

# SEGMENTACIÓN DE PÚBLICOS INTERNOS

DESARROLLO  
DE GUÍA

+

FICHA DE  
EVALUACIÓN



**OLACEFS**

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE  
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

**CTPBG**

BUENA GOBERNANZA

**AGN**  
Auditoría General  
de la Nación  
REPÚBLICA ARGENTINA



**COMISIÓN TÉCNICA DE PRÁCTICAS DE BUENA GOBERNANZA  
CTPBG**

Jesús Rodríguez - Presidente  
Miriam Insausti - Enlace Técnico

**Equipo de Trabajo - AGN - Argentina**

**Investigación**

Mónica Britos  
Ethel Ockier

**Corrección**

Florencia Verlatsky

**Diseño**

Carlos Sensottera

# ÍNDICE

<b>ACERCA DE ESTA GUÍA</b>	1
<b>AGRADECIMIENTOS</b>	3
<b>PRÓLOGO</b>	4
<b>PRIMERA PARTE</b>	5
Marco teórico	5
Marco normativo internacional, regional y nacional	7
<b>SEGUNDA PARTE</b>	10
Identificación de las características propias de cada EFS	10
Clasificación de los públicos	11
Otras segmentaciones posibles	13
<b>TERCERA PARTE</b>	15
Herramientas de autodiagnóstico	15
Características propias de las EFS	15
Clasificación de los públicos internos	15
Otras segmentaciones	16
<b>ANEXO TEÓRICO</b>	17
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	20

## ACERCA DE ESTA GUÍA

### **CTPBG - Desarrollo de una Guía de Segmentación de Públicos Internos y Ficha de Evaluación**

En 2019, la CTPBG comenzó a indagar el devenir de la comunicación interna en la región, convencida de su fuerte efecto en la consecución de los planes estratégicos institucionales. Durante ese año, y gracias a la participación de muchas EFS, se logró presentar el documento ["Comunicación Interna: una estrategia para consolidar las EFS"](#).

En 2020, la Guía sobre Segmentación de Públicos Internos y la Ficha de Evaluación que aquí presentamos ponen ahora la mirada en el público interno, para poder identificar:

- a. Los riesgos de que los mensajes no sean comprendidos de igual manera por la comunidad interna y por quienes determinan los lineamientos estratégicos y operativos en la EFS.
- b. Las oportunidades de reconocer a los miembros de la comunidad interna como reproductores de mensajes institucionales.

Esta Guía, pensada como una herramienta que aporte al accionar de las EFS, tiene tres grandes ejes:

#### Primera parte

- Marco teórico.
- Marco normativo internacional, regional y nacional.

#### Segunda parte

- Características de cada EFS.
- Clasificación de los públicos internos.
- Aportes de otras disciplinas.

#### Tercera parte

- Herramientas de autodiagnóstico (se aplicará en 2021).

## ACTIVIDAD

### FORTALECIMIENTO DE LA COMUNICACIÓN INTERNA EN LAS EFS DE OLACEFS



#### DOCUMENTO

**“COMUNICACIÓN INTERNA:  
Una estrategia para consolidar las EFS”.**



#### GUÍA SOBRE SEGMENTACIÓN DE PÚBLICOS INTERNOS Y FICHA DE EVALUACIÓN.

Aporte al accionar de las EFS; estructurado en 3 grandes ejes:



##### **MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO**

“El mapeo comunicacional es esencial para el desarrollo de una estrategia de comunicación”

- \* INTOSAI-P 12
- \* INTOSAI-P 20
- \* Marco para la Medición del Desempeño de las EFS



**CATEGORÍAS A INCLUIR EN UNA SEGMENTACIÓN DE PÚBLICO:**  
“Las dinámicas que se imprimen a nivel comunicacional tendrán sus variaciones en virtud del tipo de institución”

- \* Características de cada EFS

“Distintas estrategias para clasificar a los públicos y organizar los mensajes que uno busca replicar”

- \* Adopción de categorías regionales con foco en el ENTORNO INTERNO
- \* Aportes de otras disciplinas



##### **AUTODIAGNÓSTICO**

“El autodiagnóstico como buena práctica”

- \* Presentación de un esquema



#### APLICACIÓN DE LA GUÍA

## AGRADECIMIENTOS

**Agradecemos la colaboración de Mariela Azofeifa Olivares,  
Jefa de la Unidad de Prensa y Comunicaciones de la  
Contraloría General de la República de Costa Rica.**



## PRÓLOGO

Sin rendición de cuentas, no es posible garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos. Tal es su importancia. En una reciente declaración, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA exhortó a los gobiernos de todo el mundo a fortalecer los mecanismos mediante los cuales dan a conocer las acciones y resultados de su gestión.

La transparencia es uno de los pilares del accionar de la Comisión Técnica de Prácticas de Buenas Gobernanza para cumplir con la misión que la OLACEFS nos ha encomendado. Los proyectos que impulsamos se asientan sobre la base de que la información sobre las actividades de los organismos públicos se difunda, de manera completa y oportuna, en la mayor cantidad de medios y formatos posibles.

Los organismos de control somos los primeros que debemos dar el ejemplo, actuar de modelo, tal como insta la norma INTOSAI-P 12. En pos de facilitar el camino a las EFS de la región, desde la CTPBG hemos aportado investigaciones y herramientas sobre cómo hacer más accesible al público externo la información sobre la tarea de las EFS, por ejemplo, en el documento “Mejorando el acceso a la información y el uso de los productos de fiscalización gubernamental en América Latina y el Caribe”.

