

MAYO 2013. NÚMERO 16

MÁS PODER LOCAL

MAGAZINE

ESPECIAL
MAYO 2013

EL RETORNO DEL DESARROLLISMO.

ARGENTINA, UN PAÍS CON ASIMETRÍAS
TERRITORIALES.

LA FOTOGRAFÍA DE PRENSA COMO
INSTRUMENTO DE PODER.

LA DISPUTA POR EL SENTIDO.

LA REVOLUCIÓN COMUNICACIONAL
DE RAFAEL CORREA.

INFLUENCIA DE LAS LEYES DE PUNTO
FINAL Y OBEDIENCIA DEBIDA, Y SU
DEROGACIÓN, EN LAS RELACIONES
CIVILES-MILITARES EN LA ARGENTINA
ENTRE 1986 Y 2006.

** Edición realizada en colaboración con el Instituto
Universitario Ortega y Gasset de Argentina.*

ASUNTOS PÚBLICOS, POLÍTICAS Y GOBIERNO MIRADAS DESDE ARGENTINA

ALICE

Asociación Latinoamericana
de Investigadores
en Campañas Electorales

II CONGRESO INTERNACIONAL EN COMUNICACIÓN POLÍTICA Y ESTRATEGIAS DE CAMPAÑA

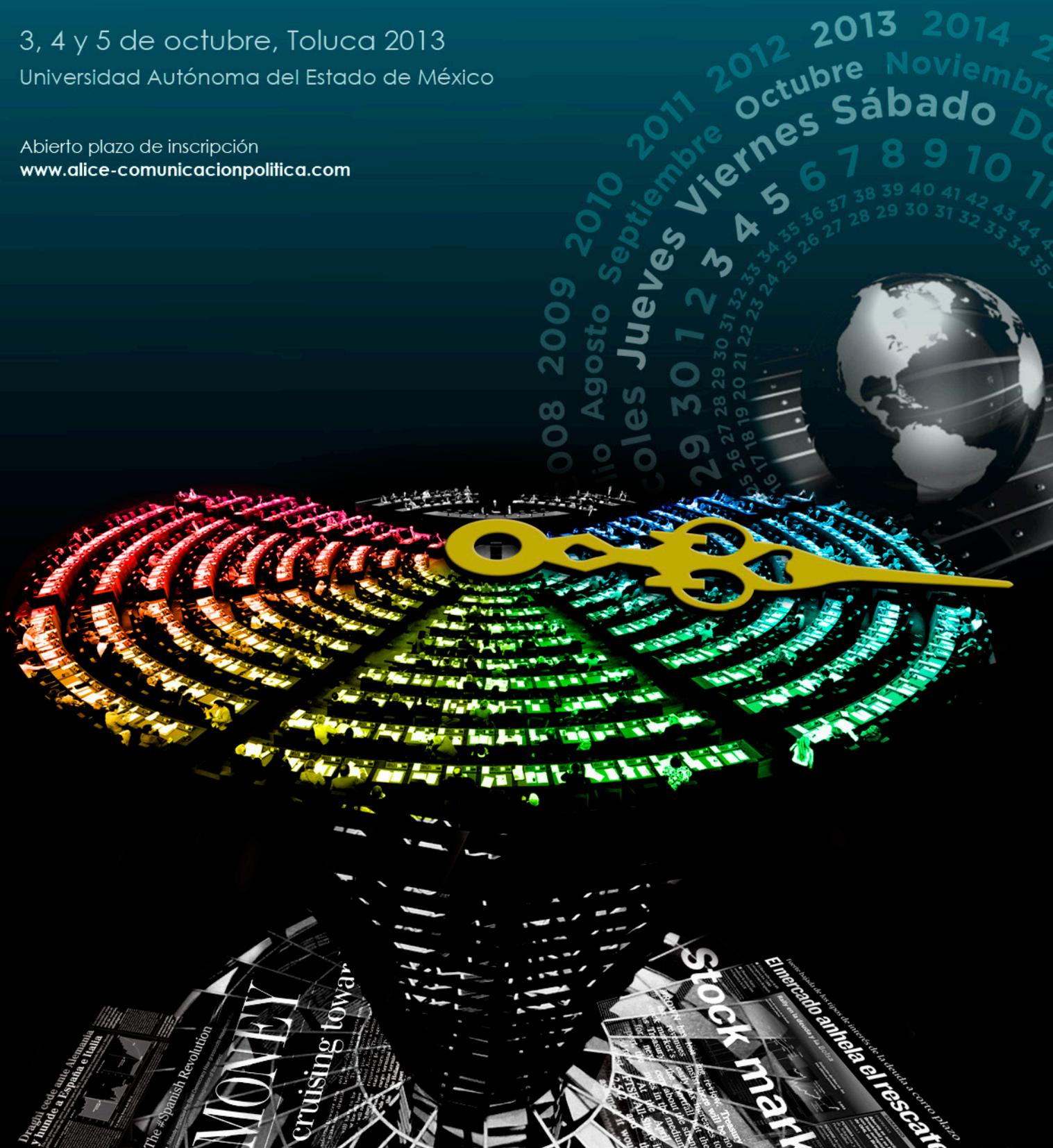
“Comunicación política en procesos de cambio”

3, 4 y 5 de octubre, Toluca 2013

Universidad Autónoma del Estado de México

Abierto plazo de inscripción

www.alice-comunicacionpolitica.com



SUMARIO

**MÁS
PODER
LOCAL**
MAGAZINE

DIRECTOR/EDITOR: Ismael Crespo

COEDITOR: Alberto Mora / Arturo Laguado

CONSEJO EDITOR

D. Jorge Alcocer (*Voz y Voto, México*); D^a. Carmen Alemán (*UNED, Madrid*); D. Luis Benavente Gianella (*Universidad de Lima*); D. Juan Benavides Delgado (*Universidad Complutense de Madrid*); D. Daniel Buquet (*Universidad de La República, Montevideo*); D. Javier Del Rey Morató (*Universidad Complutense de Madrid*); D^a. Irene Delgado (*UNED, Madrid*); D^a. Virginia García Beaudoux (*Universidad de Belgrano, Buenos Aires*); D. Pablo Mieres (*Universidad Católica del Uruguay*); D. Alfredo Gugliano (*Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Porto Alegre*); D. Arturo Laguado (*IUOG, Buenos Aires*); D. Marcelo Serpa (*Universidade Federal do Rio de Janeiro*); Fernando Vallespín (*Universidad Autónoma de Madrid*); D. José Varela (*Universidad Rey Juan Carlos, Madrid*);

CONSEJO DE REDACCIÓN

Ana Belén Campillo, Sofía de Roa Verdugo, Josefa García Grande, Ana Leal Ramos, Antonio López Vega, Miguel Macías Quesada, Alberto Mora, Antonio Fernández Poyato, Jesús Sánchez Lambás.

COLABORAN EN ESTE NÚMERO

Javier Aziz, Horacio Cao, Gustavo Javier de Dios Pantano, Arturo Claudio Laguado Duca, Roberto Carlos López, Alicia Mantilla Mora, Josefina Vaca.

DISEÑO Y MAQUETACIÓN: Ana Leal

EDITA:

Asociación Laboratorio de Comunicación Política.

LABCOM

LABORATORIO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
ASOCIACIÓN

COLABORAN:



MÁS PODER LOCAL. MAGAZINE

Ronda de Levante, 10. Murcia, España

contacto@maspoderlocal.es

www.maspoderlocal.es

ANUNCIANTES

anunciantes@maspoderlocal.es

COLABORADORES

colaboradores@maspoderlocal.es

Depósito Legal: MU 1092-2010 / ISSN: 2172-0223

©2013 Más Poder Local.

EDITORIAL 3

POLÍTICAS DE DESARROLLO
El retorno del desarrollismo. 6

Argentina, un país con asimetrías territoriales. 18

MEDIOS Y POLÍTICA
La fotografía de prensa como instrumento de poder. 26

La disputa por el sentido. 36

ESTUDIOS DE CASO
La revolución comunicacional de Rafael Correa. 50

Influencia de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, y su derogación, en las relaciones civiles-militares en la argentina entre 1986 y 2006. 62

Con la colaboración de:



PROYECTO
INSTITUTO UNIVERSITARIO
ORTEGA Y GASSET
ARGENTINA

Revista indexada en:



SEGUNDO ESPECIAL

Este número especial de Más Poder Local, editado desde Buenos Aires, recoge ensayos producto de investigaciones adelantadas por profesores y estudiantes adscritos a los programas de postgrado que el Instituto Ortega y Gasset dicta en esta ciudad. Por tal motivo, como su título lo indica –Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno– la temática inicial fue planteada con bastante amplitud.

Sin embargo, cumplido el proceso de selección, las distintas colaboraciones fueron agrupándose en dos ejes temáticos: problemas relacionados con las políticas de desarrollo y estudios sobre la manera en que la prensa escrita presenta y construye el debate político.

No es sorprendente esta concentración de la investigación en estas temáticas. De hecho, esta clasificación es coherente con los principales debates que nutren el conflicto político en la Argentina y en toda la región latinoamericana.

Si el gobierno argentino ha situado como principal opositor a los multimedios más poderosos que, en su interpretación, vendrían a jugar el papel de *club* aglutinante de una oposición dispersa, este fenómeno

no es exclusivo del país del sur. En Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador o, en su momento, Paraguay, esta confrontación se repite. También en México, el presidente Peña Nieto ha propuesto recientemente una ley tendiente a controlar el inmenso poder de Televisa, aunque su curso parlamentario aún no ha prosperado. Los ejemplos podrían multiplicarse. Pero estos debates, inmersos en el fragor del combate político, pocas veces toman la prudente distancia que debe orientar el quehacer del investigador.

La mirada experta, un tanto desapasionada, que se ofrece en los artículos que ahora publicamos, prioriza el análisis empírico a la condena –o apología, para el caso es igual– del accionar de los medios de comunicación. No se trata de decir si la prensa, en cualquiera de sus formas, aporta una construcción política de la realidad. Van más allá de la obviedad para reconstruir las estrategias gráficas y comunicacionales a las que se recurre.

Algo similar sucede con la centralidad que ha retomado la cuestión del desarrollo en toda América Latina. En los primeros años de sus mandatos, los gobiernos progresistas, populistas o nacional-popu-

lares –la elección de una de estas denominaciones está determinada por la opción política del enunciadador– construyeron su legitimidad sobre el desastre social heredado de los años noventa. Pero, diez años después, la etapa de lo que podemos llamar de *legitimación fácil*, se ha agotado. Superado lo más grueso de las crisis económicas, se hace necesario trazar una hoja de ruta que trascienda la crítica al ya muy cuestionado neoliberalismo. Derechas e izquierdas se interrogan sobre el camino hacia el desarrollo sostenible, mientras desempolvan los libros viejos de Raúl Prebisch o Albert Hirschman. Desarrollo, como antaño, pasa a ser un significativo principal en el debate político. Después de mucho tiempo, la región vuelve a retomar esa discusión con voz propia.

Sin duda son muchos más los temas relevantes en relación a los asuntos públicos y las políticas que se discuten en la América Latina actual. Pero los dos que estructuran este número de Más Poder Local figuran, por derecho propio, entre los más importantes. En ese sentido, las preocupaciones teóricas y empíricas que nutren al Instituto, están latiendo con el pulso de la región.

DE INVESTIGACIÓN

Acorde a la diversidad nacional de estudiantes y profesores, los trabajos que se presentan en este número trascienden las fronteras argentinas para escudriñar naciones hermanas como Paraguay o Ecuador o, incluso, a la América Latina como un todo.

En *El retorno del desarrollismo. Una mirada crítica en perspectiva histórica*, Laguado Duca examina las teorizaciones actuales de los intelectuales que se autodenominan neodesarrollistas, para poner a dialogar sus propuestas económicas con experimentos anteriores. El autor llama la atención sobre el error que implica reflatar teorías económicas –independientemente de las actualizaciones coyunturales que se introduzcan– sin tener en cuenta lo que a su juicio estructura el debate: la imposibilidad de pensar la economía apartada de la política. Ese descuido explica el fracaso de entonces y puede derivar en una frustración futura.

Horacio Cao y Josefina Vacca, ofrecen una mirada propositiva en su artículo *Argentina, un país con asimetrías territoriales. Las políticas públicas para alcanzar un país multirregional*. Luego de hacer una reconstrucción histórica de la per-

manencia bajo distintos modelos de desarrollo de las desigualdades territoriales, concluyen que la ruptura con el paradigma neoliberal constituye una oportunidad para superarlas.

Gustavo Javier de Dios Pantano en su artículo *La fotografía de prensa como instrumento de poder*, brinda un detallado análisis de la manera en que distintos diarios construyen un hecho político. El trabajo de Pantano aporta dos miradas que, si bien son teóricamente indispensables, no siempre se tienen en cuenta en el estudio de los medios que se hace en la Argentina actual: una rigurosa observación de los dispositivos gráficos y una comparación que también incluye a los medios oficialistas.

Javier Aziz, en una línea interpretativa similar, examina la manera en que los diarios trasladan sus posiciones políticas a los hechos internacionales. Pero, a diferencia de Pantano, en *La Disputa por el Sentido. La interpretación de la destitución del Presidente Fernando Lugo por los principales diarios argentinos*, en una investigación teóricamente orientada, podrá su acento en el análisis textual.

La Revolución Comunicacional de Rafael Correa se inscribe estrechamente en la comunicación política, mostrando los mecanismos mediáticos con base en los cuales el presidente de Ecuador construye exitosamente su imagen pública. Elaborado por Alicia Mantilla, este trabajo muestra el fecundo aporte de la teoría para comprender –y orientar– el trabajo de los expertos.

Last but not least, Robert Carlos López presenta un avance de su tesis doctoral en su artículo sobre la *Influencia de las leyes de punto final y obediencia debida, y su derogación, en las relaciones civiles-militares en la Argentina entre 1986 y 2006*.

Dr. Arturo Claudio Laguado Duca.
Coordinador del Programa Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno. Instituto Universitario Ortega y Gasset Argentina.

EL RETORNO DEL DESARROLLISMO

Una mirada crítica en perspectiva histórica.



Arturo Claudio Laguado Duca

Profesor, investigador y coordinador del Doctorado en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno del Instituto Ortega y Gasset de Argentina.

alaguado@yahoo.com

Resumen

Las crisis económicas y políticas que sacudieron a América Latina a comienzos del siglo XXI, pusieron nuevamente en el centro del debate el retorno del Estado. Un grupo de intelectuales acuñó el término neodesarrollismo para explicar y fundamentar este retorno, retomando elementos conceptuales propuestos por el desarrollismo que imperó en la región entre 1950 y 1970. Aquí argumentaremos que esa propuesta se basa en una lectura errónea del pasado, corriéndose el riesgo de repetir los mismos errores de entonces en la actualidad.

Palabras claves: Desarrollo, desarrollismo, neodesarrollismo, América Latina.

Abstract

The economic and political crises that hit Latin America in the early twenty-first Century bring back on the academic mainstream the discussion about the return of the State. Some scholars have coined the term new developmentism to explain and justify this return using ideas proposed by developmentism that prevailed in the region between 1950 and 1970. This paper argues that this approach is based on a misreading of the past, running the risk of makes the same old mistakes today.

Keywords: Development, developmentism, new developmentism, Latin America.

El fin del siglo XX trajo en América Latina profundos cambios. Las recetas establecidas desde los organismos multilaterales y plasmadas en el Consenso de Washington, dejaban ver sus límites. Dos décadas de hegemonía del mercado produjeron en la región un incremento de la pobreza, de las desigualdades sociales y, sobre todo, una marcada deslegitimación del poder político.

Como resultado de la confluencia de estas dos crisis – económica y de gobernabilidad – una serie de gobiernos con fuerte tendencia decisionista accedió al poder en Sudamérica. Muchos de ellos se plantearon como desafío principal recuperar la capacidad de intervención del Estado. Se adoptaron medidas heterodoxas en economía, impulsando la intervención en áreas relacionadas con la reproducción social. Paralelamente, se confrontaban los discursos desreguladores impulsados desde los centros de poder internacionales.

Estos gobiernos se llamaron a sí mismos, progresistas. Sus opositores los calificaron de populistas. La primera denominación es vaga y sólo resalta una voluntad de cambio respecto a las décadas de hegemonía conservadora representadas en la dupla Thatcher-Reagan, y poco dice sobre la hoja de ruta que guiaría a este proyecto transformador. Brasil, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Argentina y, en menor medida, Uruguay –para nombrar sólo casos de América del Sur– conformarían el grupo de países progresistas que, a pesar de las importantes diferencias en sus procesos sociopolíticos, compartirían *grosso modo* algunos rasgos: recuperación del papel del Estado, intervención en la economía, énfasis en el mercado interno, políticas sociales inclusivas, autonomía relativa ante los centros de poder mundiales y, en algunos casos, reestructuración profunda de la arquitectura institucional.

Sus contradictores los llamaron populistas destacando con esta denominación el papel central que ocupaban los líderes y a una supuesta improvisación de cara al futuro. Como es sabido, en América Latina el adjetivo populista es, cuanto menos, confuso, siendo usado en la práctica como un instrumento de descalificación de los procesos políticos que, usualmente, reemplaza al análisis científico.

La ambigüedad de estas caracterizaciones es un síntoma de un fenómeno usual en los procesos de cambio: primero se producen las transformaciones y sólo después, la conceptualización que permitirá racionalizarlos. No a otra cosa se refería Hegel cuando recordaba que el ave de Minerva levanta el vuelo al caer la tarde.

Sobre este vacío conceptual un grupo de intelectuales latinoamericanos acuñaron el término neodesarrollismo para comprender y, eventualmente, orientar el proceso político regional. La elección de este término –independientemente del rechazo académico al prefijo *neo-* por parte de estos académicos, busca reeditar el modelo de desarrollo que primó en la región durante los años sesenta, adaptándolo a las mutaciones contemporáneas. El neodesarrollismo se propondría entonces, construir esa hoja de ruta que, como ya mencionamos, no ha sido explicitada aún.

Sin embargo, esta propuesta se basa en una lectura errónea del desarrollismo “clásico”, reintroduciendo los problemas de legitimación que, ya entonces, caracterizaron este momento histórico en América Latina. A esa discusión nos abocaremos en este artículo, para lo cual se hace necesaria una somera presentación del desarrollismo.

I

Antes que el desarrollismo tomará la forma de programa político bajo la presidencia de Juscelino Kubitschek en Brasil (1956-1951) y de Arturo Frondizi en Argentina (1958-1962), el pensamiento sobre el desarrollo ya se había instalado en el Tercer Mundo, con fuentes de inspiración tan variadas como sus manifestaciones concretas.

De la mano de este discurso pensadores africanos o políticos asiáticos comenzaban a hablarle al mundo con voz propia. U Thant, Nyerere o Franz Fanon reivindicaron el derecho de acceder a un camino propio hacia el desarrollo. Incluso la Iglesia Católica difundía su propia concepción del término: las cartas encíclicas *Mater et Magistra* (1961) y *Populorum Progressio* (1967) fueron una razonada, y un poco tardía, guía para orientar al “pueblo de Dios” en su búsqueda del desarrollo¹.

Pero, puestos a buscar hitos fundacionales, el año de 1949 podría ser considerado el inicio de “la era del desarrollo” con la publicación de *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, por Raúl Prebisch y el conocido *Punto 4*, de la alocución del presidente Harry Truman sobre el Estado de la Unión, pronunciado el 20 de enero de ese año.

1 En lo que sigue se retoman elementos de Laguado Duca (2013), aunque con otros énfasis.

La disertación de Truman se preocupaba por las naciones “insuficientemente desarrolladas” cuya “pobreza es un lastre y una amenaza tanto para ellos como para las regiones más prósperas”. El presidente de los Estados Unidos proponía también intervenir de la mano de la ciencia en esta realidad que sumía en la pobreza y desnutrición a más de la mitad de la población mundial².

Las ciencias encargadas de tan importante misión de redención eran la economía y la sociología del desarrollo. El mismo año que Truman hiciera su alocución, el Banco Mundial envió a Colombia una misión de expertos, dirigida por el economista Lauchlin Currie. Era la primera vez que se mandaba una misión de esta naturaleza a un Estado del Tercer Mundo (Laguado Duca, 2011).

Currie, había sido asesor de Franklin Delano Roosevelt e introductor de las teorías de Keynes en Estados Unidos. En tanto economista keynesiano era un ardiente defensor del incremento del gasto público en sectores claves de la economía, como mecanismo para impulsar la demanda interna. Fue la época del *bigpush* que, para el caso colombiano, según el diagnóstico de la llamada Misión Currie, debía pasar por la industria de la construcción (Kalmanovitz, 1993).

El otro gran hito fue la creación, en 1948, de la Comisión Económica para América Latina –CEPAL–. Aunque su objetivo era proporcionar asesoría técnica a los países de la región, pronto se convertiría en una usina del pensamiento económico latinoamericano y una decidida impulsadora de la planificación de las economías regionales fundando la escuela que, años después, se conocería como el estructuralismo latinoamericano.

En la década de los ‘50, la CEPAL mantuvo una activa producción teórica, dando a conocer varios estudios sobre la situación económica del continente desde una perspectiva no ortodoxa. Sus informes tuvieron amplia repercusión, no sólo en el mundo académico, sino también en la prensa latinoamericana.

El discurso cepalino –y en general la mayoría del pensamiento que después fue llamado desarrollista– consideraba que el único camino para salir del subdesarrollo era una rápida industrialización. Ante la carencia de capital y de clases empresariales, el Estado tendría el deber de constituirse en el actor principal de

la carrera industrializadora. Sólo él era capaz de garantizar la correcta asignación de recursos en la construcción de una economía integrada que permitiera la industrialización plena, i.e. pasar de la industria liviana a la pesada. Para ello se confiaba en atraer inversiones productivas y en el papel del mercado interno como soporte a la acumulación.

Según afirma Prebisch (2001), sus ideas fueron totalmente independientes de Keynes, a quien a la sazón no había leído. Pero en la práctica, igual que Currie, el economista argentino otorga un importante papel al Estado en la regulación de la economía y en la racionalización de la sociedad toda³, aunque se aleja del *bigpush* en una línea de pensamiento similar a la que, unos años después, propondría Albert Hirschman.

Walt Whitman Rostow publicaba a finales de los años ‘50 un sonado artículo sobre el crecimiento económico. Poco después daría a conocer *Las etapas del crecimiento económico*, un texto que no casualmente, en su edición en inglés llevaba el subtítulo de *Un manifiesto no comunista*, y que rápidamente se convirtió en una referencia obligatoria para la economía del desarrollo. En su pensamiento, el desarrollo se concebía como un proceso que pasaba por cinco etapas que iban desde la sociedad tradicional hasta el consumo a gran escala (Rostow, 1963). En esta ordenada teleología, para la región tenían crucial importancia dos de ellas: *la de transición*, que fijaba las condiciones previas para “el despegue económico”, y el *despegue* propiamente dicho que, a grandes rasgos, consistía en un crecimiento industrial localizado y restringido a actividades manufactureras, acompañado de un desplazamiento de la población campesina hacia actividades fabriles.

Para la misma época, Albert Hirschman (1958) publicaba su *Estrategia del desarrollo económico*. Hirschman también otorgó al Estado un papel central en el proceso de desarrollo. En su visión, éste debía impulsar inversiones en sectores claves de la economía para atraer hacia ellos el ahorro y la inversión nacionales. A diferencia de Currie o la CEPAL, su preocupación no pasaba por la planificación, sino por la creación de enlaces productivos hacia adelante y hacia atrás que generaran desequilibrios creativos que dinamizaran y

2 Rist (2002), de donde se toma la cita, hace una interesante reflexión sobre el papel del *punto 4* en el inicio de la era del desarrollo.

3 La importancia de la Misión Currie para Colombia, no residió tanto en sus propuestas de desarrollo sino en aquellas otras que eran consideradas condiciones necesarias: la creación del Departamento Nacional de Planeación –organizado en 1959– y el impulso a estudios sobre la agricultura, el transporte ferroviario, el empleo, entre otras iniciativas racionalizadoras de la administración pública (Kalmanovitz, 1993)

atrajeran los recursos realmente existentes⁴. Pero el desarrollo, según el pensamiento de sus primeros teóricos, no era sólo un problema de economía: su objetivo era la transformación de toda la sociedad. Esta amplia preocupación se reflejó en la Declaración Económica de Buenos Aires, emanada de la Conferencia Económica de la Organización de Estados Americanos – OEA– de 1957 y, más claramente, en el Acta de Bogotá de septiembre de 1960. En ella la OEA establecía un Fondo para el Progreso Social con el objetivo de impulsar medidas que mejorasen las condiciones de vida de la población y el desarrollo económico. Aunque los experimentos industrializadores habían comenzado en los años '30, teniendo un segundo aire en los '50, el Acta significó la entrada oficial de toda la América Latina en la era del desarrollismo. La Alianza para el Progreso, sancionada en agosto de 1961 en Punta del Este, retomaría los puntos centrales del Acta en su declaración de principios, en el intento más sistemático de articular desarrollo económico, democracia y reformas sociales, producido en el continente.

Como Rostow, Hirschman o Prebisch, había una amplia gama de teóricos comprometidos con las teorías de la modernización o abocados al análisis de la transición... hacia la sociedad moderna, la participación total o la industrialización, conformando un poderoso pensamiento de época. Desarrollo, modernización y democracia fueron usados como sinónimos. Este pensamiento implicaba un diagnóstico: subdesarrollo implicaba déficit de modernización. También una metodología: intervención planificada sobre la sociedad por medio de la transferencia de tecnología y capitales, la racionalización de la administración, la intervención estatal y el cambio social dirigido.

En esta perspectiva, el desarrollismo incluía también un compromiso explícito de impulsar la modernización de la sociedad desde el Estado. Las construcciones de los sociólogos funcionalistas –notablemente Gino Germani (1962), de amplia recepción académica en la época– fueron, en ese sentido, tan importantes como las de los economistas.

El saneamiento básico, la universalización de servicios de salud, vivienda, legislación laboral, cuidado a la vejez, además de la educación pública en todos sus niveles –tanto para formar ciudadanos “aptos”, como cuadros profesionales– fueron considerados re-

quisitos para el desarrollo en distintos sentidos: para promover la integración nacional, legitimar el sistema de dominación, incorporar consumidores al mercado interno, o modificar los patrones culturales de la población.

Las sociedades latinoamericanas construyeron así un modo de regulación híbrido. Se retomaban, de manera limitada, mecanismos ensayados en los países centrales durante las postguerra: la ampliación de la provisión de algunos servicios sociales, la restricción de la autonomía patronal sobre el contrato de trabajo, la defensa de la relación laboral a largo plazo, la intervención en la determinación del salario mínimo y algunas medidas redistributivas como la obligación de empleadores de aportar para las cargas prestaciones, el cobro de derechos de exportación, etc. Pero al mismo tiempo, se mantenían las relaciones tradicionales de dominación en amplios sectores de la economía –principalmente, pero no únicamente, en los dedicados a la exportación–, mientras que los grupos de poder se resistían a la autonomía que reclamaba el discurso estatal.

De esta forma, la estrategia desarrollista atendía a dos objetivos simultáneos: la modernización económica y social, y la legitimación del sistema de dominación en un contexto que algunos sociólogos denominaron de cambio social y otros, de irrupción de las masas en la política.

Finalizado el ciclo desarrollista en los años '70 se podía constatar una efectiva ruptura de las relaciones tradicionales –que no siempre significó la incorporación de las pautas modernizantes que anhelaban los técnicos del desarrollo– y un dispar éxito en el proceso de industrialización que, de todas maneras dejaba constancia del incremento de la brecha entre los países de América Latina y el mundo desarrollado o las naciones recientemente industrializadas del sudeste asiático. Sin embargo, fue innegable que la propuesta de relegitimación democrática no tuvo una amplia acogida ni en las elites de poder tradicionales ni en los sectores populares. Este fracaso influyó en la implementación de las políticas como en la solidez del sistema democrático.

En este marco, el desarrollismo, más que una teoría económica fue una forma de gobierno. Y, sobre todo, fue una forma de regulación de la sociedad tendiente a establecer los prerrequisitos funcionales del desarrollo y una manera de concebir la democracia. Armado de un discurso tecnocrático, el desarrollismo desva-

4 No es este el espacio para reseñar las muy interesantes teorías de Albert Hirschman, pero debe resaltarse que, a su juicio, el agotamiento de la era del desarrollo en América Latina tuvo que ver con factores políticos más que económicos.

lorizó las tradiciones políticas y culturales de los sectores populares. Hipostasiando la racionalidad burocrática, trató de subsumir las organizaciones sociales a los “más altos fines del desarrollo”, suponiendo que el éxito macroeconómico se constituiría en garantía de legitimidad. Atrapado en una mirada funcionalista de la sociedad, suponía que la intervención en los subsistemas sociales –en este caso el económico y el cultural– tendería a producir un natural equilibrio que neutralizara las conflictivas disrupciones que planteaba el subsistema político. Pero, contrariamente a lo que predecía la teoría, con contadas excepciones, el ciclo desarrollista estuvo marcado por una profunda inestabilidad política que, a la postre, socavó sus posibilidades de mantenerse en el tiempo.

II

Aunque el pensamiento del desarrollo tendría entre sus principales exponentes al argentino Raúl Prebisch, será el gobierno de Arturo Frondizi quien lo traduzca explícitamente a un programa político hasta el punto que el término desarrollismo hizo referencia tanto a un programa económico, como a un movimiento partidario. Su objetivo fue tanto cambiar la estructura agro-exportadora del país como las relaciones sociales que la condicionaban. En ese sentido, el gobierno de Frondizi se diferenció del de su contemporáneo brasileño, Juscelino Kubitschek, cuyas metas sólo tocaban el aspecto social en el componente alimentario y educacional.

Una cantidad de publicaciones de distinto signo ideológico, comenzaron a abordar el tema del desarrollo⁵. A partir de entonces, el significante *desarrollo* se instaló con fuerza permeando a las elites políticas y, sobre todo, intelectuales. Mucho más reticentes fueron las económicas. También el Ejército se interesará por este pensamiento. En 1964, en su conocido discurso en West Point, el general Juan Carlos Onganía sentará las bases de la concepción argentina de la seguridad nacional donde *desarrollo* y *seguridad* se articularían (Laguado Duca, 2011).

Pero el desarrollismo no sólo impuso unos temas en la agenda pública. También instaló una retórica de la modernización y del cambio social que reemplazó a

las interpelaciones al pueblo de los regímenes nacional-populares. Esta retórica recurrió al lenguaje técnico en reemplazo del más blando que habían usado los políticos tradicionalmente y el *desarrollo*, dirigido por el Estado, se tornó en una urgencia inaplazable. Como destaca Altamirano (1998), se difundiría una nueva tipificación de la sociedad basada en índices, en mediciones del PBI, en caracterizaciones socioeconómicas que agrupaban al país del lado de los subdesarrollados en el eje desarrollo-subdesarrollo.

En todo caso fue Arturo Frondizi quien asumió el desafío de traducir este discurso en un programa político con base en dos ejes: desarrollo e integración.

Si el primero era una idea de raigambre económica, la de integración tenía connotaciones políticas y, en ocasiones, sociales. El *desarrollo* implicaba inversión en infraestructura, industria pesada, recursos energéticos (en la época, prioritariamente, petróleo). Para ello se debía recurrir tanto al capital nacional como al extranjero, pues según la hábil expresión que había acuñado Frigerio, lo que importaba era el *nacionalismo de fines*⁶.

La participación del capital extranjero, en esta perspectiva, era sólo un medio para industrializar al país ante la crónica escasez de capital y capacidades empresariales. El Estado sería el encargado de planificar esa inversión en aras de maximizar recursos, desarrollar el mercado nacional y reducir –lo más rápidamente posible– la diferencia con los países centrales.

El desarrollo, según planteara Frondizi, terminaría por abolir la conflictividad social que hacía ingobernable a la Argentina. Para que eso fuera posible, éste debía ser complementado con la integración. La noción de integración consumaba, en clave política, la idea de desarrollo.

El término integración tuvo una definición más ambigua que el de desarrollo. Su sentido fue múltiple: unidad nacional, integración económica en el lote de países desarrollados, integración política de las masas peronistas, integración geográfica y económica de las distintas regiones del país (Altamirano, 1998).

En su connotación política, la integración se refería a una gran alianza de clases donde podrían encontrar

5 La más destacada fue la Revista *¿Qué?*, dirigida por Rogelio Frigerio, futuro asesor del presidente Frondizi. La revista *Desarrollo Económico*, fundada en 1958, se convertiría en un centro de difusión académica de este pensamiento. En 1961, la Revista de la Universidad de Buenos Aires, dirigida por José Luis Romero, le consagrará su primer número al desarrollo. *Criterio*, bastión del pensamiento católico, dedicará varias ediciones al pensamiento cepalino.

