

LA  
COMUNICACIÓN  
PÚBLICA  
COMO  
ESPECTÁCULO

Relatos de la Argentina  
del siglo XXI



# LA COMUNICACIÓN PÚBLICA COMO ESPECTÁCULO

## Relatos de la Argentina del siglo XXI

Adriana Amado (ed.),  
Belén Amadeo, Mónica Baumgratz,  
Martín Becerra, Carlos March,  
Hernán Maurette, Sergio Mohadeb,  
Eleonora Rabinovich, Silvio Santamaría,  
Raquel Tarullo, Silvio Waisbord



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

Centro para  
la Información  
Ciudadana



# ÍNDICE

- 1 La comunicación pública como espectáculo  
*[Adriana Amado]*
- 2 Las relaciones públicas al poder: el caso de Argentina en el siglo XXI  
*[Adriana Amado, Belén Amadeo, con la colaboración de Raquel Tarullo]*
- 3 Periodismo partido al medio  
*[Silvio Waisbord, George Washington University - Adriana Amado, CIC]*
- 4 Los medios en cuestión (o la cuestión de los medios)  
*[Adriana Amado]*
- 5 Comunicación pública y cultura política  
*[Belén Amadeo, UBA, CIC]*



**E**n todos estos años estuvimos leyendo toda la literatura que intentaba hacer un retrato de los años que siguieron a la crisis de 2001. Muchos de esos libros hasta se animaron a ponerle en el título el nombre de sus protagonistas. Y hablaron del kirchnerismo, en esa costumbre de agregar el sufijo al nombre de cada presidente (alfonsinismo, menemismo, delarruismo, duhaldismo). Aunque este período guarda el curioso mérito de haberse condensado en una letra. De todos, nos gustó la síntesis que logró el título del libro *Yo fui K*, no solo porque le alcanzan seis letras para definir un cambio de ciclo político, sino porque sus autores le dedican un bonito agradecimiento, que este equipo de trabajo podría suscribir: “Y gracias a Néstor Kirchner y Cristina Fernández, sin cuyo esfuerzo, dedicación y presupuestos jamás hubiésemos tenido esta historia para contar”.

En nuestro caso, el agradecimiento es mayor porque además de poder desarrollar este libro, nos dio motivo para otros artículos, columnas en los medios y textos que fueron los escalones en los que nos apoyamos para finalmente producir este más extenso. Pero sobre todo, este proceso político y su particular estrategia comunicacional nos dio la oportunidad de describir, cuando todavía no había perspectiva suficiente para

explicarlo, el modelo de comunicación pública que estaba adoptando la Argentina, en la convicción de que puede ser un aprendizaje para otros contextos y para futuros gobiernos. En unos años en que el país creció, pero después un poco menos, y ahora no sabemos cuándo saldrá de la crisis periódica que nos toca cada tanto, los únicos índices que crecieron, y crecieron a un ritmo sin parangón en el mundo, fueron los de la comunicación. Las cifras, las iniciativas, los canales, los proveedores, los mensajes, se multiplicaron en quince años por miles y recrearon una situación que solo se había dado una sola vez en la historia argentina: el Estado concentró sus esfuerzos en montar un aparato de comunicación que ningún otro actor social puede equiparar. Entró en el *top five* de anunciantes publicitarios, se convirtió en el principal productor audiovisual, en el mayor beneficiario de las licencias de medios audiovisuales, en el único patrocinador del deporte más popular y en el más importante organizador de recitales gratuitos. Es un Estado que asigna a su sistema de medios un presupuesto que supera la facturación del principal multimedios del país.

Toda esa construcción se justificó en la supuesta necesidad de derribar el “relato hegemónico” de los medios corporativos, que necesitaría contrarrestarse con vigor porque son “monopolios de la palabra”, en un plural que en su hipérbole desafía las leyes económicas que definen la concentración de mercados y postulan que monopolio es justamente porque es uno.

Esta investigación intenta repasar algunos ejemplos de la comunicación pública de la Argentina de los últimos años, tratando de relacionar las prácticas con sus antecedentes y sus consecuencias. Cada uno de los aspectos analizados merece en sí una investigación en profundidad, no solo para la administración nacional que describimos sino para el resto de las jurisdicciones locales, que replican estas prácticas en menor escala pero con la misma lógica.

Las omisiones que puedan encontrarse solo se excusan en que apenas pretende ser una bitácora de los principales hitos de la comunicación



pública de la primera década del siglo XXI, entendiendo como tal la interacción de gobierno, medios, periodismo, empresas y ciudadanía. Si sirve para abrir un nuevo debate que integre en perspectiva los hechos recientes, habrá cumplido el objetivo principal del Centro para la Información Ciudadana: aportar a la calidad de la comunicación pública desde la investigación y la docencia.

*Dra. Adriana Amado*

Presidente CIC

[infocidadana.org.ar](http://infocidadana.org.ar)



# AGRADECIMIENTOS

**A**gradecemos a todos los columnistas, periodistas e investigadores que a lo largo de todos estos años produjeron el valioso material que sirvió de base para esta investigación. Un agradecimiento especial a los consultores, comunicadores y periodistas que se sumaron a las mesas de discusión que organizamos durante 2014. Ellos, junto con muchos otros que colaboraron desde la reserva con indicios y datos, orientaron las hipótesis que barajamos durante el proceso. Sus aportes y comentarios fueron un valioso insumo que permitió reencauzar ideas y, lo que es más importante, incorporar otras nuevas.

Agradecemos también a los que se sumaron a esta publicación con su reflexión, que enriquece el texto y abre el diálogo con especialistas destacados.

Nuestro agradecimiento a familias, amigos y colegas que acompañaron el trabajo. Una mención especial a los asociados del Centro para la Información Ciudadana Raquel Tarullo, que aportó ideas y contribuyó a chequear textos y datos; y a Natalia Pizzolo, su ayuda con las búsquedas iniciales. Y el agradecimiento de siempre a Maximiliano Bongiovanni y Christian Gauna, sin cuyo apoyo incondicional la tarea de la asociación sería más difícil.

El principal agradecimiento es a la Fundación Konrad Adenauer, que acompaña el programa de “Preguntar al poder” desde 2007 y apoya nuestras ganas de aportar a la comunicación pública desde la investigación y el debate. Apreciamos la confianza de Kristin Wesemann, que nos permite trabajar con toda libertad y la calidez humana del equipo que lidera en la Fundación, especialmente la siempre gentil predisposición de Guadalupe Barrera.

*Nota a la edición:*

El material de base de esta investigación es información pública tomada de documentos públicos, avisos publicitarios y demás contenidos publicados en medios masivos o sitios de internet. Las imágenes son citadas al solo fin del propósito del libro y para dar mayor explicación en las notas, sin uso comercial. Se tomaron en su mayoría de los reservorios de contenidos para la prensa de dependencias del poder ejecutivo nacional o son capturas de pantalla, que se incluyen a los efectos ilustrativos de la descripción que se hace. En caso de no conocerse el autor, se consigna la fuente de donde se tomó y el enlace del sitio donde está publicada.

En el caso de las citas de los discursos y declaraciones de funcionarios, se transcriben tal y como estaban publicadas a esa fecha en la dirección web que se consigna en nota al pie. Muchas veces las declaraciones o publicaciones en las redes fueron hechas en un modo coloquial, que se respeta en su literalidad. Dado el carácter didáctico de esta publicación, en todos los casos se consigna la referencia de donde fue tomada, que estaba en línea durante el mes de octubre de 2014, donde se chequearon las búsquedas.

# LA COMUNICACIÓN PÚBLICA COMO ESPECTÁCULO

# 1

[ADRIANA AMADO, CIC]

La comunicación pública no puede superar la dependencia de los medios masivos que le dejó el siglo pasado por los medios masivos: sabe que le hacen mal pero no puede dejarlos, aunque cada vez tenga que gastar más para conseguir más o menos los mismos resultados. Al principio, funcionaba: los medios masivos eran el éxtasis de los políticos, aquello que los hacía sentirse cerca de la ciudadanía con solo salir en la televisión o escuchar su voz en la radio. Pero después hubo demasiada competencia por la atención de esos que parecían interesados en la pantalla, que enseguida se pasaron a una más chiquita del móvil pero que les permite, además de ver, conversar. Con tanta dispersión, con tanta oferta de mensajes y con la posibilidad de elegir por demanda, solo la política sigue obstinada en pensar que los ciudadanos se quedan sentaditos en las tandas publicitarias, esperando a ver sus costosos avisos. No hay razones para suponer que alguien se quedará en el mundo de los medios masivos, que apenas lo consideran un punto en la audiencia, cuando es tan convocante la narrativa transmedia, que invita al usuario a apropiarse de los contenidos, compartirlos, comentarlos, verlos a su gusto y desafiarlos.

Como los medios masivos están perdiendo irreversiblemente su poder prescriptivo para conseguir mínimos efectos, es necesario multiplicar los

mensajes en más de una plataforma, lo que se hace o bien manejando estratégicamente la comunicación para ajustar su llegada, o gastando dinero público sin límite para lograr cada vez más pobres resultados. Mientras el mercado publicitario de los privados se achica, busca otros recursos más direccionados y menos costosos, los Estados se han convertido en los principales cultores de la comunicación publicitaria y mediática. Cuando el modelo de comunicación corporativa estaba reinventándose en el siglo XXI, los telepresidentes de Latinoamérica llevaron su comunicación a una mediatización que casi no tiene antecedentes en cuanto a gastos y multiplicidad de pantallas. A algunos les quedó chico el ajustado espacio de los avisos y se montaron su show semanal, donde con micrófono en mano fundaron el género del reality presidencial en sus variantes cadena nacional o *talk show* ministerial.

En los últimos años la publicidad ha sido considerada un apoyo estratégico para la gestión de gobierno, pero no es el único factor que configura el sistema de comunicación pública. Los medios de comunicación son otro factor importante, como también lo son los periodistas, que muchas veces se confunden como si fueran un mismo actor social. Medios, periodistas y gobierno pueden jugar el juego de la información pública, el del entrenamiento o el de la propaganda. La partida que elijan tiene impacto en la sociedad, especialmente en la forma en que se comunican los otros actores sociales y la interacción de unos con otros. Una sociedad que solo quiere divertirse no construye la misma democracia que aquella que prefiere tomarse el trabajo de informarse.

La supuesta eficacia de la comunicación gubernamental de la última década es más un mito propagandístico que una constatación empírica. Asignar supuestos aciertos a la comunicación o atribuir a su falta problemas que son de gestión es una forma de justificar inversiones millonarias que generalmente responden más a la autosatisfacción del protagonista de la campaña que a dar respuesta a una necesidad de los ciudadanos. El análisis de la comunicación pública no es tan sencillo como medir cantidad de avisos frente a votos, ni cantidad de artistas que aparecen en la foto con el funcionario con los índices de imagen, ni goles del campeo-

nato con aprobación de gestión. La suma de esos factores no siempre da el mismo producto.

## 1.1 Mitos y supuestos de la comunicación pública del siglo XXI

A falta de un plan explícito de comunicación, bien valen algunas escenas que involucran a importantes funcionarios públicos explicando las premisas en las que basan sus decisiones comunicacionales. Como dice Bourdieu, “Todas las comunicaciones producen una representación de lo que son y de lo que quieren ser” (Bourdieu, 2002, p. 61). Y muchas veces, esa representación está muy lejos de lo que deben ser.

*Premisa 1: La presunción de que los mensajes serían como las manos, que una lava la otra.*

La mañana del 12 de agosto de 2014, Ernesto Tenenbaum entrevistaba al ministro encargado de los transportes, Florencio Randazzo, en su programa matutino en la FM Rock&Pop. La primera pregunta del periodista fue si no estaba abusando al organizar sucesivas presentaciones de los nuevos vagones que se estaban sumando a la línea Sarmiento. Ese ramal había sufrido el peor accidente de trenes de la historia argentina el 22 de febrero de 2012, cuando un tren en dudosas condiciones de mantenimiento no pudo frenar al llegar a la estación y en el impacto murieron cincuenta y un pasajeros y más de seiscientos quedaron heridos, algunos con secuelas graves. El comentario venía a cuento porque durante 2014 se hicieron varias inauguraciones y ceremonias de desembarco de los vehículos que compró el gobierno nacional para reemplazar los que llevaban más de cincuenta años sin mantenimiento. El ministro le respondió: “Con tantas veces que ustedes dan malas noticias, ¿no le parece que podemos dar algunas buenas?”.

Evidentemente, para el funcionario la opinión pública sería un juego de suma cero, algo así como un recipiente en el que un líquido desplaza a

otro y en el que, por lo tanto, las noticias buenas y malas se diluyen entre sí. Como si el cerebro fuera un soporte magnético regrabable, en el que un nuevo archivo reemplaza al otro. Supone que los ciudadanos forman su opinión desde lo que escuchan en los medios y que no alcanza con viajar en vagón nuevo, sino que tienen que escucharlo en la radio. Y como sospecha que no están todos mirando los mismos medios, cada mañana sale a hacer su maratón de audiciones para que todos escuchen las buenas noticias que tiene para empujar las que no le gustan.

*Premisa 2: Mejor que formatear es llenar la cabeza de pluralidades.*

Después de presentar oficialmente el acuerdo para la incorporación del canal ruso RT en la grilla del sistema de televisión digital (TDA), la Presidente habló con un periodista de ese canal y con el micrófono de la Secretaría de Comunicación Pública, única que graba y registra sus actividades:

Para nosotros esta incorporación de la televisión rusa en español para nuestra televisión digital argentina es de una valía impresionante. Recién lo comentábamos con el presidente Putin: permite una pluralidad de voces, una diversidad de miradas. Y fundamentalmente, que no te formateen la cabeza, que no te formateen la cabeza con noticias hechas a medida y, precisamente, que puedas acceder vos desde distintas ópticas, desde distintos puntos de vista, a lo que está pasando en el mundo. Escuchando a todos, vos podés sacar tus propias conclusiones. Y además, el hecho [de] que podamos acceder no solamente a lo que pasa en Rusia, sino a través de la visión que tiene Rusia de las cosas que pasan en el mundo, nos permite conocer la visión de actores globales del planeta acerca de las cosas que están pasando (...) Es multilateralismo en serio, es pluralidad en serio y diversidad.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> “Cristina Fernández sobre RT en Argentina: ‘Es multilateralismo en serio’”, emisión 10/10/14, en <http://actualidad.rt.com/video/actualidad/view/142933-cristina-fernandez-rt-argentina-rusia>; en <http://youtu.be/abkwA3VGE9s>.



Esta defensa enfática de la “pluralidad en serio y la diversidad” la hace una funcionaria frente al periodista del canal que inauguraba y a su propia cámara, que se encarga desde 2004 de registrar las noticias de la presidencia. Y si esas no son “las noticias hechas a medida”, será que son noticias producidas en serie, todas igualitas y en cantidades industriales, para que las reproduzcan todos aquellos que no tienen el privilegio de acercar su micrófono.

*Ilustración 1: Cristina Fernández entrevistada por el canal ruso RT*



*Premisa 3: Desmiente, desmiente, que alguien se confundirá.*

Como en Argentina, a falta de conferencias de prensa buenas son las gacetillas oficiales, por lo que el periodismo terminó convenciéndose de que mejor que preguntar es comentar, tuvo que ser en las universidades de Harvard y Georgetown que nos enteramos del porqué de esa política gubernamental. Unos jóvenes estudiantes sin autocensura le preguntaron finalmente a la Presidente, en gira internacional en septiembre de 2012, por qué no hablaba con la prensa argentina, y ahí supimos que ella pensaba que sí, que hablaba mucho:

Yo hablo con millones de argentinos en los veinte mil actos donde voy. Hablo con periodistas en Formosa, en Córdoba, adonde [*sic*] me encuentran. ¿A vos te parece que si no hubiera hablado habría ganado con el 54%? ¿A vos te parece que hubieran votado a una muda?<sup>2</sup>

2 “Cristina dio una conferencia en Harvard que fue tensa por momentos”, diario El Litoral, 28/9/2012, en [http://www.ellitoral.com/index.php/id\\_um/80960-cristina-dio-una-conferencia-en-harvard-que-fue-tensa-por-momentos](http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/80960-cristina-dio-una-conferencia-en-harvard-que-fue-tensa-por-momentos).

En realidad hablar hablo todos los días, con la prensa hablo muchísimo cuando voy a actos, me entrevistan. Lo que sucede es que en la Argentina no hablar con la prensa es no decir lo que ellos quieren escuchar, me parece que hay una gran diferencia. Cualquiera que vaya a alguno de los actos políticos a los cuales voy en el [distrito conurbano] Gran Buenos Aires o en el interior del país... No hablo siempre, es cierto, no hablo todos los días. Pero si el periodista me pregunta, le respondo.<sup>3</sup>

Como es habitual con las preguntas imprevistas, la primera reacción del funcionario es descalificarla como mentira, desmentida que a su vez se desmiente. La Presidente contestó a uno de los estudiantes: “Es mentira eso de ‘hace años’ [sin hablar con los periodistas]. He hablado muchísimo con periodistas acreditados en la Casa de Gobierno permanentemente”. Aunque luego reconoció que no lo hace a través de conferencias de prensa regulares, la declaración motivó un comunicado de los periodistas acreditados en la Casa de Gobierno, en el que desmentían que tuvieran acceso a la funcionaria.<sup>4</sup> En estos casos aparece la segunda reacción: si no alcanzó la primera de descalificar la afirmación, se descalifica al involucrado:

Me gustaría que asistieras a alguna conferencia de prensa en la República Argentina, donde cuando a algún periodista no le gusta algo empieza a gritar y hacer escándalo y cosas que realmente..., [sic] no todos, pero le ha tocado a algún ministro por ejemplo ser respondido [sic] en la sala de conferencias de la Casa Rosada. Y lo veo a Obama cuando da conferencias, el periodista pregunta, el Presidente responde y allí termina, allá, si no les gusta la respuesta que vos das, gritan, se enojan, patean una puerta... Una vez nos

3 Casa Rosada, “Inauguración de la Cátedra Argentina en la Universidad de Georgetown: Conferencia de la Presidenta de la Nación”, 27/9/2012, en <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/26107> [consultado 16/9/2014].

4 “Los acreditados en Casa Rosada desmienten a la Presidenta”, en diario *La Nación*, 26/9/2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1511902-los-acreditados-en-casa-rosada-desmienten-a-la-presidenta>.

patearon una puerta en la Casa de Gobierno en la sala porque no les gustaba la respuesta que habían dado. Un cronista de un prestigioso diario, de un diario centenario, no vamos decir prestigioso, centenario.<sup>5</sup>

Al colocarse en una posición de igualdad de responsabilidades, supedita su deber de informar como funcionaria electa al derecho de ser informado que asiste al periodista en tanto ciudadano. Aunque pensándolo mejor, dice que no, y en la misma respuesta aclara que un gobernante no está para responder preguntas, que para eso está la publicidad:

... me parece que los gobernantes no estamos para responder o para hacer un centro de nuestra gestión las conferencias de prensa. De repente yo creo que algunos periodistas creen que en realidad es más importante el entrevistador que el entrevistado o que la gestión de un gobernante es contestar a la prensa, en realidad, lo que debe hacer un gobierno es garantizar la publicidad de los actos, que es obligatorio.<sup>6</sup>

*Premisa 4: La obligación de dar “publicidad a actos de gobierno” puede leerse como que el gobierno puede hacer publicidad y actos.*

Esa libre lectura del mandato republicano se complementa con una propuesta de jurisprudencia al máximo tribunal de que no quede ninguna entrega de vivienda sin su transmisión en todos los medios, como expresó el jefe de Gabinete, Jorge Capitanich:

Si la Corte Suprema o la Justicia se arroga la voluntad de legislador y establece un parámetro administrativo de cómo distribuir pauta de publicidad oficial, del mismo modo entonces debería obligar a los medios de comunicación a divulgar, por el ejercicio efectivo del principio de la división de poderes y del principio de

5 Casa Rosada, “Inauguración de la Cátedra Argentina en la Universidad de Georgetown: Conferencia de la Presidenta de la Nación”, 27/09/2012, en <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/26107>.

6 Ibid.

publicidad de los actos de gobierno, cuando se inaugura una vivienda, porque es cumplir con un mandato constitucional.<sup>7</sup>

El principio que obliga al Estado a hacer públicos sus actos no aparece de forma explícita en la Constitución Nacional, pero para el especialista en derecho Roberto Saba “... se puede extraer de la forma republicana de gobierno del artículo 1 o de los derechos implícitos del artículo 33”.<sup>8</sup> Tampoco aparece en ninguna disposición legal la idea de que los medios están obligados a comunicar lo que el gobernante dispone. Pero su contraria está amparada por los tratados internacionales incluidos en la Constitución. Al respecto, Ramiro Álvarez Ugarte, director del área de acceso a la información de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), confirma: “Se puede criticar por qué un medio cubre o no determinadas cuestiones, pero ni la Corte Suprema ni el Poder Ejecutivo pueden obligar a nadie a publicar lo que no quieran publicar. Tanto los medios públicos como los privados tienen su propia libertad de acción y expresión”.<sup>9</sup>

A pesar de que la carta magna no avala esa idea, la Secretaría de Comunicación Pública define que es “encargada de la relación institucional con los medios de comunicación, y como tal debe aportar en la construcción de la comunicación e imagen de la Presidente y su gobierno, y en su relación con los medios de comunicación y con los ciudadanos”.<sup>10</sup> Ahí nomás, con la expresión “como tal”, se equipara el vínculo con los medios con la construcción de imagen del funcionario, que son dos cuestiones

7 Casa Rosada, “Jorge Capitanich criticó las declaraciones del ministro de Economía uruguayo”, 12/2/14, en <http://youtu.be/XVrpnJO9XuQ>.

8 Ariel Riera, “Capitanich, sobre el fallo de la Corte: ‘La Justicia debería también obligar a los medios a divulgar los actos de gobierno, como cuando se inaugura una vivienda’”, Chequeado, 13/2/14, en <http://chequeado.webfactional.com/ultimas-noticias/1945-capitanich-sobre-el-fallo-de-la-corte-la-justicia-deberia-tambien-obligar-a-los-medios-a-divulgar-los-actos-de-gobierno-como-cuando-se-inaugura-una-vivienda.html>.

9 *Ibid.*

10 Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Comunicación Pública, en [http://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica\\_p15](http://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica_p15) [consultada el 6/8/2014].

diferentes. Al poner la imagen del presidente como condición del vínculo con los medios se habilita a manejarla estratégicamente a conveniencia del gobernante, en lugar de pensar la relación con la prensa como una cuestión de información que se debe al derecho de la información al que alude el párrafo. Semejante pretensión no figura en el decreto que instituye la Secretaría,<sup>11</sup> como tampoco aparece en la norma una función que tenga que ver con la obligación de informar al ciudadano, aunque sí la de “transmitir las políticas y mensajes del gobierno, así como también los objetivos de la gestión presidencial” en su relación con la prensa nacional y extranjera. Sin embargo, esta redacción que pone el eje de la comunicación gubernamental en el gobernante en lugar de en los gobernados no tuvo ningún comentario crítico ni solicitud de enmienda.

Paradójicamente, luego de treinta años de un ciclo democrático ininterrumpido, la confusión de lo que es la información pública alcanza también a los periodistas, que dudan incluso de su derecho de consultar los instrumentos públicos. Hasta el título de abogada de la presidente Cristina Fernández se trata como secreto de Estado, al que se accede luego de gestiones políticas como confesó el periodista Walter Curia, uno de los pocos que asegura haber accedido al título en cuestión. Dice el biógrafo de Néstor Kirchner, como si fuera normal el procedimiento, que “[l]as autoridades me mostraron los certificados, en estrictísima reserva y con cuidados especiales que aún recuerdo. No se me permitió tenerlos en mis manos y muchos menos fotografiarlos (los celulares no tenían cámara entonces o acababan de aparecer). Sólo mirar y hacer preguntas”.<sup>12</sup> Esa aceptación de la arbitrariedad con que se maneja la información pública explica por qué aquello que usualmente se documentaría, en Argentina se escribe a partir de declaraciones, testimonios, reconstrucciones. Laura Di Marco, biógrafa no oficial de Fernández, aporta datos en su libro

11 Decreto 22/2011, 10/12/2011, en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/ane-xos/190000-194999/191056/norma.htm>.

12 Walter Curia, “Yo vi el analítico: es abogada”, diario *El cronista*, 29/10/2014, en <http://www.cronista.com/columnistas/Yo-vi-el-analitico-es-abogada-20141029-0034.html>.

que le permitirían concluir que la Presidente es abogada, pero en ese mismo procedimiento confirma que las preguntas del periodismo no se responden fácilmente, ni siquiera cuando se trata de información pública. De hecho, una parte importante de la biografía de quien llegó a la presidencia en dos ocasiones sigue sin conocerse. A la periodista le negaron el acceso a las calificaciones escolares de Fernández desde la repartición provincial (Di Marco, 2014, p. 93). El secretismo de su trayectoria académica se extiende a cuestiones aún más críticas, como la salud y los antecedentes psicofísicos de los mandatarios, que a falta de precisiones son reconstruidos por testimonios y fuentes que generalmente se mantienen en reserva (Di Marco, 2014, p. 50 y ss.; Wiñazki & Wiñazki, 2013, p. 107 y ss.). De hecho, hasta los mismos colaboradores se enteran por los escuetos comunicados con que se informa de su salud en las periódicas licencias que tiene que tomarse en los últimos años por afecciones de cuidado médico. Dice la periodista acreditada en Casa de Gobierno: “Los partes médicos pasan siempre por el tamiz familiar y político. Si la Presidente lo puede hacer, es ella quien los pule. Si no, intervienen desde su vocero, Alfredo Scoccimarro, hasta su hijo, Máximo Kirchner”.<sup>13</sup>

Esta dificultad de acceder a documentos públicos se agrava por la inmensa cantidad de información pública que no está documentada o que carece de bases fácticas comprobables. La intervención de un organismo técnico como el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) generó una base débil para el cálculo de las estadísticas demográficas, lo que hace que los informes locales e internacionales mencionen la poca credibilidad de los guarismos oficiales cada vez que los citan. Así es que el país aparece entre los países con índice de desarrollo medio pero con la indicación de que esos resultados pueden no ser confiables: “La Argentina, que lidera nuevamente la subdimensión social, resulta el país de América Latina que muestra la mayor reducción de la pobreza desde 2002 hasta 2011, impulsado fundamentalmente por el fuerte crecimiento de la economía, aun cuando subsisten serias dudas respecto de la seriedad de algunas de las

13 Mariana Verón, “Restricciones e internas en el equipo médico presidencial”, diario *La Nación*, 9/11/2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1742468>.

series estadísticas económicas y sociales” (Eickhoff, 2013, p. 24). La aparición de mediciones de los precios por parte de consultoras privadas fue incluso sancionada por presentar índices diferentes de los gubernamentales (Jueguen & Bullrich, 2010). Todo ello sin contar que en la página web el Indec ya no están publicados datos económicos previos a 2007, que hay que solicitar personalmente en el Ministerio de Economía.<sup>14</sup>

Quizás la mayor paradoja se observa en dependencias como la Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia, la agencia de noticias Telam, el canal estatal de televisión, que teniendo como objetivo la información, fueron clausurando el acceso a ella en los últimos años. Una de las consignas de la agrupación oficialista “la Cámpora”, de donde provienen estos funcionarios de estos organismos, es la que enunció el diputado oficialista Andrés Larroque, que en un mitin político invocó: “Demos, literalmente, la vida por Cristina”<sup>15</sup> (Di Marco, 2012, p. 227). Sin embargo, difícilmente estos funcionarios den una nota a la prensa. Ni siquiera por Cristina.

## 1.2 Los medios mienten, el gobierno relata

El debate público de los últimos años osciló entre la acusación del poder del engaño en el que los medios tenían al pueblo y la crítica al poder que señala que su comunicación es una impostura. Desde el oficialismo se abonaron campañas alrededor del eslogan “Clarín miente”,<sup>16</sup> donde el nombre del diario oficiaba de sincdoco de todos los medios informativos. Desde la oposición política se acusó de que la “mentira forma parte de la estrategia de este Gobierno”, por usar como ejemplo las palabras

14 INDEC, en <http://www.indec.gov.ar/bases-de-datos.asp> [consultado 30/9/2014].

15 “La vida por los dos!”, en referencia a Juan Domingo Perón y a su esposa Eva, era un consigna registrada hacia 1952, según consigna Silva Mercado (2013, p. 196).

16 Los carteles empezaron a aparecer en actos políticos hacia 2008 y luego se convirtieron en campañas de vía pública suscriptas por agrupaciones afines al oficialismo y por funcionarios que llegaron a repartir objetos con ese lema en actos oficiales y a incluir esa idea en sus declaraciones públicas (Lanata, 2014, p. 136 y ss.).

del diputado de la UCR Oscar Aguad.<sup>17</sup> Lo que del lado del gobierno se acusa como relato hegemónico es la agenda noticiosa que recorren con atención las elites en el poder. Lo que la oposición y algunos referentes de prensa acusan como relato, a secas, es el conjunto de acciones de comunicación que desarrolla el gobierno. El resultado del cruce de acusaciones es que relato devino sinónimo de falsedad, con el efecto colateral de que la comunicación pública queda, en general, bajo sospecha. Al punto de que la “versión oficial” se ha convertido en un eufemismo que delata la propia incredulidad que genera.

Toda épica necesita un momento fundacional, y fue marzo de 2008 el señalado como punto de quiebre por buena parte de los periodistas e intelectuales. Fue para entonces que se organizó el grupo Carta Abierta “en defensa del gobierno democrático amenazado por el conflicto suscitado por las patronales agropecuarias”.<sup>18</sup> A ellos se debe la mención recurrente en sus epístolas a la sociedad de una construcción ficticia de la historia impulsada por los poderes fácticos para validar sus intereses. De ahí también viene el lugar común de “medios hegemónicos” que, según definen en otro de sus escritos, someten al gobierno al “acoso de un impresionante aparato comunicacional” que justificaría el desarrollo de un aparato comunicacional equivalente:

Todo gobierno de raíz popular hoy está en riesgo y debe partir de esa premisa. Y para disminuir esos riesgos sólo vale acentuar y promover un sentido de realidad tan efectivo e histórico, como empírico e intelectual. Este reclama una nueva visión crítica de los modos comunicacionales que no sólo por ideología y voluntad, sino también por su configuración tecnológica, encarnan una suerte de gobierno de las almas, donde se infunden las nociones fundamentales de miedo, el primitivismo justiciero del vengador y el pensamiento

17 Entrevista de Pablo Rossi, “Oscar Aguad dijo que el relato de Cristina sobre Papel Prensa es ‘falso’”, radio Cadena 3, 26/08/2010, en [http://www.cadena3.com/post\\_ampliado.asp?archivo=92280&post=60415](http://www.cadena3.com/post_ampliado.asp?archivo=92280&post=60415).

18 Sitio web de Carta abierta, en <http://www.cartaabierta.org.ar/index.php/quienes-somos> [consultado 30/10/14].



descartable y rápido, basado en golpes pulsionales que anulan toda mediación entre sociedad e instituciones. No se trata de negar la existencia de problemas, pero todos ellos, pasados por los tejidos conceptuales y redes mediáticas, adquieren un estatuto fantasmal, son generalizables como juego inmediatesta de las conciencias, infundiendo un sentido de ciudadanía aterrorizada, dispuesta –frente al abismo conceptual que se les presenta– a darles sustento a ideologías de mano dura, securitistas, planes de ajuste, pedagogías del pánico; en suma, derechización de las sociedades.<sup>19</sup>

La idea de relato no es original, sino que aparece asociada a la comunicación de los poderes en las crisis económicas del cambio del siglo. En 2003, el académico Atilio Borón hablaba del “relato oficial” con el que los EEUU presentaban el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA),<sup>20</sup> llamándolo “un lobo con piel de cordero”. Y estas ideas se relacionan también con el libro de Hardt y Negri que reformulaba la concepción de imperio como poder ubicuo, omnipresente pero a la vez difuso, poco visible:

Cuando decimos que el espectáculo implica *manipulación por parte de los medios* de la opinión y la acción políticas, no pretendemos sugerir que haya un hombrecillo detrás de la cortina, un gran mago de Oz que controla todo lo que se ve, se piensa y se hace. No hay un único lugar de control que dictamine el espectáculo (...) El espectáculo funciona *como si* los medios, las fuerzas armadas, el gobierno, las empresas trasnacionales, las instituciones financieras globales, etcétera, estuvieran consciente y directamente dirigidos por un único poder, aunque en realidad no lo estén. (Hardt & Negri, 2000, p. 297)

Para esta concepción, si algún poder puede atribuírseles a los medios, sería el crear la ilusión de la totalidad, de que contienen todo lo que pasa, de

19 Carta abierta, “La diferencia”, publicada en diario *Página 12*, 25/8/2012, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-201848-2012-08-25.html>.

20 Atilio Borón, “Un lobo con piel de cordero”, diario *La Nación*, 17/11/2003, en <http://www.lanacion.com.ar/546126>.

que la realidad de la Argentina de diciembre de 2001 o de marzo de 2008 estaba en los circuitos mediáticos digitados por poderes que, a la vez que operan, se ocultan. Pero lo peor de esta idea es que da por sentado que solo los que las enuncian se darían cuenta de tales operaciones. De ahí viene la idea vulgarizada estos tiempos de medios hegemónicos: “El populismo contemporáneo toma la idea de ‘hegemonía’ de Antonio Gramsci para fundamentar su análisis de la situación mediática. La idea de ‘hegemonía’ asume que los medios reflejan perfectamente los intereses de las clases dominantes, quienes ejercen un dominio cultural que sistemáticamente excluye ideas contrarias y convierte las ideas de las minorías en sentido común” (Waisbord, 2013b, p. 44). En esta concepción de poder sobredimensionado de los medios se legitima la necesidad de construcción de un contra-relato, alegando que era necesario contar con voces que contrarrestaran lo que consideraban un discurso de los medios perjudicial para el gobierno.

En dicha construcción argumentativa se mezclaron, sin apoyo empírico, conceptos de teoría marxista, semiótica estructural y psicoanálisis aplicado a las masas. Si bien hace décadas ese enfoque teórico es más ensayístico que empírico, sigue siendo un lugar común que repiten los que no son especialistas en comunicación: “La convicción populista de ‘efectos fuertes’ no está fundamentada en evidencia científica o respaldada en literatura académica, sino que refleja la percepción extendida en círculos políticos de que los medios tienen un enorme poder de decidir agendas informativas, el humor de la opinión pública, y decisiones electorales” (Waisbord, 2013b, p. 45). Ricardo Forster, miembro referente del grupo Carta Abierta hoy a cargo de la Secretaría de Coordinación Estratégica para el Pensamiento Nacional,<sup>21</sup> destacaba de ambos presidentes, Cristina Fernández y Néstor Kirchner, “la capacidad para salir a disputar sentido y relato de la mano de una decisiva reescritura de la historia nacional que se conjugó con la emergencia de actores cultural-políticos que le aportaron mucho al proceso de construcción del kirchnerismo, el desmascaramiento de las estrategias engañosas de la corporación mediática,

21 Ministerio de Cultura, en <http://www.cultura.gob.ar/areas/secretaria-de-coordinacion-estrategica-para-el-pensamiento-nacional/> [consultado 30/10/14].

la puesta en evidencia de una oposición política famélica de ideas y cooptada hasta los huesos por la agenda armada por esos mismos medios”.<sup>22</sup> Sin ser pertenecer al campo intelectual, la dirigencia no dudó en adoptar aquellos argumentos que venían de algunos intelectuales y le permitían justificar una política de comunicación basada en el discurso mediático:

La palabra relato es antigua, pero fueron los teóricos de la posmodernidad los que empezaron a usarla para insistir en que la percepción y consideración de cada momento histórico depende de cómo se lo describe y que esas descripciones son variables; que el sector que consigue imponer su relato sobre los otros relatos posibles obtiene una ventaja decisiva: que la gran mayoría leerá los acontecimientos a través del prisma de esa manera de ver el mundo. Ese “gran relato”, a su vez, estaría formado por una multitud de relatos pequeños o fragmentarios: la forma en que se cuenta la realidad todos los días. Posmodernos, los doctores Kirchner siempre creyeron que la pelea fundamental se da menos en los hechos que en la forma en que se ordenan y enuncian esos hechos: su relato. (Caparrós, 2011, p. 259)

La “disputa por el sentido y el relato” pasó a ser la razón por la que a la vez que se agigantaba la amenaza, se habilitaban acciones para el control o administración de los medios en la medida en que se suponen influyentes en la opinión pública y para generar una campaña de comunicación equivalente. Dice Waisbord que el populismo es tributario de la concepción de que los medios tienen efectos significativos en la población y que, por lo tanto, la construcción del poder político implica adquirir control de los medios porque estos ejercen enorme influencia en la opinión pública: “Esta línea argumental fue originariamente desarrollada en las décadas posteriores a la Primera Guerra Mundial y eventualmente se cristalizó en el modelo de la ‘propaganda’ asociada a los trabajos de

22 Ricardo Forster, “Néstor y Cristina: el triunfo, el recuerdo y lo excepcional”, revista *Veintitrés*, 28/10/2011, en <http://www.elargentino.com/nota-164313-Nestor-y-Cristina--el-triunfo-el-recuerdo-y-lo-excepcional.html>.

Noam Chomsky y Edward Herman” (Waisbord, 2013b, p. 46). Manuel Castells señala que esta visión unilateral del proceso de comunicación implica “la idea de una audiencia indefensa manipulada por los medios corporativos” que sitúa la fuente de alienación social en el ámbito de la comunicación de masas consumista (Castells, 2009, p. 176).

En esta concepción se apoya la estrategia de comunicación del gobierno y remite al modelo de propaganda surgido a mediados del siglo pasado con las técnicas de la propaganda europea y las de relaciones públicas estadounidenses, que apelaba al sentido común popular articulando las nacientes industrias culturales masivas con los mensajes del nuevo orden. La investigadora Marcela Gené (2008) concluye que la propaganda peronista de mediados del siglo pasado se inspiró en la experiencia del presidente Roosevelt y los programas del *New Deal*, que generaron imágenes poderosas del trabajador industrial y del tiempo del ocio familiar. Silvia Mercado describe ese plan de relaciones públicas que construyó la iconografía peronista como una “cobertura de sucesos gubernamentales [como] jamás haya existido en la Argentina a cargo de los directores de cine, guionistas, actores, técnicos y reporteros gráficos de mayor capacidad profesional y mejor pagos” (Mercado, 2013, p. 24). Estas ideas son las que se retoman en el siglo XXI, remozadas y potenciadas.

Este estilo de comunicación gubernamental se acerca al modelo de construcción del consenso de Chomsky y Herman (1990, p. 22), que resulta de cinco “filtros” a través de los cuales se tamizan las noticias: (1) la concentración de la propiedad de los medios; (2) la publicidad como fuente principal de financiamiento de los medios; (3) la dependencia de los medios de la información proporcionada por el gobierno, las empresas, y los “expertos”; (4) los correctivos como método para disciplinar a los medios de comunicación; y (5) la ideología como mecanismo de control (para la época de esa investigación, era el “anticomunismo”). Estos cinco puntos se pueden identificar en el plan de comunicación gubernamental que tuvo como ejes: (1) la reconfiguración del sistema de medios; (2) el uso de una millonaria pauta oficial como forma de financiamiento de medios; (3) la producción de información oficial de manera

exclusiva desde la Secretaría de Comunicación Pública; (4) el desarrollo de un sistema de sanciones financieras, legales y morales a los medios y periodistas críticos; y (5) construcción de un andamiaje ideológico apoyado en lemas antiimperialistas y anticorporaciones.

La información producida desde el poder es replicada por un buen número de medios y repetida por grupos militantes sin demasiado cuestionamiento. Lo que puede ser un detalle de color en la biografía del político se convierte en cuestión de Estado cuando se falsea la pobreza “negando el acceso a la información o falseando las estadísticas, como ocurre desde hace algunos años con el Instituto Nacional de Estadística y Censos, que genera *índices que, lejos de ajustarse a la realidad, ajustan la realidad a indicadores amañados*” como forma de encubrir la pobreza (March, 2009, p. 69). Carlos March, líder de la organización civil Avina, plantea que en estos contextos, “la opinión pública deja de ser la opinión del pueblo para pasar a ser una imagen simbólica creada por el propio Estado sobre sí mismo, desde donde se justifica hasta la crisis más cruda” (March, 2009, p. 67).

Uno de los problemas de estos sistemas de comunicación fuertemente mediatizados es que los que tienen responsabilidades sobre el devenir social terminen considerando que lo único importante es lo que circula en los medios, sean las noticias que produce la prensa, sean las novedades que vuelca la política por un sistema de producción de noticias, anuncios y eventos programados para hacer avanzar la agenda mediática.

El programa de comunicación se inscribe en la políticas de comunicación que remiten, como analiza Sarlo, a la “tradición histórica del peronismo. A diferencia de los radicales, los peronistas ‘se meten’ con los medios, los favorecen, los acosan o los cortejan, fundan medios y los financian. Antes que cualquier teoría académica sobre las comunicaciones han sido expertos en estado práctico” (Sarlo, 2011, p. 205). En ese sentido, los hechos muestran el matrimonio Kirchner siguió la política aplicada en los diez años previos en que habían administrado y representado

la provincia de Santa Cruz, como advertía un editorial de 2002, es decir, un año antes de que Néstor Kirchner fuera elegido como presidente:<sup>23</sup>

Atenta contra este presupuesto determinante la estructura de una economía como la de Santa Cruz, donde la mayoría o una parte significativa de la sociedad recibe ingresos del sector público, situación que genera una marcada dependencia en el comportamiento de los actores sociales hacia el poder estatal.

El modelo imperante en la provincia de Santa Cruz revela que en ella se aplica un proyecto político hegemónico, caracterizado por la ausencia de control de los actos de gobierno y por una abusiva concentración de poder en la figura del gobernador. Así, el Poder Judicial depende del partido gobernante, los recursos del Estado son objeto de un manejo discrecional y la mayoría de los medios de comunicación está subordinada al gobierno mediante una manipulación evidente de la publicidad oficial.

Dice Eliseo Verón que en tanto que “la puesta en escena es una puesta en sentido: lo ‘real social’ producido por los medios es paradójico. En una visión de conjunto de la red de discursos sociales sobre la actualidad en un momento dado, permite fácilmente constatar que ese ‘real’ está totalmente fragmentado: hay tantos ‘reales’ como discursos que se enuncian” (Verón, 2001, p. 77). De esta constatación surgió a fines del siglo pasado una tendencia corporativa para estructurar y dar coherencia a los relatos que circulaban en la empresa. Ahí surge la idea del *storytelling management* como forma de controlar la creación del relato: “Mejor que padecer el flujo de historias producidas anárquicamente en la empresa, el *storytelling management* quiere orientar esta producción proponiendo formas sistematizadas de comunicación interna y de gestión fundadas en la narración de relatos (*stories*)” (Salmon, 2008, p. 76). En este punto, es nuevamente el ámbito corporativo que inspira la forma en que se comunicará lo público, y así como en la década del cincuenta fue el uso inten-

23 “El gobernador Kirchner y su provincia”, editorial, diario *La Nación*, 8/6/2002, en <http://www.lanacion.com.ar/403433-el-gobernador-kirchner-y-su-provincia>.

sivo de relaciones públicas, en la primera década de este siglo se trató de “administrar el relato”.

### 1.2.1 *La pasión por la excepción*

Beatriz Sarlo dice que la importancia de ganar la opinión pública provenía menos de la falta de representatividad de los partidos que pragmatismo al que lo obligaba la debilidad del respaldo popular y del propio partido con que Néstor Kirchner llegó al poder, por lo que “no fue un líder posmoderno, sino un político peronista al que no le quedó más remedio” (Sarlo, 2011, p. 204). Coinciden con esta posición los intelectuales oficialistas que dan argumentos teóricos al pragmatismo político en las notas crípticas que escribe Carta Abierta:<sup>24</sup>

Es que el kirchnerismo, en primer lugar, es un modo de tomar decisiones bajo el acoso de severas circunstancias políticas. Hay en la Argentina un rompecabezas que no se descifra con los conocimientos clásicos, aunque muchos de sus tramos son sabidos. Continúa entre nosotros la tarea de desfondar el núcleo principal de creencias que selló, hace casi una década, la voluntad de revertir en el país los daños inferidos por una revolución conservadora indefendible, aunque sus consignas destructivas todavía se resistían a salir de escena luego de la formidable crisis del 2001, como lo prueba la votación del 2003, donde Menem *aún* ocupaba el primer lugar y el no muy conocido Néstor Kirchner el segundo. Para percibir lo que mencionamos como desfondamiento o violentación [*sic*], basta leer los diarios, porque en ellos está la noticia y también el ariete que las recrea a la manera de un bonapartismo mediático.

Esa referencia permanente a la crisis de 2001 sirvió para plantear una situación de excepcionalidad que se mantuvo a lo largo de la primera década del siglo XXI y habilitó medidas excepcionales. Roberto Lavagna,

24 Carta Abierta, “La diferencia”, publicada en diario *Página 12*, 25/8/2012, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-201848-2012-08-25.html>.

que fue ministro de Economía del gobierno de transición de Eduardo Duhalde y luego continuó los primeros años de Néstor Kirchner, pone como inflexión el año 2006, cuando ya habían pasado cinco años de la crisis y empezaba a sentirse la recuperación económica. Ese año se reimplantaron los superpoderes presupuestarios, “que los amplió inclusive respecto de lo que habían existido durante la crisis (...), sacó la ley de los Decretos de Necesidad y Urgencia”, redujo el Consejo de la Magistratura que controla el Poder Judicial, intervino el Indec y la “Unidad de Información Financiera, que controla todo lo que tiene que ver con capitales negros, narcotráfico, trata de personas y demás, pasó de ser un organismo colegiado a un organismo unipersonal designado por el Ejecutivo” (entrevista en Blanco & Sánchez, 2014, p. 81).

Esto es confirmado además en tanto que el crecimiento de la pauta oficial y la consolidación de las estructuras de comunicación se dan en los gobiernos de Cristina Fernández, especialmente en el segundo, cuando había ganado su reelección con una mayoría absoluta de votos. Esta comunicación fue usada principalmente para comunicar un estado de amenaza permanente:

Néstor siempre me decía: “Vos vas a tener menos suerte que yo, yo no tuve suerte con los votos, pero tuve suerte con el miedo que tenía la gente al abismo que había habido en el año 2001, vos no vas a tener esa suerte, vos los vas a agarrar a todos con la panza llena, crecidos y con rentabilidades y empresas mucho más grandes”. Las que eran, algunas, inexistentes [*sic*] tenemos algunas empresas de software que hoy cotizan en la Bolsa de Nueva York, que surgieron en el año 2003. Esto es lo que pasó en la Argentina. Él me decía siempre eso, “Vos va a tener muchos más problemas que yo”. Y yo le decía “Sí, y además porque soy mujer”. Primero me lo negaba lo de la mujer, después al final me lo reconocía, [*sic*] que también un poquito era porque era mujer.<sup>25</sup>

25 Casa Rosada, “Cierre del Congreso ADIMRA Joven: Palabras de la Presidenta de la Nación”, 30/10/2014, en <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/28088-cierre-del-congreso-adimra-joven-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>



La inestabilidad y las situaciones críticas son el mejor ambiente para la comunicación en dirección de arriba hacia abajo, del actor político a los medios y a los ciudadanos (Mazzoleni, 2010, p. 33), porque el sistema se reactiva desde el miedo a la exclusión de sucesos de trascendencia y en función de la necesidad de orientación. Hardt y Negri (2000) asocian este dispositivo con la idea de Hobbes de mantener el orden social desde el temor, pero abonado desde una consigna de pertenencia a un grupo, Según esta lógica, el miedo a la exclusión se contrarresta con el consumo, el temor a la diferencia se compensa con la sensación de consenso, la disonancia se acalla desde la adscripción a la opinión dominante. Así funciona la teoría de la espiral del silencio de Elizabeth Noelle-Neumann y de la que la década ofrece varios ejemplos: “Nos encontramos con una manifestación de la opinión pública siempre que los individuos carecen de libertad para hablar o actuar según sus propias inclinaciones y deben tener en cuenta las opiniones de su medio social para evitar quedarse aislados” (Noelle-Neumann, 1995, p. 149). En ese sentido, la propaganda es sumamente útil para la creación de climas sociales, delimitar la pertenencia a un grupo, establecer lo políticamente correcto y hacer crecer la autocensura. El acoso a los que expresan una opinión disonante, la ridiculización del opositor político desde el aparato del poder, opera como un delimitador de lo que puede decirse sin riesgo y lo que no es conveniente expresar en público: “En el curso de la historia moderna, la autoridad de la Iglesia se vio reemplazada por la del Estado, la de este por el imperativo de la conciencia y, en nuestra época, la última ha sido sustituida por la autoridad anónima del sentido común y la opinión pública en su carácter de instrumentos de conformismo” (Fromm, 1993, p. 243). Cuando el Estado y el sentido común operan conjuntamente, queda poco espacio para la disidencia ciudadana.

### *1.2.2 Las trincheras de la comunicación*

La efectividad de los medios no está tanto en los contenidos que transmiten sino en los límites que establecen a la discusión pública: “La política del Estado, incluida la política exterior, pretende a menudo impedir

que la esfera pública quede abierta a ciertas formas de debate y de circulación mediática. Un modo de lograr una comprensión hegemónica de la política es por medio de la delimitación de lo que es y no es admisible en la esfera pública” (Butler, 2009, p. 22). Cuando el 16 de abril de 1946 el primer gobierno de Perón presentó el “Plan de Coordinación de la Difusión, Propaganda y Contrapropaganda”, uno de los puntos en los que se instruyó a los gobernadores fue “sobre los métodos a seguir para ‘triturar y aniquilar’ la acción opositora”, según indicaba el plan:

Lo que podemos hacer con la difusión y la propaganda es crear un clima, una conciencia y un campo de cultivo tan agresivamente prevenido y armado de autodefensas ante las maniobras y táctica opositoras, que esas, lejos de prender y arrasar una parte del Pueblo, aíslen a la oposición, la muestren en su total desnudez y así, desnuda de disfraces, pueda ser señalada como enemiga del bienestar de los argentinos y de nuestras perspectivas de grandeza nacional. (Citado por Gené, 2008, p. 52)

Según los principios de la construcción del consenso de Chomsky y Herman, la descalificación del adversario es una táctica de la propaganda: “En los medios de comunicación, al igual que en otras grandes instituciones, quienes no muestren los valores y puntos de vista precisos, serán considerados ‘irresponsables’, ‘ideológicos’, o de alguna manera aberrantes, y tenderán a ser arrinconados” (1990, p. 350). En ese sentido, las persecuciones y hostigamientos a los medios no son tan eficaces para conseguir el silenciamiento de los perseguidos como para disciplinar el debate público.

El disenso y el debate de la inclusión de todos aquellos que sostengan un punto de vista crítico sobre la política oficial y la cultura civil, como parte de una discusión más amplia sobre políticas y política en general. Acusar a los que ejercen un punto de vista crítico de traición, de simpatizar con el terrorismo, de antisemitismo, de relativismo moral, de posmodernismo, de conducta juvenil, de colaboracionismo, de anacronismo de izquierda, es tratar de des-

truir la credibilidad no del punto de vista que allí se sostiene, sino de las personas que lo sostienen. Lo que se produce entonces es un clima de miedo en el cual manifestar ciertos puntos de vista es arriesgarse a la vergüenza y a ser etiquetado con una apelación odiosa. En tales condiciones no es fácil seguir expresando un punto de vista personal, desde el momento en que uno no solo debe ignorar la verdad de la apelación, sino además soportar un estigma que se ha arraigado en un dominio público. (Butler, 2009, p. 21)

El clima de inestabilidad de la posguerra sirvió para comunicar mediante la propaganda que se estaba librando una batalla contra el mal y que los que estaban con la causa eran los valientes y los que no, los enemigos (Lakoff & The Rockridge Institute, 2008, p. 67), así el sistema de propaganda estatal necesita un entorno de amenaza para ser eficaz, cuya eficacia no está en los contenidos en sí, sino en el anclaje del mensaje en marcos conceptuales instalados en la cultura nacional, de modo de operar sobre ese sentido común que activa y ratifica las creencias (Lakoff, 2007). Al activarse el marco conceptual profundo de la guerra, el gobernante puede habilitar acciones bélicas, como cometer arbitrariedades en nombre de la búsqueda de la concordia o señalar enemigos que deben combatirse. Al apelarse al marco conceptual de la crisis económica, esta operará como amenaza latente, con lo que se tenderá a actuar de manera conservadora tratando de mantener el *status quo*. Estos marcos no se activan únicamente con publicidades sino que medidas gubernamentales, restricciones a operaciones económicas, incertidumbre en la información también despiertan los miedos asociados a crisis previas. Por eso, en un contexto como el argentino, como analiza Francisco Delich, la inflación es un punto de confrontación que reduce el espacio de la política: “La pugna por el ingreso no descansa mientras la inflación agita la sociedad. La hiperinflación es un momento crucial y el efecto político es letal” (Delich, 2002, p. 191). Desde esta perspectiva, la inflación es condición para la efectividad del sistema de propaganda, en tanto activa los marcos conceptuales de crisis que todavía están en la memoria de los argentinos.

Con este enfoque puede comprenderse desde otra perspectiva el conflicto con el sector agropecuario en 2008 a raíz de una medida impositiva. La comunicación de un gobierno amenazado por “grupos destituyentes”, como los bautizó el grupo de intelectuales de “Carta Abierta”, apelaba a los recuerdos trágicos de los golpes de Estado sufridos por los gobiernos peronistas y equiparaba a los manifestantes del presente a los sectores antipopulares de entonces. Como analizó Beatriz Sarlo, “por este trabajo intuitivo pero eficaz de la memoria, el conflicto de 2008 queda soldado al de 1955: el deslizamiento les da una dimensión siniestra a los agrarios, enemigos del pueblo extraídos vertiginosamente del presente para ocupar sus oscuros lugares pretéritos” (Sarlo, 2011, p. 213). Por eso la polarización es operativa a la comunicación oficial y es parte de esa estrategia delimitar los enemigos de manera ambigua, de modo que pueda todo el tiempo redefinirse el adversario. De ahí que esos principios englobados en “el modelo” de gobierno no hayan sido nunca precisados, porque para ser útil a la confrontación debe ser un “significante vacío” que pueda todo el tiempo semantizarse y que incluso sea tomado como propio por el adversario, que termina convirtiéndose en el participante necesario de la controversia. De esta manera, cualquier adversario al gobierno es definido, por metonimia, como enemigo de toda la patria y poder redefinirlo todo el tiempo apoya esa idea de amenaza permanente. Por eso ese papel fue sucesivamente asignado a los productores agropecuarios, los líderes de la oposición, a la justicia, a la clase media, los medios, el periodismo. La eficacia del recurso está en que fue asumido en cada una de esas oportunidades en que salieron a contestar agresivamente, realizando la profecía autocumplida.

Lakoff explica que los marcos son las estructuras mentales que nos permiten entender la realidad. Los eslóganes son marcos de superficie que resultan eficaces cuando se inscriben en marcos conceptuales profundos, que nos hacen asociar palabras e ideas a ciertos estados que reconocemos como sentido común (Lakoff & The Rockridge Institute, 2008, p. 61). En esta lógica operan las diatribas de la Presidente, que denuncia “operaciones destituyentes” de los “grupos de tareas rurales”, que remi-

ten a los golpes militares contra los que hay que dar “batallas”, aunque solo sean “discursivas”, contra los “generales multimediáticos” que nos “secuestran los goles” y que operan contra la patria cuando instalan la “cadena del miedo y el desánimo”, por mencionar algunas de las muletillas que circulan en el discurso oficial. De esta manera se replica la estrategia original del peronismo, que “pone el énfasis en la recuperación voluntaria de residuos del pasado como insumo en la formulación de estrategias nacionales de construcción simbólica” (Gené, 2008, p. 13).

La eficacia de este sistema intensivo de propaganda es que apela a los marcos conceptuales profundos que remiten al contexto de crisis y amenazas. Así, los eslóganes y las etiquetas que se les asignan a distintos fenómenos sociales funcionan sacando a la superficie los marcos conceptuales profundos, que nos hacen asociar palabras e ideas a ciertos estados que reconocemos como sentido común (Lakoff & The Rockridge Institute, 2008, p. 61). Si en el marco de una protesta social se designa como destituyente a un grupo, se actualiza el marco conceptual de los golpes de Estado que comparte buena parte de la sociedad, que los padeció a lo largo del siglo pasado. Aunque resulte inadecuado para designar a un grupo que manifestaba en contra de unos impuestos, la eficacia reside en propiciar una asociación factible.

El periodista Esteban Schmidt cita la expresión que se usaba en la élite funcionarial para definir la “*chavezputinización*” como estilo de gobierno, una mezcla de Hugo Chávez y Vladimir Putin de “liderazgos simpáticos y autoritarios, para el que había de armar un gran polo de prensa y propaganda y dar golpes de autoridad, vistosos, nacionalistas, de tanto en tanto, enervando a la justicia y a los opositores liberales”.<sup>26</sup> Estas tácticas muestran que el poder no está en los medios, sino en “decidir qué posiciones se consideran razonables dentro del dominio público es decidir qué se considera como esfera pública de debate y qué no. Y el que sostenga posiciones que no están en línea con la norma nacionalista pasará

26 Esteban Schmidt, “La política de la supervivencia”, revista *Rolling Stone*, edición argentina N° 182, mayo de 2013, pp. 41-43.

a perder credibilidad como hablante, y los medios dejarán de estar abiertos, para él o para ella” (Butler, 2009, p. 22).

Estas circunstancias también señalan que la comunicación es apenas un factor en la configuración del clima de apoyo a un gobierno. Mucho más directo que la comunicación gubernamental es su papel como responsable del que según el INDEC, desde el año 2003 hasta el 2014 tuvo un aumento del 35,51%.<sup>27</sup> Si se agregan los jubilados y los beneficiarios de subsidios, se estima que la mitad de la población argentina es beneficiaria del Estado;<sup>28</sup> por lo tanto, su incidencia no es únicamente simbólica, sino material. La amenaza real o simulada de la pérdida de ese beneficio es más eficaz que un mensaje explícito. Aunque resulte una verdad de Perogrullo, “las expectativas se expresan en palabras y discursos, pero las satisfacciones se miden en hechos” (Mora y Araujo, 2011, p. 146).

### 1.2.3 *La disputa por “lo real”*

La estrategia de “propaganda continua (se basa) en la necesidad de generar ciertos climas y, de ese modo, prevenir que el individuo advierta una operación de propaganda en particular como algo diferente de los acontecimientos ordinarios del día” (García Beaudoux, D’Adamo, & Slavinsky, 2011, p. 86). Sin embargo, no puede considerarse lo único que influye en la comunicación: “Construimos la realidad como reacción ante acontecimientos reales, internos o externos, pero nuestro cerebro no se limita a reflejar dichos acontecimientos, sino que los procesa de acuerdo con sus propios modelos” (Castells, 2009, p. 193). Aunque habitualmente se hable solo de la comunicación como una cuestión puramente simbólica, se trata de dos planos distintos que se entrecruzan la mayoría de las veces inconscientemente, casi nunca de manera racional. Por eso resulta que “la realidad no es objetiva ni subjetiva, sino una cons-

27 Ricardo López Göttig, “El crecimiento del empleo público en la Argentina kirchnerista”, *Infobae*, 13/6/2014, en <http://www.infobae.com/c1572792>.

28 “El economista Luis Secco estimó que la mitad de la población argentina vive del Estado”, *Infobae*, 8/5/2014, en <http://www.infobae.com/c1562855>.

trucción material de imágenes que se mezclan con el mundo físico (fuera y dentro de nosotros), con la inscripción material de la experiencia en la circuitería del cerebro” (Castells, 2009, p. 193). Según la perspectiva desde la que habla Castells, los estudios de los efectos y el enmarcado y los aportes que las ciencias neuronales están haciendo a la comprensión de cómo recibimos y procesamos la información, el efecto no es uno y el mismo para todas las personas. Es quien tiene el poder de establecer el temario y los enfoques para abordar una situación el que delimita en gran medida los marcos conceptuales en que se leerán los mensajes y los acontecimientos. Por eso, concluye Castells, “[l]a construcción del tiempo y del espacio define en gran medida nuestra construcción de la realidad”, y de ahí la importancia de definir la agenda más allá de lo que se diga de esa agenda.

La discusión sobre si los medios corporativos son los que manipulan la opinión pública o si la propaganda del gobierno es la responsable de la seducción de la ciudadanía omite que nunca es una cuestión solo de comunicación. Pero “[l]os grupos sólo se plantean los problemas que pueden soportar. Tienen estrategias de precaución, en especial la que consiste en plantear problemas extremos, ligados a situaciones límite, para evitar problemas cotidianos” (Bourdieu, 2002, p. 61). Haber reducido la discusión a las campañas y los eslóganes ha legitimado que se dedicaran a comunicación fortunas injustificables desde el punto de vista técnico y, lo que es más grave, deja afuera del debate las decisiones políticas que recrean el contexto para que esa comunicación sea eficaz. Y evita preguntas incómodas, como cuánta inflación es necesaria para legitimar a un político y no a otro al frente del gobierno, cuánto de la falta de control de los prestadores de servicios del Estado es operativo para anunciar la necesidad de estatizar ese servicio, cuánta pobreza debe mantenerse para legitimar un esquema de funcionario benefactor, cuánta falta de educación resulta funcional a un sistema de medios que priorice lo audiovisual.

Se puede analizar desde varias perspectivas una publicación en Facebook que orientaba sobre los subsidios que el Estado iba a dar a bene-

ficiarios de planes sociales. Por empezar, está publicada en una dirección anónima, sin identificación de autor responsable, pero relacionada directamente con publicaciones del Poder Ejecutivo y del organismo de control de los medios audiovisuales. El nombre “7D” remite a una campaña que esos organismos habían impulsado a la espera de la resolución de la Corte Suprema sobre un artículo de la Ley 26.522. Para entonces, hacia fines de 2012, se había habilitado un sitio web, que ya no está en línea, con videos de defensa de la posición oficial en el pleito y un canal de You Tube y una dirección de Twitter que retomaron la actividad.<sup>29</sup> La crítica podría centrarse en la personalización de la comunicación con el rostro del responsable del organismo encargado de administrar esos planes, el uso de logotipos oficiales en comunicaciones paraestatales, que tienen poca transparencia de qué organismo está detrás de la página. Pero lo más objetable de esa comunicación que se presenta como un presunto servicio al ciudadano es que el enlace que aparece al lado de la fotografía donde se detallan los subsidios a cobrar no remite a la página de los organismos para iniciar el trámite o a algún lugar donde se explique cómo acceder a ellos, sino a la página de un medio que maneja una productora privada que administra varios programas con contratos con el Estado, donde el funcionario de la foto más el ministro de Economía y el jefe de gabinete hacen el anuncio de dicha ayuda.<sup>30</sup>

29 Sitio web <http://www.7d12.com.ar/> [inactivo al 31/10/2014]. Canal de You Tube, en <https://www.youtube.com/user/7D2012> (abierto en octubre de 2012, 931 suscriptores), Twitter @7Diciembre2012 (1015 seguidores). Página de Facebook abierta el 2/10/12, en <https://www.facebook.com/7Diciembre2012/>, 169,6 mil seguidores [consultado 31/10/2014].

30 La publicación corresponde a un sitio de la productora PPT, dirigida por Diego Gvirtz, que produce, entre otros, el programa 6,7,8 de canal 7. Nota “Otorgan subsidios a los damnificados por las inundaciones”, *Diario registrado*, 5/11/2014, en <http://www.diarioregistrado.com/politica/105846-otorgan-subsidios-a-los-damnificados-por-las-inundaciones.html>.



*Ilustración 2: Anuncio oficial en un sitio anónimo<sup>31</sup>*

**AYUDA PARA LOS DAMNIFICADOS DE LA INUNDACIÓN**

**PROGRES.AR**  
PROGRAMA DE RESPALDO A ESTUDIANTES DE LENGUAJES

**SE COBRARÁ \$1.200**  
EL DOBLE DEL PLAN POR TRES MESES

**ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO**

LOS BENEFICIARIOS TENDRÁN A SU DISPOSICIÓN UN MONTO **EXTRA DE \$1.288**

JUBILADOS Y PENSIONADOS QUE COBREN LA MÍNIMA SE LES VA A DAR UN **SUBSIDIO DE \$6.463**  
QUE SE VA A PAGAR EN DOS TRAMOS, EN NOVIEMBRE Y DICIEMBRE

Asignar este mensaje al entusiasmo de la militancia evita la pregunta de si el entusiasta en cuestión recibe dineros públicos para entusiasmarse. Podría relacionarse con lo que Castells (2009, p. 350) analiza de que “el gobierno estadounidense tiene una larga tradición a la hora de fabricar informaciones para justificar sus actos”, especialmente en momentos críticos, con una forma alternativa de comunicación: “la infiltración directa del Departamento de Defensa en las redes de comunicación para escribir reportajes y comentarios de analistas supuestamente independientes”. Pero más allá de las cuestiones comunicacionales, del tenor de los mensajes transmitidos y de la supuesta la efectividad de tal campaña, la cuestión de base es que el problema de las inundaciones persiste año tras año y se convierte en el escenario ideal para exhibir actos caritativos y oportunos de los funcionarios. Dice Martín Caparrós, en su último libro sobre el hambre, que la caridad estatal crea “diversas lealtades: al gobierno que la reparte, a la cara visible de ese gobierno, a sus comisionados locales, a todos los que consiguen alguna prebenda para repartir. Creó

31 Foto en <https://www.facebook.com/7Diciembre2012/photos/a.339211599507871.76871.335926266503071/703567066405654/?type=1&theater> [consultado 30/10/14].

cierta gratitud y creó, al mismo tiempo, un miedo: si estos me lo dieron porque quisieron, me lo pueden sacar cuando quieran. No hagamos lío, muchachos, a ver si también nos quedamos sin eso” (Caparrós, 2014, p. 407). Las inundaciones, los choques de trenes, la inflación, son el mejor escenario para que haga su aparición triunfal el funcionario salvador.

### 1.3 El Estado en campaña

La comunicación de gobierno se ha consolidado como un campo profesional importante en Latinoamérica, que en la última década cuenta con presupuestos crecientes e integró áreas diversas bajo la decisión de los poderes ejecutivos. Las transformaciones más visibles fueron los cambios en los marcos regulatorios de los sistemas de medios, que permitieron el desarrollo de medios bajo la órbita del Estado y la promoción de medios comunitarios. Paralelo a ello, las áreas de gobierno desarrollaron un sistema de comunicación profesional que demanda cada vez más servicios y profesionales especializados. En la mayoría de los casos, se trata de un modelo de comunicación que integra recursos publicitarios y técnicas de relaciones públicas que tiene un vasto desarrollo en el ámbito empresarial y que de ahí fue incorporado por las instituciones públicas.

Desde el punto de vista teórico, toda comunicación política suele analizarse como si fuera marketing político, de dónde vienen las herramientas que se usaron para promocionar el candidato y luego la figura del mandatario y la difusión de sus actos de gobierno (Crespo, Garrido, Carletta & Riorda, 2011; Elizalde, Fernández Pedemonte & Riorda, 2006). Sin embargo, mientras el marketing se dirige a un público direccionado, más bien pasivo o aliado (el consumidor o equivalente en votante), las relaciones públicas se comunican con todos los públicos, incluso los más hostiles o problemáticos (Grunig, 2011, p. 35). Se trata de relaciones públicas cuando el plan integra distintas herramientas para esos distintos públicos, como la gestión de prensa, la publicidad institucional y de servicios, el desarrollo de sistemas de identidad visual, el monitoreo de imagen del gobernante a partir de encuestas de opinión y control de lo

publicado en prensa. Todos esos aspectos se convirtieron en recursos corrientes de la comunicación gubernamental.

Cuando, en lugar de buscar una comunicación con los distintos grupos que configuran la ciudadanía, el gobernante solo se preocupa de la proyección de su imagen pensando en la próxima elección, “[e]l límite entre la campaña electoral y el gobierno se desdibuja, corriéndose cada vez más hacia la campaña” permanente (Ornstein & Mann, 2000, p. vii). Esto brinda una clara ventaja a los oficialismos en las elecciones subsiguientes porque ningún contendiente de la oposición cuenta para su campaña con los recursos de los que dispone el Estado para difundir sus actos de gobierno. Uno de los factores de cambio en el campo de la comunicación pública es la profesionalización de la política con la utilización de estrategias de comunicación.

Tales estrategias incluyen la utilización de especialistas y herramientas del político, a efectos de garantizar visibilidad, marketing y cobertura positiva. La producción de información de acuerdo con los intereses particulares de los medios, la espectacularización de las apariciones públicas de los políticos, la producción de información y de hechos noticiosos adecuados a las expectativas de las redacciones ejemplifican esta tendencia. Tales estrategias no son exclusivamente visibles durante competencias electorales, sino que crecientemente son utilizadas en el manejo cotidiano de la información desde la política. (Waisbord, 2012)

Desde el inicio del período democrático de 1983 se van incorporando tímidamente las nuevas formas de hacer campaña política, para consagrar en las elecciones argentinas de 1999 el imperio de la imagen. Esa contienda electoral marcaba el fin de los dos períodos del gobierno de Carlos Menem y la última compulsa real entre los dos partidos tradicionales: el justicialismo y el radicalismo, en esa oportunidad en alianza con el FREPASO. Para ambos partidos, la inversión publicitaria en medios fue récord. El protagonismo de los *spin doctors*, esos entendidos en dar el “giro” (*spin*) adecuado a la campaña, fue avalado no sólo por los cuan-

tiosos presupuestos asignados a la contratación de asesores locales e internacionales, sino que fue festejado abiertamente desde los analistas de los propios medios, naturales beneficiados por lo que en esa época fue considerado un derroche publicitario. Y que comparado con el gasto dispensado en la década posterior, resultó bastante modesto.

En Argentina, la práctica de la comunicación proselitista desde el gobierno se puede remitir a la campaña presidencial de 1999, donde compitieron el jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, Fernando de la Rúa, y el gobernador de la provincia homónima, Eduardo Duhalde. Ahí quedó en evidencia que “[l]a publicidad masiva de obras realizadas, en coincidencia con las campañas, aspira ciertamente a influir en las decisiones del electorado” (Borrini, 2005, p. 260). Esa campaña fue considerada récord en cuanto a inversiones en publicidad y en recursos audiovisuales (Amado, 2000) y en esa oportunidad Poder Ciudadano hizo un análisis de lo que podrían haber gastado esas administraciones. Las inversiones estimadas en publicidad de obras de gobierno entre enero y octubre de 1999 para Presidencia de la Nación fueron de U\$S19 millones; para el gobierno de la provincia de Buenos Aires, donde gobernaba el candidato del partido oficial, unos U\$S22 millones; y para el gobierno de la ciudad de Buenos Aires, de donde surgió el presidente electo, U\$S7,9 millones (Borrini, 2005, p. 260). El gasto de publicidad de la presidente Fernández para la última campaña presidencial de 2011 ascendió a U\$S101 millones,<sup>32</sup> sin considerar los gastos en otros programas, como los patrocinios deportivos y culturales (Amado, 2011a). Esta inequidad fue denunciada en una acción de amparo promovida por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), que demostró que muchas de las publicidades oficiales emitidas durante esa campaña promovían la figura de determinados funcionarios y buscaban apuntalar la candidatura de candidatos oficialistas.<sup>33</sup> La sentencia de 2013 reconoció esta situación y ex-

32 Cotización Banco de la Nación Argentina \$4,23 al 31/10/2011, en [http://www.bna.com.ar/bp/bp\\_cotizaciones\\_historico.asp](http://www.bna.com.ar/bp/bp_cotizaciones_historico.asp).

33 ADC, “La justicia electoral pide al Congreso que establezca límites al uso de publicidad oficial con fines electorales”, 7/11/2013, en [http://www.adc.org.ar/1019\\_la-](http://www.adc.org.ar/1019_la-)

hortó al Poder Legislativo a promover reformas legales para detener los abusos, cosa pendiente de regulación. Ese vacío legal hace más necesario identificar los alcances de las campañas de comunicación de gobierno, que exceden en mucho la publicidad oficial, que es lo más saliente y, por tanto, lo que más se discutió los últimos años.

*Ilustración 3: Lemas de la campaña*



Afiche campaña 2003



Isologotipo de la publicidad  
de gobierno

En los últimos años los analistas han coincidido en señalar la influencia que ha tenido el marketing político en la forma en que se desarrolla la comunicación de los procesos electorarios. Se asignan habitualmente como principales características del marketing político el uso de los recursos comunicacionales propios de la mercadotecnia para la difusión de los candidatos, la elección casi exclusiva de los medios electrónicos como canales de los mensajes electorales, y la influencia de los consultores profesionales para el diseño de estrategias de campaña. Sin embargo, los recientes procesos electorarios mostraron que la lógica medios-votantes no funcionó de la manera previsible que postulan los consultores del marketing electoral, especialmente aquellos que sostienen que los medios de comunicación son la esfera pública total y que la imagen proyectada es más relevante que

---

justicia-electoral-pide-al-congreso-que-establezca-limites-al-uso-de-publicidad-oficial-con-fines-electorales/.

las realidades que vive la sociedad. La paradoja es que mientras algunos señalan apocalíptica y resignadamente el vaciamiento de mensajes a los que conduce el marketing político aplicado a ultranza, los políticos y sus asesores parecerían querer suplir las falencias de comunicación con más mensajes marketineros, mayores presupuestos asignados a las campañas y mayor dependencia de los resultados de las encuestas de opinión. De esta manera, fueron cambiando la idea original del “marketing político”, esto es, la de una “campaña electoral orientada hacia la demanda en lugar de la oferta” (Vowe & Wolling, 2002, p. 59), hacia un modelo de comunicación inverso, que recurre al uso intensivo de recursos publicitarios para difundir monolítica y unidireccionalmente un mensaje con ánimo de que la repetición convierta la intención en una verdad aceptada. En este contexto, los medios se usan como meros soportes publicitarios, aun cuando se trate de difusión de noticias, en la medida en que estas están digitadas por las fuentes oficiales, lo que propicia un desequilibrio en un sistema donde políticos, periodistas y ciudadanos deberían estar en igualdad de fuerzas (Wolton, 1998). Cuando la comunicación política se convierte en un sistema de propaganda, los políticos necesitan cada vez más dinero para mantener sus campañas, los periodistas tienen menos posibilidades de cumplir en libertad su tarea de investigación de los poderes democráticos y los ciudadanos pierden su derecho de acceso a la información plural, por cuanto el sistema expulsa a aquellos que no tienen poder y dinero para mantenerse en el juego. Y el círculo se potencia viciosamente.

En los últimos años, las “campañas políticas de Latinoamérica, Asia y África ofrecen una mezcla diversa que combina el control gubernamental sobre los medios de comunicación, la publicidad pagada en los medios comerciales y redes clientelistas que se nutren de dinero y promesas de favores” (Castells, 2009, p. 269). En el caso argentino, los medios han sido beneficiados por sumas en concepto de publicidad como nunca antes en la historia del país y la discusión de nuevos marcos regulatorios fue el marco propicio para que muchos medios aceptaran condiciones impuestas por el gobierno a cambio de un tratamiento favorable de su posición. La política mediática beneficia sobre todo a la industria del es-

pectáculo extendiendo el derrame presupuestario que reciben los medios a personalidades del arte y el espectáculo, productores de contenidos y gestores de la cultura que agradecen la bonanza que les deparan sus medidas con aplausos al gobernante y avisos publicitarios a su favor.

Sin embargo, el modelo está dando ciertos indicios que señalan su agotamiento, como una dependencia asfixiante entre política y medios, y un creciente desencanto de la ciudadanía expresado en una indiferencia que lastima por igual el discurso de políticos y periodistas. Y, por tanto, una pérdida de influencia.

La comunicación basada en avisos publicitarios y patrocinios deportivos y culturales se inscribe en la estrategia de imagen o de marca, apoyada en el modelo propagandístico unidireccional, donde los medios se usan como difusores de la información oficial y no en su calidad de intermediarios informativos o de control del poder. En este modelo, la ciudadanía no tiene la posibilidad de interacción porque hay más canales de difusión que de diálogo y porque la proliferación de mensajes, antes que facilitar, obtura los canales al saturarlos de mensajes de autoelogio del funcionario. La versión del gobierno es la que predomina, en la medida en que cuenta con un presupuesto difícilmente equiparable por otros actores sociales para comunicar sus posiciones.

El Estado debe hacer públicas sus actividades y decisiones en democracia. La publicidad es una cuestión de información y control ciudadano, vinculada con lo “público” y no con la “propagandístico”. El principio rector debe ser la rendición de cuentas y el monitoreo ciudadano de la actividad oficial. Hay cuestiones que competen a la actividad oficial, las cuales, por cierto, precisan ser anunciadas (contratos, subastas, nuevas disposiciones y leyes, oportunidades educativas), pues conciernen al interés público. Sin embargo, hay una gama de temas cuya relevancia es dudosa. Anunciar “logros”, la construcción de caminos, la inauguración de hospitales o la apertura de escuelas no está vinculado con la lógica del conocimiento público. (Waisbord, 2013b, p. 73).

En esta línea, mucho se ha hablado sobre las consecuencias que ha traído en el sistema político la americanización de las campañas y su giro hacia la videopolítica. Pero no está de más recordar una observación ya clásica sobre la necesaria distinción entre publicidad y comunicación política. Está instalada la confusión de publicidad de actos de gobierno en tanto acción y efecto de hacer público (Habermas, 1990a) con publicidad en su vulgar acepción comercial no hace más que vaciar los mensajes gubernamentales, al forzarlos a caber en los estrechos espacios televisivos. Esto es casi lógico entre los políticos, acostumbrados a verse en la televisión y a convencerse de que esa imagen son ellos. Lo que es llamativo es que muchos analistas críticos de la videopolítica al servicio de los candidatos en la década del noventa ahora estén aportando tantos argumentos para justificar su uso para legitimar una gestión de gobierno.

*El (mal) uso de la publicidad oficial como propaganda partidaria*  
[Eleonora Rabinovich, directora adjunta ADC]

El uso proselitista de la publicidad estatal es un fenómeno extendido en la Argentina. Tanto a nivel nacional como local, gobiernos de distinto color político suelen aprovechar los fondos destinados a pauta oficial para hacer autopromoción de sus gestiones o empujar candidaturas. Dicho uso contradice el objetivo de los avisos oficiales, esto es, comunicar cuestiones que sean necesarias y de interés para la población, y viola además estándares de derechos humanos. El fenómeno es particularmente problemático durante las elecciones, ya que otorga una ventaja al partido gobernante en perjuicio del debate electoral.

En el año 2009 el Congreso argentino, impulsado por el oficialismo, dio un paso muy importante en materia de equidad electoral a través de la sanción de la llamada ley de reforma política, que prohíbe la contratación privada de avisos por parte de los partidos políticos y establece un sistema de distribución estatal de espacios publicitarios. Esa norma, como las que regulan el fi-



nanciamiento electoral, busca nivelar el campo de juego y evitar que los recursos financieros que puedan tener un partido o candidato determinen sus condiciones de participación en el debate previo a los comicios.