El primer trabajo comienza en casa, hacia adentro de nuestras organizaciones. Por eso, en 2019, iniciamos el camino de pensar la mejora de la gestión de la comunicación interna de cada EFS con la actividad “Fortalecimiento de la Comunicación Interna en las EFS de OLACEFS”. Luego, en el documento “Comunicación Interna: una estrategia para consolidar las EFS”, planteamos la necesidad de que la comunidad del control gubernamental conozca la importancia de los Planes Estratégicos como herramienta de transformación —no solo dentro de las EFS de cada país, sino también en el nivel regional—, porque para intervenir en la cotidianidad de las sociedades y que este recorrido funcione, son los trabajadores de cada entidad los que tienen que crear, conocer y apropiarse de las metas de esos planes.

Compartir las buenas prácticas de cada EFS aporta también a la acción regional: confirmamos entonces que la comunicación interna se convierte en un aliado imprescindible de las EFS y es una herramienta de gestión que debe tender a su institucionalización y adopción en el nivel regional; por ello, en esta segunda etapa profundizamos en el conocimiento sobre el público interno, mediante la adaptación de categorías de segmentación de públicos utilizadas en la OLACEFS. Durante 2020, trabajamos en la elaboración de la guía que aquí se presenta junto con una Ficha de Autodiagnóstico que cada EFS puede aplicar internamente.

La comunicación interna, y la transparencia necesaria para que sea eficaz, hace de cada integrante de las EFS un embajador de su institución, y nos brinda la oportunidad de mejorar juntos en un ámbito de aprendizajes compartidos.

## PRIMERA PARTE

### Marco teórico

“La organización y la comunicación tienen una relación simbiótica. En la comunicación, el lenguaje es un espacio desde donde se piensa la organización y el ser social-organizacional asume un rol que le permite entender ese espacio donde interactúa con otros para mejorarlo”, dice la especialista Paola Alcázar<sup>1</sup>.

Según Trani Moreno, se pueden establecer tres tipos de comunicación interna formal en una organización: la ascendente, la descendente y la horizontal<sup>2</sup>.

-La primera la constituyen los mensajes que fluyen desde un nivel jerárquico superior de la organización hacia los que ocupan niveles inferiores en la jerarquía, y consiste en la información necesaria para el desarrollo de las actividades. Este tipo de comunicación prioriza los intereses de la organización, ya que está enfocada en obtener un mayor nivel de productividad y deja al margen el propósito de integración global de los trabajadores en la organización.

-La comunicación descendente es aquella en la que los mensajes fluyen desde los niveles jerárquicos inferiores de la organización hacia la dirección. Este tipo de comunicación “permite conocer el clima de la organización, posibilitando la resolución de incidencias o problemas que, si no se arreglan o solucionan, pueden provocar un importante problema a la organización”. De cara al empleado, estimula su creatividad, favorece el enriquecimiento y desarrollo personal, y aumenta el compromiso con la organización al sentirse partícipe de ella.

-En la comunicación horizontal, los mensajes “fluyen entre los miembros de la organización del mismo nivel jerárquico”. Se caracteriza por su informalidad y, cuando es fomentada por la organización, promueve la colaboración y el trabajo en equipo.

Trani Moreno identifica, además, la comunicación informal, que fluye sin canales preestablecidos e incluso fuera de la misma organización. Su forma principal es el rumor, que “aparece cuando los canales de comunicación formales no proporcionan la suficiente información sobre la organización y su funcionamiento a los empleados, y estos buscan otras fuentes para obtener esta información”.

1. Paola Alcázar, “Comunicación productiva: provocar crisis para alcanzar progreso”, en Octavio Islas y Gabriela Hernández (coord.), Investigando la comunicación en crisis, Razón y Palabra, México DF, 2013, 1ª ed.

2. Juan José Trani Moreno, La comunicación interna. Una herramienta al servicio de las organizaciones, Universitat de Barcelona, 2015. Disponible en: [http://www.servidor-gestisqs.com/ub/web/wp-content/themes/twentythirteen/cuadernos-pdf/194\\_Juan\\_Jose\\_Trani.pdf](http://www.servidor-gestisqs.com/ub/web/wp-content/themes/twentythirteen/cuadernos-pdf/194_Juan_Jose_Trani.pdf)



Esta clasificación nos permite una mirada global sobre la forma en que se realiza la comunicación dentro de una organización. Pero ¿qué sucede cuando hay que desarrollar estrategias comunicacionales que aborden y acompañen la concreción de los objetivos estratégicos institucionales?

Responder este interrogante nos lleva a pensar los públicos sobre los que tiene implicancia la institución; en nuestro caso particular, los públicos internos.

“Para el desarrollo de una adecuada estrategia de comunicación al servicio de los objetivos propuestos, es fundamental llegar a una precisa definición de los diferentes tipos de destinatarios de las acciones”, dice Sanz de la Tajada<sup>3</sup>. En este sentido, desde la investigación “enactiva”, Sandra Massoni<sup>4</sup> sostiene que el mapeo comunicacional es esencial para desarrollar una estrategia de comunicación, pues permite reconocer a los actores en su diversidad.

Aquí surge una limitante relacionada al estado del arte en materia de segmentación de públicos. Diversa es la bibliografía que aborda este problema desde la óptica de las relaciones públicas y el marketing, vinculada a la idea de clientes externos, pero es casi nula la investigación sobre los públicos internos.

Capriotti<sup>5</sup> habla de “públicos naturales” para referirse a los empleados y los define como “aquellos que ‘hacen algo’ dentro de la organización —la organización misma como público— (empleados)”. Establece aquí una noción que se aproxima a nuestro objeto y lo encara desde el aspecto vincular. Para el autor, los “públicos naturales” tienen un vínculo funcional con la organización, es decir, con relación a las acciones de la organización.