6 El *nacionalismo de fines* implicaba una actitud pragmática respecto al capital extranjero, donde lo que importaba era su aporte al desarrollo del país. Frigerio lo contraponía al *nacionalismo de medios* que, por principista, tendía a obstaculizarlo. De más está decir, que esta idea de *nacionalismo de fines* está en un registro discursivo bastante alejado de aquel que impusiera Frondizi en su libro de 1954, *Petróleo y Política*, donde criticara acerbamente las concesiones de Perón a la Standard Oil.

su lugar los votantes del peronismo proscrito, garantizando la paz social en aras del armónico desarrollo del país.

Para ese fin, se fantaseó con un Frente Político, que debía sumar a una supuesta burguesía nacional con trabajadores peronistas y no peronistas en un círculo virtuoso. En él deberían encontrarse el Estado, los empresarios nacionales –supuestamente interesados en el crecimiento industrial– y el movimiento de los trabajadores.

Ninguno de ellos acudió a la cita. Unos porque no se sentían a gusto con la autonomía que ahora pretendía el Estado. Los otros porque no sólo debieron enfrentarse con una disminución de sus ingresos, si no también, porque vivieron en carne propia cómo la prioridad dada al desarrollo podría ir en contra de sus conquistas sociales⁷.

Cuando el Frente Político se tornó irrealizable por la resistencia de empresarios y trabajadores, el desarrollismo olvidó su proyecto frentista. Su lugar fue ocupado por los “equipos técnicos”. Con ellos, la interpelación popular fue remplazada por la retórica modernizadora. Sólo un año después de acceder al gobierno, el discurso del desarrollo tal como lo planteara el presidente Frondizi, se había quedado sin interlocutores.

A partir de entonces las cuestiones de economía y, con ellas, las pretendidas leyes científicas del desarrollo y su arsenal cuantitativo, colonizaron el espacio que había dejado libre la fracasada alianza de clases. Fue, en muchos sentidos, un gobierno de expertos plagado de referencia a indicadores donde los argumentos técnicos, reemplazaron los criterios políticos tendientes a asegurar la legitimidad y el consenso. Esta estrategia pudo granjearle simpatía en los organismos multilaterales, pero sin duda, implicó que su discurso careciera de destinatarios en el convulsionado ámbito nacional.

En 1962, el gobierno que encabezó Frondizi fue depuesto por un nuevo pronunciamiento militar. Carente de mecanismos de legitimación política, casi nadie salió en su defensa. Se iniciaba un período de gobiernos que renunciaba a la interpelación popular, llegando al límite con el del General Onganía quien llevó hasta la exasperación la desconfianza desarrollista hacia los inevitables mecanismos de legitimación electo-

7 Torrado (1992) señala que en el período 1958-1972 el aumento de los salarios reales fue del orden del 10% -mucho menor que la productividad-, descendiendo la participación de los salarios en el ingreso nacional al 40%. Sólo durante el gobierno de Arturo Illia los trabajadores tendrán ganancias netas.

ral implícitos en la política democrática, reemplazándolos por modelos complejos y delirantes.

III

Podría existir la tentación de interpretar el fracaso del proyecto desarrollista en Argentina como un producto de las difíciles condiciones de legitimación previas a que se enfrentara, i.e. la impronta dejada por el derrocamiento de Perón y el afecto “irracional” que manifestarían las masas hacia el gobernante depuesto.

Pero, una mirada más amplia del desarrollismo latinoamericano, pone en evidencia que los problemas de legitimación fueron inherentes a todos los gobiernos de la región, desde Argentina a México, pasando por Brasil⁸ y Colombia.

Los gobernantes de estos países, junto con Chile, fueron los adherentes más entusiastas del discurso del desarrollo. En algunos casos, fueron desafiados por movimientos situados a su izquierda que, en ocasiones, accedieron al poder para luego ser derrocados por dictaduras militares. En otros, recurrieron a sangrientas represiones donde la democracia era poco más que una cáscara vacía. Todos mostraron un déficit de legitimidad que impidió la reproducción ordenada del régimen político en un marco de democracia moderna, independientemente que los gobiernos desarrollistas reemplazaran a democracias nacional-populares –Brasil, Argentina–, a gobiernos oligárquicos conservadores –Colombia–, o de signo más ambiguo, como en el caso chileno o mexicano.

Sería erróneo, sin embargo, concluir que el Estado desarrollista fue insensible a las problemáticas sociales. Como mostramos más arriba, su discurso se inscribió en un importante movimiento tendiente a la modernización. En muchos países, además, impulsó indirectamente un discurso sobre los derechos sociales. Indirectamente porque el Estado desarrollista no fundamentó la política social en términos de ciudadanía, sino en términos de precondiciones para el desarrollo. Como contrapartida, el Estado pasó a ser el sitio donde confluyeron las demandas por la provisión de

8 Se podría argüir que el gobierno de Juscelino Kubitschek (1956-1961) y, específicamente su Plan Metas, fue exitoso tanto en la industrialización del Brasil como en la gobernabilidad democrática. Sin embargo, la inestabilidad signó los años subsiguientes desembocando en el golpe de 1964 y la proscripción política de sus sucesores y del él mismo. La continuidad del proyecto industrialista en Brasil debe buscarse, entonces, en la presencia que tuvo el Estado brasileño en el desarrollo social y económico del país desde la Colonia (Evans, 2007). Por otra parte, es también cuestionable el éxito desarrollista brasileño si consideramos también las variables sociales.

bienes y servicios sociales que éste se había comprometido a satisfacer, visibilizando el componente político de estos reclamos y orientando hacia el Estado la responsabilidad de su resolución.

Este Estado modernizador ganó en centralidad, pero no necesariamente en autonomía. La alianza con las clases dirigentes –cuando logró cuajar– no se dio en el ámbito del debate político, sino a través de la captura del Estado por aquellos empresarios que se beneficiaron de las políticas industrializadoras, sin romper las relaciones con los poderes fácticos tradicionales. Alianzas que se volcaron contra los derechos sociales de los ciudadanos, cuando éstos fueron demandados. La legitimación por la interpelación popular fue reemplazada por acuerdos de gobernabilidad elitistas, construyéndose Estados modernizadores que se resistían a la modernidad política.

Atrapados en democracias temerosas del pueblo, las elites estatales modernizadoras estuvieron indefensas antes las presiones de los distintos factores de poder interesados en maximizar la ganancia. Si bien el desarrollismo construyó las primeras burocracias modernas en el continente, en última instancia, careció de dos elementos fundamentales de la “estatalidad” (Osizlak, 1978): la competencia material para controlar los recursos sociales –i.e. universalizar su imperio en toda la población y el territorio nacional–, y la capacidad de imponerse como espacio simbólico de representación de la Nación.

Acosado por un déficit crónico de legitimidad, el Estado desarrollista estuvo indefenso ante las presiones de los países centrales, usualmente en alianza con sectores del “capital nacional” que buscaron maximizar sus ganancias acorde a las coyunturas que marcaran los centros del poder económico mundial.

Antes de que la crisis del petróleo de mitad de los años '70 reconfigurara el panorama económico planetario para enterrar la ilusión desarrollista, ésta ya había demostrado su incapacidad para construir un bloque hegemónico que hiciera perdurable en el tiempo ese proyecto. Previo a su fracaso como modelo económico, había fracasado como modo de regulación y proyecto político.

IV

Las terribles condiciones sociales que dejaron décadas de fundamentalismo del mercado, llevó a los académicos a plantearse nuevamente el papel del Estado en

los países de “desarrollo tardío”. No fue difícil encontrar evidencias históricas y estudios comparativos que destacaran el papel estratégico que el control estatal de las fuerzas del mercado cumplió para el desarrollo.

Dos autores clásicos fueron revisitados con gran interés: Polanyi y Weber. Si el primero demostró que desde sus inicios el mercado subsistió apoyado en una maraña de vínculos con las políticas estatales, Weber argumentó que toda gran empresa capitalista necesitaba de un orden racional que sólo podía garantizar un moderno Estado burocrático (Evans, 2003).

Pero los teóricos del desarrollo de mitad del siglo XX –notablemente Gerschenkron y Hirschman– fueron más enfáticos. Como ya se mencionó, en su defensa de los encadenamientos productivos, Hirschman (1958) destacará la necesidad de que el Estado asuma para sí el papel de dinamizador de la economía, supliendo la carencia de espíritu empresarial moderno en la sociedad, al tiempo que garantizaba inversiones atractivas al capital privado. A diferencia de Weber, para Hirschman no se trata únicamente de crear un ambiente burocrático propicio, sino de liderar el proceso de desarrollo.

Como bien señala Evans (2007), si Hirschman está en lo correcto, es muy difícil garantizar la autonomía del Estado – que en la práctica requiere independencia de la sociedad– en un contexto que implica establecer vínculos estrechos con los empresarios para identificar posibilidades de acumulación, sin renunciar capacidad de intervención. El *continuum* entre independencia estatal –teóricamente indispensable para garantizar su eficiencia– y su inserción en los intereses sociales –*State in society*–, aclara Evans, depende de las particularidades socio-históricas en cada caso.

Aquellos Estados que son capaces de lograr un alto grado de autonomía, al tiempo que estimulan a los empresarios a que realicen inversiones privadas para satisfacer intereses sociales son, a juicio de Evans, los Estados desarrollistas.

¿Cómo se alcanza esa meta tan ansiada? Evans no tiene una respuesta general para ello, aunque sugiere que toda reforma debe tender al fortalecimiento/reconstrucción de las estructuras estatales, sin olvidar que éstas son instituciones estructuralmente determinadas por condiciones socio-históricas que no puede reconfigurarse por opciones de política (*policies*). Recientemente Bresser-Pereyra, en un artículo que produjo alto impacto entre los economistas no ortodoxos,

reintrodujo la discusión del desarrollismo en América Latina. Con su propuesta del “nuevo desarrollismo”, este autor trata de instalar un tercer camino que se diferencie tanto de las recetas neoliberales como del populismo. Su objetivo es proporcionar un modelo para que los “países de desarrollo medio, como Brasil y Argentina, recuperen el tiempo perdido y logren ponerse a la par de las naciones más prósperas⁹” (Bresser-Pereyra, 2007). Su formulación comienza advirtiendo que el nuevo desarrollismo, más que una teoría económica, es una estrategia nacional de desarrollo que, tal lo plantearan los teóricos de los '50, descansaría en una alianza policlasista para transformar la Nación.

El discurso neodesarrollista parte del diagnóstico de la crisis del desarrollo nacional desde distintos ángulos. En lo político/ideológico, considera que la imposición del pensamiento ortodoxo se debería a que los países de la región “interrumpieron sus revoluciones nacionales”. Para agregar más adelante “que desde los 80, las elites locales dejaron de pensar con la propia cabeza”.

La argumentación económica es más refinada. No tenemos espacio para extendernos en ella acá. Pero *grosso modo*, el centro de su discusión con los economistas ortodoxos reside en el siempre conflictivo papel regulador del Estado.

No es necesario reproducir las críticas al modelo neoliberal ni los desastres que éste ocasionó en términos de crisis de balanza de pagos, crecimiento y pobreza. Como bien lo destaca Bresser-Pereyra, es suficiente recordar cómo el énfasis casi obsesivo en el control de la inflación, en la competencia por atraer capitales derivados del ahorro externo y la protección religiosa a la autonomía del mercado, desembocó en inmensas crisis económicas y políticas a finales del siglo pasado.

El neodesarrollismo se diferencia también de lo que denomina el “populismo económico”. Sus rasgos típicos serían la desconfianza con la globalización, la tendencia a renegociar las deudas externas imponiendo importantes descuentos, recuperación de la demanda agregada por el incremento del gasto público y el compensar la distribución del ingreso por “la ampliación del sistema asistencialista”. Concluye que el populismo se caracterizaría por su irresponsable tendencia al déficit crónico.

9 Las referencias al nuevo desarrollismo, a menos que se explicita lo contrario, están basadas en Bresser-Pereyra (2007).

Con relación al desarrollismo “clásico” las críticas se fundamentan en razones históricas y de oportunidad. Partiendo de que el modelo sustitutivo de importancias era funcional en un momento de inmadurez de la industria latinoamericana, su error fue no haber abandonado en los años '60 un exceso de protección que, en última instancia, habría impedido el salto hacia las exportaciones industriales.

Acuerda, sin embargo, con los desarrollistas ‘clásicos’ en la centralidad otorgada al Estado como garante de la acumulación de capital y de la regulación social en áreas como la infraestructura, energía y comunicaciones. Los bienes sociales –educación, salud– harían parte de este proceso de acumulación primitiva, coincidiendo en su importancia para generar las precondiciones del desarrollo. La diferencia –ya se mencionó– es de momento histórico. Si entonces el ahorro forzoso impuesto por el Estado era necesario, ahora el sector privado nacional tendría los recursos y la capacidad para emprender estos desafíos.

De lo anterior se deduce que los excesos proteccionistas del Estado para salvaguardar las industrias nacientes, son innecesarios. En cambio, la centralidad de la intervención estatal debería estar fundamentada en su solidez financiera y administrativa. Como suele suceder con ‘las terceras vías’, el nuevo desarrollismo combina elementos de uno y otro modelo. En este caso, keynesianos con liberales: propicia una economía abierta –como los ortodoxos–, pero sólo parcialmente; la intervención del Estado en la regulación social, pero con un mercado de trabajo flexible... que “no debe confundirse con falta de protección”. Incluye, además, reformas institucionales que protejan al mercado, pero que también construyan un Estado eficiente y, por tanto, relegitimado; defiende el equilibrio fiscal, para garantizar un Estado fuerte pero austero.

La Nación –“la sociedad nacional solidaria”–, representada en este Estado fortalecido, sería el agente fundamental del desarrollo, construyendo una estrategia que estimule a los empresarios a invertir en los sectores de mayor valor agregado que generen bienes intensivos en tecnología y conocimiento para crecer con base en el ahorro nacional. Brevemente, se trataría de un desarrollismo de economía abierta, más orientado a la exportación que a la sustitución de importaciones.

¿Cómo lograrlo? A través de un amplio consenso interno “entre los empresarios productivos, los trabajadores, los técnicos del gobierno y las clases medias profesionales; es decir, un acuerdo nacional”. También

acá, el nuevo desarrollismo recupera ideas que recuerdan al frustrado Frente Nacional de Arturo Frondizi. Para Bresser-Pereyra este consenso permitiría una mejor inserción en la competencia entre Estados nacionales que implica la globalización. Competencia que se daría a través de empresas nacionales. El Estado, acrecido en su capacidad institucional, crearía las condiciones que hicieran posible esta concurrencia en los mercados internacionales.

V

En lo relacionado con la teoría económica, la propuesta de Bresser-Pereyra es más compleja que lo reseñado en la sección anterior. Entre otros aspectos, hemos dejado de lado sus interesantes reflexiones sobre la “enfermedad holandesa” o el equilibrio fiscal. Lo que acá nos interesa son los componentes políticos que, más o menos explícitamente, sostienen toda la formulación del nuevo desarrollismo.

Entre esos componentes, la cuestión del Estado ocupa un lugar destacado. Igual que los desarrollistas de antaño, el Estado es concebido como un ente superior e independiente de las clases. El conocimiento técnico, concentrado en el saber del Estado, tendría la capacidad de garantizar la buena marcha de la economía (Fiori, 2012). Su sola racionalidad sería suficiente para que aglutinara a la Nación, suspendiendo los intereses fácticos de la sociedad civil. Es decir, un Estado nítidamente diferenciado de la sociedad civil o, si se prefiere, de los intereses de los distintos actores sociales.

Bresser-Pereyra reifica el Estado al reproducir acríticamente el tipo ideal construido por la Ciencia Política europea de post-guerra. Olvida que ese Estado que condujo “los treinta gloriosos” (1945-1975) en Europa, fue un complejo acuerdo interclasista resultado del fortalecimiento de los partidos socialistas y comunistas, de la amenaza de la Unión Soviética y el resurgir simbólico de la idea de nación producto de la Guerra Mundial, entre otros factores, que llevaron a un disciplinamiento temporal del capital. En última instancia, la Europa de esos años, se basó en una configuración política que posibilitó tanto la universalización de los derechos sociales como una fuerte regulación del capital. De más está decir que, apenas cambiaron las condiciones, ese acuerdo desapareció y el Estado abandonó su papel de árbitro entre intereses. La respuesta a las actuales crisis europeas es aleccionadora al respecto.

El acuerdo nacional que pretende el desarrollismo –el de antes y el de ahora– no cuenta con ninguna de las condiciones históricas mencionadas. La alianza de clases propuesta se basa en la existencia de una supuesta burguesía nacional, dispuesta a ceder en sus intereses inmediatos en aras de una racionalidad nacional de largo plazo. Para el caso argentino –y no sólo para él–, no hay evidencia histórica ni teórica que avale esa afirmación.

Ni durante el desarrollismo clásico los empresarios nacionales aceptaron la regulación estatal más allá de lo concerniente a la protección de sus negocios (Laguado Duca, 2011), ni hay motivo alguno para creer que, actualmente, en situaciones de imbricadas alianzas financieras transnacionales, aparezca esa “burguesía nacional”. Menos aún con un Estado simbólicamente debilitado tras décadas de neoliberalismo. Los conflictos recientes vividos en la Argentina y las elecciones hechas por sus elites económicas, muestran a las claras la inestabilidad de esas coaliciones.

Tampoco hay argumentos para que los trabajadores se sumen al “acuerdo nacional”, cediendo sus demandas en la puja redistributiva, si el Estado no les garantiza la recuperación de sus derechos sociales que, en el caso Argentino, han sido conculcados desde el primer desarrollismo.

Al igual que el anterior, el nuevo desarrollismo reduce los derechos sociales a precondiciones del desarrollo donde, sin duda, la prioridad la tiene este último. Más aún, cuando las empresas nacionales se transforman en agentes privilegiados del desarrollo en la competencia internacional. De plantearse contradicción entre empresarios nacionales y trabajadores, el Estado no debería dudar en apoyar a los primeros. Bresser-Pereyra es coherente con esta idea cuando defiende la flexibilidad laboral aunque reivindique, de pasada, la protección que ofrecen los países del norte de Europa. Pero, como ya se mencionó, este desplazamiento de los derechos sociales al ámbito de la discusión macroeconómica, implica una importante diferencia con los Estados de Bienestar europeos que fundamentaron los derechos sociales como un componente central de la ciudadanía, según la conocida postulación de Thomas Marshall.

Incluso se puede sostener que los neodesarrollistas involucran respecto a las primeras formulaciones de la década del '50. Estas últimas, al menos, tenían bien presente el tema de la dependencia, aunque una reflexión sobre la distribución mundial del poder debió

esperar a los marxistas de la *Teoría de la Dependencia*. Esos cuestionamientos, Bresser-Pereyra los deja del lado de “los populismos”.

No queda claro, entonces, en quién se sostendría este Estado fortalecido. O, lo que es lo mismo, para qué se fortalecería, cuáles serían las dimensiones recuperadas, hasta qué punto delegaría a las “empresas nacionales” la responsabilidad de la competencia entre naciones.

Podemos coincidir con Evans y Bresser-Pereyra en la necesidad de que el Estado reconstruya una burocracia altamente eficiente con cierto matiz weberiano, pues sin ella las instituciones se tornan impotentes. Aunque tampoco hay que hipostasiar sus alcances. Recordemos que el mismo Max Weber destacó que, en tiempos de cambio, sólo el carisma podría romper con la tendencia a la autopreservación de las estructuras burocráticas.

Es más complicada la apelación a un abstracto acuerdo nacional desarrollista. No es que las elites hayan “dejado de pensar con cabeza propia”, como sostiene Bresser-Pereyra; si no que las alianzas políticas establecidas desde el fin del desarrollismo, priorizaron intereses convergentes con el debilitamiento del Estado.

Ante la inexistencia de una “coalición nacional desarrollista”, el nuevo desarrollismo comparte con su antecesor la debilidad estructural que lo condenó a ser un proyecto frágil ante las coyunturas internacionales, además de políticamente inestable. La carencia de legitimación que tuvo el desarrollismo de mitad del siglo XX, mermó sensiblemente su capacidad de regulación. Nada indica que, en la actualidad, esa situación haya variado. Igual que entonces, de los invitados al acuerdo desarrollista, sólo quedarían los técnicos del Estado.

Se trata de retomar la propuesta de Evans –en el sentido de que el Estado debe combinar racionalidad formal con inserción en la sociedad, sin resignar capacidad de dirección–, pero radicalizándola. Es decir, introduciendo explícitamente la variable política como condición de legitimación del Estado.

Si los neodesarrollistas abandonaran el miedo al populismo –que no es sino otra manera de temor al pueblo– podrían, quizás, estructurar una propuesta económica políticamente viable. Esto implica reconocer que todo pacto con los empresarios nacionales pasa por un disciplinamiento previo del capital y que éste sólo es posible, con un Estado fuertemente legitimado

en procesos de ampliación de la democracia social.

El nuevo desarrollismo tiene el mérito de haber vuelto a poner en escena el tema del desarrollo, introduciendo sofisticación argumentativa en relación a la teoría económica pero, en última instancia, comparte todas las debilidades teóricas de su antecesor.

Un camino diferente se impone para comprender los cambios que vive América Latina en la actualidad y, de esa manera, construir un discurso que permita a los gobiernos *progresistas* de la región trazar su propia hoja de ruta –incluyendo en un lugar destacado el análisis de sus debilidades–. Éste debe pasar por el estudio empírico de las transformaciones que se están gestando de los países mencionados al inicio de este trabajo para, por efecto de la comparación, aprehender similitudes y diferencias, mutaciones reales y supuestas. En la medida en que el Estado ocupa un lugar central en estos gobiernos, el estudio comparado de sus instituciones sería un buen punto de inicio para este programa. Sólo entonces se podría intentar una caracterización rigurosa de los procesos de cambio en la región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALTAMIRANO, Carlos (1998): “Desarrollo y desarrollistas”. *Anuario de Historia Intelectual*, No. 2. Universidad Nacional de Quilmes: Primas.
- BRESSER-PEREYRA, Luis Carlos (2007): “Estado y mercado en el Nuevo Desarrollismo”. *Nueva Sociedad*, 210.
- EVANS, Peter (2007): *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*. Bogotá: Ilsa.
- FIORI, José Luis (2012): “La miseria del ‘nuevo desarrollismo’”. *La Onda Digital*, 588. Recuperado de: <http://www.laondadigital.com/LaOnda/LaOnda/556/B2.htm>
- GERMANI, Gino (1962): *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Paidós.
- HIRSCHMAN, Albert O (1958): *The strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- KALMANOVITZ, Salomón (1993): “Notas para una historia de las teorías económicas en Colombia”. *Historia social de la ciencia en Colombia*, tomo IX. Bogotá: Colciencias.
- LAGUADO DUCA, Arturo Claudio (2011): *La construcción de la cuestión social: el desarrollismo postperonista*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- _____(2013). “Desarrollismo y neodesarrollismo”. *Revista Aportes*, 30.

OSZLAK, Oscar (1978): *Formación histórica del Estado en América Latina: Elementos teórico-metodológicos para su estudio*. Vol. 1, 3, 2ª ed. Buenos Aires: Estudios Cedes

PREBISCH, Raúl (1962): "Aspectos económicos de la Alianza", en VV.AA.: *La Alianza para el Progreso*. México: Novaro.

POLLOCK, David, KERNER, Daniel, y LOVE, Joseph (2001): "Entrevista inédita a Prebisch: logros y deficiencias de la CEPAL". *Revista de la CEPAL*, 75, 9-23.

RIST, Gilbert (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Los libros de la catarata.

ROSTOW, Walt Whitman (1963 [1960]): *Las etapas del crecimiento económico*. México: FCE.

TORRADO, Susana (1992): *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor.



Programas en Buenos Aires, Argentina
Director: **Dr. Ismael Crespo Martínez**

Inicia
Agosto
2013

MASTER

COMUNICACION POLITICA E INSTITUCIONAL

El Máster en Comunicación Política e Institucional (MCPI) que dicta el Instituto Ortega y Gasset es producto de una iniciativa conjunta con la Universidad Tecnológica Nacional -Facultad Regional Buenos Aires (UTN- FRBA), para ofrecer titulación española en el marco de los Programas de la Secretaría de Extensión de la Universidad Argentina.

Los alumnos reciben la titulación de Máster oficial otorgado por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de España, en colaboración con la Universidad de Santiago de Compostela. Este Máster es de carácter oficial en toda Europa y brinda un reconocimiento automático de créditos para ampliar a estudios de Doctorado.



El MCPI es el principal referente de esta materia en España, siendo considerado el mejor Máster de Comunicación Política de su País y uno de los cinco mejores de ciencia política, según el prestigioso ranking de Universidades del Diario El Mundo. A nivel latinoamericano, el MCPI ha impulsado programas similares en Lima, Montevideo, Bogotá y Veracruz.

Coordinador: **Esteban Chércoles**
Comité Académico: **Javier Del Rey Morató / Analía Del Franco**
Mario Riorda / Roberto Starke / Esteban Chércoles
María Elena Qués / Pablo A. Fontdevila

comunicacion@iuog.com.ar

Todos los programas que el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de Madrid (IUIOG) dictará en Buenos Aires durante 2013, son producto de una iniciativa conjunta con la Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Buenos Aires (UTN-FRBA), que ofrece titulación española en el marco de los Programas de la Secretaría de Extensión de la Universidad Argentina.

www.iuog.com.ar

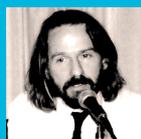
ARGENTINA, UN PAÍS CON ASIMETRÍAS TERRITORIALES

Las políticas públicas para alcanzar un país multirregional.



Josefina Vaca

Magíster en Ciencia, Tecnología y Sociedad
por la Universidad Nacional de Quilmes
josefinavaca@yahoo.com.ar



Horacio Cao

Doctor en Ciencias Económicas por la Uni-
versidad de Buenos Aires.
horaciocao33@hotmail.com

Resumen

Argentina es un país con profundas asimetrías territoriales, situación que es resultado de un largo proceso histórico que colocó a la región pampeana como centro de su desarrollo. Si bien en los últimos ciento cincuenta años se produjeron importantes transformaciones sociales, políticas y económicas, las mismas no modificaron sustancialmente la situación relativa de las provincias. La ruptura con el paradigma neoliberal permite pensar que es posible superar esta situación y proponerse construir un país multirregional.

Palabras clave: Provincias, Estado, desarrollo regional, políticas públicas, federalismo.

Abstract

Argentina is a country with deep regional asymmetries, a situation that has a long historical process that placed the Pampas region as a center of its development. Although in the last hundred and fifty years there were a transformation social, political and economic, these did not substantially alter the relative position of the provinces. The break with the neoliberal paradigm allows think about to overcome this situation and propose build a multiregional country.

Keywords: Provinces, State, public policy, regional development, federalism.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los elementos que definen a la Argentina como país subdesarrollado es la asimetría en el desarrollo relativo de las regiones que lo componen. Como se describirá con mayor detalle a lo largo de este trabajo, dicha desigualdad territorial tiene su origen en la modalidad de organización asumida en la última etapa del siglo XIX. En ese momento, el emprendimiento agro exportador de base pampeana ocupó el centro de la dinámica nacional, generándose una brecha con el resto de los territorios que nunca pudo cerrarse.

En el Cuadro n° 1 podemos observar que si bien estas diferencias son comunes a todos los países federales de América Latina, Argentina es la que presenta las mayores brechas.

Cuadro n°1. Brecha* de población y producto per cápita en países federales de América.

País	Brecha Producto	Brecha Población
Argentina	12,6%	136,8%
México	6,1%	20,3%
Brasil	8,9%	114%
Venezuela	s/d	26,1%
EE.UU.	2,0%	68,6%
Canadá	1,8%	84,6%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Cao (2007).

* Brecha: Razón entre provincias (Estados) con mayor y menor registro

En cuanto a los contenidos específicos del trabajo, básicamente están orientados a realizar una presentación estilizada de las líneas y tendencias que caracterizaron los equilibrios regionales del país desde su consolidación como Estado-Nación (segunda mitad del siglo XIX) hasta la actualidad. En función de esta lógica, el texto se divide en cuatro secciones, tres de las cuales están dirigidas a analizar la situación de las regiones en las diferentes etapas en que se suele dividir la historia del país¹ y una en la que se abordan sucintamente los cambios ocurridos a partir del 2003. Por último se presentan algunas conclusiones en torno a posibles estrategias destinadas a superar las históricas tendencias hacia la reproducción de las asimetrías regionales.

Para terminar esta introducción realizaremos algunas precisiones conceptuales.

¹ En estas secciones recuperamos algunos análisis desarrollados en Cao y Vaca (2004).

La perspectiva de análisis que se adopta, en oposición a lo que puede englobarse bajo el rótulo de teorías convencionales del desarrollo, se identifica con el llamado “Estructuralismo Latinoamericano” que postula la especificidad de la situación de los países subdesarrollados y de la coyuntura histórica mundial (Arocena, 2001).

Por otra parte, siguiendo la gran mayoría de trabajos dedicados al tema, tomaremos como unidad de análisis los Estados constituyentes de la federación, que en la actualidad suman 23 provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires. Para referirnos a procesos desarrollados a mayor escala, trabajaremos con una regionalización muy utilizada en la Argentina que reúne provincias bajo una lógica preponderantemente originada en la geografía física. Esta operación divide al país en cinco unidades: Pampa Húmeda, Patagonia, Noroeste (NOA), Noreste (NEA) y Cuyo. Finalmente, llamaremos *áreas* a los agrupamientos de provincias que, en cada caso, tienen un grado de homogeneidad en su nivel de desarrollo y en los que se desarrollaron procesos históricos relativamente comunes.

II. CÓMO SE CONSTRUYÓ LA ESTRUCTURA ASIMÉTRICA

El momento fundacional de estas asimetrías surge durante la llamada organización nacional, en la segunda mitad del siglo XIX. En ese momento, el auge de las exportaciones de productos primarios hacia Europa, posibilita un nuevo patrón de inserción de la argentina en el mercado mundial. Esta inserción se ve posibilitada por el fin de la guerra civil ocurrida a partir del triunfo militar de la provincia de Buenos Aires sobre el resto del país al que se conoce como “interior” (Batalla de Pavón, año 1861).

Bajo la supremacía militar y económica de Buenos Aires comenzó a construirse una articulación territorial jerarquizada y un pacto interregional implícito de orden político y económico.

En lo político:

- » **El interior reconoce la hegemonía de Buenos Aires** y se compromete a no poner en juego la estabilidad del sistema político y económico.
- » **Buenos Aires reconoce al resto de las clases dominantes provinciales** como legítimas representantes territoriales y deja de lado proyectos unitarios o de reemplazo de estas élites regionales.

En lo económico:

- » **Se organiza un mercado único nacional alrededor del Puerto de Buenos Aires** y del emprendimiento agrícola ganadero, cortando históricas relaciones entre las otras regiones y los mercados que habían quedado en países limítrofes.
- » **El gobierno central, como contrapartida, despliega “subsidios y auxilios”** hacia las provincias del interior, las que se encontraban en situación económica y fiscal crítica. El emprendimiento agrícola ganadero se extiende a otras provincias pampeanas (Córdoba, Santa Fe) y se implementan políticas públicas que permiten el surgimiento de economías agroindustriales en otros puntos del país (las llamadas “economías regionales”).

Un tercer espacio comenzó a estructurarse en la segunda mitad del XIX como parte de la nación: los que hasta ese momento se mantenían en manos de población aborígen. Este proceso –desplegado en la Patagonia y en el Chaco Argentino– permitió incrementar la superficie del país en casi un 60%.

III. LA CRISIS DEL '30 Y LA RECOMPOSICIÓN BAJO UN NUEVO PATRÓN PRODUCTIVO

La crisis iniciada hacia 1930 provocó profundos cambios en la economía mundial. En la Argentina, la caída de los precios internacionales y las barreras proteccionistas en los principales mercados adonde se dirigían sus productos pusieron en riesgo el ordenamiento productivo nacional. Como respuesta en nuestro país se inicia un proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

Más allá del impacto que estos cambios tuvieron en la organización social y política del país, los mismos prácticamente no modificaron el posicionamiento relativo de las provincias.

Por aquella época diferentes autores describieron las asimetrías del territorio nacional agrupando las provincias en tres áreas: Central, Periférica y Despoblada (Imagen 1).

Área Central: Fue donde se desarrolló la producción de granos (trigo, maíz, cebada, alfalfa, más tardíamente soja) y de ganado. Los excedentes que generaron estos emprendimientos se aplicaron, en gran medida, al financiamiento de las políticas ISI, cuyos elementos centrales –industrias, financiamiento, servicios vin-

culados– se localizaron en estas provincias. En el área central la población y el aparato productivo eran de mayores dimensiones y de características más modernas que en las otras áreas del país.