Sin embargo, la igualdad de oportunidades que promueve esa norma queda desvirtuada por la posibilidad que tiene el gobierno de usar sin límites la publicidad oficial para canalizar mensajes durante la campaña. Mientras la reforma avanzó hacia un sistema donde el “dinero privado” no sea el factor que desequilibre las posibilidades de acceso de las fuerzas políticas a los medios de comunicación, la falta de limitación adecuada sobre el uso de los fondos publicitarios públicos permite que ese desequilibrio sea generado a través del “dinero oficial”. El sostenido incremento de la pauta oficial en época electoral, con comprobados picos de gasto publicitario antes y durante los comicios, solo empeora el asunto.

Esta situación de desigualdad no solo vulnera el derecho de los partidos a competir en el marco de equidad que consagra nuestra legislación, sino que también viola el derecho de los ciudadanos a votar luego de un proceso de debate y deliberación igualitario, y el derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a recibir información plural.

Con todos esos argumentos, en 2011, desde la Asociación por los Derechos Civiles solicitamos a la justicia que ordene la suspensión de publicidad oficial del Poder Ejecutivo Nacional antes de las elecciones de ese año. Lo hicimos en el marco de una acción de amparo colectiva en la cual advertimos que:

1. El esquema que busca nivelar el campo de juego electoral se ve desvirtuado por el uso de la publicidad oficial con fines de propaganda de cara a las elecciones. Este uso ilegítimo de la publicidad oficial se ve agravado por (a) el incremento constante del presupuesto publicitario y (b) el desarrollo de campañas publicitarias que tienen por objeto captar el sufragio de

la población, confundiendo la campaña del partido gobernante con la publicidad del Estado.

2. La violación de ese esquema de igualdad creado por el Congreso a través del marco jurídico que regula nuestras elecciones vulnera el derecho a la libertad de expresión y el derecho al voto.
3. La Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y otra social, según la cual este derecho es un medio para el intercambio de ideas e informaciones. Desde ese punto de vista, todas las propuestas partidarias deben poder expresarse en condiciones de equidad durante la campaña, para que los ciudadanos puedan recibir información plural. Precisamente, la legislación argentina, al nivelar las posibilidades de acceso de los partidos a los medios de comunicación, promueve un debate público robusto y equitativo, en el cual todas las voces puedan ser escuchadas y los más poderosos no puedan tapan a quienes no cuentan con tantos recursos. La emisión de publicidad oficial sin limitaciones frustra el propósito de dicha legislación, ya que permite al partido que ejerce el gobierno acceder a los medios de comunicación con su mensaje en condiciones que los otros partidos no pueden hacerlo. Dicha situación impide el ejercicio pleno del derecho a la información de la ciudadanía.
4. Las prácticas en materia de publicidad oficial del PEN violan las condiciones de igualdad que preceden el ejercicio del derecho al voto, e impiden que este se ejerza con información plena y plural.

Lejos de ser un remedio arbitrario, sostuvimos, la suspensión de la pauta es la medida que recomienda la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además, es el camino que siguen países como Canadá, México y España y supo

ser incluido en dictámenes del Congreso. También forma parte de la ley de publicidad oficial aprobada por la Legislatura porteña en 2009 y desafortunadamente vetada por el Jefe de Gobierno.

El caso no llegó a resolverse en ese momento, pero la Cámara Electoral consideró que debía continuar tramitándose ya que el problema que denunciábamos podía repetirse en el futuro. Dos años más tarde, un fallo requirió al Congreso de la Nación revisar “a la mayor brevedad posible” la regulación vigente en materia de publicidad oficial durante épocas de elecciones para asegurar la relación armónica entre la vigencia de la publicidad de los actos de gobierno, la libertad de expresión y la equidad electoral.

Nuestro balance del fallo fue mixto: creemos que constituyó un paso positivo pero insuficiente. La sentencia exhorta al Poder Legislativo a promover reformas que detengan los abusos que la propia Cámara Electoral verifica, pero solo se limita a “poner en conocimiento” del Ejecutivo el contenido de la sentencia y no toma medidas concretas para resolver una situación de inconstitucionalidad que luego del fallo permanece inalterada. En particular, creemos que la Cámara no realiza una interpretación armónica del Código Electoral con la Constitución Nacional, según la cual cabría interpretar que la norma que prohíbe la publicidad que “expresamente” busque la captación del sufragio debería interpretarse en un sentido amplio en resguardo, justamente, de la igualdad electoral. Por eso apelamos la resolución.

Mientras tanto, la regulación de la publicidad oficial sigue esperando un debate en el Congreso. Con las elecciones de 2015 en la mira, eso parece tan urgente como utópico.

### *1.3.1 La política de las RRPP*

En este esquema de política espectáculo, el uso de las técnicas de las relaciones públicas y publicidad para comunicar la gestión de un gobierno

es equiparable al más tradicional esquema de relaciones públicas como función directiva de las instituciones. Una institución pública que busca llegar a distintos públicos a través de diversos canales y soportes es una comunicación institucional deliberada, planificada, orientada a resultados, que busca ser bidireccional y de interés del público (Wilcox, Aut, Agee, & Cameron, 2001).

Las relaciones públicas reúnen las distintas técnicas que permiten facilitar procesos de comunicación de las organizaciones e intervenir los intercambios que entablan con los diversos grupos sociales (Ferrari & França, 2011). Surgieron a principios del siglo XX como técnica de gestión de intereses privados en el espacio público y de esa época viene el modelo más usado por la administración pública y en las empresas, el de la “información pública”, cuya concepción de la comunicación es la difusión unidireccional de información, basada en la idea de que existe una verdad que debe ser conocida. También unidireccional es el modelo del “agente de prensa”, que busca la difusión de la información a partir de las noticias favorables en los medios, muy vigente en la promoción de deportes y espectáculos, cuya comunicación es de tipo propagandístico. Si bien la investigación ha demostrado que estos modelos de comunicación unidireccionales ya no son eficientes en las sociedades del siglo XXI, con nuevas configuraciones mediáticas y circuitos informativos, siguen siendo los más usados. Los modelos bidireccionales entre la organización y sus públicos aparecieron al mismo tiempo y planteaban la necesidad de conocer a los grupos sociales destinatarios de la comunicación a través de encuestas e investigaciones de opinión. El más corriente es el bidireccional asimétrico, cuyo objetivo es la persuasión. De esa época vienen los primeros textos sobre la opinión pública y de efectos de los nacientes medios de comunicación masiva. En 1922, Walter Lippmann escribió *Public Opinion*, el primer tratado sobre la imagen pública, y un año después aparece *Crystallizing Public Opinion* (1923), de Edward Bernays, autor también de *Propaganda* (1928). Estos textos plantearon la idea de establecer relaciones públicas con responsabilidad social, apoyadas en el conocimiento de las ciencias sociales para entender la opinión y la mo-

tivación de los públicos. En esta concepción surgieron hacia mediados de siglo los clásicos estudios de Paul Lazarsfeld y Robert Merton sobre la influencia de los medios en los procesos electorales y en las comunicaciones de gobierno, que inauguraron una de las líneas de investigación empírica más fructíferas en cuanto a teorías y conocimiento aplicado. Sin embargo, son pocas las escuelas de comunicación de Latinoamérica que incluyen estos estudios en sus programas, con lo que se plantea la paradoja de que las administraciones locales dedican dineros públicos a estas técnicas sin que cuenten con conocimientos de sus alcances y efectos en los países latinoamericanos ni técnicos para aplicarlas. Sin datos ni interés sobre los efectos de la propaganda en los distintos grupos sociales, parece lógico que solo se utilicen los modelos unidireccionales, más caros y menos eficientes.

En 1953, Raúl Apold presentó el primer plan de relaciones públicas integral llamado de “Coordinación de la difusión, propaganda y contrapropaganda sobre acción política. El apoyo de los planes de gobierno en el orden nacional y propaganda” (Mercado, 2013, p. 225). Ese plan muestra que las herramientas de relaciones públicas que estaban siendo aplicadas y estudiadas en Estados Unidos inspiraron el plan que Apold, hombre de la industria del cine muy relacionado con lo que estaba haciendo la industria de Hollywood. El plan tiene varias coincidencias en herramientas y objetivos con el plan que el gobierno de Cristina Fernández implementó luego de 2008. En ambos casos las acciones se intensifican luego de varios períodos en el poder, contrariamente a lo que recomendaría un plan fundamentado de comunicación, que combina momentos de alto perfil con otros en que se baja el nivel de mensajes, no solo para evitar la saturación sino para optimizar y reducir los gastos del plan. La diferencia entre el plan que diseñaría el especialista de relaciones públicas y el propagandista político es explicada por Joseph Goebbels en *La conquista de Berlín*, que cita Mercado (2013, p. 230) como lectura de Apold:

La propaganda, en sí, no tiene un método fundamental propio. Solo tiene una meta, y en verdad, este objetivo se llama en política siempre: conquista de la masa. Todo medio que sirve a este

objetivo es bueno. Y todo medio que deja de lado este objetivo es malo. El propagandista teórico que ignorando la realidad lucubra un método ingenioso ante el escritorio comprobará luego, enormemente asombrado y perplejo, que el método no es empleado por el propagandista práctico, o que habiéndolo aplicado, no da resultados. Los métodos de la propaganda se desarrollan casualmente en la lucha diaria misma. Ninguno de nosotros ha nacido propagandista. Hemos aprendido los medios y posibilidades de una propaganda de masa eficiente de la experiencia diaria, y recién los elevamos a un sistema en la aplicación siempre renovada.

Este planteo pragmático como base del plan de comunicación explica también que las personas que están al frente de los organismos encargados de aplicar estos planes no sean técnicos de relaciones públicas ni tengan conocimientos de la disciplina y que los intelectuales a los que se consulta vengan de otro campo de formación, con desconocimiento de las investigaciones que se hacen en esta especialidad.

### 1.3.2 *Comunicación pública del siglo pasado*

El presidente Perón inauguró un organismo encargado de la gestión de la comunicación, la Subsecretaría de Informaciones, con más de mil funcionarios y proveedores asignados a la comunicación en distintas reparticiones: Prensa, Difusión, Publicidad, Espectáculos Públicos, Archivo Gráfico, Registro Nacional y Administración (Sirvén, 2011, p. 186). Con el inicio del gobierno, en junio de 1946 estuvo a cargo del coronel Rafael Lascalea, que fue prontamente sucedido por unos periodistas hasta que en marzo de 1949 se hizo cargo Raúl Apold, que desde 1947 que era responsable de la Dirección General de Difusión, encargado de los periodistas acreditados y dirigía el diario *Democracia*. La evaluación que hace de su desempeño Marcela Gené (2008, p. 63) confirma que “desde el comienzo de la primera presidencia el organismo se perfiló como el instrumento clave en la construcción de la imagen de gobierno. El control de los medios de comunicación y la planificación centralizada de mensajes y contenidos, así como la concentración de los recursos de financiamien-

to, ponen de manifiesto las transformaciones que se operaron en cuanto a sus dimensiones y su radio de acción”. Las principales características que podrían definir el estilo de comunicación del primer peronismo se centran en lo audiovisual:

- Difusión de las actividades oficiales con cuidadas producciones audiovisuales. Del primer peronismo son los *Sucesos argentinos*, micros que se difundían en los cines a través de la Agencia Nacional de Informaciones, alianza del Estado con productores particulares, que se pautaban en todo el país (Mercado, 2013, p. 67).
- Transmisión a través de cadena de radiodifusión de los discursos presidenciales y de un boletín de noticias producido para radios desde las oficinas estatales. En mayo de 1946 entró en vigencia un *Manual de instrucciones para las estaciones de radiodifusión*, que tenía indicaciones sobre cómo presentar los programas, o prohibiciones tales como “formular perspectivas o pronósticos del tiempo, o apartarse del texto oficial que las estaciones recibían” (Sirvén, 2011, p. 108). Esta centralización iba de la mano de restricciones al acceso a la información.
- Medios que nacieron públicos pero terminaron estatales: en 1951 se inauguró el sistema de televisión público, el segundo del continente en habilitarse. El día de la inauguración, en la efeméride del peronismo del 17 de octubre, se usó la imagen de Eva Perón para la inauguración de la programación (Sirvén, 2011, p. 181). Como medida de apoyo y estímulo a la industria se estableció la obligatoriedad de pasar películas y músicas de artistas locales en los medios. En los conciertos debía ser interpretado por lo menos un tema nacional y se clausuraron locales que no cumplían con las cuotas.
- Mecanismos directos de control de medios, como control financiero o la expropiación (Mercado, 2013, p. 15). O indirectos, como el apoyo a medios que hostilizaban a otros, como el diario oral *Octubre*, que voceaba sus noticias oficiales en la vereda del diario *La Prensa*.

- Patrocinios con explotación de imagen a través del estímulo oficial a la industria del cine, que en los años cincuenta promovió el apoyo de la colonia artística a la gestión de Perón (Sirvén, 2011, p. 181). Se promovieron numerosos espectáculos gratuitos y se patrocinaron giras de artistas por el interior del país.
- Celebraciones políticas y festivas con cantantes populares que apoyaban con entusiasmo al gobierno a su vez se exhibirán en noticias y publicidades como evidencia del apoyo popular. Para postular la lista electoral “Perón-Eva Perón, la fórmula de la patria”, Apold organizó durante tres días un gran palco en la avenida 9 de Julio, por donde pasaron más de un millón de personas. Antes de los comicios organizó una gran exposición gráfica a lo largo de la calle Florida llamada “Nueva Argentina” (Mercado, 2013, p. 180). La celebración del 1 de mayo de 1948 tuvo como eje un desfile de carrozas con “alegorías” de los derechos del trabajador representadas en papel maché con una escenificación teatral, con “un exagerado dramatismo pleno de referencias religiosas” (Gené, 2008, p. 100).

No es difícil encontrar recurrencias en esas medidas con muchas que se tomaron especialmente hacia 2009, cuando se relanzó la Secretaría de Comunicación Pública que multiplicó por tres las nueve direcciones cuando Cristina Fernández asumió el gobierno, y por mil el presupuesto que se dedicó a acciones de relaciones públicas y de comunicación. Se inició en 2009 con el nuevo sistema de televisión digital,<sup>34</sup> que contó con fuertes subsidios a las productoras y artistas para aportar contenidos. Esto fue acompañado por el financiamiento millonario de institutos audiovisuales, sociedades de autores y actores, de espectáculos con figuras de la farándula que, entusiasmadas por la gestión de Fernández, acompañaron en campañas publicitarias y actividades proselitistas. Más de cuarenta canales institucionales son la fuente excluyente de no-

34 Decreto 1.148/09 del Poder Ejecutivo Nacional.



ticias oficiales, que se distribuyen en ediciones de *Panorama argentino*, *Argentina en noticias* en sus versiones gráfica y audiovisual, *Argentina conectada*, *Noticias Tecnópolis*, *Igualdad Cultural Radio*, *Igualdad Cultural TV*, *Desarrollo social TV*, *Educ.ar*, entre otros. La Ley 26.522 de 2009 establece cuotas de producción nacional, obligación de tener un noticiero –que muchas veces se cumple insertando el gubernamental *Argentina en noticias*–, indicaciones de contenido y sanciones aplicadas a ciertos medios y disculpadas a otros. Las efemérides permiten reconstruir esas épicas de banderas agitadas y cientos de miles de personas coreando consignas patrióticas que después se exhiben como fondo de pantalla de los avisos de campaña o en los documentales militantes. Estas representaciones llegan a lo monumental en celebraciones como la del Bicentenario en 2010, que ocupó varios días la principal avenida de la ciudad de Buenos Aires y que dejó como exposición periódicamente permanente la muestra Tecnópolis, donde cambia el título pero siempre se exhiben los logros de los organismos públicos con entrada libre y gratuita.

### 1.3.3 *De los descamisados a los subsidiados*

Los mensajes y el canal elegido dependen del destinatario de la comunicación: es aquel al que se quiere llegar con una idea quien pauta al emisor los medios a usar, que son aquellos que frecuenta el que recibirá el mensaje. La forma que ese destinatario adopta en el aviso habla mucho de la concepción que el emisor tiene de aquel al que le dirige la comunicación, la posición que elige para hablarle marca si lo considera en pie de igualdad o no, y es a su vez lo que determina si aquel que debería ver el mensaje se sentirá interpelado o no. Esa es la idea de la organización de una pauta publicitaria: comprender en qué espacios el destinatario suele pasar algún tiempo, analizar en qué momentos suele ver el diario o la televisión, cuáles prefiere, para insertar ahí avisos que tengan alguna posibilidad de ser vistos. Por eso el destinatario real no siempre es el que aparece explícito, sino aquel que delata el medio elegido: si el aviso tiene un obrero de la construcción y especifica los

derechos que lo asisten en su trabajo, pero está pautado en un diario de negocios, el mensaje está dirigido a los empresarios que contratan a ese obrero. Aunque lo ideal sería que ese aviso se pautara en diarios populares o, mejor, en carteles cerca de las obras, que tienen más probabilidades de ser vistos por los interesados.

*Ilustración 4: Aviso institucional de la presidencia de Perón y de Fernández*



Afiche ca. 1950<sup>35</sup>



Afiche 2014

“Toda revolución modela su propia galería de héroes”, dice la investigadora Gené después de recorrer las piezas publicitarias donde el gobierno de Perón ilustraba al mítico descamisado, símbolo elegido para comunicar la revolución que venía a proponer el peronismo, asociándolo al proletario soviético. Cada 17 de octubre reaparecía en los muros de la ciudad y las páginas de la prensa, para mantener vivo el recuerdo de aquella fecha fundacional de 1945, “aquel obrero del suburbio grosero y mal vestido [que] devino en icono del triunfo popular y en una de las imágenes más poderosas de la Argentina contemporánea” (Gené, 2008, p. 65). La figura de obrero, dentro de la que

35 Afiches peronistas 1946-1955, en <http://www.elortiba.org/afiches.html>.

tenía un lugar central el hombre de campo, aparecía en los avisos publicitarios con la estética dominante de la época, con el gesto adusto, con la mirada elevada hacia el cielo o hacia las esfinges de Juan Domingo Perón o de Eva Duarte que coronaban muchos de los avisos. Su comunicación no era solo la imagen, sino la oportunidad elegida del acto político de recordación a esa epopeya fundacional al que se lo invitaba a ser parte.

El peronismo del siglo XXI elige como figura para interpelar en sus avisos al jubilado sonriente, al niño tranquilo porque en su casa perciben su subsidio, a los jóvenes que cuentan con una computadora o un apoyo escolar. Si aparece un obrero, no es un proletario sino un empleado con anteojos de seguridad<sup>36</sup> o uniforme de aviación<sup>37</sup> de las empresas controladas por el Estado. Como intento de marcar un momento fundacional para el gobierno, la disrupción con pasado se marca recordando que esa persona antes no tenía ese ingreso, ese trabajo, ese subsidio. En la sociedad del espectáculo basada en los medios de masas, la igualdad la establece el consumo material o simbólico, que se apoya en la publicidad de bienes y servicios que permiten la igualación. De ahí que se volviera metro patrón “la línea de la pobreza”, “por debajo de la cual una persona ‘se ahoga’ en la vida social” (Minujin & Anguita, 2004, p. 53). La comunicación dominante en una época, especialmente en lo que hace al consumo, es central para delimitar quién está incluido y quién excluido en la medida en que la pobreza no es solo una condición económica, sino que es también “la pérdida de estatus social, de las condiciones de integración y riesgo social que conducen a situaciones de exclusión en alguna o diversas esferas de la vida ciudadana” (Minujin & Anguita, 2004, p. 58). Por eso la publicidad es un vector del mercado de consumo que material y simbólicamente es la medida de la inclusión:

36 YPF, Aviso “Arenga - Orgullosos del producto de nuestro suelo”, 15/06/2014, en <http://youtu.be/NfdfVtk0iuI>.

37 Casa Rosada, “Más desarrollo en Aerolíneas Argentinas. Tenemos Patria”, 21/8/2014, en <http://youtu.be/56HsVF2DT8k>.

El consumo material y simbólico, la constitución de una sociedad espectáculo, la homogeneidad de la vida cotidiana, son mediadores de una igualdad real y aparente a la vez. Real desde el punto de vista cuantitativo. Aparente si la mirada es cualitativa, porque las nuevas formas de diferenciación son activas. No marcan pautas de desigualdad sino que se convierten en formas de discriminación social. Todos iguales, pero dentro de la igualdad, discriminación, simbólica, cultural, en última instancia, en el límite la redefinición del concepto de humanidad, la exclusión potencial (Delich, 1999, p. 61).

Si la comunicación política adquiere el formato publicitario no es tanto por la seducción de la imagen como por ser la forma de interpelar al consumidor, sujeto contemporáneo que redefinió el concepto de ciudadanía al incorporar indeleblemente el aspecto económico, condensado en la expresión de García Canclini, el consumidor-ciudadano: “Ser ciudadano no tiene que ver solo con los derechos reconocidos por los aparatos estatales a quienes nacieron en un territorio, sino también con prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia y hacen sentir diferentes a quienes poseen una misma lengua, semejantes formas de organizarse y satisfacer sus necesidades” (García Canclini, 1995, p. 35). En la misma definición del destinatario está el espacio elegido por el emisor Estado para hablarle, que pone la marca de su tarjeta Argenta en la caja de una tienda, el sello de “Precios cuidados” en las góndolas del supermercado, el logotipo de Presidencia en el lugar donde iría la marca comercial de la computadora que entrega a los estudiantes.

Si, como dice García Canclini, “consumir es intercambiar significados culturales y sociales”, la elección del ciudadano consumidor implica insertar el rol del Estado dentro del sistema de consumo. El poder de esta estrategia está en que “[e]l consumo es una moral, es decir, un conjunto de valores simbólicos e ideológicos que modélicamente ordena los signos y a los que de ellos se apropian. Por eso es un sistema colectivo, con capacidad integradora” (Ortiz, 2000, p. 105). “Argentina nos incluye” es el eslogan de presidencia que sería el resultado de las políticas públicas publicitadas.

*Ilustración 5: Campaña tarjeta para jubilados Argentina.*



Aviso Anses 2014



Foto del acto de anuncio de la tarjeta<sup>38</sup>

Dice Bauman que “[u]na vez que el Estado reconoce la prioridad y la superioridad de las leyes del mercado sobre las leyes de la *polis*, el ciudadano se transmuta en consumidor” (Bauman, 2003, p. 165). En este contexto, “[l]as relaciones de poder ‘nuevas y mejoradas’ siguen el patrón del mercado de los bienes de consumo que pone la seducción y el atractivo en donde antes ocupaba la regulación normativa, y que sustituye el dictado de los órdenes por las relaciones públicas, y la vigilancia y el patrullaje por la creación de necesidades” (Bauman, 2004, p. 49). Cuando se toma la decisión de hablarle al ciudadano en tanto consumidor de precios, cuotas, préstamos, boletos de transporte, es inevitable utilizar las herramientas del marketing con que esos servicios son publicitados en general, como diseño de marca, publicidad y gacetillas de prensa.

El soporte elegido también determina la narrativa porque un aviso publicitario inserto en un contexto de anuncios de productos adopta la narrativa publicitaria y sus recursos. Así, el anuncio “Conectar Igualdad: un mundo de ideas y de creación” del programa de entregas de computadoras para estudiantes, elige imágenes de jóvenes con sus computadoras, con el estilo que podría suscribir cualquier marca de electrónica, musi-

38 Casa Rosada, “La presidenta Cristina Fernández recibe a un grupo de jubilados y pensionados, beneficiarios de la Tarjeta Argentina, en Casa de Gobierno”, 4/6/2014, en [http://www.casarosada.gov.ar/images/phocogallery/thumbs/phoca\\_thumb\\_1\\_04061403.jpg](http://www.casarosada.gov.ar/images/phocogallery/thumbs/phoca_thumb_1_04061403.jpg).

calizada por una canción popular (“Hoy es un día perfecto” del grupo Estelares).<sup>39</sup> Los chicos aparecen en distintos ambientes con su computadora y aparecen entregándolas la Presidente, con la imagen del día en que entregó la primera, y un chico con gorro que baja cajas de un camión y las entrega a los jóvenes, en una escena que podría ser confundida con la de un repositor de un supermercado alcanzando la mercadería a un cliente. La potencia de este aviso es que podría pasar por otro cualquiera de la tanda, donde integra el consumidor con el ciudadano al distinguirlos en el eslogan “Tener una compu ya no es un privilegio, ahora es un derecho”.

Hay numerosos programas estatales que interpelan directamente al consumidor, como Precios cuidados<sup>40</sup> en supermercados, construcción, motos, bicicletas; “Ahora12”<sup>41</sup> (financiación de compras en doce cuotas); créditos hipotecarios PRO.CRE.AR Bicentenario;<sup>42</sup> tarjeta Argenta de créditos para jubilados;<sup>43</sup> plan de facilidades de compra de automotores PROCREAUTO;<sup>44</sup> Plan Prepago Nacional para telefonía móvil;<sup>45</sup> Plan “LCD para todos” para compra de televisores.<sup>46</sup> Pero el consumidor está presente en la comunicación del gobierno en general cuando se hace

39 Anses, “Conectar Igualdad: un mundo de ideas y de creación”, 2/05/2013, en <http://youtu.be/voCl88eYazo>.

40 Programa nacional de precios, en <http://www.precioscuidados.com/>. Este programa tiene wallpapers para la computadora, aplicaciones para el celular, un juego y recetas, en <http://www.precioscuidados.com/yocuidolosprecios.html> [consultado 31/10/14].

41 “Ahora12”, en <http://www.ahora12.gob.ar/> [consultado 31/10/14].

42 PRO.CRE.AR Bicentenario <http://procrear.anses.gob.ar/> [consultado 31/10/14].

43 Argenta créditos para jubilados, en <http://multimedia.anses.gob.ar/video/programa-de-creditos-para-jubilados-y-pensionados-11> [consultado 31/10/14].

44 PROCREAUTO, en <http://www.procreautoargentina.com/> [consultado 31/10/14].

45 Programa “Precios cuidados”, en [http://www.precioscuidados.com/informacion\\_telefonia.html](http://www.precioscuidados.com/informacion_telefonia.html) [consultado 31/10/14].

46 Casa Rosada, “El Banco Nación informó requisitos para el plan ‘LCD para todos’”, en <http://www.presidencia.gob.ar/component/content/article/108-gobierno-informa/25220-el-banco-nacion-informo-requisitos-para-el-plan-qlcd-para-todosq> [consultado 31/10/14].

anuncio en cadena nacional cada vez que se aplica el aumento programado por ley para actualizar las pensiones jubilatorias, cuando se presenta como logro la cantidad de chicos que solicitaron su subsidio mínimo para el estudio o el número de familias contempladas en los programas de asistencia. O la cantidad de personas que pudieron tomar vacaciones en los feriados puente.

La centralidad que tiene ANSES, el organismo encargado de la seguridad social en la comunicación del gobierno, se confirma en que su presupuesto de prensa y difusión de Presidencia no baja del 50% del que dispone Presidencia de la Nación (ver cap. 2). En la mayoría de sus piezas aparece el símbolo de Presidencia y la Presidente es parte de los lanzamientos y de la entrega de beneficios. Todas las campañas de la ANSES se dirigen a niños, jóvenes, embarazadas y jubilados, es decir, el público el más vulnerable porque es el más necesitado. El foco de la comunicación no está en las instrucciones para que el ciudadano pueda ejercer el derecho que se promociona, sino en recordarle que ese derecho se lo dio el Estado, o más precisamente, esa administración. La publicidad de la campaña 2014 solo dice “ANSES con cada argentino siempre” sobre imágenes de jóvenes y adultos. La pieza nada dice de cómo el organismo acompaña a los argentinos porque no orienta al estudiante acerca del uso de su computadora o de las obligaciones que tiene la señora para con su niño para seguir cobrando el subsidio. Más que una pieza de servicio que ayude a consolidar los derechos ciudadanos, la campaña solo ensalza la figura de la repartición pública.

Martín Caparrós, en su último libro sobre el hambre, compara el asistencialismo con la caridad, que pone a una inmensa cantidad de ciudadanos a la espera de que el Estado les proporcione mensualmente un mínimo de dinero para que no descendan demasiado de esa línea de flotación que se llama nivel de pobreza. Como es el caso de la “Asignación Universal por Hijo”, que distribuye una suma fija de alrededor de 40 dólares mensuales por cada hijo hasta cinco por familia, que perciben más de tres millones de chicos hasta que cumplen los 18 años:

Por supuesto que no lo presentaron como el fracaso de seis años de una política opuesta sino como un gran paso adelante en quién sabe qué camino. De hecho fue el triunfo del asistencialismo, la caridad cristiana a cargo del Estado, te doy un poco, lo mínimo necesario para que sigas como estás.

La asistencia es una forma de operar sobre los efectos de la pobreza –la falta de acceso a lo más indispensable– y no sobre sus causas. O, dicho de otro modo: una forma de mantener esa pobreza en el tiempo, de no producir las condiciones necesarias para que esas personas asistidas empiecen o vuelvan a valerse por sí mismas. La asistencia salva personas en lo inmediato –y, con el mismo mecanismo, las hunde más y más en su condición de personas que necesitan ser salvadas. (Caparrós, 2014, p. 407)

Una de las perversiones del sistema es que muchas de las cien mil niñas que son madres en su temprana adolescencia comienzan a cobrar el subsidio para sus hijos antes de dejar de percibirlo como hijas. Un estudio de Javier Auyero y Fernanda Berti sobre la violencia con que vive el ciudadano carente en los suburbios les permitió constatar que más de la mitad de sus entrevistados había recibido algún tipo de asistencia del Estado. Pero justamente, “si bien ‘asisten’ para satisfacer las necesidades más básicas, ninguno de estos programas, por cierto, impulsa a los beneficiarios por sobre la (pobre) línea de pobreza” (Auyero & Berti, 2013, p. 47).

No parece casual que consumidor sea sinónimo de cliente y que en las campañas electorales se lo convoque con “marketing” político. Tampoco que de cliente se derive clientelismo, esa dependencia que crea el funcionario de su dádiva para conservar un voto cautivo que es tan común en las comunidades más pobres de provincia (Rojas, 2013). A pesar de los esfuerzos por cambiar la situación, “el asistencialismo se ha convertido en sinónimo de clientelismo y pago de favores políticos entre la Nación, las provincias, las municipalidades y punteros barriales” (Minujin & Anquita, 2004, p. 58). Carlos March cita a Bernardo Toro, que suele decir que “un político sin clientes es un politólogo”, para explicar que lo raro no es que un político trabaje para una clientela sino que lo llamativo es



“la existencia de políticos que posean clientelas para estafarlas calculadamente” (March, 2009, p. 68). O quizás no sea tan raro.

#### 1.3.4 *La invención de tradiciones*

La puesta en escena no se reduce al plató del estudio de televisión. Festivales, movilizaciones, efemérides, carnavales, son todas ocasiones que permiten reconstruir la “mística de la religancia”, esa emoción que legitiman la pertenencia a un colectivo (Maffesoli, 2009, p. 146). Son llamadas también tradiciones inventadas, por las “[l]as tradicionales prácticas de costumbres ya existentes, como las canciones populares, las competiciones físicas y el tiro, fueron modificadas, ritualizadas e institucionalizadas para nuevos propósitos” (Hobsbawm & Ranger, 2012, p. 12). Así, el mitin político adopta la ritualidad popular propia del fútbol para transformar los cánticos de la hinchada en mensajes partidarios.

El primer peronismo, por su misma novedad, tuvo que inventarse una tradición, y así instituyó hace 60 años “fiestas populares donde el pueblo honraba al líder en la Plaza de Mayo” (Mercado, 2013, p. 24), como el Día del Trabajo y el Día de la Lealtad, que se celebra el 17 de octubre en recuerdo a la movilización de 1945 en defensa de Perón. Está en la base de la propaganda peronista, que supo convertir eficaces lemas de propaganda en verdades históricas que se repiten de generación en generación como que “los únicos privilegiados son los niños” o “Perón cumple y Evita dignifica”. Esto fue algo común a mediados del siglo XX, cuando “[m]uchas instituciones políticas, los movimientos ideológicos y los grupos, no menos en el nacionalismo, eran tan imprevisibles que incluso la continuidad histórica tuvo que ser inventada, por ejemplo, al crear un antiguo pasado más allá de la efectiva continuidad histórica, tanto mediante la semificción como por la falsificación” (Hobsbawm & Ranger, 2012, p. 13).

El peronismo del siglo XXI recupera la iconografía peronista clásica, especialmente alrededor de la imagen de Eva Perón, que devino icono pop en libros, vallas, películas, espectáculos, muestras internacionales y *souvenirs* diversos. Dentro de esa tradición se explica la reactivación del

concepto de “gorila”, con que se definía despectivamente al sujeto antiperonista durante la presidencia de Perón. No solo se usa como adjetivo de descalificación, sino que se han organizado actos públicos con consignas de insultos y repudio a personajes acusado públicamente de “gorilismo”.<sup>47</sup> De esta manera, se equiparan los líderes actuales a los del pasado, unificando en uno sus adversarios. Asociados a la conmemoración del “Día de la memoria”, por el momento en que comenzó el régimen militar de 1976, los escraches a su vez contribuían a asociar a personalidades públicas a la acción represiva y a la opinión negativa que despiertan los militares en la mayoría de la población. El peronismo de los Kirchner intenta retomar aquella tradición, pero a su vez inventa un nuevo momento fundacional que tenga como protagonistas a Néstor y Cristina. De ahí que remitan su identidad de origen a los años setenta y a la juventud peronista, asociada a las agrupaciones montoneras que lucuosamente invocan la figura de los desaparecidos y la búsqueda que de ellos hicieron Madres y Abuelas de Plaza de Mayo.

Así, por un lado se remite a una tradición inventada y a la vez inventa su propia tradición, para lo cual abreva en lo religioso para reforzar la fe a través del rito. Si bien los rituales políticos modernos no se inscriben necesariamente en las religiones tradicionales, “el aura sacra que logran erigir a partir de la dramatización no difiere tanto para los fines políticos de los antiguos rituales religiosos, logrando permear con esa mezcla de respeto, temor y adhesión a fines inmanentes” (Souroujon, 2014, p. 130). No en vano el ritual populista parte de la religión católica, fuertemente arraigada en la cultura latinoamericana, para relacionarse con un ritual conocido (Guo, Vu & McCombs, 2012). A partir de ahí recrea sus propios dogmas, rituales, cantos, acólitos, santos, mártires. La liturgia de presidentes como Hugo Chávez, Rafael Correa y Cristina Fernández usa la homilía, con la reconvención hacia las ovejas descarriadas, sean sus funcionarios, sean personas comunes, que osaron expresar su falta de fe.

47 “Llevar a niños a escupir fotos de periodistas”, diario *Perfil*, 29/03/2011, en [http://www.perfil.com/contenidos/2011/03/29/noticia\\_0030.html?commentsPageNumber=2](http://www.perfil.com/contenidos/2011/03/29/noticia_0030.html?commentsPageNumber=2).

La percusión del hereje ha sido uno de las técnicas de comunicación más poderosas de la historia.

La recurrencia a mensajes de lucha y redención, que algunos llaman “*marketing* del dolor”, remite a marcos conceptuales de la religiosidad cristiana, a los que interpela y refuerza. Como vicario del poder del pueblo, el mandatario se convierte en mártir que lucha contra los demonios que tientan al pueblo, al que se lo convoca a venerar los santos líderes que pasaron a la inmortalidad y mancomunarse para lograr el ansiado bienestar social que nunca llega del todo. Pero es justamente ese carácter de utopía que tiene la felicidad del pueblo la que justifica que el mandatario esté en un Estado de épica permanente.

Así como el sucesor de Hugo Chávez en el gobierno de Venezuela, Nicolás Maduro, dice que habla o sueña con el extinto, también Cristina Fernández se refiere a su antecesor y marido fallecido Néstor Kirchner como “Él”. Como nombre divino, no se pronuncia más que con el pronombre, que alcanza para saber a quién se refiere la letanía “Él vive”, que rezaba en sus discursos y que se convirtió en el efectivo eslogan de la campaña electoral 2011, en la que obtuvo su reelección.<sup>48</sup> En la oportunidad de tomar por segunda vez el mando, la Presidente rompió los ritos republicanos y ordenó que no fuera el Vicepresidente de la Nación sino su hija la que le entregara el bastón de mando y la banda presidencial. Siendo que ella se traspasaba el mando a sí misma, incluyó a su hija en la entrega del bastón y a su difunto esposo en la jura formal de observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina, para luego decir: “Si así no lo hiciera, que Dios, la Patria y Él me lo demanden”.<sup>49</sup>

48 Fragmentos del discurso de Cristina Fernández de Kirchner en General Rodríguez, 15/11/2012, en <http://youtu.be/s7O3ezNzbUk>. Discurso: <http://www.casarsoda.gob.ar/discursos/26183-acto-de-entrega-de-viviendas-en-general-rodriguez-palabras-de-la-presidente-de-la-nacion>.

49 “Visión Siete: Asunción Presidencial: Cristina Fernández juró por su segundo mandato”, Canal 7, 10/12/2011, en <http://www.youtube.com/watch?v=buBSlyQLQIs>.

Acá aparece otra poderosa técnica de comunicación, en tanto “el poder y el miedo a la muerte están íntimamente ligados. El poder político o simbólico hace, a la larga, reposar su dominio en el fantasma de la eternidad” (Maffesoli, 2009, p. 83). Dice el politólogo Mires, analizando el caso venezolano, que “la política, como tanto se ha dicho, es guerra sin armas y como en toda guerra el objetivo es derrotar a un enemigo. Durante la guerra militar el enemigo es derrotado en cruentas batallas y los vencedores adquieren la categoría de héroes. En la guerra política no hay héroes, pero sí hay quienes insisten en otorgar a la política un sentido épico a fin de traspasar como grandes vencedores el umbral que los llevará a la posteridad”.<sup>50</sup> En nuestra cultura, la muerte otorga una victoria indiscutible.

Como se vio con el luto de Cristina, ella queda instituida como la *mater dolorosa*, vinculada trascendentalmente a “él, su compañero de la vida y de la militancia”. Los seguidores de su dogma asisten con fervor a los actos y manifestaciones públicas propuestas por el gobierno. Mientras los funcionarios aplauden con asistencia perfecta en todos los actos públicos que la presidente difunde por cadena nacional, la militancia joven se hace llamar “los soldados de Cristina”,<sup>51</sup> entonando cánticos partidarios que se transmiten a todo el país. En este contexto debe entenderse el valor que tuvo el luto prolongado desde el 27 de octubre de 2010 hasta diciembre de 2013, que permitió, como observa Susana Saulquin, construir una continuidad frente a la ruptura de la muerte:

Con sus vestimentas negras y su collar de perlas se restauró la mítica pareja ahora sacralizada por la muerte, buscando reemplazar a la anterior pareja mítica del peronismo. Si hasta la muerte de Kirchner la iconografía partidaria necesitaba estar visible

50 Fernando Mires, “Eternidad, perpetuidad y posteridad. Trascendencia y transgresión para lograr posteridad”, Blog Prodavinci, 23/8/2014, en <http://prodavinci.com/blogs/la-inmortalidad-en-la-politica-por-fernando-mires/>.

51 Cristina Fernández de Kirchner, “Cristina con la juventud en Casa Rosada”, 28 de enero de 2013, en <http://www.cfkargentina.com/cristina-jovenes-casa-rosada-28-ene-13/>.

en cada acto político con las imágenes ampliadas de Perón y Evita como recordatorio de poder, a partir de entonces, el cambio de cultura política generará una nueva estética. (Saulquin, 2014, p. 157)

Por eso Eva Perón, que la iconografía peronista de su época presentaba feliz, como Evita, el hada de los pobres (Gené, 2008, p. 124), será recordada en sus imágenes más dramáticas, reforzando esta comunión de muertes. El creativo publicitario Carlos Pérez sostiene que el dramatismo es el tono de época: “Así como la frivolidad y la ironía en los 90 dieron paso en los últimos diez años a un tono dramático, que en su exacerbación terminó en la ‘ira’, hay emergentes culturales que dan pistas sobre el ‘pulso social’ que dominará la próxima década... Henri Bergson, cuando escribe en 1912 su ensayo sobre la risa, dice que la risa desdramatiza. Se deja atrás la etapa dramática”.<sup>52</sup>

Alejandro Katz sostiene que con estas operaciones el gobierno cambió su identidad política por otra puramente simbólica: “Más que en programas de gobierno, se ve reflejado en creencias. Tiene una liturgia, un culto y una iconografía con los que intenta volver al mundo seguro, legible y comprensible. Ha construido un relato más bien teológico, que sustituyó la unidad naturaleza-Dios-hombre por la unidad Estado-gobierno-pueblo. No se ocupa de los problemas concretos de la sociedad sino del destino del pueblo. La promesa es más importante que la evidencia”.<sup>53</sup> Pero el mismo acto de llevar la discusión al terreno de la fe vuelve innecesaria cualquier discusión.

52 Sebastián Campanario, “Carlos Pérez: La ironía fue el tono de los 90; el drama, el del kirchnerismo; la risa es el emergente de lo que viene”, diario *La Nación*, 28/09/2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1730371>.

53 Pablo Sirvén, entrevista a Alejandro Katz: “Un papa argentino es una ocasión para que terminen los discursos mesiánicos”, diario *La Nación*, 24/3/2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1565970>.

## 1.4 El show de la política

Las últimas décadas del siglo pasado la comunicación pública tomó como máximas frases como que la imagen lo es todo, o que una imagen vale más que mil palabras, o que todo comunica. Estas ideas fuertemente instaladas en el sentido común no necesariamente funcionan en la comunicación, pero sí le dieron un gran impulso al modelo de la comunicación mediatizada, especialmente la de los medios audiovisuales. Su repetición como muletilla hace sentir al político un entendido cuando más bien delata su ignorancia en temas comunicacionales. Así se reformuló el concepto de Habermas (1990) de la publicidad de actos públicos al entenderlo como hacer avisos publicitarios de los actos de gobierno sobre la base de estrategias que del marketing se adaptaron al campo político. Un correlato de esta concepción es que la comunicación política se corrió al ámbito de los medios audiovisuales y adoptó para sí su narrativa. Particularmente copió el estilo de la televisión con ánimo de ganar la penetración y popularidad de ese medio, sin percartarse (o sin importarle) de que el costo de amplificar la llegada del debate político haya sido simplificarlo hasta la trivialización. Entonces, lo que dicen que alguna vez fue discurso racional y argumentativo fue reemplazado por uno más emocional y sensiblero (Rincón, 2006). Y los políticos, y sobre todo los politólogos, culpan a la televisión de la pérdida del paraíso que parece que era la política antes del debate Nixon-Kennedy, el primero que se transmitió, allá por los sesenta.

A fines del siglo pasado se acuñó la expresión “videopolítica” (Sartori, 1998) para explicar que la política ya no se entendía como la mera negociación de propuestas ante problemas públicos sino como la exhibición de mensajes mediatizados adaptados al humor de las encuestas de opinión. A esto se agregó la puesta en escena mediática, que lejos de ser un impostura, se ha convertido en una puesta en sentido (Verón, 2001, p. 77), donde ante la imposibilidad de transmitir “lo real”, incommensurable para entrar todo a la vez en la pantalla, se fragmenta en tantos reales como discursos se enuncian. Esta tendencia convirtió a los mandatarios en “telepresidentes”, que reemplazaron la idea de gobierno como gestión

burocrática, grisácea, con la rutilante propuesta del presidente comunicador:

La comunicación se ha convertido en la clave para la popularidad y legitimidad presidencial. La política es ahora una arena mediática y una narrativa popular del poder más que un asunto de programas, ideales ideológicos o construcción de ciudadanías. Se ha creado un *comunikit* que hace de la política un asunto de pantalla combinado con sentimentalidad popular, tradiciones culturales de autoridad y tonos de religiosidad. Así asistimos en América Latina a una democracia de presidentes/*celebrities* que son su propio “Estado comunicador”, que saben estar cerca de los sentimientos y expectativas populares pero lejos de la democracia. (Rincón, 2008, p. 149)

En el afán de cubrir toda la realidad que pueda caber en los medios, el telepresidente hace su conferencia matutina para dar conversación a las radios, irradia a todos los noticieros las imágenes de sus actos protocolares, convoca a un acto inaugural que se eligió estratégicamente por su fotogenia y se deja fotografiar con la militancia para que suban a las redes la *selfie* presidencial. Después vuelve a su despacho para autorizar las gacetillas que se enviarán a los diarios y se retoca el vestuario para salir en cadena con las palabras que comentarán los programas de la tertulia nocturna. Entre uno y otro, tuiteará gracias o amenazas, según el día; supervisará el guión del próximo aviso de presidencia y revisará el resumen de prensa que le preparan cada mañana para confirmar si los medios están cubriendo adecuadamente tanto esfuerzo de comunicación. Claro que con tan exigida agenda, queda poco tiempo para la tarea de gobernar.

El analista chileno Fernando Mires dice que “la política en tanto actividad pública requiere de escenarios. Razón por la cual la actuación de un político ha sido comparada muchas veces con la de los actores. Tanto unos como otros son adictos a la fama y a los aplausos. El político de profesión es, incluso debe ser, un gran exhibicionista, defecto despreciable

que en la política se convierte en virtud”.<sup>54</sup> Ya es difícil saber si todo presidente lleva en sí un actor frustrado o si la farándula está llena de gente que no llegó a ser presidente.

#### 1.4.1 Narrativas mediáticas, multimedias, transmedias

Rincón y Magrini destacan una tendencia latinoamericana hacia la mediática del poder enmarcada dentro del macrorrelato del entretenimiento: “la prensa como discurso entre élites, la radio como relato popular, la televisión como gestos visuales, las encuestas como la emoción del campeonato y la Internet y el celular como conexión” (Rincón & Magrini, 2010, p. 176). A veces, desde la crítica a este estilo de comunicación, se pone el foco en lo mediático como lo negativo, sin considerar que es el gobernante el que elige una forma de comunicación, aun a riesgo de olvidar las cuestiones de fondo en pos de respetar narrativas ajenas a la política. Desesperados por captar la atención esquiva del ciudadano, la fueron a buscar donde está todas las noches, sin comprender que esa atención la tiene el entretenimiento porque es entretenimiento y no la consigue la política porque cuando se hace la entretenida, lo que gana de actuación lo pierde de institución.

La política se sometió a la narrativa mediática en su desesperación por seducir. Este juego entre el Estado comunicador y la mediática del poder “son posibles porque los medios de comunicación inciden en los modos de la política, la gobernabilidad y la democracia; porque habitamos una democracia mediática, una política del espectáculo y una gobernabilidad que se juega en encuestas de favorabilidad” (Rincón, 2010, p. 6). Cuando un gobierno decide explotar el recurso publicitario para conseguir adhesiones, pierde sustancia en su afán de lograr la mayor llegada. Lo supo Apold cuando argumentó la decisión de basar en cortos publicitarios el plan de propaganda:

... los cortos no *razonan* [destacado en el original]; presentan el hecho desde una perspectiva emocional, sintetizándolo y no razonan-



do sobre su desarrollo total. Esta observación que es consecuencia de nuestra experiencia y sentido del criterio [...] demuestra la interdependencia de todos los medios difusores y la necesidad de coordinarlos en su conjunto, es decir, en su versión gráfica, escrita, animada y auditiva (citado por Gené, 2008, p. 53).

Aplicar las técnicas publicitarias a la comunicación de gobierno era una novedad hacia mediados de siglo, en la medida en que anticiparon las narrativas que hacia fines del siglo XX buscaban movilizar al destinatario desde lo emocional a través de historias que acercan al público los protagonistas de los relatos (Rincón, 2006). El desplazamiento de lo racional por este giro emotivo es lo que resultó amenazador a los teóricos de la política que partían del principio de publicidad que Habermas derivaba del debate racional de ideas del siglo XIX. Lo que advierte Eliseo Verón es que hay una diferencia entre el uso de la narrativa audiovisual y su aplicación a fines publicitarios:

El empobrecimiento (a menudo denunciado) del discurso político no se debe a lo audiovisual. El ingreso de lo político en la era audiovisual ha significado, por el contrario, un enriquecimiento de la discursividad política, mediante la incorporación de nuevos registros del sentido (en especial, el de lo indicial), y mediante la complejización de las estrategias que de ella resultan. Este empobrecimiento sólo es ineluctable cuando la *forma publicidad* se vuelve la forma dominante de la comunicación política. (Verón, 1992, p. 138).

La decisión de mediatizar el gobierno tiene varios correlatos. No es menor el hecho de que contribuyera a consolidar aún más el poder de los medios, que a su vez se convirtieron en los principales beneficiarios de las crecientes sumas de publicidad que demanda esta estrategia. Como señala Waisbord: “No es casual que este estilo de gobierno contribuyera al ascenso de los medios como cuestión pública, proceso que se registró con el retorno de los gobiernos populistas en Latinoamérica y que propone la mediatización de la política y la politización de los medios”

(Waisbord, 2013b, p. 17). En esta creencia, Luis Lazzaro, funcionario con responsabilidad del organismo de aplicación de la ley audiovisual, escribe: “Despojada de la relación directa con las masas y confinada en los escombros del Estado posmoderno, la política no tomó nota del cambio. Ha corrido tras los acontecimientos. Ha creído que aún podía pensar la comunicación, cuando es el complejo tecno-mediático quien piensa la política. Ha intentado seducir, negociar o competir auspiciando medios, pero no ha logrado más que reproducir la lógica del dispositivo” (Lazzaro, 2010, p. 13). Los números y hechos muestran que en lugar de diseñar una comunicación alternativa, lo que hicieron las administraciones desde 1999 fue copiar el modelo audiovisual y, en los últimos años, ponerse al frente del sistema como productor de contenidos, administrador de medios y principal anunciante publicitario. Así lo confirman los presupuestos y acciones dedicadas a los medios audiovisuales tradicionales, muy por encima de lo que se hizo con los digitales. Que se haya regulado primero el sector audiovisual que el de las telecomunicaciones, cuya ley incluso era muy anterior, lo ratifica. Que el Estado haya preferido brindar televisión gratis a conectividad, si no gratis, al menos a bajo costo, confirma que se eligió el dispositivo audiovisual y su comunicación de arriba hacia abajo por sobre el digital, más horizontal.

Si bien la periodista Sandra Russo sostiene que uno de los méritos de los presidentes Kirchner fue que “[n]unca se tentaron con la videopolítica, que es lo que tiene de rehenes a los otros dirigentes que saltan entre globos de colores o usan micrófonos inalámbricos y pasean por el escenario como pastores evangélicos” (Russo, 2011, p. 25), lo cierto es que las decenas de canales de You Tube oficiales están llenos de imágenes de la Presidente entre papelitos (eso sí, no son “de colores” sino solo celestes y blancos), dialogando micrófono en mano con asistentes a actos multitudinarios, paseándose por los balcones internos de la casa de gobierno para dirigirse a su militancia con invocaciones casi místicas.

La otra consecuencia de la mediatización elegida por el gobierno como forma principal de comunicación es que lo ha confinado a narrativas del siglo pasado, reforzando el desfase. Cuando a fines del siglo pasado

Sartori se lamentaba por la pérdida de racionalidad del debate político, no se imaginaba que el cambio de siglo iba a traer una forma de construcción de poder diferente, que propone una relación con los medios que nada tiene que ver con la lógica de lo audiovisual, que fue revolucionaria en la época del primer peronismo, pero que es conservadora en el gobierno reciente. Como concluye Manuel Castells, en este siglo “la transformación del entorno de las comunicaciones afecta directamente a la forma en que se construye el significado y, por tanto, a la producción de las relaciones de poder” (2012, p. 24). En el momento en que la comunicación remite a un hipertexto global, dice Castells, que permite “la construcción de la autonomía del actor, ya sea individual o colectivo, frente a las instituciones de la sociedad”, carece de sustento seguir planteando que la comunicación es una batalla por la imposición de sentido, como justifican los que vieron en la idea del Estado comunicador un contrapeso a las industrias culturales globales. En épocas de sociedad en red, “comunicar es compartir significados mediante el intercambio de información” (Castells, 2012, p. 23). Compartir e intercambiar no tienen nada que ver con disputar e imponer, como sostenían los lemas de los que buscaban “ganar batallas discursivas” en el siglo XXI con armas de la Guerra Fría.

Esta comunicación es propia de las redes sociales, pero no se habla su lenguaje por el simple hecho de tener un usuario en alguna de ellas. De hecho, cuando se las usa para diseminar información en tuits hábilmente emitidos para sembrar la agenda de los diarios del día siguiente o como mera réplica de los avisos publicitarios y las notas de prensa obtenidos en los medios tradicionales, apenas se las usa como canales alternativos de los formatos tradicionales. Esta aplicación está lejos de considerarse una narrativa transmedia (Scolari, 2013) propia de sistemas de circulación de información descentralizados, que multiplican soportes pero sobre todo que se construye sobre la base del intercambio y de la creatividad de los participantes.

Este afán de transmitir contenidos en muchas pantallas es propio de la tendencia multimedia que a fines de los años noventa intentó empezar a

integrar las nuevas plataformas tecnológicas a los medios viejos. La estrategia multimedia produce contenidos que difunde en diversos soportes, donde el emisor es el productor o protagonista, o las dos cosas. Una prueba de que la narrativa multimedia es obsesión de esta década es la proliferación de los monitores que pueblan los despachos de los ministros para ver simultáneamente varios canales de noticias; los televisores que en las salas de espera en las dependencias exhiben videos institucionales en un sinfín de imágenes de funcionarios sonrientes cumpliendo su misión; las pantallas planas que pueblan museos y galerías en competencia con cualquier otra manifestación artística. Contrariamente al espíritu transmedia, que permite la apropiación y resignificación del contenido por parte del usuario, el multimedia busca la redundancia en múltiples canales de un mismo mensaje, en la pretensión de que sea recibido con la mayor fidelidad posible.

El homenaje a los pintores argentinos en la Casa Rosada da cuenta de este estilo de comunicación, como describe Cristina Fernández: “Cuando decidimos restaurar esta, la que era la entrada de la Casa de Gobierno, elegimos los colores de la Argentina: el celeste y blanco. Y dije de [*sic*] incluir a pintores y pinturas de la Argentina, agregarles *leds* [pantallas] con una filmación de paisajes argentinos, para que la gente conozca”.<sup>55</sup> Como si una muestra de pintores argentinos no fuera suficiente para comunicar la argentinidad, se recurre a los colores patrios y a las imágenes turísticas musicalizadas por un compositor argentino para que no quede nada librado a la interpretación. La intervención personal de la Presidente en las acciones de comunicación se hace saber, para que quede claro que no solo es la protagonista, sino la principal productora a cargo. Así lo relató a su biografía oficial cuando le explicó la génesis de los festejos del Bicentenario, en 2010 (Russo, 2011, p. 303):

55 Casa Rosada, “Se reinauguró la antigua entrada a la Casa Rosada con un homenaje a los pintores argentinos”, 8/4/11, en <http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/6175-los-pintores-argentinos-tienen-un-nuevo-espacio-en-casa-rosada>.

Yo armé todo con Parrilli [secretario general de la Presidencia]. Esto va a ser así, esto va a estar acá. A Zanini [secretario legal y técnico] lo tenía podrido. Le contaba cada cuadro de [los artistas de] Fuerza Bruta, porque el proceso de trabajo consistió en que yo les dije los temas, ellos desarrollaron las ideas y yo volvía a reordenarlas. Los fuimos conversando en distintas reuniones. Yo incluí la Vuelta de Obligado. La idea de la Argentina Voladora fue de ellos. Pero ellos habían puesto a los pueblos originarios después, y yo les dije no, la preexisten [sic] tiene que pasar antes. El cuadro de la Constitución lo discutimos. Habían venido con la idea de que la Justicia se quemaba junto con las urnas, y yo les dije no, no, acá la Justicia siempre permaneció, no la tocaban, cerraban el Congreso y metían en cana al Presidente, pero la Justicia seguía. ¡Y Zanini y Kirchner me escuchaban como si yo estuviera diciendo pelotudeces, como si cada vez que me ponía a trabajar en eso me hubiese ido a la peluquería! Cuando una semana antes empezaron a cortar las calles, Néstor llegó hecho una furia. “Levantá eso, está todo el tránsito cortado, nos van a putear”, me dijo. Yo le decía “dejame de hinchar”. Y cuando empezó a llegar la gente... fue increíble. Yo sabía. No sabía que iban a ir tres, cuatro millones de personas, pero por algo elegí la 9 de Julio. Yo venía pensando el Bicentenario incluso antes de que Néstor fuera presidente.

Más allá del despliegue escénico impactante que tuvieron las carrozas, lo cierto es que era un espectáculo pensado para la televisión. Su coherencia y estructura narrativa solo podía ser apreciada en su totalidad desde la transmisión televisiva, que presentaba los cuadros en secuencia, con los títulos que los organizaban y con planos que enfocaban los momentos representativos.

La referencia a las industrias culturales globales alcanza incluso las expresiones artísticas. La directora de Asuntos Culturales de la Cancillería argentina, Magdalena Faillace, explicó que para la participación argentina en la 55° Bienal de Venecia se eligió la obra de Nicola Costantino “Eva-Argentina” como “contracara del musical de Andrew Lloyd Weber

que dio la vuelta al mundo”.<sup>56</sup> Sin embargo, pareció insuficiente la expresión elegida por la artista que muestra cuatro distintos momentos de la vida de Eva Perón, en dos videoinstalaciones, una instalación de un arnés motorizado que remite a su enfermedad y una mesa de acero con lágrimas para representar su muerte. Las autoridades decidieron agregar al recorrido un “espacio informativo institucional”<sup>57</sup> con tres videos producidos por Tristán Bauer, titulados *Vida*, *Muerte* y *Resurrección*, el último con imágenes del ex presidente Néstor Kirchner, de la presidente Cristina Kirchner y la militancia que los apoya. Para expresar su disconformidad, la artista desconectó los televisores que pasaban esos videos y Nicola Constantino y el curador Fernando Farina escribieron un cartel que decía: “El curador y la artista consideran este espacio innecesario y que puede confundir la interpretación de la obra”. Las declaraciones de la artista a la prensa confirman que, como en los otros casos, había una decisión personal de la Presidente:

A la Presidenta le gustó mucho la instalación pero dijo que quería que la obra terminara de otra manera, para que el final no fuera la muerte de Eva. Hice bocetos y proyectos pero no les gustaron. Faltaban pocos días para viajar a Venecia y me dijeron que ellos prepararían algo para el cierre. Pensé que iban a hacer algo cuidadoso, criterioso y por eso les confíé el armado del final. Mi obra no es para nada dogmática ni peronista, muestra una visión más poética (...)

En el video se veían pancartas de La Cámpora, como si Eva hubiera resucitado y viviera en la juventud de La Cámpora. Recién lo vi en la inauguración. Me cayó mal cuando noté que afectaba mi obra. Ningún país pone un espacio para explicar un personaje político o para demostrar la actualidad política. El arte es atem-

---

56 “La obra ‘Eva-Argentina’ de Nicola Costantino viaja a Venecia”, Agencia Telam, 12/3/2013, en <http://www.telam.com.ar/notas/201303/10182-evita-soy-yo-de-nicola-costantino-en-venecia.html>.

57 Manuel Toledo, “Venecia, Borges y un polémico pabellón argentino”, BBC Mundo, 4/6/2013, en <http://bbc.in/1owsr8c>.

poral, no tiene nada que ver que tengamos un gobierno peronista en este momento.<sup>58</sup>

La narrativa audiovisual impregna el arte de la época, generando una estética pensada para ser vista en la pantalla o reproducida gráficamente. No por acaso es el *mapping* la expresión artística infaltable en los festivales y actos multitudinarios, esa proyección de luces sobre edificios y monumentos, que transforma su tridimensionalidad en una pantalla plana. Dos monumentos emblemáticos son las esculturas que se instalaron en la avenida 9 de julio, el paseo central de la ciudad de Buenos Aires, con las siluetas en metal de Eva Perón en el edificio de Obras Públicas<sup>59</sup> y de Carlos Mugica en una de las plazoletas de la calle Arroyo.<sup>60</sup> Las dos remedan un estencil al estilo del monumento con el rostro de Ernesto Guevara de La Habana, Cuba. El monumento de Eva Perón es la imagen que acompaña la mayoría de las cadenas nacionales de la Presidente, junto con una gigantografía del billete que lleva también la imagen de la ex mujer del presidente Perón. El crítico de arte y subsecretario de Cultura en el gobierno de Eduardo Duhalde, Rodrigo Cañete, señala que “este tipo de imagen es, por lo general, más apta para la propaganda política que para el arte ya que, en lugar de procurar hacer preguntas, las erradica para transformar a la imagen en icónica. De tal forma, Daniel Santoro, en el caso de Evita, y Alejandro Marmo, en el de Mugica, vacían la imagen de volumen y color para hacerla inmediatamente reconocible. Al reducir todo al mínimo estas imágenes son chatas y se proyectan solo a través de su contorno”.<sup>61</sup>

58 “Polémica intervención del Gobierno en final de obra sobre Evita”, diario *Perfil*, 9/6/2013, en <http://www.perfil.com/sociedad/Polemica-intervencion-del-Gobierno-en-final-de-obra-sobre-Evita-20130609-0022.html>.

59 Ministerio de Desarrollo Social, “Evita: el rostro del Desarrollo Social” [en mayúsculas en el original], 26/6/2012, en <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Noticia/evitamurales/1356>.

60 Casa Rosada, “Homenaje al Padre Mugica a 40 años de su asesinato: Palabras de la Presidenta de la Nación”, 10/3/2014, en <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/27481>.

61 Rodrigo Cañete, “La vía Lakra”, Blog Love art not people, 2/7/2014, en <http://>

La vida vista desde la pantalla plana con la que la Presidente interactúa en teleconferencia (rara vez tiene un intercambio con ciudadanos en presencia) puede inducir a malentendidos como los de Salustriana, una mujer pobre del norte del país con la que mantuvo una conversación fallida.<sup>62</sup> O el intercambio puede partir de un error, como la conversación que intentaba mantener con el ministro que estaba en la Guyana francesa para el lanzamiento de un satélite.<sup>63</sup>

PRESIDENTA.- Quiero, a través tuyo, saludar a todos los científicos, a todos los técnicos, las técnicas, las científicas, que están. Bueno, ahí hay cuatro hombres, me hubiera gustado ver a alguna mujer también con la banderita argentina, pero sé que hay muchas mujeres.

JULIO DE VIDO.- No, no, hay una mujer...

[loveartnotpeople.org/2014/07/02/la-via-lakra/comment-page-1/](http://loveartnotpeople.org/2014/07/02/la-via-lakra/comment-page-1/).

62 Casa Rosada, “Acto de anuncio de Programa de Telefonía e Internet para localidades sin servicio básico telefónico: Palabras de la Presidenta de la Nación”, en <http://www.casarosada.gov.ar/discursos/25733-acto-de-anuncio-de-programa-de-telefoniae-internet-para-localidades-sin-servicio-basico-telefonico-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion> [consultado 31/10/14]. Se transcribe el diálogo tal y como aparece en la página oficial:

PRESIDENTA: Imaginate a Salustriana, consulte, ¿Salustriana, me estás escuchando? Decime Salustriana, ¿subiste alguna vez a algún subte vos?

SALUSTRIANA: Hasta ahora no.

PRESIDENTA: No, la verdad que no. Salustriana: hagamos un cambio, yo voy a La Quiaca y después te venís conmigo en el Tango 01 y vamos a dar una vuelta en subte por acá para que lo veas. Porque vas a poder...

SALUSTRIANA: Señora Presidenta, disculpe. Yo le hago una pregunta: a nosotros nos hacen falta otras cosas más...

PRESIDENTA: Vas a poder ver, Salustriana, la suerte que...

SALUSTRIANA: ... buenas que el subte.

PRESIDENTA: No, qué voy a ser buena, soy una más, siempre me gustó ser una más.

63 “El Arsat 1 se lanzó con éxito al espacio; ‘es una conquista de todos los argentinos’, dijo la Presidenta”, Sala de prensa, 16/10/2014, en <http://prensa.argentina.ar/2014/10/16/53694-el-arsat-1-se-lanzo-con-exito-al-espacio-es-una-conquista-de-todos-los-argentinos-dijo-la-presidenta.php>.



PRESIDENTA.- Ay, divina, discúlpame, con el pelo corto no te vi, corta de vista como estoy, no me quise poner los anteojos, bruta, ves que soy una Presidenta bruta. Bueno, no importa, un saludo... qué linda que sos además, sí, sos linda. Un saludo muy grande, la verdad que es un orgullo verlos con sus banderas argentinas, con sus cintitas argentinas, colgadas en el cuello, junto con las cintas verdes, que identifica al INVAP, el instituto público, de la provincia de Río Negro, que ha sido el constructor con sus científicos, con su tecnología, con su capacidad [sic] de esta maravilla que hoy tenemos los argentinos.

La lógica de la mediatización genera cambios de escala, redimensiona las imágenes y hace inevitables los ruidos en la comunicación. Sin embargo, hay una expectativa puesta en la imagen superior a la del hecho en sí, al punto de que se espera del video del suceso más efectos que del suceso que reproduce.

#### 1.4.2 *La didáctica de la imagen*

Esta vocación por traducir a imágenes una gestión de gobierno puede vincularse con ese primer programa de comunicación gubernamental en Argentina, en la presidencia de Perón, en el que la información se traducía a imágenes sencillas, que intentaban traducir pedagógicamente y de manera accesible cuestiones complejas, como por ejemplo, el segundo Plan Quinquenal. Para comunicarlo se produjeron dos millones de ejemplares de publicaciones para distribuir en diarios; 35 folletos explicativos que superaron los 7 millones de copias; 14 audiciones en 72 radios de todo el país y otras tantas para televisión; 30 notas para los noticieros que se exhibían en 2.190 salas y más de 3.000 gacetillas con información para todos los medios (Mercado, 2013, p. 228).

En 1950, Presidencia publicó un libro de 806 páginas con el título *La Nación Argentina, libre, justa y soberana*, con ilustraciones en colores al estilo de los manuales escolares (no parece casualidad que haya sido impresa en la editorial Peuser, famosa en esa especialidad). En el prólogo

afirma que “[e]l pueblo conocerá a través de las páginas que siguen, en forma concreta, documentada y con la máxima sencillez, cómo la Argentina, con paso firme y bajo una clara orientación, ha tomado la ruta hacia los grandes destinos que soñaron los padres de la Patria”. En 2013, Presidencia lanzó la campaña “La década ganada: un Estado de pie”, que se puede consultar en un sitio web en el que se recopilan momentos y logros de gestión.<sup>64</sup> En la página principal hay una línea de tiempo que comienza el día de la asunción de Néstor Kirchner, el 25 de mayo de 2003, con la siguiente presentación: “El 25 de Mayo de 2003 se abrió un nuevo capítulo en la historia argentina. Néstor Kirchner asume la Presidencia con un 22% de los votos y más de un 50% de pobreza, un Estado saqueado y una fractura absoluta en la relación entre la sociedad y la dirigencia política. Asume también la difícil tarea de reconstruir un Estado que había sufrido treinta años de continuo vaciamiento de sentido”.

De las publicaciones didácticas salieron las placas con ilustraciones que acompañan los discursos presidenciales, los videos educativos, los avisos publicitarios. En todos los casos se presenta en gráficos o dibujos animados información de proyectos de leyes, resultados de gestión, programas que se lanzan. La estética remite a aquella del siglo pasado y su uso insiste, como entonces, en hacer entender de manera visual el crecimiento y los logros del gobierno.

La obra de 1950 cierra diciendo: “Al término de esta reseña esencialmente gráfica es fácil observar la gigantesca obra realizada por el gobierno del General Perón y la magnitud de las realizaciones que habrán de estar materializadas al término de su plan. Venciendo prejuicios, inconvenientes y contrastes, el Plan de Gobierno hay ido cumpliéndose”. La presentación del audiovisual de 2013 cierra: “Pero no fueron discursos ni batallas simbólicas las que hicieron que la Argentina se recuperara de la crisis más profunda de toda su historia: fueron acciones concretas, medidas económicas, obras públicas y políticas inclusivas, que comenzaron

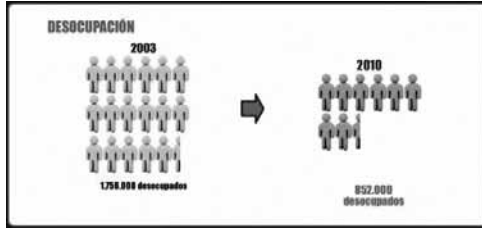
64 Presidencia de la Nación, “La década ganada”, página web, <http://www.decadaganada.gov.ar/> [consultada 18/10/2014].

ese 25 de mayo y que se profundizaron, luego, con la presidenta Cristina Fernández de Kirchner”.

*Ilustración 6: Gráficos para ilustrar la caída del desempleo*



Comunicación presidencia  
Juan Perón<sup>65</sup>



Comunicación presidencia  
Cristina Fernández<sup>66</sup>

En un reciente análisis de la sociedad argentina, el sociólogo Manuel Mora y Araujo señala que este recurso le habla a una sociedad desinteresada de las cuestiones públicas:

Ante un electorado que se ha despolitizado en alto grado, que ha perdido la sensación de encanto que podrían producir los paquetes ideológicos del pasado, que no tienen demasiado claro cuáles son sus intereses y, sobre todo, cómo estos podrían expresarse en propuestas de políticas públicas alternativas, el futuro de esos proyectos depende menos de factores previsibles o estructurales —relacionados con las bases sociales que pueden llegar a votarlos— que de factores coyunturales, como la comunicación política, el *marketing* electoral y su posicionamiento a los ojos de los votantes, o los avatares de la política (Mora y Araujo, 2011, p. 174).

65 Alejandro Justiparán, “Presidencias de Perón (1946-1955)”, en blog Siempre historia, 25/10/2011, en <http://www.siemprehistoria.com.ar/2011/10/1er-y-2da-presidencia-de-peron/> [consultada 18/10/2014].

66 Casa Rosada, Sección “Evolución del nivel de empleo”, en <http://www.presidencia.gob.ar/component/content/article/138-indicadores/6177-desempleo> [consultada 18/10/2014].

### 1.4.3 *Propaganda de fe*

Una publicación de más de 800 páginas, publicada con el título *La Nación Argentina, libre, justa y soberana* por el gobierno de Juan Domingo Perón, cierra con una oración al prócer independentista José de San Martín, que comienza así: “Padre nuestro que estás en la gloria, desde la eminencia en que te ha colocado el amor de un pueblo agradecido, mira cómo cumple su destino esta Patria que soñaste grande, dinámica, generosa, valiente, altiva y abnegada. Oye la voz de la Nación cuyos hitos señalara tu espada libertadora”. Y sigue la invocación al “Padre de la Patria”. Este recurso, que fusiona una oración católica con una publicación de relaciones públicas, nos remite al valor etimológico de la palabra propaganda.

Bernays (1928) recordaba que la palabra se aplicaba a una Congregación o Sociedad de Cardenales para el cuidado y supervisión de las misiones en el extranjero que se instituyó en Roma en 1627 y al Colegio de la Propaganda con sede en Roma que fundó el papa Urbano VIII para la formación de los sacerdotes misioneros. “De ahí que en años sucesivos la palabra terminase siendo aplicada a cualquier institución o plan para propagar una doctrina o sistema”, dice al inicio del capítulo 2 de su libro *Propaganda*.

Que a su vez remite a la propagación de la fe católica: “La propaganda ya no debe solo modificar o influir en la opinión de un individuo, sino el conjunto de sus creencias y de sus hábitos: su cultura, su ideología, su religión. La acción sobre las conciencias individuales cede su lugar a una operación interactiva y social de propagación de una forma de creencia. Lo que George W. Bush no ha dudado en calificar de ‘cruzada’” (Salmon, 2008, p. 208). La idea de “cruzada” se asemeja a lo que aquellos que justifican la estrategia de comunicación oficial llaman “batalla discursiva”. Las decisiones de comunicación de Bush estuvieron inspiradas por la fe [*faith-based*] y en el desprecio que sentían por aquellos que, según él, eran unos realistas [*reality-based*]. Esta oposición también podría asignarse a muchas polémicas públicas alrededor de cifras o noticias que el gobierno invita a creer y que desde los medios críticos se analizaron

con otras cifras y noticias que no hacen más que remarcar la polarización. De esta construcción vienen algunas “verdades peronistas” que surgieron como eslóganes publicitarios y que se repiten como dogmas históricos. En la página 802 de la publicación de 1950 se consignaban “veinte verdades fundamentales del justicialismo peronista”, que a su vez son consideradas programáticas del movimiento y se retoman cada tanto en nuevos eslóganes de campañas publicitarias y proveen significantes que resuenan en renovados contextos:<sup>67</sup>

2°) El peronismo es esencialmente popular. Todo círculo político es antipopular y por lo tanto no es peronista.

6°) Para un peronista no puede haber nada mejor que otro peronista.

7°) Ningún peronista debe sentirse más de lo que es ni menos de lo que debe ser. Cuando un peronista comienza a sentirse más de lo que es, empieza a convertirse en oligarca.

10°) Los dos brazos del peronismo son la justicia social y la ayuda social. Con ellos damos al pueblo un abrazo de justicia y amor.

18°) Queremos una Argentina socialmente Justa, económicamente Libre y políticamente Soberana.

19°) Constituimos un gobierno centralizado, un Estado organizado y un pueblo libre.

20°) En esta tierra lo mejor que tenemos es el pueblo.

La recuperación de estos eslóganes por la militancia también muestra cómo funcionan las tradiciones inventadas, en la medida en que se remite a un momento fundacional (los militantes las asignan a un discurso de Perón del 17 de octubre de 1950),<sup>68</sup> pero el manual donde están impre-

67 Aparecen como un documento en el sitio del Partido Justicialista: <http://www.pj.org.ar/recursos/2011-12-05-04-38-40/docs/165-las-20-verdades-peronistas>.

68 La agencia Paco Urondo calificaba de “original” la campaña de un grupo militante que había decidido pintarlas como murales callejeros: “Pintan las 20 verdades peronistas en los paredones de los barrios”, 10/2/12, en <http://www.agenciapacourondo.com.ar/secciones/90-otras-noticias/6726-pintan-las-20-verdades-peronistas-en-los-paredones-de-los-barrios.html>.

sas declara que a mediados de ese año ya estaba por su tercera edición. Con esa operación se retoma esa efeméride construida como hito histórico, recuperada recientemente como parte de una liturgia que intenta marcar continuidad con esa tradición y que la reinventa dando por históricos hitos que fueron originalmente parte de un plan de comunicación, como buena tradición inventada.

En este modelo de religiosidad se puede entender mejor la obsesión con que se reclama permanentemente a los medios la transmisión con precisión de la voz oficial y se acusa de mentirosos y falsarios a aquellos que omiten o cuestionan las declaraciones oficiales. Solo dentro del marco del dogmatismo de la creencia puede entenderse la obsesión por pedir verdad a los medios, a la vez que se desautoriza cualquier pretensión de objetividad. Como analiza Beck: “La verdad era una aspiración sobreterrenal, una ascensión a la divinidad. Era pariente próximo del dogma. Si alguien la poseía y la expresaba, difícilmente se podía cambiar; en cambio ahora todo cambia continuamente. La ciencia se ha humanizado. Encierra errores y fallos” (Beck, 2006, p. 276). Solo la comunicación presidencial sigue infalible.

Como la verdad requiere de un corpus cerrado al que pueda remitirse el exégeta para contrastarla, se la encuentra en la palabra sagrada de las escrituras, o bien en la del derecho, su versión laica. Para su interpretación están los exégetas, que acudirán solícitos a hacer las enmiendas cuando se ose desviarse de la literalidad de la palabra oficial. Que suele ser la voz en directo de la primera mandataria, que se transcribe con las indicaciones de aplausos cuando ocurren, o con las desprolijidades gramaticales en las que incurre frecuentemente en situaciones informales o en las publicaciones de las redes sociales. Como si nadie se atreviera a enmendar tan siquiera los signos ortográficos. La sacralidad de la figura presidencial se alude como “investidura presidencial”, cuyo respeto debido requiere excluir a la persona que la ejerce de bromas, ironías, ficciones, caricaturas.

Aunque el sitio oficial se ubica en [casarosada.gov.ar](http://casarosada.gov.ar) y parecería ser institucional, las fotos y discursos guardados solo incluyen los de la actual man-

dataria. Y aunque el sitio [cfkargentina.com](http://cfkargentina.com) parecería personal, muchos de los comunicados oficiales se publican en ese espacio, que incluye una sección especial para la desmentida de ciertas noticias y acusación de falsarios a algunos medios. Con esta operación de personalización la investidura no estaría en el cargo que ocupa, sino en la persona de quien lo ocupa.

La referencia a su palabra es recurrente. “Por decisión de la Presidenta” suele ser la expresión que acompaña las declaraciones de todos los funcionarios, que respetan incluso la declinación morfológica con la que se intenta reforzar el género presidencial. A la vez que lo público se difunde con una intensidad desusada, poco se conoce más allá de las gacetillas y avisos. Eso hace que se sepa muy poco de su vida personal y que los pocos que se animaron a indagar sobre sus cuestiones personales y familiares más allá de lo difundido hayan sido destratados públicamente (Mayer, 2013, p. 37).

La reescritura de hoja de vida del matrimonio presidencial ha incluido recientemente hitos de militancia juvenil en agrupaciones políticas setentistas. En la página web de Presidencia, la biografía oficial sostiene que en la universidad “inició su militancia política en el Frente de Agrupaciones Eva Perón (FAEP), que luego se fusionó con la Federación Universitaria por la Revolución Nacional (FURN) para constituir la Juventud Universitaria Peronista de la Universidad de La Plata”.<sup>69</sup> La frase aparece reproducida en varios medios,<sup>70</sup> aunque la autora de una de sus

69 Casa Rosada, Biografía, en <http://www.presidencia.gob.ar/la-presidenta/biografia> [consultado 31/10/14].

70 “Biografía de Cristina Fernández de Kirchner”, diario *La Mañana de Córdoba*, 23/6/2011, en <http://www.lmcordoba.com.ar/nota.php?ni=59934>. “La carrera militante de Cristina”, periódico *Miradas al sur*, 11/12/2011, en <http://sur.infonews.com/edicion/186/>. “Cumpleaños de Cristina”, *Diario Popular*, 19/2/2011, en <http://www.diariopopular.com.ar/notas/71740-cumpleaos-cristina>. “Cristina Fernández de Kirchner cumple 60 años”, Día a día, 19/02/2013, en <http://www.lmcordoba.com.ar/nota.php?ni=59934><http://www.diaadia.com.ar/argentina/cristina-fernandez-kirchner-cumple-60-anos>. “Cristina”, página web de la agrupación La Cúmpora, en <http://www.lacampora.org/2009/03/12/cristina/>. Efemérides Telam, en [http://www.perfil.com/docs/0218\\_Efemeride\\_Telam\\_CFK\\_.pdf](http://www.perfil.com/docs/0218_Efemeride_Telam_CFK_.pdf).

biografías no haya podido confirmarla ni con documentos ni con testigos de época (Di Marco, 2014, p. 108). Tampoco pueden acreditar para esos años ni los siguientes el compromiso con los derechos humanos, que es parte esencial de los mensajes actuales de los Kirchner. Se trataría de reescribir la historia de modo de dar a sus políticas un tono progresista que pueda remitirse a un pasado.<sup>71</sup>

Para eso tuvieron que falsear esas historias: como no tenían ninguna intención de retomar las convicciones socialistas que los habían llevado a la muerte, los transformaron en unos raros activistas nacionalistas progres: reivindicaron su militancia, pero la vaciaron de su contenido y su proyecto. Los convirtieron en portaestandartes de un vaguísimo “cambio”, de la búsqueda de una “sociedad mejor” –como si alguien buscara alguna vez una peor. Así, neutralizados, esos militantes podían ser usados como mito de origen de un gobierno que trataba de reconstruir el Estado burgués argentino para que pudiera funcionar dentro del capitalismo globalizado– y conservar su poder.