Actualmente, se impuso el concepto de *stakeholders* para el tratamiento de los públicos. El término tiene la particularidad de desarrollar la segmentación basada en la noción de grupos de interés: “se refiere a aquellas personas o grupos de personas que se ven afectados o se podrían ver afectados por las operaciones de una organización o empresa”<sup>6</sup>. Para Bongiovanni<sup>7</sup>, estos grupos no necesariamente están expuestos a los mensajes de la organización, sino que también “son actores con los que la organización tiene intercambios de algún tipo. Esta perspectiva es más adecuada

3. Luis Ángel Sanz de la Tajada, Integración de la identidad y la imagen de la empresa. Desarrollo conceptual y aplicación de técnica, ESIC, Madrid, 1996.

4. Sandra Massoni y Mateo Bussi, Guía IEC. Investigación enactiva en comunicación, Rosario, junio de 2020.

5. Paul Capriotti, La imagen de la empresa. Estrategia para una comunicación integrada, 2006. Disponible en: [http://www.catedranaranja.com.ar/taller2/notas\\_T2/Libro\\_Imagen\\_de\\_Empresa\\_Capriotti.pdf](http://www.catedranaranja.com.ar/taller2/notas_T2/Libro_Imagen_de_Empresa_Capriotti.pdf)

6. AccountAbility, Manual para la práctica de las relaciones con los grupos de interés o stakeholders, 2005. Disponible en: [https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf/1302056504\\_MANUAL-PARA-LA-PRACTICA-DE-LAS-RELACIONES-CON-LOS-GRUPOS-DE-INTERES.pdf](https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf/1302056504_MANUAL-PARA-LA-PRACTICA-DE-LAS-RELACIONES-CON-LOS-GRUPOS-DE-INTERES.pdf)

7. Maximiliano Bongiovanni, “Los públicos en el proceso de comunicación pública”, en Auditoría de comunicación, La Crujía, Buenos Aires, 2008.

para la consideración de los públicos de las organizaciones de la sociedad civil o de las instituciones públicas”.

Caracterizar los públicos nos permite señalar los tipos de comunicación según la función que cumpla: integradora (objetivo: habilitar espacios para que confluya el tejido social de la institución), informativa (objetivo: vehicular la información institucional hacia el público interno) o asesora (objetivo: colaborar con los equipos de trabajo en la aplicación de técnicas comunicacionales y el armado de piezas).

Entendiendo la comunicación como ese espacio de articulación necesario para que se concreten los objetivos organizacionales, consideramos que esta Guía de Públicos es una herramienta vital para la gestión institucional de las EFS.

### **Marco normativo internacional, regional y nacional**

Para contextualizar un Plan de Comunicación Interna de una EFS de la OLACEFS, elaboramos un marco conceptual que permite determinar su enfoque y su sostén. Las normas internacionales van en ese sentido: nuestra región adopta las INTOSAI-P 12 y 20, que establecen los principios de transparencia, rendición de cuentas y organizaciones modelo a través del ejemplo. En esta línea, se incluye el trabajo *Marco para la medición del desempeño de las EFS*<sup>8</sup>, del Grupo de Trabajo de la INTOSAI para el Valor y Beneficios de las EFS.

-De la INTOSAI-P 12<sup>9</sup>, se adoptarán los principios de que las EFS fortalezcan la transparencia y que sean organizaciones modelo a través del ejemplo. La INTOSAI-P 12 propone que las EFS formulen estrategias de mejora de su gestión; por lo tanto, sus integrantes deben tener un conocimiento integral tanto de las metas que establecen las organizaciones como de las normas que regulan su desarrollo profesional y técnico, y su relación laboral.

-La INTOSAI-P 20<sup>10</sup> plantea los **principios de transparencia y rendición de cuentas**, pero enuncia que ese desafío **se logra con información coherente, fundamentada en su normativa y que debe ser de fácil acceso y pertinente**. En esta normativa nos detendremos, para tomar dos conceptos que requieren **una reproducción hacia dentro de la institución**:

**a. Rendición de cuentas:** se refiere al marco jurídico y de presentación de informes, a la estructura organizativa, la estrategia, los procedimientos y las

8. [Versión para Aprobación Versión preliminar al 24 de octubre de 2016]

9. <https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-12-the-value-and-benefits-of-supreme-audit-institutions-making-a-difference-to-the-lives-of-citizens/>

10. <https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-20-principles-of-transparency-and-accountability/>

acciones que contribuyan a garantizar, entre otras cosas:

- i. Que las EFS evalúen y hagan un seguimiento de su propia gestión así como del impacto de su función fiscalizadora.
- ii. Que el presidente y los demás auditores generales (en las instituciones colegiadas) y el **personal de la EFS sean responsables de su actuación.**

**b. Transparencia:** la EFS debe publicar de manera oportuna, fidedigna, clara y pertinente, información sobre su situación, competencia, estrategia, actividades, gestión financiera, actuaciones y rendimiento. Además, debe informar sobre los resultados y conclusiones de las auditorías, y hacer accesible al público la información relativa a la EFS.

El marco para la **Medición del Desempeño de la EFS**<sup>11</sup> establece: “a fin de lograr sus objetivos, la EFS debe contar con un fuerte liderazgo y una buena comunicación con el personal” y propone que, al evaluar las prácticas de comunicación interna, se tengan en cuenta “el contexto, la estructura organizacional y el número del personal”:

“La comunicación interna es uno de los aspectos clave para mantener al personal de la EFS informado, motivado y alineado con los objetivos de la EFS. Se trata de una poderosa herramienta para aumentar el compromiso del personal. Además, cada miembro del personal de la EFS desempeña un papel importante para comunicar la importancia de la EFS a los ciudadanos. Por consiguiente, todo el personal debe estar informado acerca de la labor de la EFS y sus prioridades estratégicas. La comunicación interna también es una herramienta clave para compartir el conocimiento, que les permite a las personas conocer qué iniciativas se están desarrollando en toda la EFS, incrementando así la innovación y la generación de nuevas ideas”.