Área Despoblada: Ubicada en el extremo sur del territorio, con una baja densidad poblacional fruto del tardío proceso de ocupación y desplazamiento de la población aborígen. Su desenvolvimiento económico-social fue influido por políticas de poblamiento, por regímenes preferenciales de producción y por una inversión pública en infraestructura económica y social per cápita superior a la del resto del país, todos ellos espoleados por políticas de resguardo de la soberanía argentina en ellos.

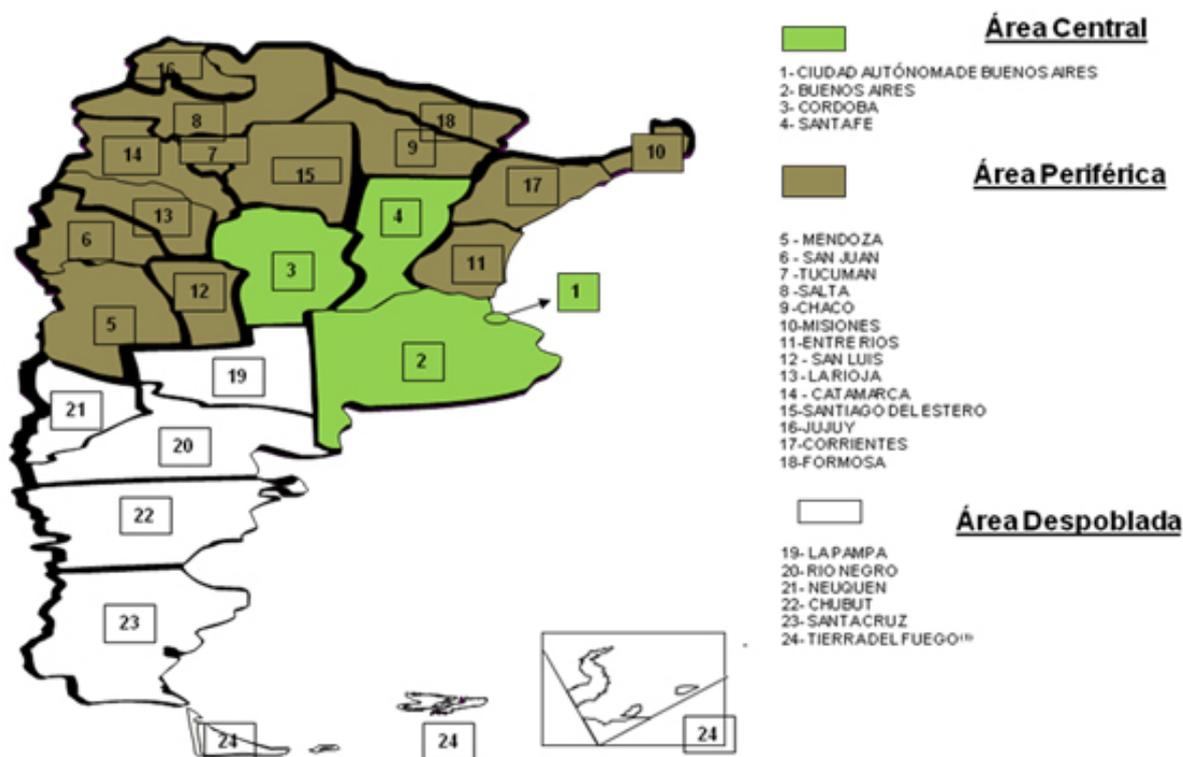
Área Periférica: Comprendida por las jurisdicciones del noreste, norte y centro-oeste, se distinguen por su bajo desarrollo relativo, el deterioro social y una aguda dependencia del Sector Público. En la economía de estas provincias tuvieron una importancia cardinal las “economías regionales”² que surgieron a raíz de políticas del Estado Nacional tales como protección aduanera, subsidios, construcción de ferrocarriles, etcétera, y que se comprenden en el marco de la necesidad de incorporar a los grupos dominantes de estas provincias al antes mencionado pacto interregional. Las provincias de la región del Chaco (Chaco, Formosa, Misiones), con menor nivel de inversión estatal que las de la Patagonia, van equiparando sus características con el resto de las del área *periférica*.

IV. EL AJUSTE ESTRUCTURAL

En las últimas décadas del siglo XX vuelve a cambiar el patrón de desarrollo a partir de procesos gestados e impulsados fundamentalmente por los países centrales, los que se inscriben en el marco de las necesidades de recomposición del proceso de acumulación de capital y la mutación del patrón tecnológico, económico y social a nivel mundial (Castells, 2000). Como iniciativa política, el nuevo modelo no puede comprenderse sin citar la caída del modelo soviético y el fin del mundo bipolar; en lo programático se halla articulado con la *reaganomics* y la entronización del mercado como corolario del fin de la historia. En nuestro país, este programa comenzará a desplegarse a partir de

² Se trata de emprendimientos agroindustriales caracterizados por orientarse al mercado interno y por asumir, en casi todos los casos, el carácter de monoproducción provincial. Sus ejemplos más emblemáticos son el azúcar y tabaco en Tucumán, Salta y Jujuy, la vitivinicultura en Mendoza y San Juan, el algodón en Chaco y Formosa, la Yerba Mate y Té en Corrientes y Misiones.

Imagen 1. Equilibrio entre regiones en la etapa ISI. Mediados del siglo XX.



la interrupción del orden constitucional en 1976, que marca el punto de partida para el largo ciclo de ajustes estructurales.

Estas políticas se distinguieron por propiciar una mayor apertura a los flujos comerciales y financieros internacionales, el disciplinamiento de la fuerza de trabajo mediante el afianzamiento de las reglas de mercado y la gestión del sector público centrada en una reducción del gasto corriente y de capital, a la vez que se incrementaban las erogaciones por servicios financieros. Su despliegue en la Argentina no pueden separarse de dos momentos terribles de la historia del país: el terrorismo de Estado durante la dictadura militar (1976/83) y los procesos hiperinflacionarios (1989/90).

Ahora bien, más allá del impacto general de deterioro social que se observa en todo el país, al igual que ocurrió con las mutaciones posteriores a la crisis del '30, no se verifica un cambio en los parámetros principales la situación relativa de las regiones. De esta forma, el impacto en las tres áreas puede describirse de la siguiente forma:

Área Central, se genera un proceso de aguda contracción del segmento manufacturero que había surgido en la etapa anterior, provocando un descenso vertical en la ocupación y nivel de producto industrial. Sin embargo, como contrapartida crecen importantes seg-

mentos del sector servicios como por ejemplo el financiero; también se observa el relanzamiento de la tradicional producción cerealera que por varias décadas se había mantenido estancada y el desarrollo de algunas agroindustrias como el aceite de soja.

Área Despoblada, las privatizaciones de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Gas del Estado y Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF) disminuye drásticamente la porción de la renta que se reinvertía en la región, y la resolución de diferendos limítrofes con la vecina República de Chile implica la reducción de políticas de defensa y desarrollo en áreas de frontera. Esta misma situación da pie al desarrollo del emprendimiento turístico dirigido a sectores de altos ingresos que generó una importante corriente de inversiones y consumo.

Área Periférica, el fin del sistema de regulaciones, la crisis de demanda por la reducción en los ingresos de los asalariados y la entrada de bienes competitivos desde el exterior provoca una crisis sin precedentes en las economías regionales³. Entre 1969 y 2002 desaparecieron el 35% de las unidades productivas y entre 1969

3 Durante este periodo fueron perdiendo poder y finalmente se disolvieron los organismos que lideraban los sistemas regulatorios de las economías regionales (Dirección Nacional de Azúcar, Comisión Reguladora de la Comercialización de Yerba Mate, Comisión Reguladora de la Producción Vitivinícola, etc.) también se privatizaron o liquidaron empresas estatales como (Cavic, Giol, Las Palmas, Compañía Nacional Azucarera S.A., etc.).

y 1988 se reduce en un 40% la mano de obra rural. La incorporación de algunas zonas a la producción de soja (en el NEA) y la explotación de una minería metálica de inversiones multimillonarias (en el NOA y Cuyo), tuvo resultados económicos indudables, pero de bajo impacto en los ingresos del grueso de la población.

En suma, el modelo de país asimétrico lleva ya más de cien años de vigencia, teniendo una estructura desigual cuyos aspectos esenciales se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro n° 2. Comparación en % áreas central, despoblada y periférica. Indicadores seleccionados.

Áreas	Superficie ⁽¹⁾	Población ⁽²⁾	PBG ⁽³⁾	NBI ⁽⁴⁾
Central	27,2	62,4	71,5	80,4
Despoblada	33,5	6,0	9,8	95,9
Periférica	39,4	31,6	18,7	146,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Notas: (1) No incluye Territorio Antártico Argentino, (2) Censo año 2010, (3) Año 2003, (4) Censo año 2010 para promedio total país=100.

V. LOS CAMBIOS OCURRIDOS A PARTIR DEL 2003

A partir del año 2003 se producen en el país una serie de cambios que no sólo parecen introducir variaciones en la estructura económica sino que también permiten comenzar a pensar estrategias para superar las históricas tendencias hacia la reproducción de las asimetrías regionales.

Para ello, lo primero que debe hacerse es reconocer que la estructura descrita, que divide el país en un centro y dos áreas periféricas, implica indefectiblemente la existencia de ganadores y perdedores. Durante los últimos cien años, los derechos, las libertades, la capacidad de consumo de los argentinos que vivían en la periferia fueron inferiores a los de aquellos que vivían en el centro. No por nada hubo migraciones masivas que terminaron generando el mapa poblacional que se muestra en el Cuadro n° 2: en aproximadamente un cuarto del territorio nacional vive más de dos tercios de su población; la incidencia de los NBI es un 50% mayor en el área periférica que en el total del país.

Pero además, ese tipo de estructura presenta la debilidad de depender de un solo núcleo: el de la Pampa Húmeda, que funciona como locomotora del conjunto. Y su eventual crisis –cuando la locomotora se queda sin empuje– implica que todas las regiones sufran las consecuencias.

Por último, hay que hacer notar que a la locomotora –la región pampeana– ya no le alcanza para arrastrar a todo el país y debe fijar su atención en sus propios problemas: no pueden desconocerse los críticos indicadores socioeconómicos que exhiben algunas conurbaciones de la región pampeana (en particular, Buenos Aires y Rosario) como consecuencia de más de veinte años de ajuste estructural.

El país que puede plantearse a partir de desafiar el automatismo de mercado –que lleva implícita la descrita división regional del trabajo– tiene como uno de sus objetivos un nuevo equilibrio territorial. Es preciso terminar con la idea de un país sostenido en la riqueza de la Pampa Húmeda para pasar a la de un país donde cada región sostenga y aporte al desarrollo del conjunto, a partir de la revalorización y aprovechamiento sostenible de sus capacidades naturales y humanas.

En varios países de América Latina, se ha venido consolidando un patrón de multipolaridad regional, rompiendo con una estructura que viene de la etapa colonial, en donde el sector primario/exportador y el puerto asociado a él polarizaban el territorio.

La idea de un país multicéntrico hace necesario una institucionalidad con grados de autonomía regional que la estructura político administrativa debe reflejar. En el caso de la República Argentina esta autonomía se expresa en la organización federal del Estado y la etapa que se abre en el 2003 presenta un escenario propicio para fortalecerla.

Pensar la organización federal del país implica, entre otras cosas, discutir la descentralización que planteó la perspectiva neoliberal. En ésta, prima una visión administrativa de la estructura estatal, la que tendría por misión dar buenos servicios a sus clientes. De esta visión se deduce que la descentralización es virtuosa ya que posibilita mayor cercanía y un set de productos más cercano a los intereses y gustos de los administrados, como así también permitiría entrar en competencia a los Estados subnacionales para atraer habitantes que migren hacia los territorios más eficientes (fenómeno conocido como “votar con los pies”). Mientras que en lo político, el sustento de la idea federal se limitaba a la de contrapesos y balances; división adicional a la de los clásicos poderes de la república (ejecutivo, legislativo y judicial).

La perspectiva del ajuste estructural desecha las políticas de fomento regional por considerarla ineficiente y propone el modelo mercantil como elemento clave

de la política económica nacional; es decir, que sea el mercado el que determine el nivel de inversión (y por ende, de actividad) que se desplegará en cada territorio.

De esta forma, el papel de la autonomía regional quedaba circunscrito a la gestión de las actividades administrativas del Estado. Paradójicamente, o no tanto, las políticas descentralizadoras de este signo profundizaron las disparidades entre las regiones de nuestro país, llevando a extremar las diferencias territoriales también en la gestión de los servicios estatales.

Frente a esto, las ideas de políticas regionales post 2001 propugnan en primer lugar un cambio político: las redes federales no son ámbitos de descentralización administrativa, sino espacio de empoderamiento y expresión de actores de todas las regiones de la Argentina. El lugar a partir del cual se llevan adelante acciones que permitan, en pie de igualdad, que todos los actores provinciales –por la vía de la estructura federal– participen en el proceso de despliegue del proyecto nacional.

Esto implica una nueva perspectiva, que dicha en lenguaje llano significa sostener que hace mucho más por el federalismo y por la igualdad territorial el despliegue de proyectos de desarrollo en las provincias periféricas llevados adelante por la Nación –con la participación de actores provinciales–, que las descentralizaciones de escuelas y hospitales que se hicieron durante la etapa del ajuste estructural y que sólo implicaron el deterioro de estos servicios básicos del Estado.

Estos proyectos deben dirigirse hacia un sistema de producción e innovación más complejo, que supere el modelo de gran compañía que sólo obtiene su ganancia de la renta pampeana⁴ o de situaciones monopólicas basadas en propiedad de recursos naturales y/o de privilegios cedidos o arrancados al Estado. En efecto, en la década del '90, las principales ganancias se obtuvieron de la citada renta pampeana, de la propiedad de los recursos naturales escasos (por ejemplo los recursos petrolíferos y mineros), de la concesión de privilegios (como los mercados cautivos entregados a las empresas privatizadas), de la mano de obra barata (desregulación del mercado laboral) y de la valoriza-

4 La "renta pampeana" se basa en características físicas singulares (y no en innovación o generación de inversiones de riesgo): alrededor de 60 millones de hectáreas de suelos fértiles con muy poca pendiente, un clima de tipo templado sin estación seca, precipitaciones que oscilan entre 700 y 1.000 milímetros anuales, presencia de aguas dulces y abundantes a poca profundidad. Adicionalmente, un sistema de ríos facilita el transporte y su lugar en el sur hace que sus productos lleguen al mercado en contraestación con respecto a sus competidores en el mercado mundial (Canadá, EEUU y países de Europa y Asia; en este aspecto, es la misma situación de Australia y Nueva Zelanda).

ción financiera del excedente. Consecuentemente, la innovación y la promoción de la producción tuvieron una muy baja prioridad. Paralelamente, los demás actores de la sociedad y el mismo Estado fueron debilitados hasta tal punto que fueron inhabilitados para reformular la estructura descrita (Nochteff, 2002).

A partir del 2003, con la recuperación del Estado como actor central, se pudo comenzar a disputar esa forma de obtención de beneficios, y de esta manera romper con la lógica de mercado que sólo invierte en las zonas más dinámicas reproduciendo y profundizando las asimetrías regionales del país. Por el contrario, la lógica de fomento y desarrollo –específicas para cada región y para los sectores subordinados– han comenzado a mostrar resultados «evidentes y significativos», tal como se observa en la prolija y completa investigación desarrollada en tres circuitos del área periférica: algodón-textil, frutícola del Valle del Río Negro y vitivinicultura de la Región Cuyana (Rofman, 2012). Un dato para completar esta perspectiva: en el espacio intercensal 2001-2010, el área periférica fue la que, proporcionalmente, más creció en población, pasando del 27,5% del total que tenía según el censo 2001 al 31,6% en el último censo realizado.

VI. CONCLUSIONES EN TORNO A PERSPECTIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UN PAÍS MULTIRREGIONAL

Claro está, se abren nuevos desafíos y problemas. Los cambios de fondo para alcanzar un país multirregional, requieren de elementos que, en esta etapa, tienen un capítulo crucial en las tareas que desarrollan las áreas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI). Decimos esto porque resulta fundamental incrementar el valor agregado y los puestos de trabajo de calidad de la producción regional, y en tal sentido la estrategia nacional ha reconocido a esta área como indispensable. Y es que si aceptamos que la relación entre distribución del ingreso, especialización productiva y desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación están en la base del concepto y del diagnóstico del menor desarrollo relativo, podremos comprender la relevancia de este tipo de políticas.

En cuanto a la situación de estos sistemas en las provincias periféricas, si bien se advierte que en muchos casos las áreas de CTI han ido adquiriendo el estatus de Ministerios o Secretarías de Estado con estructura y presupuesto propio, enfrentan desafíos que no son menores y que requieren acciones que, a grosso modo, podríamos agrupar en tres tipos:

1. La puesta en funcionamiento del llamado Triángulo de Sábató. Es decir una articulación virtuosa que permita el permanente flujo de demandas y ofertas entre el Gobierno, la estructura productiva y la infraestructura científico-tecnológica del territorio.

2. Introducir cambios en aquellos sectores del aparato productivo que aun siguen ligados a modos de producción tradicionales. Esto es imprescindible tanto para frenar el ininterrumpido fenómeno de la expulsión del pequeño productor, como para disciplinar el poder de las tradicionales clases dominantes provinciales que pueden interpelar al Estado y exigirle que le sostengan sus habituales tasas de ganancias.

3. Garantizar que el ingreso a la actividad de nuevos agentes económicos de gran capacidad inversora, innovadora y/o industrial –ligados, por ejemplo, a los complejos sojero, petrolero y minero– no generen enclaves. Debe hacerse notar que las posibilidades de regulación son complejas, ya que se trata de aparatos públicos débiles, plausibles de ser capturados por intereses privados que deben ser monitoreados administrativamente y abiertos a la participación ciudadana.

Un último elemento, en relación a un tema medular que estas provincias deberán instalar en la agenda nacional: *la construcción, en conjunto con los principales actores políticos y sociales del país, de un modelo de desarrollo nacional en clave multirregional.*

Es decir, dejar de pensar al país como una máquina desequilibrada en donde la locomotora de la pampa húmeda arrastra la pesada carga de las regiones periféricas. Esto amerita encontrar nuevas formas de articulación federal, ya no con eje en la gestión como en la etapa neoliberal, que creía hacer políticas federales cuando transfería de la Nación a las provincias escuelas u hospitales, sino con la participación de actores de todas las regiones para la construcción de un verdadero sistema nacional de producción e innovación y para la toma de decisiones estratégicas del país.

En todos los casos, estos riesgos son incomparablemente más estimulantes que la decadencia y las migraciones masivas que se enseñorearon en las provincias pobres por más de un siglo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AROCENA, Rodrigo (2001): *“Problemas del Desarrollo en América Latina”*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

BECERRA, Mario (2003): *“Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia”*. Buenos Aires: Norma.

CAO, Horacio y VACA, Josefina (2004): *“La división regional del trabajo en la Argentina: nuevos elementos y tradicionales desequilibrios”*. *Realidad Económica*, 202.

CAO, Horacio, RUBINS, Roxana y VACA, Josefina (2003): *“Clasificaciones y agrupamientos de Provincias y Territorios de la República Argentina”*. *Cuaderno de Investigación CEPAS*, 14.

CASTELLS, Manuel (2000): *La era de la Información: economía, sociedad y cultura. 3 volúmenes*. México: Siglo XXI Editores.

FERRER, Aldo (1980): *La economía Argentina, las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

MARÍ, M. y THOMAS, H. (2000): *Ciencia y tecnología en América Latina*. Buenos Aires: UNQ.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (2012): *“Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos estratégicos 2012 – 2015”*.

NOCHTEFF, Hugo (2002): *“¿Existe una Política de Ciencia y Tecnología en la Argentina? Un enfoque desde la Economía Política”*. *Desarrollo Económico*, 164.

PNUD (2002): *“Aportes para el desarrollo humano de la Argentina / 2002. Un enfoque integral”*.

PROVINFO (2013): *“Base de Datos de la Unidad de Información Integrada”*. *Ministerio del Interior, Secretaría de Provincias, Buenos Aires*. Recuperado de <http://www.mininterior.gov.ar/provinfo/inicio.asp>

ROFMAN, Alejandro (2012): *Las Economías Regionales. Luces y sombras de un ciclo de grandes transformaciones 1995 – 2007*. Buenos Aires: UNQ y CCC

Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación (2006): *“Bases para un plan estratégico de mediano plazo en Ciencia, Tecnología e Innovación”*.



Programas en Buenos Aires, Argentina
Director: **Dr. Ismael Crespo Martínez**

Inicia
Agosto
2013

DIPLOMADO

ARBITRAJE COMERCIAL Y DE INVERSIONES

El Diplomado en Arbitraje Comercial y de Inversiones surge como una iniciativa entre el UIIOG de Madrid y la Universidad Tecnológica Nacional Regional Buenos Aires, para ofrecer titulación española en el marco de los Programas de Extensión Universitaria de la Universidad Argentina. Del mismo modo, este Diplomado cuenta con el apoyo de la Dirección del Derecho Internacional Público y Privado de la UCM y de la Fundación Diseño de Acciones Responsables para el Medio Ambiente y la Sociedad (Fundación Dar Mas) de la Argentina.

El Arbitraje en el área de políticas públicas se está revelando como un importante factor movilizador de recursos y de acciones en la sociedad civil. En los últimos años, la disponibilidad de recursos y la creciente movilización de individuos y organizaciones, tanto públicas como privadas, han provocado una demanda de formación entre los estudiantes universitarios. Este Diplomado responde precisamente a esa necesidad de formar recursos humanos a través de un completo programa que presta atención tanto a la dimensión teórica como a las cuestiones prácticas relacionadas con ella.



Director: **José Carlos Fernández Rosas**
Sub-Director: **Roberto Hermida**
Coordinadores: **Eduardo Crnko / Clemente Etchegaray**



Fundación
DAR MAS

diplomado@iuog.com.ar

Todos los programas que el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de Madrid (UIIOG) dictará en Buenos Aires durante 2013, son producto de una iniciativa conjunta con la Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Buenos Aires (UTN-FRBA), que ofrece titulación española en el marco de los Programas de la Secretaría de Extensión de la Universidad Argentina.

www.iuog.com.ar

LA FOTOGRAFÍA DE PRENSA COMO INSTRUMENTO DE PODER

Análisis de la representación visual de los periódicos Clarín y Tiempo Argentino sobre las movilizaciones sociales del 13 de septiembre de 2012 en Argentina.



Gustavo Javier de Dios Pantano

*Universidad Católica de Argentina e Instituto Universitario Ortega y Gasset
gustavodedios85@gmail.com*

Resumen

Este artículo parte de la concepción de que el poder y la política se deciden en el proceso de construcción de la mente humana a través de la comunicación, y revaloriza a la fotografía como un instrumento de poder. El objeto de análisis es la representación visual –fotográfica– de dos periódicos, Clarín y Tiempo Argentino, acerca de las movilizaciones sociales del 13 de septiembre de 2012 en Argentina y su posición respecto al Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. A partir de un marco teórico que rescata el valor de la imagen y su autonomía estructural, sin dejar de lado su relación con los elementos lingüísticos, se llega a algunas conclusiones que permiten afirmar la potencialidad creciente de la fotografía en el análisis comunicacional, político y social.

Palabras clave: Fotografía de prensa, representación visual, movilizaciones sociales, periódicos, prensa, redes sociales.

Abstract

This article is based on the idea that power and politics are decided in the construction process of human mind through communication and revalues news photography as an instrument of power. The object of this analysis is the visual representation – photographic – of two Argentine newspapers, Clarín and Tiempo Argentino, about the social demonstrations held on September 13th, 2012 in Argentina and their position towards the administration of President Cristina Fernández de Kirchner. From a theoretical framework that highlights the importance of imagery and its structural autonomy and considering the connection to linguistic elements, this analysis comes to conclusions that show the potential of photography in communication, political and social.

Keywords: News photography, visual representation, social demonstrations, newspapers, press, social media.

I. INTRODUCCIÓN

Los medios de comunicación, tanto los tradicionales como las nuevas tecnologías y las redes sociales, son actores sociales fundamentales de la sociedad moderna, en un contexto dinámico y cambiante.

Los temas que tratan, los formatos, los contenidos, los términos y las fotografías que utilizan transmiten, refuerzan y hasta modifican los valores, pautas de convivencia y criterios culturales en un proceso de influencias cruzadas con la sociedad.

Como actores políticos y económicos –empresas–, los medios tienen una estructura organizativa, intereses, objetivos y criterios de funcionamiento que influyen en la redacción de la información que publican y su modo o estilo de presentación.

A su vez, se parte de la concepción de receptores activos, donde si bien las percepciones pueden articularse por las intervenciones de la cámara, **una fotografía de prensa no puede influir en la opinión pública a menos que haya un contexto apropiado de disposición y actitud.**

A partir de este marco, el objeto de análisis en este artículo es la representación visual –fotográfica– de dos periódicos que cubrieron, el 13 de septiembre de 2012, lo que en el contexto local argentino se da en llamar “cacerolazo”¹, aunque aquí se empleará el término “movilización” o “movilización social” para evitar juicios a priori o connotaciones con otros acontecimientos.

El corpus está compuesto por los periódicos Clarín y Tiempo Argentino del 14 de septiembre de 2012, elección que obedece a que ambos poseen una línea editorial claramente opuesta, en virtud de su posición **frente al Gobierno Nacional de Cristina Fernández de Kirchner; Clarín, se manifiesta en contra y Tiempo Argentino, a favor.**

En particular se analizará qué representación realiza cada uno de estos medios respecto a los motivos, consignas y participantes de la movilización, así como al Grupo Clarín y la presidenta de la Nación.

1 El término “cacerolazo” hace referencia a una singular forma de protesta en que gente reunida en la vía pública espontáneamente, hace sonar elementos domésticos de metal (cacerolas, cucharas, jarros, sartenes, etc.) llamando la atención y manifestando protesta, repudio o disconformidad, y que se hicieran frecuentes a comienzos del siglo XXI, a raíz de la hecatombe económica que se produjo en el país a finales del Gobierno de Fernando de la Rúa, en diciembre de 2001.

Cabe señalar que la importancia de este tratamiento, en el marco del debate político argentino, se incrementa debido a que las movilizaciones se desarrollaron en un **contexto de enfrentamiento político y mediático**, entre el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y el principal multimedio de la Argentina, el Grupo Clarín.

Los argumentos teóricos principales que orientan este artículo son **que el poder y la política se deciden en el proceso de construcción de la mente humana a través de la comunicación** (Castells, 2009) y que **la fotografía es un instrumento de poder** (Sontag, 2012).

Se toma la concepción de poder como la capacidad estructural del actor social para imponer su voluntad sobre otro u otros actores (Castells, 2008) y de la fotografía, como producto y medio, dotado de autonomía estructural (Barthes, 1986).

Los medios de comunicación, a través de las fotografías de prensa, no crean una posición en sus lectores, pero sí buscan consolidarla. “Lo que determina la posibilidad de ser afectado moralmente por fotografías es la existencia de una conciencia política relevante” (Sontag, 2012: 28).

De acuerdo a Roland Barthes las imágenes son polisémicas, es decir, que pueden despertar muchos significados, pero el lector puede elegir algunos e ignorar otros.

Es así, que la mayoría de las veces, los periódicos mediante el texto amplifican un conjunto de connotaciones que ya están incluidas en la fotografía, pero también, a menudo, a través del mensaje lingüístico, producen –e incluso inventan o añaden– un significado enteramente nuevo que, en cierto modo, resulta proyectado de forma retroactiva sobre la imagen, hasta el punto de parecer denotado por ella.

Una fotografía de prensa cambia según el contexto donde se ve, es un mero fragmento y su peso moral y emocional depende de donde se inserta. “Cada situación propone un uso diferente para las fotografías pero ninguna puede asegurar su significado” (Sontag, 2012: 109).

II. RELEVANCIA COMUNICACIONAL

Asimismo, resulta relevante analizar la dimensión comunicacional puesto que, en términos instrumentales, **la fotografía de prensa es un mensaje y se valora en tanto que suministra información.** El conjunto de

dicho mensaje está constituido por la fuente transmisora –grupo de técnicos que forman la redacción del periódico, quiénes hacen las fotos, las eligen, editan, titulan, le ponen un epígrafe y las comentan–, el canal de transmisión –el propio diario–, y los receptores –los lectores–.

En términos técnicos, en el presente artículo se analizan las fotografías según el tipo de plano, encuadre y disposición de sus elementos visuales, como las formas, ritmos y tonos, es decir, desde su composición y contribución al discurso o línea editorial del periódico. Por su parte, se toma a la fotografía como centro, pero sin dejar de lado a su entorno, que está constituido por el texto, el titular, el epígrafe, la edición y asimismo la propia denominación del periódico.

Como es natural, incluso desde un punto de vista puramente inmanente, la estructura de la fotografía de prensa dista de ser aislada, establece, como mínimo, comunicación con otra estructura, que es la del texto (titular, pie o artículo) que siempre la acompaña.

La imagen no es real pero es el *analogon perfecto* de la realidad, es decir que esa *perfección analógica* es lo que define a la fotografía delante del sentido común (Barthes, 1986: 13). La fotografía es un mensaje sin código y por tanto, continuo.

La paradoja reside en que el mensaje connotado (lo codificado) se desarrolla, en la fotografía, a partir de un mensaje sin código (el denotado). La connotación, es decir, la imposición de un segundo sentido al mensaje fotográfico, se elabora a lo largo de los distintos niveles de producción de la fotografía (selección, tratamiento técnico, encuadre, edición) y consiste en la codificación del analógico fotográfico.

En este marco, la propia imagen y el texto son los principales procedimientos de connotación de la imagen fotográfica. Ésta ya no ilustra a la palabra, **es la palabra la que se convierte, estructuralmente, en parásito de la imagen**. El texto le añade peso a la imagen y el efecto de la connotación es diferente de acuerdo con el modo de presentación de la palabra.

El código de la connotación no es natural ni artificial, es histórico o cultural. Sus signos son gestos, actitudes, expresiones, colores o efectos dotados de ciertos sentidos en virtud de los usos de una determinada sociedad.

Barthes señala que la relación entre significado y significante, es decir, **la significación, es siempre históri-**

ca: depende del saber del lector y es el resultado de la elaboración de una sociedad determinada.

III. LAS MOVILIZACIONES SOCIALES DEL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2012

Para orientar al lector, es preciso señalar que las movilizaciones sociales comenzaron a partir del atardecer, aproximadamente de las 19. 30 horas. Tuvieron su **mayor expresión en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, en sus principales esquinas céntricas y en el Obelisco y Plaza de Mayo, epicentros históricos para las manifestaciones y celebraciones populares argentinas.

Asimismo se realizaron marchas en las principales capitales y ciudades de las provincias de todo el país.

Durante la cobertura en vivo, en muchos medios televisivos, principalmente opositores al Gobierno Nacional, se presentó la movilización como **la primera convocada desde las redes sociales** –Facebook y Twitter principalmente–.

Los noticieros de los dos canales de televisión abierta más vistos de Argentina –según las distintas mediciones de audiencias–, Telenoche (Canal 13, del Grupo Clarín) y Telefé Noticias (Telefé, del Grupo Priza), así como canales de noticias de Cable, tal es el caso de Todo Noticias (TN, del Grupo Clarín), ofrecían una transmisión en vivo, no solo desde la Ciudad de Buenos Aires, sino desde varios sitios del país.

Los medios de comunicación más afines al Gobierno señalaban, sin embargo, que las protestas habían sido **orquestradas por “páginas Web anti k”**, es decir en contra del gobierno. La Televisión Pública no ofreció una cobertura en vivo.

Por su parte, mientras se llevaban a cabo las movilizaciones, la presidenta de la Nación, **Cristina Fernández de Kirchner**, se encontraba en la provincia de **San Juan**, en la inauguración de una fábrica textil.

IV. REPRESENTACIÓN VISUAL EN CLARÍN Y TIEMPO ARGENTINO

El análisis que se hace a continuación se basa en las argumentaciones teóricas presentadas, pretendiendo aportar evidencia empírica que, a su vez, le otorgan mayor validez y se orienta por las siguientes **preguntas de indagación**: ¿qué interpretación realizan los periódicos Clarín y Tiempo Argentino, respecto a

las movilizaciones sociales del 13 de septiembre de 2012?; ¿Qué consignas señala cada medio como las principales de la convocatoria?; ¿Cómo caracterizan a su participantes?; ¿Cómo aparecen representados el Gobierno Nacional y el Grupo Clarín de acuerdo a cada medio? Y ¿qué imagen se da de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner?

Imagen 1. Clarín: Multitud contra el Gobierno y la “re elección”.