La doctora en Ciencia Política María Matilde Ollier, de la Universidad Nacional de San Martín, se pregunta si el kirchnerismo encarnó o no los valores de la generación de los setenta o fue un gran impostor: “Señalar que el kirchnerismo es la generación política de los setenta es hacerse cargo del relato kirchnerista. Esa versión fue una estrategia diseñada por Néstor Kirchner para darle a su gobierno el barniz de lo nuevo y ubicarlo a él, a los ojos de la opinión pública, lejos del peronismo de cuyas entrañas era parte”.<sup>72</sup>

Esa construcción de un relato que intenta contextualizar decisiones de gobierno hace que las biografías de estos mandatarios estén llenas de saltos temporales, o enfocadas en episodios puntuales con que se intenta

71 Martín Caparrós, “Historias de la Voluntad”, blogs de *El País*, 24/3/2013, en <http://blogs.elpais.com/pamplinas/2013/03/historias-de-la-voluntad.html>.

72 Di Marco Laura, “¿Los 70, en retirada? De la revolución al Metrobus”, 14/9/2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1726654-los-70-en-retirada-de-la-revolucion-al-metrobus>.



explicar toda la vida de los políticos.<sup>73</sup> Sin embargo, todas se quedan en el personaje, excepto la presidente que aparece en la novela de Ernesto Tenenbaum, que intenta indagar la persona. Que, paradójicamente, parece más inefable en el relato histórico que en la ficción.

#### 1.4.4 *La única verdad no es la realidad*

El signo se toma por el significado: el acto de la inauguración por la inauguración, el anuncio por la obra, el discurso escenificado por el pensamiento auténtico, el aviso publicitario por la gestión. Un ejemplo interesante de esta trasposición es la feria Tecnópolis, una muestra de ciencia y tecnología conformada por stands diseñados para el entretenimiento educativo, que se presenta a sí misma como “un mundo por descubrir”:

En Tecnópolis hay un mundo listo para ser descubierto. Un mundo de ciencia al alcance de todos.

Un mundo de creación artística que nos hace sentir orgullosos del talento argentino.

De avances tecnológicos que nos abren la puerta hacia el futuro.

De acercamiento a la naturaleza, para disfrutar y cuidar de nuestro planeta.

Un mundo de imágenes, de sabores, de sonidos. Pero hay mucho más.

Ser parte de Tecnópolis es también conocer tu país, pensar tu porvenir, explorar tu vocación, encontrarte con tu gente, vivir una aventura.<sup>74</sup>

73 Varios libros se ocuparon de la biografía de Cristina Fernández: Luis Majul (2011), *El y Ella*, Buenos Aires, Planeta; Sandra Russo (2011), *La presidenta*, Buenos Aires, Sudamericana; Franco Lindner (2013), *Los amores de Cristina*, Buenos Aires, Planeta; Miguel y Nicolás Wiñazki, *La reina*, Buenos Aires, Margen izquierdo; José Antonio Díaz, *La cabeza de Cristina*, Buenos Aires, Sudamericana; Laura Di Marco (2014), *Cristina Fernández*, Buenos Aires, Sudamericana. En 2014 se publicó una novela de Ernesto Tenenbaum, *Una mujer única*, Buenos Aires, Planeta.

74 “Un mundo por descubrir”, Tecnópolis, en <http://tecnopolis.ar/2014/un-mundo-por-descubrir>.

Justamente, las críticas a esta exposición giran alrededor del montaje escenográfico temporal, que pueden resumirse en la frase de Tomás Abraham, que la llamó “Tecnópolis o telgopornópolis, no está mal pero se trata de un nuevo *show room*” (Abraham, 2012, p. 169). Pero justamente en esa calidad de falso está su autenticidad, como analizó Umberto Eco para el parque temático por excelencia: “Cuando hay algo falso, hipopótamos, dinosaurios, serpientes de mar, esto no se debe a la dificultad de tener el equivalente verdadero, sino al deseo de que el público admire la perfección de lo falso y se someta dócil al programa. En este sentido, Disneylandia no sólo produce ilusión, sino que –al condesarlo– estimula el deseo de ella” (Eco, 1986, p. 66). Lo que viene a recordar que no se trata del contenido, sino del ritual al que invita una exposición magnificente, donde la convocatoria multitudinaria refuerza la idea misma de la invitación. Algo así como “Venimos porque queremos creer que hay algo como la ciencia argentina y como aquí estamos y somos muchos, debe existir”. De alguna manera, estas convocatorias colectivas apuntan a reforzar el sentimiento de pertenencia, así como “los festivales revolucionarios fueron usados para forjar un nuevo consenso nacional” (Gené, 2008, p. 27).

Tan vinculada está la verdad con la propaganda de fe, que la célebre frase “La verdad los hará libres” es una frase del Evangelio de Juan (8:32) que forma parte de la campaña de las Abuelas de Plaza de Mayo, en la que el presidente de la Conferencia episcopal, monseñor Arancedo, dice: “Nos sentimos comprometidos a fin de seguir buscando la verdad en la certeza de que ello nos hará libres”.<sup>75</sup> En el título del aviso puede resumirse la lógica de la comunicación oficial: “La fe mueve hacia la verdad”, que coincide con la explicación de Bernays:

La verdad es poderosa y deberá imponerse, y si cualquier grupo de gentes cree haber descubierto una verdad valiosa, además del

75 Abuelas de Plaza de Mayo, spot televisivo 2014, “La fe mueve hacia la verdad”, en <http://youtu.be/JIrI6Vvwshs>.

privilegio, tendrá el deber de diseminar esa verdad. Sin duda ese grupo deberá advertir enseguida que la divulgación de la verdad sólo puede llevarse a cabo a gran escala y efectivamente a través de una campaña organizada, de modo que se servirán de la imprenta y el estrado como los mejores medios de darle una amplia circulación. La propaganda deviene perjudicial y reprehensible sólo cuando sus autores saben consciente y deliberadamente que diseminan mentiras, o cuando se proponen objetivos que saben perjudiciales para el bien común. (Bernays, 1928)

Como justamente en esa fe está la condición de verdad, el escepticismo es lo que convierte la desconfianza en mentira: “La sospecha de que todo sea verdad va acompañada constantemente por la sospecha de que todo sea falso” (Eco, 1986, p. 119). El estilo de comunicación populista es altamente eficaz al comunicar desde el sentido común y apoyar sus mensajes en los marcos conceptuales dominantes a través de una campaña millonaria que le permite adoptar multiplicidad de vehículos y formatos que giran alrededor de unos pocos mensajes clave:

- **Verdades imposibles de rechazar**, presentadas con eslóganes imbatibles: “Un país con buena gente”, “Para una Argentina mejor”, “Un país con inclusión social”. Estas frases son tan ambiguas y genéricas como puede ser “Destapá felicidad” de Coca Cola, o “Ahorrá dinero. Viví mejor” de Walmart. Que se parece bastante al plan de 12 cuotas que lanzó el Ministerio de Economía que en un sitio donde se exhiben las marcas de las principales tarjetas dice, al lado de la marca “Ahora 12”, “Sigamos creciendo juntos”.<sup>76</sup> Cómo no creer en la promesa de una política que se ofrece como facilitadora de compras en cuotas sin intereses de indumentaria, muebles, electrodomésticos, bicicletas y turismo. Que la “Asignación Universal por Hijo” no sea estrictamente universal ni por hijo es un detalle que solo importa al escéptico, por definición excluido de los destinatarios de esta comunicación. Lo que muestra que la

76 <http://www.ahora12.gob.ar/>.

aceptación no está en su comunicación sino en la conveniencia de la política pública que la sustenta.

- **Medidas confortables** que se presentan en frases de “X para todos” (plasma, bicicletas, carne, pescado...): computadoras para estudiantes en el plan “Conectar igualdad”; subsidios para el transporte en los centros urbanos; feriados para vacacionar; financiamiento masivo de medios de comunicación para que muchos comunicadores cumplieran el sueño del medio/blog/programa propio. Estas conquistas deben defenderse de los “enemigos del gobierno”, que son, por extensión, enemigos de la democracia.
- **Villanos creíbles**, como las administradoras de fondos de pensiones, los bancos privados, que ya sabemos que robaron siempre al pueblo; los “fondos buitres” con que se alude a los acreedores internacionales que devoran las riquezas de la nación; los opositores, que concentran todo el descrédito de la política, desde Magnetto (así, sin nombre, solo un apellido ¡si hasta parece significante de malo de cómic!),<sup>77</sup> que engaña a las mentes cándidas, incluso las que no compran el diario *Clarín*; “piquetes de la abundancia”, que eran los cortes de ruta de chacareros a los que se acusaba de oligarquía terrateniente.

La clásica publicidad de soportes físicos es fácilmente identificable. De hecho, la Ley 26.522 impuso la obligación de identificar con una placa el comienzo del espacio publicitario donde se exhiben los avisos tradicionales. Sin embargo, el mayor caudal de propaganda se hace a través de herramientas de relaciones públicas, en donde la información y la publicidad se superponen. Puede ser lo que se conoce como publicidad no tradicional, en la que el emisor paga para aparecer en un formato noticioso, como una entrevista o nota que se inserta entre otras notas con formato periodístico y que al responder a la actualidad se exhiben por

77 Hace referencia al apellido del CEO del Grupo Clarín, centro de las diatribas presidenciales, como se analizará en el capítulo de medios.

única vez, a diferencia de la publicidad normal, que se pauta a repetición. Pero también puede ser una hábil gestión de la fuente, que envía imágenes a los medios para que las incluyan en sus informativos, donde el funcionario aparece como protagonista principal de la noticia. Que sea más sutil el recurso no lo hace menos propagandístico, en la medida en que realiza la estrategia de comunicación del emisor: replica su mensaje, exhibe sus marcas, comenta sus logros y contribuye a la difusión de una imagen positiva.

*Ilustración 7: Comunicación de obras*



Foto cartel “Perón cumple”  
(ca. 1946)<sup>78</sup>



Foto de la ceremonia  
de desembarco de vagones<sup>79</sup>

Dominique Wolton ha acuñado una clásica definición de comunicación política como “el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política, y que son los políticos, los periodistas, y la opinión pública” (Wolton, 1992, p. 31). Cuando los discursos dejan de ser contradictorios y de operar en contrapunto porque alguno de esos tres actores se acerca demasiado a alguno de los otros, el sistema empieza a perder su equilibrio, siempre inestable (Amado, 2012a). Cuando los políticos actúan en función de los sondeos de la opinión pública, pueden caer en

78 Felipe Pigna, blog El historiador, en [http://www.elhistoriador.com.ar/imagenes\\_rapido/1925-1949/#46](http://www.elhistoriador.com.ar/imagenes_rapido/1925-1949/#46).

79 Foto del Facebook de Cristina Fernández, 14/6/2014, en <https://www.facebook.com/CFKArgentina/photos/pb.115689108495633.2207520000.1415732847.751191751612029/?type=3&theater> [consultado 21/10/2014].

una demagogia nefasta para la gestión, de la misma manera en que si los periodistas tratan a la ciudadanía como audiencia le ofrecen entretenimiento y no noticias. Cuando políticos y medios se acercan en una alianza que deja de escuchar la voz popular, pierden perspectiva y pueden terminar sorprendidos ante la virulencia de las manifestaciones sociales, como nos ocurrió en Argentina a fines de 2001, en 2008, en 2012. Cuando el gobierno decide omitir la intermediación del actor que tiene la función social de la información, habla demagógicamente a la ciudadanía a través de la propaganda, pero elude la rendición de cuentas al impedir el acceso a la información, que no cabe en el formato del aviso.

Si la comunicación gubernamental priorizara el destinatario y mantuviera con el ciudadano una auténtica comunicación directa, no gastaría fondos públicos en un cartel que indica que el camino por el que está transitando fue asfaltado o que la escuela ha sido remodelada por la administración (que, por otra parte, tiene la obligación de hacerlo), porque la experiencia del ciudadano bastaría para comprobarlo. Tampoco se gastaría en anuncios de subsidios a grupos en riesgo en diarios de elite o en señales de cable. La propia narrativa de esos avisos delata que no están pensados para informar al destinatario acerca de cómo obtener el beneficio, sino para expandir el conocimiento de decisiones que los gobiernos suponen suman puntos a su imagen pública.

A menudo se señala que la omisión del periodismo como intermediario es una especie de “*by pass* mediático [por el cual] estos líderes políticos prefieren evitar las mediaciones y comunicarse directamente con la sociedad a través de apariciones públicas, cadenas oficiales, cataratas de tuits” (Natanson, 2014, p. 56). Sin embargo, la falacia de esta “comunicación directa” es que no previó un espacio donde la ciudadanía pudiera preguntar. Entonces, no se prescindió del periodismo únicamente sino que se anuló la pregunta, la interpelación. Porque aun cuando existiera tal cosa como una comunicación directa entre el gobierno y la ciudadanía, es poco probable que el ciudadano común pudiera tener el conocimiento de los temas suficiente para preguntar con profundidad, o el coraje para hacerlo como un igual. Principalmente, porque su fuente de

información sería la propaganda que produce el propio gobierno al que querría preguntar. Como dice el Marco Polo de Italo Calvino:<sup>80</sup> “Lo que comanda el relato no es la voz: es el oído”. Y, paradójicamente, sin escucha no hay relato.

El caso argentino es ilustrativo del fenómeno que se observó, con diferencias de grados, en los países de la región que mostraron un aumento en la intensidad de la comunicación estatal y un mayor uso de los medios como vehículos de difusión de proyectos políticos de distinto origen. Ecuador, Venezuela y Argentina compartieron en lo que va del siglo políticas que tendieron hacia una mayor intervención estatal en la comunicación pública y en los medios, con consolidación de los medios estatales dependientes de las decisiones de gobierno, que desarrolló un poderoso sistema de propaganda oficial. México y Colombia, aunque puedan ubicarse en otro lugar ideológico, también pueden sumarse al grupo en el uso de este estilo mediático. Este factor no solo impacta en la creciente presencia de la voz gubernamental en los medios, sino que convierte al Poder Ejecutivo en financiador principal del sistema de medios y en el decisor de asignación de licencias y multas, mayormente ligado a un sistema de decisiones presidenciales. Con el inconveniente adicional de que la hiperpersonalización, pretendiendo acaparar en el hiperpresidente todos los logros, también lo deja en el centro de la escena de todos los fracasos.

80 Italo Calvino, *Las ciudades invisibles*. Vol. 3., Siruela, 2012.





# LAS RELACIONES PÚBLICAS AL PODER: EL CASO DE ARGENTINA EN EL SIGLO XXI

## 2

[ADRIANA AMADO, BELÉN AMADEO,  
CON LA COLABORACIÓN DE RAQUEL  
TARULLO, CIC]

La comunicación de gobierno se apoya en técnicas muy difundidas, especialmente aquellas que usan los medios masivos como vehículos de mensajes diseñados con narrativas audiovisuales. Hacia 2014 la comunicación del Poder Ejecutivo nacional se apoyaba en un plan de comunicación que integraba herramientas de relaciones públicas y propaganda:

- Publicidad y propaganda, con una intensa campaña pautada en medios masivos, desarrollada a través de una producción audiovisual de alta calidad.
- Identidad visual personalizada para cada repartición que se renueva periódicamente, especialmente con el lanzamiento de políticas públicas, que se diseñan con la lógica del marketing de productos y servicios.
- Patrocinios de espectáculos deportivos y artísticos populares.
- Eventos multitudinarios contruidos alrededor de efemérides y homenajes a figuras con una fuerte relación con el partido de gobierno.
- Desarrollo de un sistema de una plataforma de medios integrados, que considera un sistema de medios institucionales de multipla-

taforma (gráfica, TV, radio, internet); el sistema de medios estatales que se ponen al servicio de la comunicación de gobierno; y medios privados con financiamiento estatal o con contratación de pauta publicitaria.

- Uso de la difusión a través de cadena nacional de actos oficiales, información de actividades protocolares o partidarias. A ello se suma la obligatoriedad de pasar ciertos avisos de organismos estatales en función de multas o disposiciones de la autoridad de aplicación.

Esta estrategia de integrar distintos tipos de comunicación tiene por resultado que los mensajes son vehiculizados en distintos formatos y circunstancias, lo que permite llegar a distintos grupos de destinatarios. El correlato es que se hace muy difícil sistematizar las acciones de comunicación y distinguir publicidad, que suele tener una pauta y una exhibición más identificable, de las que son menos ostensibles. Eso no solo impide un control presupuestario de lo que gasta el Estado en la difusión de las actividades, sino que esa difusión de los actos de gobierno se superpone con la promoción de la imagen del dirigente y su propia campaña política.

Este capítulo intenta hacer un recorrido por las distintas herramientas utilizadas por el gobierno nacional en la comunicación pública, a sabiendas de que ha resultado imposible realizar una sistematización por la falta de información y las dificultades en determinar la autoría de la campaña y la jurisdicción a la que se imputa el gasto. El ejercicio pretende mostrar la complejidad del tema y la necesidad de abrir investigaciones en cada uno de los rubros involucrados. Por otra parte, aunque este estudio tuvo como objeto la administración nacional, los problemas que allí se detectan se replican en todas las administraciones, en todos los niveles, y cada uno de ellos merecería una investigación que excede los alcances de este trabajo. No obstante, esperamos sentar las bases de los aspectos que deben ser considerados cuando se habla de comunicación gubernamental, que no se agota en los avisos publicitarios, sino que drena fondos públicos en acciones de comunicación sin rendición de cuentas ni justificación, de las cuales se evalúa la emisión pero no los resultados.

## 2.1 La comunicación en cifras

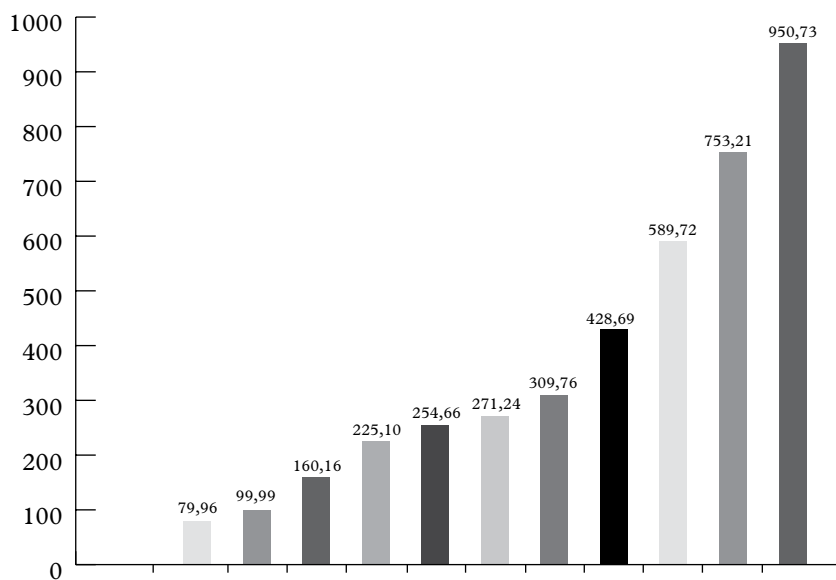
La importancia asignada a la comunicación de gobierno se pone en evidencia en la magnitud creciente de las partidas presupuestarias, muy superiores a lo que fueron antes de 2003. Dentro del presupuesto del Poder Ejecutivo, el programa “Prensa y difusión de actos del gobierno” está bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros (Jurisdicción 25). Dentro de esta partida se incluyen los gastos de la compra de medios para exhibición de avisos publicitarios, conocida como pauta publicitaria, cuyo crecimiento y asignación fue objeto de varias investigaciones (ADC, Acción por los Derechos Civiles, 2005, 2007, 2008b, 2009; Amado, 2010; Becerra, 2011). Sin embargo, el gasto no se agota en la pauta, aunque la determinación exacta de la asignación es muy difícil de establecer.

La información presupuestaria no está accesible de manera sencilla ni es posible consultar estadísticas de todos los años, por lo que para la comparación se tomaron como base los presupuestos anuales a partir de los documentos de cada jurisdicción.<sup>81</sup> Si bien las cifras no incluyen las partidas adicionales ni gastos asignados para la comunicación de organismos descentralizados o de ministerios, se trata de una base comparativa disponible para todos los años y las jurisdicciones analizadas. Pero aun tomándolos como piso de gastos reconocidos por las autoridades, el gasto que administra de manera directa la Jefatura de Gabinete muestra un consistente crecimiento de casi \$80 millones a casi \$1.000 millones en 2014 (o de U\$S27 millones en 2004 a U\$S142 millones).<sup>82</sup>

81 A falta de acceso directo a la información en una página web, se hizo la búsqueda a partir del nombre de archivo P03J25.pdf, que se había podido bajar para una investigación previa (Amado, 2010). A partir de esa cadena de caracteres se ubicó el documento en la dirección <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2003/jurent/pdf/P03J25.pdf>. A partir de ahí se ubicaron los presupuestos siguientes cambiando el año. Así se pudieron encontrar los presupuestos, es decir, el dinero asignado en el año previo, con lo que son los gastos de base. No están las partidas accesorias, dado que no se encontraron para todos los años, con lo que se dificultaba la comparación.

82 En algunos casos, para hacer una comparación con gastos de otros países se hará la conversión a dólares de acuerdo con la cotización a inicio del año que aparece en la página del Banco Central de la República Argentina, en <http://www.bcra.gov.ar/index.asp>.

*Gráfico 1: Presupuesto asignado a la Jefatura de Gabinete para Prensa y difusión de actos de Gobierno (en millones de pesos)*



Fuente: Presupuestos nacionales 2003-2014 (Jurisdicción 25).

Considerando un período similar, el gobierno de Brasil partió de un presupuesto de R\$150 millones (alrededor de U\$S60 millones) en 2003, que ascendió hacia 2010 a R\$184, con una ejecución presupuestaria por debajo de lo previsto todos los años.<sup>83</sup> Otra diferencia es que en su rendición de cuentas, el gobierno brasileño declara que en esos años la cantidad de medios que recibieron publicidad pasaron de 499 a 8.010, gracias a un sistema de contratación que permitió negociar los costos a partir de un análisis de circulación y la creación del Cadastro Nacional de Veículos. Eso facilitó la diversificación de la pauta en todas las regiones, con inclusión de medios de municipios con población de más de veinte mil

83 Brasil Governo Federal (2010). *Inserção no cenário mundial e soberania, democracia de diálogo, gestão do estado e combate à corrupção*. Cap. Comunicação com a sociedade. Balanço de governo 2003-2010 (pp. 184-207). Brasília. En <https://i3gov.planejamento.gov.br/dadosgov/>.

habitantes, lo que implica una baja de costos con mayor eficiencia de llegada. Esto significa que pasó de pagar un promedio de R\$300 mil por medio a R\$23 mil por cada uno, lo que da una mayor llegada con una optimización de los recursos.

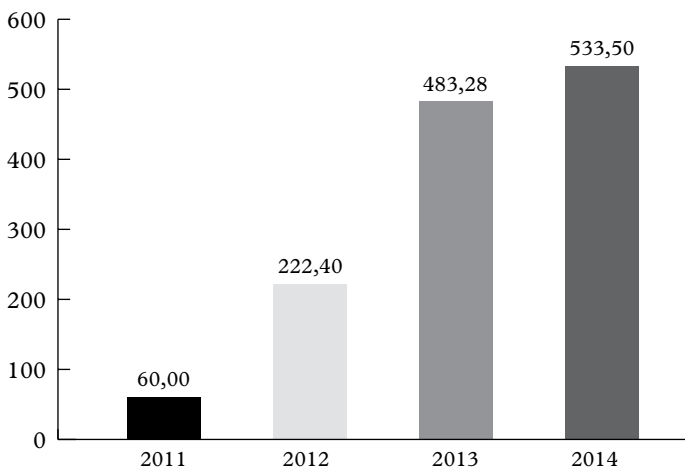
En el caso de México, un informe comparaba los gastos de publicidad oficial del primer año de los últimos tres períodos presidenciales.<sup>84</sup> Esas cifras ascendían a U\$S388 millones para 2007 y U\$S309 millones a 2013. En el caso de la Argentina, el presupuesto de esos años fue de U\$S74 millones y U\$S153 millones, respectivamente. Para que la comparación sea más acabada, debe recordarse que México tiene tres veces la población de Argentina y Brasil tiene cinco veces más.

El caso argentino tiene otra particularidad: a lo largo de los años recientes ha diversificado el presupuesto para la publicidad en otras partidas. Por ejemplo, el presupuesto del organismo de la seguridad social está fuera de esta partida presupuestaria, pero sus publicidades se centran en la difusión de programas que forman parte central en los mensajes del Ejecutivo, como ser el otorgamiento de la jubilación universal, la asignación por hijo y la entrega de computadoras a los estudiantes. De hecho, las piezas publicitarias del organismo cierran con la placa de Presidencia de la Nación. La Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses) dispuso estos años de un presupuesto creciente para “Publicidad y propaganda”. Desde 2011, en los presupuestos nacionales figura el monto de dinero que la Anses maneja anualmente en este rubro y en solo tres años las cantidades pasaron de \$60 millones en 2011 a \$533,5 millones en 2014. Cualquiera de las licitaciones públicas que se hacen para llevar adelante las piezas comu-

84 En millones de pesos mexicanos constantes a 2013, los montos eran \$3,495.23 (2001), \$5,261.51 (2007), \$4,195.08 (2013). En Fundar, & Article 19. (n.d.). Publicidad Oficial: Recursos públicos ejercidos por el Poder Ejecutivo Federal en 2013, primer año del presidente Enrique Peña Nieto. México. Retrieved from [http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/documentogastosPOEPN\\_V5.pdf](http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/documentogastosPOEPN_V5.pdf).

nicacionales y la estrategia de contenidos en esta dependencia implica montos millonarios.<sup>85</sup>

*Gráfico 2: Publicidad y propaganda ANSES (en millones de pesos)*



Fuente: Presupuestos Nacionales 2011-2014 (entidad 850).

Los gastos asignados a comunicación también pueden contar con partidas propias, como es el caso de los dineros que desde 2009 el Estado nacional asigna la Asociación de Fútbol Argentino (AFA) en calidad de patrocinador oficial, con el beneficio de exclusividad en la transmisión de los partidos y la disponibilidad de la explotación de los espacios publicitarios. El programa “Fútbol para Todos” fue anunciado el 20 de agosto de 2009, cuando se comunicó por cadena nacional la decisión de adquirir los derechos de transmisión hasta ese entonces asignados por la AFA en exclusiva a la empresa Televisión Satelital Codificada, empresa controlada en partes iguales por el Grupo Clarín y Torneos y Competencias. Bajo ese contrato, la empresa vendía por TV paga los partidos principales, por lo que en su discurso de anuncio de la decisión la Presidente

85 José M. Stella, “Detalles de la cuenta publicitaria del ANSES: Braga Menéndez y la opción de facturar al menos 55 millones de pesos”, blog *Eliminando variables*, 1 de noviembre de 2013, en [http://www.eliminandovariables.com/2013/11/detalles-de-la-cuenta-publicitaria-del\\_3.html](http://www.eliminandovariables.com/2013/11/detalles-de-la-cuenta-publicitaria-del_3.html) [consultado 9/08/2014].

explicó la decisión de que el Estado se hiciera cargo de que los partidos fueran gratuitos diciendo: “Yo no quiero una sociedad de secuestros, ni de personas, ni de imágenes, ni de goles. El 50% de las ganancias va a ser destinado a la AFA y el resto, a promocionar el deporte olímpico”.<sup>86</sup> En julio de 2011, “Fútbol para todos” sumó los derechos para televisar los partidos de segunda división y aunque inicialmente estuvo previsto compensar la erogación con publicidad privada, eso finalmente no ocurrió. El programa depende de la Jefatura de Gabinete de Ministros y comenzó a aparecer en el presupuesto con un monto que desde 2013 supera al asignado a Prensa y Difusión. Gracias a este patrocinio el Estado es el único anunciante que pasa publicidad durante los partidos y en los entretiempos, a la vez que controla la transmisión, que asignó a la misma productora que filma y transmite en exclusiva las actividades oficiales. La excepción está dada por la empresa Iveco, única autorizada para pautar en ese programa deportivo.

Otros eventos que se usan para la difusión de los mensajes de la Presidencia de la Nación son los eventos artísticos y culturales organizados desde la Secretaría General de la Presidencia, dentro del marco de la Secretaría de Cultura y del programa dedicado a la “Conmemoración del Bicentenario de la Revolución de Mayo”. En 2010 se instrumentó una gran celebración en la ciudad de Buenos Aires. Los festejos duraron varios días y contaron con la participación de artistas y actividades sociales, dentro de las cuales estuvo la inauguración de un predio para exposiciones. Esa partida excepcional no solo se mantuvo los años siguientes, sino que 2014 fue superior a la del mismo año del Bicentenario.

La Secretaría de Cultura pasó de un presupuesto de \$63 millones en 2003 a una partida de casi \$1.200 millones en 2014, año en que pasó al rango de ministerio. Para poner en dimensión este presupuesto debe tenerse en cuenta que es el doble del asignado a la Secretaría de Inteligen-

86 “Un nuevo vínculo: la AFA rompió con TSC y se asoció con el Gobierno”, *La Nación*, 30/12/2009, en <http://canchallena.lanacion.com.ar/1217197-un-nuevo-vinculo-la-afa-rompio-con-tsc-y-se-asocio-con-el-gobierno> [consultado 9/08/2013].

cia y cuatro veces más que a la partida de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico, ambas dentro de la misma Secretaría General de la Presidencia de la Nación.

También se derivan gastos de comunicación dentro de las actividades de la Secretaría de Cultura, en las que se inscriben auspicios a artistas y a espectáculos masivos en los que se presenta el respaldo de Presidencia como marca auspiciante. Además de diversos programas masivos, dentro de los objetivos especificados en el presupuesto 2014 aparecen los que habilitan a usar parte de esa asignación a comunicación. De hecho, dentro de los objetivos de la Secretaría de Cultura está la función de: “Diseñar e implementar estrategias de comunicación vinculadas con los ejes centrales de la gestión, a partir de publicaciones gráficas y en internet, gacetillas de prensa, gestión de notas periodísticas, conferencias de prensa, presentaciones y eventos, contemplando la difusión de la cultura argentina en el país y en el exterior”.<sup>87</sup> También estaba incluida la producción de “los contenidos requeridos por la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y proveer de programación acorde a los canales de Televisión Digital Abierta (TDA)”. Este rubro podría considerarse artístico si no fuera porque muchas de las producciones son abiertamente propagandísticas de actividades gubernamentales.

Una de las dificultades para controlar estas erogaciones es que no cuentan con una rendición transparente de cuentas públicas ni tampoco con una evaluación de resultados. Sí puede encontrarse en algunas páginas institucionales la enumeración de acciones: programas, horas producidas, espectáculos organizados, conexiones habilitadas, pero nada de evaluación de cumplimiento de objetivos ni diagnósticos que habilitaran las acciones emprendidas. En las exposiciones, recitales, programas de televisión, películas de los más diversos organismos, suele exhibirse el nombre de Presidencia de la Nación como auspiciante a través de logos,

87 Presupuesto Nacional 2014 jurisdicción 20, pp. 20-10, en <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/proy2014/jurent/pdf/P14J20.pdf>.

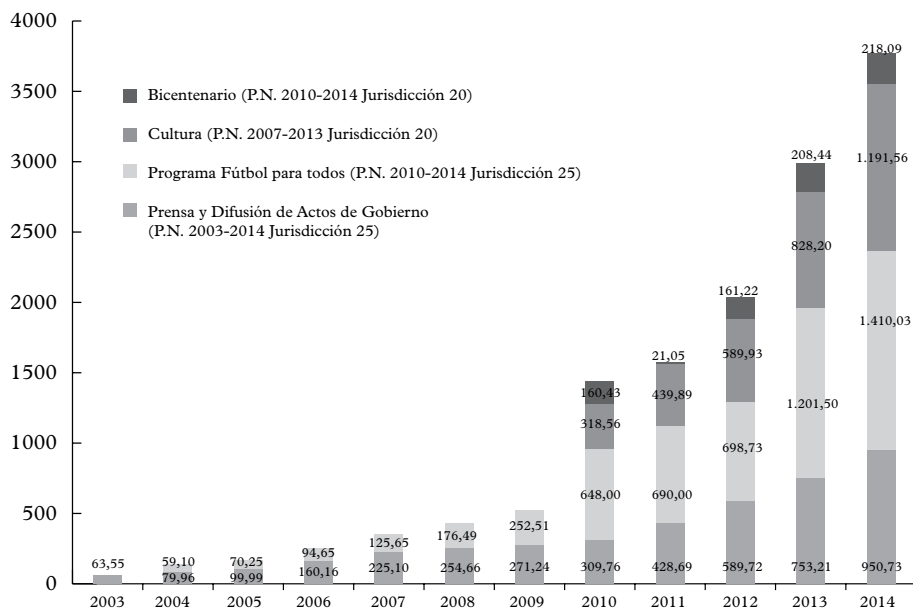


menciones o inserción de avisos publicitarios, tal como se hace con cualquier patrocinador. Aunque no puede afirmarse que todo el presupuesto de esas partidas se asigne a comunicación, sí que esas actividades culturales y deportivas están al servicio de la promoción del Poder Ejecutivo. Si se suman los presupuestos de estas cuatro partidas dependientes del Poder Ejecutivo se observa que en una década pasaron de \$63,55 millones a \$3.760,76 millones. Esta suma es inferior al plan de reactivación económica completo anunciado en agosto de 2014, al que se asignaron \$3.034 millones y que beneficiaría, según cifras presentadas en cadena nacional por la Presidente, a 815.000 trabajadores y 374.000 empresas.<sup>88</sup> Algunas estimaciones agregan además los presupuestos de la Secretaría de Comunicaciones, la Comisión Nacional de Comunicaciones, la Administración Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, las empresas públicas de comunicación, los contenidos audiovisuales de los canales Encuentro y Paka Paka, los planes Igualdad Cultural y Argentina Conectada. Sumados a los presupuestos de la Secretaría de Comunicación Pública y al programa Fútbol para Todos ascendían a \$11.724 millones en 2014 y tienen previsto en el presupuesto de 2015 un total de \$13.572 millones. Este presupuesto es algo menor al asignado en el presupuesto nacional a la Policía Federal y superior a la combinación de los tres presupuestos destinados a las Políticas de Transporte Ferroviario, el Programa de Ingreso Social con Trabajo y la Promoción de Ciencia Tecnología e innovación.<sup>89</sup> Si bien es cierto que estas partidas no son exclusivamente asignadas a comunicación, lo cierto es que si un anunciante privado quisiera incluir su marca en los contenidos a la par que el logotipo de Presidencia, o exhibir sus contenidos durante los entretiempos de los partidos, como lo hacen los organismos oficiales, debería abonar importes considerables.

88 “Lanzamiento ProEmpleAr y Cedin. Cadena Nacional. Cristina Fernández”, Casa Rosada, 7 de agosto de 2014, en <http://youtu.be/QTXXQvrJCcsY>.

89 <http://www.perfil.com/politica/Habra-mas-fondos-para-el-relato-que-para-viviendas---20140926-0089.html>.

*Gráfico 3: Gastos asignados en el presupuesto nacional a la comunicación de Presidencia de la Nación (en millones de pesos)*



Fuente: Elaboración propia sobre los datos de los presupuestos nacionales 2003-2014.

El crecimiento de los presupuestos en comunicación se acelera en la segunda presidencia de Cristina Fernández, luego de su reelección con el 54% de los votos. Ese año de 2011, por decreto firmado el mismo día de asunción, se reestructura la unidad dedicada a la prensa y difusión, que se convierte en la Secretaría de Comunicación Pública,<sup>90</sup> con las siguientes funciones:

90 Por Decreto 22/2011, 10 de diciembre de 2011, en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/191056/norma.htm>.

... la formulación, ejecución y supervisión de las políticas tendientes a garantizar el derecho a la información democrática, libre y plural; así como también el acceso al conocimiento de los actos de gobierno, imprescindible para todos los argentinos. Está encargada de la relación institucional con los medios de comunicación, y como tal debe aportar en la construcción de la comunicación e imagen de la Presidente y su gobierno, y en su relación con los medios de comunicación y con los ciudadanos. Tiene además a su cargo la supervisión de la gestión comunicacional de la radio y la televisión públicas, y de la agencia estatal de noticias, mediante la cual planifica y ejecuta la publicidad oficial de los actos de gobierno. Asimismo lleva el control de la política de comunicación social y debe velar por la ejecución de las políticas fijadas por el Estado Nacional para todo el sector de la radiodifusión, fortaleciendo y consolidado los mecanismos que garanticen que todo el sistema de medios sea plural y democrático, y que cumpla con los parámetros de la ley 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual. Por último, está llamada a intervenir en la implementación de las políticas públicas para la promoción y defensa de la industria audiovisual nacional.<sup>91</sup>

Este relanzamiento significó un incremento de recursos y personal asignados a la tarea de comunicación, que pasó de las nueve direcciones que tenía el esquema anterior a un organigrama con tres subsecretarías, siete direcciones generales, 21 direcciones, 12 coordinaciones y una delegación legal.<sup>92</sup> Según la descripción provista por el sitio web de la Secretaría de Comunicación Pública, este organismo está dividido en tres subsecretarías, cada una con funciones específicas. La primera es la Subsecretaría de Comunicación Pública, que “tiene entre sus misiones fundamentales la de difundir las actividades del Sector Público Nacional y de los actos del Estado Nacional, con el objeto de garantizar el derecho

91 Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Comunicación Pública, en [http://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica\\_p15](http://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica_p15) [consultado 6/08/2014].

92 <http://www.sgp.gov.ar/dno/Jefatura/Pdf/JGM%20S%20CP.pdf>.

de la población a estar informada. Para ello debe diagnosticar en forma permanente el escenario comunicacional y generar líneas de acción para el mejor desempeño de la comunicación de gobierno, a fin de difundir de manera ágil, centralizada y unificada la gestión de las distintas áreas que conforman el Gobierno Nacional”.<sup>93</sup>

La segunda, la Subsecretaría de Comunicación y Contenidos de Difusión, “tiene a su cargo la relación directa con la prensa nacional y extranjera, a la que debe transmitir las políticas y mensajes del gobierno, así como también los objetivos de la gestión presidencial. Es la encargada de proyectar y posicionar a la Argentina hacia el exterior y de mejorar el alcance y accesibilidad de toda la comunicación de gobierno, difundiendo las políticas y la gestión en el interior del país y en las comunidades locales, para lo que debe garantizar, entre otras cosas, la cobertura y transmisión televisiva de los actos de Gobierno de la Sra. Presidenta en el interior y exterior del país en forma diaria y permanente”.<sup>94</sup>

La tercera subsecretaría es la de Gestión Administrativa, que “tiene a su cargo la planificación y elaboración del proyecto del presupuesto de la Secretaría y de sus organismos dependientes así como la administración de sus bienes y servicios y de sus recursos informáticos. Interviene en la gestión y desarrollo de los recursos humanos y efectúa el control de los actos jurídicos y administrativos de la Secretaría de Comunicación Pública”.<sup>95</sup>

93 Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Comunicación Pública, en [http://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica\\_p15](http://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica_p15) [consultado 6/08/2014].

94 *Ibid.*

95 *Ibid.*

Ilustración 1 Captura de pantalla de pantalla de *www.sgp.gov.ar*

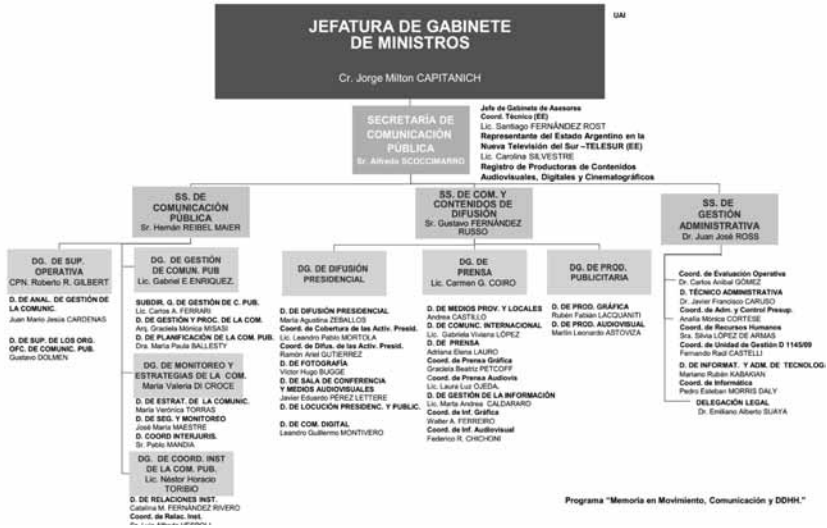
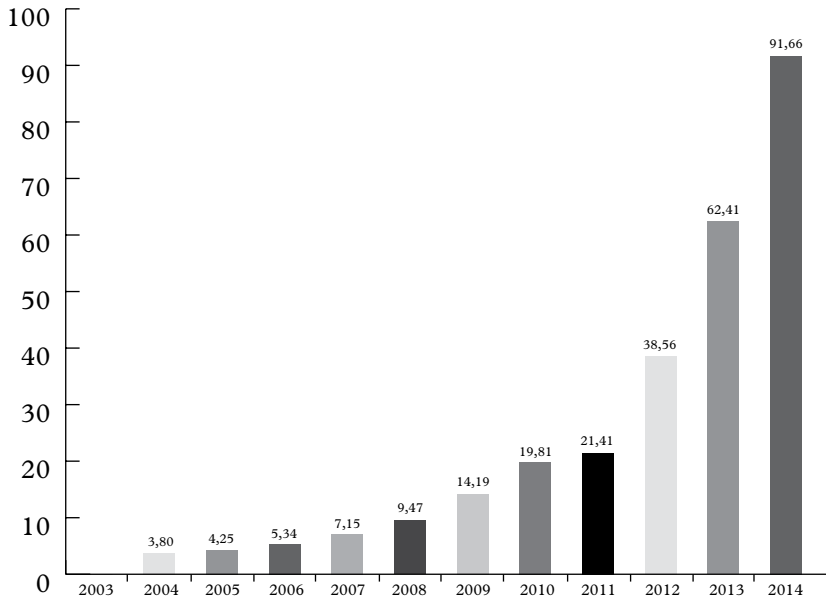


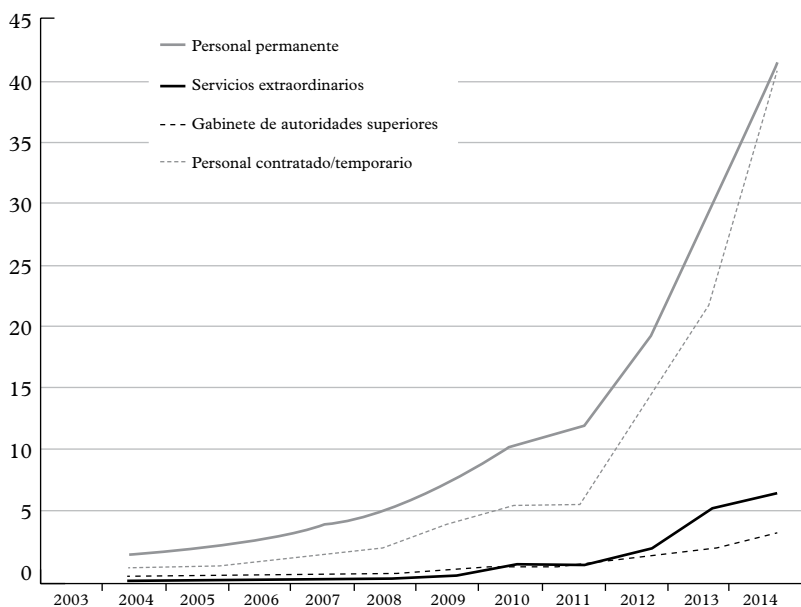
Gráfico 4: Gasto en personal de la Secretaría de Comunicación Pública (en millones de pesos)



Fuente: Elaborado con los datos de los Presupuestos Nacionales 2003 a 2014, Jurisdicción 25.

La partida correspondiente a la Secretaría de Comunicación Pública (Jurisdicción 25, Programa 19) aparece en el Presupuesto Nacional recién a partir de 2004 y solo da cuenta de los gastos de la estructura sin especificar a qué acciones de comunicación se destinarán los fondos del área. Sin embargo, puede constatar el crecimiento de las partidas destinadas a la contratación de personal, lo que da una idea del crecimiento de las dimensiones de las nuevas áreas.

*Gráfico 5: Evolución de los salarios del personal de la Secretaría de Comunicación Pública (en millones de pesos)*



Fuente: Elaborado con los datos de los Presupuestos Nacionales 2003 a 2014, Jurisdicción 25.

El crecimiento presupuestario también se constata en las erogaciones de recursos humanos de la Secretaría de Comunicación Pública. La asignación presupuestaria prevista para el personal permanente en 2004 era de \$2,86 millones y para 2014 era veinte veces superior (\$40,89 millones). El presupuesto asignado al personal contratado aumentó de \$399.600 a más de \$39,5 millones en 2014, esto es, cien veces. Los montos pre-

vistos para el gabinete de autoridades superiores eran de \$496.496 en 2004 y \$3,98 millones en 2014, lo que significa un crecimiento de ocho veces en una década. La partida asignada a “servicios extraordinarios” pasó de \$28.100 en 2004 a algo más de \$7 millones en 2014. La falta de rendición de cuentas hace imposible determinar los conceptos a los que se asignan esas partidas ni permite acceder al organigrama que permita determinar la asignación de personal. Ninguno de los rubros consigna los gastos de producción audiovisual de los anuncios publicitarios, que según es regla aceptada en el mercado publicitario comercial nunca es menor al 10% del monto asignado a la pauta.

La intensidad en la comunicación y el incremento geométrico de los gastos asignados a comunicación se registran luego de la asunción con mayor cantidad de votos de la democracia reciente y coincide con lo que algunos analistas señalan como el relanzamiento del movimiento que lleva el nombre del líder fallecido a fines de 2010, Néstor Kirchner: “El kirchnerismo renació, reconstruyendo su imagen y su discurso de cara a la opinión pública, para hacer más de lo mismo. Insistiendo con políticas e iniciativas que tal vez logran algún impacto inmediato en la tribuna, pero cuyos costos y deficiencias era cada vez más indisimulables” (Levy Yeyati & Novaro, 2013, p. 231).

La observación también plantea una de las características más consistentes de este sistema de comunicación: se trata de una comunicación centrada en el emisor y sus logros, que se personaliza al extremo en la figura del funcionario, diseñada para la construcción de imagen personal a través de la difusión de mensajes positivos. Que esté más orientada al emisor que a las necesidades del destinatario se evidencia en que hay más anuncios de futuras obras que información acerca de cómo el ciudadano accede a los servicios disponibles, más fotos del funcionario que espacios de consulta y respuesta a dudas; más columnas de opinión de los ministros que espacios dedicados a la rendición de cuentas.

La asignación de estos presupuestos no está discriminada ni por rubros ni por prestadores y, hasta el momento, el único de los presupuestos que

tuvo algún tipo de control por parte de la sociedad civil fue el presupuesto de publicidad oficial, es decir, los importes asignados a compra de medios para vehiculizar campañas. Sin embargo, poco se sabe acerca de la asignación de fondos a las múltiples actividades de comunicación involucradas en otros soportes distintos a los avisos en los espacios publicitarios. Aun en estos casos, no se conoce el costo de producción de estos anuncios, que son muy numerosos y de alta calidad audiovisual, que hacen suponer varios días de filmación. Los costos de mercado ascienden a U\$S100 mil por día de filmación, lo que implica que comerciales que muestran distintos ambientes involucran no menos de un día por cada locación. Esto debe multiplicarse por cada nuevo aviso que se ve en los entretiempos de los partidos de fútbol, los que se publican en los más de veinte canales de You Tube y los que circulan por los canales financiados por el Estado, que hacen de los avisos y publinotas parte de su programación.

Sin embargo, la publicidad oficial y sus costos de producción son una parte de lo que configura la campaña de comunicación que despliega hasta la más pequeña de las reparticiones. Se observa que incluso programas lanzados por única vez cuentan con diseño de identidad visual, página web, dirección en las redes sociales, espacios para fotos y videos, exhibición de las notas conseguidas en la prensa, lo que implica que se tiene asignado personal al seguimiento y procesamiento de lo publicado. En el caso de los ministerios, la renovación de la comunicación es permanente, con relanzamientos de sistemas de identidad, renovación de páginas con el inicio de cada campaña, que llega incluso a renovar logotipos con poco tiempo de uso. Eso significa también renovar toda la papelería y arquitectura para que esté unificada con los nuevos colores y logotipos, lo que implica un gasto periódico en modificaciones en la identidad del ministerio que no se justifican cada vez que cambia el funcionario al frente de la repartición o para acompañar una nueva política pública.



## 2.2 De la marca país a la marca gobierno

El gobierno nacional desarrolló un sistema de identidad visual complejo, en el que cada organismo desarrolla signos identificatorios, que incluyen diseñar isologotipos para cada uno de los programas a su cargo. El desarrollo de cada marca no involucra únicamente el diseño, sino su aplicación a papelería, señalética, arquitectura, vestimenta y soportes publicitarios, que involucran aspectos gráficos y cromáticos.

El símbolo nacional es el escudo y el color identificador lo marca la bandera, que marcan el sistema de identidad de base, en el que la denominación de cada repartición en letra de palo seco acompaña una versión estilizada del escudo nacional.

*Ilustración 2: Isologotipos de ministerios del Poder Ejecutivo Nacional*



Sin embargo, el sistema no se respeta uniformemente en todos los sitios, sino que incluso en las reparticiones dependientes de la Presidencia hay variaciones de tipografía y de colores.

*Ilustración 3: Captura de pantalla de [www.jefatura.gov.ar](http://www.jefatura.gov.ar)*



Esta identidad básica no se mantiene necesariamente hacia adentro de cada ministerio, que desarrolla un sistema de identidad visual para sus diferentes áreas y servicios, con varias páginas y secciones para cada uno de los programas. Un ejemplo es el del Ministerio del Interior y de Transporte, que desarrolla un sistema tipográfico y de logotipos para cada una de sus reparticiones y, dentro de cada una, a los distintos servicios.<sup>96</sup> A su vez, cada prestación tiene una página web propia, con dirección individual y desarrollo de sistema visual propio.<sup>97</sup> Cuando se dispuso la renovación de los vagones de los trenes, la Secretaría de Transporte público puso su marca en las nuevas unidades recibidas a partir de 2012 y en las instalaciones de las líneas renovadas. A fines de 2014 se hizo un nuevo cambio a la marca Trenes Argentinos, que es la nueva identidad que se aplica en los mismos lugares en donde estaba la anterior.

96 Imágenes tomadas de [argentina.ar](http://argentina.ar).

97 Algunas de las páginas web que dependen del Ministerio son: <http://www.mininterior.gov.ar>; [www.migraciones.gov.ar](http://www.migraciones.gov.ar); <http://www.nuevodni.gov.ar>; <http://www.transporte.gov.ar>; <http://www.elecciones.gov.ar>; <http://www.seguridadvial.gov.ar>; <http://www.cnrt.gov.ar>; <http://www.adifse.com.ar>; <http://www.sube.gov.ar>; <http://www.bcy.l.com.ar/>.

*Ilustración 4: Distintos logotipos usados por el Ministerio del Interior y Transporte*



Aplicación de la identidad  
en la arquitectura<sup>98</sup>



Identidad "Transporte público" impresa en los vagones, mayo de 2014<sup>99</sup>



Cambio de identidad a "Trenes argentinos", septiembre de 2014<sup>100</sup>

98 Foto de la cuenta Instagram de Florencio Randazzo, en [http://photos-d.ak.instagram.com/hphotos-ak-xaf1/10632424\\_299878803530107\\_761788832\\_n.jpg](http://photos-d.ak.instagram.com/hphotos-ak-xaf1/10632424_299878803530107_761788832_n.jpg).

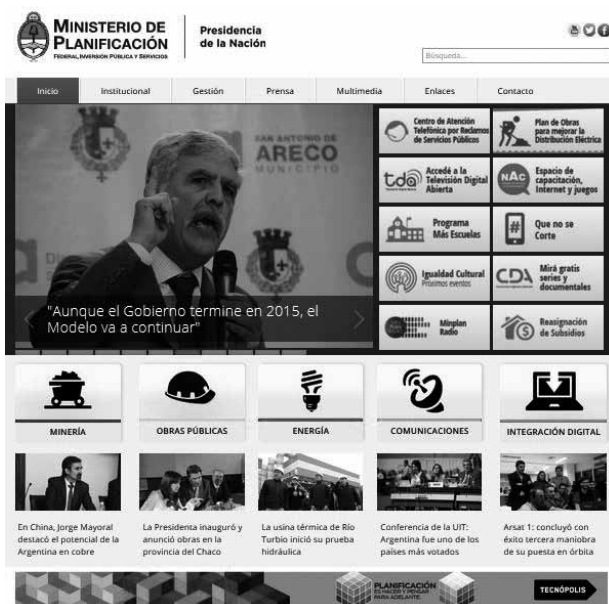
99 Ministerio del Interior y Transporte, "Se incorporaron los 72 nuevos coches de la línea Sarmiento", 22 de mayo 2014, en [http://www.transporte.gov.ar/content/noticia\\_Seincorporaronlos\\_1400796113/](http://www.transporte.gov.ar/content/noticia_Seincorporaronlos_1400796113/).

100 Ministerio de Interior y Transporte, "Llegaron 30 coches nuevos para el Ferrocarril Mitre", 8 de septiembre 2014, en [http://www.transporte.gov.ar/content/noticia\\_Llegaron30cochesn\\_1410216986/](http://www.transporte.gov.ar/content/noticia_Llegaron30cochesn_1410216986/).

### 2.2.1 A falta de una identidad institucional, muchas identidades

En todos los ministerios, como en las páginas relacionadas con Presidencia de la Nación, se presenta la identidad elegida para la repartición alrededor de varias imágenes que generalmente es una imagen de la actividad reciente del funcionario, cuya presencia domina las imágenes, los enlaces a todos los programas, cada uno de los cuales tiene un sistema de identidad propia y, en muchos casos, página web con dirección particular.

*Ilustración 5: Captura de pantalla página [www.minplan.gov.ar](http://www.minplan.gov.ar)<sup>101</sup>*



101 El caso del Ministerio de Planificación (<http://www.minplan.gov.ar/>) cuenta con varios sitios que siguen la lógica del sitio institucional y muchos otros que, en cambio, tienen una identidad completamente ajena a la página web oficial. Tal es el caso de Televisión Digital Argentina (TDA): <http://www.tda.gov.ar/>; Núcleo de Acceso al Conocimiento (NAC): <http://www.nac.gov.ar/>; Programa Más Escuelas: <http://www.700escuelas.gov.ar/web/2013/obras.html>; Programa de Igualdad Cultural: <http://www.igualdadcultural.gov.ar/>; o de la Radio del Ministerio de Planificación: <http://radio.minplan.gov.ar/>, entre otros.

Cada ministerio, además, presenta variaciones de su nombre en una misma publicación o en las secciones de la página web, con adición de íconos y símbolos que varían según la ocasión y el tema que está presentando. A su vez, cada programa cuenta con un nombre y una identidad visual propios, lo que hace que a la falta de articulación horizontal, entre departamentos, se sume la ausencia de una articulación estratégica con la identidad institucional de respaldo (Chaves & Belluccia, 2003, p. 75). A modo de ejemplo, la página web del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (en adelante Ministerio de Planificación) pone a un mismo nivel visual tanto el ícono de ingreso a la sección de la reasignación de subsidios<sup>102</sup> como el isologotipo del sistema de televisión digital, que remite a otra página web.<sup>103</sup>

*Ilustración 6: Captura de pantalla de [www.mininterior.gov.ar](http://www.mininterior.gov.ar)*



102 Ministerio de Planificación, <http://www.minplan.gov.ar/subsidios.html>.

103 Televisión Digital Abierta, <http://www.tda.gov.ar/>.

La variedad de los sistemas puede observarse en páginas como la principal de la Guía de Trámites del gobierno Nacional, donde se accede a 72 servicios de los cuales 17 son ministerios o reparticiones que usan el logotipo oficial del escudo, aunque con variantes en formatos y colores.<sup>104</sup> En la página Argentina Conectada<sup>105</sup> se presentan 135 políticas públicas de distinta envergadura, 96 de las cuales tienen identidad visual propia. No se puede detectar una relación entre la magnitud de la repartición o política pública y la asignación de un programa de identidad visual propio.

En muchos casos la identidad visual de un ministerio se fusiona con la del político. Así, por ejemplo, el ministro Florencio Randazzo usa en su página personal el mismo tono verde y la misma tipografía que tiene la identidad visual de sus reparticiones. Y a la vez que publica logros de gestión del Ministerio en su página personal de Instagram, como mostrar el cambio de identidad visual de las sucursales que emiten en documento de identidad, se presenta en Twitter como ministro aunque la dirección que ofrece es la de su página personal.

*Ilustración 7: Captura de pantalla de cuenta de Twitter del ministro Randazzo que vincula con la página [www.florenciorandazzo.com](http://www.florenciorandazzo.com)<sup>106</sup>*



*Dirección de Twitter @RandazzoF*

104 <http://www.tramites.gob.ar/organismos/>, descargado el 26 de agosto de 2014.

105 <https://politicaspUBLICAS.argentinacomparte.gob.ar/index.php>.

106 Página personal de Florencio Randazzo, en [http://florenciorandazzo.com/index\\_2.htm](http://florenciorandazzo.com/index_2.htm).

*Captura de pantalla de la página personal de Florencio Randazzo con los mismos colores y tipografía que la usada para el ministerio*



*Tuit en la cuenta personal de información del Ministerio con superposición de signos de identidad del político (corazón)*



**Florencio Randazzo** @RandazzoF · 29 de oct.  
Por día, se tramitan 70 mil documentos. Y el 90 por ciento de los argentinos ya tiene su @Nuevo\_DNI. pic.twitter.com/DH0FzswOaJ

← ↻ 96 ★ 56 ...

Los cambios de identidad también acompañan el cambio de gestión, modificando la identidad institucional de base, que es la que incluye el escudo nacional. El área de cultura pasó de secretaría a ministerio en 2014 y decidió transformar el nombre del ministerio en una marca y omitir completamente la denominación ministerial.

*Ilustración 8: Cambios de logotipos del área de cultura desde 2007 a 2014*

Tampoco es uniforme la aplicación de los signos de identidad, que en algunos casos se ornamentan con emblemas o motivos que no guardan una relación institucional inequívoca. Así, el Ministerio de Desarrollo Social, junto con el nombre, cuyo diseño está diseñado por fuera del sistema visual de los ministerios, agrega una cinta que emula la bandera argentina, que combina el color celeste oficial con fondo blanco u oscuro. En algunos casos agrega una silueta de Eva Perón, que inspiró los monumentos que se colgaron de las fachadas del edificio ministerial en 2011, y en otros suma diversos motivos, como un mapa o nombre de terceros que eventualmente contrata el Ministerio, como un bailarín que dirigió un proyecto.

El exceso de denotación de la mayoría de los signos visuales va en contra del principio que sustenta la construcción de una marca: “Contrariamente a lo que suele suponerse, un identificador es más identificador cuanto menos ‘signifique’, o sea, cuanto más predomine su función puramente nominal, enunciativa; cuanto más pronto con más fuerza y ante más audiencias se convencionalice esa articulación del signo con su referente” (Chaves, 2011b, p. 19). En el sentido contrario, signos que fueron merecedores de distinción en concursos nacionales cayeron rápidamente en desuso.



*Ilustración 9: Algunos isologotipos vigentes para el Ministerio de Desarrollo Social*



El diseño de una marca-país se implementó mediante el Concurso para la Identidad Visual de la Marca Argentina, realizado en 2006 y en el que un jurado de notables dentro de los que estaban Clorindo Testa, Rubén Fontana y Eliseo Verón eligió el símbolo que representaría a la Argentina. En 2008 se oficializa “el logo que representa a la Argentina en toda su promoción en el exterior y permite homogeneizar la imagen del país”<sup>107</sup>

107 “Argentina: una marca para el mundo”, portal argentina.ar, 29 de agosto de 2008, en [http://www.argentina.ar/\\_es/marca-argentina/C1017-argentina-una-marca-para-el-mundo.php](http://www.argentina.ar/_es/marca-argentina/C1017-argentina-una-marca-para-el-mundo.php) [consultado 9/08/2013].

mediante Decreto Presidencial N°1.372/2008, que creó la “Comisión Interministerial de la Estrategia Marca País Argentina”, integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la entonces Secretaría de Turismo y la Secretaría de Medios de Comunicación. Sin embargo, ese logotipo tiene un uso muy marginal, ya que el propio Ministerio de Turismo tiene una versión modificada en forma y colores en su página web y solo aparece en su diseño original en la página de la Subsecretaría de Desarrollo Turístico y en el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales.

Ese uso contrasta con la demanda del concurso, que solicitaba “dotar a la Argentina de un sistema de identidad visual que sintetice gráficamente los atributos diferenciales que emergen de la Estrategia de Marca País (EMP) elaborada conjuntamente por organismos del Estado Nacional y numerosas entidades privadas en un proceso de investigación y consulta que insumió dos años de trabajo. Esta identidad visual debe contemplarse como un componente vital de un proyecto estratégico mayor” (Brea, 2009, p. 59). Entre los objetivos de lo que desde el gobierno se llamó el “proceso de institucionalización que se inició en 2005 con la presentación por parte del ex presidente Néstor Kirchner del Documento Fundacional de la Estrategia Marca País” estaban los de “promover el turismo y las nuevas inversiones, proyectar la capacidad científica y tecnológica, difundir la cultura argentina y sus industrias creativas y valorizar y difundir el talento argentino como generador de valor agregado”.<sup>108</sup>

Poco después, en 2009, la Secretaría Ejecutiva de la Conmemoración del Bicentenario de la Revolución de Mayo organizó el Concurso Bicentenario de la Revolución de Mayo, cuyo objetivo fue “la construcción de una identidad visual y un mensaje institucional que se produzca en torno a tres ejes centrales: un país independiente y soberano a través del desarrollo del conocimiento, la ciencia, la cultura, la tecnología y la innova-

108 “Argentina: una marca para el mundo”, portal [argentina.ar](http://www.argentina.ar), 29 de agosto 2008, en [http://www.argentina.ar/\\_es/marca-argentina/C1017-argentina-una-marca-para-el-mundo.php](http://www.argentina.ar/_es/marca-argentina/C1017-argentina-una-marca-para-el-mundo.php) [consultado 9/08/2013].

ción, la necesidad de promover la construcción de una nación federal, y la importancia de profundizar su pertenencia latinoamericana”.<sup>109</sup> El concurso tenía también un jurado de notables y estaba presidido por la Presidente.<sup>110</sup> De las 200 propuestas que se presentaron, se descartó el primer premio y se decidió usar el símbolo que ganó el segundo premio, que representa una estilización de la escarapela.<sup>111</sup> Durante estos años, ese signo formó parte de muchos logos, sea como accesorio al logo de la repartición o como recordatorio de la conmemoración. Ninguno de los sistemas persiste ni parece haber alcanzado los objetivos establecidos por las políticas públicas que los impulsaron.

*Ilustración 10: Logotipos elegidos por concurso*



Como parte de la identidad, muchos nombres de programas o políticas están diseñados como marca, es decir, como resultado de un proceso construcción marcaría o *branding* por el cual se busca direccionar una lectura particular en los destinatarios (Chaves, 2011, p. 17). La creatividad aplicada al nombre de políticas públicas se extiende a las dependencias y cargos, tales como “Secretario de Coordinación Estratégica para el Pensamiento Nacional”, “Director de Fortalecimiento de la Democracia”, “Director de Coordinación Interjurisdiccional de Monitoreo y Estrategias de la Comu-

109 [http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos\\_gobierno/actosdegobierno10-8-2009-4.htm](http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno10-8-2009-4.htm).

110 <http://portal.educ.ar/noticias/agenda/concurso-identidad-visual-del-b.php>.

111 “Identidad: logo del bicentenario”, blog *Ceilorblog*, 8 de febrero de 2012, en <http://ceilorblog.blogspot.com.ar/2012/02/identidad-logo-bicentenario-diseno.html> [consultado 9/08/2014].

nicación”, “Coordinadora de la Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual” o “Director del Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social”.

El diseño de marca también se asigna a leyes, decretos y resoluciones que buscan reforzar algunos conceptos implícitos, como la palabra democracia y derivados, la inserción de sigla o palabra que aluda a Argentina, o frases que recuerden que las leyes o los beneficios son inclusivos:

- Democratización: Plan para la Democratización de la Justicia,<sup>112</sup> Ley N° 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral,<sup>113</sup> Foro por la Democratización Universitaria.<sup>114</sup>
- Universal: Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA); Asignación Universal por Hijo; Asignación Universal por Embarazo.
- La mención del concepto “para todos” (con su variante políticamente correcta “para todos y todas”) desde 2007 se usó en por lo menos 15 programas<sup>115</sup> de fomento al consumo: alquileres, viviendas, autos, taxis, camiones, heladeras, bicicletas, televisores, milanesas, cerdos, merluzas, carnes, ropa, “para todos”.
- Uso de la sigla “ar” de la terminación del dominio de internet nacional haciendo juego con el verbo infinitivo: portal educ.ar;

112 Discurso presidencial (s/d), en <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/26421-plan-para-la-democratizacion-de-la-justiciapalabras-de-al-presidenta> [consultado 6/09/2014].

113 Ley N° 26.571, 2/12/2009, en <http://infoleg.mec.gov.ar/infolegInternet/anejos/160000-164999/161453/norma.htm> [consultado 6/09/2014].

114 “Se realizó el 4° Foro por la Democratización Universitaria en Villa 31”, 1 de septiembre de 2014, en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Noticia.aspx?Id=3824> [consultado 6/09/2014].

115 Mariano Obarrio, “Caen el consumo y el empleo aunque aumentan los gastos para sostenerlo”, diario *La Nación*, 8 de agosto 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1719448-caen-el-consumo-y-el-empleo-aunque-crece-el-gasto-para-sostenerlos> [consultado 9/09/2014].

BEC.AR (programa de becas en el exterior); PRO.CRE.AR Bicentenario (Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar); Avanzar (programa de fortalecimiento para el desarrollo cultural local);<sup>116</sup> Doctorar,<sup>117</sup> Jugar (Juguetes Argentinos).<sup>118</sup> La condensación máxima la tiene el portal de noticias oficiales argentina.ar, dependiente de Presidencia, que distinga de argentina.gob.ar, que es la guía del Estado.

- La palabra Argentina como colectivo englobador: programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”;<sup>119</sup> programa “Argentina Trabaja, Enseña y Aprende”; “Argentina se expresa”, actividades recreativas; “Argentina Investiga”, periódico institucional digital; “Argentina Conectada”; actividades de entretenimiento “Argentina, el verano de un amor. Más la conocés, más la querés”;<sup>120</sup> página web “Argentina comparte”, “Argentina en noticias”.<sup>121</sup>
- La palabra “bicentenario” alude a una efeméride única (el año 2010) que extender asociar el aniversario de fecha fundacional de la Nación Argentina con decisiones de gobierno: “Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario”;<sup>122</sup> “Créditos Bicentenario”, “Becas Bicentenario”,<sup>123</sup> “Programa de Orques-

116 <http://www.cultura.gob.ar/avanzar-programa-de-fortalecimiento-para-el-desarrollo-cultural-local/> [consultado 6/09/2014].

117 Programa de la Secretaría de Políticas Universitarias que incentiva económicamente a los docentes universitarios a realizar su doctorado, en <http://portales.educacion.gov.ar/spu/> [consultado 6/09/2014].

118 Proyecto implementado por los ministerios de Desarrollo Social, Educación, Industria y Cultura de la Nación, con cooperativas de trabajo de la Economía Social, 23 de octubre de 2014, en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Noticia.aspx?Id=4169> [consultado 6/11/2014].

119 Buscar enlaces en <https://politicaspUBLICAS.argentinacomparte.gob.ar/index.php>.

120 <http://www.elveranodeunamor.gob.ar/>.

121 <http://www.argentina.ar/>.

122 Marco del Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario, en <http://www.mecon.gov.ar/programa-del-financiamiento-productivo-del-bicentenario/> [consultado 6/09/2014].

123 <http://www.becasbicentenario.gov.ar/>.

tas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario”;<sup>124</sup> “Programa Nacional para el Desarrollo de Parques Industriales en el Bicentenario”; “Cuadernos por una nueva independencia. Pensar la Argentina entre dos Bicentenarios”,<sup>125</sup> Casa Nacional del Bicentenario,<sup>126</sup> Centro Cultural Bicentenario.<sup>127</sup>

- Siglas significantes: PASO para Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias; SUBE, Sistema Único de Boleto Electrónico; Gen.I.A. (Generadora de Industria Argentina); RE.PRO (Programa de Recuperación Productiva); PAMPA (Programa Argentino de Moradas del Pensamiento y de las Artes);<sup>128</sup> PROG.R.ES.AR (Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina); PRO.CRE.AR Bicentenario (Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar).

La mayoría de estos programas tiene un isologotipo propio y un sistema de identidad visual asociado:

*Ilustración 11: Ejemplos de isologotipos*



124 Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, en <http://portales.educacion.gov.ar/dnps/orquetas-y-coros/>.

125 <http://www.cultura.gob.ar/foros-por-la-nueva-independencia/>.

126 <http://www.casadelbicentenario.gob.ar/>.

127 <http://www.igualdadcultural.gob.ar/institucional/ejebicentenario/>.

128 <http://www.cultura.gob.ar/pampa/>.

Por esa operación, la denominación de los programas se convierte en el lema que los describe y se repite como eslogan cada vez que se hace referencia al programa. A veces el nombre es más ambicioso que la política que designa. Así el programa del organismo de seguridad social que se conoce como “Asignación Universal por Hijo”, aunque no es un salario para todas las familias como podría aludir la idea de “universal” sino solo para los hijos de personas desocupadas que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil, con un límite de hasta cinco niños.<sup>129</sup> Algo parecido ocurre con el programa “Conectar igualdad”, que provee computadoras portátiles a estudiantes pero no un plan de conexión, como parecería aludir la denominación. Un ejemplo de cómo el nombre puede exceder el alcance de la política pública es el del plan “Carne para todos”, que según fue anunciado en su lanzamiento en 2011 se proponía ofrecer hasta 10 mil kilos de cortes a precios accesibles. Sin embargo, el propósito representaba menos del 0,15% del consumo total de carne del país, que diariamente asciende a unas 6 mil toneladas.<sup>130</sup> Este esfuerzo en la construcción de significantes se relaciona con la construcción de lo que Alejandro Katz describió como un “infinito repertorio de frases hechas y lugares comunes, clasificados en grandes estanterías bajo nombres que resultan pomposos porque han perdido su sentido: inclusión social, soberanía, poderes fácticos, modelo, matriz productiva diversificada, derechos humanos, democratización de la palabra, derechos de las minorías, democratización de la justicia, proyecto nacional”.<sup>131</sup>

Dentro de este mensaje que intenta definir el modelo propuesto desde el gobierno cumplen un papel importante los lemas que acompañaban en sucesivos períodos las piezas comunicacionales del gobierno. Se pasó del

129 En <http://www.anses.gob.ar/prestacion/asignacion-universal-por-hijo-92>.

130 Matías Longoni, “Carne para Todos: apenas cubre 0,15% del consumo”, diario *Clarín*, 28 de abril de 2011, en [http://www.clarin.com/politica/Carne- apenas-cubre-consumo\\_0\\_470952936.html](http://www.clarin.com/politica/Carne- apenas-cubre-consumo_0_470952936.html) [consultado 6/09/2014].

131 Alejandro Katz, “El simulacro kirchnerista”, en *La Nación*, 29/4/2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1577211-el-simulacro-kirchnerista> [consultado 6/08/2013].

“Argentina, un país en serio” a otros como “Argentina, un país con buena gente” y “Argentina nos incluye”, o “Tenemos patria”. El primer eslogan, “Argentina, un país en serio”, estaba atado a la campaña que llevó a Néstor Kirchner a la presidencia luego de la mayor crisis económica del país. Ese eslogan dio lugar a una etapa en la que no hubo eslogan, para luego acuñar la frase «Argentina, un país con buena gente». En 2014 los spots gubernamentales terminaban con el lema “Argentina nos incluye”. Algunas reparticiones hoy usan el “Tenemos patria”, acompañado con una re-estilización del logo del Bicentenario. Sin embargo, no todos los programas o los spots gubernamentales se ajustan a esta consigna institucional, lo que hace que pierda fuerza a pesar de que la eventual campaña tiene una intensa exhibición en pauta publicitaria. Un tradicional principio de gestión estratégica de la identidad institucional plantea que debe tener continuidad, pero a la vez acompañar los cambios tratando de concentrarse en los rasgos básicos:

En el curso de su existencia en la mente de la sociedad, la imagen se desarrolla, ‘se hace’, se desvanece, reaparece, evoluciona y experimenta cambios y situaciones nuevas (...) Es, por tanto, la constancia de los rasgos básicos de una cultura y de una identidad fundadoras, lo que hace a la continuidad de la imagen frente a las contingencias (Costa, 1992, p. 204).

La necesidad de altos presupuestos para campañas que refuercen comunicaciones o las multipliquen en diversos canales surge de la falta de una coordinación estratégica de dos sistemas que, en el caso del Estado, corresponden al sistema institucional y al de servicios al ciudadano. Cuando el sistema institucional no guarda coherencia signica porque cada organismo elige un sistema propio que además personaliza en el responsable a cargo, que domina con su nombre y su imagen la comunicación de la institución, no se transmite una imagen unívoca de respaldo institucional.

Las actuaciones en el sistema institucional se dan a través de los signos institucionales (identidad visual); acciones institucionales (publicidad institucional, prensa, comunicación con empleados, relaciones con au-



diciencias especializadas, como las comunicaciones con organismos internacionales o las que responden a situaciones de crisis) (Amado & Castro, 1999, p. 55). A su vez, las comunicaciones de servicio tienen como eje los destinatarios específicos, y tienen que ver con las comunicaciones de marca y las de las políticas públicas que constituyen el servicio, que prefieren las comunicaciones direccionadas a las masivas. El sistema de identidad visual institucional no suele guardar relación directa con las comunicaciones de servicio ni hay coherencia entre los sistemas de actuación, con lo que la falta de estrategia necesita refuerzo en las comunicaciones para lograr el mismo objetivo. Esa falta de coordinación estratégica de la comunicación es mucho más cara y menos eficiente.

### 2.2.2 La imagen de una gestión

*Ilustración 12: Campaña Anses 2014*



El organismo de la seguridad social dirige sus servicios a un público específico que no puede optar por servicios ni beneficios diferentes de los que el Estado decide otorgarle. El alcance de la comunicación de esta área de gobierno gira alrededor de las condiciones de acceso y recepción de las prestaciones. Sin embargo, la comunicación del organismo se convirtió ante todo en un apoyo a la imagen institucional de la Presidencia,

y a su vez el gobierno tomó como eje de su comunicación los planes sociales que administra esa repartición.

Desde el punto de vista del sistema de actuación institucional, Anses cuenta con más de trescientas delegaciones de atención al público en todo el país, normalizadas de acuerdo con la identidad visual del organismo.<sup>132</sup> A su vez, cada uno de sus seis principales planes tiene un sistema de identidad visual propio, muchos de los cuales cuentan con página web:

- La Anses toma su nombre de las palabras “Administración Nacional de Seguridad Social” y es el organismo oficial dedicado a apoyar a los ciudadanos que se encuentran en situación de pobreza o indigencia, en [www.anses.gob.ar](http://www.anses.gob.ar).
- Anses Multimedia es el sitio donde, en palabras de la agencia, “se muestran los valores y relatos de la ANSES”. Allí es posible encontrar testimonios y piezas publicitarias y de divulgación de la gestión, en [www.multimedia.anses.gob.ar](http://www.multimedia.anses.gob.ar).
- Conectar Igualdad es el programa por el cual se entrega una computadora portátil a cada estudiante y profesor de las escuelas públicas secundarias, en [www.conectarigualdad.gob.ar](http://www.conectarigualdad.gob.ar).
- Programa de créditos para la vivienda, en [www.procrear.anses.gob.ar](http://www.procrear.anses.gob.ar).
- Tarjeta Argenta. Acceso a créditos para jubilados, en [www.argenta.anses.gob.ar](http://www.argenta.anses.gob.ar).
- Programa de subsidios a estudiantes terciarios, en [www.progresar.anses.gob.ar](http://www.progresar.anses.gob.ar).
- Fondo de Garantía de Sustentabilidad. Los fondos de las antiguas AFJP son administrados a través de esta entidad para su uso en obras que el gobierno considere útiles, en [www.fgs.anses.gob.ar](http://www.fgs.anses.gob.ar).

132 Son 324 oficinas en todo el país, según el listado publicado en <http://www.datos-publicos.gob.ar/data/storage/f/2013-08-22T04%3A40%3A50.987Z/anses-direccion-oficinas.csv> [consultado en agosto de 2014].

- El Observatorio de la Seguridad Social, que publica varios análisis sociológicos que permiten conocer las necesidades de la población, en <http://observatorio.anses.gob.ar>.
- Anses Responde es la plataforma de respuesta en línea de la Administración Nacional de Seguridad Social, en <http://ansesresponde.anses.gob.ar>.
- Anses Noticias es el portal de prensa del organismo, en <http://noticias.anses.gob.ar>.

*Ilustración 13: Captura del pie de pantalla de la web anses.gob.ar*



En la actualidad, el organismo brinda apoyo en situaciones clave de la vida personal, como nacimientos y jubilaciones, a cerca de seis millones de beneficiarios que a su vez tienen contacto con casi la totalidad de los ciudadanos. Esto convierte a la ANSES en un lugar estratégico para la comunicación. De acuerdo con la presentación que hizo el organismo en un premio de la industria de las relaciones públicas, sus piezas comunicacionales tienen “el objetivo de generar una identidad visual del organismo para anuncios o medidas que deben ser rápidamente informadas y de forma intensa por un período acotado de tiempo”.<sup>133</sup> Pero según dice la presentación para el mismo premio en 2013, en los últimos años el organismo fue ampliando sus competencias para posicionarse más allá del mero “pago de jubilaciones y pensiones, consolidándose una concepción amplia de la Seguridad Social”.<sup>134</sup>

133 Premio EIKON 2012 en Issues Management, en [http://www.premioseikon.com/?anses-campana-cuidemos-a-nuestros-abuelos&page=ampliada&id=525&\\_s=&\\_page=tags](http://www.premioseikon.com/?anses-campana-cuidemos-a-nuestros-abuelos&page=ampliada&id=525&_s=&_page=tags) [consultado en agosto de 2014].