Esta medición explicita la importancia de la comunicación con el personal, así que, de entre las muchas funciones o efectos de la comunicación interna, destacamos la que señala **que cada miembro de nuestras instituciones desempeña un papel importante para comunicar el rol y la gestión de las EFS a los ciudadanos.** Por consiguiente, todo el personal debe estar informado acerca de la labor de la EFS y sus prioridades estratégicas. Señalemos que esta medición toma al público en términos cuantitativos, pero nada indica sobre su segmentación.

11. <https://www.intosaicommunity.net/wgvbs/wp-content/themes/wgvbs/documents/SAI-PMF-Endorsement-Version-2016-Spanish.pdf>

En línea con el marco normativo, el documento *Comunicación Interna: una estrategia para consolidar las EFS*, elaborado por la CTPBG, considera que los códigos de ética establecen las modalidades en que las y los auditores gubernamentales cumplirán con sus funciones. Según el código de la INTOSAI, los miembros de las EFS deben:

“...estar al tanto de las políticas y procedimientos de la EFS en materia de comportamiento profesional, así como de las normas profesionales aplicables, de las leyes, reglamentos y convenciones de la sociedad en la que residen, todo lo cual los une dentro y fuera del entorno de trabajo” (64).

“...entender la manera en que impactan sus acciones en la credibilidad de la EFS y considerar cómo su comportamiento, tanto dentro como fuera del entorno de trabajo, puede ser percibido por los colegas, familiares, amigos, entidades auditadas, medios de comunicación y otros” (65).

En el nivel nacional, cada EFS ubica a la comunicación interna de una u otra manera. Por ejemplo: el 100% de las EFS tienen planes estratégicos vigentes y afirman que la comunicación está presente en sus planes estratégicos; el 94% menciona que esa comunicación es de tipo interno y externo<sup>12</sup>.

Esta Guía alienta a las EFS a indagar sobre su propio corpus normativo para saber en qué lugar está posicionada la comunicación interna y cuáles son las herramientas que están institucionalizadas y cuáles no.

Un párrafo aparte merece el contexto de producción de este documento. La comunicación no se escinde de su contexto: la situación actual de pandemia requirió y requiere un esfuerzo mayor en el fluir de la comunicación institucional con su público interno porque a los contenidos estratégicos y operativos de cada EFS se suman los referidos al cuidado de la salud individual y de la comunidad del Control<sup>13</sup>. Las EFS implementaron normas y estrategias que regulan desde el trabajo remoto hasta el control gubernamental bajo procesos de tecnologización.

Por ello, y entendiendo la importancia de la comunicación interna para la consecución de los objetivos institucionales (estratégicos y operativos), esta Guía propone un paso previo a la definición de los públicos internos: identificar las prácticas que facilitan u obstaculizan la transparencia de la información hacia dentro de la institución, y saber con qué normativa cuenta cada equipo de comunicación institucional es una de ellas. En el próximo apartado, veremos el rol de los públicos en este esquema.

12. OLACEFS, “Comunicación Interna: una estrategia para consolidar las EFS”, recuperado el 20 de agosto de 2020 de <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/10/4-CTPBG-Final-comunicacion-interna.pdf> (online).

13. Reforzamos esta idea en el trabajo realizado durante el primer semestre de 2020, en el marco de la CTPBG, sobre la encuesta La Comunicación Interna en tiempos de crisis ante la pandemia COVID-19.

## SEGUNDA PARTE

### 2.1 Identificación de las características de cada EFS

Las dinámicas de nivel comunicacional tendrán sus variaciones, según:

-El tipo de institución: no es lo mismo que haya un solo referente como máxima autoridad que un órgano colegiado. Las EFS de nuestra región tienen distintos tipos de conformación y distinto número de niveles de jerarquía. Poner la mirada en esto ayuda a entender cómo es el flujo de la información, los circuitos, los procesos y las modalidades de la comunicación en el público interno.

-El tamaño de la EFS, en cuanto a la cantidad de personal y funcionarios: no es lo mismo comunicar internamente en una EFS de 30 personas que en una de 200, 500 o 2000 personas.

-El proceso de selección mediante el cual se eligen las autoridades máximas. No se debe soslayar este aspecto, pues el componente técnico o político se reproduce hacia dentro de las instituciones.

-Si el público está concentrado o disperso geográficamente.

Una herramienta que aporta al diagnóstico es **auditar la comunicación**. Allí se plantea un análisis que favorece las estrategias integrales y a largo plazo e indaga sobre cinco dimensiones fundamentales en la comunicación: quién, qué, cómo, a quién y para qué.

DIMENSIÓN	ASPECTO A INDAGAR
<b>Quién</b>	¿Quién emite los mensajes institucionales? ¿Quién controla las comunicaciones?
<b>Qué</b>	¿Cuáles son los contenidos de esos mensajes (antes, durante, y después del desarrollo de la auditoría/producto de la EFS)? ¿Qué contenidos son los más utilizados para las comunicaciones?
<b>Cómo</b>	¿Qué canales se utilizan para esos mensajes? ¿Cuál es el canal frecuente?
<b>A quién</b>	¿A quiénes se dirigen los mensajes? ¿La audiencia varía en el tiempo o siempre es la misma?
<b>Para qué</b>	¿Qué efectos positivos o negativos tuvo esa comunicación? ¿Hubo una evaluación del impacto de esa comunicación?

Incluir estos aspectos en el análisis favorece una lectura más integral de cómo está funcionando la comunicación interna en la institución y permite desarrollar estrategias de anticipación y contención.

Por último, es necesario analizar qué espacio ocupa la gestión comunicacional en los organismos, el desarrollo de sus procedimientos y su alcance, para estimar el reconocimiento y jerarquización de los actores vinculados.