Como se demuestra en la portada de Clarín (ver Imagen 1), la nota y la foto principal refieren concretamente a las movilizaciones sociales del día anterior.

La imagen proporciona un primer mensaje de sustancia lingüística, su soporte es el texto de la pancarta que se observa: “No a la reforma constitucional” y brinda al lector el motivo que el propio Clarín selecciona como el principal de la movilización. El mensaje lingüístico es doble, de denotación y de connotación.

Desde la composición de la imagen, este lema se transforma en el principal centro de interés de la fotografía, ya que además del propio peso del mensaje lingüístico en sí mismo, se ubica en uno de los cuatro puntos de

intersección que establece la *regla de los tercios*², el inferior izquierdo.

Vale recordar que el centro de interés no tiene que corresponder necesariamente al centro físico de la foto, ni ser el objeto que ocupe la mayor parte de la imagen. Es el motivo de la fotografía y por lo general se decide previamente a disparar la cámara. En este caso, ocupa aproximadamente el 15% de la imagen, en la mitad izquierda del tercio horizontal central.

Aplicando este recurso de composición queda claro que la intención primordial de Clarín es evidenciar y resaltar que el principal motivo de las movilizaciones fue la oposición a una posible reforma de la Constitución Nacional, lo que le permitiría a Cristina Fernández de Kirchner la posibilidad a acceder a una “re elección” y un tercer mandato de Gobierno.

Además, la pancarta, es el elemento que actúa como variación de forma y de dirección para que la repetición de personas no se haga monótona. Rompe con ese recurso y adquiere mayor relevancia aún.

Aparece también la idea de que la escena representa una multitud, el significante es la “marea de gente” de gente ubicada en la calle. Para ayudar a la connotación, se utiliza otro mensaje de sustancia lingüística que es el epígrafe y que está incorporado dentro de la imagen en forma de recuadro. Si bien nunca es una verdadera incorporación, al ubicarse dentro de la fotografía, parece participar de su denotación. Su texto es “Una multitud. La 9 de Julio, vista de la Plazoleta del Obelisco, anoche”. Dicha información textual “califica” a la cantidad de gente, precisamente como una “multitud” y brinda una marca de referencia espacial.

Volviendo a la imagen, la elección de un plano general permite mostrar esa cantidad de gente en un escenario amplio, en este caso la principal avenida de la Ciudad de Buenos Aires y a la vez poder distinguir fácilmente y en particular a algunas personas en el tercio horizontal inferior de la imagen, quienes llevan la pancarta.

Precisamente, el concepto de “masiva marcha” que se expresa en el titular principal, desde lo visual, se amplifica mediante la ocupación de la mayor parte de la imagen y relleno del encuadre, con gente.

2 La Regla de los Tercios –referida a la composición fotográfica– consiste en dividir la imagen en tres tercios imaginarios horizontales y tres verticales. Los cuatro puntos de intersección de estas líneas fijan los puntos adecuados para situar el punto o puntos de interés de la foto, alejando éste del centro de la fotografía.

El uso de las líneas tampoco es azaroso y aporta significado. Éstas permiten conducir la mirada y guiar la significación de la imagen, proporcionándole la estructura. Unifican la composición, llevando de una parte a la otra de la fotografía, centran la atención en el lugar conveniente o alejan la vista hacia el infinito y por repetición crean el ritmo (Langford, 2001). De este modo, el “camino de lectura visual” comienza desde el principal centro de interés, ubicado en el tercio horizontal inferior de la imagen y continúa por la línea diagonal formada por la gente a lo largo de la Avenida 9 de Julio, hasta el ángulo superior derecho de la imagen, dando la sensación que esa “marea de gente” parece no terminar nunca, que es infinita.

A continuación, se analiza el titular, volanta y bajada de la nota de tapa, partiendo de que el efecto de la connotación de la imagen fotográfica es diferente de acuerdo con el modo de presentación de la palabra. Si bien nunca es una verdadera incorporación, cuanto más cerca queda la palabra de la imagen, menos aparenta connotarla. Atrapado por el mensaje iconográfico, el mensaje verbal parece participar de su objetividad y la connotación de la imagen se vuelve inocente gracias a la denotación de la fotografía (Barthes, 1986).

El titular principal escogido por Clarín es “*Masivas marchas y fuerte protesta contra el Gobierno*”. Como ya se señalara, se mide el hecho como “masivo” en cuanto a su magnitud y se lo califica como “fuerte” en cuanto a su intensidad. Asimismo se hace énfasis en que ese desplazamiento de personas tiene como fin expresar la **oposición al Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner**. Lo que determina la posibilidad de ser afectado moralmente por las fotografías es la existencia de una conciencia política relevante. Es esa conciencia política relevante del lector de Clarín la que permite unir “**reforma constitucional**”, “**re reelección**” y “**Cristina Kirchner**”.

La volanta “*En Capital, GBA³ y ciudades del interior*” ofrece información respecto a la ubicación espacial del hecho y le otorga de inmediato un carácter de “nacional”.

En la bajada del título “*La convocatoria se hizo a través de Redes Sociales. Y el grueso de la movilización llegó hasta Plaza de Mayo. Hubo carteles y consignas contra la corrupción, la inseguridad, la inflación y el intento de re reelección*” se señala que el medio de comunicación utilizado para la organización fueron las Redes Sociales

3 GBA es la abreviatura de Gran Buenos Aires, zona aledaña a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero perteneciente a la Provincia de Buenos Aires.

y que la protesta tuvo como destino final la Casa Rosada, sede del Gobierno Nacional. Del mismo modo, se enumeran cuáles fueron los motivos, en términos de “consignas y carteles” de esa marcha: corrupción, inseguridad, inflación e intento de re reelección de Cristina Fernández de Kirchner. Se indica además que la nota continúa en la página 6 del matutino.

Imagen 2. Tiempo Argentino: Ley de Medios, Grupo Clarín y movilizaciones sociales.



Por su parte, la portada del periódico **Tiempo Argentino** (ver Imagen 2) tiene como titular principal “*La Corte confirmó la Grilla de TV de la Ley de Medios⁴*” y en su bajada, señala que (la Corte Suprema de Justicia) “*consideró que la norma en la práctica dejó sin efecto una causa iniciada por Multicanal contra el reordenamiento de los canales dispuesto por el ex COMFER⁵. El Grupo Clarín aún se niega a incorporar Pakapaka, Telesur, INCAA TV y CN23 a Cablevisión⁶*”.

Sin embargo la foto principal no refiere específica-

4 La denominada “Ley de Medios” refiere a la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

5 “Ex COMFER” refiere a la actual Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), autoridad de aplicación de la Ley 26.522.

6 Las señales televisivas Pakapaka e INCAA TV, pertenecen al Ministerio de Educación y a la Secretaría de Cultura de la Nación. Por su parte el Grupo Clarín, “a través de participaciones directas e indirectas en otras compañías, es titular del 60%” de la empresa de servicios de televisión por Cable “Cablevisión”, de acuerdo a lo publicado en su sitio web institucional. Asimismo es dueño de la empresa Multicanal.

mente a dicha noticia sino que muestra la movilización en Plaza de Mayo, por lo que se observa una aparente intencionalidad en vincular estos temas: Ley de Medios, Grupo Clarín y movilizaciones sociales, en principio, desde su portada.

Imagen 3. Tiempo Argentino: Un reclamo sectorial que no pisó el césped.



Tiempo Argentino busca desestimar la importancia del hecho. Es así que, a través de su fotografía de portada (ver Imagen 3) –que si bien no se aclara que fue tomada por la Agencia Nacional de Noticias TELAM, según consultas realizadas a esta agencia– muestra un gran plano general o panorámico de la Plaza de Mayo y a la gente masificada pero perdida en el entorno. Gran porcentaje de la composición está ocupado por los edificios sobre la calle Hipólito Yrigoyen y el cielo, que abarca poco menos de un tercio de la imagen.

Ni la elección de la foto ni el encuadre son azarosos, sino que permite observar a una parte de la Plaza que en ese momento no se encontraba en su punto de mayor convocatoria. Precisamente la masa principal de manifestantes, que se ubicaba en ese sector de la ciudad, lo hacía por sobre la Avenida Rivadavia. La gente en dicha arteria no entra en cuadro y además su visualización está bloqueada por parte del techo de la Catedral Metropolitana.

En contraposición, **Clarín busca destacar el carácter espontáneo de la movilización**, es así en su página 6, muestra una imagen similar (ver Imagen 4), pero desde una posición más centrada respecto a Plaza de Mayo, teniendo como principal centro de interés la masa de gente ubicada sobre la adyacente Avenida Rivadavia. Además, el epígrafe “La Plaza. Una multitud ayer frente a la Casa Rosada. La convocatoria creció informalmente a través de las redes sociales”, si bien es solo una interpretación, necesariamente limitada de la fotografía que acompaña, pretende guiar la significación de la escena.

Imagen 4. Clarín: Una multitud espontánea.



Tiempo Argentino utiliza otro titular “Una marcha a Plaza de Mayo que no pisó el césped” - pequeño y debajo de la fotografía principal - y una nota de opinión de su director periodístico, Gustavo Cirelli, que continúa en la página 6, titulada “Entre lo espontáneo y lo estrambótico”, como principales procedimientos de connotación de la imagen de portada, en busca de la imposición de un segundo sentido al mensaje fotográfico propiamente dicho.

Esto constituye lo que Barthes denomina un mensaje parásito destinado a comentar la imagen, a insuflar en ella uno o varios significados segundos. Tomando como significante al “césped de la Plaza de Mayo sin gente”, el primer significado que puede atribuírsele es el de “poca presencia de gente”. Además, por su proximidad con la imagen, el titular parece connotarla menos y participar de su objetividad.

Como dato agregado vale señalar que el día de la movilización, las zonas verdes de la Plaza de Mayo estaban, desde hacía unos días, cercadas por una cinta amarilla con el logotipo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, qué se encontraba colocando flores y cambiando el césped de dichos espacios. El segundo significado es el de “reclamo sectorial, que no representa a las mayorías, al pueblo trabajador” y se vale del siguiente párrafo de la nota de opinión de Cirelli en la página 6: “Lo de anoche fue un reclamo difuso, pero sectorial al fin. Y clasista. El canturreo de “si este no es el pueblo, el pueblo donde está” definía que el pueblo, el que se expresa en las mayorías, no estaba. El de “las patas en la fuente”⁷, el que está en las barriadas populares, en las fábricas, en las universidades del Conurbano, entre aquellos que el mango⁸ que ganan lo derraman en el consumo o ahor-

7 Con “las patas en la fuente” se hace expresa referencia a una imagen histórica del 17 de octubre de 1945, considerada fecha fundacional del peronismo, día en que mucha gente de extracción popular llegó caminando a Plaza de Mayo y metía los pies descalzos en la fuente de agua.

8 Alude a peso moneda, dinero.

rando para el futuro de sus hijos y no especulando con el dólar. Esos no estaban ahí". (...) "La historia argentina está atravesada por episodios estrambóticos. Y en esos desbordes, los que perdieron fueron los sectores populares, no precisamente "los vecinos", "la gente" que se encuentra en Twitter para marchar a la Plaza de Mayo pacíficamente y sin pisar el césped".

Imagen 5. Tiempo Argentino: El animal print llegó a Plaza de Mayo.



Para reforzar ésta idea, **Tiempo Argentino**, en la misma página 6, publica una fotografía (ver Imagen 5), plano corto, en la que se ven a manifestantes sonriendo y con sus brazos en alto con banderas argentinas. Como significantes pueden considerarse las banderas argentinas flameando –su significado es patria o argentinidad–, las sonrisas en sus rostros –alegría– y la vestimenta. Respecto a ésta última, el epígrafe de la foto "Moda. El animal print llegó a la Plaza convocado desde las redes sociales para reclamar contra la Diktadura" tiene especial implicancia sobre la connotación, y constituye un elemento de significación ya que **probablemente remite a un significado conocido por sus lectores: los años noventa, el gobierno menemista⁹ y la frivolidad con que se lo identifica.**

De este modo, produce un significado enteramente nuevo que, en cierto modo, resulta proyectado de forma retroactiva sobre la imagen, hasta el punto de parecer denotado por ella. Así, ofrece una valoración negativa respecto a las personas que participaron de la movilización y la define como un sector de la clase media, egoísta y especulador que no quiere perder sus privilegios.

Por su parte, Clarín, en su página 7, ofrece 4 fotos (ver Imagen 6), en donde muestra a los participantes de la movilización social en distintos sitios de la Ciudad de Buenos Aires.

⁹ Menemismo, alude a Carlos Saúl Menem quien cumplió dos períodos presidenciales. El primero de 1989 a 1995, luego del de Raúl Alfonsín, siendo reelecto en 1995 para un segundo mandato que se extendió hasta 1999, año en que fue sucedido por Fernando de la Rúa. Desde 2005 Menem es Senador Nacional por la Provincia de La Rioja.

Imagen 6. Clarín: Cacerolas en alto.



Una Plaza sin escenarios ni liderazgos, pero llena de gente

De acuerdo a Barthes (1986), la connotación, es decir, la imposición de un segundo sentido del mensaje fotográfico, se elabora a lo largo de los diferentes niveles de producción de la fotografía, entre ellos la compaginación, y es posible reconocer distintos procedimientos de connotación, aunque señala que no forman parte de la estructura fotográfica. Uno de estos puede aplicarse en este caso y es el de la sintaxis, por el cual una serie de varias fotos puede constituirse en secuencia.

Si bien puede decirse que el significante de connotación se encuentra en el nivel de su encadenamiento, en las dos fotos de la izquierda de la página, se encuentra otro: la cacerola que se golpea¹⁰. Estos objetos constituyen elementos de significación y remiten a un significado claro: la protesta. Además, se utilizan plano corto y un punto de toma al mismo nivel que lo fotografiado, lo cual genera cercanía.

Los epígrafes "Cacerola 1. Los alrededores de la Quinta de Olivos" y "Cacerola 2. Un adolescente, anoche en Plaza de Mayo" permiten reconocer una ubicación geográfica de las imágenes y le agregan más peso puesto que le permiten saber al lector que tuvieron lugar una frente a La Quinta de Olivos –residencia del presidente de la Nación– y otra en Plaza de Mayo –donde se ubica la Casa de gobierno –. En la misma página 7 de Clarín, se publica una nota titulada "Una plaza sin escenarios ni liderazgos, pero llena de gente". El título y la nota refuerzan a las fotografías de la derecha, que utilizan planos generales que permiten mostrar a la gente pero sin destacar a unas sobre otras, en escenarios amplios fácilmente identificables para el lector, el Obelisco y la Plaza de Mayo.

En ambas imágenes se incorpora el mensaje lingüístico presente en las pancartas y pueden leerse consignas como "Justicia". Sin embargo, la bajada del título, "La variedad de consignas fue la nota de la noche: todas criti-

¹⁰ 'La cacerola que se golpea' alude al cacerolazo referido en la primera nota al pie de este artículo.

caron las distintas políticas de Cristina Kirchner”, vuelve a homogeneizar las consignas de la movilización social.

De este modo, Clarín asocia nuevamente la protesta y los motivos de la convocatoria, “que no tuvo escenarios ni liderazgos”, con el Gobierno Nacional, como destinatario principal.

Imagen 7. Tiempo Argentino: CFK, la foto con los trabajadores.



En la portada de *Tiempo Argentino* (ver Imagen 7) se publica una pequeña foto de **Cristina Fernández de Kirchner junto a trabajadores** de Vesubio, empresa textil fabricante de la marca de indumentaria Lacoste, en San Juan, si bien vale decir que esta información no es suministrada por el matutino.

El titular es una cita textual de la presidenta de la Nación: “*Cristina: Jamás decidiré algo que elimine un solo puesto de trabajo*”.

La imagen se ubica debajo del título más destacado –a favor del Gobierno y en contra de Clarín– “*La Corte confirmó la grilla de TV de la Ley de Medios*” y en la misma línea que “*Bossio destacó que todos los chicos tienen asistencia del Estado Argentino*”, que también es acompañado por una foto del director ejecutivo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Diego Bossio.

La elección de ambos titulares no se presume como azarosa, sino todo lo contrario, traen dos pilares que el Gobierno Nacional asume como preponderantes en su gestión, la generación de empleo y la Asignación Universal por Hijo¹¹. En la foto puede verse a la presi-

11 Esta asignación fue creada por medio del decreto Nro. 1602/09, del Poder Ejecutivo Nacional. De acuerdo al sitio web institucional de ANSES, <http://www.anses.gov.ar>, “Con la misma, el Estado busca asegurarse de que los niños y adolescentes asistan a la escuela, se realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación obligatorio, ya que éstos son requisitos indispensables para cobrarla”.

denta de la Nación, en el centro, rodeada por los operarios, todos con una sonrisa en sus rostros. Se utiliza un plano de conjunto, que permite mostrar a Cristina Fernández de Kirchner en interacción y rodeada por este grupo de trabajadores, como una más.

Por su parte, *Clarín*, en la parte inferior de su portada, publica dos títulos. “*Del editor al lector. Finalmente, el malestar ganó la calle*”. La nota fue escrita por Ricardo Kirschbaum y continúa en la página 2. Al lado el otro titular es “*Cristina. Habló en San Juan a la misma hora y no tocó el tema*”.

“*Del editor al lector*” alude a que el diario le habla directo a la gente, mientras que en el título próximo se da a entender que **la presidenta habló pero hizo “oídos sordos”** al “malestar que ganó la calle”.

Sin embargo, en su página 9, *Clarín* manifiesta que Cristina les habló a “quienes la critican”, según reza la bajada. El titular es “*Cristina: Yo no me voy a poner nerviosa, que se queden tranquilos*”.

Se utiliza una fotografía de Presidencia de la Nación (ver Imagen 8), un plano de conjunto de la Presidenta de la Nación junto a los trabajadores de la mencionada fábrica textil. Mediante el epígrafe “*Para la foto. La presidenta, rodeada de trabajadores de Vesubio, la empresa fabricante de Lacoste, en San Juan. Desde allí habló ayer*”, *Clarín*, pretende “introducir” otros significados a la imagen. La frase “para la foto” da a entender que “**sólo para que se vea públicamente**” y que no estuvo en la Ciudad de Buenos Aires, epicentro de las movilizaciones.

Tomando como significativa la sonrisa de Cristina Kirchner y aplicando un análisis desde la comunicación no verbal, puede interpretarse como una sonrisa social, es decir que es “*fabricada para mostrarles a los demás que tenemos buenas intenciones o como señal apaciguadora para prevenir conflictos*” (Rulicky y Cheny, 2007: 81).

Imagen 8. Clarín: CFK, con los trabajadores para la foto.



V. A MODO DE CONCLUSIÓN

Luego un análisis empírico de la representación visual de las movilizaciones del 13 de septiembre de 2012 en Argentina en dos medios gráficos contrapuestos como son Clarín y Tiempo Argentino, se pone de manifiesto cómo utilizan la fotografía para **consolidar su posición ya establecida**, el primero a favor y el segundo en contra, respecto al Gobierno Nacional de Cristina Fernández de Kirchner, lo que abona muchos de los argumentos teóricos expuestos al principio del artículo.

Puede apreciarse, en dicho marco, cómo **Clarín busca resaltar la magnitud del acontecimiento y englobar las distintas consignas de la movilización en una sola: “contra el Gobierno”**, destacando una negativa a un posible tercer mandato de Cristina Fernández de Kirchner –como puede verse en la fotografía de portada–.

Asimismo busca una homogeneización de los participantes de la movilización, destacando la espontaneidad de la convocatoria, la ausencia de liderazgos y el carácter nacional de la protesta.

Se muestra a una **Cristina Fernández de Kirchner que se ausenta del epicentro** y no escucha los reclamos de esa “multitud”, así tampoco con el “pueblo trabajador” por convicción, sino “para la foto”.

Por su parte, a partir de su portada, **Tiempo Argentino busca desestimar la importancia del hecho, argumentando que representa a un sector de la clase media** que no quiere ceder sus privilegios y no a la mayoría, a ese pueblo trabajador que “pisa el césped”.

Asimismo, busca conectar a los manifestantes con el Grupo Clarín. Es así que en el título principal de su portada hace referencia a la “Ley de Medios”, en el marco del enfrentamiento del Gobierno y el mencionado multimedio en relación al artículo 161 de la Ley 26.522 que establece la adecuación a la cantidad de licencias de servicios de comunicación audiovisual previstas por la misma.

Por último, Tiempo Argentino presenta los motivos de la marcha como primarios y heterogéneos, **se destaca un “odio” o “encono personal” por parte de los manifestantes hacia Cristina Fernández de Kirchner** y se realiza una conexión de dicho sector al “Mene-mismo”, que el diario presenta como negativo en su discurso. Como se ha expresado, los medios de comunicación son actores sociales, políticos y económicos

fundamentales en la sociedad moderna, que tienen intereses y objetivos propios que influyen en la información que presentan.

En este marco y siempre partiendo de la concepción de receptores activos –y de que no puede influir en la opinión pública a menos que haya un contexto apropiado de disposición y actitud– **la fotografía de prensa se presenta como un instrumento de poder en la búsqueda de consolidación de dichas posiciones.**

En síntesis, se puede visualizar a la fotografía como documento importante del análisis cualitativo, lo que puede ser en la actualidad un rico aporte para la investigación en diferentes áreas del quehacer político y social. Todo ello en un mundo donde, no solo a través de los medios tradicionales, sino de las redes sociales y las nuevas tecnologías, **las imágenes fotográficas tienden a su creciente globalización y socialización.**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAQUERIN DE RICCIPELLI, T. (2008): *Los medios ¿aliados o enemigos del público?: derivaciones de las teorías de las comunicaciones surgidas en los setenta*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica Argentina.
- BARTHES, R. (1986): *Lo obvio y lo obtuso. Imágenes, gestos, voces*. Barcelona: Paidós.
- _____(1995): *La cámara lúcida: Nota sobre la fotografía*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- _____(1997). *Mitologías*, México: Siglo Veintiuno.
- CASTELLS, M. (2008). “Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (I). Los medios y la política”. *Revista Telos, Cuadernos de Comunicación e Innovación*.
- _____(2009): “Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (II). Los nuevos espacios de la comunicación”. *Revista Telos, Cuadernos de Comunicación e Innovación*.
- CLARÍN (2012, 14 de septiembre).
- LANGFORD, M. (2001): *La fotografía paso a paso, un curso completo*. Madrid: Tursen S.A - Hermann Blume Ediciones.
- RULICKI, S. (2007): *Comunicación no verbal, cómo la inteligencia emocional se expresa a través de los gestos*. Buenos Aires: Gránica.
- SONTAG, S. (2012): *Sobre la fotografía*, Buenos Aires: Debolsillo.
- TIEMPO ARGENTINO (2012, 14 de septiembre).
- ZECCHETTO, V. (2012): *Seis Semiólogos en busca del lector*, Buenos Aires: La Crujía Ediciones.



Escuela de
LIDERAZGO

*Liderar no es volar más alto,
es saber volar juntos*

FORMACIÓN DE LÍDERES
MURCIA
MAYO-DICIEMBRE 2013



Organiza:

CPAUM   
LABCOM
LABORATORIO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA
Departamento de ciencia política y de la administración

Colaboran:

Facultad de Derecho

UNIVERSIDAD DE
MURCIA 



Colegio Oficial de Ciencias Políticas
y Sociología de la Región de Murcia

Información en: www.um.es/cpaum

ALICE

Asociación Latinoamericana
de Investigadores
en Campañas Electorales

CEMOP
Centro de Estudios Murcianos
de Opinión Pública

LA VERDAD

LA DISPUTA POR EL SENTIDO

La interpretación de la destitución del Presidente Fernando Lugo por los principales diarios argentinos.



Javier Aziz

Instituto Universitario Ortega y Gasset Argentina.

javieraziz@gmail.com

Resumen

El presente trabajo indaga la influencia de la prensa escrita a la hora de la interpretación de la realidad de un hecho político particular como la destitución de un Presidente democráticamente electo. Tomando como marco la conceptualización de M. Castells sobre la sociedad como "Sociedad Red", principalmente bajo el concepto de Política Informativa y sus implicancias, se analiza la dimensión comunicacional propuesta por los principales diarios de la República Argentina en referencia al proceso por el cual fue removido de su cargo el Presidente de la República de Paraguay, Fernando Lugo. El análisis desde la perspectiva comunicacional resulta de suma trascendencia para comprender como un mismo evento puede ser resignificado de múltiples maneras por diferentes medios. A su vez intenta dar luz sobre la cristalización de diferentes Contratos de Lectura, categoría propuesta por Eliseo Verón para explicar el vínculo existente entre el soporte y su lector. Lo que a fin de cuentas está en juego es la disputa por el sentido de la realidad, y las consecuentes relaciones de poder que se tejen a partir de ella.

Palabras clave: Política, informativa, red, comunicación, democracia, Paraguay, Argentina, diario, sentido, resignificar.

Abstract

This paper investigates the influence that the press has when interpreting the reality of a particular political circumstance as the removal of a democratically elected president. Using M. Castells concept of society as "Network Society", mainly under the notion of informational politics and its implications, I try to analyse the communicational dimension given by the leading newspapers of Argentina, referring to the analysis performed on the process by which it was removed from office the President of the Republic of Paraguay, Fernando Lugo. The analysis from the communicational perspective is of utmost importance to understand how the same event can be redefined in many ways by different means. In turn, attempts to shed light on the crystallization of different reading contracts, category proposed by Eliseo Verón to explain the relationship between the media and its readers. What is ultimately at stake is the dispute over the meaning of reality, and the consequent power relations that are woven from it.

Keywords: Politics, informational, sense, network, communication, democracy, Paraguay, Argentina, journal, sense, reframing.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad resulta imposible desconocer que los Estados Nación, uno de los objetos más estudiados por los científicos sociales, se encuentran en un grado de interdependencia y comunicación jamás pensado. La globalización, la transnacionalización de los capitales y principalmente el desarrollo de nuevas tecnologías informáticas, nos han permitido informarnos al instante sobre cualquier evento que ocurre a miles de kilómetros, compartir fiestas y ritos culturales de otras sociedades o realizar cursos académicos a distancia, entre muchas otras cosas.

El mundo híper conectado de hoy nos posibilita tener un cúmulo de información descomunal sobre los sucesos políticos de casi cualquier país en el mundo. ¿Es la hiperconectividad en algún sentido equitativa? Por supuesto que no. El acceso, uso y consumo de la información e imágenes transnacionales es estructuralmente desigual en diversas partes del mundo. Pese a ello, este flujo informacional repercute en la política local de los diferentes países, tomando decisiones estratégicas a partir del conocimiento generado. Así los acontecimientos políticos del extranjero son resignificados por diferentes medios de comunicación y sujetos de esta sociedad interconectada, cobrando real trascendencia en la formación de la opinión pública.

Tomando como marco la conceptualización de Manuel Castells (Castells, 2003) sobre la sociedad como "Sociedad Red", principalmente bajo el concepto de Política Informacional y sus implicaciones, creo es posible analizar la dimensión comunicacional propuesta por los tres diarios principales de la República Argentina (Clarín, La Nación y Página 12) en referencia al análisis que realizaron sobre el proceso por el cual fue removido de su cargo el entonces Presidente de la República de Paraguay, Fernando Lugo.

Entiendo que el proceso por el cual un Presidente democráticamente electo es separado de su cargo por otro de los poderes republicanos como el Congreso es, per sé, un acontecimiento importante de ser analizado. Este tipo de estudio, ya fue abordado por un sinnúmero de politólogos que han logrado establecer principios interesantes sobre las implicaciones del juicio político en la estabilidad del régimen democrático. América Latina ha sido escenario de múltiples quiebres al orden institucional, perpetuados en su mayoría por actores militares. A su vez desde la década del '80 en adelante, la región ha sido testigo de varias crisis presidenciales que, gracias a instrumentos constitu-

cionales fueron resueltas sin la presencia de hechos violentos, la incursión del sector castrense o la instauración de un gobierno autoritario.

Sin embargo, el análisis desde la perspectiva comunicacional resulta de suma trascendencia para comprender como un mismo evento puede ser resignificado de múltiples maneras por diferentes medios y las consecuencias que ello trae. A fin de cuentas, la interpretación de la realidad en los procesos de comunicación no es otra cosa que un proceso en el que se disputa el poder de la creación de significados socialmente aceptados. Imponer una visión de los hechos es dejar una huella en la formación de la opinión pública. Esta lucha, es quizás una de las más importantes en un mundo híper comunicado como el de hoy.

La destitución de Fernando Lugo y su consecuente interpretación por parte de la prensa gráfica argentina no hace otra cosa que plantear una disputa abierta entre diferentes medios por imponer en la agenda pública su visión sobre cómo sucedieron los hechos. Esta lucha se lleva a cabo continuamente debido a que el cúmulo de información disponible sobre sucesos locales, nacionales e internacionales es tan amplio que los procesos de creación de significado son potenciados al infinito. Quien logra aceptación mayoritaria sobre la interpretación de la realidad, logra hacerse del poder de moldear una parte de la opinión pública. En definitiva asistimos a una lucha constante de poder.

El siguiente trabajo pretende analizar el proceso por el cual un suceso trascendente como la destitución del Presidente Fernando Lugo en la República de Paraguay, cobra relevancia política por su interpretación comunicacional en la política de la República Argentina, a partir de los diferentes abordajes que los principales diarios hicieron de él.

II. EL VACIAMIENTO DE PODER

En agosto del año 2008, Fernando Lugo, ex obispo católico, asumió como Presidente de la República de Paraguay, poniendo fin a más de 60 años de gobierno, poder y abusos del Partido Colorado.

A partir de reivindicaciones que los situaban en la centroizquierda, como la redistribución de las tierras entre el campesinado paraguayo, la gratuidad de la salud pública y la recuperación de la soberanía energética, Lugo supo convertirse en el líder de la oposición al gobierno del Partido Colorado. Así pudo encabezar una coalición electoral, Alianza Patriótica para el

Cambio (APC), compuesta por el Partido Demócrata Cristiano al cual pertenecía, el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), segundo partido en importancia en Paraguay, y varios partidos pequeños más. Sería el PLRA quien le proveería no solo su compañero de fórmula, el Dr. Federico Franco, sino también el 60% del caudal de votos, para que llegara a la Presidencia de la República.

Su ascenso al poder fue bienvenido por la gran mayoría de países de la región que coincidían con el lineamiento político ideológico del ex obispo, principalmente Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela y Uruguay.

Su gobierno tuvo que afrontar el grave problema de una estructura social altamente conservadora, de concentración de riqueza muy arraigada en el país. Es por ello que los cambios profundos que el nuevo gobierno quiso llevar adelante siempre fueron de difícil implementación.

Ahora bien, ¿Cómo se explica que un Presidente electo que ganó su cargo por más de 10 puntos porcentuales debiera afrontar un juicio político en su contra?

La respuesta debe encontrarse en el desgaste de su débil coalición de gobierno, que principalmente lo apoyó por ser la imagen más predominante de la oposición, y la persona con mayores chances de alcanzar el poder. Desde un comienzo se sabía que el PLRA lejos estaba de compartir ideológicamente muchas de las reivindicaciones que Lugo proponía.

A esto debe sumársele dos componentes esenciales, pertenecientes a la vida particular del Presidente. En primer lugar, el escándalo personal que debió afrontar al tener que reconocer la paternidad de un niño el año 2009, el cual fue concebido cuando todavía oficiaba de Obispo. El caso conmocionó al país y para colmo de males en junio de 2012 Lugo volvió a reconocer la paternidad sobre un niño que ya tenía 10 años de edad.

En segundo lugar, otro aporte dramático lo dio su situación de salud. En agosto de 2010 se le detectó un cáncer linfático por el cual debió tratarse en Brasil. Si bien su enfermedad no entorpeció su desempeño como primer mandatario de la República, sí se oyeron al comienzo algunos cuestionamientos sobre la veracidad de la misma. Afortunadamente el Presidente logró la remisión completa del cáncer que padecía.

En un contexto social complicado debido a imposibilidad del gobierno de aplicar su programa de políticas

públicas, la agitación social reinante, un Vicepresidente con ambiciones de poder, la condena de la Iglesia Católica, el asedio del Partido Colorado y el poco apoyo del PLRA, entre muchas otros problemas, el elemento que colmó la paciencia de miembros de los partidos opositores, dirigentes sociales, miembros de la coalición de gobierno y ciudadanos en general, fue la muerte de 17 personas –entre ellos 6 policías– en una revuelta originada por la ocupación de tierras de un movimiento campesino¹.

A casi un año de los próximos comicios presidenciales, el apoyo de gran parte de la coalición de gobierno se diluyó y comenzó a planear a espaldas del Presidente la estrategia electoral para el año 2013.

Pese a la simplificación en la explicación de la situación contextual de la República del Paraguay, fue así que la Cámara de Diputados decidió iniciarle un Juicio Político al Presidente de la República por “mal desempeño de sus funciones”.