134 Premio EIKON 2013 en Comunicación de la Función Pública, en [http://www.premioseikon.com/?anses-campana-futuro&page=ampliada&id=697&\\_s=&\\_page=casos\\_ganadores](http://www.premioseikon.com/?anses-campana-futuro&page=ampliada&id=697&_s=&_page=casos_ganadores) [consultado en agosto de 2014].

Esta decisión además lo convirtió en el organismo que mejor encarna el posicionamiento que busca el gobierno nacional, como expresan los responsables de su comunicación: “El nuevo protagonismo adquirido por ANSES se enmarca en un conjunto de valores que otorgan sentido, direccionalidad y coherencia a las políticas públicas implementadas y que forman parte del proyecto del Gobierno nacional”.<sup>135</sup>

De hecho, en el año 2011, primer año de implementación de la ley electoral que limitaba la propaganda de campaña a los partidos a los espacios cedidos gratuitamente en los medios masivos, la ANSES reforzó su campaña de piezas que destacaban la acción del gobierno de Cristina Fernández, que buscaba en ese momento su reelección. En esa oportunidad, la organización ADC realizó una presentación judicial contra el uso sin límites de la publicidad oficial en tanto desvirtuaba los propósitos de esa reforma electoral que dispuso un sistema estatal de reparto de espacios publicitarios en medios audiovisuales para promover la igualdad de oportunidades entre los partidos durante la campaña.<sup>136</sup> En su presentación judicial, la organización argumentó que existía una inequidad que genera el uso de la publicidad oficial como instrumento de propaganda por parte del gobierno nacional, en violación de estándares constitucionales y de derechos humanos en tanto otorga una ventaja al partido gobernante al momento de usar los fondos públicos como herramienta electoral.

*Ilustración 14: Cambio identidad visual de ANSES en 2013*



135 Premio EIKON 2013 en Comunicación de la Función Pública, en [http://www.premioseikon.com/?anses-campana-futuro&page=ampliada&id=697&s=&page=casos\\_ganadores](http://www.premioseikon.com/?anses-campana-futuro&page=ampliada&id=697&s=&page=casos_ganadores) [consultado en agosto de 2014].

136 “La ADC pidió a la justicia que resuelva sobre el uso de publicidad oficial durante la campaña”, 2 de agosto de 2013, en [http://www.adc.org.ar/1018\\_la-adc-pidio-a-la-justicia-que-resuelva-sobre-el-uso-de-publicidad-oficial-durante-la-campana/](http://www.adc.org.ar/1018_la-adc-pidio-a-la-justicia-que-resuelva-sobre-el-uso-de-publicidad-oficial-durante-la-campana/) [consultado en agosto de 2014].

## 2.3 La cultura del espectáculo

La comunicación a través de espectáculos culturales es una técnica de relaciones públicas a través de la cual la marca y los mensajes se vehiculizan a través de eventos artísticos y deportivos. En este apartado no se trata de analizar las políticas culturales que tienen como objetivo la promoción de la cultura, sino del uso de la cultura como vehículo de comunicación. Esto se pone en evidencia porque el espectáculo a patrocinar se elige en tanto soporte de marcas y de mensajes institucionales que tengan una gran llegada a audiencias masivas, por lo que las figuras y actividades elegidas tienen un alto reconocimiento público que garantiza convocatoria y difusión. No son políticas de promoción cultural en la medida en que se trata de apoyo estatal a actividades que necesitan respaldo para su desarrollo por méritos artísticos y aportes culturales, sino de organización de eventos masivos con artistas y deportistas consagrados y de gran éxito en las industrias culturales.

En la definición clásica de patrocinio, el aporte económico para la realización del espectáculo otorga al financiador ciertos derechos, tales como exhibir logotipos en los soportes asociados al espectáculo, mensajes institucionales asociados, hacer uso de las figuras patrocinadas en las comunicaciones del evento o del organismo patrocinador, difusión de prensa del espectáculo, uso de la ocasión para otras comunicaciones como entrega de folletería, entre otras. El espectáculo que recibe el auspicio ofrece alguna de contraprestaciones al patrocinador, que ve en esa ocasión un momento propicio para la difusión de su mensaje. Esto distingue un evento artístico patrocinado de un evento resultante de una política de promoción de la cultura, que no obliga al artista a brindar contraprestaciones por fuera del espectáculo, como las de prestar su imagen para avisos o actividades del patrocinador o aceptar sus marcas como parte de la escenografía. Los espectáculos patrocinados no dependen del área de cultura específica, sino que son contratados por distintas reparticiones al servicio de su promoción. Claro que la borrosa línea entre uno y otro es usada para hacer propaganda haciendo como que se estimula la cultura, sobre todo porque los presupuestos asignados para tal fin son más justificables que los gastados

en promoción. Aunque la prioridad puesta en la exhibición de las marcas convierte incluso los eventos dependientes de cultura en eventos diseñados para la comunicación de los patrocinadores.

La diferencia entre una política pública de apoyo al arte y la decisión de patrocinar un espectáculo es que el criterio no es su calidad artística sino su notoriedad, es decir, su potencial comunicativo. Por eso para este tipo de espectáculos prefieren celebridades y se valora “la abundancia de imágenes suyas y la frecuencia con la que se mencionan sus nombres en los programas de radio y televisión y en las conversaciones que se siguen de estos. Las celebridades están en boca de todos; sus nombres son familiares en todas las familias. Como los mártires y los héroes, proporcionan una especie de aglutinante que aúna lo que, de otro modos, serían conjuntos dispersos de personas” (Bauman, 2006, p. 69).

El recurso de los patrocinios a artistas recuerda a la propaganda política clásica. Más específicamente, la regla de la unanimidad de la que hablaba Domenach, que se utilizaba para “crear la impresión de unanimidad y utilizarla como un medio de entusiasmo y terror al mismo tiempo” (Domenach, 1986, p. 71). Para ello se recurría a desfiles y manifestaciones públicas, especialmente ornamentados con estandartes, divisas, música y fuegos artificiales, “proyectores y antorchas [que] aumentan la fascinación” (Domenach, 1986, p. 74). Los artistas también demuestran la unanimidad porque “[e]l público que los admira (...) se deja impresionar de muy buen grado por sus predilecciones políticas” (Domenach, 1986, p. 74).

Beatriz Sarlo llamó *Celebrityland* a esa dimensión espacial y temporal donde transitan los famosos y se intercambian experiencias derivadas de su presencia. Dice la analista: “En la Argentina, los avatares de *Celebrityland* son más percusivos y ruidosos (...) Por eso la influencia de *Celebrityland* no se extiende únicamente sobre sus sostenedores o beneficiarios, sino que da una forma expresiva a lo público, cuya influencia va más lejos que los shows en los que la celebridad es el tema central” (Sarlo, 2011, p. 14).

El mecenazgo es una herramienta de relaciones públicas que consiste en apoyar financieramente actividades culturales con las que se busca ge-

nerar una asociación emocional a través de la presencia de la marca auspiciante. Esta asociación de la acción de gobierno con la farándula tiene un antecedente en el primer gobierno de Juan Domingo Perón (1946-1952). La relación que su secretario de Medios, Raúl Apold, tenía con la floreciente industria cinematográfica de mediados del siglo pasado, propició el patrocinio que Perón dio a la industria del cine y que le deparó un gran apoyo de la colonia artística. Esa idea se reactualiza a comienzos del siglo XXI con un fuerte financiamiento a institutos y polos audiovisuales para la producción nacional desde 2010 y respaldo a sociedades de autores y actores, con la comunicación del apoyo de figuras de la farándula a la gestión presidencial.

La alianza con las figuras populares fue una táctica común de ambos gobiernos, que hicieron uso de los beneficios emocionales del patrocinio de la farándula. Con el objetivo de promover la industria nacional, Perón brindó apoyo financiero al cine y sus artistas, lo que le reportó el beneplácito de muchas estrellas populares que expresaban públicamente su agradecimiento y se avenían a las restricciones argumentales que exigían trabajadores sonrientes y finales felices para los filmes (Mercado, 2013). Sin embargo, entonces como hoy, ese fuerte apoyo estatal no se vio reflejado en la revitalización de la industria más allá de los fondos recibidos ni en un corrimiento de las audiencias de la industria comercial a los nuevos canales producidos por el Estado. Entre 2009 y 2011, el instituto oficial auspició un millar de producciones, muchas con temáticas afines al peronismo y al partido en gobierno, como “Juan y Eva”, la película sobre el romance de Juan Domingo Perón y su segunda esposa.

### *2.3.1 Comunicar con celebridades*

Estas acciones culturales descentralizadas se dan en varios programas y patrocinan figuras que aportan su celebridad mediática a la comunicación de gobierno. Sin embargo, las contrataciones a una misma figura pueden darse simultáneamente desde distintos organismos, y se superponen las contrataciones que hace una dependencia como la de Cultura, que tiene por objetivo el impulso de programas culturales, con las que

hacen otros organismos dentro de su plan de acciones de comunicación. En un plan de relaciones públicas se inscribe en el plan de patrocinios o de acciones con la comunidad, dependiendo el público en el que se busque legitimar la marca. Estas circunstancias también dificultan la rendición de cuentas de los dineros públicos asignados a tales actividades porque dependen de distintos programas y jurisdicciones que tienen objetivos de gestión y de comunicación muy distintos. Un ejemplo es el caso del bailarín de danza clásica Iñaki Urlezaga, figura con cierto reconocimiento masivo. El bailarín prestó servicios a través de distintos ministerios en diversos espectáculos organizados en distintas partes del país y en ferias internacionales. Fue contratado por el Ministerio de Planificación y por la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación dentro del programa “Igualdad cultural” para llevar el ballet “Carmen”, que el artista había presentado en su gira por el exterior a las provincias de Jujuy y Santa Cruz y para ser parte de la programación del canal 360, de un licenciatario privado, en la televisión digital TDA.<sup>137</sup> La Secretaría de Cultura también llevó al bailarín a Corea<sup>138</sup> y a través de la Dirección Nacional de Artes lo invitó a ser parte del ciclo “Música al amanecer”,<sup>139</sup> entre otras actividades publicadas en las páginas web de los organismos. A su vez, el artista participa en las gacetillas de prensa de esas dependencias oficiales, haciendo declaraciones de respaldo a las políticas, tales como la que lleva el título “Iñaki Urlezaga: ‘Siempre hacen falta políticas culturales como esta’. El reconocido bailarín argentino, reflexionó sobre las políticas impulsadas por el plan nacional”.<sup>140</sup> En todos los casos los

137 “A través de la Red Federal de Cultura Digital (creada por el Plan Nacional Igualdad Cultural), ‘Carmen’ pudo disfrutarse en el Teatro Altos Hornos Zapla, de Palpalá (Jujuy), en el Espacio INCAA Km 2290 de Comandante Luis Piedra Buena (Santa Cruz) y, en el resto del territorio nacional, por la señal 360 TV de la TDA (Televisión Digital Abierta) y desde la web [www.igualdadcultural.gov.ar](http://www.igualdadcultural.gov.ar)”, en <http://www.cultura.gov.ar/noticias/inaki-urlezaga-siempre-hacen-falta-politicas-culturales-como-esta/> [consultado 6/09/2014].

138 <http://www.cultura.gov.ar/noticias/inaki-urlezaga-en-expo-yeosu-2012/>.

139 <http://www.cultura.gov.ar/noticias/inaki-urlezaga-y-ganadores-de-igualdad-cultural-ante-4-mil-personas-en-moron/>.

140 <http://www.cultura.gov.ar/noticias/inaki-urlezaga-siempre-hacen-falta-politicas-culturales-como-esta/>.



servicios del artista se acordaron por contrataciones directas que superan los \$3,25 millones por estos y otros espectáculos.<sup>141</sup>

El programa “Danza por la inclusión”, por ejemplo, está a cargo del bailarín y fue impulsado desde 2013 por el Ministerio de Desarrollo Social con el nombre formal de Ballet Nacional de Danza, el cual cuenta con 60 bailarines y holgado presupuesto.<sup>142</sup> El sistema fue una copia de los concursos de baile en televisión, que tienen el formato de *reality show*, por el que se transmiten las audiciones que se hacen las provincias para seleccionar bailarines que participarán en espectáculos que se ofrecen gratis en distintos puntos del país.<sup>143</sup> Cada instancia se transmite en medios masivos<sup>144</sup> y se utilizan para los avisos publicitarios del Ministerio.<sup>145</sup> Los eventos son usados como acción de prensa para apoyar la difusión de esa cartera y de su responsable, que se difunden a través de los canales informativos gubernamentales.<sup>146</sup> Se distingue esta iniciativa de otra similar dependiente de la Secretaría de Cultura, la Compañía Nacional de Danza, compuesta por veinte bailarines y con poco presupuesto, que se basa en la trayectoria de su director artístico y cuestiona la lógica comunicacional de la difusión en beneficio del ministerio patrocinador.<sup>147</sup>

---

141 José M. Stella e Ignacio Montes de Oca, “Que siga el baile: más contrataciones directas millonarias por parte de la Secretaría de Cultura”, blog *Eliminando variables*, 11 de noviembre de 2013, en <http://www.eliminandovariables.com/2013/11/que-siga-el-baile-mas-contrataciones.html> [consultado 9/08/2014].

142 <http://www.desarrollosocial.gob.ar/danzaporlainclusion/2295>.

143 <http://prensa.argentina.ar/2014/09/26/53205-castagneto-e-inaki-urlezaga-hablaron-a-la-prensa-sobre-danza-para-la-inclusion.php> [consultado 6/10/2014].

144 En la última semana de agosto de 2014 era la programación destacada en el canal de televisión del ministerio <http://www.desarrollosocial.tv/>.

145 “Danza por la Inclusión vuelve al Teatro Coliseo”, Canal del Ministerio de Desarrollo Social, en <http://youtu.be/mXIT9JzwP8k>.

146 <http://www.telam.com.ar/tags/7697-ballet-nacional-de-danzas-por-la-inclusion/noticias> [consultado 6/10/2014].

147 Alejandro Cruz, “Dos nuevas compañías, muy distintas realidades”, en diario *La Nación*, 29 de junio 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1705476-dos-nuevas-companias-muy-distintas-realidades> .[consultado 6/11/2014].

Otra herramienta de patrocinio utilizada por el Ministerio de Desarrollo Social es el uso de figuras televisivas para la comunicación del Ministerio. Un ejemplo de esto es la campaña “Buentrato”, que, según dicen sus objetivos, busca incorporar ese mismo término al diccionario de la Real Academia Española.<sup>148</sup> Para ello había un sitio web donde el Ministerio muestra celebridades locales que respaldan la idea y propone completar un formulario con los datos personales de los interesados en votar en este sentido, y ofrece un profuso material gráfico para la difusión de esta idea a través de las redes.<sup>149</sup> De hecho, una de las actrices de la campaña es la cara de la dirección de Twitter del Ministerio. Sin embargo, a fines de 2014 no se conocían las adhesiones que había obtenido esa campaña y el álbum de celebridades de la página de Facebook del Ministerio tenía baja cantidad de interacciones (no superaban unos 20 “me gusta”).

El patrocinio a las celebridades aparece en todas las jurisdicciones: en la provincia de Buenos Aires, con apoyo a recitales del cantante Ricardo Montaner; en la ciudad de Buenos Aires, con el espectáculo de Martina Stoessel, la artista adolescente de *Violetta*, una novela exitosa de Disney. La diferencia con una política cultural es clara: el patrocinio es un aporte que hace una organización a una figura conocida en alguna actividad masiva (música, deporte, televisión) a los efectos de asociar su marca a esa imagen, mediante el pago de un canon que le permite la explotación de la figura en distintas actividades.

El grupo de intelectuales de Carta Abierta había señalado en 2009 los riesgos de recurrir al espectáculo masivo como vehículo de cultura: “De la misma manera que reducir las políticas culturales a operaciones de mercado, al glamour heredado de desfiles de moda o convertirlas en escenificación espectacular y en esponsorio de grandes empresas, suele

148 Ese objetivo aparece en la página del Ministerio porque en el acta acuerdo menciona que la palabra sea reconocida por la Academia Argentina de Letras, en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Acta%20-%20PROMOCION%20DEL%20BUEN%20TRATO.pdf>

149 La página que se indica en las comunicaciones es [www.buentrato.gob.ar](http://www.buentrato.gob.ar). Pero esta dirección remite a noviembre de 2014 a la web del Ministerio.

ser el discurso que fascina a aquellos que desde hace mucho rebajan la cultura a su exclusiva dimensión mercantil articulada a la lógica de lo cuantitativo”.<sup>150</sup>

*Ilustración 15:*  
*Captura de la página de la dirección de Twitter de @MDSNacion*  
*Actriz Agustina Cherri, en la campaña “Buentrato”*  
*del Ministerio de Desarrollo*



Sin embargo, son muchos los espectáculos que se auspiciaron dentro de esa lógica. Algunos casos fueron difundidos por la prensa, aunque no existe una investigación sistemática de estos gastos, especialmente en los últimos años, en que se disparó el presupuesto de la que era la Secretaría de Cultura. Uno de los cantantes que es habitual asistente a los eventos del gobierno nacional es Fito Páez. Sin embargo, la noticia que generó polémica fue por los honorarios que cobró del gobierno de la provincia de Santa Fe, que contrató al cantante, por \$425 mil por un recital el día en que se conmemoraba el bicentenario del primer izamiento de la bandera nacional en Rosario. Esa filtración permitió conocer que el artista cobró al Estado casi el doble de lo que había percibido en un recital privado que brindó en el festival Música en Río

150 Grupo Carta abierta, “El laberinto argentino. La excepcionalidad”, N° 4, 3 de junio de 2009, en <http://cartaabierta.org.ar/index.php/cartas-abiertas/104-cartas/carta-abierta4/150-carta-abierta-4> [consultado 6/10/2013].

unos días más tarde (\$240 mil). Por algunas notas periodísticas se conocieron los auspicios otros artistas: Charly García (\$523.839), León Gieco, Teresa Parodi, Vicentico y Víctor Heredia (\$32.104), que en total percibieron más de \$2,5 millones por participar en el festejo del Día de los Derechos Humanos en Plaza de Mayo del 10 de diciembre de 2010. El caso particular de Vicentico muestra, además, que recibió \$436.618, mientras que de la Ciudad de Buenos Aires percibió mucho menos: \$145.200. Lo mismo ocurrió con Heredia, que cobró \$12.000 por una presentación en la ciudad y con Kevin Johansen, que en 2010 cantó en la ciudad por \$60.500 y en un evento del gobierno nacional por \$103.761.<sup>151</sup>

Estos espectáculos apoyados económicamente por el gobierno nacional también se realizaban en el extranjero. En la Expo Zaragoza de 2008, por ejemplo, el gobierno nacional pagó \$829.362 a Mercedes Sosa, Gieco, Parodi y Adriana Varela.<sup>152</sup>

La pregunta que sigue sin responderse es qué jurisdicción está abonando esas erogaciones, dado que no siempre se consignan en las mismas partidas. Los presupuestos involucrados en estas actividades son muy difíciles de rastrear y los pocos proveedores que se pueden consultar brindan información parcial y piden estricta reserva. Por empezar, para participar en estos eventos no hace falta que se den de alta como proveedores del Estado ni que pasen por procesos de licitación. De hecho, muchas veces facturan los servicios a distintas reparticiones, lo que confirma que la imputación se hace de manera discrecional. Y que los

151 Jorge Lanata, “El doble estándar de Fito y de muchos otros artistas”, diario *Perfil*, 9 de marzo de 2012, en <http://www.perfil.com/ediciones/columnistas/-20123-657-0032.html>, [consultado 6/10/2013].

152 Nicolás Wiñazki, “Cristina pagó hasta tres veces más que Macri por los mismos artistas”, diario *Clarín*, 3 de enero de 2011, en [http://www.clarin.com/gobierno/Cristina-veces-Macri-mismos-artistas\\_0\\_401959810.html](http://www.clarin.com/gobierno/Cristina-veces-Macri-mismos-artistas_0_401959810.html) consultado 6/10/2014]; “Cuánto costó el Festival organizado por el Gobierno en Plaza de Mayo”, diario *Perfil*, 20 de diciembre de 2012, en <http://www.perfil.com/cultura/Cuanto-costó-el-festival-organizado-por-el-Gobierno-en-la-Plaza-de-Mayo-20101217-0031.html> [consultado 6/10/2013].

honorarios del artista no son la única erogación que exige un espectáculo de esas características.

Los productores y agencias de publicidad consultados coinciden en que el Estado paga más y que, por iguales servicios, los precios son más ajustados para los privados o los espectáculos se organizan buscando varios financiadores. Señalan también que el Estado en general no busca precios ni en la contratación de espectáculos ni en la compra de publicidad, en la que no solicita los descuentos que son de rigor en la industria. En algunos casos porque la contratación no es tan organizada como en el caso de los privados, que deben justificar sus gastos con respaldos de auditorías de audiencias y compulsa de precios, sobre todo en el caso de las multinacionales. En otros, porque las empresas raramente contratan en exclusividad artistas, como sí hace el gobierno para sus espectáculos, lo que permite en el caso de los privados que los costos puedan dividirse entre varios patrocinadores.

Un recital de un grupo no de los más populares no baja de U\$S5 mil y estiman que los festivales que se organizan en Plaza de Mayo en las distintas efemérides parten de U\$S55 mil. Además de los honorarios de los artistas, que suelen ser los datos que se conocen, se suman los de la productora por montar el espectáculo y los servicios que deben contratarse a otros prestadores. Un recital estándar requiere estructura de escenario y su montaje; tribunas o plateas cuando corresponde; armado de espacios de camarines y de esparcimiento social, que son los lugares donde los artistas confraternizan con los invitados especiales; servicio de comida para artistas e invitados; sonido y luces; operadores para escenario, camarines, luces y sonido; sistema de vallado, personal de seguridad, ambulancia y servicios médicos; seguros, servicios de limpieza, costos de transporte de los materiales y de traslado de los artistas y costos de derechos de autor. Para ejemplificar la importancia de esto nos detendremos en el último punto, cuyos montos suelen no ser tenidos en cuenta, como ser los cánones que perciben las organizaciones representantes de artistas. La Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música (SADAIC) cobra 12% de lo que cobran los artistas y AADI CAPIF (asociación que repre-

senta a los artistas intérpretes y a los productores de fonogramas) recibe, según el acuerdo entre esa institución y la Asociación Argentina de Empresarios Teatrales (AADET), el 1,20% de los ingresos recolectados por la boletería. Si los espectáculos son semi-gratuitos, se cobra el 70% del valor de la entrada paga, y si es completamente gratuito el porcentaje se aplicará al promedio del valor de una entrada para un espectáculo similar, fijado por AADET. Si el espectáculo está organizado por un organismo público y es gratuito o si se realiza a cambio de algún alimento perecedero o cualquier tipo de donación, el porcentaje a aplicar es del 60% “a aplicarse sobre el total de los asistentes, sobre el valor promedio de entrada informado por AADET” y “el mero auspicio o patrocinio de este tipo de espectáculos por los citados organismos públicos no dará lugar a la bonificación del arancel señalada”.<sup>153</sup> Estos recitales suelen cerrar con un show de fuegos artificiales que no bajan de U\$S10 mil.

Todos estos servicios son contratados a las mismas empresas privadas que organizan habitualmente los recitales de esos artistas; algunas incluso tienen la operación de determinados espacios públicos, como ciertos estadios, lo que hace más difícil rastrear dónde empieza el espectáculo privado y cuándo el artístico. Cuando el grupo irlandés U2 tocó en abril de 2011 en el Estadio Único de La Plata, la gobernación hizo un inserto en varias revistas de actualidad con fotos del recital y los artistas a partir de las cuales resaltaba las virtudes del estadio y lo presentaba como parte de la acción del gobierno que cerraba la revista a color con publicidad oficial de la gobernación. Los recitales no era organizados por esa administración, pero indudablemente el inserto funcionaba como publicidad del grupo extranjero y su serie de recitales. Esto plantea el otro costo adicional de los recitales, que es el de difusión y convocatoria, cuyo presupuesto es superior a los costos de logística. Esto significa que por cada peso gastado en la organización se suele prever no menos de \$1,5 para la comunicación del evento (Amado & Castro, 1999, p. 185).

153 <http://www.aadet.org.ar/backoffice/uploads/leyesconvenios/Acuerdo%20AADET-AADI%20CAPIF%20escaneado.pdf> [consultado 6/10/2014].

El ex subsecretario de Cultura de la Presidencia de Eduardo Duhalde, Rodrigo Cañete, plantea que la intervención estatal en el mercado masivo de artistas genera una situación artificial en la medida en que “[e]l Estado en lugar de apoyar al sector privado fortaleciéndolo en el área cultural, salió a competir y lo está ahogando. El Estado reemplazó al mercado y en el proceso se banalizó como el mercado y, al mismo tiempo, potenció lo peor de sí mismo como aparato estatal clientelístico”.<sup>154</sup> Señala el crítico que el financiamiento estatal a artistas es una especie de “museificación de la música”, en la medida en que el cantante se convirtió en una exposición permanente, en la que se paga mucho por la pieza de arte pero nadie la va a ver,<sup>155</sup> por lo que el Estado paga más de lo que ganaba ese artista en el mercado. Según la encuesta de consumos culturales de 2013,<sup>156</sup> hay poco interés en asistir a recitales, a pesar de este crecimiento de la oferta gratuita patrocinada por gobiernos y municipios. Sin embargo, solo uno de cada diez menciona que su último recital fue gratuito o que fue en un espacio público.

154 “La situación en la Academia Nacional de Bellas Artes es un buen ejemplo. Se supone que asesora al Estado pero en realidad funciona como un club. Se supone que publica las cosas que el mercado no publica pero, en realidad, se publica a sus miembros y a sus amigos. Otro ejemplo es Tecnópolis y el sistema de nuevos premios federales e incentivos del Fondo Nacional de las Artes. El Estado en lugar de apoyar al sector privado fortaleciéndolo en el área cultural, salió a competir y lo está ahogando. Nadie puede competir con el Estado. El problema es que el criterio de asignación de esos recursos es posiblemente el menos profesional, riguroso y sistemático de la historia de Argentina. En síntesis, el Estado no está preocupado por garantizar la excelencia y el desarrollo de la calidad artística sino en hacerles creer a los potenciales productores de arte (ni siquiera a los artistas) que los va a incentivar hoy y en el futuro. Es el traspaso de la lógica del clientelismo político del puntero barrial al ‘amigo artista’.” Juan Terranova, “El valor de la crítica”, entrevista a Rodrigo Cañete, en *Revista Paco*, 3 de septiembre de 2013, en <https://revistapaco.com/2013/09/03/el-valor-de-la-critica/> [consultado 9/08/2014].

155 Entrevista personal con Rodrigo Cañete, septiembre de 2014.

156 Secretaría de Cultura de la Nación (2013). “Encuesta Nacional de Consumos Culturales y Entorno Digital” (p. 34). Buenos Aires.

### 2.3.2 *Patrocinio estatal del deporte profesional*

El 2 de septiembre de 2009 el gobierno nacional quitó la concesión de la transmisión de los partidos de fútbol al operador privado ofreciendo a la Asociación de Fútbol Argentino (AFA) el doble del dinero que recibía de la empresa privada, con la que rescindió el contrato luego de una negociación acuciada por la crisis financiera de los clubes (Vázquez & Cayón, 2014, p. 10). La novedad fue que el Estado no solo administró los derechos de transmisión sino que usó los partidos como vehículos publicitarios en exclusividad, desplazando las marcas que habitualmente habían sido patrocinadoras. Los partidos comenzaron a transmitirse en directo por el canal 7, lo que contribuyó colateralmente a mejorar los índices de audiencia normalmente bajos de la TV estatal. Desde entonces, el programa administra la transmisión de los torneos de Primera División A, Segunda División B, parte de la tercera división C y Copa Argentina, como en las eliminatorias y copas del mundo. Los canales de TV pueden transmitir los partidos gratuitamente siempre y cuando la emisora respete el video y audio de producción de Fútbol para Todos, que además de las imágenes del partido incluye relatos, comentarios y tandas publicitarias producidas por el Estado. Desde marzo de 2010, las tandas en las transmisiones de los partidos consisten en publicidad institucional de Presidencia de la Nación.

El único anunciante privado de las transmisiones hasta 2013 fue el fabricante de camiones Iveco, cuya marca estaba asociada al nombre del campeonato.<sup>157</sup> A partir de 2014, el auspicio exclusivo cambió solo por seis semanas a la firma de maquinarias agrícolas New Holland<sup>158</sup> para luego volver a Iveco. Además de las tandas publicitarias y las inserciones institucionales, se destinan minutos, en el entretiempo de los partidos transmitidos en vivo, a temas como la democratización del acceso a bienes

157 “Anibal admitió que en el Fútbol para Todos sólo habrá publicidad oficial”, diario *Clarín*, 31 de marzo de 2010. [consultado 9/8/2013].

158 “Fútbol para Todos: sale Iveco, entra New Holland”, *El Cronista*, 24/3/14, en <http://www.cronista.com/negocios/-Futbol-para-Todos-sale-Iveco-entra-New-Holland-20140324-0002.html> [consultado 9/8/2013].



culturales y educativos, que van desde campañas temáticas de concienciación del público en general sobre asuntos de interés social, pasando por describir éxitos de la gestión,<sup>159</sup> hasta la exhibición de ciclos de cine de cortometraje<sup>160</sup> y de producción nacional.<sup>161</sup>

Los nombres de los torneos aluden en su mayoría a figuras que el oficialismo incluye en sus campañas de comunicación:<sup>162</sup>

2009 - Torneo Apertura

2010 - Torneo Apertura “Iveco del Bicentenario”

2010 - Torneo Clausura “Iveco del Bicentenario”

2011 - Torneo Apertura “Néstor Kirchner”, Copa “René Favaloro”

2011 - Torneo Clausura “Néstor Kirchner”, Copa “Malvinas Argentinas”

2012 - Torneo Clausura “Crucero General Belgrano”, Copa “Gaucho Rivero”

2012 - Torneo Inicial “Eva Perón”, Copa “Evita Capitana”

2013 - Torneo Final “Eva Perón”, Copa “Juana Azurduy”

2013 - Torneo Inicial “Nietos recuperados”, Copa “Miguel Belnancio Sánchez”

2014 - Torneo Final “Nietos recuperados”, Copa “Raúl Alfonsín”

Antes de eso, la AFA vendía los derechos del nombre del campeonato a empresas privadas. Por ejemplo, en 1997 se anunció que la marca Pepsi iba a ser la patrocinadora de los torneos Clausura y Apertura por dos temporadas por un importe de U\$S2 millones, que le daba derecho a,

159 <http://chequeado.com/ultimas-noticias/2091-un-chequeo-a-uno-de-los-spots-oficiales-del-mundial.html>.

160 “Anuncio ganadores del concurso de cortos ‘El fútbol y otras pasiones argentinas’”. Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales [consultado 9/8/2013].

161 “Corto de cineasta local seleccionado para Fútbol para Todos”, *Radio Riel*, 31 de marzo de 2010 [consultado 9/9/2011].

162 El campeonato de Primera División se llamará “Torneo Doctor Ramón Carrillo”, *Cancha Llena*, 8 de agosto de 2014, en <http://canchallena.lanacion.com.ar/1716914>.

por ejemplo, incluir la marca en el nombre de los torneos, lo que hace que se incluya en todas las noticias relacionadas con los campeonatos, potenciando la difusión por prensa, incluir los jugadores en sus comerciales y usar el torneo en sus promociones de ventas.<sup>163</sup> En 2008 y 2009 el patrocinador había sido Cablevisión, en 2006 y 2007 los campeonatos se habían llamado “Gillette Prestobarba Excel”. En este caso, la contraprestación de la AFA era el derecho del diseño de la imagen oficial del torneo, incluidos el escudo oficial y las placas animadas para la transmisión de todos los partidos y programas de TV.<sup>164</sup> En el caso de Fútbol para Todos, además de los derechos de transmisión en radio y televisión, la exhibición de marcas institucionales y publicidades de gobierno, la producción de los contenidos y la cobertura de los partidos.

*Ilustración 16: Actividades asociadas al patrocinio del fútbol<sup>165</sup>*



163 “Pepsi les pone su marca a los torneos de la AFA”, diario *Clarín*, 2/2/1997, en <http://edant.clarin.com/diario/1997/02/22/o-02701d.htm> [consultado 9/9/2011].

164 “De la mano de Gillette, el Torneo Apertura ya tiene su escudo”, *Adlatina*, 6 de septiembre de 2005, en <http://www.adlatina.com/publicidad/de-la-mano-de-gillette-el-torneo-apertura-ya-tiene-su-escudo> [consultado 9/9/2011].

165 <http://www.cultura.gob.ar/puntos-de-aliento/>.

El uso de los derechos que da el patrocinio se extiende a otras actividades recreativas, que permitan aprovechar la emotividad y el sentimiento de pertenencia que genera este deporte popular. Así lo expresa el secretario de Política Socioculturales, Franco Vitali, en la página del Ministerio de Cultura, que incluye como actividad la organización de lugares para ver los partidos del mundial: “El objetivo principal de Puntos de Aliento es fortalecer la cultura del encuentro y de amor hacia lo nacional. Queremos ver al pueblo en la calle, transmitir alegría y aliento a los jugadores de nuestra selección y mostrarle al mundo el orgullo que sentimos de ser argentinos”.<sup>166</sup> A este objetivo también responde el desarrollo de avisos publicitarios con las imágenes de los jugadores de la selección nacional que comunicaban mensajes del gobierno.<sup>167</sup>

El uso de personalidades artísticas y deportivas por parte del gobierno significa “una verdadera transferencia de confianza y de admiración”, como la que usa la publicidad cuando tal o cual estrella o cantor de moda recomiendan una marca” (Domenach, 1986, p. 76). Pero además de la admiración, el uso de personalidades del deporte, “el público desarrolla un sentido indirecto de pertenencia, que es precisamente lo que genera el apoyo a un determinado equipo deportivo” (Wilcox, Aut, Agee & Cameron, 2001, p. 465). En esta idea se apoyaba el eslogan de una de las piezas de Presidencia que se exhibieron durante los partidos del mundial, que decía: “Hoy más que nunca los goles son de todos”, o “Festejemos. Hay equipo. Argentina nos incluye”.<sup>168</sup>

Lo que marca una diferencia con la transmisión anterior es que los entretiempos permiten exhibir piezas publicitarias más largas que las tradicionales en las que Presidencia presenta, en formato de infomercial, sus políticas públicas más destacadas. Durante el campeonato mundial

166 “Puntos de aliento: Una iniciativa que invita a los argentinos a disfrutar de actividades culturales y de los partidos que dispute la Selección Nacional”, en <http://www.cultura.gob.ar/puntos-de-aliento/> [consultado 9/9/2014].

167 <http://youtu.be/zOPePBsHgmA>, <http://youtu.be/S2wDOOexNIE>, <http://youtu.be/HfZChZ28Ki8>.

168 Casa Rosada, 17 de junio de 2014, en [http://youtu.be/gBNRTBg\\_OAo](http://youtu.be/gBNRTBg_OAo).

de 2014 exhibió una serie de avisos que, según la verificación que hizo el sitio chequeado.com, tenían ciertas imprecisiones en los datos que los hacían engañosos, confirmando la falacia de que esa información reemplaza la del periodismo o que se trata de testimoniales de reales beneficiarios de los planes de los que hablan.<sup>169</sup>

El hecho de que Presidencia disponga de la exclusividad de la publicidad que se exhibe en los partidos encarece el espectáculo para el Estado. Según el cálculo que hizo el economista Lucas Llach,<sup>170</sup> si se comercializaran los segundos disponibles en los partidos se recaudaría el equivalente a la erogación anual que hace el Estado por los derechos. El planteo del economista es que podría recuperarse la totalidad del gasto si en lugar de usarlo para su promoción, Presidencia permitiera la comercialización de ese espacio. Según su cálculo, desde agosto de 2009 el gobierno emitió más de un millón y medio de segundos para publicidad oficial durante la emisión de Fútbol para Todos, en crecimiento constante año a año en un espectáculo de altos niveles de audiencia, lo que sumaría más de 17 días de publicidad continuada. La pauta oficial en el programa Fútbol para Todos pasó de 89.289 segundos en 2009 a 143.627 solo en los primeros cinco meses de 2014.<sup>171</sup>

Sin embargo, la intensidad de emisión de publicidad habla solo de la táctica de comunicación de gobierno y no de sus resultados, ya que nadie está expuesto a los más de tres días al año que representan los segundos de pauta gubernamental en Fútbol para Todos. Los buenos niveles de

169 <http://chequeado.com/ultimas-noticias/2091-un-chequeo-a-uno-de-los-spots-oficiales-del-mundial.html>; <http://chequeado.com/ultimas-noticias/2098-trabajo-construccion-y-netbooks-un-analisis-a-otro-spot-oficial-mundialista.html>; <http://chequeado.com/ultimas-noticias/2100-un-chequeo-al-spot-sobre-jubilaciones.html> [consultado 9/08/2014].

170 “¿Fútbol gratis o Europa-Europa gratis?”, blogs de *La Nación*, 10 de julio de 2012, en <http://blogs.lanacion.com.ar/ciencia-maldita/?p=7341> [consultado 9/9/2012].

171 “La publicidad del Fútbol para Todos, el verdadero beneficio para el Gobierno”, *Cancha Llena*, 27 de julio de 2014, en <http://canchallena.lanacion.com.ar/1713597-la-publicidad-del-futbol-para-todos-el-verdadero-beneficio-para-el-gobierno> [consultado 9/9/2014].

audiencia que consiguen los partidos vuelven a los bajos índices del canal estatal una vez que se termina el espectáculo. Siendo la estrategia de comunicación de gobierno que tiene más aceptación, hay tanta gente que se manifiesta a favor como en contra con porcentajes de alrededor del 50% en las dos posiciones en 2012 y 2013.<sup>172</sup> Más o menos similar con el porcentaje de audiencia, ya que aun en su mejor edición, que fueron los partidos del Mundial, la audiencia sintonizando fútbol nunca supera la mitad de los televisores encendidos. La encuesta nacional de consumos culturales confirma que solo un 34% ve deportes en televisión (Secretaría de Cultura de la Nación, 2013). Un encuesta nacional de 2013 ratificaba que el 43% de la población no ve partidos y que el 30% solo ve uno en la semana.<sup>173</sup> La misma encuesta concluye que si bien más de la mitad consideraba buena o muy buena la trasmisión, el 60% no estaba de acuerdo con que solo se pasara publicidad gubernamental en los partidos. Porcentaje similar al que coincidía con que la administración de los fondos del programa Fútbol para Todos es ineficiente. Si bien en el tercio de los encuestados que dicen ver varios partidos la imagen de la Presidente es más alta que en el resto, no puede establecerse que sea resultado de las publicidades. Aun cuando se tuvieran evidencias de que la exposición a esos avisos fuera el factor determinante de la imagen positiva, también queda por evaluar si la consolidación de imagen presidencial en un grupo minoritario (la mitad del tercio que ve varios partidos) justifica una erogación creciente y la administración de un negocio que en todo el mundo se financia por privados.

## 2.4 La otra publicidad

Junto con la gran inversión destinada a la pauta de avisos, que fue objeto de varias investigaciones en tanto su mayor impacto está en la economía

172 CIO Argentina. (2012, 2013). Estudio cuantitativo sobre usos y preferencias en medios masivos e interactivos. Buenos Aires.

173 Poliarquía (2013), Impacto del programa FPT en la imagen de CFK, en <http://www.poliarquia.com/pdf/FPT.pdf> [consultado 9/11/2014].

de los medios, existe un sistema de medios propios donde se difunden avisos y cortos audiovisuales. La producción de las piezas publicitarias es muy cuidada y utiliza formatos de publi-reportajes o documentales que superponen lo propagandístico con lo informativo, con un discurso muy emotivo.

El primer gobierno de Perón difundía en los cines las actividades oficiales en micros que se llamaban *Sucesos argentinos*, apoyado en la creación de la Agencia Nacional de Informaciones, desarrollada a partir de una alianza del Estado con productores particulares (Mercado, 2013, p. 67). En la actualidad, desde 2004, la Oficina de Comunicación Pública y una productora audiovisual privada producen las imágenes de las actividades presidenciales con exclusividad y no se autoriza el ingreso de medios de comunicación a los eventos oficiales. El material generado por la productora se difunde por varios portales y por la agencia estatal Télam. Junto con esta funciona la sala de prensa de Presidencia y el sistema informativo Argentina en Noticias, que es replicado también por algunas radios que desde 2009 deben cumplir con el requisito de tener un informativo de producción local (art. 65 Ley 26.522 de 2009) y no tienen recursos propios para tener un servicio de noticias propio.

El gobierno también es activo productor de contenidos de cine y televisión a través de las áreas de Educación y de Cultura, tanto para el canal de aire público (Canal 7) como para los digitales (Encuentro, Paka Paka, TeleSur, IncaaTV). En el primer gobierno de Fernández se sumó además el Ministerio de Planificación como promotor de contenidos para el nuevo sistema de Televisión Digital y para algunas series de TV abierta.

Más allá de los medios de comunicación estatales y de los privados afines al oficialismo, el gobierno comunica su gestión a través de varios canales digitales. Cuenta con no menos de veinte portales de difusión de información a través de internet a los que se suman los de las reparticiones, algunas de las cuales tienen más de un portal y canal en You Tube. En estos portales se difunden los eventos organizados por las distintas repar-

ticiones. Sin embargo, la alta productividad de esos portales en cantidad de ediciones o noticias no tiene correlato con el interés que despiertan.

### 2.4.1 *La táctica del evento*

En la jerga de relaciones públicas, el evento es el acontecimiento extraordinario que se organiza para una conmemoración, celebración, acción colectiva. Contrariamente a la acepción original de imprevisibilidad sí conserva el sentido de excepcional, de algo armado por única vez. Eso hace los acontecimientos más llamativos y, por lo tanto, con más potencial de comunicación: mientras un museo se inaugura una vez y llamará la atención cada tanto con muestras extraordinarias, cada exposición es una novedad, cada espectáculo público es una oportunidad única para comunicar. La paradoja de esta política pública es que, en muchos casos, esos eventos temporales insumen un presupuesto equivalente al que demandaría la construcción de un museo o un espacio cultural periódicamente.

Desde la celebración del Bicentenario en 2010 se ha elegido la estrategia de la exposición ferial en la que se exhiben transitoriamente los logros técnicos de los ministerios y de empresas y sociedad civil. Sin embargo, y como parte de la estrategia, la transitoriedad se convierte en permanente: Tecnópolis surgió como un proyecto que debía realizarse en una calle de la ciudad de Buenos Aires y se instaló como un centro de exposiciones en el que se celebran ferias y eventos renovados permanentemente.

El predio de Tecnópolis comenzó siendo una feria de ciencias que se extendió durante varios meses en 2011, con numerosos recitales y actos celebratorios, que tiene un sitio web informativo y redes activas.<sup>174</sup> La exposición se convirtió en un evento anual, donde se exhiben logros del gobierno en materia de ciencia y tecnología a lo largo de varios meses todos los años.<sup>175</sup> Pero el predio se ha convertido en el espacio institucional

174 <http://tecnopolis.ar/>.

175 <http://www.tecnopolis.ar/2012/>.

que elige el gobierno nacional para las grandes celebraciones, licitaciones y ferias. Este espacio tiene diversos stands, ocasión que los ministerios utilizan para difundir sus actividades, divididas en arte, ciencia y tecnología. Algunos ejemplos de las exposiciones que han tenido lugar en Tecnópolis son: Futurotextiles, innovación y tecnología textil; Eco, encuentro por el cuidado del Planeta; Tierra de dinos; Espacio de la Energía; El cerebro y yo; Raíz, un festival, todos los gustos; Festival Enamorar, el amor en movimiento; Fluir al Origen, el primer festival de arte urbano y playa; Toque, el primer festival de percusión; Músicas de provincias; Jornada contra la trata de personas, Comicópolis, Mercado de artesanías tradicionales, TedX Río de la Plata 2014, Festival Federal de la Palabra.<sup>176</sup>

Esa competencia con lo privado en los eventos culturales se vio en la propuesta que el gobierno nacional hizo para que la tradicional Feria Internacional del Libro de Buenos Aires se moviera del predio en la que se organiza desde hace años en el barrio de Palermo, al de Tecnópolis, pero finalmente no se concretó el traslado. En 2014 el gobierno organizó en Tecnópolis el primer Festival Federal de la Palabra al mismo tiempo que se lanzaba la edición 40 de la Feria del Libro, con objetivos similares en cuanto a la presencia de escritores y charlas al público, al punto de que muchos de los visitantes extranjeros aparecieron en ambos eventos.

En los últimos años se habilitaron algunos espacios museísticos orientados a la recreación de la historia reciente, pero en todos los casos se trata de recuperación de edificios ya construidos o reasignación de objetivos de predios que ya estaban en uso. El proyecto más ambicioso fue el Centro Cultural del Bicentenario, proyecto que llevará diez años de puesta en marcha a pesar de que se estima inaugurarlos en 2015.

El proyecto es el reciclaje del Palacio de Correos y Telecomunicaciones, conocido como Correo Central, un edificio imponente inaugurado en 1928 y declarado Patrimonio Histórico Nacional en 1997 debido a su calidad arquitectónica, su importancia histórica y por las obras de arte



que se hallan en su interior. Por ser monumento histórico, teóricamente no debía ser intervenido sino solamente conservado, pero en 2005 el gobierno decidió licitarlo para que se convirtiera en el Centro Cultural del Bicentenario. Esta licitación permitió no solo su restauración, sino que avaló profundos cambios estructurales y estéticos en el edificio. En 2012 se decidió cambiar el nombre por Centro Cultural Néstor Kirchner. En ese edificio se ha volcado mucha expectativa, a juzgar por las numerosas notas de prensa que difunde el Ministerio de Planificación, a cargo del proyecto, que van acompañando las obras, y se ha invertido un gran presupuesto.

Según indica el Presupuesto nacional, entre 2008 y 2014 el reacondicionamiento del edificio insumió un promedio anual de \$260,26 millones, con un total de inversión estimado para la obra de unos 180 millones de euros. El número resulta más significativo aún si se compara la mera reforma de ese edificio con otro museo emblemático como el Guggenheim de Bilbao, cuyo costo ascendió a 84 millones de euros para erigirlo desde los cimientos, sobre una ría y completamente recubierto de titanio. Un experto entrevistado para una investigación periodística indicó que a las cifras expuestas en los presupuestos nacionales se suman otros montos asignados al proyecto, por lo que suponen que en realidad el Centro Cultural Néstor Kirchner costará más de \$3.800 millones solo para restaurar el edificio. A eso habría que agregar lo necesario para hacer que la sede funcione como un centro cultural; esto es: personal, contratación de obras, artistas, curadores, lo cual podrá ser cubierto con la mera aprobación de la Jefatura de Gabinete porque durante 2015 el presupuesto para el Ministerio de Cultura no tendrá ataduras.<sup>177</sup> Ante estas informaciones, el Ministerio de Planificación Federal emitió un descargo, en el que no negaba ninguno de esos datos sino que desacreditaba la nota.

177 Silvia Mercado, “El fenomenal monumento a Néstor Kirchner que se construye en el bajo porteño”, *Infobae.com*, 26/10/14, en <http://www.infobae.com/c1604326> [consultado 9/11/2014].

### 2.4.2 *Efemérides efímeras*

Una característica de la comunicación de los últimos años fue la institución de efemérides como ocasión de celebración y convocatoria masiva, siempre con la Presidente como protagonista en fechas históricas, como la celebración de los 30 años de democracia (10 de diciembre de 2013) o el bicentenario del primer gobierno patrio (25 de mayo de 2010), y en fechas inventadas, como el 7 de diciembre de 2012. En esta fecha vencía un plazo judicial en un litigio alrededor de la Ley 26.522 que el gobierno aprovechó para legitimar su posición frente a la del grupo privado y litigante de medios de comunicación. Se desarrollaron sitios especiales,<sup>178</sup> redes sociales,<sup>179</sup> campañas publicitarias,<sup>180</sup> informes especiales en los medios estatales,<sup>181</sup> además de una intensa campaña de prensa.<sup>182</sup> El festival fue previsto para coincidir con los cinco años de gobierno de Cristina Fernández y fue antecedido por varios recitales en todo el país que a un mes de la celebración ya habían insumido más de U\$S100 mil.<sup>183</sup> El ciclo se denominó “Todas las Voces, foros y festivales por la libertad, la democracia y la diversidad” y fue organizado por el gobierno nacional a través de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (Afscsa) y la Secretaría de Comunicación Pública, en el marco del

178 <http://www.7d12.com.ar/>.

179 <https://www.facebook.com/7Diciembre2012>.

180 Publicado el 22 de septiembre de 2012 en el Canal de Casa Rosada: “El 7 de diciembre (7D) entra en vigencia, por un fallo de la Corte Suprema, el artículo 161 de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que fija un máximo de licencias por grupo empresario. El Grupo Clarín es el único que no ha aceptado adecuarse a lo que fija la LSCA”, en <http://youtu.be/Jfs942SJSx0>.

181 <http://especiales.telam.com.ar/debates/1-7d-ley-de-medios-audiovisuales>.

“7D: medios cooperativos debaten la aplicación de la ley de medios”, 30 de octubre de 2012, en <http://www.argentina.ar/temas/ley-de-medios/1296-7d-medios-cooperativos-debaten-la-aplicacion-de-la-ley-de-medios> [consultado 9/9/2014].

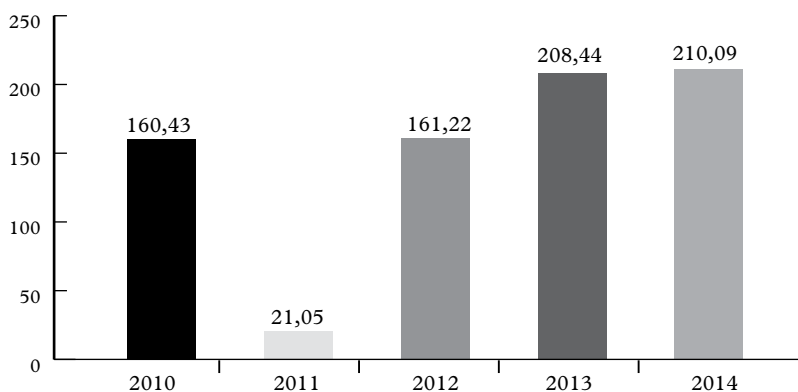
182 Una búsqueda por Google con las palabras “7d argentina ley de medios” arroja más de 99.000 resultados.

183 “La Afscsa pagó 63.000 en recitales a favor de la ley de medios”, *elconquiya.com*, 8 de noviembre de 2013, en <http://www.elaconquiya.com/notas/2013/11/8/afscsa-pago-630.000-recitales-favor-medios-25458.asp> [consultado 9/9/2014].

Plan Nacional Igualdad Cultural del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación.<sup>184</sup> Esta estrategia de hacer sinergia entre varios organismos también hace imposible hacer un seguimiento de los gastos, dado que se imputan a distintas partidas bajo diferentes conceptos.

La celebración del Bicentenario constituye un ejemplo de la política de acción cultural del gobierno argentino de coyuntura que se volvió permanente, al punto de que en los años subsiguientes al año de la efemérides se gastó más que en el momento de la celebración.

*Gráfico 6: Presupuesto asignado al Bicentenario (en millones de pesos)*



Fuente: Elaboración propia sobre los datos de los presupuestos nacionales 2010-2014.

La Unidad Ejecutora Bicentenario de la Revolución de Mayo 1810-2010 se creó por el Decreto 1.358/2009 el 30 de septiembre de 2009. Es una unidad desconcentrada dependiente de la Secretaría General de la Presidencia que tiene por objeto administrar los recursos asignados a la conmemoración del bicentenario de la Revolución de Mayo y efectuar la

184 Asociación de Radiodifusoras Bonaerenses y del interior de la República Argentina, “Empiezan festivales y debates regionales de la ley de medios”, 2 de noviembre de 2012, en <http://www.arbia.org.ar/nov-detalle.php?nov=1422> [consultado 9/9/2014].

coordinación del diseño, la planificación y la ejecución de los programas de actividades y actos conmemorativos a desarrollarse con motivo del Bicentenario. Esa unidad ejecutora está a cargo de un director ejecutivo designado por el Poder Ejecutivo y con rango y jerarquía de subsecretario. La celebración del bicentenario del primer gobierno patrio, el 25 de mayo de 2010, comprendió cinco días de celebraciones en la vía pública de las principales ciudades del país. Ese festejo mereció también un museo alusivo y una exposición en la ciudad de Buenos Aires.

El caso también muestra cómo las productoras de espectáculos son la referencia para las acciones de comunicación gubernamental. Los festejos del Bicentenario estaban originalmente a cargo del secretario de Cultura, Jorge Coscia, y el titular de los medios públicos, Tristán Bauer; pero el secretario general de la Presidencia, Oscar Parrilli, decidió designar al productor Javier Grosman el último día de 2009 como director ejecutivo de la Unidad Ejecutora Bicentenario de la Revolución de Mayo.<sup>185</sup> Fue quien convocó a los artistas de Fuerza Bruta, un grupo de performance teatral al estilo de la Fura dels Baus que ejecutó los cuadros de la historia argentina que se exhibieron en las carrozas del desfile monumental que cerró la conmemoración del Bicentenario en las calles de Buenos Aires ante cientos de miles de asistentes. La competencia de este funcionario no se agota en el presupuesto de la unidad que maneja, sino que tiene decisión sobre partidas de todos los ministerios,<sup>186</sup> especialmente en las actividades que se organizan en el predio de Tecnópolis, como el Encuentro Federal de la Palabra, que se instauró en 2014.

185 Grosman trabajó en la campaña electoral de Graciela Fernández Meijide y de Anibal Ibarra, que ganó la intendencia de la ciudad Buenos Aires, administración en la que Grosman fue subsecretario de Acción Cultural. Adriana Balaguer, “Javier Grosman, un régisseur en misión oficial: montar la escenografía de la felicidad K”, diario *La Nación*, 9 de diciembre de 2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1534773> [consultado 9/9/2014].

186 Silvia Mercado, “El desconocido funcionario dedicado a inventar el kirchnerismo”, diario *Infobae*, 20 de abril de 14, en <http://www.infobae.com/c155846> [consultado 9/9/2014].

También fue el organizador del evento “30 años de democracia”, celebrado el 20 de diciembre de 2013.<sup>187</sup> La celebración, llamada “Democracia para Siempre”, tuvo lugar en la Plaza de Mayo y contó con un espectáculo de luces, proyecciones sobre el Cabildo, recitales de Víctor Heredia, León Gieco, Horacio Lavandera, Chango Spasiuk, Cacho Castaña, Adriana Varela y Susana Rinaldi, la Selección Nacional de Tango, junto con Rodolfo Mederos, Leopoldo Federico y Ariel Ardit. También estuvieron Horacio Guarany con el Chaqueño Palavecino, Kapanga, Jaime Torres con Melania Pérez, Tukuta Gordillo, Daniel Vedia, Teresa Parodi, Gustavo Santaolalla con Man Ray y el grupo de percusión Choque Urbano. El evento cerró con fuegos artificiales. La fiesta se realizó a pesar de saqueos y manifestaciones sociales que estaban teniendo lugar en otros puntos del país.

A las clásicas efemérides patrias se agregaron nuevas celebraciones, que se amenizan con actos oficiales y recitales populares. Periódicamente se ofician celebraciones, como “los actos conmemorativos por el 131 aniversario del ‘bautismo del Lago Argentino’”,<sup>188</sup> o la conmemoración por la Batalla de la Vuelta de Obligado,<sup>189</sup> que instalan nuevos feriados nacionales con una fuerte campaña de difusión y despliegue de recursos escénicos. En todos los casos se recurre, tal como hacía la propaganda del siglo pasado, a un despliegue de estandartes, ornamentos, divisas, desfiles, música, fuegos artificiales, “proyectores y antorchas que aumentan la fascinación” (Domenach, 1963, p. 75).

La escenografía y el desarrollo de estos actos son muy cuidados y están cargados de símbolos. Pero esta no es una innovación del gobierno

187 José M. Stella e Ignacio Montes de Oca, “Evento por los 30 años de la democracia: casi 5 millones de pesos por el ‘costo oficial’ de los festejos del 10 de diciembre”, blog *eliminandovariables*, 6 de enero 2014, en [http://www.eliminandovariables.com/2014/01/evento-por-los-30-anos-de-la-democracia\\_6.html](http://www.eliminandovariables.com/2014/01/evento-por-los-30-anos-de-la-democracia_6.html) .[consultado 9/9/2014]

188 Gacetilla de febrero de 2008, en [http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5253](http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5253).

189 <http://youtu.be/RUlf3vPblSM>.

argentino, sino que lleva años de práctica, por ejemplo, en los Estados Unidos. En efecto, durante la administración de George W. Bush se encargaron a un diseñador de Disney y la MGM “los fondos del decorado sobre el que intervenía el presidente, una elección que no tiene nada de extraño cuando se conocen los vínculos entre el Pentágono y Hollywood” (Salmon, 2008). En la Argentina, el productor de los actos de gobierno desde 2010 es Javier Grosman,<sup>190</sup> que además de los festejos del Bicentenario en mayo de 2010, y a raíz de su éxito, fue convocado para la producción y la difusión de las exequias de Néstor Kirchner.<sup>191</sup> El ex presidente murió el 27 de octubre de 2010 y su fallecimiento fue comunicado con rápidos reflejos, repitiendo la estrategia que en 1952 llevó a cabo Apold para las exequias de Eva Perón (Mercado, 2013, p. 198).

Esa fecha trágica vino a enmendar la carencia de efemérides propias de un frente electoral ecléctico, nacido para las elecciones de 2003, y permitió proponer un pacto afectivo entre el pueblo y gobierno, que a la vez consagraba como líder espiritual a Cristina Kirchner (que siguió prefiriendo su apellido de casada aun viuda), tendiendo un puente con la muerte de Perón en 1974 (orfandad política) y la de Eva en 1952 (orfandad afectiva) (Levy Yeyati & Novaro, 2013, p. 254). Al año de la muerte del ex presidente se realizó una muestra llamada “Néstor por todos” en la nueva sede del Museo del Bicentenario. Esa muestra, descrita como “nacional y popular”, costó casi un millón de pesos.<sup>192</sup> Así, cuando el populismo propone una “tradición inventada” de las que habla Hobsbawm.

---

190 “Cristina Show”, revista *Noticias*, 17 de agosto de 2012.

191 “Grosman, el cerebro detrás del ajustado sepelio de Kirchner”, *lapoliticaonline.com*, 29 de octubre 2010, en <http://lapoliticaonline.com/noticias/val/68951/grosman-y-el-equipo-de-fuerza-bruta-detras-del-sepelio-de-kirchner.html> [consultado 9/9/2014].

192 Julieta Nassau, “Cómo es la muestra nacional y popular sobre Néstor Kirchner”, diario *La Nación*, 27 de octubre 2011, en <http://www.lanacion.com.ar/1421030-como-es-la-muestra-nacional-y-popular-sobre-nestor-kirchner> [consultado 9/9/2014].

Hay fechas santas, días puestos para recordar efemérides,<sup>193</sup> que se justifican en la idea de fomentar el turismo. Salir de vacaciones se plantea como un estímulo para la economía nacional y es la prueba que los fieles dan del éxito del modelo populista: cada feriado, las cámaras y los ministerios repiten cifras de autos en la ruta, capacidad hotelera colmada, facturación de ventas en los centros comerciales como testimonios de fe de lo bien que está el pueblo. El peronismo instituyó hace 60 años “fiestas populares donde el pueblo honraba al líder en la Plaza de Mayo” (Mercado, 2013, p. 24), como el Día del Trabajo y el Día de la Lealtad, que se celebra el 17 de octubre en recuerdo a la movilización de 1945 en defensa de Perón. En la Argentina, las efemérides clásicas recuerdan fechas católicas como Semana Santa, el “paso a la inmortalidad” de San Martín y Belgrano, y un par de hitos de la independencia nacional. El nuevo populismo agregó dos fechas que remiten al marco conceptual dominante en sus mensajes: el 24 de marzo como Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia, para recordar el comienzo del último golpe militar en 1976 (Ley 26.085 de 2006), y el Día de la Soberanía Nacional (Decreto 1.584 de 2010). También rebautizaron el Día del Veterano y de los Caídos en la Guerra de Malvinas (Ley 26.110 de 2006) y agregaron feriados en recuerdo a epopeyas patrias que solo se celebran por única vez, pero que al final del año sirvieron para transformar la épica en no menos de un feriado nacional al mes. Estas celebraciones suelen transmitirse por cadena nacional y no se suspenden por catástrofe, como ocurrió el 2 de abril de 2013, cuando la Presidente recordó la gesta de Malvinas en la Patagonia durante la peor inundación en mucho tiempo en Buenos Aires.<sup>194</sup>

Las celebraciones organizadas para estas fechas suelen convocarse desde festivales con cantantes populares y recrean la ritualidad religiosa, que

193 El Ministerio de Educación habilitó una página para “efemérides culturales argentinas”, en <http://www.me.gov.ar/efeme/index.html>.

194 “Malvinas: ‘Creo que las cosas no van a poder mantenerse así por mucho tiempo’, dijo Cristina”, diario *La Nación*, 3 de abril de 2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1568837-malvinas-creo-que-las-cosas-no-van-a-poder-mantenerse-asi-por-mucho-tiempo-dijo-cristina> [consultado 9/9/2014].

tiene en su etimología la idea de *religare*, reunir, enlazar. Maffesoli habla de la “mística de la religancia” que permiten los actos colectivos contemporáneos como forma de ratificación de la pertenencia a un colectivo que no necesita más legitimidad que la emocional: “La moralidad propia de las sociedades contractuales pierde su eficacia en las comunidades afectuales” (Maffesoli, 2009, p. 146).

## 2.5 Enredados en las redes<sup>195</sup>

Al igual que ocurre con los portales y las páginas web, el exceso de direcciones configura una maraña de cuentas oficiales de ministerios, secretarías, programas, funcionarios y políticos. Cada ministerio tiene una dirección de Twitter y su página de Facebook, su blog y su canal de YouTube y, en muchos casos, cada programa tiene su propio perfil de Facebook.

Una diferencia entre la comunicación masiva y la autocomunicación de masas (Castells, 2011) reside en que la primera es una información centrada en un emisor y la segunda es una información construida colectivamente a partir de comentarios compartidos, opiniones, retuits y revisiones. Señala Castells que en las redes el “contenido está autogenerado, su emisión autodirigida y su recepción autoseleccionada por todos aquellos que se comunican” (Castells, 2009, p. 109). Las redes sociales permiten una comunicación bidireccional, pero son usadas con la lógica unidireccional de las comunicaciones masivas cuando, como en el caso de la cuenta en Twitter de la presidente Fernández, cuenta con 3,27 millones de seguidores,<sup>196</sup> pero sigue solo a 85 usuarios. Fernández sigue a todos sus ministros de gobierno, a funcionarios nacionales oficialistas, programas nacionales (Tecnópolis, Arsat, Argentina Conectada), a los presidentes de América Latina (continúa en su lista el fallecido Hugo Chávez), y también a presidentes de otros países (Francois Holland de Francia, Vladimir Putin de Rusia, Narendra Modi de India, Jacob Zuma de Sudáfrica) y a la selección argentina de fútbol, entre otros.

195 El punto 1.5 fue desarrollado junto con Raquel Tarullo.

196 Cuenta <https://twitter.com/CFKArgentina> [consultado 16/10/2014].



Si bien sus seguidores replican y seleccionan como favoritas muchas de las publicaciones de la Presidente, la funcionaria no mantiene diálogos con ese público. Un análisis del periodista Lucas Tebaschek<sup>197</sup> de los últimos 20 mil seguidores de la cuenta de la funcionaria a julio de 2013 demostraba que muchos de sus seguidores no eran cuentas activas o con un usuario identificable. Un 28% no tenía foto de perfil, 5.924 no habían tuiteado en los últimos tres meses, el 62% no tenía más de 10 tuits y sólo 2.135 contaban con más de cien seguidores. Además, sólo el 47% de los seguidores de la cuenta @cfkargentina es de Argentina; el 12,1%, de Venezuela; el 6,1%, de Colombia; la misma cifra, de Ecuador; 4,5%, de México e igual porcentaje de Estados Unidos, España y Chile.

En el caso de los funcionarios nacionales, la lógica es la misma que la de Fernández: muchos seguidores, pocos seguidos, nada de diálogo. Por ejemplo, la ministra de Cultura Teresa Parodi tiene cuenta en Twitter desde septiembre de 2011. La siguen 9.349 usuarios.<sup>198</sup> Pero ella sigue a 36, entre los que hay músicos y cuentas oficiales de funcionarios. Parodi sigue a Cristina Fernández, que es seguida por todos los funcionarios, programas, ministerios y otras dependencias del gobierno nacional. Parodi también sigue a los medios públicos: la Agencia Télam, Radio Nacional, el programa Igualdad Cultural, el periodista Víctor Hugo Morales, la radio La Red y el diario *Tiempo Argentino* están entre sus contactos.

Otro ejemplo es el del ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Julio De Vido, quien sigue sólo tres cuentas: el ministerio que él mismo conduce, Casa Rosada y a Cristina Fernández. A él eligen seguirlo 14.292 usuarios.<sup>199</sup>

El ministro de Interior y Transporte Florencio Randazzo es el único que cuenta con una identidad visual propia, que imprime también en el Mi-

197 Lucas Tebaschek, "Un día en la vida de @CFKArgentina", *Plaza de Mayo*, 15 de julio de 2013, en <http://www.plazademayo.com/2013/07/un-dia-en-la-vida-de-cfkargentina/>. [consultado 16/10/2014].

198 [https://twitter.com/teresa\\_parodi](https://twitter.com/teresa_parodi) [consultado 16/10/2014].

199 <https://twitter.com/JulioDeVido> [consultado 16/10/2014].

nisterio del Interior y Transporte del cual es titular.<sup>200</sup> El funcionario cuenta con 262.424 seguidores, pero Randazzo sólo sigue a 51: 48 son cuentas de compañeros de trabajo en el ministerio que conduce, gobernadores alineados políticamente con el gobierno nacional, funcionarios de distintas dependencias nacionales, diputados y senadores del partido Frente para la Victoria, y organizaciones también del mismo partido político. Los tres restantes son: Pino Solanas, Ricardo Alfonsín y el papa Francisco. Por otra parte, el Ministro tiene a su cargo la emisión de los documentos personales y exige para la emisión un número de teléfono celular a donde manda luego el mensaje de emisión a título personal, así como otros mensajes dirigidos a los ciudadanos que debieron brindar esa información personal para realizar el trámite.

En los perfiles de las cuentas que sigue Alicia Kirchner, ministra de Desarrollo Social, abundan las fotos de Juan Domingo Perón, Eva Duarte, Cristina Fernández y Néstor Kirchner; también las palabras pueblo, peronista y patria.<sup>201</sup> Los ejemplos muestran que los funcionarios nacionales no sólo eligen detalladamente el puñado de tuiteros a seguir, sino que además todos son afines. Si las redes sirven para dialogar, los funcionarios sólo hablan y a los que deciden escuchar es a aquellos que difícilmente opinen distinto.

La evolución en los últimos tres años de las cuentas oficiales en Twitter de algunos funcionarios nacionales confirma la baja interacción con los seguidores. El hecho de que sigan pocas cuentas muestra el bajo interés por la información que circula en las redes cuestiona su uso como canales de difusión en el formato tradicional de uno para muchos. Solo en el caso de Alicia Kirchner hubo un aumento en la cantidad de usuarios seguidos por la funcionaria. En el resto de los ejemplos, el incremento desde 2011 hasta 2014 es insignificante, si no negativo, como el caso de Julio Alak, ministro de Justicia y Derechos Humanos, que de 000 cuentas que seguía en 2011, hoy apenas elige seguir a 31 tuiteros. La siguiente tabla muestra la evolución de la herramienta de algunos funcionarios que siguen en el gobierno que la tenían activa en 2011.

200 <https://twitter.com/RandazzoF> [consultado 16/10/2014].

201 <https://twitter.com/aliciakirchner> [consultado 16/10/2014].

*Tabla 1: Cuentas de Twitter de funcionarios del gobierno nacional en 2011 y 2014*

<i>Funcionario</i>	<i>Cargo</i>	<i>Octubre de 2011</i>		<i>Octubre de 2014</i>	
		<i>Seguidos</i>	<i>Seguidores</i>	<i>Seguidos</i>	<i>Seguidores</i>
Cristina Fernández	Presidente	42	665.925	85	3,27 millones
Amado Boudou	Vicepresidente	63	128.736	65	37.000
Héctor Timerman	Canciller	417	69.718	Cerrada 200	
Alicia Kichner	Ministra de Desarrollo Social	8	1.036	210	240.000
Alberto Sileoni	Ministro de Educación	103	13.614	153	71.000
Julio Alak	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	1.094	1.437	31	25.000

Hay ciertos casos en que los destinatarios de las comunicaciones de las reparticiones no están entre los grupos usuarios de redes. El Ministerio de Planificación, porque se trata de los contratistas del Estado y en el otro porque se trata de la gente menos conectada. La Anses tampoco tendría muchos destinatarios en las redes, dado que se trata del organismo que paga subsidios a los grupos más vulnerables y de mayor edad, es decir, grupos sociales con poco acceso a Internet. En el caso de los jóvenes beneficiarios de las computadoras del plan Conectar Igualdad, que podrían considerarse un público conectado, hay que aclarar que la entrega no fue acompañada por un plan de acceso a la red y, por tanto, no garantiza que los beneficiarios tengan conectividad o, en algunos casos, electricidad para cargar la computadora.

En el mes de septiembre de 2014 hay dos ejemplos en YouTube que testimonian esta situación: el primer video con menos visualizaciones (cuenta con 60 aprobaciones) es el spot en el cual se muestra a alumnos de las

aulas talleres móviles que recorren las zonas más alejadas del país.<sup>202</sup> El segundo video menos visitado es el que informa sobre el nuevo sorteo de los ocho desarrollos urbanísticos Pro.Cre.Ar, publicado el 9 de septiembre de 2014 y que en el acceso del 30 de octubre contaba con 74 visualizaciones.<sup>203</sup> Según las noticias que el propio organismo publica, este programa tiene 70 mil inscriptos y casi 40 mil beneficiarios al momento de publicación de ese video, que confirma la baja llegada de este tipo de comunicación.<sup>204</sup> El organismo también tiene dos cuentas en la red para fotos Flickr. La que usan para publicar las notas obtenidas en prensa tiene tantas publicaciones como vistas: 1.045 fotos y 1.144 vistas.<sup>205</sup>

La cuenta oficial de Presidencia es @casarosadaAR, pero esta replica a @cfkargentina, cuenta personal que nutre la institucional. Lo mismo ocurre en Flickr: si bien en el perfil de Facebook de la Presidente la red social Flickr es mencionada como otra forma de comunicación con sus seguidores, en realidad el enlace lleva a la cuenta de Casa Rosada,<sup>206</sup> que se encuentra habilitada desde febrero de 2011. Esta cuenta oficial institucional no muestra fotografías que testimonien la gestión del poder ejecutivo, sino que la comunicación gubernamental pasa a un segundo plano, casi imperceptible, para testimoniar el triunfo de Fernández en las elecciones de 2011 y su posterior asunción a la presidencia. La cuenta, que sólo sigue a Amado Boudou y a Aníbal Fernández, acumula 205 fotos y no publica fotografías desde enero de 2014. Esta cuenta no tiene ningún comentario de sus seguidores.

202 <https://www.youtube.com/watch?v=NdIIZmt3MhI&list=UUT8Moh9ZCUvUwbTf00ZiYsg> [consultado 16/10/2014].

203 <https://www.youtube.com/watch?v=X8Ho4fhLp6g&list=UUT8Moh9ZCUvUwbTf00ZiYsg> [consultado 16/10/2014].

204 Noticias plan PROCREAR, “Bossio: hoy 40 mil familias acceden a su crédito con absoluta transparencia”, 3 de octubre de 2014, en <http://procrear.anses.gov.ar/noticia/bossio-hoy-mil-familias-acceden-a-su-credito-con-absoluta-transparencia-232> [consultado 6/11/2014].

205 Cuenta Anses en los medios, en <https://www.flickr.com/photos/ansesgob/sets/72157625113334543/> [consultado 2/11/2014].

206 <https://www.flickr.com/photos/59935742@N04/>.

En este mismo sentido, el canal de You Tube de Argentina Comparte dice: “Te invitamos a que nos cuentes tus sueños e ideas para este espacio que estamos construyendo entre todos. Queremos que seas protagonista de esta construcción colectiva. Porque un país para los 40 millones de argentinos se construye compartiendo”. Pese a esa expectativa, en un año no tuvieron comentarios de usuarios.<sup>207</sup>

### 2.5.1 Cuentas oficiales, cuentas personales

Es habitual que la Presidente recurra a las redes sociales para desmentir cuestiones que aparecieron en los medios, descalificar adversarios y plantear antes del cierre de las ediciones de los matutinos temas controvertidos que tienen asegurado un lugar destacado en el temario del día siguiente. El mecanismo consiste en responder a un tercero en las redes propias, sin comunicarse directamente con la persona en cuestión, evitando un debate o una respuesta directa.

El tema del crecimiento patrimonial del matrimonio Kirchner ha sido una noticia cíclica desde 2008 en tanto que con cada presentación de las declaraciones juradas de los mandatarios los medios se ocupaban del aumento que se registraba cada año.<sup>208</sup> Sin embargo, nunca se dio una respuesta concreta a las sucesivas investigaciones periodísticas que se ocupaban del tema. Antes bien, un tema de gravedad institucional porque involucra acusaciones de enriquecimiento ilícito, lavado de dinero, negociaciones incompatibles con el cargo público, beneficios a empresarios cercanos al poder, nunca fue contestado en una conferencia de prensa abierta más que con evasivas o descalificaciones.

207 <https://www.youtube.com/user/ArgentinaComparte>.

208 “Para la Justicia, los millones K ‘están bien ganados’”, diario *Perfil*, 3 de julio de 2008, en <http://www.perfil.com/politica/Para-la-Justicia-los-millones-K-estan-bien-ganados-20080703-0053.html>; “Desde que llegaron al poder, el patrimonio de los K aumentó 3.540%”, diario *Perfil*, 24 de agosto de 2011, en [http://www.perfil.com/contenidos/2011/08/24/noticia\\_0017.html](http://www.perfil.com/contenidos/2011/08/24/noticia_0017.html); “El crecimiento de los bienes de los Kirchner: de 7 a 89 millones de pesos”, diario *La Nación*, 11 de diciembre de 2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1525583> [consultado 13/10/2014].

En cambio, ha sido uno de los temas para los cuales Cristina Fernández usó sus redes sociales: en enero de 2013, el actor Ricardo Darín comentó en una entrevista publicada en la revista *Brando* que le interesaría conocer una justificación oficial del enriquecimiento del matrimonio Kirchner.<sup>209</sup> La funcionaria respondió con una carta dirigida al actor, pero que no le fue enviada sino publicada en el muro de Facebook de Fernández<sup>210</sup> y replicada en su cuenta oficial de Twitter, que la prensa replicó en sus ediciones digitales.<sup>211</sup> En agosto del mismo año, una investigación periodística emitida en el programa *Periodismo para Todos* que conduce Jorge Lanata por canal 13 relacionaba una escala técnica de la comitiva presidencial en la isla Seychelles con las causas que relacionan a socios del matrimonio Kirchner con operaciones financieras de lavado de dinero.<sup>212</sup> La desmentida no fue desde la cuenta oficial, sino que se publicó en el blog personal y en las cuentas oficiales de Facebook<sup>213</sup> y Twitter de

209 El actor Ricardo Darín pidió que “alguien me explicra el crecimiento patrimonial de los Kichner”, entrevista de Pablo Perantuono, “Somos un país niño”, Revista *Brando*, 4 de enero de 2013, en <http://www.conexionbrando.com/1542781> [consultado 13/10/2014].

210 Cristina Fernández, “Una respuesta al actor Ricardo Darín sobre las declaraciones juradas de ‘los Kirchner’ (sic)”, 6 de enero de 2013, en <https://www.facebook.com/notes/cristina-fernandez-de-kirchner/una-respuesta-al-actor-ricardo-dar%C3%ADn-sobre-las-declaraciones-juradas-de-los-kirc/564196930274844> [consultado 13/10/14].

211 Algunas de las notas en los principales medios sobre la carta fueron: “Cristina le respondió a Ricardo Darín”, diario *La Nación*, 7 de enero de 2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1543443>; “Cristina le contestó a Darín por Facebook: Usted quería que alguien le explicara, ya lo hicimos a la justicia, diario *Clarín*, 6 de enero de 2013, en [http://www.clarin.com/politica/Cristina-Darin-Facebook-Usted-Justicia\\_0\\_842316027.html](http://www.clarin.com/politica/Cristina-Darin-Facebook-Usted-Justicia_0_842316027.html); “La Presidente le respondió a Ricardo Darín por Facebook”, *Minuto Uno*, 7 de enero de 2013, en <http://www.minutouno.com/notas/273643-la-presidente-le-respndio-ricardo-darin-facebook> [consultado 13/10/2014].

212 “Seychelles, la isla de los secretos”, emisión del ciclo *Periodismo para todos*, 18 de agosto de 2013, en [http://www.eltrecetv.com.ar/periodismo-para-todos/seychelles-la-isla-de-los-secretos\\_063244](http://www.eltrecetv.com.ar/periodismo-para-todos/seychelles-la-isla-de-los-secretos_063244) [consultado 16/10/2014].

213 “Seychelles, la “corrupción K”, más mentiras y agravios de Clarín”, blog de Cristina Fernández, 18 de agosto de 2013, en <http://www.cfkargentina.com/seychelles-cristina-paraiso-fiscal-kirchner/> [consultado 16/10/2014].

la Casa de Gobierno, @casarosadaAR, de donde fueron levantadas por los medios de prensa.<sup>214</sup>

Fernández también usa las redes sociales oficiales para comunicaciones y comentarios particulares de ella o de sus familiares, enredando no ya sólo la comunicación gubernamental con la política, sino también ambas con un estilo personal aunque siempre se trata de temas vinculados a su cargo o a notas públicas. Aunque es muy celosa de su vida privada y sus actividades por fuera de la agenda oficial, los tuits más exitosos son los que tienen que ver con expresiones personales o fotos por fuera de las oficiales. Lo que se explica no solo porque ese es el tono que predomina en las redes, sino porque en un contexto de sobre información de la agenda protocolar las actividades personales son llamativas.

El 1 septiembre de 2014 su hija Florencia Kirchner usó la cuenta oficial de Facebook de la Presidente para desmentir una nota publicada en el diario *La Nación* en la cual se afirmaba que durante su estadía de estudio en Nueva York había vivido en un departamento de lujo.<sup>215</sup> “Hola, le pedí prestado el facebook a mi mamá, porque algunos amigos me comentaron que el diario *La Nación* publicó una nota donde se me atribuye haber vivido mientras estudié en Nueva York en un piso quince, sobre la Avenida Park Avenue, que sería propiedad de un tal Ramón Oliveira César”, comenzaba su comentario, que fue eliminado y sobre el cual ya no quedan registros en muro de la cuenta de Fernández.