## 2.2 Clasificación de los públicos

Clasificar los públicos facilita organizar los mensajes que buscamos replicar. A lo largo de estos años, y entendiendo que “la relación con los públicos se produce en un entramado de relaciones de influencia, ascendencia o dependencia”<sup>14</sup>, el proyecto fue segmentando su público. Se partió de identificar a la comunidad en general y a los socios, para determinar los atributos de cada uno hasta la segmentación actual, que es una adaptación de las pautas establecidas regionalmente para la planificación de la comunicación. Con esta primera segmentación aplicada al inicio del proyecto, se clasificó al público según su función en la comunicación (informativa, integradora o asesora):

Para pensar la clasificación, adoptamos categorías regionales implementadas y difundidas en la OLACEFS a través del curso Diseño de Estrategias de Comunicación para Productos de Auditoría, impartido por la especialista Mariela Azofeifa Olivares, de la Contraloría General de Costa Rica.

En algunas EFS, el entorno interno es tan activo hacia dentro de la organización como hacia afuera, por lo que Azofeifa Olivares recomienda detectar esos flujos/autores de comunicación, considerarlos “parte interesada interna” y establecer una estrategia de vinculación y comunicación con ellos. Se trata de concedores del funcionamiento de las EFS que reproducen mensajes ante públicos internos y externos, un rol estratégico en la efectividad de la comunicación institucional. Descuidar este frente es perder una oportunidad de mejorar la comprensión del rol de las EFS, sus productos y su imagen y reputación externa<sup>15</sup>.

En la presente Guía se adopta este enfoque, pero adaptando al público *interno* las categorías de segmentación de las partes interesadas *externas*. Es una manera de potenciar el papel de la comunicación interna y ayudará a las áreas pertinentes a repensar los circuitos por donde deben fluir los mensajes:

14. Luis Ángel Sanz de la Tajada, Integración de la identidad y la imagen de la empresa. Desarrollo conceptual y aplicación práctica, ESIC España, 1996.

15. Esta traspolación fue validada por la especialista en reunión zoom del 18 de agosto de 2020.

**1. Socios estratégicos:** son aquellos individuos o grupos que apoyan activamente la labor de la EFS y promueven la visibilización de su tarea desde todos los mecanismos posibles, buscando llegar efectivamente a la ciudadanía y consolidar su estima hacia la EFS. Suelen buscar asesoramiento para mejorar los procesos comunicativos y se muestran dispuestos a colaborar con proyectos de educación, formación y divulgación institucionales. Algunos grupos internos de la EFS vinculados a entornos internacionales —organizaciones regionales de EFS, por ejemplo— suelen estar en esta categoría. Otros posibles integrantes son:

-Áreas dentro de la institución que entienden la comunicación como una herramienta fundamental, y buscan asesoramiento del área de Comunicación institucional en la difusión de sus proyectos.

-Áreas que gestionan proyectos estratégicos dentro de cada EFS que, por su temática, requieren de un plan de comunicación que garantice el acceso del público interno a la información sobre el proyecto, y también que el conocimiento sobre el tema que el público interno haya adquirido pueda ser replicado hacia afuera de la institución.

**2. Grupos de interés:** son aquellos individuos o grupos con los que la EFS comparte temas de interés específico, aunque no necesariamente interactúen sobre todos los temas que emanan de la actividad de fiscalización de la EFS. Suelen solicitar asesoramiento o colaboración a las áreas de Comunicación y muestran interés en que la EFS exponga positivamente sus temas. Están abiertos a colaborar en proyectos de educación, formación o difusión en los asuntos de su *expertise*. Un ejemplo sería un comité organizado internamente, integrado por profesionales en una X profesión que buscara mejorar el ejercicio de esa profesión en la EFS.

**3. Grupos de presión:** son aquellos individuos o grupos que se mantienen vigilantes de que temas sensibles dentro de la institución tengan una correcta difusión interna y externa, apelando a su derecho a informar a sus interesados y al deber de la EFS de transparencia y rendición de cuentas tanto de sus acciones de fiscalización como de la administración de sus recursos. Manifiestan interés en participar en procesos comunicativos que divulguen sus asuntos, pero no necesariamente en procesos de educación, formación o difusión de la actividad general de control que ejerce la EFS. Según sus intereses, podrían, o no, acercarse a instancias de comunicación en busca de consejo sobre los temas que quieren comunicar, siempre que no se pongan en riesgo sus propias estrategias grupales. Un ejemplo sería un grupo de colaboradores que exigieran información de los nombramientos para verificar que se respete la equidad de género.

- 4. Grupos de oposición:** son aquellos individuos o grupos cuya posición es contraria a las autoridades de la EFS, tanto en lo relativo a la actividad sustantiva como a la administrativa. Exigen con especial presión que todos sus temas de interés particular sean objeto prioritario de comunicación por la cabeza de la EFS, en el tiempo y forma que ellos determinen y considerando siempre que puede haber intencionalidad de las autoridades al comunicar o al no comunicar. Parten del principio de que podría haber una agenda oculta o manipulación de la información y, por ello, todo acto que no se ajuste a sus intereses debe ser denunciado dentro y fuera de la entidad. No suelen buscar apoyo interno para sus comunicaciones porque no evidencian su agenda propia ante personal ajeno a sus agremiados. Un ejemplo común son filiales de sindicatos nacionales o grupos denunciadores ideológicamente comprometidos con una posición distante de los objetivos de la EFS.

Este es un asunto difícil de plantear, aunque no deja de ser un desafío su conceptualización, porque las acciones de obstaculización o de inacción con respecto a definir un plan estratégico de comunicación interna se corresponden también con el tipo de institución (ver 2.1).