Paraguay se encontró en lo que el politólogo Aníbal Pérez Liñan describiría como Crisis Presidencial, ya que existía “un patrón de conflicto institucional que afecta la estabilidad del Gobierno (el Ejecutivo en su relación con la legislatura) en el contexto de una constitución presidencialista” (Pérez Liñan, 2009).

La Crisis Presidencial derivó en un Juicio Político en el cual la Cámara de Diputados presentó, de acuerdo a la normativa Constitucional, su denuncia para que luego el Senado tomase la decisión y dictase la respectiva sentencia. Finalmente al cabo de un solo día y medio de Juicio, con 39 votos a favor de la destitución, 4 votos en contra y 2 ausentes, Fernando Lugo fue removido de su cargo.

Durante el transcurso del proceso de juzgamiento, múltiples voces se alzaron sosteniendo que lo que realmente ocurría era un Golpe de Estado encubierto. La celeridad con que fue llevado a cabo, los breves plazos para la presentación de pruebas y para la defensa, hablan de una velocidad pocas veces vista en situaciones como la presente. Posiblemente sea necesario crear nuevas categorías en la academia que permitan explicar acontecimientos como el paraguayo. La endeble coalición de gobierno, sumado al incumplimiento de los plazos procesales allanan el terreno para la destitución de cualquier presidente. Definir en

1 Diario Infobae (2012): “Paraguay: matanza entre policías y campesinos evidencia el conflicto agrario” Recuperado el 23 de octubre de 2012 de: <http://america.infobae.com/notas/52650-Paraguay-matanza-entre-policias-y-campesinos-evidencia-el-conflicto-agrario>.

cuál de las categorías existentes encuadra la situación paraguaya escapa al interés del presente trabajo, y sobretodo nos somete a la ingrata tarea de “encajar” la realidad en definiciones preconcebidas. Corremos el riesgo de caer en lo que Sartori definió como Estiramiento Conceptual, por el cual se utilizan conceptos aplicándolos a objetos que no se ajustan a las rasgos distintivos de dicho concepto, y por ende lo vacían de capacidad explicativa (Sartori, 1984).

Pero, más allá de la dinámica política paraguaya, la interpretación de la destitución de Lugo se incorporó al debate político argentino, tomando alta visibilidad en los principales diarios argentinos: *Clarín*, *La Nación* y *Página 12*.

III. LA DIMENSIÓN COMUNICACIONAL EN LA PRENSA DE ARGENTINA

Para realizar el análisis comunicacional que la destitución del Presidente Fernando Lugo tuvo en Argentina a partir de la prensa escrita, es menester plantear el marco conceptual desde el cual fundamentar los argumentos.

Para ello analizaré la situación siguiendo la perspectiva de Manuel Castells (2003) sobre el rol de la política como parte de la Sociedad Red. Según el autor los medios se han convertido en el espacio esencial de la política. Si bien reconoce que no todo hecho político ocurre en los medios, sin la presencia de ellos la gran mayoría de actores y actos políticos permanecerían en la marginalidad. Siguiendo el análisis de Castells, la gran mayoría de las personas reciben su información a través de los medios masivos de comunicación y es gracias a ellos que forman sus opiniones políticas. Dicha información es particularmente simplificada y con alto grado de personalización.

En este sentido analizar la forma en que el *Diario Clarín*, *Diario La Nación* y *Página 12* interpretaron lo sucedido aquel 22 de junio de 2012, cuando Fernando Lugo era juzgado, supone entender que un gran número de personas en Argentina formaron su opinión política al respecto siguiendo el análisis de su diario de preferencia.

Para Castells “*La política se basa en la comunicación socializada, en la capacidad para influir en la opinión de las personas. El canal de comunicación más importante entre el sistema político y los ciudadanos es el sistema de los medios de comunicación de masas [...] En nuestra sociedad, la polí-*

tica es básicamente política mediática” (Castells, 2008). Siguiendo el análisis del autor inferimos que lo que está en juego es la batalla por influenciar directamente la opinión pública. Es una lucha de poder, entendiendo a esta en la capacidad estructural de lograr inferir sobre la conducta de otros actores (Castells, 2008).

La política concebida en esta dimensión comunicacional simplificada, dicotómica híper personalizada también hace uso y en ocasiones abuso del mensaje negativo como forma de cimentar sus mensajes. Esta característica de la sociedad actual, tiene también su correlato en la crisis de legitimidad de los partidos políticos como elementos aglutinantes de la sociedad. Hoy en día la desestructuración de dicho sistema abre paso a la preponderancia de personalidades por sobre organizaciones. Así las cualidades personales en todas sus dimensiones cobran un papel trascendental en los medios de comunicación.

La Política Informacional, como esfera en la Sociedad Red se compone de múltiples características, de las cuales ya hemos planteado varias. Según el análisis de Castells, podríamos destacar la personalización de la política; la política del referéndum entendiendo al mensaje simplificado en términos dicotómicos que motivan la toma de postura respecto al suceso comunicado; la política del escándalo por la cual supone que es más efectivo el mensaje negativo en términos de recordación y por ende se prefiere optar por la dimensión escandalosa detrás del suceso político en cuestión hurgando en la vida personal de los políticos y haciéndolos parte de la vida pública.

Como analizaré con posterioridad los mencionados indicadores de la política informacional están presentes en los tres medios de prensa escrita, si bien cada uno de ellos utiliza los recursos de forma diferente para generar mensajes específicos.

Ahora bien, el Juicio Político que debió enfrentar Fernando Lugo ha tenido desde una perspectiva de política informacional una variedad de elementos muy interesantes para ser estudiados. Propongo analizar cada uno de los diarios y su cobertura del fenómeno para comprender como fueron construyendo el significado del mismo.

IV. EL CLARÍN

El *Diario Clarín* tomó desde su edición del día 23 de junio una clara posición respecto a lo sucedido en Paraguay. La tapa del diario (Imagen 1) de dicho día titula

“Destituyeron a Lugo y asumió el vice en Paraguay”². El primer análisis que merece dicho título es que en coincidencia con la personalización de la política, destaca que fue Lugo el destituido y no el Presidente de la República en Paraguay. Supone que el lector conoce quien es Lugo de antemano, pero luego aclara que su Vicepresidente asumió su cargo. Obviamente el nivel de conocimiento de Federico Franco era mucho menor en la prensa argentina, motivo por el cual no pusieron su nombre. En segundo lugar, el título no hace otra cosa que sostener que lo ocurrido fue un procedimiento institucionalizado. Al utilizar la palabra “Destituyeron” y no algún otro sinónimo el diario toma posición sosteniendo que la destitución se lleva a cabo por vías institucionalizadas. En tercer lugar, cabe destacar que el título no menciona en ningún momento que se haya llevado adelante un proceso de Juicio Político o un Golpe de Estado, sino que deja en primera instancia la decisión al lector, pero lo ayuda a tomar dicha postura mediante la utilización de palabras como “destituyeron” y “asumió”, léxico propio de procesos democráticos. En tercer lugar, resulta raro que siendo la nota principal de la tapa del diario, el título no fue acompañado con alguna fotografía que ilustre la situación. En cambio la imagen principal del diario es referente a una tragedia sucedida días atrás en Buenos Aires en la cual un tren colisionó provocando la muerte de 51 personas.

Imagen 1. Tapa Diario Clarín, 23 de junio de 2012.



La tapa del diario contiene además otra serie de elementos que fomentan la consideración del escándalo y la personalización del acontecimiento. La volanta del título principal intenta crear el escenario caótico

propicio para una noticia de alto impacto. El mismo dice “Hubo Incidentes en Asunción”³. A un título que tiene pretensión de neutralidad lo acompaña dicha volanta que le incorpora el componente dramático a la situación. El copete de la noticia continúa con el lineamiento institucional que propuso en el título. El mismo comienza con: “El Senado le quitó el cargo por abrumadora mayoría en un juicio político relámpago”⁴. En primer lugar avala la tesis de que la destitución fue realizada por un poder democrático, el Senado, y encima con una abrumadora mayoría. Frente a esta argumentación es difícil plantear la ilegalidad de lo ocurrido. Pero en segundo lugar aclara que fue un Juicio Político realizado en un tiempo inusitado para la gravedad de las acusaciones. El copete contiene además una segunda parte en la que se reafirma la continuidad del régimen democrático paraguayo y donde presenta, otra vez personalizando, al nuevo Presidente Federico Franco: “El nuevo presidente es Federico Franco, que completará los 14 meses de mandato restantes”⁵. Por último el copete contiene una cita de la Presidente de la República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner en la cual sostiene que lo ocurrido fue un Golpe de Estado. Se sostiene también que dicha postura es concordante con la de varios gobiernos de la región. Los medios resaltan los personajes o figuras sobre el grupo, los eventos sobre las condiciones. A mi entender dicha cita de la Presidenta argentina tiene una única finalidad y es la de plantear la situación en términos de un referéndum y escándalo. La afirmación sobre un Golpe de Estado por la Presidente de la Nación no puede ser pasada por alto por un medio que pretenda seriedad en la información. Es a su vez una reafirmación sobre el escándalo y el dramatismo ya propuesto en otras partes de la misma tapa. Sin embargo considero que la finalidad de la cita lejos de fomentar la empatía en el lector, busca el rechazo a la misma. El *Diario Clarín* se encuentra en clara disputa con el Gobierno nacional desde el año 2007 y ha tomado una clara posición opositora respecto a las medidas llevadas adelante por la Presidente y sus funcionarios. En el mismo sentido el Gobierno nacional argentino ha ubicado al *Grupo Clarín* como su principal amenaza. Se observa un grado de conflictividad muy álgido entre ambas partes. Así, aquellas personas que leen con regularidad el *Diario Clarín* pueden ser presumidas como sujetos críticos al desempeño del Gobierno Nacional. Si logramos comprender esto,

3 Ibidem.

4 Ibidem.

5 Ibidem.

2 Diario Clarín (2012, 23 de junio): “Destituyeron a Lugo y asumió el vice en Paraguay”, p. 1.

podremos entender que citar a la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner sosteniendo que en Paraguay ocurrió un Golpe de Estado, el diario lo que realmente busca es el carácter reactivo y participante del lector oponiéndose a dichas palabras. Recordemos que como sostiene Castells “*Por otra parte, la opinión pública se considera a menudo un recipiente pasivo de mensajes, fácilmente abierto a la manipulación. Una vez más los datos empíricos lo contradicen.[...] hay un proceso de interacción de doble sentido entre los medios y su audiencia en cuanto al impacto real de los mensajes, que son deformados, apropiados y ocasionalmente subvertidos por la audiencia*” (Castells, 1999). Así el lector de *Clarín* toma las palabras de la Presidente y las resignifica formando su opinión en sentido contrario, o sea lo ocurrido en Paraguay no fue un Golpe de Estado sino un Juicio Político.

La tapa del *Diario Clarín* del día 23 de junio de 2012 presenta además una serie de elementos secundarios que fomentan la escenificación del escándalo y tienden a responsabilizar al ex presidente Lugo y, a fin de cuentas, justificar su culpabilidad. En la misma tapa del diario a la derecha del título principal se encuentra una nota sobre una protesta ocurrida en Argentina titulada “La iglesia dice que la inflación y el estancamiento explican la protesta”⁶. La relación directa entre este título y la nota principal viene dada por la condición eclesiástica de Lugo y es acompañada por la palabra protesta. Además, debajo de la nota principal de tapa se aprecia una segunda nota sobre lo sucedido en Paraguay. La misma se relaciona directamente con la vida de Fernando Lugo y como éste perdió su poder. El título es “El costo de haberse quedado solo” y es acompañada por un copete que dice “El obispo que terminó acorralado por sus ex aliados, la oposición y los negocios de la soja”⁷. El artículo, ya desde su título busca una argumentación racional y desde la política que explique las razones por las cuales Lugo llegó a la instancia del Juicio Político. Finalmente en la parte superior derecha se encuentra una nota sobre la confesión de un obispo que hizo pública su relación con una mujer, y decidió luego renunciar. Como vemos todas estas noticias secundarias apuntan a desprestigiar la imagen de Fernando Lugo, sobre todo por su condición eclesiástica, pero a su vez trayendo a la memoria del lector el escándalo al que se vio sometido cuando asumió la paternidad de dos niños. El *Diario Clarín* realiza una construcción discursiva por la cual implícitamente existen conexiones entre la situación

6 Diario Clarín (2012, 23 de junio): “Destituyeron a Lugo y asumió el vice en Paraguay”, p. 1.

7 *Ibidem*.

de Lugo y la realidad argentina. ¿Para qué sirve esto? Claramente la respuesta se halla en que debido a que el lector argentino se encuentra más informado del contexto socio-político de su país, la inclusión de artículos que contengan personajes similares al de la nota principal de tapa (un obispo argentino, y Lugo, obispo paraguayo), le permite al lector mediante una transferencia de valores asignarle un carácter peyorativo a la figura del presidente paraguayo a quien asociará con el Obispo que violó su celibato en Argentina.

Hasta aquí sólo me ocupé de realizar un análisis sobre la tapa del *Diario Clarín* del día posterior a la destitución de Fernando Lugo. Pero ¿Cuál fue el análisis sobre el acontecimiento en el interior de los artículos periodísticos publicados por el diario?

El artículo principal⁸ sobre la destitución de Lugo sigue la línea propuesta por la tapa del diario. La noticia se centra sobre la legalidad del procedimiento haciendo hincapié que fue el Senado quien por amplia mayoría decidió removerlo de su cargo. Resalta que los procedimientos constitucionales exigidos fueron respetados y reitera que hubo continuidad del régimen democrático ya que informa que hay un nuevo Presidente (Federico Franco) que ya se ha ocupado de nombrar a su gabinete. Lo novedoso es que pese a que aclara que el juicio fue realizado con suma rapidez, incluye una cita del mismo presidente días atrás donde sostiene que acataría el fallo que hiciera el Senado. De esta forma el diario busca convalidar el proceso.

En segundo lugar el *Diario Clarín* publicó un artículo especial sobre las declaraciones de Lugo una vez destituido. Su título es “Lugo acató su destitución: «Me voy por la puerta más grande, la de la Patria y el corazón»”⁹. En el artículo pese a que se sostiene que Lugo acató la decisión tomada, también hace referencia a que el procedimiento no cumplió con la legalidad debida. Además se vuelve a hacer referencia al conflicto por la propiedad de tierras que desencadenó el juicio político y resultó en la muerte de 17 personas.

Siguiendo con la lógica anteriormente explicada por la cual *Clarín* decidió publicar la cita de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, el diario dedicó un

8 Diario Clarín (2012, 23 de junio), “Paraguay: destituyeron a Fernando Lugo y asumió su vicepresidente”. Recuperado el 23 de octubre de 2012 de: http://www.clarin.com/mundo/Paraguay-Lugo-defenderse-decision-Congreso_0_723527845.html

9 Diario Clarín (2012, 23 de junio), “Lugo acató su destitución: “Me voy por la puerta más grande, la de la Patria y el corazón”. Recuperado el 24 de octubre de 2012 de: http://www.clarin.com/mundo/Lugo-juicio-politico-Paraguay-destitucion_0_723527903.html.

artículo especial¹⁰ para ampliar las declaraciones de la mandataria conducentes a considerar la destitución como un Golpe de Estado y el acompañamiento en similar sentido por la región.

Si bien fueron numerosos los artículos escritos sobre estos episodios, entiendo que la línea editorial del diario quiso desde un comienzo sentar su posición. Bajo la pretensión de neutralidad hizo esfuerzos por describir lo sucedido en términos institucionales y legítimos. El léxico utilizado por el diario refiere siempre, y como se destacó más arriba, a una terminología propia de los procedimientos constitucionales de un país. Si bien no ocultó que el juicio fue realizado en forma sumarisima, el argumento no fue central en el desarrollo de los artículos. Creo que el diario entendió que la pretendida neutralidad era necesaria para diferenciarse tanto de la posición oficial del Gobierno de la República Argentina como así también de los medios nacionales que responden a dicho lineamiento. Siguiendo la lógica de la política informacional, no existe un único público y audiencia pasiva que consume la información mediatizada y forme su opinión en consecuencia. Lo que ocurre es que un público segmentado, al cual *Clarín* le escribe, es más susceptible de compartir su visión de la realidad resignificándola y contribuyendo a la formación de una parte de la opinión pública respecto al tema.

V. LA NACIÓN

El *Diario La Nación* optó por una posición más crítica de los eventos, si bien no se decidió a categorizar lo sucedido como un golpe de Estado. Este diario otorgó, a diferencia de *Clarín*, un mayor grado de libertad para la reinterpretación de los acontecimientos al brindar una mayor cantidad de información tanto en favor de la visión institucionalizada, como en la de la hipótesis de quiebre institucional. Sin embargo y debido a una lógica inherente a todos los medios masivos de comunicación, podemos encontrar una consideración personalista, escandalosa, dicotómica y simplificada de los argumentos presentados.

La tapa del *Diario La Nación* del día 23 de junio de 2012 (Imagen 2) tiene como tema central la destitución del Presidente Fernando Lugo en Paraguay. El título principal es "Destituyen a Lugo y la región rechaza al nuevo gobierno".

10 Diario Clarín (2012, 23 de junio), "Argentina no va convalidar el Golpe de Estado en Paraguay". Recuperado el 19 de octubre de 2012 de: http://www.clarin.com/mundo/Cristina-Argentina-convalidar-golpe-Paraguay_0_723527914.html.

vo gobierno"¹¹. Como podemos ver el carácter personalista está presente al alegar que quien fue destituido ha sido Lugo, asumiendo que el lector sabe qué cargo ocupaba y a qué país pertenece. El diario presupone que su audiencia tiene un cúmulo importante de información previa que le permite interpretar la noticia. En segundo lugar y a diferencia de *Clarín*, *La Nación* incluye en el título principal el rechazo por parte de la región. Así el diario le informa al lector que hay argumentos que sostienen que el procedimiento por el cual se destituyó al Presidente puede estar viciado de nulidad e ilegalidad. En tercer lugar la volanta de la noticia difiere notablemente de la utilizada por *Clarín*. La misma reza "Crisis Institucional en Paraguay"¹² y si bien pone el carácter dramático al catalogar la situación como una crisis, lo enmarca dentro de los cánones institucionales, por lo que asume que no ha habido un quiebre del funcionamiento democrático, o bien que la crisis se ha resultado en el marco de los procedimientos constitucionales.

Imagen 2. Tapa Diario La Nación, 23 de junio de 2012.



En tercer lugar, el copete de la noticia refuerza la visión institucionalizada del evento, informa sobre quien asumió la Presidencia y refuerza la idea de que Argentina y la región catalogaron lo sucedido como un Golpe de Estado. Aquí encontramos otra diferencia con el *Diario Clarín* quien prefirió citar a la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, mientras que para *La Nación* fue Argentina quien considera el hecho como

11 Diario La Nación (2012, 23 de junio): "Destituyen a Lugo y la región rechaza al nuevo gobierno", p. 1.

12 *Ibidem*

un quiebre del orden democrático. Así el diario evita la personalización respecto a la posición de nuestro país.

Hay otros elementos que diferencian a la tapa del *Diario La Nación* de la anteriormente analizada. En este caso la noticia principal si está acompañada de una fotografía que ilustra la noticia. Tal como plantea Castells “El lenguaje de los medios tiene sus propias reglas. Se construye en gran medida en torno a imágenes, no necesariamente visuales, pero sí imágenes. El mensaje más poderoso es un mensaje sencillo adjunto a una imagen” (Castells, 2008). En el mismo sentido Lechner sostiene que “Este mundo de fastfood y videoclip nos remite a otro aspecto: el predominio de la imagen. La palabra y, por ende, la anterior argumentación discursiva es remplazada por una catarata de imágenes fugaces” (Lechner, 1996).

En esta imagen puede verse a Fernando Lugo sonriente caminando junto con su equipo y saliendo de la Casa de Gobierno. Tal como plantea el diario en el pie de página de la fotografía, resulta sorprendente que en una situación tan seria como su destitución, el Presidente salga con una sonrisa en su rostro. Dicha sonrisa parece avalar lo sucedido. La presencia de personal militar en el frente de la foto tampoco es ingenua, permite siguiendo la doble postura del diario inferir que han tenido participación, con toda la carga que en el imaginario colectivo argentino y latinoamericano supone la participación militar en acontecimientos civiles. Una segunda foto, más pequeña, acompaña la portada y es la del nuevo Presidente Federico Franco con la banda presidencial y el cetro luego de haber jurado su cargo. La imagen busca brindar el mensaje de continuidad de la institucionalidad democrática y de transición. Por último el título principal va acompañado de otro artículo titulado “Un suicidio Político”¹³. Nuevamente aquí el diario deja al lector la interpretación sobre el mensaje. ¿Fue Lugo quien se suicidó políticamente o fue un suicidio político de Paraguay al destituir a su presidente? Ambas interpretaciones son válidas y solo mediante la lectura del artículo en su totalidad se podrá determinar la intención del periódico.

Más allá de la tapa del *Diario La Nación*, los artículos escritos por sus periodistas profundizan esta suerte de neutralidad o de presentación de argumentos en cualquiera de las dos hipótesis principales (juicio po-

lítico vs. golpe de estado). El artículo principal¹⁴ que ilustra a la nota de tapa tiene argumentos a favor del desenvolvimiento de un proceso constitucional en el cual las cámaras legislativas cumplieron su función, sumado a una cuota de dramatismo al describir las manifestaciones en las calles de Asunción en apoyo al presidente, la represión policial y el llanto de varias mujeres. Otro de los asuntos para destacar es que el diario ha optado por incluir citas textuales de legisladores de la oposición para respaldar el proceso llevado adelante, “Estamos procediendo con la Constitución en la mano”, dijo a *La Nación* el diputado Salyn Buzzarquis, del Partido Liberal Radical Auténtico¹⁵. Así, las fuentes también enmarcan el sentido de la noticia y construyen sentido.

Curiosamente el artículo posee al final de la crónica periodística una cronología sobre la “Crisis vertiginosa” en la que se destacan el “Desalojo sangriento” del 15 de junio donde resultaron 17 muertos; el recambio de Ministros tras la “Tragedia” y por último el juicio político al Presidente Lugo¹⁶.

Al igual que el diario *Clarín*, *La Nación* dedicó toda una noticia a las declaraciones de Cristina Fernández de Kirchner, pero también lo hizo en un artículo en el cual Federico Franco dio sus razones a la mandataria de Argentina por la cual el proceso por el que había resultado Presidente de Paraguay se ajustaba a la Constitución¹⁷. Por otra parte el diario tomó la decisión de incluir análisis de terceros en ambas direcciones. Por un lado se incluyó la columna de opinión del politólogo argentino Carlos Gervasoni¹⁸, quien destacó que pese a las desprolijidades, tiempos acelerados y otras cuestiones, el juicio político se llevó a cabo siguiendo los lineamientos de la Constitución Nacional paraguaya y que fue apoyado por amplias mayorías. En contraposición a dicho argumento, Juan Toklatian sostuvo también en una columna de opinión publicada por el *Diario La Nación*, que lo sucedido en Paraguay se en-

14 Diario La Nación (2012, 23 de junio): “Destituyen a Lugo y la región rechaza al nuevo gobierno”. Recuperado el 22 de octubre de 2012 de: <http://www.lanacion.com.ar/1484602-destituyen-a-lugo-y-la-region-rechaza-al-nuevo-gobierno>.

15 Ibidem.

16 Ibidem.

17 Diario La Nación (2012, 23 de junio): “Franco, tras la destitución de Lugo: “No hubo un golpe, sino un cambio de guardia”. Recuperado el 1 de noviembre de 2012 de: <http://www.lanacion.com.ar/1484835-franco-tras-la-destitucion-de-lugo-no-hubo-un-golpe-sino-un-cambio-de-guardia>.

18 Diario La Nación (2012, 23 de junio): “Una decisión desprolija, pero constitucional”. Recuperado el 19 de octubre de 2012 de: <http://www.lanacion.com.ar/1484795-una-decision-desprolija-pero-constitucional>

13 Diario La Nación (2012, 23 de junio): “Un suicidio político”, <http://www.lanacion.com.ar/1484599-un-suicidio-politico>

marca dentro de lo que él denomina el neogolpismo, donde el golpe es perpetrado por civiles, con menor violencia y con un supuesto velo de institucionalidad: "La «destitución» de Fernando Lugo por mal desempeño en sus funciones se inserta en la dinámica de presuntos «golpes benévolos», en los que sus autores se vieron «compelidos» a «salvar» la democracia"¹⁹. Estas últimas dos columnas de opinión citadas son, sin lugar a dudas, el espacio donde mayor análisis se realizó, en comparación con la simplificación de los argumentos que mostraron la mayoría de los artículos de los diferentes diarios.

La incorporación de artículos que abonen a la idea de un Golpe de Estado, y al mismo tiempo de otros artículos que defiendan la idea de Juicio Político, tienen como finalidad en primer instancia exhibir la pretendida neutralidad editorial del periódico, pero a su vez descansan sobre la idea de que el lector se encuentra lo suficientemente informado, interesado y capacitado para formular su propia idea de lo sucedido. A fin de cuentas un lector sofisticado.

La lectura de los diferentes artículos que publicó *La Nación* en los días sucesivos a destitución de Fernando Lugo comparten, al igual que el diario *Clarín*, la particularidad de estar siempre enmarcadas en el concepto de crisis o escándalo como elemento de análisis. Fernando Lugo obviamente, ha sido el actor principal, pero no tanto y en cuanto representaba al Poder Ejecutivo de un país cercano al nuestro, sino como figura que condensó el escándalo político. Así fue como en su condición de obispo, la paternidad declarada sobre dos niños, o su enfermedad, se volvieron elementos centrales en el análisis pese a ser propios de su vida privada. El rasgo característico de la dimensión comunicacional por parte de este diario ha sido su firme decisión de caminar por una delgada línea por la cual pudiera eximirse de tomar una postura abierta respecto al acontecimiento. En este caso, el lector tuvo a disposición mayor número de argumentos a favor y en contra para dotar de significado lo sucedido. Con esto no quiero sostener que *La Nación* como medio no haya tenido una postura al respecto sino que su decisión política fue la de pretender una cierta neutralidad, y para ello se valió de la utilización de un lenguaje más distante y menos confrontativo que le permitió, en última instancia, esconder o solapar su posición real. Cabe destacar que el *Diario la Nación* al igual que el *Grupo Clarín*, está siendo fuertemente

cuestionado desde las esferas de gobiernos por sus críticas constantes a la actual gestión de la Presidenta Kirchner. *La Nación*, en mi opinión, ha sabido hacer a un lado su valoración sobre el gobierno argentino a la hora de realizar el análisis correspondiente de los acontecimientos del mes de junio pasado en Paraguay.

VI. PÁGINA 12

Es necesario advertir que el diario posee una línea editorial muy cercana a la posición del Gobierno nacional. Es muy frecuente encontrar en él columnas de opinión de varios funcionarios nacionales y provinciales pertenecientes al partido de gobierno. Pese a su similar visión de la realidad no es preciso considerar a *Página 12* como un periódico que carezca de independencia editorial. Argentina cuenta dentro de ese rubro con diarios, revistas y un sinnúmero de medios que no se ruborizan por ser claramente un brazo comunicacional del Gobierno nacional. Es así que, dentro de los medios más concordantes con el gobierno, *Página 12* es quien mayor calidad periodística posee.

Imagen 3. Tapa de *Página 12*, 23 de junio de 2012.



El *Diario Página 12* asumió con total transparencia su visión de los hechos, considerando a los sucesos en Paraguay como un Golpe de Estado. Toda su cons-

¹⁹ Diario La Nación (2012, 24 de junio): "El auge del neogolpismo". Recuperado el 19 de octubre de 2012 de: <http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>

trucción simbólica e interacción con sus lectores tuvo como piedra fundamental esta posición.

La tapa del diario en su edición del sábado 23 de junio²⁰ es por demás elocuente. El título con letras de gran tamaño es "De Golpe". Con tan solo esas dos palabras y una foto del Presidente Lugo con un rostro desanimado tras ser depuesto abarcando toda la edición impresa, bastaron para comprender que en Paraguay había ocurrido un Golpe de Estado. Curiosamente el diario no publicó ninguna volanta pero si un copete que contribuyó a explicar la postura editorial: "El Congreso paraguayo completó la destitución fulminante del presidente Fernando Lugo. Inmediatamente asumió en su lugar el vice, Federico Franco. Lugo aseguró que el golpe lo recibían "la historia y la democracia paraguayas". Como podemos ver la lógica personalista y de escándalo político, propia de la política informacional, vuelve a hacerse presente. Casi en su totalidad la tapa estuvo destinada a tratar el asunto. En el margen inferior se citó a la Presidenta Fernández de Kirchner cuando sostuvo la posición argentina de no avalar un golpe de estado. A su vez dicha cita vino acompañada de una foto de la Presidenta con rostro de preocupación. En tercer lugar, en el margen superior derecho un título rezando "Rápido" daba cuenta del nombramiento de Federico Franco como nuevo Presidente, pero con clara alusión a la velocidad con que Lugo fue enjuiciado y encontrado culpable de "mal desempeño". Por último el diario tomó también la decisión de usar la humorada frecuente de su tapa para hacer referencia al golpe en Paraguay. En este caso dos personas se encuentran; el primero sostiene que en Paraguay hubo un Golpe de Estado. El segundo hombre contesta que lo ocurrido fue un Juicio Político destituyente. El primero pregunta cuál es la diferencia; a lo que el segundo responde que el Golpe de Estado es "Vintage".

Página 12 fue el único de los tres diarios que le destinó una segunda tapa al conflicto en Paraguay. El día 24 de junio de 2012, en su portada²¹ se encontraba la imagen del Canciller argentino, Héctor Timerman. El título principal sería una cita del funcionario diciendo "Fue una ruptura del orden democrático".

El análisis al interior de los artículos periodísticos fue coherente con la postura de la editorial en la tapa. El

artículo principal²² se presentó bajo el título "Lugo fue echado por el Congreso paraguayo". No se hace alusión a destitución sino a que el Congreso lo echó. La volanta del artículo reforzó la idea de golpe institucional y del rechazo de la región. En su cuerpo el artículo hace numerosos esfuerzos para fundamentar que el juicio político que fue llevado adelante careció del respeto al debido proceso. A su vez el diario recogió testimonios de personajes partidarios del gobierno de Lugo quienes brindaron su opinión negativa de lo sucedido: "En diálogo con *Página 12*, el presidente de la Asociación de Agricultores del Alto Paraná (Asagra), Tomás Zayas Roa, que se encontraba en el lugar, denunció represión de los Cascos Azules y señaló que lo sucedido es "un retroceso político". "Es un golpe de los sectores reaccionarios, conservadores. Vamos a tener distintos tipos de problemas a partir de ahora", anticipó²³.

Imagen 4. Tapa *Página 12*, 24 de junio de 2012.



El diario contó, como fuera anticipado en la tapa del 23 de junio, con un artículo específico sobre las declaraciones de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Aquí, y a diferencia de la intencionalidad del

20 *Página 12* (2012, 23 de junio): "De Golpe", p. 1.

21 *Página 12* (2012, 24 de junio): "Fue una ruptura del orden democrático", p. 1.

22 *Página 12* (2012, 23 de junio): "Lugo fue echado por el Congreso paraguayo". Recuperado el 20 de octubre de 2012 de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-197077-2012-06-23.html>

23 *Ibidem*.

Diario Clarín, las palabras de la mandataria argentina tienen la finalidad de reforzar el mensaje, teniendo en consideración la segmentación del público lector de *Página 12*.

El resto los artículos del día 23 de junio fueron columnas de opinión sobre los acontecimientos. Los distintos autores tomaron posiciones similares en su condena al Golpe de Estado, elaborando hipótesis sobre las causas y consecuencias de la destitución de Fernando Lugo. El artículo titulado "Operación Desgaste"²⁴ no hace otra cosa que narrar como se fue tejiendo la estrategia para enjuiciar a Lugo. Éste se enmarca en una lógica propia de la política escándalo al sugerir supuestas amenazas por parte del Vicepresidente Franco y presiones con tal de asumir el poder. Para Castells "Solo las «malas noticias» relativas a un conflicto, drama, tratos ilegales o conducta objetable son noticias interesantes. Puesto que las noticias se construyen cada vez más para que equiparen a los espectáculos [...], su lógica también lo hace" (Castells, 1999). Así los periodistas de *Página 12*, pero también los de *Clarín* y *La Nación* comprendieron que para que el suceso por el cual Paraguay destituía a su presidente fuese aún más noticiable en nuestro país, el componente dramático elaborado a partir de traiciones políticas, engaños, asesinatos y protestas debía estar sin lugar a dudas presente. Y esto es así simplemente por el hecho que la cobertura por parte de los medios de comunicación no escapa a esta lógica, ni en el ámbito político ni en el deportivo ni el del espectáculo. Lo que *Página 12* realizó fue utilizar la lógica imperante pero canalizándola a partir de su anteojera político-ideológica. Antejera que coincide con la postura del Gobierno argentino y contrasta con la de los otros dos diarios, haciendo visible su posición en aras de batallar por la construcción de sentido.