Fernández también usó las redes para publicar un facsímil de la carta manuscrita que le había enviado el papa Francisco invitándola a almor-

214 “Por Facebook, Cristina criticó a Jorge Lanata”, diario *La Nación*, 20 de agosto de 2013, en: <http://www.lanacion.com.ar/1612115-por-facebook-cristina-kirchner-critico-a-jorge-lanata> [consultado 16/10/2014].

215 “Florencia Kirchner desmintió haber vivido en un departamento de lujo en New York”, diario *La Nación*, 1 de septiembre 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1723549-florencia-kirchner-desmintio-haber-vivido-en-un-departamento-de-lujo-en-nueva-york> [consultado 1/11/2014].

zar durante la estadia de la Presidente en Roma. La funcionaria usó su cuenta de Twitter para publicar la invitación y para comunicar la aceptación al convite. Como suele pasar incluso con la correspondencia oficial, no es cuidadosa con la ortografía y es parte de su estilo el exceso de signos de puntuación y la falta de tildes.

*Ilustración 17: Captura de pantalla de la carta de Florencia Kirchner publicada la cuenta de Cristina Fernández de Facebook*



*Ilustración 18: Tuit de Cristina Fernández con la invitación del papa Francisco<sup>216</sup>*



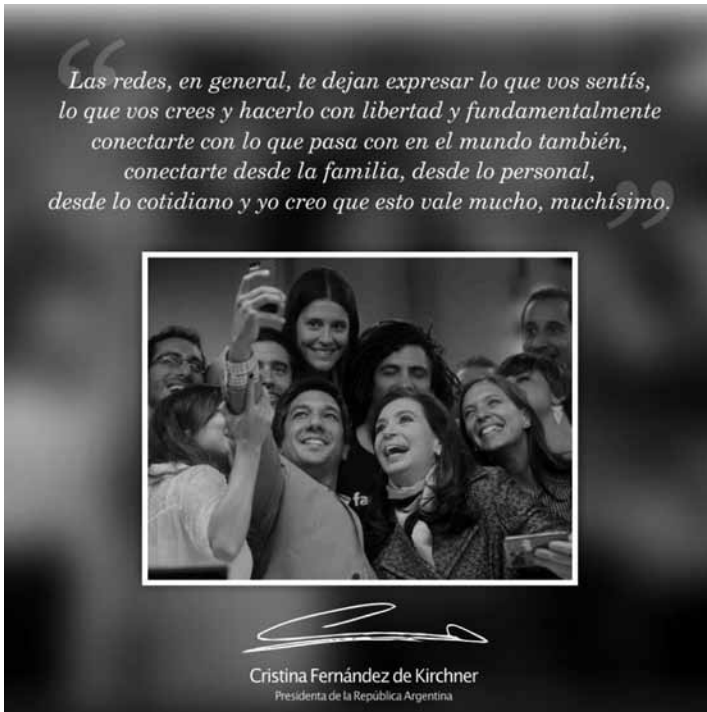
216 <https://twitter.com/CFKArgentina/status/508990993153392640>.



### 2.5.2 Muchas redes, poca pesca

En una foto, la Presidente publica su opinión sobre el uso de estos espacios: “Las redes en general, te dejan expresar lo que vos sentís, lo que vos crees [sic] y hacerlo [sic] con libertad y fundamentalmente conectarte con lo que pasa en el mundo también, conectarte desde la familia, desde lo personal, desde lo cotidiano, y yo creo que esto vale mucho, muchísimo”.<sup>217</sup> Las publicaciones más populares confirman que los seguidores aprecian esas expresiones de la cotidianeidad.

*Ilustración 19: Opinión de Cristina Fernández sobre las redes en su cuenta de Facebook*



217 Cuenta de Facebook de Cristina Fernández, 17 de mayo de 2014, en <https://www.facebook.com/CFKArgentina/photos/pb.115689108495633.2207520000.1414842139./735050383226166/?type=3&theater> [consultado 16/10/2014].

En Google+, Cristina Fernández tiene 189.558 seguidores y recibió 33.623.218 visitas.<sup>218</sup> El comentario más compartido en esta red social durante septiembre de 2014 fue: “Gustavo Cerati y el flaco Spinetta, ídolos populares de varias generaciones de argentinos... Acá tocaban juntos el tema ‘Bajan’. En realidad, subieron. Inolvidables. Y juntos para siempre. Bajan - Luis Alberto Spinetta y Gustavo Cerati”, publicado el 4 de septiembre. Este comentario fue marcado 745 veces como favorito, fue compartido 96, tuvo 66 comentarios. El segundo comentario más popular en G+ fue una foto que la muestra a la Presidente con su marido Néstor Kirchner en un baile en Río Gallegos en el año 1987. No hay comentario, sólo la fotografía. Recibió 558 clics de favorito, 41 compartidos y ningún comentario.

También fue una foto la publicación más popular en Facebook; se titula “Néstor” y la funcionaria la compartió en esta red social el día 27 de octubre de 2014, cuando se cumplían cuatro años del fallecimiento de su marido Néstor Kirchner, ex presidente de Argentina. Recibió más que cualquier noticia y/o comentario durante los meses de septiembre y octubre de 2014: 52.489 “Me gusta”, fue compartida 9.613 veces y fue comentada 2.785.

Sin embargo, la mayor parte del uso de las cuentas es para difundir avisos publicitarios y las gacetillas oficiales publicadas en otros espacios. La profusión de sitios y canales virtuales simula una estrategia transmedia (Scolari, 2013). Sin embargo, solo responde a una multiplicidad de canales de emisión, con bajo nivel de participación de los usuarios. En algún momento hubo una red de blogueros que se identificaban con el partido de gobierno y generaban contenidos de apoyo y defensa a las políticas oficiales. Muchos de esos sitios recibían financiamiento oficial como parte de una red de militancia virtual, pero fueron perdiendo ascendiente.<sup>219</sup> Algunos fueron reconocidos con cargos públicos, como los

218 <https://plus.google.com/+CristinaFern%C3%A1ndezdeKirchner/posts> [consultado 16/10/2014].

219 “La Cámpora relanzó a los blogueros para la campaña”, *lapoliticaonline.com*,

autores del blog “Un Día Peronista”: Santiago “Patucho” Álvarez, que” llegó a la gerencia de Canal 7 y luego a la dirección de la agencia Télam; y Franco Vitali, primero titular de la Dirección de Fortalecimiento de la Democracia y luego subsecretario de Políticas Socioculturales, que maneja la Dirección Nacional de Promoción de los Derechos Culturales y Diversidad Cultural y la Dirección Nacional de Participación y Organización Popular.<sup>220</sup> El blog no tiene publicaciones desde octubre de 2013 y tiene unos mil seguidores.<sup>221</sup> La cuenta de Twitter está activa y a fines de octubre de 2014 tenía unos 7.800 seguidores.<sup>222</sup>

Una de las características más apreciadas de las narrativas transmedia es su horizontalidad, que permite un diálogo con los usuarios, que generalmente se convierten en una comunidad entusiasta que produce contenidos que complementan y enriquecen a aquel usuario o emisor institucional con el que dialogan. El caso de la comunidad de fans conocida como Blogueros K ha sido muy eficaz en canalizar a los seguidores como replicadores y legitimadores de la información oficial, pero eso solo confirma que le habla al partidario y no al ciudadano. El discurso extremista y ultranacionalista de los contenidos de los blogs militantes antes aleja que atrae nuevos adherentes.

La baja interactividad también se observa en la cuenta de Twitter de la mandataria, a pesar de que tiene un alto nivel de seguidores que la ubica siempre entre las diez más populares de Argentina.<sup>223</sup> Sin embargo, los

28 de julio de 2013, en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/71265/> [consultado 16/10/2014].

220 “Sobrevivir a La Cámpora, el desafío de Teresa Parodi como ministra de Cultura”, diario *Perfil*, 7 de mayo de 2014, en <http://www.perfil.com/politica/Sobrevivir-a-La-Campora-el-desafio-de-Teresa-Parodi-como-ministra-de-Cultura-20140507-0049.html> [consultado 16/10/2014].

221 <http://undiaperonista.blogspot.com.ar/>.

222 <https://twitter.com/undiaperonista>.

223 Según un listado publicado a marzo de 2014, la Presidente ocupaba el puesto 7, con 2.63 millones, la mitad del que encabezaba la lista, el futbolista Sergio Agüero, con 5.29, “8 años: el ranking de famosos con más seguidores en Twitter”, sitio Rating Cero, 20 de marzo de 2014, en <http://www.ratingcero.com/notas/116964-8-anos-el->

números están por debajo del 10% de la población, sin contar que un alto porcentaje de los seguidores no tiene actividad regular o no están radicados en el país. Los tuits más populares apenas superan las tres mil interacciones, lo que es menos del 0,1%.<sup>224</sup>

La presunción de que la comunicación en las redes podría potenciarse con la publicación en prensa también se pone en duda, en la medida en que no necesariamente la repercusión obtenida en la prensa tiene una respuesta en los lectores. En este sentido, la comunicación gubernamental en los entornos digitales parece repetir el sistema de flujo de comunicación *top-down* del actor político a los medios, característica de los sistemas masivos.

## 2.6 Personalizaciones y personajes

La personalización hace que la comunicación de gobierno se convierta en difusión del político que protagoniza todas las actividades y es el único portavoz de su cartera. Al carecer de voceros, además de asistir a actos oficiales que serán la base de las gacetillas, atiende personalmente los medios y es el único encargado de hacer los anuncios. Los ministros de más alto perfil en las noticias son los que centralizan la comunicación en su persona, alrededor de la cual giran las actividades. A la inversa de ministerios como el de Salud, donde predomina la información de campañas. Tomando las palabras de Beatriz Sarlo, tanto el gobierno de Néstor Kirchner como el de Cristina Fernández mantuvieron un estilo que podría definirse como “centralizado, cerrado, unipersonal, sin convocar a un diálogo ni con sus propias fuerzas ni con las de la oposición” (Sarlo, 2011, p. 204).

La comunicación política tiene una tendencia innata hacia la personalización (Dader, 1992). Se trata de una condensación de imágenes, de una mitificación del presidente, quien carga en su figura con una importante

ranking-famosos-mas-seguidores-twitter [consultado el 13/10/14].

224 <http://es.favstar.fm/users/CFKArgentina> [consultado el 13/10/14].

cantidad de símbolos patrios combinados con otros más propios de liderazgos personales. Es parte de la política espectáculo mencionada al comienzo de este capítulo. Esto ayuda a desviar la atención de la política a las personas, para que la opinión pública deje de pensar en lo institucional para depositar su atención en el aspecto más humano del líder. Como tal, el “líder electrónico” (Dader, 1992) o el “telepresidente” (Rincón, 2005) es el nuevo catalizador de la comunicación política.

La personalización se hace patente en que los funcionarios que se postulan como candidatos para futuras elecciones son los que eligen personalizar la comunicación de su cartera. Tal es el caso, por ejemplo, del Ministro del Interior y Transporte, quien es precandidato a presidente para 2015 por el partido en gobierno y en el sitio web de su ministerio utiliza una franja color verde combinada con el azul propio de la institución, replicando esa combinación en su sitio de campaña y en su cuenta de Facebook.<sup>225</sup> Otro ejemplo es el de Diego Bossio, actual director ejecutivo de ANSES, quien esbozó su interés por postularse al cargo de gobernador de la provincia de Buenos Aires en 2015 y muestra seis fotos suyas en el portal de inicio del sitio web de la agencia que preside.<sup>226</sup>

Otro indicador de la intención de personalizar el poder es la búsqueda de la perpetuación del nombre en políticas y en obras públicas. La costumbre de poner nombres a hitos urbanos como homenaje está muy arraigada. Jorge Luis Borges ironizaba al respecto pidiendo que no se lo recordara de esa manera: “Yo preferiría que una vez muerto nadie se acordara de mí, sería horrible pensar que algún día habrá una calle que se llame Jorge Luis Borges, yo no quiero una calle, yo quiero dejar de haber sido Borges, quiero que Borges sea olvidado”.<sup>227</sup> Como doble ironía y confirmación de la obstinación munícipe muy argentina, hoy la calle

225 <http://www.mininterior.gov.ar/>, [www.florenciorandazzo.com.ar/](http://www.florenciorandazzo.com.ar/), <https://es-la.facebook.com/RandazzoFlorencio>.

226 [www.anses.gob.ar](http://www.anses.gob.ar).

227 Entrevista citada por Martín Zubieta, “Borges y Buenos Aires”, blog *El leedor*, 20 de marzo de 2001, en <http://www.leedor.com/contenidos/literatura/borges-y-buenos-aires> [consultado 16/10/2014].

Serrano, donde vivió el escritor, lleva su nombre en el tramo entre Santa Fe y Honduras.

Los casos de personalización de la política son habituales en los gobiernos populistas. El líder es ubicuo y genera adhesiones masivas. Siguiendo esta lógica, a la utilización insistente del nombre propio se agregan otros recursos que reafirman con contundencia el liderazgo del mandatario. Los municipios han incluido avenidas, calles, plazas y municipios con el nombre de Juan Domingo Perón y Eva Perón, en muchos casos rebautizando lugares que tenían otra denominación. El homenaje a estos personajes de la historia tuvo que aguardar varias décadas para ser parte de la cartelería urbana, espera que le ahorraron sus correligionarios a Néstor Kirchner, cuyo nombre fue asignado a múltiples emprendimientos en sus variantes “Néstor Kirchner”, “Presidente Néstor Kirchner” o “Presidente Néstor Carlos Kirchner” a lo largo de todo el país. Lo contabilizado asciende, por lo menos, a:<sup>228</sup>

- 1 represa
- 1 central nuclear
- 3 rutas y autopistas
- 25 calles, puentes y rotondas
- 7 terminales de ómnibus y aeropuertos
- 28 plazas
- 13 escuelas
- 7 salones de actos
- 2 becas escolares nacionales
- 13 centros sanitarios
- 2 teatros
- 15 centros culturales
- 17 monumentos y bustos
- 9 polideportivos

228 Elaborado a partir del registro que hizo el blog “Ponele Néstor a Todo”, en <http://ponelenestorotodo.tumblr.com/>; “Creando el mito: el nombre de Néstor Kirchner invade plazas, calles y escuelas” [consultado 16/10/2014].

- 2 torneos de fútbol en el programa Fútbol para Todos
- 10 centro de integración comunitarios
- 12 barrios
- 4 centros de abastecimiento
- 31 edificios y dependencias públicas

### 2.6.1 *El discurso de los discursos*

Una de estas herramientas es la presencia casi permanente del mandatario en actos públicos dando múltiples discursos sin delegar ningún mensaje importante en sus voceros. El vocero del gobierno es casi sin excepción el presidente, que expone a diario su posición sin responder preguntas. Los casi 950 discursos que están publicados en la página oficial de Casa Rosada entre el 10 de diciembre de 2007 y el 31 de octubre de 2014<sup>229</sup> dan la pauta de la decisión de la presidencia de marcar la agenda temática con novedades periódicas. En 2008 se registró la mayor cantidad de discursos (173) y 2012 fue el que la Presidenta habló menos veces en público (87), el año en que la operación quirúrgica a la que debió someterse la tuvo alejada varios meses de la agenda protocolar habitual. Los discursos suelen darse a última hora del día, antes del cierre de las ediciones de los diarios, que siempre están al límite de incluir la novedad pero sin posibilidades de expandir la información más allá de las declaraciones presidenciales.

Una investigación periodística reveló que “en los [primeros] 250 días de su segunda gestión dio un discurso cada tres días y medio. Su presencia diaria es producida como un programa del *prime time* televisivo. Con un *staff* de guionistas, técnicos y partenaires oficiales que la asisten y forman parte del nuevo *show* de Cristina”.<sup>230</sup> La puesta en escena de sus discursos siempre es similar: a un auditorio nutrido, que acompaña

229 <http://www.presidencia.gov.ar/discursos>.

230 Nicolás Diana y Diego Leuco, “El *backstage* del Aló Presidenta”, revista *Noticias*, edición 17 de agosto de 2012.

los momentos retóricos con aplausos: “la señora presidente construye un dispositivo cerrado, que tiende a ignorar al televidente: tiene un público nutrido de funcionarios y seguidores que la escucha atentamente, festeja y aplaude, al que ella se dirige interpelando de cuando en cuando a alguien en particular”.<sup>231</sup> Generalmente hace alusión a notas periodísticas o declaraciones de sus críticos, pero nunca dialoga con ellos sino que siempre los invoca *in absentia*. Eso determina que aunque hace muchos discursos, se le conozcan muy pocas conversaciones o nunca se la haya escuchado debatir de igual a igual con otro político más allá de sus participaciones cuando era legisladora, pero que se trata de las clásicas exposiciones en las sesiones, que no son estrictamente debates entre pares.

Al presentar en una nube de palabras los títulos de los discursos presidenciales tal y como están publicados en la página donde se alojan los discursos<sup>232</sup> es posible apreciar en qué ocasiones habla en público:

*Ilustración 20: Títulos de los discursos presidenciales  
de Cristina Fernández 2007-2013*



La estructura de los discursos es más o menos la misma. A tal fin, varias salas de la casa de gobierno fueron acondicionadas como estudios de te-

231 Eliseo Verón, “Un grito de alerta”, diario *Perfil*, 5/5/2013, en [http://www.perfil.com/contenidos/2013/05/05/noticia\\_0063.html](http://www.perfil.com/contenidos/2013/05/05/noticia_0063.html) [consultado 16/10/2014].

232 [www.casarasada.gov.ar/discursos](http://www.casarasada.gov.ar/discursos).



levisión, con iluminación y equipamiento técnico para salir en directo a todos los canales de radio y televisión. La producción y transmisión de imágenes se centraliza en una productora audiovisual [ver capítulo 3], sin que se autorice el ingreso a otros medios a hacer la cobertura. Los discursos son extensos y generalmente están acompañados con placas con gráficos no siempre aptas para la televisión, y definitivamente desaconsejadas para la transmisión en radio. La estrategia de solicitar cadena nacional para los anuncios en horario central muestra que la audiencia no se queda sintonizada, sino que se pierde una importante cantidad cada vez que se interrumpe la programación para este tipo de comunicación.

Para Beatriz Sarlo, el discurso de Cristina Kirchner tuvo tres etapas claras: la senadora de oratoria técnica y dialéctica clara, la mujer atravesada por el dolor de la muerte de su marido Kirchner y la actual presidente que disfruta de su *show* de *stand up* con extensas intervenciones transmitidas en cadena nacional. La intensidad que la caracterizaba en sus primeros años de gobierno fue reemplazada después de su reelección por “ocurrencias de una espontaneidad libre de ataduras, que trae anécdotas, gustos, recuerdos, diálogos con la platea, bromas, sonrisas, miradas de costado, revoloteo de manos y pasos de baile tan expresivos que no sería justo citar solo por escrito, sin los gestos”.<sup>233</sup>

Sin embargo, la teatralización con que presenta los discursos no impide que estén llenos de referencias técnicas y números que se presentan con la apoyatura de gráficos, como si se tratara de una profesora que se dirige pedagógicamente a un auditorio que necesita ser ilustrado. Si se toman los discursos de apertura de las sesiones legislativas de cada uno de los primeros años de gestión, se observa un cambio en las palabras clave.

Como la transcripción que ofrece la página oficial incluye menciones en que se siguen aplausos a las palabras de la Presidente, es posible apreciar hasta qué punto la misma oficina de comunicación de Presidencia atri-

233 Beatriz Sarlo, “El stand-up de la Presidenta”, *La Nación*, 13 de agosto de 2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1498754-el-stand-up-de-la-presidenta> [consultado el 13/10/14].





parte central en la cobertura, como muestra la importante mención de los aplausos que consigna la transcripción de los discursos. En varias oportunidades se la oyó hablar con naturalidad y simpatía usando la jerga televisiva, como cuando habló en la presentación del canal DeporTV:

Pero hoy estamos aquí para celebrar la apertura de la primera señal de deportes para la televisión pública, de alta definición, DeporTV, con una programación a la que van a poder acceder gratuitamente todos los argentinos con la más alta definición, la más alta calidad. (Aplausos) [sic]. La verdad que unos programas muy buenos, que tienen que ver con la actualidad, pero también van a tener que ver con momentos históricos del deporte, todas esas cosas que a los fans del deporte les gusta ver: el fútbol famoso, el duelo famoso. (...)

Y yo quiero, en este magnífico Tecnópolis, en esta nave de la ciencia, en la cual hoy lanzamos esta señal DeporTV para todos los argentinos, me gustaría también que todos pudieran ver... ¿Está el video de Tecnópolis de cómo fuimos construyendo y cuidando nuestros árboles? Miren ahí está Tecnópolis con todos sus árboles, antes de que hubiera nada. ¿Ven todos sus árboles? Bueno, miren cómo siguen estando esos árboles, que maravilla ¿no? (Aplausos). Miren esa es la entrada, ahí están, que era la entrada al Regimiento de Patricios. Allá están los árboles, miren que maravilla, miren bien como respetábamos y le hacíamos los cerquitos. Ahí están también los árboles, miren qué maravilla. A ver otro sector, por favor, ahí están, esa queda sobre la otra calle, que también todos... miren qué maravilla. Sigamos con otro sector, lo tenemos todo filmadito. Ahí estamos, miren, ahí está el Parque de los Dinosaurios, el Bosque de los Dinosaurios, miren cómo se mantuvo todo, miren. Miren cómo se interrumpían las calles. ¡Miren a ese ombú, para acá! Ese es el ombú que lo dejamos en medio del camino y la gente nos dice de todo. ¡Volvé al ombú!<sup>235</sup>

235 En Discursos Casa Rosada, “Acto de lanzamiento de la señal DeporTV: Palabras de la Presidenta de la Nación”, 21 de febrero de 2013, en <http://www.casarosada.gov.ar/>

Estamos comunicándonos con el piso. Como verán, sé cómo se dice “con el piso del canal”... Hola, Chapa, así que ahora estás en la tele, digamos, ya de artista más que como deportista o de entrenador. Contanos de la programación. Estuve viendo la programación que está espectacular... Las chicas son lindísimas, así que al que no le gusten los deportes que mire las chicas.<sup>236</sup>

Similar desempeño, micrófono en mano, hizo cuando recibió a los integrantes de la selección nacional, que habían obtenido el segundo puesto en la Copa Mundial de la FIFA. En las instalaciones de la AFA, micrófono en mano, entrevistaba a los jugadores y los invitaba muy campechanaamente a sumarse a la transmisión, aunque algunas frases más informales que sí fueron removidas de la transcripción oficial, aunque circulan en las redes y en noticias periodísticas:<sup>237</sup>

¿Dónde está Pipita Higuaín? Que es tan chiquito. Ahí estás, Pipita, yo te recomendaría que en una semana más te hicieras una resonancia magnética, porque el golpe que recibiste ayer, hermano, la patada y la trompada en la cabeza... Mirá lo que me pasó a mí, que Dios no lo permita y la Virgen tampoco, que no te pase nada pero que te controle bien el equipo médico, porque la verdad que te trompearon lindo, querido. (...)

¿Quién más? Eh, a Lavezzi, vamos Lavezzi; vení que dicen que sos el sex symbol de la selección. Vení dale, vení. ¡No te vas a achicar ahora!... Vení, dale, ¿dónde está? ¿Se esconde? Dale, vení, dale, dale, no te hagás rogar, che, ¡te lo está pidiendo una dama!... Dale, vení, ¡dale, vení! dale, dale, vamos...

da.gov.ar/discursos/26366-acto-de-lanzamiento-de-la-senal-deportv-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion [consultado 16/10/2014].

236 Casa Rosada, “Lanzamiento de DeporTV en Tecnópolis. Cristina Fernández”, 21 de febrero de 2013, en [http://youtu.be/W\\_m9HjXgz5E](http://youtu.be/W_m9HjXgz5E).

237 Casa Rosada, “Palabras de la Presidenta a los integrantes de la Selección Argentina”, 14/7/14, en <http://www.caserosada.gov.ar/discursos/27704-palabras-de-la-presidenta-a-los-integrantes-de-a-seleccion-argentina>.

*¿Alguien más? Ah Di María, vení Di María que acá las chicas te piden...*<sup>238</sup>

Como única oradora, sabe lidiar con varios temas en simultáneo y crear climas emotivos, en los que no disimula su angustia o las lágrimas que le provoca la evocación que está haciendo. En este punto, Cristina Fernández marca una diferencia con su antecesor, Néstor Kirchner, que daba pocos discursos y generalmente en situaciones no programadas. De hecho, la sala de prensa, que guarda imágenes y notas, solo comienza a registrarlas desde el 10 de diciembre de 2007, con la asunción de Cristina Fernández.<sup>239</sup> Lo mismo ocurre con los discursos presidenciales, que comienzan con el de asunción de esa mandataria.<sup>240</sup> En ese sentido, Cristina Fernández se asemeja al uso de la oratoria de Perón, que daba discursos extensos por cadena nacional. De hecho, podría pensarse que la frase con la que las locutoras que dan paso a su presentación busca un vínculo explícito con esa tradición. Las presentadoras siempre mencionan de manera muy enfática: “Habla la señora presidenta de los cuarenta millones de argentinos”, emulando una frase de un discurso del presidente Perón, quien luego del bombardeo del 16 de junio de 1955 dijo ante los legisladores nacionales: “La revolución peronista ha terminado (...) yo dejo de ser el jefe de una revolución para pasar a ser el presidente de todos los argentinos, amigos y adversarios” (citado por Ruiz, 2014).

Como en todo monólogo de *stand up*, abundan la autorreferencialidad y el protagonismo de sensaciones y sentimientos del conductor y de la platea. El actor principal encarna todas las vivencias y en este caso en particular la actriz es muy adepta a mostrarse dolorosa, a encarnar el dolor de otros por haber perdido a un ser querido. Se utiliza este recurso incluso

238 “Cristina Fernández de Kirchner recibe a la selección argentina de fútbol. Ezeiza”, 14/7/14, en <http://youtu.be/B6qvOTUHdkg>.

239 Foto más antigua publicada, “La presidenta Cristina Fernández toma juramento al secretario general de la Presidencia, Oscar Parrilli”, en <http://www.casarosada.gov.ar/informacion/fotos?start=8211>.

240 “Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea Legislativa”, 10/12/07, en <http://www.casarosada.gov.ar/discursos?start=1600>.

al celebrarse el aniversario del siniestro ferroviario de la estación Once, en la que murieron 52 personas.<sup>241</sup> En este esquema utiliza tonos fuertemente emocionales y recuerdos de su vida privada como recursos comunicacionales, tal como hizo en el acto del día de la Soberanía Nacional el 20 de noviembre de 2012,<sup>242</sup> en el que dijo: “Yo milito desde muy joven y me tocó vivir estos 29 años de democracia; me tocó ver hiperinflaciones, desocupaciones, saqueos, las crisis más terribles que hemos sufrido; me ha tocado ver a dirigentes de nuestro partido y movimiento pidiendo apenas paz, pan y trabajo. Lo recuerdo muy bien”.

Las grandes causas se presentan en el discurso presidencial de modo personalísimo: se apoya en “como yo digo”, “como a mí me gusta decir”, “yo digo”. El discurso del “mí-me-yo” vuelve personalísimo el discurso tecnocrático, como ejemplifica Eliseo Verón:

... la focalización en el “yo” que Cristina realiza en producción: sea cual fuere el tema, ella habla de sí misma y después los medios hablan de ella: circularidad perversa que no hace más que alimentar la autorreferenciación reproductiva del gobierno. El problema es que la señora presidente se ha vuelto prisionera de su propia retórica anecdótica: “Pero para que ustedes tengan una idea de lo importante [*sic*] que son estos proyectos, en unos días más yo voy a viajar a Chaco, posiblemente en abril, cuando baje un poco el calor y vamos a ir a la Escuela Agrotécnica número 3, una escuela pública que dirige Ruchesi. ¿A dónde está? Vamos a llevarle 25 millones de pesos para que pueda... ese señor, que está sentado ahí, clonar plantas de una manera maravillosa (...) Mis plantas de Gallegos, que las tengo en un bow windows [*sic*] donde el sol les da todos los días, se mantienen perfectas, con el tamaño perfecto y llenas de flores brillantes, que además dan el aspecto de ser ar-

241 <http://www.youtube.com/watch?v=4o-ezObXIew>.

242 <https://www.youtube.com/watch?v=H9g4nFKIBNg> (minuto 16:15 y ss.), o <http://presidencia.gov.ar/discursos/26195-acto-por-el-dia-de-la-soberania-nacional-palabras-de-la-presidente-de-la-nacion>.

tificiales. La verdad que hablar de todas esas cosas a mí me maravilla, la ciencia es algo tan maravilloso...”. En fin, en 40 minutos no hubo ni una sola frase fundamentada sobre políticas públicas relativas a la ciencia y la tecnología.<sup>243</sup>

La mención al ex presidente Kirchner luego de su fallecimiento se hace de manera muy emotiva y, en algunos casos, casi mística.<sup>244</sup> Por ejemplo, cuando el 12 de mayo de 2011 inauguró una nueva sede del Mercado Central en José C. Paz, en su discurso la mandataria recordó “esa lucha titánica que él llevó adelante y en la que siempre lo acompañé, cuando encaró (porque él no abordaba las cosas, las encaraba con su cuerpo, su alma, con su salud si fuera necesaria)”. En algunos casos, se hace vocera de su memoria: “Por eso, quiero agradecerles y terminar agradeciéndoles a todos de corazón estos años de cariño, de afecto, de amor; porque nunca lo voy a olvidar”.<sup>245</sup>

La dramatización es la puesta en escena de una idea política. El discurso de la Presidente está atravesado por la emoción. Su condición de viuda la pone permanentemente en el lugar de mujer batalladora y en alguna medida desvalida, necesitada de apoyo pero fuerte.<sup>246</sup> Su riguroso negro se extendió desde el 27 de octubre de 2010 hasta el 18 de noviembre de 2013, cuando volvió a la actividad pública después de una intervención quirúrgica a la que debió someterse por una colección subdural un mes antes. Ese luto de tres años fue un modo claro de comunicar la conexión con Kirchner. Susana Saulquin dice que para comprender el ritual de luto de la Presidente a partir de la muerte de su marido y antecesor en el cargo “es necesario ponerlo en el contexto de una puesta escenográfica convertida en una herramienta política” (Saulquin, 2014, p. 152). Según

243 Eliseo Verón, “El yacón está servido, mi amor, diario *Perfil*, 24 de marzo de 2013, en [http://www.perfil.com/contenidos/2013/03/24/noticia\\_0038.html](http://www.perfil.com/contenidos/2013/03/24/noticia_0038.html) [consultado 16/10/2014].

244 Cadena Nacional. 28 de enero de 2013. <http://youtu.be/xhanjO7uN5U>.

245 <https://www.youtube.com/watch?v=a-30EwxAa6U>.

246 <http://www.lanacion.com.ar/1385951-titulo-el-discurso-de-cristina-la-fuerza-de-emocion>.



la socióloga y especialista en moda, el luto le permitió restaurar la pareja con Kirchner porque a través de él traía la figura del marido ausente y restauraba una pareja política que había funcionado durante años. Por eso, “[e]l luto riguroso que usó Cristina Kirchner desde el 27 de octubre de 2010 hasta diciembre de 2013 dio continuidad a la ruptura de la muerte, permitiendo que en el imaginario de la gente y para ella misma, su marido estuviera presente” (Saulquin, 2014, p. 157).

No es novedad que tanto periodistas como público prefieren un discurso de confrontación antes que uno de consenso, porque da la idea de un debate entre líderes en el que lo importante es la personalización, el quién o cómo lo dice y qué no se dice, o qué gestos de los combatientes permiten detectar sus debilidades (Dader, 1992). Pero la confrontación moderada que forma parte del debate democrático no implica de por sí la construcción de enemigos en esa operación discursiva.

Algunos analizan esa inclinación por la confrontación discursiva, que también era un estilo de Néstor Kirchner, en los textos de Ernesto Laclau sobre el populismo. Pero tiene su aplicación publicitaria en la concepción de Fernando Braga Menéndez, el publicitario que hizo la campaña presidencial de Néstor Kirchner y marcó los lineamientos de su presidencia, pero que sigue siendo uno de los principales productores de avisos publicitarios oficiales. Este publicitario era un convencido de que utilizar un discurso de choque: “... es vital para llevar un proyecto nacional defenderse del ataque artero, hipócrita, de los sectores altos, de los extranjerizantes, de los que no apoyan el país”.<sup>247</sup>

Según Elizalde (2006, pp. 97-98), “[e]n los últimos años, en la Argentina se han institucionalizado mecanismos de disenso fuera del sistema judicial y de la discusión racional... El disenso social se ha establecido como mecanismo eficaz de cambios políticos como no había sucedido antes”.

247 “De cómo Arturo Jauretche se suma a la campaña K”, entrevista de Diego Schurman a Fernando Braga Menéndez, diario *Página 12*, 14 de marzo de 2006, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-64274-2006-03-14.html> [consultado 16/10/2014].

Y la confrontación se da no solo en los contenidos de los discursos, sino también en los destinatarios de los mensajes.

## 2.7 La comunicación gubernamental en democracia

Desde 1983, las características personales y partidarias de los diferentes presidentes argentinos fueron tan diversas como sus políticas de comunicación gubernamental. Si se analizara su estilo de comunicación ubicando en un extremo los de gestión más abierta a los medios de comunicación y en el otro los de comunicación más cerrada, centrada en la publicidad y en la centralización de la emisión, podrían ordenarse las administraciones desde De la Rúa, Alfonsín, a Duhalde, Menem, Néstor Kirchner y Cristina Fernández (Amadeo, en prensa).

Fernando de la Rúa (1999-2001) fue el presidente argentino con comunicación gubernamental más abierta, entendida como aquella que considera que los medios debían ser intermediarios de la comunicación con la opinión pública y que era útil contar con un sistema de vocería activo, presente y reconocido. Durante el primer año, Darío Lopérfido estuvo a cargo de ese papel, seguido por Ricardo Ostuni y luego por Juan Pablo Baylac como vocero de los últimos seis meses de su gobierno. Para De la Rúa, el público eran los ciudadanos y se dirigía tanto a los aliados como a los opositores, incluyendo como destinatario al ciudadano en general. Sus discursos partían del hecho de que su gobierno había llegado al poder de la mano de una alianza partidaria y sus temas eran tratados de manera racional. Justamente para intentar humanizar su figura, aceptó la invitación a programas televisivos en los que, justamente por su poco carisma, hizo una actuación deslucida que le mereció críticas. La comunicación de sus ministros era descentralizada, pero se buscaba coordinarla desde la Presidencia. Hizo un uso de la publicidad institucional, cuya producción estuvo a cargo de la agencia de publicidad de Agulla y Baccetti, que habían sido sus asesores de campaña y habían marcado un estilo renovador a lo que era la comunicación presidencial.

Un poco más controlado pero aún dentro de un modelo abierto, Raúl Alfonsín (1983-1989) tenía un esquema de comunicación que incluía la prensa y los medios masivos considerados un actor central de la comunicación gubernamental. El periodismo tenía acceso a la Casa Rosada a través de su vocero, José Ignacio López, periodista de trayectoria en diarios. La relación con el periodismo se fue tensando con los años y en la medida en que la situación general se volvía más crítica, hubo algunos episodios tirantes entre la militancia del partido radical y algunos medios. Los discursos presidenciales tenían aportes de algunos asesores, pero eran controlados por el mismo Alfonsín, quien priorizaba el consenso, lo que se entiende en tanto primer presidente del ciclo democrático, luego de años de dictadura militar. Solía dirigirse a todo el país, amigos, enemigos y ciudadanos de a pie con bastante dosis de dramatización de los temas y de emotividad en el tono. La comunicación desde los ministerios era descentralizada pero coordinada desde la Secretaría de Información Pública. Su gobierno transcurrió en una época donde no había canales de cable, con cuatro canales de aire que eran propiedad del Estado, con lo que parte de la comunicación tenía como soporte principal los medios gráficos.

Eduardo Duhalde (2002-2003) fue un presidente de transición, luego de la salida anticipada del poder de su antecesor De la Rúa en medio de una crisis económica y social, por lo que tuvo en gran medida una comunicación abierta aunque con ciertos controles de la información. En su opinión, los medios son clave en la comunicación gubernamental, especialmente a través del periodismo. Para relacionarse con ellos nombró vocero a Eduardo Amadeo, que respondía a los pedidos de información técnica de los medios. Al igual que De la Rúa, los discursos de Duhalde dirigían a todos los públicos posibles: amigos, opositores e indiferentes. Con un discurso que remitía recurrentemente a la necesidad de diálogo, consenso y confianza, aprovechaba los discursos para explicar las medias económicas que estaba implementando. La comunicación de sus ministros era libre pero coordinada, para intentar unificar el discurso en torno a la necesidad de generar confianza en el sistema y en las instituciones.

Considerando que gobernaban en un contexto de crisis, no había gran planificación de la comunicación.

El gobierno del presidente Carlos Saúl Menem (1989-1999) supuso un esquema de comunicación abierto pero con características restrictivas. Ese presidente consideraba que los medios de comunicación eran actores ineludibles y que era necesario interactuar con ellos pero quien marcaba la agenda de temas era el gobierno. Hubo sonadas investigaciones periodísticas que involucraron a sus funcionarios, pero no dejó de atender al periodismo aunque tenía una relación tirante, derivada de numerosas investigaciones periodísticas y de la sátira que hacían de su estilo. Instituyó un vocero oficioso en el Ministro del Interior, Carlos Corach, que daba una rueda de prensa informal al salir para su oficina cada mañana donde con la excusa de las preguntas de los movileros aprovechaba para establecer la agenda de temas para el resto del día. En esta situación quedó instaurado como un “vocero amigo”, pero era solo un vocero informal, como otros ministros que daban entrevistas periódicas. El vocero formal, Humberto Toledo, no era la cara visible del gobierno de Carlos Menem. Los discursos de Menem nunca tenían en cuenta un destinatario partidario, sino que solía dirigirse al público en general. Menem presentaba los temas leyendo discursos técnicos que tenían parte de dramatización, pero lo mejor del discurso se daba cuando él se salía del guion pautado. También solía participar de eventos deportivos y reunirse con celebridades, lo que contribuía a darle popularidad por un lado y a despertar críticas ácidas por otro. Sus ministerios no tenían coordinación a la hora de comunicarse. Contó durante todo su gobierno con el asesoramiento profesional de la agencia publicitaria de Jorge Vázquez, que lo acompañaba desde su primera campaña proselitista.

El análisis que se hizo en este capítulo de la comunicación de Néstor Kirchner y Cristina Fernández permite concluir que mantuvieron un sistema de comunicación de baja interacción con la prensa, evitando la intermediación de los periodistas y usando intensivamente los medios para difusión del material producido por Presidencia. La centralización de la comunicación hizo que los presidentes no tuvieran voceros y que

preferieran discursos muy personales, con énfasis en la dramatización y la emotividad. Toda la comunicación ministerial está centralizada y son pocos los funcionarios que hacen declaraciones a la prensa. Hacen un intenso uso de las herramientas de difusión con la incorporación de los canales virtuales, aunque no los aprovechan en su potencial de intercambio sino como vehículos de difusión de las campañas preparadas para los canales tradicionales. De este período democrático, Fernández es largamente la presidente que más dinero dedicó a la comunicación y al desarrollo de sistemas de medios. Si bien mantiene como proveedor al publicitario Fernando Braga Menéndez, que diseñó la comunicación de Néstor Kirchner, como queda dicho, la mayor parte de la comunicación hoy está en manos de productores audiovisuales y de espectáculos y de la agencia de producción de contenidos para la oficina de prensa y para la transmisión del fútbol.

La comunicación de gobierno se ha ido profesionalizando, aunque eso no haya significado un fortalecimiento del derecho a la información de los ciudadanos, como postula el objetivo de la norma que instituye la Secretaría de Comunicación Pública. Hay una redefinición de los roles que se conocían en el siglo pasado en la medida en que la comunicación se centraliza en el mandatario y se pretende directa con la ciudadanía, sin intermediación de voceros ni prensa. Pero lo cierto es que sigue siendo un sistema de información centrado en la emisión, que es directo solo en la medida en que intenta saltar la intermediación de la prensa porque no habilita la interpelación ciudadana ni genera espacios de intercambio abierto y democrático.

### *2.7.1 El relato de la década*

Lo que en apariencia es una construcción orquestada muestra la paradoja de que, siendo hiperpersonalizada y centralizada, la comunicación no parece contar con una coordinación estratégica que evite contradicciones o redundancias en los mensajes. Estos detalles hacen más frágil la comunicación en un contexto de saturación de la escucha. En la práctica, este sistema de hiperpresidencialismo comunicativo tiene una dispersión

de esfuerzos de funcionarios que, apuntando a una comunicación unificada, no parecen tener una estrategia coordinada. Una definición de los circuitos percibidos de comunicación la hace Silvia Mercado, en cuya enumeración muestra:

Hoy la comunicación es más compleja: el control del papel lo ejerce Guillermo Moreno; el de las ondas de radio y TV, Martín Sabbatella [director de AFSCA], pero el control del relato lo lleva Juan Manuel Abal Medina [Jefe de Gabinete]. Cómo será la importancia que le da el Gobierno al relato que dispone que sea el jefe de Gabinete el encargado muchas veces de orientar la redacción de cables de la agencia Télam y hasta de ciertos zócalos de la TV oficial. Pero hay varios más: Tristán Bauer [titular de Radio y Televisión Argentina], Liliana Mazure [presidenta del Incaa], Jorge Coscia [secretario de Cultura], hasta Julio De Vido [ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios], que dijo hace unos días que iban a seguir contratando artistas. Es muy importante también Javier Grosman, gran escenógrafo y *reggiseur* nacional y popular de los actos kirchneristas, con un estilo muy creativo que empatiza tanto con quien los mira por TV desde su casa como para quienes deciden concurrir. Tampoco hay que olvidar a Diego Gvirtz [productor de 6,7,8] y personajes menores que también hacen su aporte como Claudio Villarruel y Bernarda Llorente [responsables de Radio Del Plata y de 360 TV].<sup>248</sup>

Ninguna de las personas que estuvieron coordinando la Secretaría de Comunicación, tanto en los cargos formales como en los oficiosos, son profesionales de relaciones públicas, de donde provienen las técnicas más usadas en los últimos años por el gobierno nacional. La comunicación de patrocinio, por ejemplo, exige un conocimiento de las tácticas de comunicación para aprovechar al máximo ese gasto en comunicación.

248 Pablo Sirvén, entrevista a Silvia Mercado: “La publicidad oficial funciona como gran domesticadora”, diario *La Nación*, 6/7/13, en <http://www.lanacion.com.ar/1598807> [consultado 16/10/2014].

Cuando se deja en manos de las productoras beneficiadas por ese auspicio, se olvida que está al servicio de un mensaje que justifica que el gasto esté en la órbita de la comunicación y no dentro de una política pública de apoyo a la música. Como pasó con Apold en el primer gobierno de Perón, su experiencia y contactos en la industria del cine hicieron que la estrategia de comunicación fuera la de los artistas y de los especialistas en temas audiovisuales; en estas administraciones ocurrió algo similar. Cuando la responsabilidad del área de comunicación recayó en alguien como Enrique Albistur, un empresario de soportes publicitarios, el foco estuvo en la pauta. Cuando la preferencia la tuvo un productor musical como Javier Grossman, las comunicaciones se vehiculizaron a través de espectáculos y eventos.

El manejo errático de la pauta, en función de los medios que la reciben y no de la llegada a la mayor cantidad de ciudadanos posible, delata la falta de una estrategia de cobertura de audiencias. La decisión de priorizar medios sin llegada pero dispuestos a hacerse eco de noticias sin interés para los lectores es la principal razón de los costos excesivos en la comunicación. Mientras los planes de comunicación se evalúan por los resultados que sirven de insumo para ajustar la estrategia y mejorar el desempeño, un plan de comunicación sin retroalimentación termina cerrándose en sí mismo y felicitándose por la emisión sin preguntarse por los efectos logrados.

Si bien los presupuestos millonarios permiten subsanar los errores con repeticiones, el mismo crecimiento astronómico de las sumas presupuestadas para la comunicación evidencia su fracaso. En el mundo corporativo, de donde provienen las técnicas de publicidad institucional, patrocinios y pauta en medios, no existe un caso equivalente que demande año tras año aumentar el gasto para obtener el mismo o menor resultado.

A pesar de la dedicación a la construcción de marcas, su multiplicación desdibuja la denominación institucional, con lo que terminó reforzando la única marca repetida unánimemente: “Kirchner”, o su abreviación “K”. De esta manera, la presidencia logró la condensación que solo mar-

cas como Nike consiguen: que apenas un significante mínimo aluda a la totalidad de la marca. Esta estrategia se ve reforzada por la insistencia de la Presidente de borrar su apellido de soltera, que no recuperó ni siquiera en su viudez. Sin embargo, en este logro también está el fracaso, en tanto fuerza de la K impide transmitir esa marca a quien no la porte legítimamente, por sucesión familiar, dato que decidió en su momento la candidatura de Cristina Fernández.

Edelman decía que “la política es un espectáculo, reportado por los medios y presenciado por partes del público. Atrae la atención porque, como texto ambiguo, queda imbuido de sentidos que reafirman o amenazan” (Edelman, 1977, p. 195). Para el autor, la construcción de significados en la descripción de eventos políticos da apoyo para algunas causas y legitima valores.

A la hora de comunicar, a partir de 2002 el gobierno argentino recurrió cada vez más a herramientas de relaciones públicas clásicas: publicidad de imagen más que informativa (en medios gráficos, audiovisuales y de vía pública); diseño de sistemas de identidad visual (se actualizaron todos los isologotipos y se agregaron nuevos para organismos, programas, eventos); gestión de prensa; producción de material de comunicación propio (folletos, revistas institucionales, boletines, contenidos para la red); organización de eventos; patrocinios musicales y deportivos; mecenazgos de eventos culturales; producción de contenidos para TV y cine. Si bien desde 2003 el crecimiento es constante, es a partir de la administración de Fernández que empiezan a multiplicarse geométricamente.

Esta elección de recursos de comunicación propios de los modelos tradicionales de comunicación corporativa remite a su vez a las características de la propaganda en el sentido más clásico. El plan podría encuadrarse en la caracterización del libro de Jean-Marie Domenach, de mediados del siglo pasado: “Radios, diarios, películas cinematográficas, folletos, discursos y *affiches*, enfrentan las ideas, impugnan los hechos y se disputan los hombres” (1963, p. 6). Aparece en esta frase la idea de la comunicación como “batalla por el sentido”, tal como ha sido planteada por el



gobierno y muchos de los intelectuales que legitiman el estilo de comunicación. De hecho, pueden plantearse varias analogías entre las reglas y técnicas de la propaganda y las acciones puntuales de comunicación que podrían sumarse a las generales mencionadas en este trabajo, y que merecerían estudiarse en profundidad (Domenach, 1963, p. 47 y ss).

1. *Regla del enemigo único y la simplicidad.* Para ello se recurre a símbolos gráficos, musicales, plásticos, lemas, que han contribuido a la dramatización con que se presentaba cada uno de los conflictos.
2. *Regla de la exageración,* para lo cual la noticia nunca se presenta en bruto, sino siempre desde el formato de la propaganda (Domenach, 1963, p. 58). La agenda pública ha terminado aceptando la agenda gubernamental, donde los medios siguen las iniciativas políticas oficiales, con poco margen para actuar como intermediarios con la opinión pública.
3. *Regla de la orquestación,* que postula la repetición incesante para obtener una “resonancia en los más diversos ámbitos”, para lo cual se requiere el “completo servilismo de la prensa” (Domenach, 1963, p. 63). El debate del periodismo militante, que postuló como ideal de la profesión el apoyo explícito del periodismo a la ideología gobernante, muestra que la condición para este tipo de acciones es propicia.
4. *Regla de la transfusión:* dice Domenach (1963, p. 66) que “por regla general, la propaganda opera siempre sobre un sustrato preexistente, se trate de una mitología nacional (...), o de un simple complejo de odios y de prejuicios”. En los últimos años, Cristina Fernández reivindicó la figura de Eva Perón en numerosos homenajes y monumentos, y se les ha dedicado al matrimonio Perón varios filmes con apoyo oficial. Esto a su vez se encuadra en “la reanimación de mitos del pasado y creación de los mitos del porvenir” (Domenach, 1963, p. 91), categoría en la que entra el ex presidente, a juzgar por los numerosos homenajes recibidos desde el mismo día de su muerte.

5. *Regla de la unanimidad*: “Crear la impresión de unanimidad y utilizarla como un medio de entusiasmo y terror al mismo tiempo es el mecanismo básico de las propagandas totalitarias” (Domenach, 1963, p. 71). De hecho, a pesar de que recién después de cinco elecciones el partido de gobierno obtuvo una mayoría absoluta de votos, siempre se planteó su posición como la mayoritaria. Tal como describe Domenach, una forma de hacerlo son los desfiles y las manifestaciones públicas. Los festejos organizados por el gobierno suelen tener todos los condimentos recomendados por Domenach (1963, p. 74): estandartes, ornamentos, divisas, desfiles, música, fuegos artificiales, “proyectores y antorchas [que] aumentan la fascinación”. En la misma línea se inscribe el uso de “escritores, científicos, artistas y deportistas de renombre” (Domenach, 1963, p. 74) que muestren su adhesión a la gestión. Las exequias del ex presidente fueron organizadas y transmitidas por todos los canales durante tres días, entendiendo que “ningún otro espectáculo impresiona tanto al alma moderna ni le inspira tanto ese sentimiento de comunión religiosa” que la liturgia fúnebre (Domenach, 1963, p. 50).

El modelo de comunicación que sustenta esta concepción de propaganda de mediados del siglo pasado se basa en la idea de que los medios de comunicación tienen efectos poderosos en la opinión pública, que justificaría una intensa “campaña de contrapropaganda” (Domenach, 1963, p. 81). Aunque la investigación posterior a los años ochenta no ofrece evidencias empíricas de esos efectos, es parte de la idea que sustenta muchas políticas públicas gubernamentales en materia de comunicación y medios.

La evaluación de la comunicación gubernamental no puede medirse únicamente por los niveles de aceptación de una figura presidencial, sino que debe incluir como resultado principal la construcción de ciudadanía. Un recorrido por la comunicación de gobierno de los últimos años nos permite concluir que se difundió mucho, pero no tenemos suficientes datos para saber si la ciudadanía está más informada de los asuntos

públicos y es más consciente de sus derechos. Integrar esas variables permitiría conocer cuánto de la comunicación ayuda a difundir políticas públicas, a que el ciudadano pueda reclamar los derechos que lo asisten y encuentre en la comunicación de los organismos una solución para los problemas cotidianos.

Los expedientes secretos

[Sergio Mohadeb, *Derecho en zapatillas*]

La “expedientización” es un fenómeno común a lo administrativo y a lo judicial, tan argentina como la palabra “trámite”, cuya traducción al inglés no existe en sentido literal. Leticia Barrera, una antropóloga que había pedido a la Corte conocer su funcionamiento y observarla de cerca, cuenta cómo le pidieron presentar un escrito que después terminó en un expediente. Y si una prueba no está en el expediente, salvo que sea un hecho notorio, el juez no la puede considerar. Incluso hay un plazo para agregar la prueba que si se pasa caduca. En algún caso la Corte privilegió la verdad “material”, así la llama, por sobre la verdad formal del expediente, y permitió agregar un documento después de vencido el plazo.

Por entonces, el área del estudio donde trabajaba me asignó ir a un organismo en el cual había un expediente de licitación de un inmueble para instalar un supermercado. Primero me pidieron un escrito para “Pedir vista” y días después anoté que “Tomé vista” y la fecha, que es importante porque ahí quedás notificado de todo lo que haya en ese expediente. Y, nuevamente, hay un plazo desde que alguien queda notificado para “impugnar” algo que haya pasado, o puede quedar firme y sin posibilidad de ser revisado (por ejemplo, si al tomar vista te notificás del acto que le adjudica el predio a la competencia o que deniega una bonificación salarial).

En general, después de un escrito y varios días, la vista “se concede”, y se puede acceder al expediente (¿será igual para amigos de la repartición?). Otras veces es necesario consultarle a la norma, y

ahí es cuando sale la Norma y grita: “Se van para atrássss”, porque la resolución o la ordenanza no está publicada y hay que pedirla. Pero a la larga se suele conseguir.

Al principio, cuando empecé a trabajar en el programa de radio, era más inocente, quizás tímido y sin intención de generar mucho ruido, me limitaba a consultar a los ministerios los pasos estándar para que alguien pudiera gestionar algún pedido. Después intenté ir un poco más allá, para buscar el contexto de por qué algunas cosas no funcionan como deberían, en parte con el derecho como herramienta, en parte con la pregunta.

En algunos casos recibí una respuesta oficial, en otros, solo silencio. “Bueno, dejame por favor tus datos así te contactamos”. Entonces le dejaba a la división de prensa mi nombre, mi apellido, el medio. ¿El equivalente a un pedido de vista en los juzgados? Si el funcionario lo anota, es un acto administrativo, una petición, aunque sea verbal, que por el derecho tiene que ser respondida. Al menos para decir “No tengo la información”. En algunos casos esa respuesta nunca llegó, como por ejemplo cuando pregunté sobre la seguridad de los micros de larga distancia. Es posible que los que trabajan en prensa del organismo hayan transmitido el pedido y desde el área “política” lo hayan desestimado. ¿En qué momento se interrumpió? No lo sé, como tampoco sé desde cuándo empezó a pasar esto. Pero sí sé que es una condición esencial para que haya periodismo.

En algunos casos, las áreas de prensa se dedican a promocionar al funcionario, sus actos, obras, acciones o inauguraciones, como si se tratara solo de resaltar la gestión y no dar a conocer a la ciudadanía las funciones, presupuesto y efectividad del organismo que usa los impuestos de todos. Una muestra más de la confusión entre Estado y gobierno, como pintar con el nombre o colores del partido oficial un bien público. Y así la información circula en forma desigual, con filtraciones o declaraciones a periodistas amigos y censuras a los otros.

Y así el periodismo, rodeado de garantías, con esta libertad que alguna vez la Corte llamó “libertad preferida” precisamente por ser un engranaje esencial para la democracia, termina constreñido a la voluntad o no voluntad del funcionario de turno para hablar, de exponer su gestión, al menos en su versión como para después chequear, que es otra cosa que a veces falta. En otros casos, vale aclararse, hubo respuestas. Incluso he visto funcionarios que han respondido a través de su twitter. Desde el lado de la prensa, la situación es variada. En algunos casos hay investigaciones serias, prepreguntas, análisis. Pero también he visto publicadas gacetillas de prensa, informes de gestión y de acciones.

El periodista es en cierta forma el portavoz de la pregunta pública, podemos advertir la importancia del tema. Porque suele ser muy raro que Juan Carlos, que labura en el local de venta de emparedados, se acerque al Ministerio de Caramelos para preguntar cuánto se gastó en los envoltorios cuando había otro proveedor más barato. La calidad de las preguntas de los periodistas y de las respuestas de los funcionarios habla de la calidad de la democracia actual. No se trata de tomar vista, sino que va más allá. Es consultar sobre, por ejemplo, la cantidad de afectados por los cortes de luz, qué medidas se tomaron, por qué la situación pudo (o no) anticiparse, qué paliativos habrá y qué acciones se adoptarán para evitar que eso mismo se repita, ni qué hablar de revisar las condiciones de la concesión.

Podemos inferir otra consecuencia que impacta sobre el debate público: el derecho de opinión sobre la marcha del país se ve limitado por el efectivo acceso a la información. Aunque hubo avances (recién ahora el BCRA publicará los sumarios a los bancos, varios municipios han empezado a publicar las ordenanzas en internet, se creó un sitio federal gratuito sobre jurisprudencia y leyes, antes era pago), todavía queda un largo camino por recorrer. Una periodista amiga me comentó cómo un escándalo político se pudo reconstruir solo mediante faxes que enviaron oficinas públicas de los Estados Unidos. En Argentina, ello es casi impensado.

## Breve historia de la información pública

[Álvaro Herrero]

América Latina es una de las regiones que más ha avanzado en materia de acceso a información pública. En poco más de una década, la mayoría de los países de la región ha sancionado marcos legales que garantizan el ejercicio efectivo del derecho a acceder a información pública. Argentina, sin embargo, no ha sido parte de esta tendencia, ya que pese a repetidos intentos legislativos, aún carece de una ley de acceso a información pública. Junto a Venezuela, Bolivia y Costa Rica, hoy nuestro país integra el selecto club de la opacidad latinoamericana.

Desde 2003, en dos oportunidades el Congreso argentino estuvo a punto de sancionar una ley de acceso. Sin embargo, por distintas razones dichos intentos se frustraron. El primer intento había comenzado con un proyecto elaborado por la Oficina Anticorrupción en 2001 y enviado al Congreso por el presidente Duhalde en 2002. La Cámara de Diputados aprobó el proyecto en mayo de 2003, y al año siguiente el Senado lo aprobó con una modificación impulsada por la entonces senadora Cristina Fernández de Kirchner, por lo cual regresó a la cámara baja, donde finalmente perdió estado parlamentario en 2006. Los cambios impulsados por Fernández de Kirchner en realidad fueron la causa del estancamiento y posterior fracaso del trámite legislativo.

Luego, en 2010, se retomó el debate parlamentario como producto del cambio de fuerzas en el Congreso, ya que los resultados de las elecciones legislativas de 2009 le dieron a la oposición cierto control de la agenda parlamentaria. En dicho contexto, el Senado logró dar media sanción a un nuevo proyecto. Tras el giro a la Cámara de Diputados, la discusión quedó trabada. Si bien la oposición contaba con capacidad para incluir el tema en la agenda (no tanto por estar cerca de la mayoría sino por la posibilidad de negociar con un oficialismo tratamiento a cambio de otras leyes

prioritarias para el kirchnerismo), la media sanción no avanzó en Diputados más allá del tratamiento en comisiones y finalmente perdió estado parlamentario en 2013. La férrea resistencia del Frente para la Victoria a que se sancione la ley, combinada por cierta impericia o falta de interés por parte de la oposición, hizo que se pierda una oportunidad valiosa.

Por otra parte, al mismo tiempo que transcurrieron los debates en el Congreso de la Nación, diversas organizaciones llevaron adelante estrategias de litigio judicial como respuesta frente a la denegación de acceso a información solicitada a distintas dependencias del Estado. Las intervenciones de litigio estratégico tenían como objetivo lograr un reconocimiento en sede judicial de los derechos conculcados por la administración pública. De manera consistente, el gobierno rechazaba brindar acceso a información sobre temas sensibles, tal como los salarios de funcionarios públicos, la metodología para el cálculo del índice de precios, los gastos en publicidad oficial y listados de beneficiarios de planes sociales, entre otros. En ese marco, y a la espera de avances en el Poder Legislativo, recurrir al Poder Judicial resultaba un curso de acción adecuado para lograr un reconocimiento por parte de otro de los poderes del Estado al derecho a solicitar información.

En este contexto, en 2012 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó sentencia en el caso “ADC c/ Estado Nacional - PAMI”, el primer caso de acceso a información pública en la historia judicial argentina en llegar a esa instancia. El fallo sentó un precedente histórico al reconocer por primera vez la existencia de un derecho constitucional a acceder a información pública.

Posteriormente, en 2014, el mismo tribunal dictó sentencia en el caso “CIPPEC c. Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social”, donde se cuestionaba la denegatoria de información sobre beneficiarios de planes sociales. Allí, la Corte Suprema reforzó los argumentos esgrimidos en “ADC c. PAMI” e incluyó una

exhortación al Congreso nacional para que sancione una ley de acceso a información pública señalando “... que resulta indispensable que el legislador establezca, con alcance general, pautas uniformes que permitan hacer efectivo este derecho y que aseguren la previsibilidad en su ejercicio, de modo tal de reducir posibles arbitrariedades por parte de quienes se encuentran obligados a brindar información pública”.

Los dos pronunciamientos de la Corte Suprema son contundentes y no dejan lugar a dudas respecto de la necesidad de contar con una ley que garantice un ejercicio efectivo del derecho a acceder a información pública. En la actualidad, en el Congreso hay más de una docena de proyectos presentados. Sin embargo, su tratamiento se ha postergado para 2015.

¿Cuáles son las lecciones que podemos recoger tras una década de trabajo en pos de una ley de acceso a información pública? ¿Qué nos ha dejado este proceso? En primer lugar, la sociedad civil, principal impulsora de esta temática, no logró convertir al acceso a información en un reclamo social. En otras palabras, el acceso a información no está en las prioridades y demandas de la sociedad, y por ende no está en la agenda electoral. En tal sentido, es una temática de nicho, que ha sido liderada e impulsada por una suerte de elite o “intelligentsia” integrada por ONG, algunos periodistas, y un reducido grupo de expertos técnicos o académicos. Frente a la falta de interés de la clase política, este fracaso en popularizar el acceso, en convertirlo en un tema cotidiano de interés para el ciudadano, dejó sin fuerza a la sociedad civil y la cuestión ha quedado a discreción de la clase política.

Asimismo, en retrospectiva se puede apreciar un error estratégico en el trabajo de la coalición impulsora de una ley. Durante muchos años, el foco estuvo puesto en el acceso a información como una herramienta central para promover la transparencia y la rendición de cuentas en el Estado. Hubo una miopía en la propuesta



que la terminó encasillando casi exclusivamente como un tema relacionado con la corrupción. A partir de 2010 se comenzó a revertir este desatino y se presentó el tema como una cuestión de derechos humanos, ya que el acceso a información es un instrumento fundamental para el ejercicio de otros derechos fundamentales: el acceso a la salud, a la educación, a un medioambiente saludable, etc. Este cambio de perspectiva logró “despartidizar” parcialmente el enfoque y ampliar la base de organizaciones y actores que reclaman por una ley. Así, se sumaron organizaciones de género, ambientales, de periodistas, de usuarios y consumidores, de educación, discapacidad, etc., que no solo pasaron a integrar las coaliciones existentes sino que se convirtieron en voces autónomas que reclaman por este derecho.

Este cambio de enfoque permitió además expandir los espacios institucionales donde reclamar por la falta de protección al acceso a información pública. Convertido en una cuestión de derechos humanos protegida por la Convención Americana y diversos tratados internacionales, y ante la indiferencia del oficialismo y, por ende, la imposibilidad de lograr su tratamiento legislativo, se abrieron canales tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. A pedido o impulso de ONG, allí se realizaron audiencias temáticas y también se obtuvieron pronunciamientos importantes, logrando así que organismos centrales de los sistemas regionales e internacionales de derechos humanos reconocieran la violación en Argentina al derecho a solicitar información.

Al mismo tiempo, se logró poner el tema en la agenda legislativa. Desde que se comenzó a trabajar, se han presentado más de dos docenas de proyectos, y actualmente hay quince con estado parlamentario. Los dos grandes ciclos de discusión en el Congreso sobre acceso a información lograron familiarizar a los líderes parlamentarios, instalar el tema como relevante, y generar liderazgos internos. Ciertamente es que algunos líderes legislativos que en el pa-

sado promovían este tema, hoy desde cargos públicos despliegan políticas que cercenan el acceso a la información o aun como legisladores ya no lo impulsan.

Otra consecuencia de esta década de trabajo es la generación de una gran capacidad técnica. Argentina es uno de los países con mayor conocimiento especializado en la materia, tanto en las organizaciones de la sociedad civil como entre legisladores, periodistas y académicos. Esto genera la gran paradoja de que expertos argentinos hayan recorrido la región asesorando ONG y gobiernos que atravesaban procesos de debates legislativos en pos de una ley de acceso, impulsando la sanción de leyes en la materia o participando de litigios judiciales de alto impacto. De hecho, a principios de la década de 2000, organizaciones como la Asociación por los Derechos Civiles capacitaron a activistas y periodistas en distintos países de América Latina, promoviendo la sanción de leyes de acceso a información. Tras una década de trabajo, todos los países han avanzado y Argentina es uno de los pocos que aún no cuenta con una ley.

Otra lección ha sido la importancia del litigio judicial como una de las posibles formas de instalar el tema del acceso a la información en el debate público. Ante la férrea negativa del gobierno durante los últimos diez años a sancionar una ley acorde con los estándares internacionales, los tribunales han sido un espacio valioso donde peticionar y defender el derecho a la información. No solo se consiguió concientizar a los jueces sobre una temática jurídica antes inexplorada en sede judicial sino que se lograron valiosos precedentes de la Corte Suprema, que incluyen una exhortación al Congreso para que sancione una ley. Estos precedentes no solo fijaron estándares legislativos que serán obligatorios para el tratamiento parlamentario,<sup>249</sup> sino que generaron

249 Herrero, Álvaro (2014). ¿La Corte Suprema perdió la paciencia? Los novedosos estándares judiciales que condicionan el debate legislativo sobre una Ley de Acceso a Información Pública. Laboratorio de Política Públicas, Buenos Aires.

un amplio consenso en el sector judicial respecto al derecho a la información.

Tras más de una década de periplo legislativo, con un despliegue notable de la sociedad civil, gran parte del arco político ha logrado acuerdos básicos respecto a las características centrales de una ley de acceso a información pública, subsistiendo diferencias menores en aspectos donde hay margen para la discrecionalidad, como por ejemplo el modelo de autoridad de aplicación. Por estas razones, las condiciones para lograr la sanción de una ley están dadas, excepto que existe una clara decisión política por parte del Poder Ejecutivo nacional de impedir o al menos postergar todo lo posible el tratamiento parlamentario de una ley de acceso. Hasta tanto no haya un cambio en el partido de gobierno, seguiremos sin una ley, pero al menos ya se han generado las bases para una pronta sanción una vez que cambien las fuerzas políticas en el Congreso.

## Anexo

AREA PRINCIPAL	SUB-AREAS	WEB	FACEBOOK		TWITTER		
			Cuenta	Seguidores	Cuenta	Seguidores	Siguiendo
PRESIDENCIA DE LA NACIÓN	Presidencia de la Nación - Casa Rosada (1)	<a href="http://www.presidencia.gob.ar/">http://www.presidencia.gob.ar/</a>	/casarosadaargentina	115.203	@CasaRosadaAR	185.000	131
	Cristina Fernández de Kirchner	<a href="http://www.cfkargentina.com/">http://www.cfkargentina.com/</a>	/CFKArgentina	1.472.905	@CFKArgentina	3.290.000	87
	Noticias Tecnópolis (2)	<a href="http://tecnopolis.ar/noticiasdetecnopolis/#.VDv77v15Ozo">http://tecnopolis.ar/noticiasdetecnopolis/#.VDv77v15Ozo</a>	/tecnopolisargentina	540.217	@TecnopolisArg	83.400	0
	Argentina.gov.ar - Guía del Estado Argentino	<a href="http://www.argentina.gob.ar/">http://www.argentina.gob.ar/</a>					
	Argentina Comparte	<a href="http://www.argentinacomparte.gob.ar/">http://www.argentinacomparte.gob.ar/</a>	/ArgentinaComparte	354.203	@Argcomparte	7.939	4.220
	Presidencia para chicos	<a href="http://www.chicos.gov.ar/">http://www.chicos.gov.ar/</a>					
	Presidencia para no tan chicos	<a href="http://www.notanchicos.gov.ar/">http://www.notanchicos.gov.ar/</a>	/PresidenciaNoTanChicos	No funciona	@NTChicos	1.373	74
	Museo del Bicentenario	<a href="http://www.museobicentenario.gob.ar/index.php">http://www.museobicentenario.gob.ar/index.php</a>	El Museo del Bicentenario se fusionó con el perfil de Casa Rosada				
	Boletín Oficial	<a href="http://www.boletinoficial.gov.ar/Inicio/Index.castle">http://www.boletinoficial.gov.ar/Inicio/Index.castle</a>					
	Fútbol para Todos	<a href="http://www.futbolparatodos.com.ar">http://www.futbolparatodos.com.ar</a>	/WebFutbolParaTodos	1.475.442	@fpt_argentina	96.400	50
	Cine.ar: Portal Oficial de Promoción del Cine Argentino	<a href="http://www.cine.ar">www.cine.ar</a>	/Cinear-Portal-Oficial-de-Promoción-del-Cine-Argentino/96944900881	11.464	@cine_ar	4.054	87
	Afsca	<a href="http://www.afsca.gob.ar/">http://www.afsca.gob.ar/</a>	/AFSCADigital	32.473	@afscaDigital	41.300	277
Defensoría del Público	<a href="http://www.defensadelpublico.gob.ar/es">http://www.defensadelpublico.gob.ar/es</a>	/DefensoriaDelPublico	4.156	@DefdelPublico	3.967	974	

YOUTUBE		GOOGLE+		INSTAGRAM		FLICKR	OTRAS REDES SOCIALES
Suscriptores	Reproducciones	Seguidores	Siguiendo	Seguidores	Siguiendo	Última publicación	
		190.484	2	8.489	11	10/01/2014	Tumblr Pinterest
	618.117			2.338	0	31/10/2014	
1.564	133.925	36	2				
346	233.651						
187.700	100.803.222	263.065	263.065				RSS
92	15.374						
897	136.219	237	0			11/11/2014	Tumblr Pinterest Issue Soundcloud
126	17.326	8	0				



# PERIODISMO PARTIDO AL MEDIO

# 3

[SILVIO WAISBORD, George Washington University  
ADRIANA AMADO, CIC]

La debilidad estructural del periodismo argentino lo puso en desventaja frente a gobiernos con apoyo popular y empresarios de medios que supieron anteponer el negocio a la profesión. Es un lugar común, repetido por igual por políticos y periodistas, que en los últimos años la sociedad debatió sobre los medios y la prensa como nunca antes y que esa discusión trajo cambios en la imagen de ambos. Sin embargo, no podría determinarse con certeza qué ha sido primero, si la sanción de una ley que redefinió las condiciones de propiedad de algunos medios impulsó el debate, o que la redefinición del lugar social que ocupan los medios informativos han sido la circunstancia que propició la discusión legal.

Al contextualizar el debate, no puede obviarse que la fragilidad estructural del periodismo argentino fue aprovechada por igual por el poder político, porque se aflojaron los mecanismos sociales de control que brinda la información pública, y por los empresarios, que encontraron en la precarización laboral una variable de ajuste para la crisis del negocio. Lamentablemente no es sencillo identificar los cambios del periodismo argentino en los últimos años, porque no existen demasiados estudios que permitan conocer la evolución de las condiciones de trabajo a lo largo del tiempo que muestren un antes y un después. La militancia política

ubica un punto de inflexión a inicios del mandato de Cristina Fernández, luego de la crisis derivada del intento de aumentar los impuestos a las exportaciones agropecuarias en marzo de 2008 y la modificación del marco regulatorio de los medios audiovisuales en 2009. Para esa época ya eran distintivas ciertas condiciones que habían contribuido a polarizar las posiciones del periodismo, que resume el periodista Ernesto Tenenbaum:

Este tipo de situaciones –la desaparición del debate y el humor político en televisión de aire, las alianzas del Gobierno con multimedios a los que financiaba, el retiro de la publicidad oficial a los críticos, el desplazamiento de algunos periodistas, la negativa a dar conferencias de prensa o reportajes, las oscuras historias de Santa Cruz– generó un debate, a mi entender exagerado. Una parte de nuestro gremio comenzó a sostener que existían serios riesgos para la libertad de prensa, y el gobierno, a argumentar que se lo criticaba respondiendo a intereses espurios. Ninguna de las dos cosas era completamente cierta. (Tenenbaum, 2011, p. 51)

Sin embargo, poner el inicio de las tensiones con el periodismo en el gobierno de Cristina Fernández implica desconocer que su antecesor comenzó con la política de uso disciplinador de la pauta oficial y de financiamiento estatal para medios, política que replicaba el esquema de control que Néstor Kirchner había aplicado en su provincia cuando fue gobernador.<sup>250</sup> De ese primer ciclo son las investigaciones que empezaron a indagar la influencia que estos mecanismos de presión tenían en los medios y el periodismo (Acción por los Derechos Civiles [ADC], 2005, 2006, 2007, 2008a, 2009; Amado, 2010, 2011b; O'Donnell, 2007, 2008). La descalificación que hacia el gobierno del periodismo ya había tenido una manifestación luego de un incendio en una discoteca en Buenos Aires que dejó más de un centenar de muertos, en diciembre de

250 “El gobernador Kirchner y su provincia”, editorial, diario *La Nación*, 8 de junio de 2002, en <http://www.lanacion.com.ar/403433-el-gobernador-kirchner-y-su-provincia> [consultado 16/10/2014].



2004. Esa fue la primera tragedia pública en la que se adoptó la estrategia de no hacer declaraciones ni presentarse en el lugar de los hechos, lo que se convirtió en una política de los Kirchner. Entonces el presidente Kirchner respondió a las críticas acusando de periodismo amarillo y pidiendo “a la dirigencia que no le tenga miedo a la extorsión de ese sector del periodismo”.<sup>251</sup>

El año 2008 sí fue un punto de inflexión en el vínculo que el gobierno mantenía con el Grupo Clarín, cuyo caso ilustra el sistema de patrimonialismo mediático, en el que dominan las redes clientelistas de intercambio de favores y donde los beneficios privados se imponen al interés público (Waisbord, 2013b, p. 37). Fueron varias las medidas de la administración Kirchner que beneficiaron a este grupo en particular, tales como extensión de licencias, aprobación de su fusión con el mayor operador de TV por cable, acuerdos fiscales y condonación de multas (Amao, 2011b, p. 61). Pero no fue el primer gobernante que consideró a uno de los principales grupos multimédios como un factor de poder con el que había que mantener buenas relaciones para garantizar un buen tratamiento periodístico:

Por esta ubicuidad, su relación utilitaria con el poder solía comenzar con la fascinación y acabar en conflicto. Los presidentes Raúl Alfonsín (1983-1989) y Carlos Menem (1989-1999) le declararon la guerra en algún momento de sus gobiernos e intentaron golpearlo con hechos y palabras. (...) Néstor Kirchner (2003-2007) fue más lejos que sus predecesores: se fascinó genuinamente con Magonetto [CEO del grupo]. Había entre ellos un entendimiento natural. Durante cuatro años compartieron ideas sobre el país y hablaron de negocios. Clarín apoyó las principales medidas del Gobierno y –casi hasta el final del período– se abstuvo de criticarlo en todo lo significativo. Magonetto obtuvo de Kirchner, entre

251 “Kirchner habló de la tragedia y fustigó a la prensa”, diario *La Capital*, 5 de enero de 2005, en [http://archivo.lacapital.com.ar/2005/01/05/general/noticia\\_162671.shtml](http://archivo.lacapital.com.ar/2005/01/05/general/noticia_162671.shtml) [consultado 16/10/2014].

otras cosas, la aprobación para la fusión de Multicanal y Cablevisión y la promesa de la adquisición de una parte de Telecom.<sup>252</sup>

Esta reciprocidad política que los gobiernos democráticos han mantenido con el grupo empresario se suele confundir con la relación informativa que deberían tener los funcionarios con la prensa. Y no solo confunde medios con periodistas como si se tratara del mismo actor social, sino que los equipara a contrincantes políticos. El presidente Raúl Alfonsín acusó a Clarín de “opositor acérrimo” y hacia el fin de su mandato la agrupación oficialista conocida como la Coordinadora difundió carteles que decían “Si usted es radical, no compre *Clarín*” (López, 2008, p. 178). Esta táctica se repite en las agrupaciones de soporte al gobierno de Cristina Fernández, que convirtieron la acusación que hacían los funcionarios de “Clarín miente” en un eslogan que replicaban en mítines políticos y actos públicos como partidos de fútbol o la inauguración de sesiones parlamentarias (Lanata, 2014, pp. 136, 138, 222, 229, 267, 276, 280). La acusación que en su momento hizo Alfonsín de que el diario parecía “hacerle caer la fe y la esperanza al pueblo argentino” (López, 2008, p. 176) se repite en la que Cristina Fernández hizo a los diarios *Clarín* y *La Nación* de representar una “cadena nacional del desánimo y la mentira”.<sup>253</sup>

La mediatización de la política y la politización de los medios están inscriptas en el ADN de los gobiernos populistas y determina fuertes condicionantes a la labor periodística, y el objetivo de fortalecer el “presidencialismo comunicacional” (Waisbord, 2013b, p. 52). Eso explica el escaso o nulo interés de los gobiernos de corte populista en aumentar la transparencia de la gestión gubernamental y en facilitar la acción periodística y ciudadana en el monitoreo del Estado. No es un detalle menor que en una autoevaluación que hizo una asociación profesional se de-

252 Graciela Mochkofsky, “Las dos versiones de un conflicto”, diario *El País*, 5 de diciembre de 2012, en [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/05/actualidad/1354736963\\_610089.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/05/actualidad/1354736963_610089.html) [consultado 16/10/2014].

253 Cristina Fernández, “Cadena nacional del desánimo, la mentira y la pavada”, 23 de septiembre de 2013, en <http://www.cfkargentina.com/category/cfk/la-cadena-del-desanimio/> [consultado 16/10/2014].

finiera el periodismo argentino como “condicionado” (56%) o “complaciente” (32%) (Foro de Periodismo Argentino & Giacobbe y Asoc., 2005). Estos porcentajes, que aumentaron levemente en las encuestas posteriores, confirmaban que solo un 2% de los periodistas entrevistados calificaban la profesión como independiente (Foro de Periodismo Argentino & CIO Argentina, 2011, 2014).

A las tensiones del vínculo de los gobiernos con la prensa en Argentina deben agregarse las transformaciones que la profesión está registrando en todo el mundo. El periodismo es uno de los principales afectados por la crisis del modelo de negocios de los medios y por el uso extendido de las tecnologías de la comunicación, que horizontaliza el intercambio informativo. A ello debe agregarse la creciente profesionalización de las fuentes corporativas y de la sociedad civil, que las convierte en convenientes proveedoras de contenidos para redacciones obligadas a responder a un ritmo continuo de información con menos plantas y recursos que en el pasado. Los límites imprecisos que el periodismo tiene con estos actores de un entorno en mutación lo vuelven aún más permeable a la influencia de propietarios y gobiernos, anunciantes y fuentes. Determinar con precisión cómo impactan estos actores se hace más difícil cuando el colectivo de periodistas no cuenta con un marco profesional que sirva de referencia y establezca límites con otras actividades frente a las que intenta definir una identidad propia.

En Argentina el periodismo siempre ha estado inmerso en batallas políticas que algunos ubican a inicios del siglo XIX con los procesos revolucionarios y de consolidación del Estado-nación (Ruiz, 2014). A ello se suma una debilidad estructural de un colectivo que no ha sabido construir consensos alrededor de cuestiones que definen una profesión, tales como un marco ético y legal que respalde su tarea o una defensa gremial de sus derechos laborales.

