabajos a todos aquellos sujetos que están imbricados y participan en la elaboración de las políticas públicas.

Los Think Tanks presentan las características de ser apartidistas, están exentos de impuestos y deben cumplir con el objetivo de dedicarse al estudio, a la educación y a la investigación. Por su parte, además son financieramente autónomos, y los más prestigiosos a nivel mundial cuentan con importantes recursos procedentes de antiguas donaciones, fundaciones, corporaciones y aportaciones voluntarias.

Sin embargo, tanto los think tanks como las otras técnicas mencionadas no se aplican de forma indiscriminada, sino que cada una de ellas resulta eficiente cuando se tienen en cuenta la fase evolutiva o estadio en la que se encuentra el tema potencialmente controversial, bien sea desde su estadio potencial de inicio hasta su condición de real al culminarse su ciclo de vida.

En cada una de estas etapas el tema presentará diferentes intensidades y el paso de un estadio a otro es indicador de su penetración social e involucramiento de actores.

De esta manera tenemos 4 etapas por la que va evolucionando el tema potencialmente controversial:

La primera de ellas se denomina ***“emergencia del tema”*** y constituye su etapa de origen, aquí es identificado como real únicamente por estudiosos, especialista o futuristas interesados en él y resulta totalmente desconocido para el resto de la sociedad.

Esta temprana identificación es la que constituye el conflicto potencial, dado que antes de su detección era un asunto más, sin ningún interés para la sociedad o para algún colectivo determinado.

La segunda etapa se conoce como **“difusión del tema”** y en ella ya aparecen otros actores involucrados, quienes se posicionan frente al tema como protagonistas o antagonistas y expresan sus posturas al respecto. Estos actores pueden ser tanto de carácter individual, a través de personas influyentes como los líderes de opinión o las personalidades públicas o también en forma colectiva a través de grupos especializados con altos niveles de credibilidad.

También se da la mudanza del tema desde su lugar de origen a otros ámbitos vecinos, y es allí donde los medios de comunicación social comienzan a interesarse por él, lo cubren y lo exponen públicamente.

Posteriormente, le sigue la tercera etapa conocida como **“establecimiento del tema”**, donde el tema es conocido por gran parte de la sociedad o por aquel microclima social afectado y los medios de comunicación tienden a polarizarlo en una discusión pública: protagonistas-antagonistas. También aparecen otras organizaciones con influencia social con quien entablar coaliciones.

Finalmente la última y cuarta etapa la constituye la denominada **“erosión del tema”**, donde el tema pierde relevancia, ya sea porque se estancó su interés público o bien, porque se dio una resolución del tema en cuestión (por ejemplo a través de una acción legislativa o política). Se reduce su discusión, deja su carácter de generalizado y vuelve al debate en círculos con conocimientos específicos.

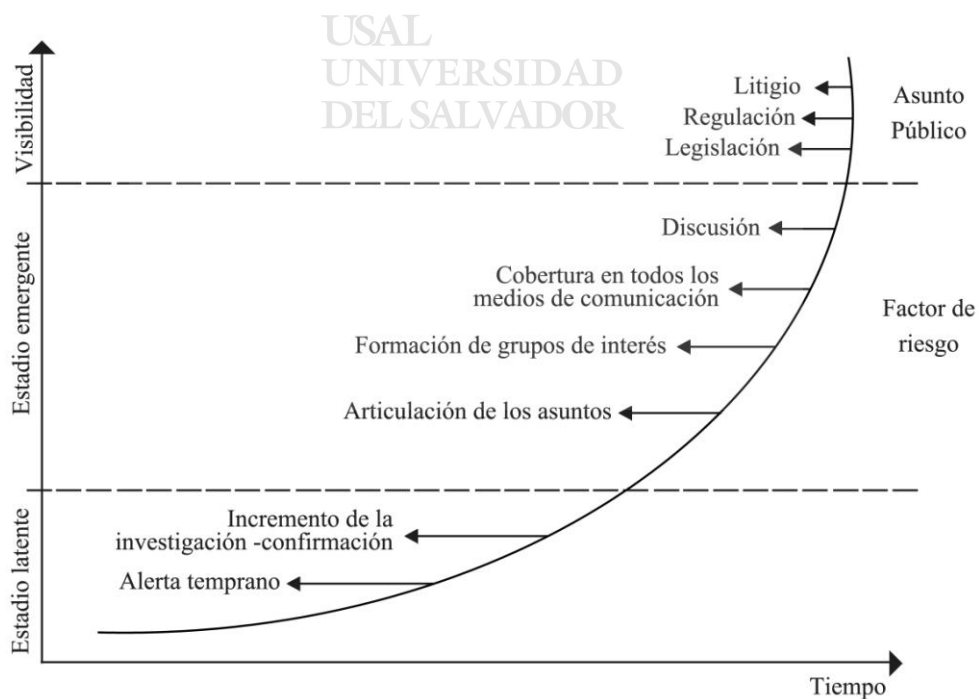


Figura 2: Ciclo de Vida de un Tema Controversial.

Habiendo explicado lo anterior, es posible ahora saber con anticipación cuáles son las técnicas de identificación más propicias para conocer aspectos del Issue, teniendo en cuenta en qué estado evolutivo se encuentra.

Así entonces, en la etapa de origen se requiere una observación del entorno (social, económico, político, tecnológico, de competencia y otros), entrevistas a expertos, académicos o decisores públicos, análisis de tendencias (Método Delphi¹⁹, la Matriz de Impactos Cruzados²⁰, Método de Escenarios²¹), consulta de publicaciones de la temática (oficiales, periodísticas, de grupos de interés o de Think Tanks.)

Luego en la etapa de difusión del tema, se emplearán sondeos de opinión, grupos de discusión, análisis de contenido de medios de comunicación de cubran el tema y se consultará a grupos de interés o Think Tanks.

En la etapa de establecimiento, con el debate y la intervención legislativa avanzada, se utilizará el monitorio de los procesos legislativos y el contacto con los decisores públicos.

Finalmente en la última etapa, la de la erosión, si el tema tiene potencialidades de resurgir las herramientas de identificación serán: control de las publicaciones en medios de comunicación, búsqueda de nuevas opiniones de expertos en la materia, monitoreo legislativo y observación del entorno.

1.2.3 Fijación de las prioridades

En esta etapa se trata de diferenciar aquellos Issues que tienen potenciales repercusiones o importancia para la organización, luego de haberlos ponderados o jerarquizarlos. Para ello se tendrá en cuenta:

- 1) Cuál es el nivel actual o potencial de impacto sobre la actividad, los objetivos y la reputación organizacional, entre las escalas de: bajo, regular, y alto. Es decir la severidad el issue sobre los tangibles e intangibles de la organización.
- 2) Cuál es la probabilidad de que ocurran, también entre la escala de bajo, regular o alto.
- 3) Cuál es es plazo temporal en el que podrían ocurrir: a corto, mediano (12 meses aproximadamente) o largo plazo (36 meses).

¹⁹ Jordi Xifra, *Comunicación proactiva, la gestión de conflictos potenciales en las organizaciones*, Barcelona, Gedisa, 2009, pp. 81-85.

²⁰ *Ibíd.*, pp. 85-88.

²¹ *Ibíd.*, pp. 88-90.