**Grupos pasivos:** son aquellos individuos o grupos que podrían ser difusores de mensajes institucionales, pero la EFS no los tiene identificados justamente porque prefieren pasar desapercibidos y no participar de procesos de integración, vinculación o comunicación para no complicarse en relaciones con terceros o con los superiores en la EFS; o bien solo están interesados en rendir su trabajo.

Un interesante ejercicio es diseñar una primera segmentación según el modo de interactuar del área de comunicación con las otras áreas de la EFS y agregarle el rol que cumple cada público dentro de la EFS: informador, formador de opinión o tomador de decisiones.

### 2.3. Otras segmentaciones posibles

En otras disciplinas, como el *marketing*, hay muchas estrategias para segmentar públicos. Algunas pueden ser adaptadas, pero debe tenerse presente a qué responden para evaluar si son adecuadas a nuestro objetivo comunicacional.

Estas estrategias nos advierten sobre los riesgos de no segmentar, nos previenen contra caer en proyectos comunicacionales generalistas que no tengan el enfoque correspondiente y nos ayudan a identificar agrupamientos por áreas de interés, por características descriptivas y por el momento en que debemos aplicar la segmentación.



¿Cuánto nos suma a las áreas de Comunicación Interna la caracterización del perfil de un “cliente interno estándar»? ¿Cuántos tipos de clientes internos estándar deberemos tener en una EFS?

Ya nos referimos a la segmentación estratégica; ahora veremos los contextos que nos obligan a realizar una segmentación táctica, que es la que se utiliza para abordar un tema en particular, único y concreto. Por ejemplo: cómo comunicamos en el contexto del COVID-19. Aquí, la segmentación por características demográficas será prioritaria, pues hay que establecer qué mensajes serán enviados a los públicos de riesgo (mayores de 60 años) o a los que usan el transporte público para ir a las oficinas de las EFS, etc.

Una última consideración, antes del autodiagnóstico: ni las estrategias comunicacionales en general ni las elaboradas para el público interno en particular son fórmulas ni recetas ni protocolos que con su sola aplicación y reiteración garanticen que se cumplan los objetivos planteados por la gestión de la comunicación institucional: requieren de una evaluación y reformulación permanente.

Las organizaciones tienen dinámicas propias que repercuten en nuestros públicos internos. Las áreas de comunicación interna debemos desempeñar nuestro rol “de mediación como posibilidad de captar la tensión/pulsión emergente en una situación de comunicación”<sup>16</sup> para proyectar en la diversidad.

Iniciar el camino de pensar y poner en palabras para hacer operativa la sistematización regional de este enfoque es el desafío.

---

16. Sandra Massoni, Medir la comunicación desde lo vivo, Universidad Nacional de Rosario, 2006.

## TERCERA PARTE

### 3. Herramientas de autodiagnóstico sugeridas

#### 3.a. Características de las EFS

Describir las características de la EFS y su impacto, registrado desde la experiencia, en la comunicación.

Características	Impacto en la comunicación
Tipo de EFS	
Autoridad (unipersonal o colegiada)	
Reconocimiento y jerarquización de la comunicación <sup>17</sup>	
Selección de las autoridades (enfoque técnico o político)	
Público interno (concentrado o disperso geográficamente)	
Otras (a definir por cada EFS)	

#### 3.b. Clasificación de los públicos internos

Indicar el público interno según su tipo y función.

	FUNCIÓN DEL PÚBLICO		
	INFORMADOR	FORMADOR DE OPINIÓN	TOMADOR DE DECISIONES
SOCIOS ESTRATÉGICOS			
GRUPOS DE INTERÉS			
GRUPOS DE PRESIÓN			
GRUPOS DE OPOSICIÓN			
GRUPOS PASIVOS			

17. Este aspecto fue abordado en profundidad en el documento de la OLACEFS "Comunicación Interna: una estrategia para consolidar las EFS". Su incorporación en el análisis permite contextualizar la acción de gestión comunicacional en las EFS.

### 3.c. Otras segmentaciones

Indicar el tipo de segmentación utilizada y bajo qué contexto y cuál fue el impacto en el plan de comunicación interna (PCI) de la institución. A modo de ejemplo, se presenta la segmentación táctica para difundir políticas de cuidado en contexto de COVID-19.

Tipo de segmentación	Contexto de aplicación	Impacto en el PCI
<p>Enunciar el tipo de segmentación aplicada.</p> <p>Ej.: Segmentación etaria (personal mayor de 60 años) y por tipo de trabajo (presencial o remoto).</p>	<p>Desarrollar el contexto en el que se aplica la segmentación.</p> <p>Ej.: Información con la que debe contar el personal de la EFS en el marco de la pandemia de COVID-19 para cumplir las políticas de cuidado adoptadas por el organismo.</p>	<p>Aclarar la adecuación de la propuesta a los objetivos del PCI, los recursos utilizados, la selección de canales nuevos de comunicación. Evaluar el resultado de la aplicación de la propuesta.</p> <p>Ej. Establecer un plan de comunicación de crisis por fuera del PCI. Definir un solo emisor de la comunicación interna. Elaborar mensajes específicos para los adultos mayores de 60 y comunicarles las medidas impulsadas por la EFS, vía correo electrónico y por teléfono.</p>

Para consultas sobre la aplicación, : [comunicacioninterna@agn.gov.ar](mailto:comunicacioninterna@agn.gov.ar), con copia a [insausti@agn.gov.ar](mailto:insausti@agn.gov.ar)

## ANEXO TEÓRICO

El término *stakeholders* surge directamente asociado al ámbito privado y la gestión empresarial, como contrapunto a la teoría de que la única responsabilidad de una empresa es con sus propietarios o accionistas, los *stockholders*.

La noción de *stakeholders* amplía la visión de los vínculos de las organizaciones en varios aspectos:

Por una parte, la evolución del término no puede analizarse escindida de la de los términos de *estrategia* y *responsabilidad social empresarial* (RSE).