VII. LA DISPUTA DEL SENTIDO

Como se planteó al inicio de este trabajo, las sociedades de la actualidad se encuentran interconectadas gracias a, entre muchos aspectos, el desarrollo de tecnologías que nos permiten tener conocimiento de los hechos que se suceden en cualquier parte del globo.

El acontecer paraguayo tiene y tendrá impacto en la política argentina, no solo por su componente geopolítico, sino porque la vida política paraguaya y latinoamericana es plausible de ser interpretada, adueñada y

resignificada por los sujetos sociales de nuestro país para influenciar la construcción de la opinión pública.

A lo que asistimos cuando analizamos las posturas de los tres diarios sobre la destitución del Presidente Lugo no es otra cosa que una lucha de fuerzas, por presentarle al mayor número de personas una visión sobre los acontecimientos. Esta lucha de visiones subjetivas y mediatizadas en las cuales las personas se informan de la vida política, es la que se les aparece y presenta en los medios de comunicación siendo por definición conflictiva. Los medios de comunicación, actores centrales en la Sociedad Red, son concientes de la heterogeneidad y segmentación de las sociedades, por ende producen mediante la espectacularización, la simplificación y la utilización de imágenes, productos informativos de sencillo consumo acordes a los diferentes segmentos y prácticas de consumo, con la finalidad de acaparar al mayor número de "espectadores" (lectores).

Sin embargo como hemos visto, si bien los medios de comunicación, y entre ellos la prensa han caído todos bajo la lógica de la política informacional, sus productos culturales o interpretaciones de la realidad difieren los unos de los otros. Entonces, ¿cómo se diferencian? Como sostiene Eliseo Verón (2004), todo soporte contiene un dispositivo de enunciación, un contrato de lectura entre el medio y su audiencia. Ese contrato crea un vínculo fuerte entre el soporte y su lector, permitiendo la interpretación del sentido, debido a que no existe una causalidad lineal entre la producción del mensaje y su reconocimiento. Al igual que para Castells, para Verón el sujeto receptor del mensaje no es pasivo y requiere comprender el contrato de lectura del medio que consume. Leer es hacer, porque requiere que el lector interprete el mensaje del soporte. Esto es posible porque tanto el soporte como el lector comparten valores, conocimientos e información. La interpretación supone una actitud activa. El discurso de un diario es un espacio imaginario en el cual el lector elige por donde transitar. Habrá discursos con los que se sentirá más a gusto y otros que rechazará. La prensa gráfica entonces construye su interpretación de sentido y de la realidad contemplando la existencia de tres destinatarios. En primer lugar el prodestinatario, que es quien comparte los valores y las creencias; el paradestinatario, que es quien no tiene una posición definida y es plausible de ser persuadido, y por último el contradestinatario, que es aquel público con quien se polemiza.

²⁴ *Página 12* (2012, 23 de junio): "Operación Desgaste". Recuperado el 22 de octubre de 2012 de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-197079-2012-06-23.html>

Siguiendo la perspectiva de Verón, entiendo que los diarios *Clarín*, *La Nación* y *Página 12* poseen cada uno un contrato de lectura con su audiencia, quienes interpretan los mensajes compartiendo el sentido. La batalla entonces no es solamente por aumentar la audiencia, lo que supondría que hay un mayor número de personas que consumen el medio. La batalla es también por sumar a mis prodestinatarios el mayor número de paradestinatarios. En este sentido, si *Página 12* afirma que en Paraguay ocurrió un Golpe de Estado, es probable que sus lectores frecuentes compartan su visión y la manifiesten públicamente, pero también es probable que cierta parte que no suele ser lectora asidua del medio, se sienta a gusto con la interpretación de la realidad y también lo manifieste públicamente contribuyendo a la generación de la opinión pública.

En conclusión los tres diarios se disputan la apropiación del sentido con el objetivo de influir con mayor peso sobre la generación de la opinión pública. El *Diario Clarín* para ello ha propuesto su perspectiva sosteniendo que lo ocurrido en Paraguay fue un Juicio Político llevado adelante en forma constitucional y legítima. El *Diario La Nación* optó por una posición intermedia, librando a sus lectores a una interpretación más amplia y con mayor lugar para la construcción propia de sentido debido al mayor cúmulo de argumentos y recursos a favor y en contra del juicio político y el Golpe de Estado. El medio estima más sofisticados a sus lectores y, por ende, es capaz de brindarles mayor cúmulo de información para que formen su opinión. Finalmente, el *Diario Página 12* escogió sostener una postura rígida en su categorización del acontecimiento como un Golpe de Estado. Para ello los tres medios se valieron de la utilización del escándalo, de la personalización y de la simplificación de la realidad en su producción de mensajes. Es que pese a sus grandes diferencias, todos producen, interpretan y resignifican hechos en la misma sociedad híper conectada.

Hay una interacción entre la política informacional y la lógica mediática de construir noticias o imágenes resaltando las figuras por sobre el grupo, el evento por sobre las condiciones, el conflicto por sobre el consenso, descartando la argumentación y potenciando el adelanto o la primicia de la noticia política. Esta lógica, muy propia de la época en que vivimos, se nutre de la simplificación para poder insertarse y adecuarse con las modalidades de consumo informacional de estos tiempos. Así la disputa por el sentido de la noticia, y a fin de cuentas de la realidad, se sostiene no ya bajo la fundamentación e intercambio de argumentos sólidos

sino bajo la acumulación de información e imágenes fugaces pero impactantes.

La subjetividad en el análisis de lo político, concepto tan repetido por los científicos sociales, no escapa al interés de los medios en tanto actores principales interesados. El espacio de lo real no deja de ser otra cosa que una batalla comunicacional por otorgarle verosimilitud a un determinado suceso. Es una batalla que se dirime en un escenario dominado por la inmediatez, el espectáculo y la polémica, por lo que resultarán “ganadores” quienes sean capaces de adaptarse. Imponer una visión sobre la realidad abre las puertas para determinar relaciones de poder favorables. *Clarín*, *La Nación* y *Página 12* han hecho una interpretación particular de los hechos conforme no solo a su ideología, sino también coherente con el contrato de lectura existente entre el medio y el lector. La disputa comunicacional particular acerca de lo sucedido en Paraguay con Fernando Lugo debe, entonces, enmarcarse en la cosmovisión general sobre la realidad que cada diario tiene y sobre las relaciones de poder que resultan de dicho posicionamiento.

Ahora bien, resta preguntarse, ¿por qué los tres diarios han dedicado numerosas portadas a los acontecimientos paraguayos? No concibo que la respuesta sea simplemente porque la gravedad de los hechos lo amerite, o por tratarse de un país limítrofe. Existen numerosos ejemplos que contradicen esta norma, como lo fue el Golpe de Estado de 2009 en Honduras.

La particularidad del caso paraguayo que lo hace tan significativo para los medios gráficos argentinos, reside en la posibilidad de adecuar los sucesos dentro de la lógica y tensión de la realidad socio – política nacional. Es sabido del apoyo explícito que el Gobierno de la República Argentina otorgaba al de Fernando Lugo en Paraguay. Ambos se autodenominaban como progresistas y de centroizquierda, además de compartir posiciones en numerosos foros internacionales. Es así que los diarios argentinos optaron por analizar lo sucedido en Paraguay respetando la línea editorial del medio y su posición frente al Gobierno Argentino. Los diarios analizaron los hechos como si se hubieran producido en nuestro país.

Esta decisión se sostiene principalmente sobre tres pilares fundamentales. En primer lugar, y como ya se mencionó, por la facilidad que *La Nación*, *Clarín* y *Página 12* tuvieron para emparentar ambos gobiernos, ya sea para criticarlos o defenderlos. En segundo lugar, es indudable que la gran cantidad de elementos pro-

pios de la política informacional, principalmente la personalización y el escándalo, hicieron de los sucesos algo atractivo de publicar para los medios gráficos. Finalmente, lo sucedido en Paraguay ha permitido a los medios reforzar sus respectivos contratos de lectura con sus lectores.

En conclusión, a partir de lo planteado es posible manifestar que la intensidad del análisis de los sucesos referentes a la política internacional es proporcional a la posibilidad que tienen los medios de encuadrar estos sucesos dentro de la lógica con la que el medio analiza los conflictos políticos locales, la capacidad de reforzar sus líneas editoriales, y de fortalecer el contrato de lectura con sus lectores. Dado el nivel de adecuación que los tres diarios advirtieron en lo sucedido en Paraguay es que podamos encontrar paralelismos con los análisis de conflictos políticos argentinos. A razón de ello, la disputa por el sentido de la realidad paraguaya es la batalla por la apropiación de una verdad, relativa por cierto, pero que de ser mayoritariamente aceptada, afectará directamente la construcción de la opinión pública en Argentina.

.....

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTELLS, M. (2003): "An Introduction to the Information Age", en H. Mackay y T.O'Sullivan (eds.): *The Media Reader: Continuity and Transformation*. London.

____ (2008): "Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red". *Telos: Cuadernos de Comunicación e Innovación*.

____ (1999): *La Era de la Información: Economía Sociedad y Cultura. Volumen II: El Poder de la Identidad*. México: Siglo XXI editores.

LECHNER, N. (1996): "Las transformaciones de la política". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 58, 1.

PÉREZ - LIÑAN, A. (2009): *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

SARTORI, Giovanni (1984): *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

VERÓN, E. (2004): *Fragmentos de un tejido. Cuando leer es hacer: la enunciación en el discurso de la prensa gráfica*. Editorial Gedisa.



Programas en Buenos Aires, Argentina
Director: **Dr. Ismael Crespo Martínez**

Inicia
Agosto
2013

MÁSTER Y DOCTORADO

ASUNTOS PÚBLICOS POLÍTICAS Y GOBIERNO

El Máster y Doctorado en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno es producto de una iniciativa conjunta con la Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Buenos Aires (UTN-FRBA)-, para ofrecer titulación española en el marco de los Programas de la Secretaría de Extensión de la Universidad Argentina.

Este Programa parte de la experiencia acumulada durante las XVII ediciones celebradas en la sede del Instituto en Madrid, así como en los programas homónimos que se han realizado en Lima, México D.F., Córdoba (Argentina), Santo Domingo (República Dominicana) y Veracruz (México).

El programa del Máster y Doctorado en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno combina un conocimiento profundo de las principales teorías políticas y sociales contemporáneas vinculadas con la actividad gubernamental y la administración pública.



Coordinador: **Arturo Laguado Duca**
Comité Académico: **Marcelo Cavarozzi / Arturo Fernández / Horacio Cao**
Gustavo Dufour / Manuel Villoria

politicasygobierno@iuog.com.ar

LA REVOLUCIÓN COMUNICACIONAL DE RAFAEL CORREA



Alicia Mantilla Mora

Asesora de Comunicación de la Agencia de
Publicidad Cerebrum, Guayaquil, Ecuador.

aliciamantillam@gmail.com

Resumen

Desde el año 1996 hasta el 2007 Ecuador tuvo siete presidente, tres de ellos fueron derrocados por sus mandantes, una destituida por el Congreso Nacional, otro ocupó el cargo de Presidente Interino y tres terminaron períodos que no iniciaron. Para la mayoría de los ecuatorianos esto significa que el triunfo de siete elecciones continuas, no sólo le otorga a Rafael Correa un papel de líder nacional, sino que le da consistencia al proceso democrático ecuatoriano. En este artículo no se pretende analizar la gestión política de Rafael Correa, sino el manejo de su Comunicación Gubernamental, que lo ha llevado a ser el personaje político con mayor aceptación en el Ecuador y uno de los más influyentes de la región en los últimos tiempos.

Palabras clave: Política, Correa, Ecuador, comunicación.

Abstract

From 1996 until 2007 Ecuador had seven presidents, three of them were overthrown by their citizens, one dismissed by the Congress, another was an interim president and three ended periods that did not begin. For the majority of the Ecuadorians this means that the triumph of seven consecutive elections, not only gives to Rafael Correa a role of national leader, but gives consistency of the democratic process in Ecuador. This article does not intend to analyze the political management of Rafael Correa; the intention is to talk about the administration of its communication government, which has made him the most accepted political figure in Ecuador and one of the most influential in the region in the recent times.

Keywords: Politics, Correa, Ecuador, communication.

El poder y la política se deciden en el proceso de construcción de la mente humana a través de la comunicación. En nuestro tipo de sociedad, los medios de comunicación de masas son decisivos en la formación de la opinión pública que condiciona la decisión política. La política es sobre todo política mediática, lo cual tiene consecuencias importantes sobre la política misma, ya que conduce a su personalización y a la política del escándalo (Castells, 2011).

EL PODER, LA POLÍTICA Y LOS MEDIOS

Los medios de comunicación han jugado un papel vital en la construcción de la política ya que, en muchos casos, gracias a su alcance y a sus características legitiman la información presentada en estos. Castells nos dice: *“Los medios audiovisuales son los principales alimentadores de las mentes de la gente en lo que respecta a los asuntos públicos”*. Y luego añade: *“Nuestras sociedades continúan funcionando social y políticamente, trasladando el proceso de formación de la opinión pública de las instituciones políticas al ámbito de la comunicación, organizada en gran parte en torno a los medios de comunicación”* (Castells, 2011).

Esto no significa que los medios son los decisores de las acciones de los ciudadanos, pero sí nos lleva a considerar que *“sin una presencia activa en los medios, las propuestas o candidatos políticos no tienen posibilidad de reunir un amplio apoyo”* (Castell, 2011). No toda comunicación debe ser política, pero toda política debería pasar a través de ésta para tener relevancia.

Cuando hablamos de comunicación política, muchos gobiernos, ciudadanía, medios de comunicación e incluso opinión pública; se limitan a pensar en campañas electorales. La comunicación electoral ocupa sólo una cuarta parte de la acción política y aún así, la mayoría de políticos, comunicadores o asesores en general, dedican gran parte de sus recursos económicos y estratégicos a la época de elecciones y al ganar la campaña usan la comunicación únicamente para asuntos de crisis o de riesgo.

El objetivo de la comunicación política debería ser estratégico. Si bien es cierto que siempre existirán grupos de oposición al Gobierno, un buen uso de la comunicación gubernamental genera empatía entre gobernante y gobernados; además crea legitimidad en la gestión. Mario Riorda (2008), consultor en estrategia y comunicación para gobiernos y partidos en América Latina, lo explica: *“Cuando se dice que se gobierna bien pero se comunica mal, se dice una mentira. La*

comunicación política tiene un objetivo: generar consenso. Si la comunicación política no actúa bien, no hay consenso y si no hay consenso, no hay buena gestión”.

Muchos analistas consideran los efectos de la Comunicación Gubernamental, meramente manipuladores cuyo único fin es el control social; otros menos drásticos, lo ven como un simple ejercicio publicitario donde se intenta convencer a los ciudadanos, como si se quisiera vender una marca de champú. *“Pensar que «no importa mucho lo que haga, lo importante es cómo se lo comunica» es un error garrafal. Es partir del supuesto de que lo importante es el continente y no el contenido, y que un político o su propuesta se pueden vender como jabón en polvo”* (Fara, 2002). En ambos casos la Comunicación Gubernamental es vista de forma negativa, como un gasto que debería evitarse, pero esta implica mucha más profundidad y tiene un campo mucho más amplio de interacción: *“Lo más importante de ella, no se juega en las cuñas, sino en el manejo de un sinfín de detalles y áreas que exceden totalmente la tarea publicitaria. Y la verdad es que existen muchos circuitos comunicacionales paralelos y convergentes que la mayor parte de los gobiernos no explotan”* (Fara, 2002).

A pesar de esta creencia, en el transcurso de los últimos años en ciertos países latinoamericanos, los temas políticos se han instalado con un peso importantísimo en la opinión pública. Parte de lo que ha causado este síntoma social es la lucha constante entre medios de comunicación y Gobierno. Estos dos grandes poderes tienen la característica de necesitarse con la misma intensidad con la que se hacen daño y en algunos casos son los propios Medios quienes se han convertido en la más clara y sólida oposición. (En Ciencias Políticas el término poder es una instancia del Estado y se conforma de acuerdo a la Constitución y las leyes, por otro lado, los Medios de Comunicación, se atribuyeron de forma metafórica el término de Edmund Burke, autodenominándose “el cuarto poder”). Es así como, medios de comunicación y Gobierno, luchan de forma constante por instalar la agenda mediática.

Actualmente existe una nueva tendencia en Latinoamérica respecto al manejo de la Comunicación Gubernamental. Algunos gobiernos, en especial los de izquierda como el de Venezuela con Hugo Chávez, Bolivia con Evo Morales, Argentina con Cristina Fernández y Ecuador con Rafael Correa, parece que rigen su comunicación bajo la premisa de que para que algo exista, debe contárselo, “hacer cosas con palabras” en términos de John Austin. *“Cuando un tema deja de aparecer en los medios, la sociedad pierde referencias respecto a*

las cuales poder evaluar una gestión, salvo por las experiencias directas” (Fara, 2002). De aquí surge su papel altamente comunicativo que consiste en tener presencia constante mediante cadenas, enlaces, ruedas de prensa, entrevistas, programas especializados y propaganda gubernamental en general. En términos de Bourdieu, esta práctica se definiría mediante el concepto de habitus, que se refiere a las formas de pensar y hacer de un grupo particular. Los Gobiernos, mediante la construcción de rutinas de comunicación, intentan insertar una práctica determinada dentro del habitus de los ciudadanos, más allá de la clase social a la que pertenecen, sino en su condición de sujetos consumidores de información. Es decir, que las rutinas de comunicación gubernamental (y el mensaje que llevan), van logrando consolidarse como parte del habitus de los ciudadanos, más allá de los límites de las condiciones sociales. Por otro lado, en términos de Foucault se podría entender a las rutinas comunicacionales como piedras fundacionales de nuevas prácticas discursivas que influyen en los sujetos, indistintamente de sus prácticas previas o, sobre todo, de su clase social. Todos estos gobiernos tienen en común la construcción de Rutinas de Comunicación Gubernamental, las cuales según explica Riorda (2008):

[...] son entendidas como todas aquellas prácticas que, de modo cotidiano y no necesariamente sistematizadas, dan cuenta del estilo de comunicación de los gobiernos y que van configurando un modo de entender a los mismos a través de cómo estos confrontan sus acciones frente a la sociedad. Es la imagen gubernamental que la sociedad va percibiendo de los gobiernos en un tiempo y lugar dado a través de hechos comunicacionales sedimentados. Se pueden considerar aquí los spot de publicidad gubernamental, por donde fluye gran parte de la comunicación política, pero también se incluyen los estilos discursivos asociados a la oralidad de los responsables de un gobierno, sea en conferencias de prensa, reportajes, en las relaciones con la prensa en términos de características de la información que se transmite, o cualquier otro acto comunicacional preferentemente con recursos audiovisuales o electrónicos, etc.

En este artículo no se pretende analizar la gestión política de Rafael Correa, sino el manejo de su Comunicación Gubernamental, que lo ha llevado a ser el personaje político con mayor aceptación en el Ecuador y uno de los más influyentes de la región en los últimos tiempos. Por ejemplo, la Revista América Economía (2011) publicó: “Diferentes encuestas y sondeos locales e internacionales evalúan positivamente durante el 2011 la gestión del presidente ecuatoriano Rafael Correa, y lo perfilan como un líder latinoamericano.”

En la misma publicación aparecieron otras opiniones como la encuestadora mexicana Mitofky (2011), que realizó un estudio en el que comparó el nivel de aceptación de los gobernantes latinoamericanos, los resultados publicados el 22 de septiembre de este año indicaron que Correa obtuvo el primer lugar con el 80% de aprobación: “es el único jefe de Estado de la región cuya gestión alcanza una calificación sobresaliente.” Además esta opinión es respaldada por la Corporación Latinobarómetro (2011): “Desde el regreso a la democracia en 1979, ningún presidente ecuatoriano ha logrado mantener en el tiempo, el nivel de aceptación y credibilidad que tiene el mandatario Correa tras cinco años de gobierno”. No en vano Rafael Correa ha ganado tres elecciones presidenciales y otras cuatro elecciones sobre sus propuestas de gobierno en sólo siete años.

II. EL CANDIDATO

Rafael Correa proviene de una familia de clase media, casado, católico, de tendencia política de izquierda, pero conservador en materias de temas morales y religiosos; padre de tres hijos, economista especializado en el extranjero y profesor universitario hasta que en el 2005, incursionó en la vida política como Ministro de Economía y Finanzas en el Gobierno de Alfredo Palacio, cargo que desempeñó sólo por tres meses ya que renunció por fuertes desacuerdos con el Primer Mandatario. Entre las discrepancias sobre la política económica estuvo la negativa del Gobierno a los proyectos que él propuso sobre la colocación de bonos a Venezuela, la disminución de la dependencia a los organismos multilaterales (Fondo Monetario, Banco Mundial y otros) y la renuencia a aumentar el gasto de inversión social.

En cuanto a sus lides electorales, Rafael Correa ha pasado por varios procesos democráticos; el primero fue en el 2006, cuando participó como candidato presidencial. Desde su primera campaña electoral, Correa planteó reformar políticamente al país en lo que denominaba uno de los ejes de la Revolución Ciudadana. Ese año ganó las elecciones presidenciales en segunda vuelta con el 56.67% de los votos.

En el 2007, ya en el cargo de Primer Mandatario, convocó una Consulta Popular cumpliendo con su propuesta de campaña, para que el pueblo decidiese si quería redactar una nueva Constitución. En esta elección ganó la propuesta de Correa con un respaldo del 81.7% de los votantes por el Sí.

Ese mismo año el Consejo Nacional Electoral convocó a elecciones de Asambleístas Constituyentes y el antiguo Congreso Nacional entró en receso. El movimiento político de Correa, Alianza País, ganó 80 de los 130 curules obteniendo mayoría absoluta.

En el 2008 la Asamblea Constituyente terminó de redactar la nueva Constitución y se convocó a Consulta Popular para su aprobación. Nuevamente ganó el Sí con el 63.93% de los votos. La nueva Constitución ordenaba adelantar los comicios para todas las dignidades del país por lo que se llamó a nuevas elecciones.

En el 2009, Rafael Correa volvió a ganar, esta vez en primera vuelta electoral con el 51.99% de votos. Este resultado se registró como el porcentaje más alto de la historia ecuatoriana hasta ese momento en primera vuelta.

En el 2011, el Presidente vuelve a convocar a elecciones de Consulta Popular, esta vez para preguntar a la ciudadanía sobre 10 temas relevantes, los cuales buscaban reformar asuntos relativos al sistema judicial, la seguridad, el medio ambiente, la banca y los medios de comunicación, entre otros. Gana la propuesta de Correa, triunfando el Sí en todas las preguntas.

Luego de seis triunfos electorales, la aceptación de Rafael Correa siguió en aumento y desde ahí inició una nueva lid electoral, para elecciones de presidente, vicepresidente y asambleístas. Las últimas elecciones fueron el 17 de febrero de 2013 donde Correa ganó en primera vuelta con el 57.17% de los votos y obtuvo 100 de los 137 puestos para asambleístas; obteniendo mayoría absoluta.

III. LA MARCA RC (MITO DE GOBIERNO Y PERSONALIZACIÓN)

El proyecto político de Rafael Correa nació con una particularidad; tuvo nombre propio, personalidad y conceptualización desde sus inicios en el 2006 y gracias al cuidadoso manejo al que ha sido sometido, seis años después, sigue siendo la base del Gobierno. Este proyecto se autodenominó la *Revolución Ciudadana* y cubre todas las acciones políticas y comunicacionales que se desarrollan. Desde ahí, Correa y su equipo de comunicación, han sido capaces de darle a la gestión, una figura sólida y amplia, llena de significados utilizables según las necesidades que se presenten en el camino. La palabra “revolución” ha sido el motor de esta transición, implicando cambios rápidos y profun-

dos. La palabra “ciudadana” ha significado que esos cambios son desde y hacia la ciudadanía. A los largo de los años, esto creó en el colectivo un imaginario muy fuerte, que permitió ubicar este proceso, como algo único y completamente nuevo en la historia del país. Tanto así, que una de las frases más utilizadas por Correa hasta el día de hoy es “Esto no es una época de cambios, sino un cambio de época”. En Comunicación Política, esto es conocido como Mito de Gobierno (Riorda, 2008):

La comunicación política debe apuntar a sostener al gobierno a través de un proyecto general de gobierno. Éste necesita dar cuenta del norte estratégico, del rumbo de la política general del gobierno que permita a los ciudadanos vislumbrar el futuro deseado, a la vez que comprender los temas clave que están en un horizonte creíble y puedan convertirse en mito de gobierno, como conjunto de buenas razones para creer.

Por otro lado, sería útil pensar cuáles son las contradicciones de esta conceptualización. En el análisis crítico los mitos aparecen fundamentalmente como algo negativo puesto que naturalizan la historia, ocultan complejidades e incluso despolitizan, en términos de Barthes, son una herramienta de construcción de hegemonía más bien negativa. Tomando esto como referencia, en una política progresista, de izquierda, como la que plantea Correa, es un riesgo crearse un mito así mismo; tal vez justificado como válido en un país que debía ser gobernable después de haber tenido seis presidentes en menos de una década.

Retomando el concepto de Riorda, podemos entender que el mito de gobierno construido por Rafael Correa, es la Revolución Ciudadana. Hay que tener cuidado en no malinterpretar este concepto ya que, podría parecer que simplemente es parte de un eslogan de cierre que se repite en todas las piezas publicitarias, pero el mito de gobierno va mucho más allá, y en el caso de la Revolución Ciudadana buscan generar consenso justificando el manejo drástico de leyes, políticas públicas, luchas mediáticas y propuestas de Gobierno en general. Algunos ejemplos son la reforma a la Constitución, la Ley de Medios o la reorganización del Sistema de Justicia, entre otros. “Por ello, es una herramienta de comunicación simbólica que debe ser de uso regular y constante en la construcción de sentido social y político para que se constituya en fuente generadora de consensos” (Riorda, 2008).

Correa y su equipo de comunicación van más allá, buscando que el Primer Mandatario personifique el Mito de Gobierno. Es fácil distinguir como Revolu-

ción Ciudadana fue creada con la intención de mantener las iniciales de Rafael Correa, en un propósito tácito de generar una relación indisoluble entre la causa y el causante. Es decir Revolución Ciudadana es a Rafael Correa, lo que Rafael Correa es a Revolución Ciudadana.

La personalización es una estrategia de comunicación política que sólo puede darse con candidatos que manejen un fuerte liderazgo. En muchos casos, cuando se consigue un sólido liderazgo por parte del político, éste obtiene mayor protagonismo que el del partido al que pertenece.

El electorado ya no encuentra su representación en las ideas manifestadas por las cartas orgánicas de los partidos políticos, sino por los discursos de impacto que los políticos suelen en los medios de comunicación. (...) En la actualidad el electorado busca conocer al candidato individualmente y su imagen termina siendo más importante que las ideas que representa. El partido político, con sus bases programáticas y décadas de defensa de ciertas ideas, quedan relegadas ante la figura que crea su imagen a través de la televisión, en definitiva, y como tan claramente enuncia Rafael Alberto Pérez "no hay liderazgo sin comunicación" (Garrido, 2012).

Como se dijo anteriormente, encuestas recientes le otorgan a Rafael Correa una calificación de sobresaliente en cuanto a la aceptación de su gestión y además lo perfilan como un líder potencial, no sólo de su país, sino de la región. Este síntoma se da por la suma de varias características: en primer lugar cumple con altos estándares de atractivo físico, por ejemplo: estatura de 1.87 cm, ojos de color verde, tez bronceada, cuerpo atlético; varias características poco comunes que lo destacan del promedio de hombres ecuatorianos (comentario de la opinión pública), además posee una excelente capacidad comunicativa tanto verbal como no verbal, se dirige al pueblo sin tecnicismos utilizando un lenguaje claro y sencillo, muchas veces dejando aflorar al académico que fue durante los años previos a su carrera política; además incorpora en su comunicación palabras, símbolos e incluso canciones autóctonas de cada lugar que visita; conoce las costumbres y los hitos históricos de cada ciudad, pueblo o pequeño poblado de cada rincón del país; esta es una característica muy auténtica de él que su equipo de Gobierno ha sabido destacar con brillantez, produciendo en la ciudadanía un alto grado de empatía con el Presidente.

Rafael Correa sabe identificar las tendencias para ajustar a ellas sus tácticas y adecuar su estilo de liderazgo

tanto al contexto como a las necesidades y demandas de sus seguidores. "En las conceptualizaciones actuales el carisma es visto como un factor que promueve y allana el camino para impactar en los públicos, para persuadirlos y seducirlos, convirtiéndolos así en seguidores. El carisma es una especie de llave que facilitaría la comunicación de reclutamiento" (Calvo, 2010). Es así como Rafael Correa, aprovecha estas características antes descritas y las utiliza como fortalezas comunicativas para captar seguidores y mantenerlos a lo largo del tiempo, elección tras elección.

Además, es importante destacar que según avanza la gestión de Correa, se ha ido modificando en forma, pero no en contenido, su mensaje principal. Es así que, del eslogan: "La Revolución Ciudadana es de todos", tras ganar el plebiscito –Consulta Popular que aprobó la creación de una nueva Constitución– evolucionó a: "La Revolución Ciudadana ya es de todos". Donde una sola palabra le daba un peso de victoria al proyecto. Posteriormente, a medida que avanzaba la gestión se implementó: "La Revolución Ciudadana está en marcha" el cual pasó a: "La Revolución Ciudadana avanza", refiriéndose a que muchos resultados ya son palpables y siguen sucediendo.

Sin embargo, el uso de la personalización en el Gobierno ha sido más evidente en los últimos años, ampliando la simple propuesta de relacionar las iniciales R.C., a utilizar el nombre completo del Presidente entregándole significados y receptores específicos. Siendo un claro ejemplo de esto: "Rafael para tu pueblo, Correa para los corruptos", eslogan actual del Gobierno que de una manera directa conmina a sus seguidores a llamarlo por su nombre, creando con ellos un sentimiento de cercanía y familiaridad; y al mismo tiempo una distancia con los denominados "corruptos" (prensa, oposición) a quienes también, en un sutil juego de palabras, "les da correa" refiriéndose a una especie de castigo. Cabe resaltar que el doble sentido del término "correa" ya se utilizó en la primera campaña electoral en 2006, usando el eslogan de "Dale Correa" como frase para combatir a la partidocracia –término utilizado por Correa para describir a los antiguos partidos políticos considerados por él como corruptos–.

IV. CRISIS

Siete elecciones ganadas en el transcurso de siete años de Gobierno llevan a un país a vivir en un estado electoral permanente. Lo que acrecienta los extremos y más allá de que existan o no ideologías en los ciudada-

nos, se crea un ambiente intenso, de división; donde unos se consideran de derecha y otros de izquierda, unos se autodenominan correístas y otros de oposición. Gran parte de esta dinámica se origina en lo que se expuso anteriormente sobre la lucha de poder entre el Gobierno y los medios de comunicación, siendo estos últimos (a falta de una oposición visible), presentados al pueblo como “el enemigo” a vencer.

Ejemplos de esta situación conflictiva constante son el caso de El Universo y su ex editor, Emilio Palacio; y el caso de los periodistas Juan Carlos Calderón y Christian Zurita, autores del libro “El Gran Hermano”. El primero de ellos se debió a una disputa legal entre Correa y el diario por un artículo de Palacio, donde se acusaba al Presidente de crímenes de lesa humanidad durante la sublevación de las tropas policiales del 30 de septiembre del 2010. El segundo se trata de otra disputa legal, esta vez por la veracidad de la información difundida por los periodistas en el libro; donde tratan a profundidad los contratos que el hermano del Primer Mandatario, Fabricio Correa, tuvo con el Estado, acusando al Presidente de que los contratos al margen de la ley eran conocidos por él. En ambos casos, Correa ganó los juicios, y además de eso, montó bases para sostener su discurso de que “la prensa es corrupta y defiende intereses particulares”, mientras que los medios afirman que todo lo actuado es “un atentado a la libertad de expresión”.

Estos conflictos, que pudieron desencadenar en una grave crisis de imagen y de gobierno a nivel nacional e internacional, fueron manejados comunicacionalmente de manera productiva para Correa, ayudando a legitimar la imagen negativa hacia los medios, quienes se convirtieron, a la vista de la mayoría de los ciudadanos, en el principal enemigo de la Revolución Ciudadana.