Audiencias y comunicadores están relacionados de modo tal que el papel adoptado por uno impacta en el rol asumido por el otro, a la vez que determinan la naturaleza del intercambio con los otros actores sociales

(Blumler & Gurevitch, 1995). En las democracias competitivas las audiencias pueden actuar como militantes que buscan en los medios la confirmación de sus posiciones, como ciudadanos independientes que buscan orientación para su voto, como monitores que procuran información del contexto político, o como espectadores que buscan entretenimiento y emociones. De la misma manera el periodismo podría adoptar un papel de facilitador de la difusión de las elites o de control del poder; o de periodismo cívico cuando adopta la voz de los ciudadanos; o de proveedor de distracción como hacen los medios orientados al mercado de las audiencias (Mellado, 2014). Medios y políticos están en mayor sintonía de lo que las críticas recíprocas les hacen suponer: así como un contexto militante necesita de medios como guía partidaria y de políticos como héroes, en una sociedad que prefiere el entretenimiento los políticos suelen adoptar el papel de actores de la escena mediática y basan su comunicación en el espectáculo. Cuanta más autonomía tengan los medios, más posibilidades de adoptar roles de vigilantes o de informadores, con independencia de los condicionamientos políticos y económicos (Blumler & Gurevitch, 1995, p. 21).

Lamentablemente no hay demasiados datos estadísticos que permitan analizar los cambios en el periodismo argentino a lo largo del tiempo ni existen investigaciones académicas que profundicen en los factores de influencia en la labor periodística. Un problema endémico del sector infocomunicacional de Latinoamérica es la falta de estadísticas confiables sobre el sistema de medios en general (Albornoz, 2006, p. 80). El entusiasmo académico y de las organizaciones de la sociedad civil en la ley del sector audiovisual sancionada en 2009 no subsanó esa falencia en Argentina, a pesar de que la norma ordenaba a la autoridad de aplicación la realización de un censo de emisoras, que a fines de 2014 sigue pendiente. Así como se desconoce la cantidad de medios que operan en cada región, no existen estadísticas acerca de los periodistas que trabajan en ellos ni en qué condiciones, como tampoco hay precisiones acerca de los nuevos espacios de inserción profesional, como las oficinas de prensa.

Que en los últimos años poco o nada se haya hecho para conocer mejor

la situación del periodismo contradice ese lugar común, que repiten los mismos periodistas, de que la relación conflictiva entre el gobierno y la prensa ayudó a develar aspectos ocultos del periodismo. Antes bien, la discusión pública delata una confusión entre los roles de medios y periodistas, en tanto que la polémica insiste en aludirlos indistintamente, si no es que supone una subordinación total del periodista a los poderes políticos o a la patronal. En cualquier caso, las circunstancias que impactan en la producción de información no pueden circunscribirse únicamente a la propiedad de los medios ni a los “discursos de la prensa hegemónica”, como definen los análisis de corte semiológico. La categoría “hegemónico” referida a los medios se suele hacer extensiva al periodista de una “manera esencialista”, replicando la premisa de enfoques estructuralistas y neomarxistas que asumen “la simetría absoluta entre periodismo, medios e intereses” (Waisbord, 2013b, p. 40). Ello sin contar que omite el hecho de que en Argentina la mayoría de los periodistas trabajan para varios medios a la vez o lo hacen en medios y en oficinas de prensa al mismo tiempo (Amado, 2012c), donde comienza la cadena de producción de noticias, que incluye fuentes muy activas como las oficinas de prensa gubernamentales.

### 3.1 Medios y periodistas: ni hegemónicos ni militantes

En Argentina no hay un proyecto profesional unívoco ni modelos dominantes de periodismo. No obstante, en los últimos años la discusión pública giró entre dos categorías: “Por un lado, aquellos que se encuadran en la categoría de ‘periodismo militante’ por oposición a la otra categoría, la de los ‘periodistas profesionales’, que tanto pueden trabajar en medios públicos como privados, compartan o no sus líneas editoriales (aunque algunos de ellos son acusados por sus colegas de ejercer ‘militancia corporativa’)”.<sup>254</sup> Algunos académicos han intentado ras-

254 Astrid Pikielny, “Periodistas vs. periodistas”, diario *La Nación*, Suplemento Enfoques, 13 de noviembre de 2011, en <http://www.lanacion.com.ar/1422420-periodis->

trazar los antecedentes de estas categorías *sui generis* y definen el periodismo corporativo privado por la defensa periodística de intereses económicos del grupo propietario, la editorialización sostenida, la defensa del concepto de independencia a partir de la defensa del concepto de libertad de empresa (Arrueta, 2012, p. 111 y ss.). A su vez, remiten la figura del periodista militante a Rodolfo Walsh, que hacia 1971 lo definió en función del compromiso literario y político del hombre de letras, a las que se agrega “un periodismo nostálgico, comprometido con las causas populares, las convicciones políticas, los convencimientos personales y la noción, siempre presente, del sacrificio y el esfuerzo puesto al servicio del bien común” (Arrueta, 2012, p. 116). La discusión pública tuvo como hito la expresión del director de la agencia de noticias estatal Télam en 2010, que había afirmado que “[l]os profesionales son como las prostitutas, escriben mentiras en defensa de los intereses de los que les pagan. Los militantes, en cambio, escribimos la verdad al servicio del pueblo. Soy primero militante, después periodista”.<sup>255</sup> De esta manera, el periodista militante se define por oposición al periodismo profesional, al que se deslegitima por servir a intereses distintos a los que deberían servir al pueblo, en línea con la visión binaria de la política populista. Niega la posibilidad de la autonomía periodística, requisito fundamental de cualquier profesión, porque supone que el periodismo está inevitablemente ligado a otras instituciones y es inseparable de las relaciones estructurales político-económicas de la prensa. Desde su concepción, el periodismo es instrumento de intereses, sean “populares” o “antipopulares”, y los periodistas son empleados de empresas y sirven, irremediamente, a los intereses de ellas. El populismo concluye que las normas e ideales identificados con el “periodismo profesional” son absurdas mentiras que ocultan motivaciones “reales” de los medios periodísticos, que serían los intereses económicos y políticos de sus dueños (Waisbord, 2013b, p. 136).

---

tas-vs-periodistas [consultado 16/9/2014].

255 “El director de la agencia oficial Télam prefiere militantes a periodistas”, diario *Perfil*, 21 de noviembre de 2010.

El argumento de que la prensa profesional sirve a los intereses burgueses corporativos, tomado del pensamiento social crítico, sirve de justificación para prescindir de la intermediación de la prensa en la construcción de la información pública, que fue sustituida por un sistema de propaganda y relaciones públicas al servicio de los mensajes del gobierno. Justamente, el sistema al que buscó oponerse el modelo de periodismo estadounidense que suele ser la referencia del periodismo profesional, basado en las nociones de objetividad, búsqueda de la verdad y separación de datos y opinión. Estos principios se plantearon como una forma de distanciarse de las operaciones propagandísticas que impulsaba la naciente industria de las relaciones públicas a inicios del siglo XX (Waisbord, 2013b, p. 133). Este modelo también fue adoptado en Europa, no solo por la prensa comercial sino también por la naciente radiodifusión pública, y convivió con la prensa de ideas claramente identificadas con partidos y corrientes ideológicas.

La genealogía de los paradigmas periodísticos de América Latina fue muy diferente, signados por una prensa comercial poderosa muy cercana al poder político y una prensa partidaria marginal, dependiente de menazgos y perseguida durante los procesos dictatoriales del continente. Esa falta estructural de un marco profesional para enfrentar intereses externos explica la ausencia de espíritu de cuerpo para reaccionar al creciente poder de los gobiernos populistas. A diferencia de lo que ocurrió con el periodismo occidental ante la emergencia del sistema de propaganda, el periodismo latinoamericano no desarrolló un anticuerpo para la maquinaria de cooptación de medios e intensa producción oficial de contenidos. Antes bien, parte de los periodistas se alinea a la idea de los gobiernos populistas al defender un periodismo que contradice las virtudes cardinales del periodismo en democracia, que son verificar la información, mantener distancia y escepticismo ante las fuentes, priorizar datos a declaraciones, presentar visiones divergentes sobre hechos y políticas públicas y cultivar la crítica frente a las interpretaciones que puedan existir sobre cualquier acontecimiento.

Teórica y empíricamente no se puede sostener que haya un único periodismo, o dos que se contraponen, sino más bien varios modelos de ejercicio de la profesión. Dentro de los estudios del periodismo, la categoría militante toma rasgos de la ideología nacionalista de las noticias, por el foco puesto en la lealtad y en la preservación de la seguridad nacional y en la insistencia en ciertas recomendaciones y buenas acciones que la prensa debería desplegar contra las amenazas a la nación (Van Dijk, 2009). Por su predisposición a la cooperación con la causa oficial, a la que se abstiene de criticar en nombre de un servicio a la causa, podría equipararse al periodismo patriótico (Tumber, 2009). En ese afán por alinearse al poder y aceptar sin crítica la información que proveen las fuentes oficiales (Bagdikian, 1985), puede encuadrarse dentro de lo que se llama periodismo leal facilitador. Este periodismo tiene como características dar apoyo a las actividades institucionales, dar una imagen positiva de la elite política, o bien reforzar el sentido de pertenencia a un colectivo nacional, del cual se destacan los logros, el progreso del país, especialmente en comparación con el resto del mundo, con la idea de propiciar un sentimiento de pertenencia y orgullo local (Mellado, 2014).

En cualquier caso, los dos extremos de la discusión de los últimos años parecen coincidir en la presunción de que el periodismo es dependiente. Para los críticos del periodismo militante, la dependencia estaría en el gobierno; para los militantes, en los patrones empresariales. Ambas posiciones coinciden en la fragilidad con que se percibe el colectivo frente a las presiones y condicionantes políticos y económicos. El periodismo profesional se consolida alrededor de pautas y normas claras que le permitan mantener una independencia de los actores externos y construir un proyecto profesional diferenciado de otras actividades y ocupaciones. La debilidad del periodismo argentino como campo profesional está dada por esta dificultad de establecer consensos alrededor de una identidad.



### 3.2 Limitaciones estructurales en el periodismo argentino

La ausencia de un periodismo con control autónomo de la producción de información se explica por la ausencia de condiciones estructurales políticas, económicas y sociales en las que apoyarse, pero también por la falta de acuerdos básicos en el orden normativo, pedagógico y ético. Esa falta de consensos básicos deja al periodista en soledad frente a la acción de otros actores sociales, a la vez que dificulta la identificación de modelos dominantes de periodismo más allá de las construcciones ideales que puedan plantearse en una discusión que carece de correlato en el ejercicio efectivo.

Una forma simplificadora de establecer un modelo de periodismo es remitirlo al medio en que se trabaja, que opone el periodista de los que se llaman medios hegemónicos, o concentrados, o corporativos, a los que se desempeñan en los medios populares, comunitarios, militantes. Definir el modelo por la variable propiedad del medio en que trabaja desconoce que un mismo periodista puede desempeñarse en medios diferentes o tener una trayectoria que alterna medios de distinta naturaleza. De hecho, periodistas identificados en los últimos tiempos como militantes han desarrollado su carrera en medios que rechazan ese modelo, o a la inversa. Los antecedentes de la periodista elegida desde el Poder Ejecutivo como Defensora del Público<sup>256</sup> de los medios audiovisuales en el organismo de aplicación de la Ley 26.522 muestran que se puede alternar en uno y otro modelo de medios en una misma trayectoria. La periodista Cynthia Ottaviano se formó en la Universidad del Salvador, donde empezó también la maestría que esa institución privada dicta en convenio con Perfil, la editorial que padeció un prolongado boicot publicitario de parte del gobierno. Ahí trabajó dos años en la revista de espectáculos *Caras*, de donde pasó al Grupo Clarín, en cuya división de noticias se desempeñó entre 2000 y 2008. Ambos medios estuvieron en los últimos años en

256 Datos del currículum de la funcionaria publicado en la página web oficial, en <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/secciones/defensora> [consultado 16/9/2014].

el foco de las críticas oficiales y de la propia Ottaviano cuando en 2009 pasó a los medios oficialistas, primero en Radio Nacional y luego en el diario *Tiempo Argentino*. Entre 2006 y 2012 fue docente en universidades privadas, antecedentes que le valieron ganar por concurso en 2013 la cátedra Gráfica II en la carrera de Comunicación Social de la Universidad de La Plata, una de las instituciones más críticas de los medios corporativos. En este caso, los antecedentes en medios y universidades que el oficialismo calificaría como “hegemónicos” fueron los que le permitieron a esta periodista acceder a cargos públicos en ámbitos alineados explícitamente con el gobierno nacional. Sin embargo, la simple pertenencia a esos ámbitos es para los periodistas de los medios oficialistas y para los funcionarios condición suficiente para denostar a otros colegas.

La aparente paradoja se explica en tanto la discusión no está fundada en datos concretos acerca de los factores de influencia en la labor periodística y los modelos profesionales vigentes. Antes bien, la polémica se resuelve *ad hominem*, y entonces los que trabajan en los medios del otro lado de la polarización, sean privados o financiados por el Estado, oficialistas o críticos, acusan a los adversarios de servilismo, falta de autonomía o de venalidad. Con argumentos similares, uno y otro extremo de la disputa acusa al otro de la misma falta. La línea que se traza tan tajantemente entre el periodismo militante y el hegemónico es en la práctica bastante más borrosa y esa separación no existe en los aspectos que definen la profesión, como ser formación, formas de contratación, prácticas profesionales, amenazas al derecho a la información. El periodismo argentino ha sido un actor débil, sujeto a los vaivenes políticos, que han permitido que el poder aprovechara para instrumentalizarlo o descalificarlo cuando no servía a sus fines. La falta de autonomía profesional se explica por la debilidad de las condiciones históricas y estructurales que definen el periodismo argentino en este siglo.

### 3.2.1 Formación periodística heterogénea

En Argentina no existe una colegiación profesional que establezca los estándares a los que debe aspirar el periodismo, lo que permite que el ingreso a la profesión se haga desde la práctica o desde carreras diver-

sas. De las 125 carreras del campo de la comunicación social, diecinueve dan una titulación específica de periodismo y ocho, en radio y televisión. De las 47 universidades nacionales, 30 ofrecen cursos de comunicación aunque solo cuatro corresponden a la especialidad periodismo (Gobbi & Betti, 2013, p. 54). La indefinición disciplinar se evidencia en que las licenciaturas en periodismo se inscriben en las humanidades o en las ciencias sociales y las carreras de comunicación, en facultades de sociología, filosofía, tecnología, artes, derecho e incluso en educación. La ausencia de exigencia de titulación para ejercer la profesión explica la baja tasa de graduación de estas carreras. Según la información del último anuario estadístico disponible, en ciencias de la información y de la comunicación las universidades de gestión estatal para 2011 tenían 50.887 estudiantes y las de gestión privada, 12.203 estudiantes. Sin embargo, ambas se acercan bastante en el número de egresados, que son 2.158 y 1.472 respectivamente, lo que equipara la cantidad de profesionales graduados provenientes de instituciones públicas y privadas en el mercado laboral.<sup>257</sup>

La formación de posgrado aparece hacia fines del siglo XX y se concentra en Buenos Aires, distrito en el que están los medios más grandes del país, con tres de los cuales están asociadas universidades privadas en la maestría.<sup>258</sup> La baja tasa de graduación del campo de comunicación se

257 Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, *Anuario de estadísticas universitarias* 2011, en <http://informacionpresupuestaria.siu.edu.ar/DocumentosSPU/Anuario%20de%20Estad%C3%ADsticas%20Universitarias%20-%20Argentina%202011.pdf>.

258 Hay tres universidades privadas que ofrecen programas en alianza con diarios de Buenos Aires: la “Maestría en periodismo” de la Universidad de San Andrés con el diario *Clarín*; la “Maestría en periodismo” de la Universidad Di Tella más diario *La Nación* junto con el *Corriere della Sera* y *El País* (ambas acreditadas en 2001); y la Maestría en Periodismo de Investigación de la Universidad del Salvador con el diario *Perfil* (acreditada en 2011). Más vinculadas con lo académico, hay una oferta en universidades públicas, como la y la Carrera de Especialización en Planificación y Gestión del Periodismo de la Universidad de Buenos Aires (creada en 2004, acreditada en CONEAU en 2011) y la Maestría en Periodismo. Más amplia en la medida en que inscribe el periodismo en el campo más amplio de los medios, está la Maestría

mantiene en los posgrados,<sup>259</sup> que no son condición para ejercer la profesión. Antes bien, en un mercado precarizado, el posgrado suele ser un factor que el mercado no está interesado en pagar.

La propuesta educativa va del grado terciario a los estudios de posgrado y tiene una gran amplitud de enfoques profesionales y de conocimientos teóricos. Como ocurrió con la enseñanza del periodismo en Latinoamérica, el enfoque osciló entre el modelo profesional (pragmático-periodístico) y el cientista-humanista, más teórico. Estos enfoques que orientaron la enseñanza del periodismo en Argentina están presentes en los dos extremos que marcan la polémica. El modelo pragmático marcó el inicio de la enseñanza de la profesión periodística en instituciones como el Instituto Grafotécnico de Buenos Aires, que apareció en 1934, y en el Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica, de 1952, y es el que predomina en la enseñanza privada.

Frente a esta corriente se ubica el modelo académico, que aparece con fuerza en los años setenta y postula el comunicador como científico social, teoricista, con una fuerte crítica a las prácticas mediáticas masivas. En esta corriente se inscribe la primera Facultad de Periodismo y Comunicación Social, nacida en 1934 de la Escuela Argentina de Periodismo del Círculo de Periodistas y que es parte de la Universidad Nacional de La Plata. Su propuesta de periodismo considera que debe tener una clara adscripción política, que hizo patente cuando en 2012 el Consejo Directivo<sup>260</sup> decidió imponer a la sede el nombre de Presidente Néstor Kirch-

---

en Periodismo y Medios de Comunicación de la Universidad Nacional de La Plata (acreditada en 2004). Recientemente se han creado especializaciones en periodismo documental (Universidad de Tres de Febrero) o en comunicación pública de la ciencia y periodismo científico (Universidad Nacional de Córdoba).

259 Según surge del listado de tesis aprobadas del programa de posgrado en Periodismo de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, cohortes 2005-2006 en adelante, la lista de graduados no supera la decena. En <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/Tesis-aprobadasperiodismo.xls> [consultado 16/9/2014].

260 Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP, “Inauguran hoy el edificio Néstor Carlos Kirchner”, comunicado de prensa, s/d, en <http://www.perio.unlp.edu.ar/node/1930>.

ner y cuando asignaron el premio Rodolfo Walsh a la libertad de expresión a los presidentes Hugo Chávez<sup>261</sup> (2011), Rafael Correa (2012), Evo Morales<sup>262</sup> (2013) y Cristina Fernández (2014).<sup>263</sup> Florencia Saintout, decana desde 2010, destaca “la fuerte impronta de Néstor Kirchner en la casa de altos estudios” y presenta la cátedra en la que participaron los mandatarios premiados diciendo que “se inscribe en el marco de una tradición que recupera las matrices de pensamiento nacionales y populares. Inspirada en los principios de participación efectiva que enlaza los espacios académicos con los proyectos emancipatorios [*sic*], cuestionando la separación entre la academia y las luchas de los pueblos”.<sup>264</sup>

Esta diversidad de enfoques en la enseñanza de la profesión se refleja en una falta de definición del campo de investigación, que explica que existan muy pocos estudios locales sobre periodismo. En los treinta años del período democrático que empezó en 1983 no se produjeron más de una decena de estudios sobre factores de influencia en la profesión, de los que solo tres consideran una muestra nacional (Amado, 2012b). El primero de estos estudios fue publicado en 1996 y después de 2003 solo se publicaron las tres encuestas del Foro de Periodismo Argentino (Foro de Periodismo Argentino & CIO Argentina, 2011, 2014; Foro de Periodismo Argentino & Giacobbe y Asoc., 2005) y un estudio sobre los periodistas y su interacción con las empresas que llevó adelante la Universi-

---

261 Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP, “Hugo Chávez recibió el Premio Rodolfo Walsh en la Facultad”, comunicado de prensa, s/d, en <http://www.perio.unlp.edu.ar/node/1035>.

262 Agencia Nova, “Evo Morales visitó La Plata: ‘Los pueblos somos víctimas de los grandes medios de comunicación’”, 16/10/13, en <http://www.florenciasaintout.com.ar/evo-morales-visito-la-plata-los-pueblos-somos-victimas-de-los-grandes-medios-de-comunicacion-agencia-nova/> [consultado 16/9/2014].

263 Agepeba, “Saintout le entregó a Cristina el Premio Rodolfo Walsh a la libertad de expresión”, 9 de abril 2014, en <http://agepeba.org/lectura.asp?id=11047> [consultado 16/9/2014].

264 Agencia Nova, “Evo Morales visitó La Plata: ‘Los pueblos somos víctimas de los grandes medios de comunicación’”, 16/10/13, en <http://www.florenciasaintout.com.ar/evo-morales-visito-la-plata-los-pueblos-somos-victimas-de-los-grandes-medios-de-comunicacion-agencia-nova/>.

dad Austral (Pizarro, Muller, Ghelfi & Mitidieri, 2008). Algunas consultoras hicieron indagaciones sobre ciertas opiniones de periodistas sobre el clima social y político de los últimos años y la academia aportó algunos estudios de caso y de análisis discursivo de noticias que no permiten determinar la cantidad de trabajadores de prensa y sus perfiles profesionales y demográficos. El profesor Arrueta analizó que con el cambio de siglo “el periodista fue epicentro de discusiones fuertemente mediatizadas que tuvieron una intensidad inédita en el país. Sin embargo, aclaró, ese interés ‘incipiente’ por conocer las condiciones de producción de las noticias y las condiciones laborales de los periodistas “no significó luego un correlato de investigaciones con base empírica. Es más, es claramente notoria esa ausencia si uno compara la densidad de estudios norteamericanos y europeos con los producidos en Argentina y América Latina” (citado en Amado, 2012b, p. 117). El aporte científico de la Argentina en los estudios de periodismo es muy bajo, por debajo del 3% de los estudios publicados entre 1960 y 2007 en Iberoamérica (Mellado, 2010, p. 131), lo que confirma también la dificultad para establecer categorías o modelos de análisis, que carecen de correlato empírico y estudios sostenidos en el tiempo.

### 3.2.2 *Incertidumbre laboral*

El inicio de este siglo encontró a los periodistas argentinos en una frágil situación profesional, con uno de cada tres trabajadores de prensa sin estabilidad laboral, según estimaba uno de los gremios de Buenos Aires entre 1998 y 2002 (De Miguel, 2005, p. 15). Para entonces, el sector llevaba varias décadas sin paritarias, que no se realizaban desde 1975, dejando que la negociación salarial quedase librada a cada empresa. Recién en 2012 se definieron las del rubro gráfico en un contexto de muchas de las protestas sectoriales organizadas por fuera de los gremios, con movimientos autoconvocados de delegados y comisiones internas de distintos medios. La bajísima representación sindical, estimada en menos del 10% de los trabajadores de los medios, se agrava por el hecho de que muchas conducciones se perpetúan desde hace décadas, lo que

ha llevado a cuestionar su legitimidad en la justicia y en el Ministerio de Trabajo por irregularidades en los procesos eleccionarios, como es el caso de la UTPBA,<sup>265</sup> en su momento uno de los más grandes en cantidad de afiliados.

Esta retracción del mercado, que se aceleró luego de la crisis económica de 2001, prohió la figura de un periodista multifuncional que trabaja para varios medios y en diferentes especialidades y puede absorber tareas tan diversas como diagramación, corrección, producción multimedia y gestión comercial.<sup>266</sup> También habilitó nuevas formas de contratación, no solo precarizando las condiciones laborales sino convirtiendo al periodista empleado en proveedor eventual de servicios facturados. Este factor debilitó el poder de los periodistas como colectivo, que se pusieron a competir por contratos y anunciantes unos con otros, situación que le dio al financiador un peso mayor en el sistema.

En el país no hay datos que permitan estimar la cantidad de periodistas en ejercicio, por lo que mucho menos se conoce la cantidad de profesionales y su perfil laboral (Amado, 2012b), aunque se reconoce una creciente cantidad de profesionales que se insertan en tareas de comunicación corporativa. La maestría Di Tella/La Nación informa que un 10% de los graduados se desempeña en oficinas de prensa “de embajadas, organismos internacionales, ONG y empresas”, casi la misma

265 En su página web, la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires indica que “la conducción fue elegida en las elecciones realizadas los días 28 y 29 de septiembre de 2010 con un mandato de tres años” y a octubre de 2014 no estaba actualizada, en <http://utpba.org/comision-directiva>.

266 La ley que rige la profesión (N°12.908), conocida como Estatuto del Periodista, fue sancionada en 1946, define en su art. 2 como “periodistas profesionales a las personas que realicen en forma regular, mediante retribución pecuniaria, las tareas que le son propias en publicaciones diarias o periódicas y agencias noticiosas”. La ley 15.532 de 1960 incorporó como “colaborador permanente” a los que realizan la misma tarea a destajo por más de 24 colaboraciones al año, caso en el que pasan a gozar de los beneficios sociales y jubilatorios de un periodista profesional. Pero esta el contrato dejó hace mucho de definir quién es periodista porque una buena parte ejerce su profesión por fuera de estas características.

proporción que lo hace en medios digitales.<sup>267</sup> Entre los profesionales y docentes de periodismo se cuestiona al profesional que se desempeña fuera de los medios, como muestra la política de la asociación Fopea, que no los acepta como socios plenos. Sin embargo, lo cierto es que no solo la comunicación atrae a los periodistas con mejores condiciones laborales, sino que incluso es frecuente la simultaneidad de tareas, que es regla en las localidades del interior (Amado, 2012c; Arrueta, 2010). En este siglo se consolidaron las áreas de prensa en el sector público, especialmente a partir de 2011, que devinieron agencias de noticias institucionales. Del Poder Ejecutivo nacional dependen varias agencias de noticias institucionales y canales de YouTube, a lo que se suman los portales noticiosos de cada administración provincial y municipal (ver Anexo Cap. 2). Si se consideran los montos asignados en el presupuesto nacional, para 2014 la suma de los programas y dependencias destinados a la comunicación presidencial ascendió a U\$S609 millones, mientras que el monto para el sistema de medios estatales, incluyendo RTA, Télam, AR-SAT y TDA, es de U\$S769 millones.<sup>268</sup> El presupuesto 2015 prevé un aumento del 16% de esa suma. Los recursos de las áreas de prensa de los organismos nacionales y locales pueden superar en recursos y personal los de los medios. Para tener una referencia, según surge de los estados contables del Grupo Clarín, el principal grupo de medios del país, en 2013 los ingresos por publicidad de la empresa que maneja las publicaciones impresas, Arte Gráfico Editorial Argentina, ascendió a U\$S93 millones y en Artear, la productora de contenidos audiovisuales, a U\$S220 millones.<sup>269</sup>

267 Información institucional de la página de la maestría, [http://www.utdt.edu/listado\\_contenidos.php?id\\_item\\_menu=18090](http://www.utdt.edu/listado_contenidos.php?id_item_menu=18090).

268 Gabriel Ziblat, “Habrà más fondos para el ‘relato’ que para viviendas”, diario *Perfil*, 26/9/14, en <http://www.perfil.com/politica/Habra-mas-fondos-para-el-relato-que-para-viviendas---20140926-0089.html>. Cálculo sobre la base del dólar oficial, en [http://www.bna.com.ar/bp/bp\\_cotizaciones\\_historico.asp](http://www.bna.com.ar/bp/bp_cotizaciones_historico.asp) [consultado 19/10/2014].

269 Grupo Clarín, estado contable a 2013, en <http://www.grupoclarin.com/IR/files//Estados-Contables/2013/GCSA%2012%20-%202013%20-%20EEFF%20-%20LSE%20Espa%C3%B1ol.pdf>.



En este sentido, resulta más funcional para entender los espacios donde se desarrolla el periodista la definición que usan los informes de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH,<sup>270</sup> que incluye la producción de información más allá del espacio tradicional de los medios masivos:

... periodistas son aquellos individuos que observan, describen, documentan y analizan acontecimientos, declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos, análisis y opiniones para informar a sectores de la sociedad o a esta en su conjunto. Una definición de esta índole incluye a quienes trabajan en medios de información y al personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación comunitarios, a los y las “periodistas ciudadanos/as”, y a otras personas que puedan estar empleando los nuevos medios de comunicación como instrumento para llegar al público, así como a formadores de opinión que se tornan un blanco por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión”. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p. 1)

Las tendencias globales de flexibilización e inestabilidad laboral, con una reducción masiva de personal y de recursos económicos en las redacciones (Waisbord, 2012, p. 7), empuja a los trabajadores a aceptar trabajos como *free lance*, o de medio tiempo, o a desarrollar emprendimientos laborales por fuera de los tradicionales contratos con un medio. Una encuesta realizada en 2012 por una agrupación gremial indicaba que la mitad de los encuestados reconocía publicar como colaborador porque no conseguía trabajo en relación de dependencia, y siete de cada diez cobraba por nota publicada sin garantía de un mínimo de ingresos mensuales (Colectivo de Trabajadores

270 Ver Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 4. Disponible para consulta en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?m=85](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85); Naciones

de Prensa, 2012).<sup>271</sup> Solo uno de cada diez reconocía recibir de la empresa herramientas de trabajo o viáticos para realizar la nota, lo que descarta la posibilidad de realizar investigación periodística. También señalaba que las empresas periodísticas evitan superar el número anual de colaboraciones que marca la ley para mantener la contratación como eventual.

Hacia adentro de las redacciones, estas nuevas circunstancias no solo significaron aumento de horas de trabajo y de tareas y recortes en los recursos que aflojaron los procedimientos que garantizaban la calidad de la información, como el chequeo, la consulta a múltiples fuentes o el impulso de investigaciones periodísticas. También, y lo que es crítico en cuanto a la influencia de las fuentes, los periodistas se volvieron más dependientes de subsidios informativos como recursos y viáticos para la realización de notas que las involucran, así como de los contenidos que se producen en las oficinas de prensa de los distintos organismos. Esta dependencia es mayor cuando no se permite el acceso a la prensa a los actos oficiales y el único material disponible es el producido por la fuente, como ocurre con las noticias del gobierno nacional. Estas gacetillas oficiales se replican en la agencia de noticias estatal Télam y en el noticiero de Canal 7, o el sistema Argentina en Noticias, por el cual se pauta en medios comerciales la inserción de un micro de noticias institucionales. De ahí, las declaraciones de los funcionarios y sus imágenes pasan a todo el sistema de medios.

La encuesta de 2014 del Foro del Periodismo Argentino señala como el principal problema de los periodistas de Buenos Aires la escasez de infraestructura y recursos de los medios (42% de las respuestas). En el resto del país es el segundo problema después de la dependencia de la publicidad oficial, con casi la mitad de las respuestas. El tercer problema, con un cuarto de respuestas en todos los distritos, es el nivel salarial, seguido de cerca por la falta de rigor y de capacitación, las presiones políticas y el temor a perder el empleo.

271 Colectivo de Trabajadores de Prensa. (2012), "Las cifras de la precarización", Buenos Aires, en <http://colectivodeprensa.blogspot.com.ar/2012/06/encuesta-del-ctp-radiografia-de-la.html> [consultado 16/9/2014].

Estas condiciones hablan de la precariedad en que se desarrolla la tarea periodística y explican el desarrollo de un sistema de autogestión. La modalidad de contratación más flexible de los medios y la tercerización casi completa de sus producciones propició una economía de medios de pequeños contribuyentes que se consolidó con los pequeños medios como las radios comunitarias, las radios FM zonales, los canales de cable locales, las páginas *web* y los *blogs*. Esto favoreció el crecimiento del sistema de explotación comercial de espacios en medios, que es regla incluso en los de gestión estatal, que tercerizan en productoras privadas la producción de contenidos y el financiamiento publicitario.

### 3.2.3 *Periodismo empresario: nuevos ricos y viejos pobres*

El mercado de medios de Argentina está signado por una paradoja estructural dada por la fuerte intervención estatal pero a la vez carencia de políticas de Estado que promuevan y garanticen el interés público (Mastrini & Becerra, 2011, p. 54). La reforma de la Constitución Nacional de 1994 permitió el ingreso del capital extranjero y habilitó una creciente concentración del mercado y la formación de grupos multimédios. Así, el diario *Clarín* se convirtió en uno de los principales multimédios de habla hispana y Telefónica de España consolidó una fuerte presencia en televisión y redes digitales. Hacia 2000, los primeros cuatro operadores concentraban el 73% de la facturación y el 78% del dominio de mercado de medios (Becerra & Mastrini, 2009, p. 73), participación que aumentó para 2004 al 84% y al 83%, respectivamente. Una de las consecuencias de la concentración económica es que reforzó barreras de entrada al mercado de medios al poner condiciones que solo pueden cumplir grandes operadores. Las exigencias de capital de una industria que necesitaba expandirse y hacer frente a la renovación tecnológica facilitó el ingreso de grupos del mercado financiero en la última década del siglo XX (como CEI-Citicorp Equity Investments, a través del cual ingresó el banquero Raúl Moneta; HTF&M-Hicks, Tate, Furst & Muse; Goldman Sachs). En la primera del siglo XXI, el cambio de condiciones internacionales concentró las alianzas de la política con empresarios locales, que permitió

que emprendimientos periodísticos se consolidaran en grupos mediáticos como Vila-Manzano, Daniel Hadad; y que ingresaran al mercado mediático actores de otras industrias como Sergio Szpolski, Matías Garfunkel, Cristóbal López y Electroingeniería en este siglo. Estos grupos crecieron gracias a controles laxos en las ventas y transferencias de licencias, exenciones impositivas, autorizaciones provisorias, concesión de licencias sin concurso, asignación de pauta oficial, como principales factores de patrimonialismo mediático. Esta política de favorecer a ciertos grupos con los que se mantiene un sistema de favores recíprocos se puso en evidencia en el incumplimiento de normas y el laxo control para ciertos prestadores.

El esquema de negocios de estos grupos se basa en un sistema de alquiler de espacios a producciones independientes del medio, que se encargan de la producción y la búsqueda de anunciantes. En muchos casos son los periodistas los beneficiarios directos de la pauta publicitaria tanto estatal como privada, base principal del financiamiento del espacio. Sólo en Buenos Aires hay una decena de canales de cable y más de veinte radios que funcionan con el esquema de alquiler de sus espacios a productoras periodísticas que gestionan su producción (Acción por los Derechos Civiles [ADC], 2008b, p. 161). Los periodistas son los que asumen los costos del programa y negocian directamente con los auspiciantes, muchos de los cuales apoyan estos programas de bajo costo y reducido alcance en función de la pertenencia del periodista a un medio más relevante. A su vez, la modestia de recursos de estos emprendimientos los hacen más dependientes del material que ofrece la fuente, que en muchos casos coincide con el auspiciante.

Ya desde fines del siglo pasado se había institucionalizado la figura del periodista emprendedor y el eufemismo de publicidad no tradicional para aludir al pago por difusión en formatos distintos a los avisos tradicionales que por extensión designa “los favores a empresarios o políticos encubiertos como periodísticos” (Anguita, 2002, p. 101). La Ley 26.522 solo menciona en dos ocasiones la figura del periodista en tanto productor de contenidos y habilita la publicidad no tradicional como base de la producción audiovisual en un sistema que intenta estimular la participa-

ción de organizaciones de la sociedad civil (art. 4). Y mientras la ley impone que la publicidad tradicional debe ser advertida a la audiencia con placas que señalan el inicio del espacio publicitario y respetar un límite de minutos por hora, la publicidad no tradicional no tiene ninguna restricción horaria ni debe ser advertida.

La creación de varias señales de noticias de 24 horas se explica en gran medida porque muchos de sus contenidos son producidos por los anunciantes que además pautan su inserción como parte sustancial de la programación. Justamente por ese formato particular es difícil rastrear los montos asignados, pero sí pueden verse micros y programas identificables como institucionales de reparticiones públicas. Las planillas de distribución de publicidad oficial del gobierno de Néstor Kirchner la Secretaría de Medios ya permitían inferir una distribución a señales televisivas sin que pudiera comprobarse la emisión de avisos (O'Donnell, 2007, p. 51), como era el caso de Crónica TV (fundada en 1994), que competía con Todo Noticias (Grupo Clarín, 1993) y Canal 26 (Grupo Pierri, 1996), primeras señales de noticias de cable. A ese canal se sumó C5N (fundado por Daniel Hadad en 2007, adquirida en 2012 por el Grupo Indalo); CN23 (Grupo Veintitrés de Szpolski y Garfunkel, en 2010); 360TV (Electroingeniería, creada en 2011). Todos estos grupos están dentro de los diez grupos más beneficiados con pauta oficial. A ello se suma la señal internacional Telesur, creada en 2005 con financiamiento gubernamental.<sup>272</sup> Estos canales de reciente aparición no solo tienen como principal financiamiento publicidad gubernamental, sino que su inclusión en la grilla central de canales fue una cuestión prioritaria la autoridad de aplicación, que incluso llevó a la justicia.<sup>273</sup> En la demanda se peticionaba por la inclusión de señales como Argentinísima Satelital y

272 Financiada por Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela.

273 "Sabbatella querelló penalmente a Cablevisión por no cumplir con la grilla de señales", cable 15/8/14, Agencia Télam, en <http://www.telam.com.ar/notas/201408/74737-sabbatella-querello-penalmente-a-cablevision-por-no-cumplir-con-la-grilla-de-senales.html> [consultado 16/9/2014].

QM Noticias, del poco conocido grupo Infocielo, del que, aunque tiene varios medios en Buenos Aires, no se conoce con certeza su composición propietaria a pesar de la obligatoriedad legal de informarla.<sup>274</sup>

Las políticas públicas de protección a ciertos medios y de estímulo financiero a través de pauta publicitaria o de fondos de fomento para la producción de contenidos no tuvieron correlato con medidas de protección a la actividad periodística o que garantizara los derechos de acceso a la información. Antes bien, mientras el gobierno alegaba que actuaba en defensa de la pluralidad de voces cuando tomaba medidas relacionadas con la Ley 26.522, lo hacía desde el punto de vista de los licenciarios de medios audiovisuales, que es lo que regula esa ley. Los medios informativos gráficos, sean impresos o en internet, quedaron fuera de la discusión legal y los periodistas no tuvieron ningún avance en sus derechos laborales o sindicales. Con excepción del cumplimiento de la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de adecuar el Código Penal a los estándares de esa comisión en relación con los delitos contra el honor de las personas, conocidos como delitos de calumnias e injurias (Ley 26.551 de 2009), no hubo medidas concretas de protección a la labor periodística. Antes bien, muchos funcionarios hostigaron abiertamente al periodismo desde sus discursos o pusieron obstáculos para el desarrollo normal de su tarea.

El problema de la pauta publicitaria oficial es que su crecimiento hizo aumentar el peso específico del financiamiento estatal en los medios y, de manera indirecta, hizo más dependiente de estos fondos la continuidad laboral de los periodistas. Si se considera el gasto publicitario de todas las administraciones públicas, se comprueba que los gobiernos constituyen

274 El grupo Infocielo comenzó recibiendo \$270 mil en el segundo cuatrimestre de 2009 por publicidad oficial del PEN, que subió hasta \$1.829.259 en el primer semestre de 2013, el último informado por la Jefatura de Gabinete de Ministros a marzo de 2014. José Crettaz, “De 1 a 400 millones de pesos: los mayores beneficiarios de la pauta oficial 2009-2013”, diario *La Nación*, 31 de marzo de 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1675842-de-1-a-400-millones-de-pesos-los-mayores-beneficiarios-de-la-pauta-oficial-2009-2013>, [consultado 16/9/2014].

una porción principal en el financiamiento de los medios (Becerra, 2011). Más de la mitad de la pauta publicitaria nacional se destina a medios de baja circulación, que el gobierno justificó como un estímulo a los medios en los casos judiciales en donde se reclamó la quita de esa asignación a prensa crítica (Amado, 2010, p. 75 y ss). En muchos casos, la pauta contrata servicios de publicación de notas o representan para el anunciante alguna contraprestación periodística, como entrevistas o difusión de gacetillas. Se trata de publicidad derivada en organismos públicos descentralizados sin comprobante de pauta, como la propia Presidente reconoció en una cadena nacional en alusión a contratos de varios millones que se pagaban a periodistas y publicidad no tradicional, que definió de una manera sencilla: “¿Cuál es la publicidad no convencional? Obviamente no es la que ustedes ven por la televisión; son facturas que se pagan como publicidad pero la publicidad no aparece”.<sup>275</sup> Antes, en 2008, el interventor de Aerolíneas Argentinas presentó una lista de periodistas que cobraban de la empresa sumas no imputadas al concepto publicidad.<sup>276</sup> Sin embargo, ni en esa oportunidad ni en 2005 se dio a conocer una planilla de periodistas beneficiados por dineros del Ministerio de Planificación, que, según

275 “Inauguración de la planta de Hidrotratamiento de Gasoil de YPF: palabras de la Presidenta de la Nación”, transcripción del discurso publicado en <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/26029-inauguracion-de-la-planta-de-hidrotratamiento-de-gasoil-de-ypf-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>. La acusación de la Presidente al periodista Bonelli, del diario *Clarín*, fue replicada por los programas oficialistas que produce Gvirtz con el título genérico de corrupción del periodismo: “Informes 678: Cristina le pega a Bonelli”, en <http://youtu.be/pOTzSeBjXbU>; “TVR - El debate que falta: Corrupción en el periodismo. El caso Bonelli”, 11 de agosto de 2012, en <http://youtu.be/Y-uQuBkzU9E>.

276 “Uno de los hallazgos del interventor oficial fue una nómina de periodistas de radio y televisión a los que Aerolíneas Argentinas pagaba casi medio millón de pesos mensuales. Entre ellos hay algunos denunciantes profesionales de la ineficiencia y corrupción del Estado en contraste con la perfección de la empresa privada, de la blandura judicial contra la delincuencia y del manejo de la publicidad oficial. Encabezan la lista Marcelo Longobardi, con 30.000 pesos mensuales, Chiche Gelblung, con 21.000, y González Oro, con 10.000. La primera columna del documento no dice publicidad, ni programa, sino periodistas”, Horacio Verbitsky, “Señales de vida”, diario *Página 12*, 24 de agosto de 2008, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-110258-2008-08-24.html> [consultado 16/9/2014].

la nota, respondía a que “el propio Estado utiliza cajas negras para promocionar su gestión”.<sup>277</sup> En ese momento el área de prensa estaba a cargo de Alfredo Scoccimarro, que después sumó la vocería de Néstor Kirchner cuando dejó la presidencia, para luego asumir en 2009 como subsecretario de Medios de Comunicación y Contenidos de Difusión cuando el gobierno nacional decidió disolver la Unidad de Comunicación Presidencial, que estaba a cargo de Miguel Núñez, y transfirió sus funciones a la actual Subsecretaría.<sup>278</sup> La particular trayectoria del funcionario no solo muestra ese nuevo perfil que combina periodista con gestor de comunicación, sino que indica que la modalidad no es una novedad para quien maneja la comunicación de gobierno.<sup>279</sup>

Esta práctica se conoce en el mercado como acuerdos de “buena voluntad” (*good will*) entre un auspiciante y un medio, que consisten en contraprestaciones distintas a la pauta de avisos, como pueden ser tratamiento preferencial en las noticias, difusión de mensajes institucionales más o menos velados, entre otros. En las empresas esta pauta está a cargo de los departamentos de relaciones institucionales, dado que su distribución no depende de los parámetros publicitarios sino de auspicios asignados por criterios diferentes. Varios directores de empresas de

277 “Caja negra”, suplemento “El observador”, diario *Perfil*, 18/09/2005, pp. 2-4.

278 “Alfredo Scoccimarro continuará al frente de la Subsecretaría del área”, diario *Tiempo Argentino*, 12 de enero de 2011, en <http://tiempo.infonews.com/nota/107415/alfredo-scoccimarro-continuara-al-frente-de-la-subsecretaria-del-area> [consultado 16/10/2013].

279 Los antecedentes del funcionario dan cuenta de este perfil profesional que combina periodismo y comunicación, ya que tuvo un breve paso por agencias de noticias mientras desarrolló programas sobre temas de infraestructura y transportes como productor y conductor, con financiamiento de varias empresas del sector. Luego tuvo una consultora de comunicación vinculada a empresas de transporte, asociado con Jorge Molina, que trabajaba para el Grupo Marsans, que administraba Aerolíneas Argentinas, desde donde pasó a la función pública como jefe de prensa desde una dependencia del Ministerio de Planificación. Diego Cabot, “Alfredo Scoccimarro, la mano que mece la pauta oficial”, diario *La Nación*, 15 de febrero de 2009, en <http://www.lanacion.com.ar/1099740-alfredo-scoccimarro-la-mano-que-mece-la-pauta-oficial> [consultado 16/9/2013].



primera línea confirmaron, con pedido de reserva de su nombre, que existe pero que representa una ínfima parte de la pauta publicitaria comercial, que en el ámbito privado debe respaldarse con monitoreos de audiencias y comprobantes de emisión. La práctica del Estado es incluir sin discriminación los auspicios y la publicidad no tradicional en la pauta publicitaria general, en la que conviven medios conocidos con productoras con nombres de fantasía que es imposible identificar, a la vez que muchos emprendimientos periodísticos que cuentan con auspicios de Presidencia de la Nación no aparecen en el listado que publica la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Entre los que han recibido estos dineros en estos años se conoce también como “pauta en *off*”, justamente por tratarse de publicidad no declarada como tal. La principal ventaja de este recurso no está en su eficacia, en tanto que, declarado o no, las audiencias perciben la naturaleza interesada de estos mensajes, sino que quedan por fuera de los topes publicitarios por hora que establece la Ley 26.522 en tanto aparecen por fuera de lo que se tipifica como espacio publicitario. Además, suelen quedar fuera de la rendición de porcentajes que el productor del espacio acuerda con el canal por emisión de pauta publicitaria en las tandas.

Esta práctica está en la base del gasto publicitario estatal destinado a medios que no pueden justificar llegada a ciudadanos ni emiten comprobantes de emisión de pauta, que es la base del financiamiento de emprendimientos periodísticos (Amado, 2010b; Becerra, 2011). La falta de transparencia de este sistema hace recaer sospechas sobre el periodismo en general y ciertos periodistas en particular que fueron acusados expresamente por funcionarios, sin que se brindaran aclaraciones sobre la responsabilidad del Estado al contratar este tipo de servicios.

El tema de la pauta oficial se vuelve relevante para el periodismo en la medida en que es mencionada como uno de los principales factores de influencia. El 69,5% de los periodistas entrevistados en la encuesta de Fopea de 2005 señaló una fuerte influencia del departamento comercial en sus redacciones. La encuesta de 2011 mantiene esta proporción, es-

pecificando que el 39% señalaba como problema la dependencia de la pauta gubernamental y el 12%, la publicidad privada, porcentajes que en 2014 se acercan a 25% y 19% respectivamente (Foro de Periodismo Argentino & CIO Argentina, 2011, 2014; Foro de Periodismo Argentino & Giacobbe y Asoc., 2005). Entre 2011 y 2014, la influencia percibida del departamento comercial pasó de 48% a 60%. En el caso del financiamiento oficial no puede desconocerse que “por la centralidad del Estado en las decisiones, el lugar que ocupan los medios en la vida social y la persistencia de la crisis económica, algunos periodistas asumen como natural recibir prebendas, aceptar enfrascados u operaciones de prensa sin procurar resistencia alguna o bien, ubicar a los anunciantes en lugares de privilegio” (Arrueta, 2010, p. 224).

A ello se suma la superposición de tareas de periodistas que offician de jefes de prensa, en muchos casos en simultáneo. No solo hay periodistas que trabajan para un medio y prestan asesoramiento de comunicación para alguna fuente, sino que las áreas de prensa han incorporado muchos periodistas tanto en su equipo como proveedores de contenidos y publicaciones. Aunque faltan estudios locales sobre los factores de influencia en la tarea cotidiana de los periodistas, algunos informes permiten inferir el impacto que las fuentes gubernamentales tienen en la información.

Un estudio sobre las fuentes utilizadas en los noticieros<sup>280</sup> de tres canales de televisión abierta muestra que las fuentes oficiales públicas son las más consultadas. La mayor diferencia es que mientras los privados incluyen mayor diversidad de fuentes y voces de expertos, en el noticiero estatal no solo prevalecieron las fuentes gubernamentales sino que nueve de cada diez opiniones apoyaron la posición del gobierno nacional. El predominio de las fuentes gubernamentales también fue señalado por un

280 Lidia De La Torre y Hernán Pajoni (2014), “Los noticieros de la Ciudad de Buenos Aires en la cobertura del dictamen de constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”, informe del proyecto ICOS, Universidad Católica Argentina.

informe de la autoridad de aplicación de la ley audiovisual, elaborado a raíz de una denuncia presentada en el organismo.<sup>281</sup> El informe señala que las fuentes gubernamentales triplican a cualquier otra fuente política en todos los noticieros, lo que muestra que, más allá de la posición ideológica de cada canal, el peso de la voz oficial es mayoritario en todos. Con el agregado de que a pesar del esfuerzo que hace la Defensoría por excusar la labor del noticiero estatal, destinatario de la denuncia, los datos muestran una proporción para ese informativo de 197 fuentes ejecutivas y 90 parlamentarias del partido gobernante frente a una media de 3 para cualquiera de las demás fuerzas.

El especialista Martín Becerra señala que este desequilibrio en las fuentes se acentúa si se considera el resto de la programación, que “refuerza su subordinación al gobierno nacional con animadores, columnistas y entrevistados que, con pocas excepciones, activan en el oficialismo y con el envío diario del [programa] 6,7,8 que, con su estilo contrainformativo de exaltación militante, cuestiona toda perspectiva ajena a la versión oficial”.<sup>282</sup> El programa mencionado se convirtió en el espacio diario donde se defienden abiertamente las decisiones del gobierno y es uno de los pocos a los que asisten regularmente los funcionarios del Ejecutivo. Es también un caso que sirve de parámetro en tanto que el canal público cede a la hegemonía de la voz oficial siendo que está obligado por ley a “respetar y promover el pluralismo político, religioso, social, cultural, lingüístico y étnico” (art. 121, Ley 26.522). Las fuentes oficiales influyen en las noticias no únicamente por presión directa, por contratación de espacios, por el ascendiente que tiene el gobierno en los medios en su calidad de anunciante principal de buena parte de ellos, sino también porque intervienen directamente en

281 AFSCA, “Presunto incumplimiento objetivos RTA S.E.”, informe, febrero de 2013, en <http://www.defensadelpublico.gob.ar/Informe%20DAIM%20Pluralismo%20Pol%C3%ADtico%20en%20TV%202013.pdf>.

282 Martín Becerra, “Noticieros de tevé: lejos del pluralismo”, diario *Perfil*, 6 de julio de 2014, en <http://www.perfil.com/elobservador/Noticieros--de-teve-lejos--del-pluralismo-20140706-0034.html> [consultado 16/8/2014].

el proceso de información en un contexto en que el periodismo ocupa un lugar subsidiario.

El caso de 6, 7, 8, programa de panelistas políticos muestra cómo el canal público cede sus espacios para la explotación de privados sin transparencia de los montos que perciben por publicidad oficial ni las condiciones de contratación de los periodistas que trabajan en el ciclo. Y también ilustra las dificultades para acceder a esa información desde el periodismo. La productora PPT solo reveló uno de los contratos que tiene con el canal después de que lo ordenó la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, en respuesta a un pedido de información pública de Mariel Fitz Patrick. En diciembre de 2012 la periodista solicitó a la Jefatura de Gabinete de Ministros copia de los contratos celebrados entre Radio y Televisión Argentina SE y la productora “Pensado Para Televisión” de los años 2010, 2011 y 2012. El 17 de enero de 2013, la Jefatura de Gabinete le informó que para poder acceder a esa información debía demostrar un interés legítimo, a raíz de lo cual presentó una acción de amparo contra el Poder Ejecutivo Nacional el patrocinio de la Asociación por los Derechos Civiles.<sup>283</sup> La productora recién en noviembre de 2013 presentó un contrato del 1/12/11 al 30/4/12 en su medio digital, informando que se trataba de un contrato tipo, sin que se conocieran los contratos posteriores.<sup>284</sup>

### 3.2.4 Medios poderosos, periodismo débil

Los argumentos oficiales contra los medios giraban alrededor de la concentración del mercado y de ahí que su principal objetivo reformista fuera la empresa multimédios más consolidada del país. Martín Sabba-

283 Acción por los derechos civiles, “Demanda contra el Estado para acceder a los contratos de la tv pública”, 4/3/13, en [http://www.adc.org.ar/976\\_demanda-contra-el-estado-para-acceder-a-los-contratos-de-la-tv-publica/](http://www.adc.org.ar/976_demanda-contra-el-estado-para-acceder-a-los-contratos-de-la-tv-publica/).

284 “Diario Registrado muestra los contratos de 6,7,8”, *Diario Registrado*, 12 de noviembre de 2013, en <http://www.diarioregistrado.com/sociedad/82304-diario-registrado-muestra-los-contratos-de-6-7-8.html> [consultado 16/7/2014].

tella, titular del organismo de aplicación de la ley audiovisual, acusaba al Grupo Clarín de maniobras “[p]ara obtener grandes rentabilidades en el mundo de la comunicación audiovisual y manipular la opinión pública, condicionar el rumbo del país y extorsionar a los poderes públicos como lo hicieron durante tantos años. Eso es lo que ellos querían defender, el rol de esa posición dominante para desde ahí defender los intereses económicos concentrados de la Argentina”.<sup>285</sup>

Sin embargo, este discurso oficial acerca del poder económico de los medios no fue acompañado por ninguna medida de protección a la fuerza laboral de este sector, que llevaba varios años dando evidencias de una creciente precariedad laboral. Antes bien, el fallo de la Corte Suprema<sup>286</sup> que desestimó la demanda del Grupo Clarín contra unos artículos de la Ley 26.522 habilitó el achicamiento de las plantas como una forma de adecuación a las nuevas condiciones. El argumento de defensa del grupo fue que la pérdida de escala que significaría la desconcentración que promueve la ley atentaría contra la sustentabilidad de los medios independientes, a lo que el tribunal argumentó que para evitar la pérdida de rentabilidad podría tomar medidas de ajuste, dentro de las que mencionaba expresamente la prescindibilidad de empleados.<sup>287</sup>

285 Miguel Russo, entrevista a Martín Sabbatella, “No creo en un futuro donde haya pasos atrás”, periódico *Miradas al sur*, 30 de agosto 2014, en <http://sur.infonews.com/nota/713/no-creo-en-un-futuro-donde-haya-pasos-atras> [consultado 16/9/2014].

286 Centro de Información Judicial, “La Corte Suprema declaró la constitucionalidad de la Ley de Medios”, 29/10/2013, en <http://www.cij.gov.ar/nota-12394-.html>.

287 Este aspecto fue objeto de protestas de la agrupación sindical La Naranja de Prensa: “La protesta de Clarín contra la Ley hizo hincapié en la necesidad de una ‘escala de negocio’ que pueda garantizar la sustentabilidad de los medios ‘independientes’. Es decir, que reclamaba poder mantener un monopolio como el de su medida o incluso mayor como única garantía de acceso a ‘la libre expresión’. La Corte rechazó este planteo señalando que ‘las restricciones al derecho de propiedad’ del Grupo Clarín ‘no ponen en riesgo su sustentabilidad y sólo se traducen en eventuales pérdidas de rentabilidad’. En defensa de esa ‘sustentabilidad’ de los medios es que la Corte en la página 46, inciso 32 de la sentencia, señala que: ‘A pesar de la reducción de la rentabilidad, la compañía puede restablecer el equilibrio en el flujo de fondos ajustando algunas variables, tales como prescindir de empleados en las regiones que dejaría de operar, incrementar los precios del servicio y reducir las inversiones de capital en

Más allá de los aspectos legales, las acciones del gobierno contra periodistas de medios fueron negativas de acceso a la información o protestas de la militancia del partido oficial, avaladas e incluso financiadas desde el gobierno, que señalan que en la discusión pública el poder consideró medios y periodismo un mismo actor social, como si el periodista tuviera la misma posición de poder relativa que el empresario mediático. El funcionario encargado de aplicar la sentencia descalificó una pregunta de un periodista de *Clarín* en una conferencia de prensa argumentando: “Usted no quiere preguntar nada del grupo Clarín porque trabaja ahí”,<sup>288</sup> confirmando esta idea de que el periodista carece de autonomía con relación al medio en el que trabaja.

La diferencia entre periodistas y propietarios también se observa en que los principales grupos económicos que dirigen medios no provienen del periodismo, sino que se trata de empresas que crecieron a partir de sus contratos con el Estado. De hecho, incluso en el Sistema Nacional de Medios Públicos la mayoría de los cargos directivos no están ocupados por periodistas. Los últimos proyectos de medios impulsados por periodistas quizás sean los casos de Jorge Lanata, fundador del diario *Página 12* en 1987, de la revista *Veintitrés* en 1998 y el diario *Crítica* en 2008, y Daniel Hadad, que consolidó las bases de su grupo a partir del éxito de Radio 10, fundada en 1998. Los dos vendieron sus medios a empresarios de otros rubros. Lanata cedió el diario *Crítica* en 2009 a Antonio Mata, administrador de Aerolíneas Argentinas, y en 2012 Hadad traspasó sus

---

forma proporcional a la disminución del tamaño de la empresa”, en Julián Morcillo, “La ley de medios y los despidos en la TV”, 24 de septiembre de 2014, en <http://lanaranjatv.blogspot.com.ar/2014/09/la-ley-de-medios-y-los-despidos-en-la.html> [consultado 16/10/2014].

288 En línea con la idea de que el periodista carece de autonomía, en el intercambio con el periodista Alejandro Alfie, Martín Sabbatella agregó: “No te preocupés que vas a cumplir con la tarea que te encomendaron”, y cerró con la ironía: “Yo sé que ustedes tienen el monopolio de la palabra, pero podrías ir largando el micrófono”. “Un periodista de Clarín incomodó a Sabbatella y le ‘sacaron el micrófono’”, diario *Perfil*, 8 de octubre 14, en <http://www.perfil.com/politica/Un-periodista-de-Clarín-incomodo-a-Sabbatella-y-le-sacaron-el-microfono-20141008-0031.html> [consultado 16/10/2014].

medios, con excepción del portal infobae.com, al Grupo Indalo, grupo que comprende empresas petroleras, constructoras, alimentarias y bancos con base en la Patagonia.

Pero no solo los propietarios de medios no son periodistas sino que los periodistas no tienen instituciones que les permitan oponer un poder corporativo para enfrentar las decisiones empresarias. En Argentina existen dos asociaciones con personería gremial: la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa,<sup>289</sup> que nuclea 34 filiales en distintas ciudades del interior del país, y la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires,<sup>290</sup> para los trabajadores de la ciudad capital y la provincia homónima, los dos distritos donde se concentran los mayores medios del país y un 40% de la población. Sin embargo, esta organización tiene muy baja representatividad, con menos de un afiliado de cada diez trabajadores en los principales medios del distrito.<sup>291</sup> Hace varios años que es cuestionada la conducción de la organización porteña por otras corrientes internas que impugnaron legalmente las últimas elecciones, por lo que su situación está pendiente de regularización por parte del Ministerio de Trabajo.

Para el sitio especializado Diario sobre diarios, fue el cuestionamiento público de las empresas periodísticas derivado de la discusión alrededor de las instancias judiciales del caso Clarín contra la aplicación de la ley de medios lo que habilitó el avance en el plano gremial.<sup>292</sup> Según el

289 <http://www.fatpren.org.ar/>.

290 <http://www.utpba.org/sitio/que-es-la-utpba>.

291 El colectivo de prensa analizó los padrones de UTPBA y señaló que los medios con más afiliados eran Canal 7 con 149 de y AGEA-Clarín con 127 entre más de 2.000 empleados, así como medios importantes tenían muy pocos, como tres en *El Cronista Comercial* y dos en Radio Mitre. La agrupación denunció que el grueso de los afiliados viene de blogs y radios locales de dudosa composición. En “Fraude o muerte. La UTPBA en su laberinto”, 10 de febrero de 2014, en <http://colectivodeprensa.blogspot.com.ar/2014/02/fraude-o-muerte-la-utpba-en-su.html> [consultado 16/9/2014].

292 Diario sobre diarios, “De YPF al 7D pasando por las ‘cacerolas’ se partidizó la agenda”, 16 de diciembre 12, en <http://www.diariosobrediaris.com.ar/dsd/notas/4/4->

balance que el sitio hace anualmente, en 2012 se conformaron “nuevas comisiones internas, medidas de protestas en los medios de comunicación, ‘aplauzazos’ solidarios; la incipiente organización de los colaboradores; varias jornadas en los matutinos porteños ‘sin firmas’ (el Día del Periodista); negociación paritaria conjunta; rápidas conciliaciones obligatorias y numerosas asambleas”.<sup>293</sup> Ese año hubo elecciones internas en la agencia de noticias estatal Télam y en AGEA del Grupo Clarín, después de doce años. Estas medidas fueron impulsadas por delegados de diversas empresas de medios de Capital Federal que se organizaron por fuera de la estructura de los sindicatos en un plenario de delegados autoconvocados.<sup>294</sup> Dado que desde 1975 los sindicatos no impulsaban negociaciones salariales, estos representantes se movilizaron para solicitar apertura a paritarias ante el Ministerio de Trabajo y las Cámaras empresarias.

Si bien se consiguió negociar paritarias para el gremio gráfico en 2012 y 2013 y se homologó el acuerdo salarial con la Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas en 2014,<sup>295</sup> los sindicatos no habilitaron una paritaria única, lo que confirma cómo los conflictos políticos hacia adentro de los gremios obstaculizan la defensa del conjunto de los trabajadores de prensa. Los distintos colectivos gremiales se manifestaron en los últimos años en las redes sociales, pero ninguna organización de las tradicionales tiene una convocatoria relevante, con excepción de la agrupación Colectivo de Prensa, que como @lasredacciones en Twitter supera los diez mil seguidores. Varias asociaciones agrupadas en la Confederación de Radios y Medios de Comunicación de la Argentina abogan por la aplicación de la Ley 26.522, pero se trata de propietarios de

de-ypf-al-7d-pasando-por-las-cacerolas-se-partidizo-la-agenda.php#.VDmOm-PI5Ozo [consultado 16/9/2014].

293 Ibid.

294 Nelson Marinelli, periodista y dirigente de la Agrupación Naranja de Prensa, brindó información en una entrevista.

295 Resolución 1.519/2014 del Ministerio de Trabajo, en [http://utpba.org/sites/default/files/pdf/resol.\\_1519-2014\\_mteyss\\_-\\_acuerdo\\_con\\_asociacion\\_de\\_radiodifusoras\\_privadas\\_argentinas.pdf](http://utpba.org/sites/default/files/pdf/resol._1519-2014_mteyss_-_acuerdo_con_asociacion_de_radiodifusoras_privadas_argentinas.pdf).



medios comunitarios y no de periodistas, cuya problemática no aparece en el sitio.<sup>296</sup>

Las iniciativas de la sociedad civil también delatan esta débil capacidad asociativa de la profesión, y contrastan con asociaciones empresarias fuertes. En 1995 un grupo de profesionales reconocidos por sus pares formó la Asociación Periodistas para responder a lo que expresaron como “las crecientes amenazas a la prensa y al periodismo independiente” (Asociación Periodistas, 2000). Desde 1997 publicaban anualmente el monitoreo de las denuncias de ataques a periodistas como miembros de la organización internacional IFEX.<sup>297</sup> En 2004 la asociación se disolvió por divergencias internas a raíz de un episodio de levantamiento de una nota del periodista Julio Nudler en el diario *Página 12* que generó muchas críticas de parte de medios y periodistas. La nota en cuestión tenía imputaciones a dos altos funcionarios del gobierno y fue el primer episodio que puso en evidencia que la presión oficial en los medios empezaba a ser un tema de divergencia entre los periodistas. En su texto de renuncia, Tomás Eloy Martínez expresó: “Me parece inadmisibles el artículo editorial del miércoles 27 en *Página 12*, que arroja sombras sobre la buena reputación periodística de Nudler sin que este tenga derecho a réplica. Si la Asociación tiene por fin sólo defender a los periodistas del ataque de los poderes públicos y no de los abusos de otros poderes, entonces nada tengo que hacer allí”.<sup>298</sup> Las declaraciones aluden a la posición editorial del diario y las divergencias que hubo sobre el episodio, que oscilaban entre señalar un caso de censura y una cuestión editorial corriente.

296 Según informa en la página <http://www.lacorameco.com.ar/seccion/organizaciones.php>, la confederación incluye la Asociación de Radiodifusoras Bonaerenses y del Interior de la República Argentina.

297 <https://www.ifex.org/es/>.

298 Diario sobre diarios, “El episodio Nudler sacude al periodismo argentino”, 2 de noviembre de 2004, en <http://www.diariosobrediarios.com.ar/dsd/notas/4/207-el-episodio-nudler-sacude-al-periodismo-argentino.php#.VDm0Jf5Ozo> [consultado 16/9/2014].

Poco antes, en 2002, se había fundado el Foro de Periodismo Argentino, una asociación abierta a periodistas de todo el país nacida con la idea de apuntalar la labor profesional y defender la libertad de expresión. A pesar de una labor sostenida de diez años, cuenta con poco más de trescientos asociados, que se desempeñan en medios o en docencia, ya que no admite a los colegas que se desempeñan en agencias de noticias institucionales o como jefes de prensa. Hay otras asociaciones por especializaciones, como la Asociación de Corresponsales Extranjeros en la Argentina, fundada en 1994, con un centenar de socios; o la Asociación de Reporteros Gráficos de la República Argentina, ARGRA, que nació en el año 1942. La Academia Nacional de Periodismo, fundada en 1988 por iniciativa del Círculo de Periodistas, tampoco logra mayor ascendiente en los periodistas, con excepción de los decanos. En todos los casos se confirma la dificultad de contar con asociaciones representativas del conjunto de periodistas, con lo se hace más difícil englobar las posiciones en un solo colectivo.

### *3.2.5 Falta de marcos profesionales*

Con una ley profesional desactualizada, con muchos profesionales fuera del marco de un vínculo laboral, sin una formación unificada, es difícil pensar en una pauta de lo que se espera del periodista. De ahí que el debate sobre la ética periodística sea particularmente necesario en condiciones de fragmentación y polarización como las que vivió el periodismo argentino en los últimos años. No pueden existir códigos de ética sin que el periodismo tenga coincidencias mínimas sobre buenas prácticas o sin empresas de medios públicas, privadas y comunitarias comprometidas con valores comunes. La voz del periodismo como actor colectivo es fundamental para acordar e implementar principios comunes que contribuyan a la transparencia de la prensa.

Instituciones éticas como defensores de audiencias, códigos de ética periodística o consejos de lectores son la excepción en Argentina, por lo que no puede decirse que hayan tenido impacto en la profesión. Desde el gobierno se impulsó la creación de la Red de Observatorios Universita-

rios de Medios Argentinos para analizar el “comportamiento de los medios de comunicación sobre un tema particular”, conformada por cinco universidades estatales en 2006. A pesar de la diversidad de temáticas que pretendía abarcar, como medios, juventud, derechos humanos y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, no consideró indagar específicamente al periodismo.<sup>299</sup> Sus análisis se centraron en identificar la línea editorial de un grupo de “diarios del corporativismo mediático” de una muestra no sistemática de noticias. Hacia 2011 dejaron de producir informes, aunque tampoco están accesibles los anteriores más que en resúmenes que se encuentran en distintas páginas, porque la web de la red dejó de funcionar poco después. Al concentrarse en unos pocos diarios, sus análisis dejaron afuera la mayor parte de los medios y no consideraron el periodismo y sus problemas. Sin continuidad ni difusión, no parece haberse alcanzado el objetivo inicial de “unir sus esfuerzos para aportar a los ciudadanos herramientas de información, reflexión y análisis sobre el comportamiento de los medios argentinos”.<sup>300</sup>

La Ley 26.522 estableció un defensor del público para los medios audiovisuales, pero sus funciones distan de los principios de autorregulación que contempla esta figura, dado que depende de la autoridad de aplicación. Sus funciones son más de control de cumplimiento de las pautas de la ley por parte de los operadores de licencias que de una institución al servicio de los periodistas, apenas mencionados un par de veces en los 166 artículos de esa norma. En los medios, el diario *Perfil* institucionalizó la función del defensor de los lectores en su corta aparición en 1998, figura que en el relanzamiento del diario en 2005 quedó limitada a un diálogo con las cartas de lectores.

La ley es por definición heterónoma y su obligatoriedad impone sanciones en caso de incumplimiento, lo que no ocurre con los principios

299 La página <http://www.redobservatorios.org.ar/> no estaba disponible a septiembre de 2014. Se toman los datos de una revisión de los observatorios y sus publicaciones realizada en 2013 en las páginas web de las universidades y de los observatorios (Amado & Pizzolo, 2014).

300 *Ibíd.*

éticos, de naturaleza autónoma, que son parámetros de resolución de problemas y dilemas profesionales. Como los códigos de ética son de aplicación voluntaria, no garantizan el cumplimiento de sus recomendaciones. Por eso las ideas de “ley de ética”<sup>301</sup> que proponía la Presidente Fernández, o el “juicio ético”<sup>302</sup> que impulsó la Presidente de la asociación de Madres de Plaza de Mayo en una plaza pública, son una contradicción en términos.

Las cuestiones éticas se inscriben en dos tradiciones de autorregulación de la prensa. La tradición profesional corresponde a las acciones de sindicatos y agrupaciones de periodistas para definir reglas comunes como estrategia para incrementar el prestigio social y apuntalar su autonomía frente a gobiernos y dueños. La tradición privada expresa el interés de organizaciones empresariales por controlar la calidad del trabajo de las redacciones y responder frente a amagos de intervención oficial. La debilidad corporativa del periodismo argentino también explica que hayan sido más numerosas las iniciativas empresariales que las periodísticas, aunque ambas compartan magros resultados.

Dentro de las iniciativas periodísticas está el código de ética que desde 2006 rige para los asociados de Fopea.<sup>303</sup> Desde los medios, los manuales de estilo tampoco han tenido mayor trascendencia. El diario *La Voz del Interior* de Córdoba elaboró el suyo en 1990 y lo relanzó en 2006, el mismo año que el diario *El Ancaesti*, de Catamarca. Los diarios *Clarín* y *La Nación*, de Buenos Aires, publicaron sus manuales en 1997, que no fueron reeditados, cosa que sí hizo el diario *Perfil* con la publicación *Cómo leer el diario* de 1998, con la primera salida del periódico, que re-

301 “Cristina Kirchner pidió una ley de ética pública para periodistas”, diario *La Nación*, 10 de agosto de 2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1497829> [consultado 16/9/2014].

302 “Hebe de Bonafini encabezó un ‘juicio ético’ a periodistas”, diario *La Voz*, 29 de abril de 2010, en <http://www.lavoz.com.ar/content/hebe-de-bonafini-encabezo-un-juicio-etico-periodistas> vía [consultado 16/9/2014].

303 Código de ética del Foro de Periodismo Argentino, en [http://www.fopea.org/Etica/Codigo\\_de\\_Etica](http://www.fopea.org/Etica/Codigo_de_Etica).

lanzó en 2005. Las revistas *Negocios* en 1996 y *Veintiuno* en 1998 propusieron a sus colaboradores pautas de conducta ética, y radio Mitre en 2000 enunció pautas para cubrir secuestros, pero no tuvieron demasiada proyección.

Tampoco existen respaldos legales para la tarea periodística frente a las decisiones empresariales, como la cláusula de conciencia; o ante las arbitrariedades en que pueda incurrir el gobierno, como leyes de acceso a la información o de distribución equitativa de la pauta oficial, con mecanismos de transparencia en las contrataciones. En cinco años de sancionada la ley de servicios de comunicación no hay cumplimiento total del artículo que establece la obligatoriedad para los licenciatarios de publicar una carpeta de acceso público con información sobre sus operaciones, en la que deben declarar la publicidad oficial que reciben, entre otros datos de relevancia.

Frente a los escasos antecedentes de autorregulación del periodismo, cobran importancia algunas iniciativas de la sociedad civil en defensa del derecho de expresión o leyes de transparencia y acceso a la información, como las de Poder Ciudadano ([www.poderciudadano.org](http://www.poderciudadano.org)) y la Asociación por los Derechos Civiles ([www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)), que trabajaron durante estos años en el monitoreo de la pauta publicitaria del gobierno. Una iniciativa reciente de la sociedad civil como la de [Chequeado.com](http://Chequeado.com), que propone el contraste de declaraciones y de datos que publican otros medios, da cuenta de que la práctica de verificación de hechos no está generalizada en los medios.

Sin lineamientos editoriales o pautas claramente delimitadas por los medios, los límites del ejercicio periodístico se vuelven más difusos y aparecen mecanismos de autocensura para responder al temor de perder el empleo o a no ser publicado (que en los casos de los colaboradores significa no cobrar por el trabajo). Este contexto de debilidad corporativa es un factor central para entender el creciente poder relativo que los actores gubernamentales y empresariales adquirieron en los últimos años frente a un periodismo intimidado y dividido.

### 3.2.6 Agresiones directas, presiones indirectas

En comparación con otros países, la situación de libertad de expresión de Argentina es satisfactoria, según los índices que publican las organizaciones internacionales. El monitoreo de la organización Reporteros Sin Fronteras recaba datos de cada país sobre cuestiones como atentados directos contra periodistas y medios de comunicación, el marco jurídico que rige al sector de los medios y el comportamiento del Estado frente a los medios públicos y a la prensa internacional. Considerando la clasificación anual para algunos países de Latinoamérica, se observa que Argentina tuvo leves oscilaciones en los últimos años: del puesto 42 en 2002 descendió a 79 en 2004 y 82 en 2007, para recuperar el puesto 55 en 2010 a raíz de la sanción de la ley de medios audiovisuales y de la despenalización del delito de calumnias e injurias. En 2013 Argentina ocupó el puesto 54 de 179 países, mucho mejor que Brasil (108), Venezuela (117) o Ecuador (119), por comparar los países del continente con mayores retrocesos. El informe 2012 del Committee to Protect Journalists explica esta diferencia en que “[u]n factor importante en la óptica de los periodistas argentinos –factor que diferencia al país de otros de Latinoamérica donde la prensa es asediada por gobiernos con poca tolerancia a la crítica– es la independencia de su poder judicial. Como muestra la decisión en el caso de la Editorial Perfil, los jueces no tienen miedo de fallar en contra de la Casa Rosada. De todas maneras, el gobierno no ha mostrado ninguna intención de acatar ese fallo y, más allá de las multas, al parecer no hay repercusiones por su incumplimiento, de acuerdo con analistas de medios”.<sup>304</sup>

304 Sara Rafsky (2014), “En la confrontación entre el gobierno argentino y la prensa, pierde el periodismo. Un informe especial del Comité para la Protección de los Periodistas”, p. 11, en <http://www.cpj.org/es/argentina2012-spanish.pdf>. El caso de Perfil al que hace referencia es el fallo que obliga al Estado a reparar la exclusión de esa editorial de la distribución de pauta oficial. “Ordenan al Gobierno cumplir el fallo por la pauta oficial en Perfil”, diario *Perfil*, 14/08/2012, en <http://www.perfil.com/politica/Ordenan-al-Gobierno-cumplir-el-fallo-por-la-pauta-oficial-en-Perfil-20120814-0022.html>.

Este punto marca la diferencia entre el marco general y el clima particular en que se desarrolla la tarea periodística. En Argentina no hay asesinatos de periodistas ni criminalización grave de la expresión, pero sí son críticos los temas de acceso a la información, censura directa e indirecta y falta de pluralismo y diversidad en el debate público, aspectos que la Relatoría Especial para Libertad de Expresión denomina la nueva agenda de la libertad de expresión. Considerando las denuncias presentadas entre 1998 y 2008 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Argentina ocupa el séptimo puesto de un ranking general encabezado por países con agresiones directas a los periodistas. Sin embargo, en las categorías Censura, Uso abusivo del poder público y Acceso a la información, Argentina se ubica entre los tres países con más denuncias en esos años (Amado, 2011c, p. 124). Las restricciones al acceso a la información son el 7% del total de casos denunciados esos años y solo en el año 2013 Fopea registró ocho denuncias de exclusión de conferencias de prensa. Las presiones directas de las máximas autoridades van desde la recriminación a los medios de no publicar la información oficial o la acusación a periodistas de venalidad o manipulación por parte de su medio, hasta represalias concretas como quita de publicidad oficial (ADC, 2008a; Amado, 2011b).

Según las denuncias recibidas por Fopea,<sup>305</sup> en 2012 hubo un atentado a periodistas día por medio. En 2013 hubo un incremento del 48% en los casos en comparación con 2008, año en que empezó a funcionar el Monitoreo de Libertad de Expresión de esa organización.<sup>306</sup> Del total de denuncias realizadas, una de cada tres son agresiones físicas y una de cada cinco, hostigamientos, atentados a la propiedad o presiones indirectas, tales como restricciones de acceso, discriminación de pauta oficial o censura. La desprotección de los periodistas frente a estas agresiones se evidencia en el hecho de que cuatro de cada diez agresores corresponden a poderes del Estado (funcionarios gobierno, empleados estatales, legisla-

---

305 [http://www.fopea.org/Libertad\\_de\\_Expresion/Informes\\_Monitoreo\\_LE](http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Informes_Monitoreo_LE).

306 Fopea, "Informe 2013 del Monitoreo de Libertad de Expresión", 27/03/2014, en [http://www.fopea.org/Libertad\\_de\\_Expresion/Informes\\_Monitoreo\\_LE/Informe\\_2013\\_del\\_Monitoreo\\_de\\_Libertad\\_de\\_Expresion\\_de\\_FOPEA](http://www.fopea.org/Libertad_de_Expresion/Informes_Monitoreo_LE/Informe_2013_del_Monitoreo_de_Libertad_de_Expresion_de_FOPEA).

dores, miembros del Poder Judicial y fuerzas seguridad). La calle presenta un doble peligro para los periodistas: por las agresiones de las fuerzas de seguridad y las de algunos manifestantes, que representan cada una 10% de los agresores. Esto plantea la paradoja de que quienes deberían velar por la protección del derecho a informar son sus principales amenazas, especialmente en localidades pequeñas del interior del país. Pero también marca una diferencia entre los trabajadores y sus patrones: de los 194 casos que tuvieron lugar durante 2013, hubo 239 personas afectadas frente 31 empresas de medios.

A la gestión estratégica de la información por parte de las fuentes se agregan presiones directas para la reproducción de ese material en los medios y recriminaciones públicas si la cobertura no es del agrado del gobernante. La Asociación de Editores de Prensa de Argentina (ADEPA) emitió cincuenta comunicados referidos a la descalificación de la labor periodística desde 2004, en los que empezaron a expresar su rechazo a las invectivas y acusaciones hacia periodistas de autoridades ejecutivas y ministros de la Nación, que llegaron a insultos y cargos criminales. Según surge de los informes de la Comisión de Libertad de Prensa e Información presentados en las Asambleas Anuales ADEPA (2003 a 2013), la asociación emitió declaraciones con quejas por agravios e insultos públicos de funcionarios nacionales y gobernadores. Los comunicados que se ocuparon específicamente de este tema fueron 4 en 2004; 3 en 2005; 4 en 2006; 3 en 2007; 3 comunicados y 5 solicitadas en 2008; 2 comunicados en 2009 y mención en 3 informes mensuales; 5 comunicados en 2010 y 2 solicitadas; 4 comunicados en 2011; 2 en 2012; 8 en 2013; 2 hasta febrero de 2014.