El término *stakeholders* engloba a todos los grupos que son estratégicos para la gestión de una organización, con los cuales es necesario crear mecanismos de diálogo que permitan tomarlos en cuenta en el desarrollo estratégico y operacional.

Por ello, la acepción más admitida es la que los define como las *partes interesadas* de una organización. Este término, a su vez, puede ser comprendido desde un enfoque amplio o desde uno más restringido:

-El enfoque amplio define a los *stakeholders* como "cualquier grupo o individuo que afecte los logros de los objetivos organizacionales o que se vea afectado por ellos" (grupos de interés público, grupos de protesta, entidades gubernamentales, asociaciones profesionales, competidores, sindicatos, empleados individuales, segmentos de clientes, accionistas).

-El enfoque más restrictivo los define como "cualquier grupo o individuo del que depende la organización para continuar existiendo (empleados, segmentos de clientes, ciertos proveedores, ciertas entidades gubernamentales, accionistas, ciertas entidades financieras)"<sup>18</sup>.

La adopción del concepto de *stakeholders* en el ámbito de la administración pública (AP) requirió del desarrollo de otro paradigma dentro de la gestión empresarial: gestionar la empresa en su relación con los grupos de interés, tanto internos como externos, bajo principios éticos, de responsabilidad y sostenibilidad. Esta forma de gestión es la que se denomina "responsabilidad social empresarial", explica Mónica Melle Hernández,<sup>19</sup> y dentro de la AP se la llama "responsabilidad social".

18. R. Edward Freeman, "Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance", California Management Review, California, 1983.

19. Mónica Melle Hernández, «La responsabilidad social dentro de la administración pública», *Ekonomiaz*, N° 65, Universidad Complutense de Madrid, 2007.

Para esta autora, las características básicas de una buena gobernanza en la administración pública son “disciplina, transparencia, independencia, rendición de cuentas, sentido del deber e imparcialidad”. Distingue dos niveles básicos de *stakeholders*:

-“*Partícipes primarios, contractuales o directos*, que asumen riesgos no diversificables y determinan estratégicamente el grado de eficiencia y eficacia de las políticas públicas. Se distingue entre *internos* (los altos cargos políticos — que en este caso asumen el rol de accionistas o propietarios— y los empleados públicos —incluyendo directivos y no directivos—) y *externos* (ciudadanos — son los “clientes” para la Administración Pública—).

-“*Partícipes complementarios, contextuales o indirectos*, ya estén afectados por efectos externos, positivos o negativos, sin una previa inversión voluntaria directa (sociedad y público en general, generaciones futuras...), ya sean instituciones o grupos que intentan influir o condicionar las actuaciones de la Administración (agentes e interlocutores sociales, agentes económicos y empresariales, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación...)”.

El tipo de *stakeholders* en que pueden clasificarse los actores con los que se relaciona una organización varía en función de las características particulares del entorno —interno o externo—y del momento en el que se desarrolla la observación para identificarlos.

En este sentido, las matrices de *stakeholders* varían según la aplicabilidad que se persigue. Mientras algunas trabajan sobre la base de la legitimidad, la urgencia y el poder, otras diferencian directamente entre los públicos internos y los externos — como se ha indicado más arriba—, y algunos ejemplos los contemplan según el grado de interés (alto/bajo) de los actores con relación al poder que los grupos tienen con la institución en cuestión.

Como se ve, una segmentación de los públicos internos desde esta óptica permite analizarlos desde la planificación y gestión estratégica de una organización.

Con respecto a los actores “en oposición” a los objetivos institucionales, habría que evaluar si no sería necesario desarrollar una política institucional al respecto para revertir esas tendencias que pueden resultar tan dañinas en el devenir institucional.

La noción de “*stakeholders*” o “partes interesadas” es dinámica, requiere de una evaluación constante de la dinámica interna de un organismo y del contexto en el que se desenvuelve, bajo preceptos de transparencia.

## La segmentación como insumo para encontrar el tono de la comunicación

La comunicación no es un fenómeno que, con la estandarización de sus circuitos, la esquematización de sus prácticas, llegue siempre a los mismos resultados. Pensar matrices socioculturales sobre nuestro público interno puede complementar la segmentación regional presentada en esta guía.

“Transitamos algunos desplazamientos: de la cantidad a la intensidad, de la generalización a la situación, de lo escindido a lo fluido, del inventario al encuentro sociocultural”, dice el equipo de investigación de la Maestría en Comunicación Estratégica de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Institucionales de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, que ofrece una mirada sobre lo comunicacional como un encuentro de actores. Sandra Massoni, titular del equipo de investigación, plantea que las competencias como comunicadores sociales “empiezan a relacionarse más con ver cómo hacer que se encuentren, cómo propiciar articulaciones entre actores diversos, con ritmos diversos, considerando diferentes ejes y tonos de comunicación. Se trata de comunicar estratégicamente, rebasando la dimensión informativa y a partir de la consideración de la multidimensionalidad de lo comunicacional”<sup>20</sup>.

Para el momento de hilar fino con mayor profundidad en nuestra segmentación, este enfoque resulta interesante porque nos lleva a pensar cuál es la vinculación de las alteridades existentes en la comunidad de cada EFS, a identificar las tramas socioculturales particulares y con dinámicas propias. Esta perspectiva refuerza la idea de pensar en los públicos nos lleva a pensar cómo propiciar con los actores un proceso de interactividad creciente que busca otra calidad.

Una vez definido el modelo de segmentación a aplicar, el equipo que diseña la comunicación institucional debe reflexionar sobre las articulaciones posibles considerando diferentes **ejes** y **tonos** de comunicación, y apuntar a una forma de pensar la comunicación multidimensionalmente, no solo en su aspecto informativo.