Es aquí donde muchas veces, Correa y su equipo de Gobierno le dan un giro a los conflictos que se le presentan, inoculando los problemas y convirtiéndolos en parte positiva de su gestión. La inoculación es una estrategia de comunicación política que consiste en adelantarse a posibles futuras acusaciones, presentando el problema con una posible solución o justificación, según sea la necesidad. Inoculación en términos de Barthes quiere decir hablar de una parte del problema para neutralizar o no hablar del problema mayor. Esta es una técnica compleja y difícil de utilizar, ya que hablar de problemas siempre puede tener consecuencias negativas. “La complejidad de su aplicación viene dada en la idea del decir, para motivar al elector y consolidar sus ac-

titudes para hacer menos susceptible posteriores intentos de persuasión. Básicamente, el decir trabaja sobre argumentos en contra de algún probable ataque antes de que el ataque haya sido realizado” (Riorda, 2011).

Existen varios casos en los que el Rafael Correa ha planteado una nueva percepción del problema, como por ejemplo cuando en el juicio contra el diario El Universo, planteó la idea de lucha por la libertad de expresión y nobleza al perdonar la sentencia a todos los implicados; o en el caso de Fabricio Correa, creó la percepción de lucha contra el nepotismo al quitarle los contratos a su hermano. Un ejemplo todavía más contundente fue el caso del 30-S, el cual lo presentó como un intento de golpe de Estado que se superó con valentía. Este último fue manejado como una campaña publicitaria con logotipo registrado en el IEPI (Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual), eventos de conmemoración, entre otras actividades.

V. EMOTIVIDAD

Amor, esperanza, optimismo, confianza o dignidad son algunas de las emociones a las que apela la comunicación gubernamental del Rafael Correa en un intento por crear una conexión entre la ciudadanía y el Presidente. También existe el intento de evocar en los mismos ciudadanos, emociones como ira, miedo, resentimiento o indignación hacia el pasado, la partidocracia, la oposición o los medios de comunicación. Parte de estos intentos se ven reflejados en su constante discurso político, utilizando frases como: “este es un gobierno de frentes lúcidas, manos limpias y corazones ardientes”, “que nos quiten todo menos la esperanza”, “Nunca nos sentimos solos, siempre acompañados de esa patria grande latinoamericana”. “Ya basta de tanta mentira, ¡ya basta!”, “Aquí no habrá perdón ni olvido”; “Prohibido olvidar”; entre otras.

Además, el aterrizaje que se le da a las piezas publicitarias está cargado de simbolismos, estos intentan despertar mediante todos nuestros sentidos, sensaciones, emociones y sentimientos relacionados con el patriotismo. Parte de este simbolismo está formado por imágenes como la bandera ecuatoriana, los paisajes de las distintas regiones del Ecuador, el uso de colores nacionales, o los personajes multiculturales; la música también es un importante elemento que permite ambientar un contexto y evocar recuerdos de nacionalismo.

Pero lo más importante y lo que constituye la construcción de enlaces emocionales en la comunicación,

es la utilización de “insights”, estos son puntos sensibles en nuestra mente que se despiertan al conectarse con una situación similar en otra persona, pero esa conexión debe ser estimulada a través de un pequeño esfuerzo mental que simula un descubrimiento. Un buen insight genera una conexión inmediata, creando la sensación de “¡a mí también!” e incluso ese entendimiento provoca una agradable descarga emocional. Un insight es un pre concepto que ya está instalado en nuestra mente y cuando el comunicador encuentra la manera de activarlo crea una relación muy cercana con la audiencia. Algunos publicistas definen el insight como:

Un concepto nuevo que se relaciona con la publicidad emocional y que ha revolucionado las técnicas para conocer al consumidor de manera profunda. Para la agencia Leo Burnett, “los insights son las percepciones, imágenes, experiencias y verdades subjetivas que el consumidor tiene asociadas con un tipo de producto, con una marca en concreto o con su situación de consumo. Son una mezcla de componentes racionales e inconscientes, reales e imaginados, vividos y proyectados, que suelen estar fuertemente enraizados en los componentes afectivos del consumidor” (Gutiérrez Otero, 2003).

Correa y su equipo de comunicación entendieron muy bien que somos seres predominantemente emocionales y gran parte de nuestro comportamiento y la forma en que nos relacionamos con los demás está determinada por nuestras emociones. Así mismo funciona nuestro comportamiento electoral o cuando menos, la percepción que tenemos de la política viene en gran medida marcada por las sensaciones que nos evocan los partidos, candidatos, ideologías o los mensajes y es ahí donde Correa ha tenido éxito.

VI. YO ACUSO

Encontrándose Correa inmerso dentro de varios conflictos descrito anteriormente, su equipo de comunicación lanzó al aire una campaña paliativa denominada “yo acuso”. Esta campaña es un muy buen ejemplo de aplicación exitosa de estrategias de comunicación como Mito de Gobierno, Personalización de la Política, Inoculación del Conflicto y Campaña Emotiva. Este ensayo analizará uno de los tres spots que se pausaron. El spot es una recopilación de breves historias donde distintos personajes con características representativas de cada región del país, “denuncian y acusan” al Presidente de la República, de haber realizado alguna obra productiva y beneficiosa para el Ecuador. Estas personas empiezan su denuncia con un tono

agresivo y firme que cambia en el transcurso de su relato por un tono suave y agradecido. Por ejemplo un de las historias presenta a un indígena Shuar de la Amazonía ecuatoriana, él “acusa” al Primer Mandatario, de “haber llevado desarrollo a los pueblos que siempre se les negó todo”. Otra de las historias muestra a un hombre mayor, está ambientada en un lugar frío y montañoso, y cuenta la historia de un pequeño agricultor que comercializa sus productos y necesita trasportarlos a la ciudad. Él habla del progreso de las carreteras construidas “donde antes sólo transitaba el abandono”. Así mismo aparece otro relato, contado en una sala de espera de alguno de los Registros Civiles del Ecuador. La protagonista es una mujer joven, madre de familia. El lugar está lleno de gente, pero todos se ven cómodos, tranquilos y pacientes. Ella denuncia al Presidente de “haber dejado sin ingresos a tanto corrupto” y mientras lo hace, aparecen imágenes en blanco y negro del antiguo Registro Civil, donde se hacían largas y convulsionadas filas sólo evitables a través de un proceso de coima. Ella concluye diciendo de forma sonriente y agradecida que esto “nos ha devuelto la autoestima”.

En total se muestran 10 casos, personas que cuentan una muy breve historia donde demandan, acusan o le reclaman algo al Presidente, y esto termina siendo un agradecimiento por alguna de las obras de la Revolución Ciudadana; las otras historias hablan del progreso en la construcción vial, del desarrollo hasta en los últimos rincones del país, de la afiliación obligatoria a los trabajadores, del cobro de impuestos, de la no renovación de la base militar extranjera, de la defensa de la frontera, de la valentía al defender la democracia, de lucha contra los medios de comunicación, entre otras.

Finalmente a manera de conclusión, aparece un hombre que dice con tono enérgico: “Presidente le exigimos que continúe así”. Él sigue hablando y mientras dice: “Rafael para tu pueblo” se muestra una secuencia rápida de fotos del Presidente y se superpone la firma de Rafael que permanece hasta el final. Las fotografías son de Correa abrazando niños y bebés e incluso sembrando una planta, rodeado de mucha gente emocionada y muy próxima a él. La pantalla se divide en dos, sobre el lado izquierdo se sigue mostrando el mismo tipo de imágenes y se escucha al obrero decir: “Correa para los corruptos” y sobre el lado derecho de la pantalla se muestran rápidamente fotos de los diarios con titulares amarillistas. Vuelve a verse al hombre, esta vez acompañado de todos los personajes de las 10 historias y él dice emocionado y tocándose el pecho: “porque si algo te has robado, es

el corazón de los ciudadanos de la Patria". Y desde ahí se hace un zoom out donde esta imagen se vuelve una de cientos de miles de fotografías que forman el rostro de Rafael Correa. Aparece el cierre institucional de toda la comunicación del Gobierno: La Revolución Ciudadana Avanza. Ecuador ama la vida – eslogan de la campaña turística de marca país 2012.



Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=TrePWH8-7P4>

Este fue el primero de los tres spots¹ en pautarse y se lo hizo a nivel nacional y en tres idiomas: español, quechua y shuar. Los siguientes spots tienen el mismo formato y hablan sobre: el plan de vivienda masivo, renegociación de la deuda externa, equidad de género en procesos electorales, renovación del seguro social, beneficios a migrantes, libertad en frecuencia de medios, revalorización de la minería y el petróleo, lucha por los derechos de la naturaleza, afiliación obligatoria de las empleadas domésticas, progreso en el sistema de salud, entre otras.

Todos estos spots tienen en común el hecho de que tratan de abarcar, mediante el uso de pequeñas historias, toda la diversidad social, cultural, y generacional del Ecuador para lograr el mayor nivel de identificación posible (insights) en la audiencia usando todas las teorías de comunicación descritas anteriormente.

Uno de los recursos más evidentes de "Yo acuso" (y que ha sido recurrente en la Comunicación Gubernamental de Correa) es el uso del storytelling: una forma embellecida de mostrar o describir una aparente realidad mediante el uso de palabras, imágenes y sonidos cuidadosamente elegidos para generar una reacción específica, pero cuya utilización pasa desapercibida al simple televidente.

1 Para ver una recopilación de los tres spots de la campaña "Yo acuso" haga clic en el siguiente link: <http://www.youtube.com/watch?NR=1&feature=endscreen&v=AZo7l6lElc0>

Las historias no están dirigidas al intelecto, sino "al niño que aún conservamos dentro": pura saturación simbólica, pura emoción. Eso es lo que le da la pregnancia simbólica-afectiva que permite pasar por encima de las barreras de acceso cada vez más altas que han desarrollado los electores frente a los mensajes políticos (Fara, 2012).

La ventaja del Storytelling es que permite explicar situaciones simples de una manera ilustrativa volviéndolas fáciles de recordar. Además crean un lazo emocional y sentimental con la audiencia, contando de forma agradable un simple dato específico.

En esta campaña en particular, la forma de presentar el mensaje, hace que este llegue de manera más efectiva al receptor quien no lo recibe como un mensaje oficial, sino como un testimonio de alguien con quien (dada la gran diversidad de situaciones usadas) seguramente se identificará y lo percibirá como un testimonio real, más allá de que note la alta producción y el libreto cuidadosamente planificado. En este caso el storytelling intenta generar un sentimiento de empatía al régimen y sus obras. *"Tener un discurso político y aludir a temas es importante, pero se logrará una instalación mucho mayor si se posee una historia para contar: «Un relato, esa es la clave de todo», apunta el encuestador norteamericano Stanley Greenberg. «Si no comunicas con historias, no comunicas», dice James Carville" (Fara, 2012).*

El uso del storytelling, a diferencia de otros caminos creativos de la publicidad o la propaganda, usa textos que son próximos a la audiencia meta, esto se vuelve más evidente cuando notamos la utilización de palabras clave cuya repetición, forma parte importante del éxito de la misma y fortalecen lo construido en el Mito de Gobierno de la Revolución Ciudadana. Palabras como: dignidad, patria, avanzar, esperanza, éxito, valentía, equidad, justicia, seguridad, hechos, libertad de expresión, pueblo, cambio y revolución, son ya parte infaltable de la publicidad gubernamental.

Las diez historias individuales contenidas en cada spot tienen algo en común: Una acusación negativa, un giro inesperado y un Correa redentor. Un claro ejemplo de la utilización de la fórmula: héroe/villano es: "Rafael para tu pueblo, Correa para los corruptos". Además, muestra una estructura narrativa donde hay un principio, desarrollo y fin; ambas, partes fundamentales del relato en el Mito de Gobierno.

También es importante dentro del análisis reconocer y entender que, no todos los mensajes presentados en esta campaña son positivos y optimistas. La campaña

negativa también está claramente presente y es usada como herramienta en un periodo de conflictos hacia la imagen de Correa. La estrategia de inoculación es evidente al convertir sutilmente a Correa, en denunciante de corruptas administraciones anteriores (dirigido a la oposición) y presentando frontalmente a los medios de comunicación, como ese enemigo que hay que seguir combatiendo. Con esto no solo logra debilitar la imagen de ambos, sino algo más importante ante los ojos de la ciudadanía: deslegitimar al denunciante para no tener que enfrentar a la audiencia en un futuro.

Por otro lado, un spot gubernamental debería mostrar las obras realizadas a lo largo de la gestión, pero la gracia está en mostrarlas de una manera menos técnica y más útil para los beneficios económicos o de estilo de vida del ciudadano.

Es por eso que en una gestión no se trata de comunicar acciones per se, sino fundamentalmente símbolos a partir de los cuales la población se forma una imagen de una administración. La mejor política pública puede ser en vano a los ojos del electorado si este la reinterpreta de manera equívoca (Fara, 2012).

El spot “Yo acuso” muestra los resultados del proyecto de la Revolución Ciudadana, no desde las cifras en cientos de millones de dólares, sino desde las más simples experiencias cotidianas convirtiéndolas en elementos de empatía y de fácil credibilidad para la audiencia.

Todo lo expuesto anteriormente vuelve innegable el efecto emotivo que se intenta producir en la ciudadanía, no sólo por los conceptos e imágenes mostradas, sino en especial por la utilización de testimonios que apelan a acontecimientos sensibles en la historia ecuatoriana. *“Investigaciones indican que las emociones son más fuertes que las ideas y que cuando hay colisión entre razón y emoción, la segunda suele primar”* (Riorda, 2012). Algunas de las emociones que se espera generar en la audiencia con este spot son: indignación, incredulidad y recelo hacia la oposición y empatía, orgullo, patriotismo, gratificación, esperanza y confianza hacia la gestión presidencial y hacia la imagen del Primer Mandatario.

A pesar de que las historias son contados desde la voz de los beneficiarios, el spot le da una importancia altísima a Correa, ubicándolo en momentos precisos donde por medio de un abrazo, un beso o una sonrisa muestra empatía con las necesidades de su pueblo. Es

aquí donde la campaña electoral se muestra disfrazada de campaña gubernamental, dándole a Correa la figura de líder, salvador y magnánimo.

VII. CONCLUSIONES

Más allá de cualquier ideología y de las opiniones respecto a los lineamientos del gobierno ecuatoriano en torno a la economía, desarrollo de políticas sociales, libertades individuales y otros temas sensibles en la región, es innegable que la historia del país está dando un giro que pocos analistas esperaban y que el ascenso al poder de Rafael Correa dejó de ser considerado un mero producto de circunstancias que favorecerían a la emergencia de un outsider, para pasar a constituirse como un fenómeno político y comunicacional paradigmático.

Está claro que los procesos de comunicación han jugado un papel fundamental en el éxito que ha alcanzado el régimen actual en Ecuador. A lo largo de este ensayo se han mencionado las principales facetas en que esto se vuelve evidente y digno de reflexión.

1. Pasado político: Desde el año 1996 hasta el 2007 Ecuador tuvo siete presidentes, tres de los cuales fueron derrocados por acción de las fuerzas políticas presionadas por los mandantes en las calles; una fue destituida por el Congreso Nacional a horas de su posesión, siendo suplantada por un Presidente Interino y tres terminaron períodos que no iniciaron. Para la mayoría de los ecuatorianos, el contraste entre aquel pasado político reciente de extrema inestabilidad, y el triunfo del movimiento del actual presidente en siete elecciones consecutivas, no sólo le otorga a Rafael Correa un papel de líder nacional, sino que le da al proceso democrático ecuatoriano una consistencia que en sí misma se constituye como un logro de gobierno, facilitando inversión privada y pública en proyectos a largo plazo.

2. Intensidad en la comunicación: A pesar de las múltiples críticas de la oposición sobre el presupuesto invertido en publicidad, Correa no ha disminuido la intensidad de la pauta publicitaria, ni la presencia en cadenas televisivas y radiales, o la transmisión del Enlace Ciudadano todos los sábados en diversas localidades del país. Como se dijo anteriormente, para que algo exista hay que contarle. Es por esto que el Gobierno nacional se ha encargado a lo largo de estos años de que sus proyectos, iniciativas y obras sean constantemente comunicados a la ciudadanía. Se dice

que sólo cuando el equipo de comunicación y los expertos analistas están saturados de la publicidad, es cuando empieza a hacer efecto en los ciudadanos. La experiencia de Ecuador parece confirmar este postulado, tomando en cuenta que después de siete años y ante la implementación de intensos procesos de comunicación, el partido del Presidente ha logrado atenuar con mucho éxito el desgaste natural de todo proceso político.

3. La forma de la comunicación: A pesar de los conflictos presentados a lo largo de su Gobierno, el equipo comunicacional de Correa encontró la forma de manejarlos con éxito, otorgándole cada vez más popularidad en el pueblo ecuatoriano. Se trata de una forma de comunicación que no teme a la confrontación y que, de hecho, se alimenta de esta. Además mediante el relato de historias llenas de carga emotiva impulsada por el uso de insights, ha logrado conectarse con el pueblo ecuatoriano que reconoce que el Gobierno ha tomado atención de sus necesidades, o por lo menos ha creado una percepción de que es así.

4. El mito de gobierno de la Revolución Ciudadana, ligado intrínsecamente al personalismo de la figura de Rafael Correa cierra el círculo de un proyecto comunicacional consistente en el tiempo. Repito: “La Revolución Ciudadana es a Rafael Correa como Rafael Correa es a la Revolución Ciudadana”.

5. Trabajo en equipo: Un grupo de buenos asesores de comunicación no puede hacer algo realmente notable y efectivo a lo largo del tiempo, si no tiene un buen político que represente de manera eficaz todas las estrategias comunicacionales planteadas. Correa con sus dotes de liderazgo vuelve el proyecto de comunicación aún más potente. Se podría decir que es el político que cualquier asesor quisiera tener: sumamente expresivo, dueño de una gran facilidad de palabra y un estilo discursivo que oscila sin inconvenientes entre la arenga política y la charla docente, hábil en la conducción de los tiempos y agendas que sus interlocutores buscan imponer. Cuando existe una fórmula de sincronía entre un personaje de esas características y su grupo de asesores, se obtienen resultados como este.

Como se dijo al inicio de este artículo, para que exista una buena gestión, debe haber consensos y estos se construyen a través de la comunicación. La popularidad de Correa, sumada a la aprobación de su gestión, confirma la efectividad de su Comunicación Gubernamental, siendo esta sin lugar a dudas uno de los pi-

lares del éxito cosechado en su corta carrera política. En esto también influyen las condiciones particulares del contexto histórico ecuatoriano: durante los gobiernos anteriores no se tomó en cuenta la importancia de este elemento, por lo que al empezar a circular la información sobre lo que el gobierno hacía, la población se mostró gratamente sorprendida y de cierta manera percibía que formaba parte activa de las decisiones que el Presidente tomaba sobre el futuro del país. Este proceso podría explicar el hecho de que la población haya mantenido una postura sumamente receptiva al ejercicio comunicacional propuesto durante la gestión de Correa.

En definitiva, se puede concluir que para que exista una percepción de efectividad como la que ha generado Rafael Correa en Ecuador, se debe manejar un equilibrio comunicacional constante entre campaña electoral y comunicación gubernamental, en el cual ambos elementos desarrollen solvencia y solidez, pero que a la vez se logren constituir como partes de un mecanismo versátil que permita moverse estratégicamente entre la preponderancia de uno u otro dependiendo del momento coyuntural (elecciones, implementación de políticas impopulares, etc.) o de los acontecimientos imprevistos que se presenten como amenazas durante la gestión del Gobierno. La lección más importante de este proceso quizás sea el que quienes trabajan en la estrategia comunicacional analizada, han entendido que campaña electoral y comunicación gubernamental no son entes separados entre sí, sino que se superponen y complementan.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CALVO, Martín (2010): “Medios de Comunicación y Personalización de la Política”. *Política y Sociedad by Suite101*. Recuperado de: <http://suite101.net/article/medios-de-comunicacion-y-la-personalizacion-de-la-politica-a17954#ixzz2BkQfl59Q>

CASTELLS, Manuel (2011): “Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (II). Los nuevos espacios de la comunicación.” *Revista TELOS*. Recuperado de http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/site-papime-sep2011/sitio/Manuel_Castells/textos.html

____ (2011): *El poder de la identidad. Vol II: la era de la Información*.

Encuestadora Latinobarómetro (2011): <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/rafael-correa-es-el-mandatarario-latinoamericano-mejor-evaluado-en-2011>

Encuestadora MITOFKI (2011): "Rafael Correa es el mandatario latinoamericano mejor evaluado en 2011". *Revista América Economía*. Recuperado de: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/rafael-correa-es-el-mandatario-latinoamericano-mejor-evaluado-en-2011>

FARA, Carlos (2002): "Locos por el Marketing". *Revista Imagen*, 58.

_____(2012): "La Moda de contar historias historias". *Marketing Político en la red*. Recuperado de: <http://blog.marketingpoliticoenlared.com/2012/05/25/storytelling-la-moda-de-contar-historias-en-la-politica/#>

GARRIDO, Antonio (2012): Liderazgo y Personificación de la política. Capítulo 4, Liderazgos que triunfan.

GUTIÉRREZ OTERO, Silvia (2003): "Emociones y consumo". *Hipermarketing Tecnología* [en línea], 2003. [citado en 21 noviembre de 2007].

REVISTA AMÉRICA ECONOMÍA (2011): "Rafael Correa es el mandatario latinoamericano mejor evaluado en 2011". Recuperado de: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/rafael-correa-es-el-mandatario-latinoamericano-mejor-evaluado-en-2011>

RIORDA, Mario (2008): "Gobierno bien, pero comunico mal". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 40. Recuperado de: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/040-febrero-2008/riorda>

_____(29 de junio, 2011) "Un ejercicio de inoculación." Recuperado de: <http://mariororda.com/blog/?p=323>.

_____(15 de abril, 2012): "Tiempos de amor en Comunicación Política". Recuperado de: <http://mariororda.com/blog/?p=553>.

Spot Campaña: "Yo Acuso". Recuperado de: <http://www.youtube.com/watch?v=TrePWH8-7P4>

Spot Campaña Marca País "Ecuador ama la vida". Recuperado de: <http://www.youtube.com/watch?v=54m8DuGXKIk&NR=1&feature=endscreen>

Programas en Buenos Aires, Argentina. Inicio Agosto 2013.

El Instituto Ortega y Gasset es una iniciativa educativa privada que combina la excelencia de la educación, la formación profesional y la investigación en un ambiente de alta tecnología que potencia el autoaprendizaje y promueve la formación continua. El Instituto es la única organización privada dedicada exclusivamente a la formación de alto nivel de profesionales que se desempeñen como agentes de las administraciones públicas, del Poder Judicial y del Poder Legislativo.

Con un grupo de profesionales que cuenta con profundo conocimiento en la materia y amplia trayectoria a nivel internacional, el Instituto Ortega y Gasset dictará en 2013 la 4ta edición de sus programas de formación en comunicación y alta política.

Las voces de los protagonistas...

“Decidí estudiar en el Instituto porque ha sido reconocido como uno de los institutos españoles de más prestigio y calidad en posgrados en el área de gobierno y políticas públicas, muchos amigos míos tuvieron la oportunidad de viajar y desarrollar allí su programa de doctorado y siempre me lo recomendaron. A mí en lo particular me han parecido muy interesantes todos los seminarios en los que he estado, pero destaco una cuestión que ha sido transversal a todos los seminarios y clases: el enfoque en modelos comparados y en estrategias que generalmente se utilizan en países latinoamericanos, aspectos que se incluían durante la presentación realizada por los profesores o bien en la bibliografía asociada a las clases”.

Oswaldo Henríquez, alumno del Doctorado en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno (Chile).

“Escoger al Instituto Universitario Ortega y Gasset fue algo sencillo, es una institución reconocida por su especialidad en estudios sociales, que goza de una muy buena reputación en América Latina por su honrosa labor educativa realizada a lo largo de estos años de funcionamiento desde casa matriz en España y ahora en los últimos años en la Argentina y otros países de Latinoamérica. Al elegir el programa, consideré importantes dos elementos: los profesores, personas muy capacitadas y estudiadas, poseedores de una amplia experiencia en los temas relacionados al Máster, con trayectoria a nivel mundial; y el segundo elemento relevante fue lo actual del programa y de sus materiales, porque estudiamos sucesos que están sucediendo en la escena política a diario”.

Alejandro Contreras Villegas, alumno del Máster en Comunicación Política e Institucional (Colombia)

“Realmente estoy encantada con la cursada. La estructura que tiene nos permitió a los alumnos interactuar con profesionales que tienen gran experiencia en el exterior, tuvimos profesores de España y de México, profesionales realmente de gran valor y con conocimientos muy interesantes. También tuvimos algunos profesores argentinos de amplia trayectoria; hablar de Oscar Traversa o Analía del Franco, cada uno con gran expertise y trayectoria en su área. Creo que todos ellos me aportaron gran conocimiento a partir de la experiencia que tienen en la materia. La oferta de cursada me pareció muy integral y enriquecedora”.

Ana María Figueira, alumna del Máster en Comunicación Política e Institucional (Argentina).

INFLUENCIA DE LAS LEYES DE PUNTO FINAL Y OBEDIENCIA DEBIDA, Y SU DEROGACION, EN LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES EN LA ARGENTINA ENTRE 1986 Y 2006



Roberto Carlos López

Asesor del Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Cámara de Diputados de la Nación Argentina 2004/2009 y 2011 hasta la actualidad.

juridicolopez@gmail.com

Resumen

Las relaciones civiles-militares son un complejo entramado de tensiones e intereses entre la oficialidad superior de las Fuerzas Armadas y el Gobierno Civil. En el marco de democracias jóvenes como la de Argentina, esas relaciones habitualmente se vuelven inestables y pierden su orden institucional. Desde 1983, año del advenimiento de la democracia, Argentina ha transitado por diferentes escenarios político-ideológicos, y en ellos las relaciones civiles-militares se han desarrollado de distinto modo, obedeciendo, por un lado a la temporalidad, y por el otro a los intereses contrapuestos de los poderes político y militar. Este artículo abordará esas relaciones, en el período de tiempo comprendido entre 1986 y 2006. Explorar en este lapso, implica estudiar normas, y procesos de formación de las mismas, que han impactado de modo diverso en el complejo tejido de las relaciones civiles-militares, y que, probablemente, han influenciado en el proceso democrático.

Palabras clave: Civiles, militares, política, leyes.

Abstract

Civil-military relations, as it will be conceptualized later, are a complex network of tensions and interests between Commissioned Officers and Civil Government. In young democracies such as Argentina, those relationships usually become unstable and lose its institutional order. Since 1983, with the upcoming of democracy, Argentina has gone over different ideological and political scenarios, developing different types of civil-military relations. This characteristic is related to: first the temporality, and second, the opposing interests of political and military powers. The purpose of this research is precisely the study of these relationships between 1986 and 2006. Browsing this period, involves studying rules and training processes thereof, that have impacted differently in the complex network of civil-military relations, and that probably influenced the democratic process.

Keywords: Civil, military, policy, law.

I. PRESENTACIÓN

Este artículo forma parte de un trabajo de investigación más extenso, que desarrolla el modo en que normas sancionadas respetando el debido proceso de formación de leyes, fueron eficaces, pero carecieron de legitimidad; es decir, la voluntad de la sociedad en donde se las impuso, no legitimó su puesta en marcha, por cuanto devino, años más tarde, su derogación.

Se ha tomado, para este caso, el estudio de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, y la ley que las deroga por ilegítimas e inconstitucionales, y la influencia de estas en las relaciones civiles-militares. El segmento de tiempo comprendido en el estudio va de 1986 –año de la sanción de la primera norma en cuestión– y 2006, tres años posteriores a la derogación de las mismas para comprobar, con los indicadores determinados, la hipótesis propuesta.

La naturaleza de la relación civil-militar en Argentina entre 1986 y 2006 encierra una gran cantidad de cambios. Su estudio ayudará a comprenderlos de un modo más extenso, así como a las controversias sobre la legitimidad de la autoridad política y sus roles, entre los actores políticos y militares, y su posterior declaración de inconstitucionalidad y derogación.

Argentina, desde 1983 hasta 2003 es un ejemplo de un gobierno civil restablecido bajo presión constante de diferentes grupos de interés, entre ellos el militar. A lo largo de este período, vivió acosada por problemas económicos, sociales y políticos. Estos avatares se desarrollaron desde la presidencia de Raúl Alfonsín, pasando por la administración del presidente Carlos Menem, hasta la debacle de la gestión De la Rúa y el gobierno del electo presidente, Néstor Carlos Kirchner.

Sin embargo, y pese a los distintos episodios de violencia e insurrección, provocados por los alzamientos militares liderados por oficiales jóvenes a finales de la década del 80 y comienzos de los 90, el gobierno representativo civil perduró. Las instituciones constitucionales funcionaron y los mecanismos de salvaguarda de la institucionalidad democrática respondieron. Luego de las asonadas carapintadas, pocos creían que el presidente Alfonsín transferiría el poder a otro civil a través de las elecciones, y que el proceso electoral continuaría, aunque bajo un nuevo régimen constitucional instituido en 1994. Tal acontecimiento no se había producido en la Argentina en las últimas décadas. Un examen de la evolución de las relaciones, entre las instituciones políticas civiles de la Argentina y sus ins-

tituciones militares entre el periodo descrito, sanción de la Leyes de Punto Final y Obediencia Debida y la ley que ordenó la inconstitucionalidad y derogación, implica conocer cuál fue el real impacto de estas sobre las relaciones civiles-militares. También puede ayudar a comprender el escenario político argentino bajo cuatro procesos presidenciales distintos, que fueron el resultado de las relaciones de fuerza de las diferentes expresiones políticas, y es potencialmente útil en la exploración de las relaciones civiles-militares.

Mucho se ha escrito sobre las relaciones civiles-militares, y muchos fueron los enfoques con los que se trataron. Desde tiempos antiguos, los filósofos trataban la cuestión, Platón sostenía que la vida en sociedad requería de guardianes para defender al Estado de enemigos externos y hacer cumplir la ley. Juvenal, en tanto, sostenía, para la segunda mitad del primer siglo de nuestra era, ¿Quién vigilará a los vigilantes? De este modo se observa que la cuestión de la defensa y la seguridad, siempre ocuparon un lugar preponderante en la discusión y la investigación política.

Más acá en el tiempo, durante el siglo XX, se afirma que “el marco institucional en el que se ejerce el control civil sobre las Fuerzas Armadas constituye el punto neurálgico para la consolidación democrática” (Przeworski, 1995: 49).

Este encuadre nos delimita el espacio en que las relaciones civiles-militares se desarrollan, en donde se observa un poder político civil ordenando y controlando a sus fuerzas armadas. Al ser las fuerzas armadas el instrumento principal del monopolio estatal del uso de la fuerza, herramienta de violencia legítima, es innegable que el vínculo entre los militares y la sociedad ha sido, y continúa siendo, un desafío primordial para la clase política.

II. CONCEPTUALIZANDO LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES

Previo a esgrimir las definiciones o conceptos, es preciso, como mínimo, entender el rol que cumplieron a lo largo de la historia las fuerzas armadas en la Argentina. Durante todo el proceso de emancipación de la Argentina con respecto a España el Ejército, y luego la Marina, ocuparon un lugar central y destacado. Recordemos que uno de los primeros decretos de la Junta de Gobierno de 1810 ordenaba la creación de una fuerza armada, de allí que el emblema del Ejército refiera “Nacido con la Patria misma en 1810”.

Más tarde, durante las guerras de la independencia en las que tuvo un protagonismo fundamental el General San Martín, el Ejército se consolidó como actor central en la escena nacional, para desaparecer luego a causa de las guerras civiles entre las provincias y Buenos Aires que conmovieron al país durante más de 30 años.

Este proceso se cerró con lo que se ha dado en llamar “Organización Nacional”, signado por la sanción de la Constitución de 1853, que constituyó un auténtico tratado de paz entre federales y unitarios que echó las bases de la actual República Argentina. Hacia fines de ese siglo XIX, nuestro país se encontraba en una etapa de crecimiento económico sostenido y las Fuerzas Armadas de entonces (Ejército y Marina) trabajaban para ordenar sus filas y dotarse de los recursos necesarios para cumplir con la misión que ordenaba la autoridad política. Es durante esas décadas finiseculares que ven la luz los institutos rectores de la formación militar: el Colegio Militar de la Nación para los cuadros del Ejército y la Escuela Naval Militar para los oficiales de la Marina.