Aunque muchos marcan un inicio de las tensiones en 2008, en el gobierno de Fernández los comunicados de la entidad empresaria confirman que “[e]ntre gran parte del periodismo y el gobierno había una guerra de baja intensidad desde la misma llegada de [Néstor] Kirchner en mayo de 2003. Desde un primer momento, el nuevo presidente interpretó que la gobernabilidad debía defenderse devolviendo con dureza las críticas periodísticas que recibía” (Ruiz, 2014, p. 398). Mientras el uso discri-



minatorio de recursos estatales afecta principalmente a los medios, se dirige directamente a los periodistas la exclusión de medios críticos en conferencias de prensa, el agravio por parte de funcionarios públicos a periodistas en particular, además de denuncias de espionaje por parte de los servicios de inteligencia. Aunque el principal blanco de las agresiones fue el grupo Clarín, los periodistas de varias empresas recibieron por igual descalificaciones en discursos públicos, insultos en actos públicos, exhibición de carteles y mensajes descalificatorios en canales oficiales.<sup>307</sup> La Presidente formula reiteradamente sus críticas a la cobertura desde los discursos o sus espacios en las redes:

No sigan subestimando a la gente. Un poco más de respeto por favor. Publiquen las cosas completas y sin censura, si es que les da el cuero. Como siempre. Nada nuevo bajo el sol. Son de manual. Quiénes? Y quienes van a ser. Adiviná: San Martín, Belgrano o Magnetto y cía.? Cooooorrecto! Acertaste. Perfil (el Salieri de Clarín). La Nación (debo reconocer que es un poco más paqueta). Infobae (House Organ de la Embajada). De que Embajada? Y, de la de Ruanda no. Vos me entendés. En Síntesis. La cadena nacional del odio y el desánimo, y el ocultamiento permanente a full. [*sic*, la puntuación y ortografía es textual del original]<sup>308</sup>

En este contexto se comprende que dos tercios de la ciudadanía definan como negativa la relación entre el periodismo y el gobierno<sup>309</sup> y que atribuyan la responsabilidad de ello al gobierno (43%) más que en forma conjunta (32%) o solo a los periodistas (16%).<sup>310</sup> Cuando se les pregun-

307 El grupo registró los episodios del conflicto con el gobierno nacional desde abril de 2008 en un sitio web donde consignan eventos e imágenes donde el gobierno o agrupaciones políticas vinculadas atacan al medio y a sus periodistas. En <http://www.grupoclarin.com/escalada/>.

308 Cristina Fernández, “La cadena nacional del odio y el desánimo, y el ocultamiento permanente a full”, 14/8/13, en <http://www.cfkargentina.com/la-cadena-nacional-del-odio-y-el-desanimo-y-el-ocultamiento-permanente-a-full/>.

309 CIO Argentina (2012), “Estudio cuantitativo sobre usos y preferencias en medios masivos e interactivos”, p. 90. Buenos Aires.

310 Management & Fit (2014), “40 años de periodismo argentino. Monitoreo a ni-

ta a los periodistas sobre la responsabilidad de los conflictos entre el gobierno de los Kirchner y el periodismo, el 38% lo atribuye al gobierno y solo 7% a los periodistas, el 26% señala que ambos, casi la misma proporción que no emite respuesta. Las encuestas sobre clima periodístico que realizó el Foro de Periodismo Argentino en 2005, 2011 y 2014 señalan el deterioro de la relación del gobierno con la prensa.<sup>311</sup> Los periodistas argentinos en 2011 evaluaron esa relación como mala o muy mala (55%) o regular (29%), y en 2014 calificaban con un 2,8 en una escala de 10 el vínculo con el gobierno nacional. En 2011 el 38% de los periodistas afirmó haber recibido llamadas o acciones coercitivas de funcionarios del Estado o saber que algún compañero de trabajo las recibió, porcentaje que se mantuvo en 2014. En ambas encuestas, solo dos de cinco siguieron adelante con la publicación de la nota prevista.

En la edición de 2014 se indagó especialmente sobre las cuestiones de autocensura, sobre la que los periodistas reconocieron que existe en un alto porcentaje en su medio (51%), pero que conocen más casos en otros medios (91%). Cuando se precisó sobre en qué temas operaba más la autocensura, la primera respuesta fue las cuestiones vinculadas con el gobierno nacional (48%), seguida por la trata de personas (31%) y narcotráfico (30%), también bajo su responsabilidad.<sup>312</sup> De los dieciocho temas mencionados en respuestas, solo dos se relacionaban con empresas (industria farmacéutica y herbicidas). Entre las personas que declararon que había autocensura en su medio, el 68% reconoció que la autocen-

vel nacional”, 1.200 casos en todo el país, 700 casos entre periodistas.

311 Foro de Periodismo Argentino y Giacobbe y Asoc. (2005), “Sobre los periodistas y su profesión”, p. 25, Buenos Aires, en [http://www.fopea.org/Etica/Encuesta\\_sobre\\_Periodismo](http://www.fopea.org/Etica/Encuesta_sobre_Periodismo). Foro de Periodismo Argentino y CIO Argentina (2011), “Encuesta sobre los periodistas y su profesión”, Buenos Aires, en [http://www.fopea.org/Recursos/Biblioteca\\_Virtual/Estudios/Clima\\_de\\_la\\_Actividad\\_Periodistica\\_de\\_la\\_Argentina](http://www.fopea.org/Recursos/Biblioteca_Virtual/Estudios/Clima_de_la_Actividad_Periodistica_de_la_Argentina). Foro de Periodismo Argentino y CIO Argentina (2014), “Clima de la actividad periodística en Argentina” (p. 63), Buenos Aires, en [http://www.fopea.org/Inicio/Encuesta\\_sobre\\_la\\_autocensura\\_en\\_el\\_periodismo\\_argentino](http://www.fopea.org/Inicio/Encuesta_sobre_la_autocensura_en_el_periodismo_argentino).

312 Foro de Periodismo Argentino y CIO Argentina (2014), *op. cit.*, pregunta “¿Cuáles considera que son los temas de interés público que no se publican, o se publican en forma insuficiente, por autocensura de los periodistas?”, respuestas múltiples.

sura se genera conjuntamente entre directivos y periodistas, y por una presión de las autoridades (18%), lo que muestra que está instalada en la cultura profesional.

Esta tensión se deriva de formas indirectas de presión al periodismo, que se hicieron corrientes en las democracias latinoamericanas del siglo XXI y son más sutiles que las de antaño en tanto no se basan en métodos violentos o en una censura formal. Desde obstaculizar el acceso a la información oficial hasta ofrecer recompensas materiales a medios o periodistas aduladores, los gobiernos controlan diversos mecanismos para mantener a la prensa con riendas cortas.

En este sentido, Frank La Rue, relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de las Naciones Unidas, señala que un ataque contra un periodista es “un atentado contra los principios de transparencia y rendición de cuentas, así como contra el derecho a tener opiniones y participar en debates públicos, que son esenciales en una democracia” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p. 2). Para la Relatoría, la impunidad de estos delitos fomenta la reiteración de actos violentos similares y puede resultar en el silenciamiento y en la autocensura de los comunicadores porque genera un fuerte efecto inhibitorio en el ejercicio de la libertad de expresión y las consecuencias para la democracia, que depende de un intercambio libre, abierto y dinámico de ideas e información. Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos es responsabilidad de los funcionarios gubernamentales mantener un discurso público que no exponga a los periodistas a un mayor riesgo de violencia, “en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden desconocer estos ni constituirse en formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p. 27). Para el tribunal, este deber es de especial cuidado en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política, por lo que recomienda destacar “de ma-

nera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno”.

Viejos y nuevos dilemas del monitoreo del periodismo  
[Mónica Baumgratz, Fopea]

El Programa de Monitoreo de Libertad de Expresión en la Argentina de Fopea<sup>313</sup> tiene por fin detectar las más diversas limitaciones a la libertad de expresión, desde las directas y evidentes (agresiones físicas, amenazas, etc.) hasta las más sutiles. Uno de sus objetivos es elaborar un registro de los casos para identificar obstáculos sistemáticos al ejercicio de este derecho, el cual es frecuentemente citado por organismos internacionales como la Relatoría de la Libertad de Expresión.<sup>314</sup> En el último informe de Fopea, los 194 casos registrados durante 2013 implican un aumento del 12,7% en relación con lo sucedido en 2012, cuando se registraron 172 casos.

Uno de los índices más elocuentes es el del tipo de agresor. Año tras año, el tipo de agresor principal es el “desconocido”. Si bien podría asignarse a la cobardía del agresor anónimo, la categoría también pone en evidencia cierta incapacidad de la justicia de hacer justicia, de investigar, de considerar el periodismo una actividad de valor social preponderante que requiere más atención y merece que la justicia llegue a los responsables. A esto debe agregarse cierto desconocimiento de las cuestiones involucradas en la libertad de expresión y los delitos contra la prensa, tanto de abogados defensores como de fiscales y de jueces. Con alguna frecuencia se ven planteos judiciales precarios y técnicamente deficientes, así como sentencias pobres en términos de libertad de expresión.

313 <http://monitoreolde.com.ar/>.

314 [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014\\_04\\_22\\_IA\\_2013\\_ESP\\_FINAL\\_WEB.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_IA_2013_ESP_FINAL_WEB.pdf).

También ocurre que gran cantidad de víctimas no quiere denunciar un hecho sufrido porque no cree en las instituciones, principalmente en la justicia. O que la justicia a veces no puede avanzar porque los delitos contra la prensa no tienen entidad suficiente para enmarcarse en una acción judicial, pese al perjuicio que implica para el periodista y su desarrollo profesional.

El principio 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión señala que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción de material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

De los agresores identificados por Fopea, una importante mayoría son funcionarios públicos, lo cual viene reiterándose año tras año. De los 194 casos registrados durante 2013, 19 fueron cometidos por fuerzas policiales o fuerzas públicas. Otros 17 casos por funcionarios municipales. Es una paradoja, pues se supone que es el funcionario el primer garante de que la sociedad resuelva sus diatribas mediante la libertad de expresión, por lo cual debería ser el último en atacar a un periodista.

También es cierto que el periodista con frecuencia abusa de la exposición pública del funcionario y canaliza en sus batallas discursivas sus intereses políticos, económicos, o en su sed de reconocimiento público, ataca al más expuesto, no siempre persiguiendo la transparencia y el control ciudadano del Estado. Eso es extorsión disfrazada de periodismo, donde la lucha de poder prevalece por sobre la ética profesional y personal, lo que deja un campo abierto a los ataques a periodistas.

El otro actor identificado como agresor de la prensa son las fuerzas de seguridad, que evidencian cierta carencia en su capacita-

ción sobre el rol de la prensa en la cobertura de conflictos sociales, a la que descuidan. Sus protocolos de acción a veces chocan con los protocolos de cobertura. Pero también es cierto que el periodista suele desconocer las medidas mínimas de protección que debe adoptar en coberturas riesgosas y que están ampliamente consensuadas en los foros internacionales. El riesgo excesivo que asume el cronista a veces es promovido por la misma empresa que lo envía, por su editor o gerente de noticias, que prioriza la noticia a la seguridad de su trabajador de prensa, con lo cual sufre una doble desprotección, de las fuerzas de seguridad y de las empresas de medios.

Los distritos donde se producen más ataques, en proporción a la cantidad de habitantes y medios de comunicación, son los pueblos del interior de las provincias. En 2013 se registraron 80 casos en localidades del interior provincial, 73 en capitales provinciales y 41 en la ciudad de Buenos Aires. Este registro se ha ido repitiendo año tras año en los registros de Fopea y posiblemente la causa sea que en ámbitos pequeños el ejercicio del poder no está mediado por otras estructuras sociales, el funcionario se encuentra cotidianamente cara a cara con el ciudadano que lo controla. Es ahí donde el exceso es más visible y suele ser más implacable. También es en esos ámbitos donde el ejercicio del periodismo suele ser más precario, con menos formación profesional y recursos para sostener un proyecto económicamente viable. Una de las conclusiones abordadas es que, a veces, la condición de funcionario es similar a la del periodista. Esto ocurre en algunos pueblos chicos, pero también hay mala praxis periodística en ciudades medianas y grandes.

Observando todo el país, desde las grandes ciudades y capitales provinciales hasta los medios de pequeñas comarcas, se ve una constante que ha ido en aumento inexorablemente: más allá del color partidario del funcionario o del actor político, en estos últimos años todos han ido copiando los modales de trato con la prensa de las más altas esferas nacionales. Entre ellos están la descalificación por el solo hecho de ser periodista, la estigmatización por el medio en el cual trabaja, la agresión en términos persona-

les y difamatorios, la sospecha de intereses oscuros tras la mínima pregunta crítica, entre otros. La mayoría de los funcionarios y políticos nacionales, provinciales y municipales encontraron en este modelo de trato a la prensa el formato ideal para no contestar, no rendir cuentas y para sentirse poderosos.

Una costumbre en aumento es la de agredir a periodistas como forma de llamar la atención pública o de ganar un espacio en los medios. Un líder sindical cordobés en una oportunidad dijo a Fopea “es que si no atacamos a un periodista los medios no pasan nuestra manifestación”. Esto guarda relación con que entre 2010 y 2013, las agresiones físicas o psíquicas y las amenazas fueron el principal tipo de ataque contra la prensa.

Sigue pendiente un análisis más detallado de los datos que año a año arroja el estudio de casos y un seguimiento de los mismos que permita conocer si tuvo nuevos perjuicios en el desarrollo de su trabajo o si la justicia llevó a buen puerto las denuncias. Por otra parte, no se ha logrado aún abordar metodológica y sistemáticamente algunos problemas estructurales que afectan a la libertad de prensa, y que van más allá de la casuística contabilizada por el modelo de monitoreo actual. También es necesario mejorar la visibilidad de los hechos y ampliar las herramientas de acción pública.

Un desafío nuevo que tiene el Monitoreo de Fopea es el ejercicio periodístico a través de las redes sociales y la agresión a los periodistas a través de estas redes. Lo primero está exigiendo replantear los formatos tradicionales de medios de comunicación, porque si bien es claro cuando se trata de una radio que tiene un perfil en Facebook, no lo es tanto cuando un estudiante de periodismo difunde novedades en las redes que no responden a los parámetros profesionales de edición de noticias. Otro aspecto es el ataque a los periodistas en sus perfiles de las redes sociales, el tipo de intercambio en estos espacios da licencia para agresiones encarnizadas, donde queda expuesto su prestigio personal y profesional, sin el respaldo del medio para el que trabaja.

Otra cuestión insoslayable es la creciente mezcla de roles profesionales entre periodista y “prenero”. Se entiende que el prenero responde a los objetivos de difusión de una entidad o personaje y si bien utiliza recursos y técnicas propias del periodismo para desarrollar esa tarea, no respondería a los criterios del periodismo independiente. A esto se suma que muchos colegas ejercen estas dos funciones de manera simultánea, periodista en un medio y como jefe de prensa de una institución, lo que complejiza aún más la cuestión.

El trabajo de Fopea de más de ocho años de vigilar la libertad de prensa ha logrado dar mayor visibilidad a los ataques a la libertad de expresión, permitiendo que los periodistas reconozcan su derecho vulnerado y reclamen públicamente en un espacio ya legitimado. Esto se logra también porque la red de corresponsales del Monitoreo que cubre todo el país es efectiva en la detección, denuncia y atención de ataques a la prensa. Es un esfuerzo que se suma al de los trabajadores de prensa que siguen luchando por la utopía de una sociedad con derecho a saber y a controlar al poder. Haciéndose eco de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA en su último informe anual, Fopea se suma a la pretensión de “contribuir al establecimiento de un mejor ambiente para el ejercicio de la libertad de expresión en toda la región y, por ese mecanismo, asegurar el fortalecimiento de la democracia, el bienestar y el progreso de los habitantes”.<sup>315</sup>

### 3.3 La información pública no es para todos

La decisión de producir la información oficial desde los propios organismos, que se intensificó hacia 2011 con el lanzamiento de canales virtuales y espacios audiovisuales oficiales, fue simultánea a la clausura

315 [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014\\_04\\_22\\_IA\\_2013\\_ESP\\_FINAL\\_WEB.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_IA_2013_ESP_FINAL_WEB.pdf).



creciente de los espacios de acceso a la información pública. Es difícil establecer la cantidad de periodistas que trabajan en los espacios de producción de información oficial aunque, como se analizó en el capítulo 2, entre 2004 y 2014 el personal permanente en el ámbito de la Secretaría de Comunicación Pública creció 20 veces y los empleados contratados, más de 100 veces. El salto se da entre 2011 y 2012, que es justamente el periodo en que se habilitaron nuevos canales de noticias institucionales. Esto sin contar con los espacios informativos de cada ministerio, que son varios en cada dependencia, como el portal Infojus del Sistema Argentino de Información Jurídica, dependiente de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.<sup>316</sup> Este sitio compite en funciones con el Centro de Información Judicial, dependiente de la Corte Suprema de Justicia, que también publica los fallos y notas periodísticas al respecto, lo que muestra la magnitud de la información producida por las propias fuentes,<sup>317</sup> que funciona como subsidios informativos para los medios.

En el caso de la agencia de noticias estatal Télam, una nota de un sindicato al presidente de la organización denuncia que para septiembre de 2010, fecha en que asumió Martín García como presidente, “la planta permanente era de 553 personas, 58 contratados, 25 colaboradores y un sueldo bruto de \$5.973.818. Pasado un año de su gestión la planta permanente es de 641 personas, 134 contratados, 15 colaboradores, y el sueldo bruto de \$9.536.607. A esto debemos sumarle la enorme cantidad de colaboraciones por varios miles de pesos sin olvidar que a las 21

316 Aunque no da el nombre de los autores, en el sitio señala que “[l]os periodistas de la Agencia tienen la misión de investigar las tramas del mundo judicial y sus protagonistas, para traducirlas a un estilo llano, accesible y directo, que se aleje del lenguaje técnico propio de los expedientes judiciales”, en <http://www.infojusnoticias.gov.ar/>.

317 El centro se creó como parte de la Dirección de Comunicación Pública de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuya otra división es Prensa (Acordada 9/2012). A diferencia del órgano de prensa dependiente del Poder Ejecutivo Infoju, en el sitio de CIJ se puede consultar sus responsables, en <http://www.cij.gov.ar/inicio.html>.

anuales (colaboraciones) pasan a ser personal de planta”.<sup>318</sup> Este último punto hace referencia a las contrataciones externas de periodistas por facturación.

Esta decisión de producir la información desde las mismas fuentes se acompañó con la restricción, desde 2003, de los contactos con los periodistas. Néstor Kirchner concentraba la información en el diario de mayor circulación del país, al que beneficiaba con exclusivas y trascendidos (Mochkofsky, 2011; Ruiz, 2014). Cristina Fernández prefirió dar discursos por cadena nacional y mensajes en los distintos medios institucionales, concediendo muy pocas entrevistas y conferencias de prensa. La cercanía de su antecesor con el grupo Clarín la llevó a dar su única entrevista como candidata presidencial por el Frente para la Victoria en 2007 a los periodistas Gustavo Sylvestre y Marcelo Bonelli para el programa *A dos voces* del canal de noticias TN. Al inicio de su gestión aceptó una serie de entrevistas de medios del grupo Hadad y de Clarín.<sup>319</sup> En 2009 aceptó dos entrevistas para Telefé, del grupo Telefónica, una para el canal estatal Encuentro para una serie conducida por el legislador de su partido Daniel Filmus<sup>320</sup> y algunas entrevistas más para medios del exterior. La desmentida de lo publicado que la mandataria tiene como práctica habitual con los medios locales se extendió a la entrevista que concedió la revista alemana *Der Spiegel*,<sup>321</sup> que ratificó las declaraciones que había transcripto en la nota.<sup>322</sup>

318 Sindicato de Trabajadores de Prensa, Carta a Martín García, 8 de noviembre de 2011, en <http://sitrapren.com.ar/sitrapren-nota-a-martin-garcia>.

319 Concedió entrevistas a Joaquín Morales Solá, Oscar González Oro, Beto Casella, Ernesto Tenenbaum y Marcelo Zlotogwiazda. “Las últimas entrevistas concedidas por Cristina Kirchner”, en [infobae.com](http://infobae.com), 13 de septiembre de 2013.

320 “Presidentes de Latinoamérica”, capítulo “Cristina Fernández de Kirchner”, disponible en [http://www.encuentro.gov.ar/sitios/encuentro/programas/ver?rec\\_id=101484](http://www.encuentro.gov.ar/sitios/encuentro/programas/ver?rec_id=101484).

321 “Spiegel Interview with Argentina’s President: ‘We Are Slowly Starting To Enjoy Greater Trust’”, *Spiegel*, 5 de octubre de 2014, en <http://www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-argentina-s-president-we-are-slowly-starting-to-enjoy-greater-trust-a-721216.html> [consultado 16/9/2014].

322 El gobierno negó que la Presidente haya declarado que ella y su marido, el presidente Kirchner, habían estado “varias veces” detenidos en la última dictadura militar

En 2013 invitó a algunos periodistas para que le hicieran entrevistas para su propio programa en el canal estatal, aunque el ciclo solo tuvo dos emisiones debido a que problemas de salud la alejaron de la escena pública hacia finales de ese año, y el ciclo se suspendió.<sup>323</sup>

A los eventos oficiales no accede la prensa en general, sino que son transmitidos por las agencias de prensa y los medios institucionales (Amadeo, Amado & Aruguete, 2013) a partir de la cobertura que en exclusividad realiza la productora Prensa Satelital desde 2003, entonces bajo la sociedad La Corte. En su página web indica que presta servicios a Presidencia y a los ministerios de Salud, de Justicia, de Educación y de Relaciones Exteriores, además de cubrir eventos públicos como las elecciones 2011 y el Rally Dakar Argentina Chile 2011.<sup>324</sup> Además de la cobertura informativa, la productora hace spots publicitarios para esos organismos públicos. Las exigencias del pliego de licitación pública en la que la productora se presentó como única oferente en 2013 dan idea de la magnitud del servicio, que difícilmente podría equipar un medio de prensa.<sup>325</sup>

acaecida en Argentina entre 1976 y 1983, como publicó la revista alemana, que ratificó lo publicado. Además, aclaró que la entrevista había sido sometida a la autorización de la mandataria antes de ser publicada, y que en esa oportunidad no había hecho ninguna corrección al respecto. “Polémica Cristina Fernández-Der Spiegel por entrevista”, *La Nación* (Chile), 7 de octubre de 2010, en <http://www.lanacion.cl/noticias/mundo/polemica-cristina-fernandez-der-spiegel-por-entrevista/2010-10-07/141018.html> [consultado 16/9/2014].

323 Ciclo “Desde otro lugar”, entrevistas de Hernán Brienza y de Jorge Rial, septiembre de 2013, en <http://www.tvpublica.com.ar/programa/desde-otro-lugar/>.

324 A su vez produce contenidos para los canales estatales Paka Paka, TDA y Canal 7 y los canales privados 9, 13 y 26 y para Torneos y Competencias y TyC Sports, entre otros.

325 El monto cotizado en el pliego asciende a \$52.258.000 y se establecía como condiciones que para cubrir los eventos oficiales la productora debía tener a disposición de la presidencia 10 técnicos más sus asistentes, con disponibilidad de 24 horas todos los días del año, en condiciones de brindar cobertura audiovisual dentro y fuera del país con tres cámaras de alta definición. Debía tener acceso a satélites de enlace de alcance global, acoplamiento a redes de fibra óptica y capacidad de transmisión en vivo y de generación de contenidos para la web, efectos de video. Según la licitación que ganó la productora, debía contar con un mínimo de tres salas de postproducción, edición y

Desde 2009, la Asociación de Fútbol Argentino, concesionaria de los derechos de transmisión a favor del Estado argentino, prohibió el acceso a los partidos de cualquier cámara que no sea la de esta productora.<sup>326</sup>

El material informativo ofrecido en los portales no habilita canales de interacción directa, sino apenas, en algunos casos, formularios de envío de consultas.

En la misma línea se inscribe la decisión de que los voceros no hagan declaraciones a la prensa.<sup>327</sup> La falta de un diálogo franco de los presidentes con la prensa puede remitirse a la tradición de gobiernos civiles y militares, que las limitaban a la interlocución con voceros que restringían el acceso, como filtrar las preguntas como hacía José Ignacio López con el presidente Raúl Alfonsín (1983-1989), que dio “contadas conferencias de prensa, en las que los cronistas debían anotar lo que querían preguntar en un papelito y pasarlo por el filtro de López quien decidía si la pregunta merecía ser respondida” (Mochkofsky, 2011, p. 91). Ese pre-

---

transmisión con capacidad de operación simultánea. Junto a ello se pide un “estudio completo de 350/400 metros cuadrados en Capital Federal” provisto de sistemas de luces, cámaras y audio, un sistema Up Link de transmisión a ser colocado en “sedes gubernamentales y áreas Internacionales” y para otro equipo similar, montado en una camioneta “modelo 2004 como mínimo, para operar en interior del país” y un sistema de grúa especial que debe ser dedicado exclusivamente a cumplir el contrato con Presidencia. José M. Stella e Ignacio Montes de Oca, “CFK Truman Show: un ejército audiovisual se prepara para registrar el regreso de Cristina”, blog Eliminando variables, 14/11/1, en base a la Licitación Pública 24/2013, expediente 0006302/2013, perteneciente a la Jefatura de Gabinete de Ministros. Disponible en <http://www.eliminandovariabiles.com/2013/11/cfk-truman-show-un-ejercito-audiovisual.html>.

326 “La productora La Corte se quedó con la exclusividad del fútbol televisado”, 17 de noviembre de 2009, La política on line, en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/40678/> [consultado 16/9/2014].

327 Miguel Núñez ocupó desde 2003 y continuó en funciones hasta agosto de 2009, cuando se disolvió la Unidad de Comunicación Presidencial “a fin de dar una rápida respuesta a las necesidades de la gestión comunicacional”, según dice la resolución. A partir de entonces el rol fue ocupado por el secretario de Comunicación Pública, Alfredo Scoccimarro, de quien depende la subsecretaría que maneja la dirección de Fotografía, la de Sala de Conferencias y Registro Audiovisual y de Difusión Presidencial. En contadas ocasiones hizo lectura de comunicados.

sidente llegaba a retirarse ofendido de la sala si había preguntas incómodas, pero, aun así, la interacción mantenía un espacio institucionalizado.

Más allá de la falta de una tradición de diálogo abierto con la prensa, la posibilidad de interrogar a los funcionarios se hace más crítica cuando no hay canales de acceso a la documentación pública, la otra de las vías de control las actividades gubernamentales que tiene el periodismo. En Argentina no existe una ley que garantice el acceso a la información pública, y el decreto presidencial 1.172/03, que habilita a solicitar información a los organismos del Poder Ejecutivo, tiene dispar cumplimiento. Solo existen datos disponibles de 2004 a 2008, que señalan que los periodistas representaban menos del 4% de los pedidos formulados por esta vía, aunque se habían triplicado en cantidad en esos años (Amado, 2010b, p. 112). El organismo que se iba a encargar de mejorar la transparencia de la información dejó de producir sus informes en 2008 y su página web dejó de estar disponible, a la par que la asignada por la Jefatura de Gabinete de Ministros al acceso a la información está desactualizada (ADC Acción por los derechos civiles, 2013, p. 3).

El incumplimiento de los organismos ha llevado a que muchos de esos pedidos deban judicializarse, lo que muestra que es una herramienta poco práctica para los tiempos periodísticos. El caso de la solicitud interpuesta por ADC ejemplifica qué tipo de información restringen los organismos y las instancias que deben seguirse para acceder a ellas.<sup>328</sup> En julio de 2007, la Asociación solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Censos que diera a conocer la modalidad que el organismo utilizaba para el cálculo del índice de precios al consumidor, que es la base para el cálculo del índice de pobreza. Ante el silencio oficial, se interpuso una acción de amparo el 17 de agosto de 2007. En el marco de la causa judicial, el INDEC se limitó a mencionar el nombre técnico de la metodología utilizada, sin especificar la modalidad ni las variables utilizadas para su cálculo. El fallo judicial de

328 Acción para los Derechos Civiles, “La justicia intimó al INDEC a informar cómo calcula la inflación”, 30 de junio de 2009, en [http://www.adc.org.ar/583\\_la-justicia-intimo-al-indec-a-informar-como-calcula-la-inflacion/](http://www.adc.org.ar/583_la-justicia-intimo-al-indec-a-informar-como-calcula-la-inflacion/) [consultado 16/9/2014].

primera instancia hizo lugar al reclamo de la ADC y ordenó al INDEC brindar la información solicitada. Sin embargo, el Estado apeló la decisión, que fue confirmada en octubre de 2008 por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Este procedimiento está fuera de los recursos y tiempos periodísticos.

La acción de la sociedad civil es la que ha permitido dejar algunos hitos para comprender el impacto cultural que esta práctica tiene tanto en las fuentes como en los periodistas. Como la negativa a brindar información se termina naturalizando o es disimulada por el periodista, no siempre se hacen explícitas al lector las dificultades con las que se enfrentó para acceder a información. De hecho, la falta de acceso a la información es mencionada como un problema solo por uno de cada cinco periodistas (Foro de Periodismo Argentino & CIO Argentina, 2014). Por caso, la misma ADC solicitó a 18 funcionarios de los tres poderes del Estado, tanto a nivel nacional como local, incluida la Presidente, copia de sus recibos de sueldo, pero sólo tres respondieron en forma completa.<sup>329</sup> Aunque la remuneración de cualquier funcionario es información pública en tanto erogación presupuestaria del Estado, muchos funcionarios alegaron la ley de Protección de Datos Personales, que en los últimos años se invoca de manera creciente para justificar la falta de respuestas de los funcionarios (ADC, 2013, p. 18).

La negativa de acceso es una forma corriente de ejercicio de poder de parte de la fuente (Gans, 1979, p. 174) y la capacidad reacción del periodismo ante esa acción da cuenta del modelo profesional vigente y su estrecha vinculación con el contexto y con los otros campos sociales (Waisbord, 2013a, p. 12). El caso argentino permite observar cómo la debilidad estructural facilitó la aceptación de condiciones impuestas desde los poderes públicos tales como la negativa de responder a los requerimientos periodísticos.

329 Acción para los derechos civiles, “Funcionarios públicos no revelan sus recibos de sueldo”, 23/12/09, en [http://www.adc.org.ar/664\\_funcionarios-publicos-no-revelan-sus-recibos-de-sueldo/](http://www.adc.org.ar/664_funcionarios-publicos-no-revelan-sus-recibos-de-sueldo/).

### 3.3.1 *Las conferencias de prensa como espacio público*

La conferencia de prensa es una interfaz del gobierno con la prensa que hace transparente a la ciudadanía la relación entre los periodistas y el gobierno no solo porque hablan directamente con el mandatario, en lugar de limitarse a comentar sus declaraciones (Clayman, Elliott & McDonald, 2007, p. 26). Desde el punto de vista del debate público de ideas, permite que un actor social informado pregunte con mayor solvencia sobre temas de interés de la ciudadanía. En este sentido, la conferencia de prensa es un espacio público de construcción de información y un ejercicio del periodismo de control tan efectivo como el clásico periodismo de investigación, pero mucho más dinámico (Clayman et al., 2007, p. 36). Es más ventajoso que la entrevista con el funcionario por tratarse de un evento colectivo donde varios periodistas pueden complementarse en la búsqueda de respuestas y equilibrar un poco el lugar de poder del entrevistado. Por el contrario, las entrevistas personales o los trascendidos ponen al periodista en un lugar subsidiario y lo dejan a merced de la voluntad política, que suele aprovechar la falta de transparencia para usar al periodismo para operaciones de prensa o globos de ensayo, para sembrar información y comprobar su potencial impacto.

Sin embargo, en un contexto en donde la exclusiva concedida por el funcionario a un medio reemplazó el valor de la primicia obtenida por mérito periodístico, la construcción colectiva de información deja de ser atractiva. En 2008, 42% de los periodistas sostenía que la presidente debería dar una conferencia por lo menos una vez al mes y un 31% en situaciones especiales.<sup>330</sup> Una encuesta de opinión pública hecha en el distrito metropolitano daba cuenta de que la mayoría no aprobaba la decisión de no dar conferencias de prensa presidenciales, que fueron recorriéndose progresivamente desde 2002.<sup>331</sup>

330 Ibarómetro. (2008). Primera encuesta online a periodistas, p. 23. Buenos Aires.

331 El porcentaje en población general que estaba en desacuerdo con la decisión de no dar conferencias era de 57% y ascendía a 88% entre líderes. CIO, Estudio cuantitativo sobre usos y preferencias en medios masivos e interactivos, octubre de 2012. Base: 800 casos (AMBA); 60 casos (líderes).

Desde el inicio del período democrático en 1983, los presidentes argentinos mantuvieron contactos regulares con la prensa, con voceros activos y conferencias de prensa. La crisis política de 2001, que derivó en la designación de un presidente provisional. La emergencia económica y social, habilitó situaciones de excepción en los distintos órdenes de funcionamiento institucional, de los cuales no escapó la prensa. Gobierno y medios entendieron que una forma de garantizar la estabilidad democrática era adoptar una política informativa prudente. El presidente de la transición, Eduardo Duhalde (2001-2003), dio pocas conferencias, lo que su vocero justificó en que la prioridad de la comunicación gubernamental fue brindar certeza de continuidad a la población (Lavalle & Schmidt, 2009, p. 42).

Cuando asume Néstor Kirchner (2003-2007) lo hizo con un apoyo del 23% de los votos y una frágil alianza de apoyos políticos, con lo que los medios desarrollaron un prudente “periodismo de seguridad democrática por tres razones: el fracaso de Kirchner pondría en riesgo la continuidad democrática, los medios estaban también débiles y dependientes de decisiones oficiales y había una afinidad ideológica de centroizquierda entre la mayoría de los periodistas y Kirchner” (Ruiz, 2014, p. 392). Este contexto inicial facilitó la instalación de un sistema que cerró progresivamente los canales de intercambio con los periodistas y concentró la información en un sistema de propaganda y medios afines. Su esposa y sucesora en el cargo en 2007 y reelecta en 2011, Cristina Fernández, consolidó el sistema con una inversión en propaganda y control de lo publicado cuya estructura tuvo un crecimiento de presupuesto de más de 3.000% en comparación con 2003. A pesar de que su base electoral duplicó la de su antecesor en las dos elecciones que ganó y que no existían amenazas de inestabilidad política o social, la mandataria tomó la decisión de clausurar los espacios de acceso de la prensa y desarrollar un sistema de control de la información pública. Esto no solo se dio en el periodismo, sino en otros ámbitos institucionales. Roberto Lavagna, ministro de Economía de la transición, en el cargo durante los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner, recuerda que en 2006, en pleno proceso de recuperación económica y estabilidad social, el Presidente



tomó medidas que restringieron el control institucional (Blanco & Sánchez, 2014, p. 81). Por entonces, Kirchner decidió reinstaurar los poderes presupuestarios especiales, ampliando las facultades del Ejecutivo aún más que en la crisis. Intervino el INDEC, lo que dio comienzo a una serie de irregularidades en las estadísticas públicas, y puso bajo el control directo del Ejecutivo la Unidad de Información Financiera, que tiene a su cargo el control de temas tan críticos como el lavado de capitales, el narcotráfico y la trata de personas.

El ex ministro recuerda que en ese momento el diario *Clarín* oficiaba de portavoz de su ministerio y del gobierno en general. Coincide con la apreciación de varios analistas de que el presidente Kirchner mantenía una relación pragmática con los periodistas, concediendo estratégicamente acceso selectivo a la información. Varios analistas coinciden en que el Presidente y su jefe de gabinete concedían selectivamente las entrevistas o manejaban con el diario la información a través de conversaciones *off the record* con el diario de mayor circulación del país, Con la salvedad de que mantuvo “una relación estable con directivos de *Clarín* y una más inestable con sus periodistas” (Ruiz, 2014, p. 399).

Ambos mandatarios coincidieron en utilizar los anuncios oficiales y los mensajes por cadena nacional para comunicar las novedades a la vez que formulaban críticas abiertas a la prensa en general y duras acusaciones a ciertos medios o periodistas en particular, con las que justificaban su decisión de prescindir de la intermediación de la prensa. La cercanía que Néstor Kirchner tuvo con *Clarín* se volvió en franca hostilidad hacia los medios del grupo, que se convirtieron en blanco de las críticas a la prensa adversaria durante el gobierno de Cristina Fernández. El gobierno de Carlos Menem también había tenido con el diario un vínculo conflictivo, al que acusaba de “oligopolio periodístico” y de querer voltearlo a la vez que manejaba primicias para el diario o la competencia, especialmente a través del Secretario de Presidencia (Mochkofsky, 2011, pp. 117, 120). En ese gobierno también se apreció cómo el vínculo discrecional que habían mantenido con la prensa provincial cuando fueron gobernadores se trasladó a la gestión presidencial, aunque los funcionarios de Menem

y el mismo presidente no dejaron de atender a la prensa, incluso la más crítica (Mochkofsky, 2011, p. 126).

A partir de 2003 los funcionarios fueron evitando la interacción con la prensa, que quedó librada a ciertos encuentros decididos en función del plan de difusión oficial antes que desde la necesidad informativa. Antes bien, se consolidó un sistema en el que tanto la prensa como los funcionarios se critican recíprocamente *in absentia*, donde la crítica y el comentario de citas reemplazan el debate público de la información. Desde el gobierno se desarrollaron departamentos enteros dedicados a la revisión diaria de lo publicado en la prensa que luego se critica públicamente, a la vez que la prensa se acostumbró a comentar y glosar los dichos oficiales, sin demasiadas oportunidades de conversar con el responsable las cuestiones que se critican. El populismo prioriza la comunicación presidencial como plataforma esencial en la pugna con los medios y con la oposición haciendo patente esa intención de desarrollar una “campana permanente” diseñada para dominar la agenda periodística y responder a las críticas de la oposición (Waisbord, 2013b, p. 167).

Se trata de un sistema de oferta informativa con fuentes que están disponibles cuando se trata de anuncios y noticias que contribuyen a reforzar la imagen del funcionario, pero que no responden a la demanda. La iniciativa institucional no muestra equivalente capacidad de respuesta en acontecimientos de alto impacto social (*event-drive news*) o en cuestiones de iniciativa periodística que plantean una agenda distinta a la oficial (Livingston & Bennett, 2003, p. 374). En los primeros casos, los mandatarios no solo no aceptaron las preguntas de la prensa, sino que directamente optaron por no hacer declaraciones en situaciones trágicas como el incendio de la discoteca Cromañón, de Buenos Aires, con 134 muertos (30/12/04); el asesinato del militante social Mariano Ferreira en un enfrentamiento con la policía (20/10/10); el choque de un tren en la estación Once, de Buenos Aires, que dejó un saldo de 52 muertos y más de setecientos heridos (22/2/11). En dos ocasiones la Presidente se hizo presente en el lugar de los hechos, como fue en las inundaciones en febrero de 2009 en Tartagal, en el norte del país, y en abril de 2013 en la

ciudad de La Plata, que afectó al barrio donde vive la madre de la Presidente, pero no dialogó con la prensa acerca de la situación.

Esta táctica es aún más contraproducente en temas de corrupción que aparecieron por iniciativa de la prensa, por cuanto se trata de cuestiones que la prensa intentará mantener el tema en la agenda más allá de la coyuntura, como ocurre con las catástrofes. Los casos más emblemáticos fueron aparición de una bolsa con dinero en el despacho de la ministra de Economía Felisa Miceli, conocido en junio de 2007, y la denuncia de vinculación del ministro de Economía Amado Boudou a un caso de corrupción relacionado con la empresa de la impresión de papel moneda, que apareció un poco después de la asunción del funcionario como vicepresidente en diciembre de 2011. La cobertura de este caso fue en aumento durante 2012, en la medida en que avanzaba la causa judicial junto con noticias cíclicas sobre el crecimiento de la fortuna y los negocios de los Kirchner con empresarios vinculados al Estado.

En las democracias con tradición de debate público, las conferencias de prensa son aceptadas como un ritual habitual, parte del contexto político comunicacional en el que se desarrolla la acción política y las rutinas periodísticas. Es una costumbre política arraigada y es la expectativa mínima de la prensa. Es un encuentro esperado especialmente en situaciones de crisis, en las cuales su ausencia es causa de ansiedad y especulación, y además síntoma de desinterés oficial por enfrentarse con el público y la prensa.

Cristina Fernández no admitió ninguna conferencia ni debate público como candidata en las dos oportunidades en que se postuló. La primera que aceptó fue en agosto de 2008 y recién dio una segunda en febrero de 2010, donde acusó a un periodista de falta de profesionalismo a raíz de su intervención. La tercera la dio en agosto de 2011 y solo permitió cinco preguntas. En su repositorio de videos hay muchos titulados como “Cristina Fernández brindó declaraciones a la prensa”, que son breves manifestaciones a periodistas que la interceptan a la salida de algún acto, en donde no hay una interacción ordenada ni igualdad de trato en las

preguntas.<sup>332</sup> Los funcionarios solo aceptaban conferencias de prensa en el extranjero o con visitantes del exterior, o imponiendo restricciones de acceso o imposibilidad de hacer preguntas, lo cual convierte ese espacio en un lugar donde se intensifica la tensión entre gobierno y periodismo. Cuando la mandataria aceptó preguntas de estudiantes de Harvard, justificó su decisión de no interactuar con la prensa en lo que es la imagen que tiene de los periodistas:

He hablado muchísimo con periodistas acreditados en la Casa de Gobierno permanentemente; no lo hago a través de regulares y cada 15 o 20 días conferencias de prensa [*sic*]. Me gustaría que asistieras a alguna conferencia de prensa en la República Argentina, donde cuando a algún periodista no le gusta algo empieza a gritar y hacer escándalo y cosas que realmente... [*sic*]. No todos, pero le ha tocado a algún ministro, por ejemplo, ser respondido [*sic*] en la sala de conferencias de la Casa Rosada. Y lo veo a Obama cuando da conferencias, el periodista pregunta, el presidente responde y allí termina. Allá, si no les gusta la respuesta que vos das, gritan, se enojan, patean una puerta... Una vez nos patearon una puerta en la Casa de Gobierno en la sala porque no les gustaba la respuesta que habían dado.<sup>333</sup>

Los presidentes populistas han intentado controlar la dinámica de las conferencias de prensa para convertirlas en oportunidades para desafiar el poder comunicacional de los “enemigos”. Para ello impiden la participación de los periodistas de medios enfrentados al gobierno y niegan la posibilidad de que el periodismo formule preguntas, de modo de minimizar o debilitar la mediación periodística que pueda colocar preguntas incómodas o introducir temas fuera del interés oficial. De este modo, las

332 9 de octubre de 2014, en <http://youtu.be/14ORfxlf6Wo>; 9 de agosto de 2012, en <https://www.youtube.com/5XRxvYjCN0>; 21 de agosto de 2012 (dur. 3.23 min.), en <http://youtu.be/HTD0F-5IIdk>.

333 Casa Rosada, “Inauguración de la Cátedra Argentina en la Universidad de Georgetown: Conferencia de la Presidenta de la Nación”, 27/09/2012, en <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/26107> [consultado 16/9/2014].

ruedas de prensa se convierten en monólogos presidenciales: “son plataformas de información más que comunicación o debate” (Waisbord, 2013b, p. 168).

En este punto es que el sistema se vuelve perverso, porque se desautoriza la crítica de la falta de conferencias en la medida en que se celebran algunos eventos que se hacen pasar como tales. Como declaraciones en las que se convoca a la prensa pero no se habilitan las preguntas, como hizo el vicepresidente Amado Boudou (3/2/11), o cuando la prensa debe compartir el evento con militantes que festejan las mofas que los funcionarios hacen de los periodistas, como ocurrió en un evento convocado por los ministros De Vido y Boudou días antes de asumir como vicepresidente (2/12/11).<sup>334</sup> O se utilizan las escasas conferencias de prensa para descalificar las preguntas y ratificar así que el periodismo no está en condiciones de llevarlas adelante.

En la primera conferencia que dio Néstor Kirchner, cuando ya no era presidente, criticó el papel de los medios y descalificó a un periodista de Radio Continental diciendo “¿Grupo Prisa, no?... Yo sé a qué te mandan a vos” (17/6/08). En la segunda que dio, más de un año después, volvió a desautorizar a un periodista que le preguntó por su crecimiento patrimonial, al someterlo a su empleador: “No sé si te mandó Clarín, Magonetto o Rendo [directivos de la empresa]. Mi declaración de bienes ha sido cristalina y me someto a la investigación de la Justicia, no al monopolio Clarín” (23/9/09). Otro funcionario, el ministro del Interior Florencio Randazzo, acusó a los diarios *Clarín* y *La Nación* de “atentar contra la democracia” (30/8/11). En varias oportunidades se impidió el ingreso del diario *Clarín* a conferencias de prensa del Ministerio de Trabajo alegando que “sus artículos eran muy agresivos” (2/3/10); algo similar ocurrió con otros periodistas del diario en ruedas de prensa del Ministerio de Industria y Turismo en Brasil (10/9/10) y del ministro de Economía en Cancún (22/3/10), o en la que brindó la empresa estatal de petróleo YPF (11/3/13).

---

334 Lanata, 2014; Tenenbaum, 2011.

Las conferencias de prensa como evento público surgen en países occidentales para expresar el interés del periodismo en obtener legitimidad social, en ser percibido en pie de igualdad respecto del ciudadano que temporariamente está a cargo del poder al ejercer el derecho a cuestionar a jefes de Estado en foros públicos. La demanda de encuentros periódicos y abiertos reflejó un creciente consenso sobre principios básicos sobre lo que es el ejercicio periodístico, al tiempo que acrecentó la conciencia profesional de los periodistas. Sin embargo, ninguna de estas condiciones que propiciaron el uso de la conferencia de prensa abierta existe en la Argentina contemporánea. Ni el oficialismo las necesita para incidir en la agenda noticiosa ni el periodismo reclama colectivamente el derecho de preguntar a los funcionarios con regularidad. La estrategia comunicacional de los presidentes Kirchner prescinde de la comunicación abierta con la prensa y prefiere programar eventos más previsibles, donde el riesgo de preguntas punzantes o temas inesperados es mínimo. Por otra parte, el periodismo no puede organizarse alrededor de consensos que superen la antinomia aliado o enfrentado al gobierno y, por lo tanto, no puede alinearse detrás de demandas comunes.<sup>335</sup>

### 3.3.2 *Preguntar como consigna periodística*

La falta de conferencias de prensa fue, junto con las protestas por las agresiones, uno de los temas que permitió expresar alguna reacción colectiva en los últimos diez años. Los periodistas recurrieron a comunicados para repudiar las hostilidades, que es su forma habitual de protesta, y las asociaciones de medios realizaron presentaciones ante organismos internacionales como la Sociedad Interamericana de Prensa. Desde la sociedad civil hubo algunas iniciativas para reivindicar los espacios comunes de producción de información pública, aunque ninguna apoyada por la unanimidad de los periodistas.

335 Waisbord, 2012, op. cit.

En 2012, varios periodistas agrupados bajo el nombre “Conferencias de prensa” publicaron siete comunicados en un sitio web<sup>336</sup> sobre distintos temas relacionados con el ejercicio del periodismo. El primero fue una carta pública del 20 de marzo de 2012 dirigida al jefe de Gabinete de Ministros, Juan Manuel Abal Medina, en respuesta a sus declaraciones, que sostenían: “A los comentaristas que dicen que no damos conferencias de prensa o que hablamos poco, les digo que no se preocupen. Si hablamos poco es porque estamos trabajando porque la política es eso: trabajar, esforzarse y gestionar todos los días para mejorar la vida de todos los argentinos”.<sup>337</sup> Al día siguiente la Presidente ratificó la posición oficial para justificar la falta de ruedas de prensa diciendo que “esta es una Argentina en cambio permanente, en construcción permanente y por eso estamos todo el día trabajando y por eso nos queda poco tiempo por ahí para contestar o para hablar. Pero bueno, lo importante... Pero no nos perdemos oportunidad si la tenemos tampoco. Pero bueno, como tenemos que trabajar mucho, no podemos hablar tanto. Otros, como no hacen nada, se la pasan todo el día hablando”.<sup>338</sup> Esta declaración la hace una funcionaria que dio un millar discursos oficiales en casi siete años que lleva de gestión, que se transmiten, transcriben y convierten en información institucional para difundirse de inmediato en los portales oficiales.

En respuesta a esas declaraciones, 132 periodistas suscribieron una carta pública en la que planteaban que “frente a la imposibilidad de hacerlo en los escenarios habituales y para no abdicar de nuestro derecho a recabar in-

336 Comunicados del grupo “Conferencia de prensa”, en <http://conferenciadeprensa.tumblr.com/> [consultado en mayo de 2014].

337 Declaraciones en el discurso inaugural del encuentro “Patria Grande Conectada”, 19 de marzo de 2012; “Estamos construyendo un país con los 40 millones de argentinos adentro”, cable de agencia Télam, 19 de marzo de 2013, en <http://www.telam.com.ar/notas/201203/13591-estamos-construyendo-un-pais-con-los-40-millones-de-argentinos-adentro.html>.

338 Versión taquigráfica del discurso presidencial en el acto público de entrega del decodificador de televisión digital número un millón, en el predio de Tecnópolis, provincia de Buenos Aires, 20/3/12, en [prensa.argentina.ar/download.php?id=61160](http://prensa.argentina.ar/download.php?id=61160).

formación, quienes suscribimos este texto le informamos que, de aquí en adelante, haya o no contestación, formularemos las preguntas que consideremos de interés a través de los medios que estén a nuestro alcance”.<sup>339</sup> Al pedido de conferencias se sumó el grupo de intelectuales Club Político Argentino y la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA). El último de los comunicados del grupo, del 4 de julio de 2013, fue un repudio a los insultos del secretario de Comercio Interior de la Nación, Guillermo Moreno, a periodistas del diario *Clarín*, fue por suscripto 197 periodistas.

En mayo de ese año, muchos de estos periodistas participaron en un programa de televisión<sup>340</sup> en el que se invitaba en las redes sociales a expresar las preguntas que les harían a los funcionarios, con la consigna #Queremospreguntar. Ese evento tuvo una importante cobertura en otros medios, aunque el reclamo fue perdiendo fuerza con los días.<sup>341</sup> En referencia a este planteo, hubo varias declaraciones de funcionarios para ratificar la decisión de no dar conferencias.<sup>342</sup> Gabriel Mariotto, vicegobernador de la provincia de Buenos Aires y ex director del organismo de control de los medios audiovisuales, opinó que “la Presidenta se comunica de su forma [*sic*], son formatos, pero eso no afecta la comunicación. Puede comunicarse con su pueblo sin dar conferencias”.<sup>343</sup>

A pocos días del suceso la Presidente tuvo un encuentro casual con los periodistas acreditados en Casa de Gobierno mientras recorría las refac-

339 Carta abierta al Señor Jefe de Gabinete de Ministros Juan Manuel Abal Medina, 28 de marzo de 2012, en <http://conferenciadeprensa.tumblr.com/post/20092188661/senor-jefe-de-gabinete-de-ministros-juan-manuel> [consultado en mayo de 2014].

340 Programa “Periodismo para todos”, conducido por Jorge Lanata, Canal 13, Buenos Aires, edición del domingo 13 de mayo de 2012.

341 “#queremospreguntar, el reclamo de Lanata para la Presidenta”, diario *La Nación*, 14 de mayo de 2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1473104-queremos-preguntar-el-reclamo-de-lanata-para-la-presidenta>.

342 Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA), informe mayo de 2012.

343 “La polémica entrevista de Fantino a Mariotto incendió Twitter”, diario *La Gaceta*, 16 de mayo de 2012, en <http://www.lagaceta.com.ar/nota/491180/politica/polemica-entrevista-fantino-mariotto-incendio-twitter.html> [consultado 16/9/2014].



ciones que se estaban haciendo en el predio. Aprovechando lo excepcional de la situación, los periodistas le reclamaron por la falta información y la imposibilidad de acceder a la agenda oficial. La Presidente contestó: “Para información oficial están mis discursos. Yo no voy a hablar contra mí misma”.<sup>344</sup> Además justificó el ocultamiento de su agenda de trabajo diario porque, sostuvo, “la cambiamos todo el tiempo. Si la informamos después ustedes dicen que [la modificación] es por una [pelea] interna o cualquier cosa”. En la ocasión expresó su satisfacción con los periodistas que trabajan en la sala de prensa presidencial que escribían “correctamente” sobre sus actividades, y se quejó con ironía de que esos comunicados luego eran tergiversados por los medios.

En 2008 la asociación de periodistas Fopea dio cuenta en un comunicado de las actitudes del para entonces ex presidente y titular del Partido Justicialista: “En dos oportunidades, [Néstor] Kirchner se prestó a rondas de prensa en las que se permitió juzgar con sorna la intencionalidad de las preguntas que le fueron formuladas, lo que provocó risotadas de aprobación de los partidarios que lo rodeaban”.<sup>345</sup> La asociación emitió varios comunicados reclamando conferencias de prensa.<sup>346</sup> En la conmemoración del Día del Periodismo, el 7 de junio de 2012, impulsó “una campaña en todo el país para proponer que se generen estos mecanismos profesionales de conferencias de prensa en todos los niveles del Estado, con la posibilidad de realizar preguntas, y sin la presencia de simpatizantes o seguidores”.<sup>347</sup> Para las elecciones legislativas de 2013 la asociación

344 Juan Ignacio Irigaray, “Cristina Kirchner: ‘La información oficial son mis discursos. No hablo contra mí’”, diario *ABC*, edición 25 de mayo de 2012, en <http://www.elmundo.es/america/2012/05/25/argentina/1337966152.html> [consultado 16/9/2014].

345 Fopea, “Modos inadmisibles para conferencias de prensa”, comunicado de 11 de julio de 2008, en [http://www.fopea.org/Inicio/Modos\\_inadmisibles\\_para\\_conferencias\\_de\\_prensa](http://www.fopea.org/Inicio/Modos_inadmisibles_para_conferencias_de_prensa).

346 “Fopea vuelve a reclamar la realización de conferencias de prensa profesionales”, comunicado de 27 de febrero de 2012, en [http://www.fopea.org/Inicio/Fopea\\_vuelve\\_a\\_reclamar\\_la\\_realizacion\\_de\\_conferencias\\_de\\_prensa\\_profesionales](http://www.fopea.org/Inicio/Fopea_vuelve_a_reclamar_la_realizacion_de_conferencias_de_prensa_profesionales) [consultado en mayo de 2014].

347 Fopea, “FOPEA aprovecha el día del periodista para debatir sobre el ejercicio

de periodistas y veinticinco organizaciones impulsaron una campaña en la que cien candidatos suscribieron el compromiso de dar conferencias de prensa y asegurar la transparencia de sus actividades, petición que fue acompañada por mil adherentes.<sup>348</sup>

La tibia adhesión a ambas iniciativas y su incierta continuidad marcan una diferencia con la iniciativa española #sinpreguntasnocobertura (Díaz Nosty, 2011, p. 49), cuyo manifiesto logró la adhesión de asociaciones profesionales y más de once mil profesionales.<sup>349</sup> El símbolo gráfico que identifica la nota producida sin preguntas fue adoptado por diversos medios de España, cosa que no se logró en Argentina, donde incluso los medios mantienen la denominación de conferencia de prensa para los eventos que no admiten la participación del periodismo.

### 3.3.3 *Por qué es difícil preguntar al poder*

La falta de espacios públicos donde funcionarios y periodistas puedan intercambiar preguntas y opiniones no puede atribuirse únicamente a una decisión política de una administración. Mientras la mayoría de los periodistas no tiene intercambio con funcionarios, hay algunos medios que se benefician con el acceso de privilegio que les conceden a cambio de ofrecer una vidriera en la que el político puede hacer campaña. Con la idea de generar espacios de reflexión sobre la información pública y el vínculo entre la política y la prensa, un grupo de veinte periodistas dio impulso al programa “Preguntar al poder” con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer. La idea era replicar la iniciativa de la Conferencia de

---

profesional”, 7 de junio de 2012, en [http://www.fopea.org/Inicio/FOPEA\\_aprovecha\\_el\\_dia\\_del\\_periodista\\_para\\_debatir\\_sobre\\_el\\_ejercicio\\_profesional](http://www.fopea.org/Inicio/FOPEA_aprovecha_el_dia_del_periodista_para_debatir_sobre_el_ejercicio_profesional); “FOPEA reitera su reclamo por conferencias de prensa”, 27 de septiembre de 2012, en [http://www.fopea.org/Inicio/FOPEA\\_reitera\\_su\\_reclamo\\_por\\_conferencias\\_de\\_prensa](http://www.fopea.org/Inicio/FOPEA_reitera_su_reclamo_por_conferencias_de_prensa) [consultado en mayo de 2014].

348 Petición “Para mejorar la calidad de la información en democracia - #InfoenDemocracia”, en <http://www.change.org/es-AR/peticiones/para-mejorar-la-calidad-de-la-informaci%C3%B3n-en-democracia-infoendemocracia>.

349 <http://www.peticionpublica.es/?pi=P2011N9499> [consultada en abril de 2014].

Prensa Federal (*Bundespressekonferenz*), una asociación civil de los periodistas alemanes que se organizó en 1949 para solicitar a los funcionarios conferencias de prensa abiertas y regulares (Linnarz, 2004). La base de la iniciativa reside en que es el periodismo el que establece la agenda de entrevistados en función de los temas de interés, y no el funcionario el que decide cuándo convoca a la prensa. El programa impulsó reuniones de discusión con periodistas y jefes de prensa que derivaron en un ciclo de conferencias de prensa abiertas que se inició en 2007 con el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación como entrevistado. En los sucesivos encuentros tuvo la adhesión del Foro de Periodismo Argentino (Fopea), del Círculo de Periodistas Parlamentarios, de los corresponsales extranjeros, de varios medios y agencias y de la asociación empresaria ADEPA, como así también el apoyo de universidades que fueron anfitrionas de las conferencias (Lavalle & Schmidt, 2009).

Entre 2007 y 2009 se organizaron nueve conferencias al año con representantes de los tres poderes, número que bajó a seis en 2010 y a tres en 2012, cuando se realizó la última de un total de 39.<sup>350</sup> En el programa participaron funcionarios de los tres poderes: 13 del Poder Ejecutivo nacional y provincial, 6 del Legislativo y 3 del Judicial, así como directivos de sindicatos, organismos de control y medios, algunos de los cuales lo hicieron en dos oportunidades. El proyecto había contado desde sus inicios con el apoyo del área de prensa del Congreso Nacional, donde en 2011 se hizo la última conferencia con un ministro del Poder Ejecutivo.<sup>351</sup> Las elecciones de ese año pusieron al vicepresidente Amado Boudou al frente de esa institución y se cerraron los canales de diálogo así como se dificultó el contacto con el Círculo de Periodistas Parlamentarios. A pesar de que 2013 fue un año electoral y de que en elecciones anteriores habían participado

350 Listado de entrevistados en el ciclo “Preguntar al poder”, completo en Anexo, en <http://www.infoc Ciudadana.org.ar/conferenciasdeprensa/entrevistados/nombres/>.

351 Conferencia de Florencio Randazzo, ministro del Interior de la Nación, para presentar el sistema de elecciones primarias, Salón Illia, Congreso de la Nación, 10 de agosto de 2011, en <http://www.infoc Ciudadana.org.ar/conferenciasdeprensa/conferencia-de-prensa-preguntar-al-poder-florencio-randazzo/>.

12 candidatas, todos los invitados se excusaron ese año de participar y no hubo respuesta de las cartas que regularmente envían los organizadores a los miembros del Poder Ejecutivo. Para entonces, los periodistas del grupo promotor se habían alejado del proyecto y el programa en 2013 se dedicó a generar encuentros y talleres para discutir la problemática con periodistas, políticos y estudiantes de periodismo y relaciones públicas.

En comparación con el modelo alemán que sirvió de referencia para el programa “Preguntar al poder”, los periodistas tuvieron parte activa en el proyecto, que permitió sostenerlo y consolidarlo en el tiempo, especialmente en los primeros momentos, cuando la institución no era reconocida por el canciller Adenauer y atravesaba las dificultades propias de los inicios (Krüger, 2009, p. 68). El modelo de círculos de conversación inicial fue mutando al formato abierto que hoy caracteriza a la asociación alemana, donde participan todos los medios que aceptan que la información obtenida en ese espacio sea compartida por todos. En la actualidad, la conferencia federal es un espacio institucional reconocido por periodistas, jefes de prensa y funcionarios, que aceptan como una obligación no escrita las invitaciones de los asociados (Krüger, 2009; Linnarz, 2004).

El caso argentino da cuenta de las contradicciones que atravesó estos años la profesión y la falta de una identidad compartida, al punto de que el pedido de conferencias de prensa de algunos periodistas fue criticado por otros colegas. El grupo promotor, conformado por periodistas de trayectoria,<sup>352</sup> participó en las primeras conferencias y algunos siguieron prestando apoyo y colaboración para la asistencia de los medios en los que están en las

352 El 15/12/06 se firmó un Proyecto de Declaración de Principios donde se establecían las bases del proyecto, ejecutado en ese momento por Cornelia Schmidt-Liermann, Dolores Lavalle Cobo y Marta Brunilda. El grupo inicial estaba conformado por María Laura Santillán, Luciana Geuna, Silvio Santamarina, Alex Milberg, Maximiliano Montenegro, Jorge Lanata, Adrián Ventura, José Eliashev, Damián Nabot, Jorge Fernández Díaz, Julio Blanck, Alfredo Gutiérrez, Reynaldo Sietecase, Alfredo Leuco, Daniel Santoro, Gustavo Silvestre, Martín Di Natale (Lavalle & Schmidt, 2009, p. 185). En 2011 el proyecto quedó a cargo del Centro para la Información Ciudadana.

conferencias. La mayor paradoja es que el año en que hubo más pedidos mediáticos de conferencias fue el mismo en el que el programa “Preguntar al poder” organizó la menor cantidad de encuentros y el último en que se organizaron conferencias por falta de interés del periodismo y de los políticos que podían participar. De hecho, la semana en que se hizo el programa de televisión con la consigna #queremospreguntar, que le dio una gran repercusión al reclamo, hubo una conferencia de prensa del Jefe de Fiscales de la ciudad de Buenos Aires que tuvo de la más baja asistencia de periodistas.<sup>353</sup> Esto marca una contradicción entre las declaraciones de los periodistas y la posibilidad de llevar adelante una iniciativa colectiva.

La decisión del poder político de restringir el acceso a la información coincidió con el momento de mayor inversión en las oficinas de prensa y desarrollo de espacios institucionales con información producida por las fuentes. Más de la mitad de licencias de radiodifusión asignadas entre octubre de 2009 y octubre de 2013 fueron otorgadas a organismos estatales,<sup>354</sup> lo que guarda relación en tiempo y dimensiones con la creciente inversión en contenidos desarrollados desde el Estado. El contraste de las actitudes asumidas por los periodistas alemanes con los argentinos frente a las condiciones que imponen las fuentes oficiales hace patentes las diferentes culturas profesionales.

Durante la gestión de Abal Medina, los periodistas tenían que solicitar su admisión en cada ocasión con un pedido de su medio, lo que determinaba que a veces la autorización a participar llegara luego de que la conferencia terminara. Con el cambio del Jefe de Gabinete de ministros a fines de 2013, su sucesor, Jorge Capitanich comenzó a brindar una conferencia de prensa diaria a la que algunos días siguen conferencias de otros funcionarios. Aunque se facilitó el acceso de los periodistas a la

353 Adriana Amado, “Lo que queda del periodismo”, publicado en el blog plaza-demayo.com, 4 de junio de 2012, en <http://www.infociadana.org.ar/publicaciones/prensa/lo-que-queda-del-periodismo/>.

354 Ariel Riera y Manuel Tarricone, “¿Cuántas licencias entregó la AFSCA y a quiénes?”, *chequeado.com*, 15 de noviembre de 2013, en <http://www.chequeado.com/el-explicador/1839-icuantas-licencias-entrego-la-afscay-a-quienes.html>.

conferencia, generalmente el funcionario se limita a hacer algunos anuncios y luego permite unas pocas preguntas. Eso no es óptico para que sus declaraciones se repliquen en todos los medios, muchos de los cuales las transmiten en directo, como ocurre en general con la información oficial.

La selección de los periodistas que preguntan la realiza la vocera y muestra que se concentra en unos pocos periodistas. Según el registro que realizó el periodista Bernardo Basombrío,<sup>355</sup> asistente a las conferencias, entre el 22 de noviembre de 2013 y el 14 de octubre de 2014 preguntaron 77 periodistas, de los cuales 14 pudieron hacer más de 25 preguntas; 7 periodistas, entre 10 y 5 preguntas; y 16, entre 2 y 4 preguntas. Treinta y tres periodistas solo formularon una pregunta en el año que lleva la modalidad de conferencias del Jefe de Gabinete, la mayoría de los cuales solo asistió esa única vez. Esa pérdida de interés y de calidad de las interacciones justifica la opinión de muchos de que ese espacio no es valioso o no es de interés para los medios de mayor alcance. Los dieciséis periodistas que pudieron formular más de 15 preguntas representan el 73% de todas las formuladas en los casi once meses relevados y pertenecen a medios de muy variada pertenencia y distribución.

*Tabla 2: Periodistas que más preguntaron en las conferencias de prensa del Jefe de Gabinete*

<i>Periodista</i>	<i>Medio</i>	<i>Preguntas</i>
Eugenio Paillet	LU2 Radio Bahía Blanca <sup>a</sup>	38
Pedro Noel Romero	AN Digital <sup>b</sup>	38
Gabriel Eiriz	Télam <sup>c</sup>	37
Gonzalo Aziz	TN <sup>d</sup>	33

a. Radio del Sur de la provincia de Buenos Aires, AM 840, en <http://www.lu2.com.ar/>.

b. Portal de noticias ANDigital, sin información de sus propietarios, con 1.412 seguidores en Facebook y 1.467 en Twitter, en <http://www.andigital.com.ar/> [consultado el 17/10/14].

c. Agencia de noticias estatal, en <http://www.telam.com.ar/>.

d. Canal de noticias de cable de la ciudad de Buenos Aires, perteneciente al grupo Clarín, en <http://tn.com.ar/>. Puesto 8 entre los receptores de publicidad oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$96.665.360; entre 2009-2013).

355 Periodista del periódico agropecuario <http://www.campoabierto.com.ar/>.

<i>Periodista</i>	<i>Medio</i>	<i>Preguntas</i>
Marcelo de Leo	Radio La Red <sup>c</sup>	33
Diego Colaberardino	Radio El Mundo <sup>f</sup>	32
Daniel Salazar	Radio y TV Universidad Nacional de Córdoba <sup>g</sup>	31
Mariano Martín	Radio Rivadavia <sup>h</sup>	30
Sergio Isaza	FM Mercado Central <sup>i</sup> Radio Bariloche	28
Juan Zapiola	Radio Ciudad <sup>i</sup>	27
Javier Pasaragua	Radio de Las Madres <sup>k</sup>	26
Jonathan de Felipe	Notinac <sup>l</sup>	26
Marcela Ojeda	Radio Continental <sup>m</sup>	25
Christian Camblor	DyN <sup>n</sup>	20
Tico R. Paz	Canal 7 <sup>n</sup>	16
Daniel Castaño	Canal 7	15

e. Radio de la ciudad de Buenos Aires, del multimedios América, <http://www.radiolared.multimediosamerica.com.ar/home>.

f. Radio de la ciudad de Buenos Aires, en <http://www.elmundoradio.com/>.

g. Radio de la ciudad de Córdoba, AM 580, en <http://www.lmcordoba.com.ar/universidad580/> Puesto 94 entre los receptores de publicidad oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$4.311.546; entre 2009-2013).

h. Radio de la ciudad de Buenos Aires, AM 630, en <http://rivadavia.com.ar/>. Según surge de la carpeta de acceso público, su principal cuota de publicidad oficial proviene de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$600.000); seguido por los gobiernos de la provincia de Buenos Aires (\$245.000) y de la ciudad de Buenos Aires (\$70.000) para enero-julio de 2010, última actualización a octubre de 2014, en [http://rivadavia.com.ar/wp-content/themes/radio-rivadavia-2014/inc/carpeta\\_de\\_acceso\\_publico.pdf](http://rivadavia.com.ar/wp-content/themes/radio-rivadavia-2014/inc/carpeta_de_acceso_publico.pdf). Puesto 18 entre los receptores de publicidad oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$28.035.087 entre 2009-2013).

i. Radio estatal de la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires, dependiente de la Secretaría de Comercio, FM 90.9 en <http://www.mercadocentral.gob.ar/radio.php>.

j. Radio estatal de la ciudad de Buenos Aires, AM 1110, en <http://www.buenosaires.gob.ar/radiociudad>.

k. Radio de la Fundación de las Madres de Plaza de mayo, AM 530, en <http://www.madres.org/wms2.htm>. Su fundadora, Hebe de Bonafini, ocupa el puesto 73 entre los receptores de publicidad oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$5.910.368 entre 2009-2013).

l. Portal de noticias sin información sobre sus propietarios, en <http://www.notinac.com.ar/>. En Facebook tiene 182 seguidores y en Twitter, 4.047 [consultado el 17/10/14].

m. Radio de la ciudad de Buenos Aires, AM 590, del Grupo Prisa, puesto 82 entre los receptores de publicidad oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$5.290.566 entre 2009-2013).

n. Agencia de noticias Diarios y Noticias SA, fundada en 1982 por un grupo de diarios, en <http://www.dyn.com.ar/>.

ñ. Canal estatal de alcance nacional, puesto 14 entre los receptores de publicidad oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$30.894.205 entre 2009-2013), en <http://www.tvpublica.com.ar/>.

Las conferencias sin preguntas son un mecanismo de control del periodismo, potenciado por la potestad del gobierno nacional en la asignación de licencias y publicidad oficial (Humanes, Martínez-Nicolás & Saperas, 2013, p. 728). Este sistema pautado por la iniciativa de las oficinas de prensa y organizado por ellas marca la agenda de temas de los medios desde el poder y determina noticias con predominio de fuentes oficiales (Clayman et al., 2007; Davis, 2009; Sigal, 1973). Esto marca una diferencia con relación a la iniciativa alemana, que desde el inicio entendió que “el derecho de pregunta –ilimitado temática y temporalmente– asegura que la *Bundespressekonferenz* no sea un foro de difusión del gobierno federal” (Linnarz, 2004, p. 58). Ese modelo entiende que es el ejercicio de la pregunta lo que otorga credibilidad a la información pública. De hecho, la negativa a dar conferencias de prensa es el punto de la comunicación del gobierno argentino más rechazado por la ciudadanía, seguido por el uso de propaganda y de la cadena nacional.<sup>356</sup>

La decisión de utilizar canales institucionales ha sido justificada por los presidentes Kirchner en que el periodismo no reporta adecuadamente sus novedades, cosa que señalan públicamente haciendo mención expresa de lo que a su criterio son noticias falsas o tendenciosas. La Presidente acusó a la prensa de enfocarse demasiado en la crítica y el cuestionamiento y llegó a designar a los medios críticos como “la cadena del miedo y del desánimo”,<sup>357</sup> haciendo un juego de palabras con los señalamientos de la prensa por el uso abusivo de la cadena nacional para comunicar novedades presidenciales. De esta manera plantea que la información pública no es un insumo de la prensa, sino un discurso que compite con él: “contra la mala onda y la cadena nacional del desánimo, de la no esperanza y el miedo [hay] una cadena nacional de riego, de viviendas, de productos con tecnología argentina, que nos llena de

356 CIO Argentina (2012). Estudio cuantitativo sobre usos y preferencias en medios masivos e interactivos, p. 90. Buenos Aires.

357 “Cristina acusó a la ‘cadena nacional del miedo’ de no difundir obras del Gobierno”, *Diario 26*, 23 de julio de 2012, en <http://www.diario26.com/cristina-acuso-a-la-cadena-nacional-del-miedo-de-no-difundir-obras-del-gobierno-155530.html>.



orgullo”.<sup>358</sup> La frase se convirtió en el título de una sección del sitio personal de Cristina Fernández<sup>359</sup> donde se publican las observaciones que la mandataria hace de ciertas noticias en sus discursos o en su cuenta de Twitter. Su queja recurrente puede resumirse en lo que señala como “contradicciones permanentes [del periodismo]: que si [la Presidente] habla, que si no habla, que cuando habla no la publican [*sic*]”.<sup>360</sup> En este sentido, su actitud la ubica en el grupo de presidentes esquivos a la prensa, como Richard Nixon, que además de evitar a los periodistas emprendió una campaña de descalificación con el vicepresidente Agnew y un redactor de discursos donde acusaba a los periodistas norteamericanos de tergiversar la información y de dar a la información un “sesgo liberal” (Clayman & Heritage, 2002, p. 10).

La investigación de Clayman y Heritage sobre la entrevista presidencial concluye que esa instancia es un componente central en la esfera pública contemporánea, potenciada por las facilidades técnicas para la producción de noticias y el aumento de espacios noticiosos. Es el espacio donde los periodistas desempeñan su papel democrático más claramente: dialogan a la vista del público con funcionarios de los más altos rangos y les piden rendición de cuentas dentro de los parámetros del debate público (Clayman & Heritage, 2002, p. 2). Aquellos políticos que saben desenvolverse frente a preguntas difíciles, como John Kennedy y Margaret Thatcher, son más respetados que aquellos que son criticados por su mal desempeño ante la prensa, como Ronald Reagan (Clayman & Heritage, 2002, p. 3). Fundamentalmente, porque al ser impredecible aun con una agenda preestablecida, la conferencia es el espacio de mayor credibilidad del discurso oficial. Sin embargo, este aspecto se resigna cuando se reem-

358 “Cristina presentó el Plan de Marketing Internacional Argentina 2012-2015”, cable de Télam, 28 de agosto de 2012, en <http://www.telam.com.ar/nota/36251/>.

359 “La cadena del desánimo” tiene 17 comunicados desde 16 de febrero de 2013, en <http://www.cfkargentina.com/category/cfk/la-cadena-del-desanim/> [consultado en mayo de 2014].

360 “El ‘prolongado silencio de Cristina Kirchner’”, publicado en el sitio oficial de Cristina Fernández de Kirchner, 30 de enero de 2014, <http://www.cfkargentina.com/el-prolongado-silencio-de-cristina-kirchner/> [consultado en mayo de 2014].

plaza la interacción directa del periodista con el funcionario por material producido por la fuente sin intervención periodística. La gran cantidad de discursos presidenciales transmitidos en directo y publicados apenas se terminan está más cerca de la propaganda que de la comunicación pública que permite la interacción del funcionario con el periodista.

En este estilo de comunicación de los gobiernos populistas, el anuncio de supuestos logros de un gobierno no está vinculado con la lógica del conocimiento público porque es propaganda, no comunicación. Se trata de información dominada por el interés oficial de cortejar la opinión pública con verdades parciales más que por el interés de fomentar deliberaciones sobre actos de gobierno.

Si bien la prensa ya no es la única fuente informativa porque numerosas instituciones producen abundante información sobre sí mismas, ninguna tiene la función exclusiva de producir y distribuir información regularmente como lo hace el periodismo (Waisbord, 2013a, p. 139). El gobierno argentino abiertamente se ha propuesto convertirse en una institución productora de información alternativa al periodismo, y cuenta con medios propios o alineados que le sirven de canales de distribución alternativos a la prensa tradicional, con presupuestos superiores a los de cualquier medio, incluso al asignado a los medios públicos. Por su posición de poder, se propone incluso como más legítima productora de información pública en la medida en que, según sus términos, los periodistas responden a intereses espurios, sea porque anteponen los intereses comerciales de sus patrones, sea porque responden a poderes fácticos enemigos de la democracia. En esta razón de supuesta defensa de la democracia de la cual el gobierno se postula como único garante, el gobierno legitima una comunicación que define como directa con la ciudadanía por el hecho de que omite la intermediación periodística.

La omisión de conferencias de prensa encuadra en esta estrategia en la medida en que los funcionarios muestran a la ciudadanía que pueden prescindir de los periodistas para informar sin su interferencia a la ciudadanía. La estrategia del gobierno argentino se inscribe en la comuni-

cación de los gobiernos populistas, que consiste en evitar la participación de medios enfrentados al gobierno y negar la posibilidad de que el periodismo formule preguntas para minimizar o debilitar la mediación periodística que pueda colocar preguntas incómodas o introducir temas fuera del interés oficial. De esta manera, “los actores políticos pretenden tutelar los significados que se transmiten de sus actividades y la imagen que de ellos se difunde a través de la pantalla. Sus energías se concentran en hacer que el contenido de sus mensajes llegue íntegramente, sin sufrir alteraciones, al público” (Casero-Ripollés, 2009). Sin embargo, la falta de un interlocutor que pueda hacer preguntas evidencia la falacia de la supuesta comunicación directa, dado que solo circulan mensajes desde la perspectiva oficial, sin que la ciudadanía tenga esa misma potestad de interrogar o cuestionar los mensajes que recibe.

### 3.4 Los periodistas frente a la sociedad

El sistema periodístico de un país está influido por el contexto político, del que adopta características y rasgos culturales, como demuestra el caso argentino. La matriz autoritaria de los gobiernos militares que sucesivamente rigieron durante el siglo XX, con persecuciones y asesinatos a periodistas y un régimen de censura estricto, no pudo ser del todo superada en los períodos democráticos intermitentes. Recién en 1983 se inició un período de democracia ininterrumpida que aún tiene pendiente fortalecer las instituciones de la República. Este contexto sociopolítico configura condiciones particulares de desarrollo del periodismo, especialmente en lo que hace a su vínculo con los gobiernos populistas, que utilizan los medios como propagandistas y generan obstáculos para el acceso a la información pública y el monitoreo de las acciones de gobierno, que configura lo que se da en llamar “presidencialismo comunicacional” (Waisbord, 2013b, p. 158).

El desempeño del periodismo en estos contextos se enfrenta a nuevos condicionamientos indirectos, más sutiles que la censura dictatorial pero no por eso menos eficientes. Factores como el uso discriminatorio de la publicidad oficial para premiar y castigar a los medios según su cobertu-

ra, la asignación discrecional de licencias, la administración arbitraria de sanciones, la negativa de acceso a información pública o la falta de contacto con funcionarios configuran escenarios hostiles al periodismo en contextos democráticos. Entre los medios y el poder político persiste la lógica *quid pro quo*, que socava la independencia periodística (Waisbord, 2013a, p. 159) y genera un sistema de medios dependiente política y financieramente del Estado (Becerra, 2011).

Desde la crisis institucional de 2001 la estrategia presidencial se basó en una intensa campaña de difusión y propaganda acompañada con la decisión de limitar el contacto directo de los funcionarios con la prensa, lo que generó una tensa relación con los medios y los periodistas (Amado, 2010b, 2011b; Ruiz, 2014; Waisbord, 2013b).

En contextos cerrados, cuando la profesión deja de intentar mantener su autonomía, “el periodismo acepta ser instrumento del poder y quedar preso del mejor postor” (Waisbord, 2013, p. 162). Esas limitaciones son más o menos directas, pero se observan en el uso discriminatorio de la publicidad oficial y otras formas de censura financiera, pagos a los periodistas, negativa al acceso a las fuentes de información, asignación discrecional de licencias de medios, entre otros (ADC Acción por los derechos civiles, 2005, 2008a; Amado, 2010b; Rincón & Ponce, 2013). Estas circunstancias van moldeando prácticas que se terminan aceptando como normales, tales como premiar a los medios que ofrecen una cobertura más favorable, aceptar los comunicados oficiales sin posibilidad de formular preguntas, difundir las imágenes producidas por las áreas de prensa sin indicar a las audiencias que se trata de material producido por la misma fuente.