20. [https://www.cienciarred.com.ar/ra/usr/9/254/fisec\\_estrategiasn17pp37\\_65.pdf](https://www.cienciarred.com.ar/ra/usr/9/254/fisec_estrategiasn17pp37_65.pdf)

## BIBLIOGRAFÍA

AccountAbility, El compromiso con los stakeholders (2005). Canadá. Versión on line: [https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf//1302056504\\_MANUAL-PARA-LA-PRACTICA-DE-LAS-RELACIONES-CON-LOS-GRUPOS-DE-INTERES.pdf](https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf//1302056504_MANUAL-PARA-LA-PRACTICA-DE-LAS-RELACIONES-CON-LOS-GRUPOS-DE-INTERES.pdf)

AccountAbility (2005) Manual para la práctica de las Relaciones con los Grupos de Interés o Stakeholders. Versión on line: [https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf//1302056504\\_MANUAL-PARA-LA-PRACTICA-DE-LAS-RELACIONES-CON-LOS-GRUPOS-DE-INTERES.pdf](https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf//1302056504_MANUAL-PARA-LA-PRACTICA-DE-LAS-RELACIONES-CON-LOS-GRUPOS-DE-INTERES.pdf)

Alcázar, Paola (2013) Comunicación Productiva: Provocar crisis para alcanzar progreso, en Octavio Islas y Gabriela Hernández (Coord.) Investigando la comunicación en crisis. México. Razón y Palabra.

Bongiovanni, Maximiliano (2008) "Los públicos en el proceso de comunicación pública" En Auditoría de Comunicación. La Crujía. Buenos Aires.

Capriotti, Paul (2006) La imagen de la empresa. Estrategia para una comunicación integrada. Versión on line: [http://www.catedranaranja.com.ar/taller2/notas\\_T2/Libro\\_Imagen\\_de\\_Empresa\\_Capriotti.pdf](http://www.catedranaranja.com.ar/taller2/notas_T2/Libro_Imagen_de_Empresa_Capriotti.pdf)

Freeman, R. Edward (1983) Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance. California Management Review, California.

Massoni, Sandra (2006) Medir la comunicación desde lo vivo. Universidad Nacional de Rosario. Rosario.

Massoni, Sandra (2012) Elogio de la comunicación estratégica como algoritmo fluido de la diversidad. Comunicadores a las orillas de otra ciencia y de otra profesión. Universidad Nacional de Rosario. Versión on line: [https://www.cienciarred.com.ar/ra/usr/9/254/fisec\\_estrategiasn17pp37\\_65.pdf](https://www.cienciarred.com.ar/ra/usr/9/254/fisec_estrategiasn17pp37_65.pdf)

Massoni, Sandra; Bussi, Mateo (2020) Guía IEC. Investigación enactiva en comunicación. Sandra Massoni. Rosario.

Melle Hernández, Mónica (2007), La responsabilidad social dentro de la administración pública. Ekonomiaz N°65, Universidad Complutense de Madrid.

OLACEFS. COMUNICACIÓN INTERNA: una estrategia para consolidar las EFS (2019) Recuperado el 20 de agosto de 2020 de <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/10/4-CTPBG-Final-comuniacion-interna.pdf>

Sanz de la Tajada, Luis Angel, (1996) Integración de la identidad y la imagen de la empresa. Desarrollo conceptual y aplicación de técnicas. ESIC Editorial. Madrid.

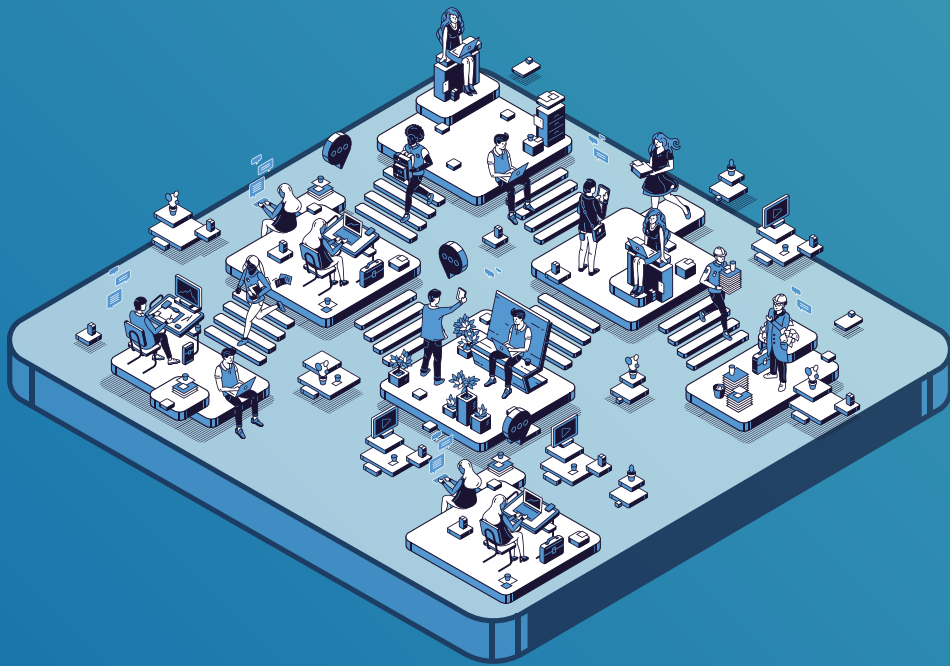
Trani Moreno, Juan José (2015) La comunicación interna. Una herramienta al servicio de las organizaciones. Universitat de Barcelona. Barcelona.

OLACEFS

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE  
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

CTPBG

BUENA GOBERNANZA



**AGN**  
Auditoría General  
de la Nación  
REPÚBLICA ARGENTINA