Puntualmente en 1880, con la última insurrección de Buenos Aires, hubo una gran movilización de hombres, pero ajustados a disciplina y pertrechos. Fue en esta última etapa en donde se consolidó el ejército argentino, en otras palabras:

“Ya no era la fuerza amorfa e indisciplinada de los primeros años de la organización nacional. Desde 1876, al decretarse el licenciamiento de la Guardia Nacional, había asumido la exclusiva responsabilidad de la autoridad militar, formando sus cuadros con tropas enganchadas voluntariamente. Su protagónica actuación en los hechos decisivos que eslabonan el nuevo orden había favorecido su profesionalismo e institucionalización. Durante 118 años las fuerzas armadas nacionales habían salido airoas de sus compromisos militares, ganando en capacidad organizativa y operativa. Su estricta subordinación al poder civil, destacada por Sarmiento y Avelleda, acentuaron su espíritu de cuerpo evitando su división interna y el fraccionamiento partidario” (Oszlak, 1997)

“La prospera situación económica de país durante el gobierno de Sarmiento había permitido normalizar el aprovisionamiento, vestuario, armamento y puesta al día de los sueldos” (Oszlak, 1997).

De esta apretada síntesis podemos concluir parcialmente que las Fuerzas Armadas, y en particular el Ejército, fueron conformándose en un factor de poder en nuestro país, a través de la formación de una parte importante de la ciudadanía, como también mediante

un despliegue espacial que abarcaba la totalidad del territorio, otorgándoles una presencia importante en todos los rincones de la Nación. Esta conceptualización del rol de las fuerzas armadas también ha sido definida como:

“El peso específico del ejército en la sociedad argentina se debe tanto a las representaciones resultantes de una antigua función histórica como a las estructuras o al reclutamiento de las instituciones militares contemporáneas” (Rouquie, 1983).

“El hecho de que fueran las responsables de la conversión de los hijos de los inmigrantes en ciudadanos argentinos contribuyó fuertemente para que especialmente el cuerpo de oficiales del ejército argentino se autopercebiera como un actor llamado a cumplir una misión trascendente y superior al resto de las instituciones y organismos de la nación” (Montenegro, 2012).

De las relaciones civiles-militares, específicamente, el que inició este camino de investigación fue el teórico norteamericano Samuel Huntington, quien introduce el concepto pionero de la expresión relaciones civiles-militares dentro de las ciencias sociales.

“El cuerpo de oficiales es el elemento de dirección activa de la estructura militar y es responsable de la seguridad militar de la sociedad. El Estado es el elemento de dirección activa de la sociedad y es responsable de la distribución de recursos, entre los valores más importantes, que incluyen la seguridad militar. Las relaciones sociales y económicas entre los militares y el resto de la sociedad normalmente reflejan las relaciones políticas entre el cuerpo de oficiales y el Estado. En consecuencia, al analizar las relaciones cívico-militares, la necesidad primordial consiste en definir la naturaleza del cuerpo de oficiales. ¿Qué tipo de cuerpo, es el cuerpo de oficiales? ¿Qué tipo de hombre es el oficial militar?” (Huntington, 1995)

Por otra parte, mediante la identificación de la seguridad militar en la sociedad, en su ámbito orgánico y funcional, se establece que la responsabilidad administrativa y operacional es únicamente de las Fuerzas Armadas en estos menesteres. Es decir, reconocer en el Estado al gobierno civil como instrumento que proyecta sobre el conjunto de la sociedad y la esfera pública, a la seguridad militar como a una dimensión, o un aspecto, exclusivo de las Fuerzas Armadas, pero con la responsabilidad y la competencia funcional más amplia y superior del gobierno civil que conduce políticamente a la Defensa Nacional. Así, Huntington afirma que las relaciones civiles-militares asumen “siempre” la subordinación castrense a las autorida-

des gubernamentales, que son, por supuesto, las autoridades civiles, o, dicho en sus términos, siempre implica el “control civil sobre los militares.” (Huntington, 1995).

Como resultado de ello, según este autor, el estudio del papel militar en la sociedad moderna debe centrarse en el análisis del poder relativo entre civiles y militares, en virtud de las relaciones civiles-militares giraba en torno a la base del control civil sobre los uniformados. En su interpretación, el control civil se obtiene en la medida que el poder del grupo militar se reduce, lo que significa que el problema básico de relaciones civiles-militares gira en torno a una pregunta central: ¿Cómo se puede reducir al mínimo el poder militar? (Huntington, 1995). Para Huntington, hay dos maneras de lograrlo, las que define como las formas típicas de control civil, control subjetivo civil y el control civil objetivo.

El control civil subjetivo es la forma más sencilla de reducir al mínimo el poder de los uniformados y se compone como a la máxima potencia de los grupos civiles con respecto a los militares (Huntington, 1995). Sin embargo, tal situación, de acuerdo con Huntington, dio resultados inconsistentes, debido a la persistencia de los conflictos entre los diferentes sectores políticos civiles que apoyan a una amplia variedad de intereses y estrategias divergentes y, en este contexto, tienden a considerar el control sobre las instituciones militares como un recurso de poder, para hacer frente a las disputas con otros grupos que se oponen a esos intereses. El control civil subjetivo siempre significa tener el mayor poder de cualquier grupo o por individuos de varios grupos cívicos, pero a expensas de la proyección del poder militar asumiendo éste un rol político. Esto es, la condición de politizar al militar para apoyar a un grupo civil y por lo tanto termina el civil subordinado políticamente al militar.

Según Huntington, las peculiaridades y la dinámica del método subjetivo de control civil variaron sustancialmente con la profesionalización de las fuerzas armadas, es decir, con la aparición de la profesión militar, lo que significó la aparición de la vida militar, con nuevos requisitos derivados de esa profesionalización, con características institucionales y orgánicas específicas y particulares de la actividad, y sin espacio para el juego político.

Estos, en parte, se convierten en métodos obsoletos de control civil subjetivo, y, al mismo tiempo, permite el surgimiento de nuevas formas de control civil.

“El surgimiento de la profesión militar transformó el problema de las relaciones civiles-militares, complicando los esfuerzos de los grupos civiles para llevar al máximo su poder sobre los militares. Tales grupos ahora estaban enfrentados no sólo con otros grupos civiles con metas similares, sino también con imperativos militares nuevos, independientes y funcionales. La constante afirmación de las formas particulares de control civil subjetivo exigía que estos imperativos fueran negados o transformados. Si esto no se podía hacer, el control civil, en el sentido subjetivo, se volvía imposible. Algunos principios nuevos eran necesarios para gobernar las relaciones entre los imperativos militares funcionales y el resto de la sociedad” (Huntington, 1995).

“El control civil subjetivo logra su fin al civilizar a los militares, hacerlos al espejo del Estado. El control civil objetivo logra su fin militarizando a los militares, haciéndolos una herramienta del Estado. El control civil subjetivo existe en una variedad de formas; el control civil objetivo sólo en una. La antítesis del control civil objetivo es la participación militar en la política; el control civil decrece en la medida que los militares se comprometen progresivamente más en la política institucional, de clase, y constitucional e institucional. El control civil subjetivo, por el otro lado, presupone este compromiso. La esencia del control civil objetivo es el reconocimiento del profesionalismo militar autónomo; la esencia del control civil subjetivo es la negación de la esfera militar independiente” (Huntington 1995).

El requisito básico del control civil está dado por la minimización del poder militar, el control civil objetivo logra este fin a través de la profesionalización militar, y en su interior, mediante la generación de un conjunto de actitudes y comportamiento profesional, orientado para garantizar la prescindencia política de los militares, convirtiendo así a los militares en una herramienta del Estado estéril y políticamente neutral (Huntington, 1995). Por lo tanto, para Huntington, la profesión militar es absolutamente incompatible con la participación en la vida política.

“La política está más allá del alcance de la competencia militar, y la participación de oficiales militares en la política socava su profesionalismo, reduciendo su competencia profesional, dividiendo la profesión en contra de sí misma y sustituyendo los valores profesionales por valores ajenos. El oficial militar debe permanecer políticamente neutro” (Huntington, 1995).

Por lo tanto, la profesión militar tiene como uno de sus atributos constitutivos la plena subordinación del cuerpo de oficiales al gobierno del Estado, que sólo puede desarrollarse si las fuerzas armadas se han ins-

titucionalizado como un instrumento al servicio de la seguridad militar del Estado y en estricta obediencia al gobierno y su política.

La profesión militar existe para servir al Estado, para brindar el mejor servicio de protección de intereses vitales de la nación posible, toda esa vocación por la profesión de la fuerza militar debe estar constituida como un instrumento eficaz de política estatal. Dado que la conducción de la política sólo viene desde el nivel superior, esto quiere decir que la profesión tiene que estar organizada según una jerarquía de obediencia.

“Para que la profesión militar desempeñe su función, cada nivel dentro de ella debe ser capaz de ordenar la obediencia instantánea y leal de los niveles subordinados. Sin estas relaciones, el profesionalismo militar no existe. En consecuencia, la lealtad y la obediencia son las virtudes militares más altas” (Huntington, 1995).

En este sentido, el Dr. Marcelo Saín sostiene que las relaciones cívico-militares se desarrollan en la confluencia de las interacciones que se establecen entre el gobierno del Estado, la sociedad militar y la comunidad política civil. Por cuanto entiende a estas relaciones como un conjunto de vínculos que se establecen entre los dirigentes civiles de un sistema político y el cuerpo de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas del Estado (Saín, 1999).

Concordante con la definición conceptual anterior, este trabajo se centrará en el estudio de esas relaciones en nuestro país y la influencia, como se mencionó precedentemente, de las leyes de punto final, obediencia debida y la ley que las deroga por inconstitucionales.

III. LEY DE PUNTO FINAL

Las intromisiones del poder militar en los gobiernos constitucionales, en flagrante violación a las normas, inician en 1930 cuando se produce el primer golpe de Estado en Argentina, inaugurando la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida institucional a través de la interrupción de los procesos democráticos. Desde ese año fatídico hasta 1976, los militares se arrogaron el derecho de intervenir cada vez que estimaron que los dirigentes políticos eran incapaces de resolver los problemas de los argentinos. Los años 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976 son hitos de la historia nacional argentina signados por la intervención castrense en la vida cívica adueñándose del poder y manejando a su antojo los asuntos públicos.

Sin embargo, cabe aclarar que en los intervalos de tiempo entre cada golpe de estado y el retorno a la democracia estaban condicionadas por el poder militar. Por ejemplo, señala Rouquie respecto a Illia “La legitimidad del nuevo gobierno procedía tanto de la vigilancia “democrática” del general Onganía y de sus pares como del sufragio universal” (Rouquie, 1983).

El que había comprendido cabalmente esta cuestión era el general Perón, por cuanto había asumido su cargo de presidente electo con el uniforme militar, dando un claro mensaje a las fuerzas armadas argentinas acerca de su liderazgo y convicción acerca de la influencia del poder militar sobre las instituciones democráticas.

“Perón, en cambio, lució el uniforme militar al mismo tiempo que declaró su orgullo por haber llegado a la más elevada magistratura por el consenso de las voluntades que repudian la presión ajena, por el asentimiento de cuantos anhelan que la justicia prevalezca sobre el interés, en suma, gracias al despertar de la conciencia popular” (Potash, 1984).

Existen sobradas muestras de este condicionamiento militar hacia las incipientes democracias, hasta en cuestiones de gestión y siempre ligados a asuntos ideológicos, como ejemplo, por citar uno entre tantos, el del presidente Frondizi, cuando debió pedirle la renuncia a su Canciller, Adolfo Mugica, como resultado de la autorización de visa de ingreso al país a Ernesto Guevara en agosto de 1961 (Potash, 1984). El entonces presidente intentaba mediar entre Cuba y los EE.UU., lo cual hubiera representado un éxito de la diplomacia argentina. Debido a las presiones del poder militar este debió prescindir de los servicios de Mujica y en su lugar designó a Miguel A. Cárcano, allegado a la familia Kennedy y propuesto por los militares.

Es imprescindible observar que en todas las asonadas militares participaron miembros de la sociedad civil, ligados en la mayoría de los casos a intereses oligárquicos o del privilegio que, ante la dificultad de acceder al poder a través del sufragio, optaron por esta vía como una manera de imponer sus intereses corporativos. Bien lo señaló el Dr. Raúl Alfonsín al decir:

“Los golpes de Estado han sido siempre cívico-militares. La responsabilidad indudablemente militar de su aspecto operativo no debe hacernos olvidar la pesada responsabilidad civil de su programación y alimentación ideológica (...) El golpe ha reflejado siempre una pérdida del sentido jurídico de la sociedad y no sólo una pérdida del sentido jurídico de los militares (...) Sería absurdo, en consecuencia, esperar

que la superación del golpismo provenga de una autocrítica militar o de una acción de la civilidad de los sobre los militares (...) La superación del golpismo sólo puede provenir de una reflexión global de la sociedad argentina sobre sí misma. Este es el único criterio realista e históricamente objetivo que puede servirnos de punto de partida para el esfuerzo por reconstruir reflexivamente la unidad de la Nación” (Alfonsín, 2004)

El 24 de marzo de 1976, con el golpe de Estado que encabezó el General Videla, se instauró una dictadura violenta desde lo institucional y desde lo social. Esta asonada militar contó, en su inicio, con cierto apoyo en los sectores medios de la sociedad civil, porque muchos creyeron que las Fuerzas Armadas terminarían con el período de enfrentamientos internos provocados por grupos armados de distintas filiaciones políticas e ideológicas.

“Desde el principio, los militares disfrutaron de la ausencia de una oposición civil resuelta. La reacción de la mayoría de los dirigentes políticos frente al golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 fue de la comprensión a la resignación. Las fuerzas políticas institucionalizadas se mostraron incapaces de superar la crisis política que carcomía al régimen institucional de Isabel Perón. Las instituciones parecieron demasiado frágiles como para hacer frente a la incoherencia del gobierno, al despliegue de una oposición armada y a una movilización social difícil de satisfacer. La clase política bajó los brazos, tal vez con la esperanza de volver una vez que los militares hubiesen puesto el país en orden” (Cheresky, 1985).

En este estado de cosas las fuerzas armadas asumieron de manera abierta el rol de fuerzas de seguridad internas, recayendo sobre ellas la conducción y ejecución de la represión contra los opositores políticos y militantes populares. Este avance por encima de las obligaciones de las fuerzas armadas, que según establece la política de defensa nacional, deben asumir el rol de neutralizar amenazas externas a los intereses nacionales (Derghougassian, 2012), desnaturaliza sus funciones y las quita del ámbito para el que fueron concebidas. El esquema operativo de estas, durante el proceso militar, con el argumento de que debían actuar contra un enemigo interno que no presentaba un frente de batalla clásico o definido, violó abiertamente las leyes y códigos, aún militares; además afectó seriamente a la propia disciplina interna, pues trabajaban en grupos aislados entre sí conectados únicamente con los mandos superiores.

La ley de Punto final intentó frenar los juicios mediante normas procesales extraordinarias. En sus partes

pertinentes instruía sobre la imposibilidad de oponer denuncias contra personas por cualquier hecho producido en el periodo que duró la guerra contra la subversión, después de un plazo de sesenta días contados a partir de la promulgación de la ley. Durante ese plazo todas las denuncias previamente presentadas serían consideradas nulas a menos que los tribunales hubiesen recibido declaración indagatorias de los acusados o intentado (paso preliminar, y obligatorio, en los procesos criminales, antes de ser procesados).

Los delitos de robo y adopción irregular de los hijos de desaparecidos quedaban exentos de esta nueva ley.

La ley de “punto final” luce agresiva a los más antiguos conceptos del derecho, ya que el plazo de prescripción suele fijarse en relación directa con la gravedad de cada delito; esta norma abarca por igual a todo el arco de crímenes concernidos, en absurda universalidad. Es más, según la doctrina más consagrada, el plazo ha de comenzar en el momento de comisión del delito; y esta ley instituye un plazo de escasos días que nacerá en el instante en que ella se promulga. Nada más extraño a la técnica antes conocida.

El gobierno esperaba que para el 22 de febrero de 1987, al vencer el plazo de los sesenta días impuesto por la norma, solo unos 30 o 40 oficiales, mayormente en retiro, continuaran enfrentando cargos en la justicia. Pero al pasar la carga a los tribunales civiles, y de este modo favorecer la suerte de muchos oficiales y subalternos que habían infringido la ley, esta norma se tornó contra los intereses del gobierno. En función de esto, el Poder Judicial afectó para esta labor a la mayoría de sus recursos humanos y materiales, conjuntamente con los organismos de derechos humanos, con el objeto de cumplir con el plazo impuesto por la ley, sesenta días, y dejar a más de 100 oficiales procesados por los delitos cometidos durante la última dictadura.

De modo anticipado, se expresa que este proyecto, mas tarde convertido en ley, no mejoró la relación del gobierno de Alfonsín con las fuerzas armadas, ni fortaleció, de modo concreto, las relaciones civiles-militares, como se evidenciará más adelante. En sentido contrario, el gobierno emprendió una vertiginosa carrera hacia el descrédito y la falta de confianza de un pueblo golpeado por su historia reciente. En ese sentido, los organismos de derechos humanos se manifestaron contra la sanción de esta norma en diferentes actos públicos que convocaron a miles de personas en contraste manifiesto a la voz del gobierno, quien a través de su Secretario de Justicia, Ideler Tonelli, indi-

caba que quienes no estaban acusados hasta entonces, eran “inocentes para siempre” (CELS, 1991).

IV. LEY DE OBEDIENCIA DEBIDA

Meses más adelante, el intento de detención de un Mayor del Ejército, en la provincia de Córdoba, desencadenó el levantamiento militar de Semana Santa, en el que muchos oficiales jóvenes del Ejército ocuparon una unidad militar y exigieron una ley de amnistía, al igual que la baja de todos los Generales en servicio activo en ese momento (CELS, 1991).

El gobierno reaccionó rápidamente y convocó al pueblo a salir a las calles y obtuvo el apoyo y compromiso de todos los sectores significativos de la sociedad civil para defender las instituciones democráticas. Cientos de miles de manifestantes se juntaron en Buenos Aires y otras ciudades durante varios días, y casi 50.000 de ellos rodearon la unidad militar donde los oficiales rebeldes se habían guarnecidos, desafiando a los soldados a usar sus armas contra civiles desarmados.

El domingo de pascua de 1987, 19 de abril precisamente, el presidente Alfonsín anunció que la rebelión había sido sofocada, luego de haber realizado una visita personal en helicóptero a la unidad rebelde. En esa visita el presidente tuvo una corta reunión con el Coronel Aldo Rico, quien había abandonado su puesto en una unidad del norte para comandar la rebelión. Estos acontecimientos fueron ampliamente difundidos y tuvieron repercusión mundial. Acorde a la mirada oficial, las crónicas presentaron este grave hecho institucional, como un triunfo de la gestión del presidente Alfonsín sobre el poder militar. De hecho, pronto quedó claro que la posición adoptada por el Coronel Rico había sido al menos parcialmente exitosa. El General Héctor Ríos Ereñu fue destituido como jefe de estado mayor de las fuerzas armadas, y la mayoría de los generales del Ejército pasaron a retiro: algunos por apoyar la rebelión, otros por no poder controlarla, y otros pasaron a retiro automáticamente cuando un oficial subalterno de ellos era ascendido.

En cuanto a la exigencia principal de los militares rebeldes, el presidente Alfonsín presentó a mediados de ese año un proyecto de ley que contenía una especie de amnistía a una gran cantidad de potenciales acusados. Esa iniciativa parlamentaria preludió lo que sería inevitable meses después. Si bien la votación para aceptar el tratamiento sobre tablas, sin pasar por las comisiones respectivas, fue ampliamente ganada por

el oficialismo radical “211 favorables contra 77 negativos y una abstención” (Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, 1987), los opositores, tales como el diputado Sánchez Toranzo, blandían discursos de esta índole:

“Para concluir señor Presidente, en esa oportunidad dije que si alguien intentará actuar en contra de la institución fuerzas armadas, yo sería el primero en salir a defenderla. Pero de ninguna manera apoyo a los individuos que están como un cáncer dentro de la institución, quienes deben ser juzgados, y si son culpables, condenados.” (Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, 1987)

La Ley de Obediencia Debida fue finalmente promulgada el 5 de junio de 1987, después de un largo debate en el recinto de la Cámara de diputados y algunas modificaciones introducidas por el Senado, luego aceptadas en la Cámara de origen.

Al igual que con la ley de “Punto Final”, hubo expresiones de disenso e indignación, pero esta vez la resistencia a la medida, especialmente entre legisladores del Partido Radical, fue más tenue.

Los legisladores peronistas se opusieron pero de modo constructivo al proyecto de ley (habían boicoteado las sesiones durante el debate de la ley de “Punto Final”, por lo cual habían sido duramente criticados). Sin embargo, como antes, algunos sectores de derecha y los partidos provinciales conservadores apoyaron al proyecto y el mismo fue sancionado con fuerza de ley.

Aunque hubo numerosas expresiones de disenso, la opinión pública en general también pareció aceptar el resultado con el fatalismo con que el partido gobernante lo propuso.

Esta nueva ley modificó la cláusula de “obediencia debida” ya incorporada en la ley 23.049 de 1984. En la versión original, se había instruido a los tribunales que trataran la obediencia debida como presunción de inocencia en el sentido de que los acusados actuaron con error insalvable sobre legitimidad de las órdenes que se les habían impartido. Esa presunción era, en lenguaje jurídico argentino, *juris tantum*, lo que significaba que se les permitía a los tribunales recibir pruebas en contrario. En la nueva ley, la presunción se convierte en *juris et de jure*, es decir, irrefutable. No se establece ninguna excepción para “actos aberrantes y atroces”, como fue el caso en la ley anterior después de las modificaciones realizadas en el Congreso al proyecto original.

La ley exceptúa solo tres delitos: violación, robo y falsificación del estado civil, el crimen por el cual se otorgó a los hijos de desaparecidos identidades falsas y se los entregó a otras familias. La tortura, el asesinato, la detención arbitraria y el falso testimonio ante los jueces están cubiertos por la ley. El proyecto presentado por el presidente Alfonsín tenía la intención de beneficiar a todos por debajo del rango de coronel o su equivalente en las otras fuerzas. La Cámara de Diputados aprobó esa redacción, pero los jefes de Estado Mayor solicitaron al gobierno que ampliara la protección a los rangos más altos, para cubrir a muchos generales. El diputado César Jaroslavski, presidente del bloque del partido radical, mayoría oficialista, aseveró que ni una sola coma sería modificada. No obstante, la versión del Senado sí satisfizo los deseos del alto mando, la Cámara de Diputados aprobó, como ya se mencionó, la misma versión.

En su redacción final la ley cubre a todos, excepto, a los que fueron jefes de área de seguridad, o jefes de sub-jefes de áreas de seguridad, o jefes de fuerzas de seguridad, tales como la policía de una provincia o la policía federal. Esta redacción beneficiaba a más acusados, pero el gobierno del Presidente Alfonsín la justificó afirmando que la función en vez del rango representaba con mayor precisión la posibilidad de cada uno de tomar decisiones. Al mismo tiempo, la redacción sigue parcialmente la huella al punto 30 del fallo contra los comandantes.

Algunos tribunales se rehusaron inicialmente a aplicar la ley, declarándola inconstitucional. Sin embargo, la Suprema Corte adoptó una resolución sobre el problema de forma bastante rápida, el 23 de junio de 1987, en el caso Camps que había sido apelado ante ella previo a la sanción de la ley. Tres de los jueces resolvieron que la ley era constitucional, porque estaba comprendida entre las atribuciones del Poder Legislativo. El juez Bacqué la consideró inconstitucional en su disidencia, sosteniendo que la declaración de inocencia para individuos específicos es una función del Poder Judicial, no del Poder Legislativo. El quinto juez, Enrique Petrachi, no emitió opinión sobre su constitucionalidad, pero votó por la absolución de los co-acusados de Camps al interpretar que lo que el Congreso había aprobado era, en la práctica, una ley de amnistía para individuos específicos.

Simultáneamente con la aprobación de la ley, se instruyó a los fiscales, so pena de sanciones, para que propugnasen su aplicación y solicitasen a los tribunales el desprocesamiento. Después de la resolución

de la Corte Suprema, los tribunales inferiores aplicaron la ley, aunque en algunos casos manifestaron su desacuerdo. Como resultado, los acusados en el caso Camps fueron dejados en libertad, exceptuando a los generales Camps y Ricchieri.

Esta norma, la “ley de obediencia debida”, rompe con todo esquema de razonabilidad. Ensayó la teoría sobre una coerción irresistible del superior sobre los inferiores, sin la más mínima factibilidad de revisar por éstos tales órdenes atroces, y no admite, sobre ello, prueba en contrario. Impone a los jueces esta interpretación en todos los casos. Reemplaza la función jurisdiccional, crea una supuesta realidad y no acepta que se pueda investigar si es verdadera. El legislador se subrogó al magistrado, vulnerando la división de poderes propia de la forma republicana de gobierno, artículo 1° de la Constitución Nacional. Es una auténtica sentencia judicial dictada por el Congreso. Pero no menos asombroso es el otro perfil que esta extraña norma establece: exime de responsabilidad penal a quien mató a un niño, pero no a quien lo dejó vivir, aun privándolo de identidad. Incluso considera como no justificable la apropiación extorsiva de inmuebles, y sí el genocidio terrible contra el pueblo.

En diciembre del año 1988, en Villa Martelli, provincia de Buenos Aires, el coronel Mohamed Alí Seineldín encabezó otro alzamiento. Por este hecho fue destituido y condenado a prisión. Seineldín, en 1990, protagonizó un segundo alzamiento contra un gobierno constitucional, pero en esa oportunidad el presidente era Carlos Saúl Menem. Esta última, y sangrienta, insurrección dejó como saldo la muerte de trece personas y 200 heridos. Por este hecho, el citado Coronel, permaneció privado de su libertad hasta que el presidente Eduardo Duhalde le otorgara un indulto de pena recuperando así la libertad.

V. CONCLUSIONES PRELIMINARES

En virtud de lo expresado precedentemente, no es apresurado ensayar alguna conclusión preliminar. Por cuanto, se puede avanzar sobre la idea de la efectividad de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, ante la evidencia de los indicadores que, conociendo la historia reciente de la Argentina, nos marca la disminución de los levantamientos militares, hasta la desaparición de los mismos.

La formulación de la hipótesis de investigación, sostiene que, en el caso de la República Argentina, tras

el retorno de la democracia en 1983, el desarrollo de sólidas relaciones civiles-militares demandó no sólo la existencia de un marco normativo que garantice la plena subordinación de las fuerzas Armadas al poder civil (ley de Obediencia Debida y ley de Punto Final 1986/1987), sino también un consenso en la clase política en torno a la legitimidad del marco normativo vigente (ley de derogación de las normas citadas, 2003).

Conviene señalar, entonces, cual es el sentido de la propia definición de eficacia, en donde se manifiesta que la misma se logra con la satisfacción de alcanzar un objetivo tras la realización de una acción. Está claro que la eficacia social, en clave de la disminución de sublevaciones militares, fue alcanzar estados de cosas socialmente valiosas. La sanción de las normas de Punto Final y Obediencia Debida, tuvieron esa dirección, por cuanto desde ese momento los alzamientos fueron cediendo, al punto de desaparecer luego de la última asonada militar sufrida por el Presidente Menem.

Si bien estas normas facilitaron las relaciones civiles-militares, queda preguntar acerca de la legitimidad de las mismas, es decir, los procesos de formación de leyes fueron respetados en la concepción de las mismas, pero, ¿qué hay de la legitimidad social? Sobre esta particularidad, y los diarios de sesión de ambas cámaras así lo reflejan, el arco político se mostró con opiniones encontradas y disímiles, como quedara expresado precedentemente.

De los propios discursos, de los legisladores que participaron de la sanción de las mismas, se desprende que había insatisfacción con las normas porque estas no respondían al pensamiento de la sociedad que los había elegido para que la representen. Esa sociedad que se manifestaba en las calles, tal cual se describe a lo largo de este trabajo, pretendía otra cosa; sin embargo aún faltaba tiempo para que la legitimidad ocupara el espacio reclamado por la comunidad en su conjunto.

Desde el oficialismo gobernante, e impulsor de ambos proyectos, las opiniones se repartieron para finalmente ceder en la oposición y acompañar la iniciativa del Poder Ejecutivo. En ese mismo sentido, y de acuerdo a las primeras entrevistas realizadas, en el marco de la presente investigación, el Coronel retirado Aldo Rico, pese haber satisfecho algunas demandas, describía su decepción al conocer la sanción de las leyes, porque las mismas no respondían, ni satisfacían por completo, las pretensiones que habían incoado el grupo de militares insurrectos que él había comandado.

A partir de la sanción de la ley que las deroga en el año 2003, y del fallo que las declara inconstitucionales en 2005, estas cuestiones de la legitimidad fueron saldando cuentas con la sociedad que así lo reclamaba.

Para finalizar estas apreciaciones preliminares, se infiere que para la consolidación las relaciones civiles-militares se precisa más que una plena subordinación militar al poder civil, se necesita que esta subordinación esté convalidada por la sociedad y la convalidación señalada viene a caballo de la legitimidad de las normas y de la justicia que con ello se persigue.

.....

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFONSÍN, R. (2004): *Memoria Política. Transición a la Democracia*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Cámara de Diputados de la Nación, Diario de Sesiones, Reunión Extraordinaria 36°, 1987.
- CELS y Americas Watch (1991): *Verdad y Justicia en la Argentina*, Buenos Aires: AW y CELS editores.
- CHERESKY, I. (1985): *Hacia la Argentina Postautoritaria, en Crisis y Transformación de los Regímenes Autoritarios*. Buenos Aires: Ed. Eudeba.
- DERGHOUGASSIAN, K. (2012): *Evolución de la Política de Defensa, en la Defensa en el Siglo XXI, Argentina y la Seguridad Regional*. Buenos Aires: Ed. Capital Intelectual.
- HUNTINGTON, S. (1995): *El Soldado y el Estado*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- MONTENEGRO, G. (2012): *El marco doctrinario, en la Defensa en el Siglo XXI, Argentina y la Seguridad Regional*. Buenos Aires: Ed. Capital Intelectual.
- OSZLAK, O. (1997): *La formación del Estado argentino*. Buenos Aires: Editorial Planeta/Ariel.
- POTASH, R. (1982): *El Ejército y la Política en la Argentina 1928-1962*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- PRZEWORSKI, A. (1995) *Democracia y Mercado*. Cambridge: Cambridge University Press
- ROUQUIE, A. (1983). *Poder Militar y Sociedad Política en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Emecé.
- SAÍN, M. (1999): *Alfonsín, Menem e as relações cívico-militares. A construção do controle sobre as Forças Armadas na Argentina democrática (1983-1995)*. Buenos Aires: Resdal.

FORMACIÓN ESPECIALIZADA EN POLÍTICA Y GOBIERNO.

2013



GOBERNA
AMÉRICA LATINA
ESCUELA DE POLÍTICA Y ALTO GOBIERNO

PLAZO DE INSCRIPCIÓN ABIERTO

- Máster Universitario Comunicación Política e Institucional
- Máster Universitario Estudios Políticos Aplicados (semi presencial)
- Máster Universitario Alta dirección Pública
- Máster Universitario Gobierno y Administración Pública
- Máster Universitario en Gestión De Seguridad, Crisis y Emergencias
- Máster Universitario En América Latina Contemporánea: Grandes Desigualdades y Expectativas
- Máster Universitario en Cooperación Internacional y Gestión de Políticas Públicas, Programas y Proyectos



GOBERNA
AMÉRICA LATINA
ESCUELA DE POLÍTICA Y ALTO GOBIERNO

Curso Especialista
**Emprender en
América Latina**



Este curso de especialización quiere ser un servicio útil a profesionales, emprendedores y empresas que quieren salir a América Latina. Nuestro objetivo es ofrecer formación y asesoría especializada.

www.gobernaamericalatina.org/oferta-goberna

PRÓXIMO NÚMERO

COMUNICACIÓN POLÍTICA EN PROCESOS DE CAMBIO

SÍGUENOS EN



**SU ANUNCIO
LLEGARÁ A MÁS
DE 60.000
LECTORES DE
ESPAÑA Y
LATINOAMÉRICA**

Expanda su mercado,
promocione sus servicios,
posicione con nosotros en el
ámbito de la Comunicación Política.

anunciantes@maspoderlocal.es

* Consulte los requisitos técnicos en www.maspoderlocal.es

II Edición · 2013-2014

Máster Universitario Gobierno, Administración y Políticas Públicas

Tu futuro profesional en:



Comunicación de
Instituciones y
Administraciones



Formulación
y Gestión de
Políticas Públicas



Gobierno y Alta
Administración
Pública



© 04240301 by Jock Cooper - <http://www.fractal-recursions.com/>

CPA_{UM}

CIENCIA POLÍTICA Y
DE LA ADMINISTRACIÓN
DEPARTAMENTO

Departamento de Ciencia Política y de la Administración
Facultad de Derecho | Universidad de Murcia
+34 868 88 83 58 | info.mastergapp@um.es



UNIVERSIDAD DE
MURCIA