Una crítica frecuente es que el periodismo no hace autocrítica. Sin embargo, en los años recientes no hay muchas profesiones que hayan aceptado un cuestionamiento tan intenso de otros actores sociales ni que hayan compartido las encuestas que hicieron entre sus pares con la sociedad. En cualquier caso, cabe preguntarse si la política está dispuesta a revisar su vínculo con la prensa ante la sociedad y hacer una autocrítica como la que reclama a la prensa.

Basta de héroes

[Silvio Santamaría]

Hace un par de años, en un breve texto que formó parte de un libro sobre la experiencia Preguntar al Poder, cité una frase optimista de Ben Bradlee sobre el futuro del periodismo, su rol de watchdog y la vigencia de las conferencias de prensa como herramienta eficaz. Por aquel entonces, el legendario ex jefe del no menos legendario The Washington Post festejaba el crecimiento exponencial de la masa de reporteros que cubrían las ruedas de prensa en la Casa Blanca, en comparación con los tiempos de Roosevelt. La cita me pareció en su momento un buen augurio para cerrar mi pequeño balance del estado de la profesión y su relación con la iniciativa del grupo de periodistas argentinos que, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, intentamos rescatar el valor de la conferencia de prensa como instrumento periodístico.

En estos pocos años, desde aquel texto a este que escribo ahora, cambiaron algunas cosas. Bradlee acaba de morir a los 93 años. Y el Washington Post quedó en manos del dueño del ávido emporio digital Amazon. En el plano local, el grupo promotor de las conferencias de prensa argentinas se diluyó, la convocatoria permanente quedó sin efecto, y el jefe de gabinete del gobierno de turno se apropió de la tradicional herramienta hasta desvirtuarla, ante la paradójica apatía de la prensa.

Aunque el panorama que pinto no luzca saludable para la profesión, y la autocrítica se imponga como la única actitud políticamente correcta que hoy se les concede a los periodistas, me niego a caer en esa trampa letal en la que caímos en los últimos años: hablar mal de nosotros permanentemente. Automáticamente.

El periodismo está mal visto, perdió fuerza, brillo y credibilidad. Y los profesionales de prensa estamos con la moral cacheteada. Pero si vamos a seguir creyendo en nuestra misión, debemos seguir cuestionando a todos (no sólo a nosotros mismos), diciendo

lo que nadie desea escuchar. El periodismo no es de los periodistas, sino de toda la sociedad, especialmente si se autodenomina democrática. Y si el periodismo está en crisis es porque las empresas periodísticas lo están, porque los partidos políticos lo están, porque los anunciantes de los medios de comunicación lo están, porque la militancia cívica lo está, porque los funcionarios públicos lo están, porque los intelectuales y académicos lo están, porque lo que se entendía antes de Facebook y Twitter como “opinión pública” lo está.

Una de las enseñanzas valiosas que dejó la cruzada de las conferencias de prensa fue que la pasión por el periodismo podía unir a periodistas sensatos ubicados a uno y otro lado de “la grieta”, aunque no fue por mucho tiempo. Otra de las lecciones útiles para seguir pensando es que para que funcione genuinamente cualquier herramienta periodística tradicional, no alcanza con que la defiendan solo los periodistas: podemos hacer presión, sí, pero no podemos obligar ni rogar a los políticos realmente influyentes para que nos respondan. El periodismo cuajó durante el último siglo como un sistema de beneficios y necesidades mutuas, donde las empresas de medios, sus anunciantes y la audiencia ponían su parte para que sucediera el hecho mágico del debate público de masas. Nuestro rol profesional fue el de intermediarios de ese diálogo tenso y multipolar. Intermediarios de lujo (o intermediación “de autor”), quizá, pero intermediarios al fin. Si hoy la tecnología comunicacional les hace creer a las grandes marcas, a los políticos, y a los ciudadanos/usuarios que el periodismo no es más que un estorbo para sus acciones de “comunicación directa”, creo que echarles la culpa a los periodistas de todo este crack cultural es ingenuo o irresponsable.

También sirvió la experiencia de Preguntar al Poder para darnos cuenta del peligro de aferrarnos obsesivamente a la reivindicación de una herramienta periodística (las conferencias), en medio de una histórica redefinición del paisaje comunicacional planetario.

Quizá, solo quizá, las conferencias de prensa auténticas estén perdiendo su razón de ser en la era de las redes sociales y las punto-com; y bloquearnos la chance de considerar esa posibilidad puede arrinconarnos en el fetichismo del artesano obsoleto. Las Olivetti y las Remington son objetos vintage entrañables, que implicaban rituales de escritura aún hoy valiosos, pero es improbable que sigan siendo útiles para el periodismo que viene.

¿Qué hacer? Enojarnos, deprimirnos y lanzarnos al voluntarismo ciego: no, gracias. Tal vez se trate de ir acompañando estos cambios, sabiendo que no todos son positivos o bienintencionados, para rastrear en los nuevos formatos las fisuras por donde colar la rebelión sensata que propone el periodismo en el debate público. ¿Habrá que armar redes de periodistas que, sin mendigar adhesiones a empresas de medios ni a políticos y ni siquiera a las audiencias, construyan campañas virales con información relevante? Todo es posible con voluntad, pero la experiencia me indica que esa voluntad no puede venir solo de los periodistas. La democracia (y sus derivados, como el periodismo) se sostiene solo si responde a los intereses de todos o casi todos. No puede ser una aventura de sectas iluminadas.

Por eso esta vez mi cita de cierre no será Bradlee, sino el Galileo de Brecht: pobres no son los pueblos sin héroes, sino los pueblos que los necesitan.





# LA CUESTIÓN DE LOS MEDIOS (O LOS MEDIOS EN CUESTIÓN)

# 4

[ADRIANA AMADO, CIC]

**E**l siglo XXI trajo una revisión del lugar que ocupan los medios de comunicación en el escenario político, en una tendencia que tiene algo de paradójica. A la par que los públicos se van alejando de los medios informativos masivos y fortaleciendo la comunicación más simétrica de las redes para intercambiar información, muchos gobiernos de Latinoamérica impulsaron cambios importantes en los sistemas de medios tradicionales. En nombre de la pluralidad y la diversidad de voces, varios gobiernos emprendieron cambios legislativos para el sistema de medios que a mediados del siglo XX con especial impulso a medios estatales y comunitarios, con la promesa de subsanar los desequilibrios de la concentración mediática y la mercantilización de la información. Sin embargo, la primera década del siglo deja resultados dispares en los diversos países que aplicaron las reformas, a veces alejados de las promesas que los alentaron. Varios Estados latinoamericanos tomaron las iniciativas de organizaciones de base para incluirlas en la discusión de las normas relacionadas con los medios que resultaron en la ley de radiodifusión comunitaria en Uruguay, las constituciones de Bolivia y Ecuador y la Conferencia Nacional de Comunicación en Brasil.

En el caso argentino, la intervención estatal no se limitó a políticas de regulación para equilibrar el juego de fuerzas del mercado, sino que configuró un sistema dependiente del Estado, en la medida en que se convirtió en el principal financiador y ente de control. Este punto es uno de los mayores impactos al sistema en la medida en que una parte creciente de medios, periodistas, publicistas, productores audiovisuales, proveedores de servicios asociados, dependen financieramente del Estado, directa o indirectamente; y regulatoriamente, en la asignación de licencias, autorización de operaciones, control de contenidos, administración de sanciones. Junto con la regulación del sistema mediático se dio un aumento del uso de los medios como vehículos de difusión para la comunicación de gobierno, que se mide en la creciente asignación de dineros públicos en la pauta de publicidad oficial o el desarrollo de vehículos de difusión estatales.

Paradójicamente, esa preponderancia que los gobiernos dieron al control e inversión en medios tradicionales ocurre en el siglo en que estos están en una crisis que define identidad, funciones sociales, vínculo con los públicos y financiamiento de los contenidos. Cuando los diarios consolidados declaran pérdidas de ventas y achican drásticamente sus plantas, el Estado fomenta la creación de diarios. Cuando la televisión enfrenta una competencia por la atención de las audiencias en las plataformas virtuales, el Estado financia medios, contenidos y productoras y prohíbe la creación de nuevas señales suponiendo que la multiplicación que permite la transmisión digital se corresponde con una multiplicación de las audiencias. El periodista José Natanson habla de una triple crisis de los medios: una crisis tecnológica global que “cambia a toda velocidad la forma en que se conciben los medios, su relación con el público y los procesos de construcción de la noticia”; ideológica regional, en tanto “el ascenso de líderes de izquierda que generó tensiones inéditas en la relación con los medios de comunicación” (Natanson, 2014, p. 50). A esas crisis agrega como tercera la local entre el gobierno argentino y el Grupo Clarín, conglomerado de medios de comunicación, que marcó la reconfiguración del sistema total con esa disputa en particular.

La primera década del siglo deja un mapa de medios del continente con grandes grupos y nuevos medios estatales, con dispar calidad en la nueva producción mediática que no logró revertir la distribución de la audiencias. La saludable intención de crear medios públicos no fue apoyada en un régimen que garantice la independencia y sustentabilidad de funcionamiento. Esta falencia que diferencia los medios estatales latinoamericanos de los públicos europeos, que se suelen poner como modelo, y no fue subsanada con las últimas reformas, sino más bien todo lo contrario. En el caso argentino, la administración y el control quedan en mano del Estado sin que existan mecanismos de contralor ciudadano ni de organismos independientes ni para los medios ni para el propio Estado en su rol de empresa de medios, a tal punto que se instituye una Defensoría del Público pero que elige el Poder Ejecutivo.

El especialista Eugênio Bucci sostiene que la regulación es una exigencia estructural de la sociedad de mercado para proteger la competencia saludable entre empresas y prohibir la formación de monopolios y oligopolios que perjudicarían la pluralidad del debate público. Mientras Estados Unidos y Europa organizaron estos aspectos antes de mediados del siglo pasado, en el continente hay “todavía un déficit democrático, un punto de atraso que espera claridad de la sociedad y una acción esclarecida del Poder Legislativo” (Bucci, 2012, p. 81).

Como advierte el académico Valerio Fuenzalida, “[u]no de los problemas centrales de los medios públicos en Latinoamérica es que los gobiernos conciben a la información como una herramienta de propaganda. Consideran que hay una sola verdad y que son ellos quienes la tienen”.<sup>361</sup> Esta perspectiva comunicacional es incluso defendida por algunos académicos que en los últimos tiempos han demonizado la posición de los medios al asignarles un poder extremo. La cercanía de estos intelectuales al poder ha instalado en el gobierno esta concepción que resume Silvio

361 Darío Mizrahi, “Las TVs públicas que lograron ser independientes”, diario *Infobae*, 8/12/2012, en <http://america.infobae.com/notas/62846-Las-TVs-publicas-que-lograron-ser-independientes>.

Waisbord como “obsesión por abrigar al periodismo querendón, financiar medios propagandísticos, denostar noticias adversas, y gastar sumas astronómicas en campañas”,<sup>362</sup> sin que semejantes prácticas se fundamenten en evidencia empírica ni justificaciones técnicas.

Estas políticas no tienen en cuenta la pérdida de centralidad de los medios masivos por su tendencia declinante como formadores de opinión y por la nueva ecología mediática que permiten las redes de tecnologías descentralizadas. Los datos de la encuesta continental que realiza el Latinobarómetro (2010) muestran que entre 1996 y 2010 los medios masivos fueron perdiendo lentamente su lugar como fuente de información política, especialmente los gráficos, en pos de la comunicación interpersonal, que es justamente la que facilitan las tecnologías de la comunicación. El mismo informe mostraba la importancia creciente de la comunicación interpersonal a través del móvil, que aunque se ha vuelto un canal imprescindible de comunicación, sigue padeciendo limitaciones de infraestructura y tarifas caras. En este contexto, el Estado argentino se preocupó más por la gratuidad del espectáculo televisivo y deportivo que por el acceso universal a la conectividad.

La relevancia dada al sector audiovisual se evidencia no solo en que la ley para ese sector se presentó a la sociedad como “ley de medios”, sino en que su sanción y aplicación fue un eje de comunicación. Y en que las principales inversiones del Estado fueron para la producción de contenidos para el sector privado audiovisual, que también recibió la mayor parte de la pauta publicitaria. Todo lo cual plantea que el problema de la concentración no es solo una cuestión de propiedad sino, y sobre todo, de financiamiento. Ese punto sigue siendo el punto ciego del debate público.

362 Silvio Waisbord, “El poder de los medios”, diario *La Nación*, 31 de agosto de 2011, en <http://www.lanacion.com.ar/1402104-el-poder-de-los-medios>.

## 4.1 La crisis y los medios

Aunque muchos insisten en ubicar la crisis en la relación poder y medios en 2008, las decisiones del gobierno no se explicarían sin analizar el contexto del cambio de siglo y la crisis de 2001. Cuando en diciembre de 2001 las cámaras de la televisión mostraban manifestaciones populares en las calles argentinas que se agrupaban alrededor de la consigna “Que se vayan todos”, no se estaban refiriendo únicamente a los políticos. Hacia mediados de la década del 90, los índices de imagen positiva de la prensa argentina superaban el 60%, lo que la ponía en una posición excepcional con relación a mediciones similares en el resto del mundo (en Chile, por caso, el índice de confianza en los periodistas rondaba en el 35%, rango similar al de la prensa estadounidense). Luego de la crisis, los medios obtuvieron sólo un 27% de aprobación, con una leve recuperación hacia 2005 (Amado, 2006, p. 51) que indicaba un clima propicio para redefinir el lugar de los medios en el sistema.

Los medios argentinos no escapan a la crisis de confianza que registraron en todo el mundo, y parte de ello tiene que ver con el desarrollo de un periodismo del escándalo político que se presentó como periodismo de investigación. En contextos de poca transparencia informativa, con dificultades de acceso a los documentos públicos y sin mecanismos de rendición de cuentas, el periodismo no puede desarrollar un rol de fiscalizador del poder. Junto con algunos sonados casos de periodismo de investigación, la prensa también tuvo numerosos casos de periodismo de no investigación que ignoró las cuestiones de las que no era conveniente informar, en atención a velados compromisos con el poder político o económico propios de patrimonialismo mediático.

La buena imagen de los medios en los años noventa tuvo mucho que ver con un periodismo que se animó a investigar a ciertos personajes y develar mecanismos del poder, aunque mucho de eso se publicara en libros y no en la prensa. Una referencia del fenómeno es que aparecieron colecciones temáticas en las editoriales, de las que fueron emblemáticas las de Sudamericana y Planeta, las mayores editoriales del país. A pesar de que

la mayoría de los autores de estas investigaciones eran periodistas destacados en sus medios de referencia, fue en libros que difundieron sus trabajos de fuerte repercusión pública, que abarcaron un arco muy amplio de temas, con también variada profundidad investigativa.<sup>363</sup>

La debilidad creciente de la prensa de este siglo se evidencia en que salvo excepciones, no hubo grandes investigaciones periodísticas dirigidas al poder. Si hubo un desarrollo de la crónica de temas sociales que eventualmente involucra alguna institución, pero si aparece el poder político y económico lo hace en segundo plano. Más alineadas al periodismo de investigación desarrollado con método y a lo largo del tiempo están las investigaciones del periodista Hugo Alconada Mon, quien más sostenidamente investigó estos años a los últimos cuatro gobiernos.<sup>364</sup> Al revés de ese periodismo que se presenta en la solapa como de investigación pero que no hace más que transcribir causas y expedientes facilitados para su divulgación, sus datos se convirtieron en parte de causas que están abiertas en la justicia y que involucran a los máximos funcionarios.<sup>365</sup>

---

363 Entre los títulos más sonados de autoría de periodistas de medios importantes que pueden citarse: *Asalto a la ilusión*, de Joaquín Morales Solá; *Venta de armas* de Daniel Santoro; *El burgués maldito. La historia secreta de José Ber Gelbard*, de María Seoane; *Malvinas, la trama secreta*, de Oscar Raúl Cardoso, Ricardo Kirschbaum y Eduardo van der Kooy; *La mafia del oro*, de Marcelo Zlotogwiazda; *Narcogate*, de Román Lejtman; *Robo para la corona*, de Horacio Verbitsky; *El otro, biografía no autorizada de Eduardo Duhalde*, de Hernán López Echagüe; *El cazador. La historia secreta de los negocios de Juan Navarro y el grupo Exxel*, de Silvia Naishtat y Pablo Maas; la serie *Los dueños de la Argentina*, de Luis Majul, entre otras.

364 Las investigaciones fueron apoyadas y difundidas desde el diario *La Nación* y están publicadas en Alconada Mon, Hugo (2009), *Los secretos de la valija: del caso Antonini Wilson a la petrodiploamacia de Hugo Chávez*, Buenos Aires, Planeta; Alconada Mon, H. (2011), *Las coimas del gigante alemán*, Buenos Aires, Planeta; Alconada Mon, H. (2013), *Boudou-Ciccone y la máquina de hacer billetes*, Buenos Aires, Planeta.

365 Otra continuidad de trabajo la tuvo Luis Majul, que siguiendo la serie de libros *Los dueños de la Argentina* que escribió en los noventa, en los años recientes publicó dos libros con las biografías de los presidentes Kirchner que se convirtieron en un éxito editorial de la década, lo que confirma que la falta de investigación no se debía a desinterés del público. Majul, L. (2009), *El dueño. La historia secreta de Néstor Kirchner, el hombre que maneja los negocios públicos y privados de la Argentina*, Buenos Aires, Pla-

Este contexto también confirma un cambio importante de la posición relativa de los medios, que ya no llevan la iniciativa para investigar el poder del que dependen sus licencias, sus marcos legales, sus ingresos publicitarios. De ahí que los medios terminaron dependiendo además, como analizaba Waisbord (1997), de fuentes que por arrepentimiento o cambios de los vientos políticos “deciden levantar la alfombra y mostrar la basura; otros, quizá menos implicados, hacen política a través de los medios. Son informantes porque tienen información de primera mano. Ofrecen lo que los reporteros no tienen: la autoridad para presentar los hechos y la verdad basados en la experiencia directa”.

En una nota donde la periodista Laura Di Marco preguntaba por qué hubo poco periodismo de investigación al poder en este siglo, el periodista Jorge Fernández Díaz opinó que “[n]o hay vocación de investigar a Kirchner sencillamente porque muchos [periodistas] fiscales de los noventa hoy se convirtieron en abogados defensores. Y, para peor, en defensores de oficio”.<sup>366</sup> En la misma nota el sociólogo Luis Alberto Quevedo, director de Flacso, sostiene que el posicionamiento del periodismo frente a este gobierno habla del clima de esta época: “Nunca antes los periodistas se ocuparon tanto de sí mismos y de producir acusaciones mutuas por su posición ante el gobierno K [Kirchner] como en estos últimos tres años”. Pero limitar la falta de iniciativa de los medios a la investigación a la supuesta antinomia entre periodistas militantes y corporativos es cargar la responsabilidad al eslabón más débil de la cadena, como se analizó en el capítulo 3.

neta; Majul, L. (2011), *Él y ella*, Buenos Aires, Planeta. Para entonces se había publicado una biografía de Néstor Kirchner de Walter Curia (*El último peronista*, Buenos Aires, Sudamericana, 2006, actualizado en 2010). El libro *Wiki-media-leaks* de Becerra y Lacunza (2012) analiza los cables que involucran a los gobiernos latinoamericanos, especialmente en su vínculo con los medios.

366 Laura Di Marco (2007), “En primera persona: del periodismo de investigación al relato testimonial”, diario *La Nación*, Suplemento Enfoques, edición domingo 7 de enero de 2007, en <http://www.lanacion.com.ar/873171-en-primera-persona-del-periodismo-de-investigacion-al-relato-testimonial>.

Contar la historia de manera contrafáctica es una tentación porque permite reescribir las escenas para presentar los cambios en el sistema de medios como una iniciativa gubernamental que elige la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual sancionada en 2009 como un hito de la gestión del gobierno de Cristina Fernández. Para eso necesita poner como punto de inflexión de las relaciones con los medios el conflicto de 2008, aunque hay pocas evidencias de que hubiera un quiebre con relación a los años anteriores.<sup>367</sup> No solo porque existen manifestaciones de las asociaciones periodísticas y las entidades empresarias que dan cuenta de que la situación tensa del gobierno con los medios era anterior, sino que implica desconocer, por un lado, la acción que venían desarrollando muchas entidades desde hacía mucho tiempo y que fueron citadas como antecedentes de la Ley 26.522; y, por otro, que el propio gobierno era impulsor de la tensión que acusaba.

Es de 2005 un aviso de salutación a los periodistas en el día en que se celebra en Argentina, hizo un fallido intento de parodiar esas críticas, que para ese año ya eran intensas. La Secretaría de Medios publicó una pieza publicitaria en los principales diarios que decía “Hoy, estamos apretando a los periodistas (con un fuerte abrazo)”, jugando con la ambivalencia de la expresión “apretar”, que según la octava acepción del *Diccionario de la Real Academia* es: “Acosar, estrechar a alguien persiguiéndole o atacándole”, uso muy común en el lenguaje coloquial rioplatense. De esa manera intentaba ironizar las quejas que ya para esa época estaba recibiendo de medios y periodistas.

367 De hecho, un mentado informe de la UBA que determinó la disposición de habilitar los observatorios de medios fue un informe para la prensa que no fue publicado a la fecha. Amado Adriana, Nicolás Rotelli. Ponencia “La investigación de medios en situaciones de conflicto: supuestos y aportes”. 10° Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP y UCC, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011.



*Ilustración 1: Aviso para el Día del Periodista del 7 de junio de 2005*

Ese mismo día, el secretario de Redacción del diario *La Nación*, Jorge Fernández Díaz, señalaba: “Es innegable que la llegada de [Néstor] Kirchner a la Casa Rosada produjo cambios en el periodismo nacional. El Gobierno tiene para cada medio una pauta publicitaria, un negocio, un castigo. Divide entre amigos y enemigos y discrimina con la información. Otorga primicias oficiales a los que son complacientes y deja fuera de la información a los díscolos. Y a veces llama a un periodista progre que se atreve a la mínima crítica y le pregunta: ‘¿Por qué le estás haciendo el juego al neoliberalismo?’”. Una curiosa imputación ideológica que yo no había oído en mis veinticinco años de trinchera periodística”.<sup>368</sup> Seis me-

368 Jorge Fernández Díaz, “Pecados y virtudes del periodismo”, diario *La Nación*, 7/6/2005, en <http://www.lanacion.com.ar/710685>.

ses antes, el mismo periodista había publicado la rutina que mucho después fue confirmada por ese jefe de Gabinete en otras entrevistas:

Todas las mañanas, alrededor de las 8, el Presidente y su jefe de Gabinete se sientan a leer juntos los diarios nacionales y extranjeros. Es un ritual inquietante que suele durar una hora y que está lleno de comentarios feroces, párrafos recitados en voz alta, intercambio de elucubraciones, rabieta íntimas y nerviosas llamadas telefónicas para pedir a un funcionario una explicación o para darle a un ministro una reprimenda. Néstor Kirchner es temible cuando la realidad publicada lo contradice. Tiene una habilidad extraordinaria para detectar las fuentes anónimas echándole un solo vistazo a una nota y posee una extraña paranoia que convierte la casualidad, el error o el simple ejercicio de la verdad informativa en fantasiosas conspiraciones.

Luego, durante el día, exigirá ser informado cada hora de lo que se escribe en las agencias noticiosas y lo que se dice en la radio y en la televisión. Trabaja con el televisor encendido y pide estrategias para instalar tal o cual tema, o para bajarles línea a los periodistas, y exige que sus colaboradores llamen a los columnistas radiales o televisivos y les recriminen personalmente algún comentario o la puesta en el aire de determinada nota. Son llamadas persuasivas. El gobierno nacional es uno de los más importantes anunciantes de la Argentina y aplica premios y castigos con la publicidad oficial. La política mediática es la más eficiente política de Estado de la administración Kirchner.<sup>369</sup>

No puede entenderse la transformación del sistema de medios y su reestructuración financiera sin repasar la crisis generalizada de los medios y sus vínculos oscilantes con el poder en la primera década del siglo XXI. Ninguno de los cambios impulsados en Argentina en 2009 hubiera sido

369 Jorge Fernández Díaz, "Cuando Kirchner no puede editar la realidad", diario *La Nación*, 9/1/2005, en <http://www.lanacion.com.ar/669817>.

posible sin la acomodación del sistema de medios, producto de las políticas públicas previas. Tampoco se comprendería la centralidad que tuvo durante cinco años en la comunicación gubernamental la ley que reordenaba la propiedad de los medios audiovisuales sin entender que fue parte de ese juego de fuerzas y de las convicciones del partido en el poder con relación a los medios.

La obsesión por el control de los medios se basa en la asunción de efectos poderosos en la opinión pública. Sostiene el profesor Fernández Pedemonte que “nunca un gobierno argentino buscó tanto saltarse la intermediación de los medios –el contacto con los periodistas y la negociación con los empresarios de medios– para terminar obsesionado con ellos” (Fernández Pedemonte, 2011, p. 107). Lo interesante del fenómeno es que ha sido una tendencia en el continente que han compartido presidentes de muy distintas ideologías como Correa y Uribe, Chávez y Peña Nieto, Krichner y Morales. Todos han coincidido en su obsesión por los medios de comunicación, en la que convivía una gran desconfianza de sus efectos con las mayores expectativas de lo que podían aportar a su gestión.

#### *4.1.1 El (supuesto) poder de los medios*

La creencia de un gran impacto de los medios de comunicación en la opinión pública fue la base de ciertas corrientes de comunicación del siglo pasado, como la teoría crítica, que siguen siendo usadas en la discusión filosófica y ensayística aunque sin evidencias empíricas que apoyen su vigencia en estos años. Sin desconocer la importancia que tienen los medios en la comunicación pública, los estudios actuales coinciden en atribuir efectos selectivos a los medios, que dependen de múltiples variables. No es solo el acceso a un medio lo que determina que el ciudadano reciba la información. Tampoco recibirla es garantía de que la incorpore a su pensamiento y, a partir de ella, cambie su opinión. Tampoco la cooptación de la mayor cantidad de medios o la homogeneidad en la cobertura de las noticias garantiza una aceptación equivalente en la opinión pública.

Una de las creencias que repiten políticos y comunicadores desactualizados es que los medios tienen poder de hacer renunciar a un presidente. Una encuesta reciente muestra que esa opinión que se supone unánime ni siquiera tiene eco mayoritario en la ciudadanía.<sup>370</sup> La mitad de los ciudadanos encuestados cree que lo tienen (47%) y la otra mitad, que no (46%). Los periodistas son más escépticos acerca de esa potestad: un tercio piensa que no la tienen, uno de cuatro que sí y otro tanto no sabe qué contestar. En cambio, unos y otros coinciden en afirmar mayoritariamente que los medios sí pueden hacer que un candidato acceda a la presidencia, sin importar que en los últimos cuarenta años de democracia haya más presidentes que ganaron contra lo que preveían los medios que presidentes impuestos por la prensa. Por caso, los presidentes Carlos Menem en 1989 y Néstor Kirchner en 2003 eran dos desconocidos de provincias lejanas de los que ningún medio publicaba grandes elogios. A la inversa, candidatos que gozaron de protagonismo de las noticias no pasaron a la historia.

En 1989 el candidato de *Clarín* era Eduardo Angeloz y el de *La Nación*, Álvaro Alsogaray. En la elección presidencial de 1995, “[e]l candidato del Frepaso Octavio Bordón ocupaba mayor espacio que Menem, que era ridiculizado por el diario por su promesa de que terminaría con la desocupación cuando fuera reelecto” (Gasulla, 2010, p. 172), como se puede verificar en la edición de *Clarín* del 12 de mayo de ese año. Así lo ratificó el presidente reelecto al decir: “Esta es una elección que les ganamos a los diarios”. Martín Sivak recuerda que ahí nomás en su nacimiento en 1945, *Clarín* hizo campaña contra Perón y que “en 2008 apadrinó a potenciales presidenciables, dotándolos de ideas y fuerzas desconocidas. Pretendía alumbrar así el inminente poskirchnerismo” (Sivak, 2013, p. 14). Lo mismo ocurrió con la reelección de Cristina Fernández, que obtuvo mayoría absoluta cuando la tensión de su gobierno con ese diario era tal que no dudaba en calificarlo como “opositor”. Sin embargo, esa

370 Management & Fit, “Monitoreo de la opinión pública a nivel nacional. 40 años de periodismo argentino”, 25/3/2014, encuesta opinión pública (1.200 casos, todo el país); encuesta a periodistas (700 casos).

circunstancia no pareció cambiar mucho la intención de voto. De hecho, antes, en mayo de 2007, Cristina Fernández ganó su primera elección en continuidad con el gobierno de Néstor Kirchner, cuando el diario *Clarín* había publicado la primera de una serie de notas que se ocupaba de un hecho de corrupción del gobierno, el pago de coimas de la empresa Skanska (Majul, 2009, p. 382). Martín Becerra incluye en la lista los casos de Evo Morales en Bolivia en 2014, Rafael Correa en Ecuador en 2009 y 2013, y Dilma Rousseff en 2014. Sostiene el investigador que a pesar de que no existe relación entre la acción de los medios durante las elecciones y los resultados, “el problema teórico acerca de la manipulación de las conductas, que fue superado por investigaciones en el campo de la comunicación, reaparece camuflado en la palabra de políticos profesionales, periodistas y académicos que, posiblemente encrespados por la emoción de coyunturas intensas en la discusión política, conciben la acción de los medios como ‘hegemónica’ en la dirección y confección de un sentido común despojado de todo poder de agencia”.<sup>371</sup>

Antes bien, la vocación “destituyente” de los medios que acusan los intelectuales de Carta Abierta se contradice con la moderación de la prensa en las crisis en los últimos tiempos en comparación con las décadas anteriores, que Fernando Ruiz (2014) tipifica como “periodismo de seguridad democrática”. En 2001 la prensa moderó sus críticas a los aspectos económicos y cuando se intensificaban los cacerolazos en las calles, las cámaras empezaron a mirar para otro lado, como recuerda Graciela Mochkofsky (2011). La conciencia de la sociedad de esa situación la resume una pintada que se replicó en los muros urbanos por esos años que decía: “Nos mean y Clarín dice que llueve”.

Con estos antecedentes se entiende mejor que el 82% de esos mismos ciudadanos que sospechan operaciones contesta que no cambiaría su voto por lo que lee por ahí. Solo un 16% reconoce que cambió su voto

371 Martín Becerra, “Los medios como aguja hipodérmica”, diario *Perfil*, 2/11/2014, en <http://www.perfil.com/columnistas/Los-medios-como-aguja-hipodermica-20141102-0021.html>.

después de haber conocido cierta información (y solo un 18% de los periodistas, que por profesión son gente más informada).<sup>372</sup> Lo que a su vez confirma las generales de la teoría que habla del efecto de la tercera persona, que sostiene que la gente tiende a sobrestimar los efectos de los medios en los otros a la par que los desconoce para sí.<sup>373</sup> En este mecanismo se apoya la acusación de que los medios manipulan a la ciudadanía pero no a ellos, a los iluminados que se dan cuenta y los denuncian. Y a su vez se basa en el prejuicio de que el prójimo es peor que uno. El infierno, ya lo dijo Sartre, es el otro; siempre es el otro. Por eso, para las elites que no participan de la cotidianeidad de los medios, estos les parecen el infierno. Para la mayoría de la población, para quienes los medios son más cercanos que los políticos, los funcionarios son los otros, y eran el sujeto tácito en la consigna “que se vayan todos” que gritaban los ciudadanos en las manifestaciones de 2001.

Cuando un dirigente insulta a un medio, por interpósita persona está despreciando a los que siguen ese medio. La paradoja del funcionario iluminado es la del tipo que cuando llega al poder se siente soberano y esgrime las mayorías que lo eligieron para reforzar sus potestades, a la vez que desconfía de que esa ciudadanía sea capaz de elegir un diario o un noticiero. Algunos dirigentes llegan a convencerse de que solo ellos saben lo que le convendría leer a la ciudadanía y gastan millones del Estado para producir esos contenidos, para lo cual designan gente con experiencia en cualquier rubro menos en el mediático. Así les salen medios poco creíbles en los contenidos e intragables en los formatos.

La investigación alrededor de los efectos de las noticias hace tiempo que viene comprobando que dependen de demasiadas circunstancias como para que los medios se lleven todo el mérito. En cualquier caso, el Lati-

372 Management & Fit, *op. cit.*

373 Véase el resumen que de estos estudios hacen Brosius, H.-B. & Engel, D. (1999), “Es posible que los medios de comunicación influyeran a los demás pero no logran hacerlo conmigo: las causas del ‘efecto tercera persona’”. En *Globalización, democracia y medios de comunicación*, pp. 137-168. Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.

nobarómetro<sup>374</sup> ofrece datos tranquilizadores para los que tienen miedo de la influencia de los diarios, porque confirman que pocos los leen: el 55% de los argentinos no consulta diarios, el 14% solo los mira una vez a la semana y el 9%, dos días. Solo el 8% lee los diarios todos los días. Los porcentajes son parecidos en otros países: el 68% de los ecuatorianos y el 85% de los colombianos leen noticias menos de dos veces a la semana. Internet no mejora los resultados: el 89% dice no consultar noticias políticas en las redes ningún día de la semana frente al 2% que lo hace todos los días. Un estudio de CIO para 2013 confirmaba estos porcentajes, identificando solo un 15% de usuarios intensivos de medios en el distrito metropolitano, que es a la vez donde se concentra la principal actividad mediática.<sup>375</sup>

Como en casi todo lo relacionado con el vínculo de poder, prensa y ciudadanos, la constatación no está exenta de paradojas. Los ciudadanos no leen noticias, pero creen en los periodistas. Votan a un gobierno, pero no leen sus medios oficiales. Suponen que un medio puede poner o sacar un presidente, pero afirman que nunca cambiaron su voto por algo que leyeron. Quizás la conclusión más obvia, pero no por eso aceptada, de la batalla entre gobierno y periodistas, es que las noticias de política dejaron de ser relevantes para la mayoría de la población. Lo que vendría a decir que no ganó ninguno con el conflicto, sino que perdieron los dos.

En este contexto, la hipótesis de hegemonía de los medios no tiene sustento más allá de las apologías que del concepto hacen sus defensores. Sin desconocer los efectos de los medios, queda claro que no se siguen directamente de la oferta informativa: “La convicción populista de ‘efectos fuertes’ no se fundamenta en evidencia científica o respaldada en la literatura académica, sino que refleja la percepción extendida en círculos políticos de que los medios tienen un enorme poder de decidir agendas

374 Consulta en línea en la página Latinobarómetro, en <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp#G1>.

375 CIO Argentina, (2013), “Estudio cuantitativo sobre usos y preferencias en medios masivos e interactivos”, p. 71. Buenos Aires.

informativas, el humor de la opinión pública y resultados electorales” (Waisbord, 2013b, p. 45). El investigador del Conicet Damián Fernández Pedemonte marca la contradicción de que se trata de una teoría crítica al poder enunciada desde el poder. Concluye que “el marco teórico del Gobierno carece de pruebas acerca del poder que los medios adversos tienen sobre las actitudes de los ciudadanos y sobre el poder que el mismo Gobierno podrá ejercer sobre la conciencia de la gente” (Fernández Pedemonte, 2011, p. 142).

Aunque elegir un noticiero sea una decisión más reversible y con más margen de error, el gobierno la plantea como una amenaza tal que seguir a ciertos medios o periodistas convierte al ciudadano en sospechoso. De ahí la idea de que todo lo que no replique el monólogo del poder se convierte en opositor aunque no correspondería aplicar una categoría partidaria a medios o ciudadanos críticos. Esta actitud delata la creencia de los funcionarios que en tren de valorar la comunicación, terminan sobrestimándola al punto de suponer que puede reemplazar la realidad.

En las encuestas tendemos a responder que los medios influyen mucho en los otros pero no en nosotros, porque tendemos a considerarnos mejores que el resto. Pero eso pasa en todos los órdenes de la vida social. Entonces, declamamos que la sociedad es corrupta pero que nosotros no; que la juventud está perdida, menos nuestros hijos, que están bien enseñados; que todos son pésimos conductores cuando se suben a sus autos, menos el que lo dice, y así. Pero como el efecto tercera persona alcanza a todos, también la ciudadanía considera que es más inteligente que ese que le dice en la pantalla lo que debería hacer y suele desarrollar más resistencia cuanto más enfático es el discurso que intenta orientar su vida. No es extraño que después de años de cruce de munición pesada solo el 16% de los ciudadanos responsabilice al periodismo del conflicto con el gobierno.<sup>376</sup> La mayoría entiende que el gobierno es el responsable o, a lo sumo y en menor proporción, que ambos lo son. Las cifras de audiencia también confirman que los medios más vilipendiados por el

376 Management & Fit, *op. cit.*



gobierno son los que más sintonía ganan, a la par que aquellos que solo replican la versión oficial no logran captar las multitudes a las que aspiran. Minorías que no coinciden en número con las mayorías que los votaron, porque son adhesiones de distinta naturaleza.

Este preconceito viene de lejos. En un discurso que Juan Domingo Perón dirigió a los gremios de televisión, a días de su muerte en 1974, expresaba: “En 1945, todos los medios masivos de comunicación estaban en contra de nosotros y ganamos las elecciones. En 1955 estaban todos a favor, porque eran nuestros la mayor parte, y nos echaron, y en 1972 estaban todos en contra de nosotros y les ganamos por el 60%. De manera que, vamos, todo es relativo en esta vida”. Una reflexión que se anticipó a lo que serían las conclusiones de los estudios de comunicación y que está entre las máximas del general menos atendidas por sus partidarios. Que a pesar de este panorama, y considerando que los medios más apreciados por las audiencias siguen siendo los audiovisuales, dedicaron esfuerzo y presupuesto al desarrollo de esta parte del sistema de medios.

## 4.2 La obsesión por lo audiovisual

El escenario poscrisis propició cambios en el mapa de medios,<sup>377</sup> con adquisiciones y fusiones que permitieron el ingreso al mercado de operadores que venían de otros negocios, como Sergio Szpolski, Matías Garfunkel,<sup>378</sup> Electroingeniería<sup>379</sup> y el grupo Indalo.<sup>380</sup> Como parte de

---

377 “Mapa de medios de la Argentina”, diario *El Cronista Comercial*, 3/1/2013, en [http://www.cronista.com/contenidos/2013/01/03/noticia\\_01110.html](http://www.cronista.com/contenidos/2013/01/03/noticia_01110.html).

378 Matías Garfunkel es el dueño de Vorterix, radio con una plataforma digital, y es socio de Sergio Szpolski en el grupo Veintitrés, que maneja las revistas *La “U”*, *Veintitrés*, *7 Días*, *Newsweek*, *Lonely Planet*; los periódicos *Diagonales*, *Miradas al Sur*, *El Argentino*, *Tiempo Argentino*; Canal CN23; Radio América y el portal InfoNews, además de publicaciones institucionales como la revista de Aerolíneas Argentinas.

379 Electroingeniería maneja Radio del Plata desde 2009 y 360TV en el sistema TDA.

380 A fines de 2014, el grupo manejaba los medios las señales C5N, Stars HD, Canal 9 (Comodoro Rivadavia); las radios de la ciudad de Buenos Aires Radio 10, Mega

esta transformación se impulsó la reforma de la ley del sector audiovisual, reclamo de años de radios comunitarias, organizaciones de base y universidades de comunicación. Dicho propósito fue presentado en el discurso de apertura de sesiones del Congreso de la Nación por la presidente Cristina Fernández de Kirchner, cuando anunció la reforma de la Ley de Radiodifusión como “una vieja deuda de la democracia”.<sup>381</sup> Unos días después, el 18 de marzo de 2009, Cristina Fernández presentó el anteproyecto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley SCA),<sup>382</sup> que fue debatido en foros organizados por el gobierno en varias provincias. El proyecto fue finalmente enviado a la Cámara de Diputados el 27 de agosto de ese año, circunstancia anunciada por un discurso en el que la presidente hizo fuertes críticas a los medios de prensa, que resumió en la frase: “Libertad de expresión no puede convertirse en libertad de extorsión”.<sup>383</sup>

Desde marzo al momento del ingreso del proyecto al Congreso, desde la Jefatura de Gabinete de Ministros impulsó la organización de audiencias y presentaciones en todo el país para debatir el anteproyecto de Ley SCA. El Comité Federal de Radiodifusión (Comfer), anterior organismo de control, organizó veinticuatro foros convocados en casi todas las provincias, con el auspicio de once gobernaciones y veinticinco universidades nacionales, lo que evidenció la decisión de generar una discusión desde las bases como pocas veces ocurre con las leyes.

Hacia 2009 varios grupos empresariales dominaban el mapa de medios de Argentina: Grupo Clarín/AGEA, Telefónica, Grupo Uno (Vila-Manzano),

98.3, Pop Radio 101.5, Vale 97.5, Radio One 103.7; el portal Minutouno.com, la productora Ideas del Sur, Radio Del Mar 98.7, Diario Patagónico, Editorial Polar.

381 “Discurso de la Presidenta de la Nación, en el acto de apertura de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación”, marzo de 2008, en [http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5610&Itemid=66](http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=5610&Itemid=66).

382 Texto completo de la ley en <http://www.afsca.gob.ar/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual-26-522/>.

383 Verón, Mariana, “Impulsan fuertes cambios en los medios”, diario *La Nación*, 28 de agosto de 2009, en <http://www.lanacion.com.ar/1167787-impulsan-fuertes-cambios-en-los-medios>.

Perfil (Fontevicchia), Grupo América (De Narváez-Grupo Uno), La Nación (Grupo Saguier), Grupo Prisa, Página/12, Grupo H (Daniel Hadad), Comunidad virtual (Sergio Szpolski). Hacia 2013 Hadad había vendido sus medios al Grupo Indalo; se asocia Szpolski y Garfunkel en el Grupo Veintitrés; Torneos y Competencias opera DirectTV, y se consolidan los grupos de diarios Olmos, Grupo Ámbito y el multimedios La Capital. El Sistema Nacional de Medios Públicos agrega a Canal 7, Télam, Radio Nacional, los canales Encuentro, Paka Paka, Incaa TV y Tecnópolis TV.

El particular protagonismo del Grupo Clarín en la discusión de esta ley se relaciona con la magnitud del grupo empresario que opera medios que están entre los primeros en el sector audiovisual y gráfico. El Grupo Clarín empezó en 1945 como un diario y hacia el fin del siglo pasado se consolidó como líder en el mercado audiovisual y en el de la televisión por cable. La consolidación del grupo como un actor comunicacional potente lo llevó a enfrentarse en algún momento con los diferentes gobiernos, que alternativamente tomaron decisiones que lo beneficiaron tanto como pretendieron acotar su predominio. El presidente Raúl Alfonsín acusó a Clarín de “opositor acérrimo” y hacia el fin de su mandato la agrupación oficialista conocida como la Coordinadora difundió carteles que decían “Si usted es radical, no compre Clarín” (López, 2008, p. 178). Esta táctica se repite en las agrupaciones de soporte al gobierno de Cristina Fernández, que convirtieron la acusación que hacían los funcionarios de “Clarín mente” en un eslogan que replicaban en mítines políticos y actos públicos como partidos de fútbol o la inauguración de sesiones parlamentarias (Lanata, 2014, pp. 136, 138, 222, 229, 267, 276, 280). La acusación que en su momento hizo Alfonsín de que el diario parecía “hacerle caer la fe y la esperanza al pueblo argentino” (López, 2008, p. 176) se repite en la que Cristina Fernández hizo a los diarios *Clarín* y *La Nación* de representar una “cadena nacional del desánimo y la mentira”.<sup>384</sup> También Carlos Menem y Fernando de la Rúa tuvieron

384 Fernández Cristina, “Cadena nacional del desánimo, la mentira y la pavada”, 23 de septiembre de 2013, en <http://www.cfkargentina.com/category/cfk/la-cadena-del-desanimado/>.

momentos alternativos de cercanía y tensión con el grupo. Menem también recurrió a la estrategia que luego replicó Néstor Kirchner de apoyar el desarrollo de competidores de Clarín, como ocurrió hacia el inicio de la década de los noventa con los grupos de fondos Citicorp Equity Investments y HTF&M (Anguita, 2002, p. 77). La posición dominante del grupo en varios mercados y el control de la empresa proveedora del principal insumo de los diarios, Papel Prensa, lo llevó a enfrentarse con sus competidores, que denunciaron prácticas tales como presiones a los anunciantes para no pautar en otros medios, ventajas en la compra de papel, ausencia de representación gremial en las empresas del grupo, comercialización monopólica de los partidos de fútbol entre otras. De ahí vienen viejas reyertas y rencores que llevaron a muchos medios y periodistas a criticar abiertamente el grupo durante el debate que motivó la ley que iba a modificar ciertas condiciones de propiedad que afectaban principalmente al grupo.

La nueva legislación estableció límites de licencias y reservó un tercio para los medios comunitarios. La mala infraestructura de transmisión por aire favoreció la penetración de la TV por cable, que llegó al 80% de los hogares. Esa preponderancia de la TV paga se mantiene a pesar de la aparición de la televisión digital gratuita, que según la última encuesta de consumos culturales es apenas el 7% de los usuarios, mientras el cable continúa siendo la principal forma de consumo televisivos, con el 68% (Secretaría de Cultura de la Nación, 2013). Como consecuencia de los cambios registrados en las últimas dos décadas se fue configurando un escenario mediático que al momento de la sanción de la ley mostraba ciertas características sintetizadas por los investigadores Becerra, Mastrini y Marino:<sup>385</sup>

1. Alta concentración de los mercados de los medios de comunicación masivos (televisión abierta y por cable, prensa escrita y radio).

385 Marino, S., Mastrini, G. & Becerra, M. (2011), "El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina", *Derecho a Comunicar*, enero-abril, 1-17, en <http://derechoacomunicar.amedi.org.mx/pdf/num1/1-argentina.pdf>.

2. Concentración de tipo conglomeral, porque a diferencia de otros países de la región (como Chile y México), los principales grupos de comunicación de la Argentina tienen presencia en casi todos los sectores, que se combina con el alto índice de control de los mercados. Los grupos con posiciones importantes son Grupo Clarín, Telefónica de España, Grupo Uno y el grupo Pierri.
3. Centralización geográfica de la producción de contenidos que, en los medios audiovisuales, se producen en la zona metropolitana de Buenos Aires y se retransmiten por el resto de los medios del país.

Junto con la creciente impronta comercial del sistema, la radio mostraba un serio problema de saturación del espacio radioeléctrico debido a la irregular situación de la mayor parte de las emisoras. Según el especialista Henocho Aguiar, cuando se inició el proceso democrático en 1983 había unas 270 radios en el país, con algunas FM que funcionaban como subsidiarias de la AM originaria.<sup>386</sup> Por entonces, el primer interventor del Comfer suspendió el llamado a concurso abierto y permanente, establecido por el art. 40 del Decreto-Ley 22.285, hasta que se sancionara la nueva ley de radiodifusión. Eso se fue posponiendo, a la par que el Estado fue consintiendo que se fuera configurando un mapa de radios sin ordenamiento. El resultado, para Aguiar, es una “situación de interferencia mutua, áreas superpuestas y guerra de potencias que hace que la radiodifusión como servicio de interés público no tenga calidad de emisión, ni garantice una cobertura, ni pueda desarrollarse adecuadamente”.

El sistema que regula la Ley SCA es el de radiodifusión y no hay menciones en esa norma a las nuevas tecnologías de la información ni al sistema de comunicaciones móviles. La Ley Nacional 19.798 de Telecomunicaciones fija las atribuciones y competencias del Poder Ejecutivo en la regulación de las telecomunicaciones y al haber sido dictada durante una dictadura militar de 1972 tiene una fuerte impronta de las comunicaciones y su relación con la

386 Henocho Aguiar, “En el desorden no puede haber democratización”, diario *La Nación*, 13 de septiembre de 2012, en <http://www.lanacion.com.ar/1507932-en-el-desorden-no-puede-haber-democratizacion>.

seguridad nacional. Recién hacia fines de 2014 se envió un proyecto de ley para actualizar esta norma con el nombre de “Argentina digital”. Guillermo Mastrini señala una diferencia de base de este proceso con el anterior, y es que “[m]ientras que la Ley SCA fue ampliamente debatida en foros participativos previos a su llegada al parlamento, el proyecto de regulación de las telecomunicaciones ya está en las cámaras. Los detallados comentarios a cada artículo ya no pueden ser apreciados. La creación de una autoridad de aplicación colegiada y democrática ya no dependerá de la voluntad del Congreso. Pero sobre todo, la ambigüedad de la redacción del proyecto Argentina Digital se distancia del estándar democrático presente en la Ley SCA. Si la Ley 26.522, se basa conceptualmente en los términos de acceso y participación, aquí solo queda el primero”.<sup>387</sup>

#### 4.2.1 *De aliados a enemigos*

El vínculo de los gobiernos con los medios de comunicación suele ser de cierta tensión, especialmente con los operadores más grandes y con más llegada a la opinión pública. Esta condición se exacerbó en el caso de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011, 2011-2015), lo que hizo que la relación del gobierno con los medios de prensa tuviera características particulares. Según Graciela Mochkofsky, la débil base electoral que llevó a Néstor Kirchner al poder lo hizo apurar la estrategia mediática que había mantenido durante su gobernación, en la provincia patagónica de Santa Cruz. Según la periodista, “tradujo en una política su visión sobre los medios y el periodismo: trazó una línea entre aliados y enemigos, concedió a unos el acceso a la información y primicias, y retribuyó a los otros con silencio informativo absoluto y una confrontación pública en la que los identificó como opositores políticos” (Mochkofsky, 2011, p. 147). Esta visión es coincidente en varios cronistas de la época:

Durante la década larga de gobierno K en aquella provincia [de San-

387 Guillermo Mastrini, “Argentina Digital: ¿Una ley hecha a medida del poder de turno?”, *Infobae*, 11/11/2014, en <http://www.infobae.com/c1607973>.

ta Cruz], la mordaza informativa incluyó la conformación de un sólido y poderoso monopolio de medios. Dados los debates que se produjeron tiempo después, es oportuno recordar eso: antes de llegar al poder nacional, Kirchner había influido decididamente en la provincia que controlaba, pero no lo había hecho para generar democracia informativa ni espacios para ONG, sino para producir un monopolio adicto, controlado por los fieles al poder. De la nada, el multimedio K fue creciendo hasta incluir el diario gratuito *El periódico austral*, la FM 105.3 Estación del Carmen, Canal 10 y Canal 2, los únicos dos canales de televisión locales y dos productoras de contenidos, Cielo Producciones y Sky Productions. Casi todo lo que los medios difundían sobre lo ocurrido en Santa Cruz, lo producía el monopolio informativo de la provincia. (Tenembaum, 2011, p. 48)

Hasta 2008, dentro de los medios aliados estaba claramente el Grupo Clarín, con el que el Presidente mantenía fluidos contactos personales y al que benefició con varias medidas concretas desde 2003 hasta su salida en 2007: “Como todos los presidentes de la democracia antes que él, Kirchner creía que un ‘sistema de buen trato’ con *Clarín* le garantizaría ‘un buen trato’ recíproco. Veía en *Clarín* mucho más que un grupo de medios: lo consideraba uno de los principales factores de poder de la Argentina”.<sup>388</sup> Así empezó a construirse una relación que fue mucho más lejos que la que siempre mantuvo el grupo de medios más importante del país con los presidentes.<sup>389</sup>

388 Mochkofsky, (2012), *op.cit.*

389 Mochkofsky (2012), *op.cit.*, “Por esta ubicuidad, su relación utilitaria con el poder solía comenzar con la fascinación y acabar en conflicto. Los presidentes Raúl Alfonsín (1983-1989) y Carlos Menem (1989-1999) le declararon la guerra en algún momento de sus gobiernos e intentaron golpearlo con hechos y palabras. (...) Néstor Kirchner (2003-2007) fue más lejos que sus predecesores: se fascinó genuinamente con Magnetto. Había entre ellos un entendimiento natural. Durante cuatro años compartieron ideas sobre el país y hablaron de negocios. Clarín apoyó las principales medidas del Gobierno y –casi hasta el final del período– se abstuvo de criticarlo en todo lo significativo. Magnetto obtuvo de Kirchner, entre otras cosas, la aprobación para la fusión de Multicanal y Cablevisión y la promesa de la adquisición de una parte de Telecom”.

Algunas medidas que beneficiaron a los medios en general proporcionaron claros beneficios para el grupo. En diciembre de 2007, a días de terminar su mandato, el presidente Kirchner aprobó la fusión de los dos mayores operadores de TV por cable,<sup>390</sup> por la que Cablevisión absorbió Multicanal, y dejó en manos del Grupo Clarín un importante porcentaje de abonados de cable.<sup>391</sup> Por otra parte, la licencia de Cablevisión vencía en 2006, pero el Decreto 527/05 la amplió por diez años.<sup>392</sup> Otra medi-

---

390 En el año 2007, la Secretaría de Comercio Interior dependiente del Ministerio de Economía, por recomendación de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, aprobó la fusión de dos grandes operadores de cable: Cablevisión y Multicanal. Según la Ley de Defensa de la Competencia, incurría en una de las conductas prohibidas, dado que propiciaba la concentración de medios. No obstante, esta fusión se logró a través de una decisión del Ejecutivo plasmada en el dictamen 637/2007 de la Comisión de Defensa de la Competencia. En sus considerandos, una de las primeras cuestiones que apunta el dictamen es la negación de daños a la competencia que podrían generarse debido a la fusión. Dice el dictamen “Que la operación de concentración económica que se notifica no infringe el Artículo 7° de la Ley N° 25.156 al no disminuir, restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio al interés económico general”.

La fusión fue autorizada por dictamen N° 637 de la Secretaría de Defensa de la Competencia el 7 de diciembre de 2007, en [http://www2.mecon.gov.ar/cndc/archivos\\_c/637.pdf](http://www2.mecon.gov.ar/cndc/archivos_c/637.pdf).

391 Para Mastrini y Becerra, con esta medida la nueva empresa pasó a dominar más del 50% de todos los abonados de televisión de pago del país, aunque el peor efecto fue que en muchas localidades del interior el servicio pasó a ser monopolístico (Becerra & Mastrini, 2012, p. 65). El grupo Clarín distribuyó durante 2012 información institucional donde brindaba números que sostenían que su participación era del 47%, muy por debajo de los números de empresas de otros países (Grupo Clarín, 2012), “El cable en Argentina como actor y dinamizador del mercado de las telecomunicaciones”, informe, p. 13.

392 El presidente Néstor Kirchner sancionó el Decreto 527/05, que suspendió por el plazo de diez años los términos de las licencias de servicios de radiodifusión. Los fundamentos del decreto reflejan la consideración brindada a los grupos mediáticos al señalar que “si bien la referida crisis afectó a la sociedad en su conjunto, a la fecha no se ha tenido en cuenta la situación particular que han debido atravesar los licenciarios de medios de radiodifusión, considerando los altos costos que deben afrontar para continuar brindando satisfactoriamente la prestación a su cargo”. Asimismo, el gobierno manifestó su preocupación por la solvencia y el rendimiento económicos de los medios: “Que en la actualidad, pese a haberse superado la etapa más difícil de



da que benefició a los medios fue un acuerdo fiscal firmado en mayo de 2009 con algunas empresas de medios (pero que en septiembre se extendió a todas). El decreto permitió condonar las deudas impositivas y previsionales que los medios acumulaban desde 2003, cuando en razón de la situación de emergencia económica quedaron sin efecto algunos beneficios tributarios para el sector. También incluyó las multas del Comité Federal de Radiodifusión que las empresas periodísticas tuvieron hasta el 31 de diciembre del 2008, de modo que las compañías de prensa obtuvieron un régimen especial para canjear el dinero adeudado al Estado por espacios para la publicidad oficial (Amado, 2011b, p. 61).

Hacia 2008 comienza a evidenciarse una fractura en la relación de reciprocidad, que muchos datan en la crisis derivada de una norma impositiva que pretendía aplicarse a los productores agropecuarios y que terminó en un conflicto de intereses que se prolongó durante varios meses.<sup>393</sup> Como parte de las manifestaciones públicas, el partido oficial promovió una campaña pública que tenía como objetivo el desprestigio del diario *Clarín* y de la señal de noticias TN, que para la presidente y su predecesor tenían una animadversión manifiesta contra ellos y eran responsables del malestar en la opinión pública.

Mochkofsky analizó que “Cristina no llevaba cien días en el Gobierno cuando se produjo la ruptura, por razones de estrategia y cálculo político. Néstor abrió un frente de batalla tras otro, apuntó a dañar a Clarín en sus negocios e intereses directos, hasta intentó meter preso a [Héctor] Magnetto”.<sup>394</sup> Un

la crisis, la situación de los medios audiovisuales necesita un horizonte de previsibilidad que involucre los plazos mínimamente necesarios para recomponer su situación económico-financiera”.

393 La Resolución 125/08 sobre el esquema de retenciones móviles fue anunciada por el ministro de Economía Martín Lousteau el 11 de marzo de 2008 y preveía retenciones móviles para la soja, el girasol, el maíz, el trigo y sus productos derivados. La conflictividad social se manifestó en marchas y medidas de fuerza que duraron hasta el 18 de julio, en que la resolución fue derogada por decisión del Congreso Nacional.

394 Graciela Mochkofsky, “Las dos versiones de un conflicto”, diario *El País*, 5/12/ 2012, en [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/05/actualidad/1354736963\\_610089.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/05/actualidad/1354736963_610089.html) [consultado 16/10/2014].

periodista muy cercano al gobierno como Horacio Verbitsky analizaba en 2010 lo que había ocurrido para entonces, y daba una versión de que el asunto involucraba cuestiones que iban más allá del conflicto con los agricultores. En un párrafo, el periodista sintetiza la complejidad de factores que tejían el vínculo entre el grupo y el poder para esa época:

*¿Cómo se explica que el mismo sector político que en diciembre de 2007 prorrogó por diez años las licencias de radios y televisoras, llegara a la ruptura total en 2008/2009, con las referencias constantes en el discurso oficial a Magonetto y el “qué te pasa Clarín”, las inspecciones impositivas a empresas del grupo y la denuncia por lavado de dinero en el lanzamiento de sus acciones en la bolsa de Londres, el Fútbol para Todos, la investigación sobre el origen de Marcela y Felipe y la ley de servicios de comunicación audiovisual? En la Casa Rosada se afirma que Magonetto trató de convencer a Kirchner de que Cristina no podía ser candidata a la presidencia, que pidió ayuda oficial para quedarse con Telecom Argentina, que Cristina se opuso y que el Grupo se lanzó a operar para desleír su gobierno. Fuentes de la conducción del Grupo replican que fue Kirchner quien les propuso que se hicieran cargo de la filial argentina de Telecom Italia, y que Magonetto se rehusó por desconfianza en el gobierno. Cualquiera sea la versión que se adopte, el acuerdo de Telecom Italia con el grupo Wertheim certifica un resultado distinto al apetecido por Clarín.<sup>395</sup>*

Al impulso de la modificación de la Ley de Radiodifusión, que afectaba directamente a los negocios del grupo, se sumaron otros indicadores de la ruptura de las buenas relaciones, como el impulso oficial de la revisión de la actuación del grupo durante la dictadura, con la acusación de una presunta apropiación de los hijos adoptados de la viuda de Noble y la denuncia de ilegitimidad en la compra de acciones de la empresa de Pápel Prensa. Aunque quizás la medida con mayor impacto público fue la decisión de estatizar las transmisiones de fútbol, una decisión que termi-

395 Horacio Verbitsky, “Están en casa”, diario *Página 12*, 8/8/2010, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-150935-2010-08-08.html>.

nó con años de concesión de la televisación de los partidos a Televisión Satelital Codificada, empresa controlada en partes iguales por el Grupo Clarín y Torneos y Competencias. La gratuidad del fútbol quedó garantizada en el art. 77 de la Ley SCA, que garantiza el derecho de acceso “a los contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos, de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad”. La norma establece que es potestad del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual determinar anualmente qué espectáculos tendrán carácter relevante para que el Poder Ejecutivo tramite los derechos de transmisión, por lo que el acceso a los partidos no necesitaría la compra de los derechos a la Asociación de Fútbol Argentino. Este artículo haría innecesario el oneroso patrocinio de ese deporte que hace el Estado, en la medida en que podría determinarse su acceso gratuito aunque lo operara un privado.

#### *4.2.2 Las leyes en cuestión*

La regulación del espectro radioeléctrico en Argentina estuvo signada desde sus inicios por una fuerte intervención del Poder Ejecutivo Nacional. Las primeras licencias de radio fueron autorizadas mediante decretos en lugar de leyes del Congreso Nacional. La televisión argentina comenzó como un emprendimiento mixto, de inversión de capital privado y estatal. La ley 22.285 fue aprobada en el año 1980 y en rigor no se trata de una ley ya que no fue sancionada mediante un procedimiento legislativo sino por un gobierno de facto. A lo largo de los veintiséis años de la democracia en que estuvo vigente tuvo más de doscientas reformas, la mayoría de ellas decretos del Ejecutivo y resoluciones del Comfer, pero también leyes que modificaron su alcance. Hasta la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la construcción del andamiaje legal para funcionamiento del sistema de medios de comunicación audiovisuales en el país fue resultado de un conjunto de factores: el contexto económico, la aplicación de políticas liberales y los vaivenes en la relación del Poder Ejecutivo y los grupos empresariales argentinos, privilegiándose intereses particulares por sobre derechos general del marco

jurídico. Pocos días antes de concluir su mandato en el año 2003, el presidente Eduardo Duhalde dictó el Decreto 1.214, que modificó el artículo 11 de la Ley 22.285, que establecía la excepcionalidad de la prestación de servicios de radiodifusión por las provincias y municipios.

Durante la presidencia de Carlos Menem se dictó en 1989 la Ley 23.696 de Reforma del Estado, que declaraba el estado de emergencia administrativa en la prestación de los servicios públicos, empresas y sociedades del Estado. La emergencia determinó el llamado a licitación y privatización de esos organismos, lo cual incluyó las radios y canales de televisión estatales (Canales 11 y 13) y todos los medios de comunicación administrados por el Estado, con excepción de Canal 7, Radio Nacional, el Servicio de Radiodifusión Argentina al Exterior (RAE) y las emisoras que integran el Servicio Nacional de Radiodifusión (Anexo I de la Ley 23.696).

Paralelamente al otorgamiento de las licencias de televisión, en 1990 se produjo la privatización del servicio de prestación de telefonía, a través de la venta de Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel) con exclusividad a dos empresas, Telecom y Telefónica, por la que se fragmentó el país por zonas geográficas para la asignación y distribución del mercado. Las privatizaciones de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, junto al otorgamiento de licencias en régimen de exclusividad para operar telefonía, señalan el comienzo de una etapa de fuertes inversiones en el sector de las comunicaciones, que ocupó en la última década del siglo el segundo lugar entre los que recibieron inversiones extranjeras.

La Ley 25.750 de Protección de Bienes Culturales se promulga en julio de 2003, en los primeros meses de la presidencia de Néstor Kirchner, con la finalidad de preservar determinados bienes, entre ellos el espectro radioeléctrico y los medios de comunicación (art. 1, inc. d), de la aplicación de la Ley de Quiebras, que permitía a los acreedores internacionales a aplicar el sistema de *cram down* y adquirir la propiedad de sus empresas deudoras de origen argentino. Esta ley estableció el porcentaje de la participación de las empresas extranjeras en la composición accionaria de

los medios de comunicación, que no podían superar el 30% del capital (art. 2). Este artículo no sería aplicable a las empresas extranjeras propietarias de medios ya instaladas en el país.

En el año 2005, la Ley 26.053 modificó el art. 45 de la Ley 22.285 de radiodifusión que regula la adjudicación de las licencias y reglamentó la forma y requisitos para la adjudicación de las licencias de radiodifusión, a la vez que limitó su otorgamiento a empresas de capitales extranjeros. Sin embargo, reconoce y respeta el *statu quo* de los derechos adquiridos por empresas foráneas a las que ya se les habían adjudicado licencias con anterioridad a la sanción de la Ley 26.053, siempre que mediaren acuerdos recíprocos ya celebrados entre Argentina y terceros países involucrados (art. 45 inc. f).<sup>396</sup>

Hacia 2003, un grupo de organizaciones comunitarias, gremiales y académicas había formado la Coalición por una Radiodifusión Democrática, con el objetivo de impulsar una reforma a la Ley de Radiodifusión. La coalición suscribió un año después el documento “Iniciativa Ciudadana por una Ley de Radiodifusión para la Democracia”, conocido como

396 Este artículo adquiere relevancia porque, entre otros grupos extranjeros, mantiene a Telefónica para continuar operando la licencia de Telefé. En 1998, Telefónica de Argentina adquirió el paquete accionario de la señal de aire abierta y gratuita de TVTelefe (antiguo canal 11), incursionando en un sector diferente al propio a través de la producción de contenidos. Aunque la Ley 26.522 prohíbe la administración de una empresa extranjera y que opere en el rubro de servicios públicos, el directorio de la autoridad de aplicación consideró que Telefónica de Argentina no es empresa extranjera y que, por tanto, puede seguir administrando las licencias audiovisuales. La resolución que salió finalmente en noviembre de 2014 ya había sido anticipada por Martín Sabbatella, titular de la Afsca: “Telefónica no tiene medios en la Argentina. Si bien se habla de la vinculación entre Telefónica y Telefe, para la Afsca el titular de la licencia es Telefe, y esta empresa no tiene vinculación con Telefónica de Argentina. Son dos empresas distintas, con razones sociales diferentes, y ninguna es controlante de la otra. Esto por el lado de la situación de incompatibilidad por servicio público. En relación con el capital extranjero, la empresa Telefe se constituyó como sociedad previamente a la Ley de Bienes Culturales, por lo tanto está fuera de este requisito”. Sebastián Premici, “La ley se aplicará sin privilegios”, diario *Página12*, 19 de noviembre de 2012.

los “21 puntos”, que fueron el punto de partida para la redacción de la ley.<sup>397</sup> Si bien muchos de los organismos de la Coalición tenían acceso directo al presidente Néstor Kirchner, fue recién en 2008, en medio del conflicto del gobierno de Cristina Fernández y el sector agropecuario, que fueron formalmente recibidos por las autoridades nacionales. Aunque muchos ven esa circunstancia como la principal razón de la reforma, lo cierto es que fue un detonador de anteriores desencuentros.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley SCA) reordena la propiedad y administración de las licencias del sistema audiovisual. La norma habla de las obligaciones de los administradores, los límites a la propiedad de licencias y ciertas cuestiones relacionadas con regulaciones de contenidos publicitarios y de origen de la producción. Es una norma para los medios audiovisuales de tecnología radioeléctrica y sus administradores, sin mención acerca de las nuevas tecnologías de convergencia digital.

La Ley 26.522 garantiza la transmisión de los canales públicos por todos los operadores a la vez que limita la cantidad de señales que pueden transmitir los operadores privados. A su vez, en su art. 89, reserva frecuencias para el Estado nacional (repetidoras necesarias para dar cobertura nacional a los medios del sistema público) y los estados provinciales (una de AM, una de FM y una de TV) y municipales (una de FM). También se hacen reservas para las universidades (una señal de radio y otra de TV). Una de las innovaciones más salientes es la reserva de un tercio del espacio radioeléctrico para las entidades comunitarias y sin fines de lucro. El resto se divide en estatal y privado pero sin cuota establecida, contrariamente a lo que se suele sostener vulgarmente de manera errónea.

El capítulo V regula los contenidos de la programación en cuanto al origen de producción. El art. 65 establece un 70% de producción nacional;

397 La Coalición tuvo un sitio web hasta hace unos años que ya no está disponible [<http://www.coalicion.org.ar/index.htm>]. Los puntos fueron registrados en la nota del sitio Diarios sobre diarios, en <http://www.eldsd.com/eldsd/zonadura/2008/mayo/zd-12-mayo-2008.htm>.

un 30% de música nacional, de la cual la mitad debe ser música producida de manera independiente. Las emisoras deben incluir una mitad de producción propia, que incluya noticieros. Las emisoras de provincias, municipios y universidades deben incluir un 60% de producción local y un 20% de programas educativos, culturales y de bien público. El art. 67 establece cuotas de pantalla de cine y audiovisuales nacionales. El art. 81 establece que los avisos publicitarios deberán ser de producción nacional.

El desafío más importante de la ley es llevar a cabo el control que exigen de parte de la autoridad numerosos artículos y terminar de organizar los planes de adecuación a la ley que los grupos presentaron en 2012.<sup>398</sup> Tampoco se conoce el censo de emisoras para saber cabalmente cuántas señales hay en funcionamiento y en qué esquema de propiedad. La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (Afscsa), órgano de aplicación que estableció la ley, ha manifestado que cuenta con esos datos, aunque el detalle no se ha hecho público hacia fines de 2014. Una estimación extra oficial dice que existen entre cinco mil y siete mil emisoras, aunque algunos funcionarios mencionaron que fueron más de diez mil las que se censaron hace dos años.

Recién a mediados de 2011 se lanzaron los primeros concursos públicos para instalar doscientos veinte nuevos canales de televisión en todo el país, pero en julio de 2012 se dejaron sin efecto. La razón esgrimida oficialmente fue que “la actual coyuntura aconseja modificar la forma de instrumentar el ingreso de nuevos prestadores al sistema, implementando un procedimiento de concurso público donde prime una visión federal inclusiva”.<sup>399</sup> Fue el primer reconocimiento oficial de una problemática que las organizaciones comunitarias venían planteando luego de

398 La presentación que se hizo en la conferencia de prensa del 14/11/12 sigue a inicios de diciembre de 2012, disponible en <http://www.afsca.gob.ar/wp-content/uploads/2012/11/AFSCA-Estado-de-situaci%C3%B3n-de-los-grupos-de-medios.pdf>.

399 “La Afscsa dejó sin efecto concurso público para la adjudicación de licencias”, gacetilla Sala de Prensa de Presidencia de la Nación, 23/7/2012, en <http://bit.ly/LYGPwW>.

la sanción de la ley,<sup>400</sup> al ver dificultada la aspiración de administrar las señales que les prevé ese tercio que establece la ley. Medios alternativos, organizaciones sociales y de derechos humanos, trabajadores vinculados al sector, partidos políticos, universidades y docentes suscribieron un comunicado en el que decían: “No podemos hacer otra cosa que oponernos a estas resoluciones que dejan afuera directamente a todos los que venimos produciendo desde medios comunitarios y alternativos; al mismo tiempo que se destinan a las ‘organizaciones sin fines de lucro’ valores de pliegos impagables”. Esta situación plantea un tema crítico que no ha sido aún discutido públicamente, como es el financiamiento de las nuevas señales. La ley prevé la asignación de frecuencias pero no la vía de sustento, que en el caso de las señales televisivas demandan altos costos para producir material de calidad y afrontar los cánones mensuales de conexión al satélite.

### 4.3 La campaña de comunicación de la ley

Una intensa comunicación oficial tuvo como eje plantear la necesidad de la ley desde el punto de los derechos de acceso y democratización de la comunicación pública. No hubo otra política pública en estos años que mereciera tanto despliegue comunicacional como la Ley SCA: campañas publicitarias, actos y encuentros a lo largo de todo el país, apoyo de artistas y personalidades, patrocinios artísticos y deportivos (el programa “Fútbol para todos” fue un espacio que le dio a la difusión de la ley un espacio prioritario), declaraciones y opiniones de personalidades en medios. Para 2009, los principales portavoces de la ley tenían un fuerte protagonismo en los medios y en las redes, además de ser los principales portavoces en los foros y reuniones que se organizaron en todo el país, de los que surgieron los comentarios y principales modificaciones que se incorporaron al texto de la ley.

400 Aproximadamente entre U\$S15.000 y U\$S30.000 para la ciudad de Buenos Aires, y entre U\$S10.000 y U\$S24.000 para la provincia de Buenos Aires, en función de la cantidad de población y la zona.



En 2009 se empezó a notar la controversia que despertaba la medida, en tanto que en muy pocos espacios la opinión pública podía ver las posiciones pluralmente debatidas. Los foros oficiales no contaban con voceros de la posición de los medios afectados por la ley o de las asociaciones empresariales; y a la inversa, los funcionarios y los académicos más alineados con la ley raramente asistían a los programas o a los espacios más críticos al proyecto. En el mes previo a la sanción se organizó una serie de audiencias en el Congreso de la Nación para expresar posiciones, aunque para entonces el proyecto estaba definido y pasó rápidamente por las cámaras. La oposición presentó como objeción justamente irregularidades en el procedimiento de sanción, basándose en el escaso tiempo en que los legisladores tuvieron para leer el proyecto luego de que fueron agregadas las correcciones y sugerencias de los foros.<sup>401</sup>

Lo cierto es que desde entonces fueron construyéndose dos posiciones antagónicas que siguen reforzándose en la argumentación desplegada en 2012 alrededor de la causa judicial que dirime la constitucionalidad de dos artículos. Como observó Graciela Mochkofsky, “[u]na sostiene que, con el ataque a Clarín, el Gobierno busca aplastar la prensa libre, sofocar el pensamiento crítico, destruir el sustrato mismo de la democracia. La

401 La discusión de esos meses fue intensa pero no pareció tener el impacto en la opinión pública, que a pesar de la centralidad del tema en la agenda mediática no terminaba de entender mucho de qué se trataba. Una encuesta de TNS Gallup realizada a nivel nacional mostraba una opinión pública muy dividida con relación a los potenciales efectos de la nueva ley de Servicios de Comunicación Audiovisual; señalaba que el 30% consideraba que empeoraría la calidad de la información, el 25% que la mejoraría, mientras que el 21% decía que no tendrá ningún efecto. Un 24% no supo responder a esta pregunta, lo que habla de un importante porcentaje de la población que en el momento más álgido de la discusión no tenía opinión formada (TNS Gallup, 2009, “Los argentinos y los medios de comunicación”. Buenos Aires, Informe de prensa). Una encuesta actual de Management & Fit, con similares preguntas, obtiene porcentajes similares: 24% cree que la norma va a mejorar la libertad de expresión, un 27% sostiene que va a empeorar y 29% que no tendrá ningún efecto, mientras que un 19% no dio respuesta. (“Para la mayoría de los argentinos, la Justicia no es independiente”, diario *Perfil*, 16 de diciembre de 2012, en [http://www.perfil.com/ediciones/2012/12/edicion\\_737/contenidos/noticia\\_0017.html](http://www.perfil.com/ediciones/2012/12/edicion_737/contenidos/noticia_0017.html)).

otra asegura que Clarín es el eje del mal, el culpable de todos los problemas nacionales, y que su destrucción será seguida, automáticamente, por una impresionante mejoría de nuestra calidad democrática”.<sup>402</sup> Aunque ninguna de las dos posiciones se condice con la situación de los actores en conflicto, esos argumentos han sido la base de sendas campañas de comunicación, con un fuerte despliegue publicitario y de declaraciones públicas que, por quedarse en la discusión de la coyuntura a partir de consignas genéricas, no aportó al conocimiento de la ley por parte de los ciudadanos.

El gobierno desarrolló una intensa campaña para apoyar la legitimidad de la ley en los artistas populares que participaron en festivales gratuitos y en los actos oficiales. Para ese fin, previo a la resolución judicial de la ley organizó el festival “Todas las voces” con artistas populares que se presentaron en diversas ciudades como Mendoza, Mar del Plata, Morón, Córdoba, Jujuy, Bariloche.<sup>403</sup> A su vez, dedicó buena parte de la pauta publicitaria en los partidos de fútbol a exhibir publicidades de varios minutos donde argumentaba propagandísticamente a favor de la ley y el Grupo Clarín y a favor de la ley. En esos casos, y en la campaña que continúa por estos días, la comunicación oficial presenta la ley como garante de valores indiscutibles como diversidad, pluralidad, desarrollo, democracia y trabajo. Pero nunca se explica cómo esos grandes valores se realizarían en la vida cotidiana ni existe en las redes sociales información específica sobre la ley, ni de los aspectos de la vida del ciudadano común que modifica ni los canales por los que se puede exigir el cumplimiento.

Aunque es indiscutible que la ordenación de las licencias redunde en el fortalecimiento general de los derechos de comunicación, lo cierto es que de los 166 artículos de la norma solo unos pocos son los que

402 Mochkofsky, *op. cit.*

403 Afscsa, “Sabbatella inauguró el festival ‘Todas las Voces’ en Córdoba”, 2/12/2012, en <http://www.afsca.gob.ar/2012/12/sabbatella-inauguro-el-festival-todas-las-voces-en-cordoba/#.VGVSqfmUeJQ>.

necesita conocer el ciudadano común, dado que el resto son precisiones técnicas de las obligaciones de los licenciatarios y operadores de los medios o para quienes quieran serlo. Esos artículos serían el 1 (alcance de la ley); el 3 (derechos universales reconocidos); el 19, inc. 9 (quejas que se pueden formular al Defensor del Público); el 65 (acceso a los contenidos de personas con discapacidad); el 70 (contenidos que deben evitarse en la programación); el 73 (abono social por suscripción); el 77 (acceso gratuito a contenidos de interés general); y el 121 (objetivos del sistema de medios públicos). Sin embargo, ninguno de estos artículos ha sido el eje de la comunicación de la ley durante los primeros cinco años.

Como surge de la comparación de los avisos de 2008, donde recién empezaban a discutirse el proyecto y los posteriores, todos mantienen la misma línea argumental, como si la norma estuviera aún en la etapa de discusión. En 2014, con la celebración de los cinco años de vigencia de la ley de propiedad audiovisual, se presenta como la condición de la libertad de expresión, con una argumentación que amplifica los alcances y derechos que permite la ley. Un aviso alegórico de la Afscá muestra los medios comunitarios que consiguieron su licencia y cómo se convierten en propagadores de la ley.<sup>404</sup> Sin embargo, aunque los destinatarios de los mensajes son aquellos interesados en convertirse en administradores de licencias, a quien interesan la apertura de concursos o los fondos de promoción, lo cierto es que los mensajes siguen insistiendo en equiparar la democracia o la libertad de expresión a esa ley.

En una de las múltiples publicaciones que de la ley hicieron universidades estatales, la Defensora del Público escribe: “Llegaremos con estos primeros ejemplares a los barrios, a los partidos políticos, a los sindicatos, a las empresas, a los colegios y centros de estudio con el convencimiento de que nadie puede reclamar un derecho que no

404 Afscá, “A 5 años de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”, 10/10/2014, en [http://youtu.be/04VrP\\_po1A4](http://youtu.be/04VrP_po1A4).

conoce”.<sup>405</sup> La publicación donde aparece esta leyenda es la reproducción de la ley, sin explicaciones que permitan acceder al texto técnico con una orientación didáctica, ni que explique cuáles son las formas en que se pueden formalizar esos derechos desde cada uno de esos grupos destinatarios enunciados. Seguramente, hubiera sido más eficiente concentrar la comunicación en lo que es de interés a cada uno de esos grupos. Pero esa táctica hubiera delatado la irrelevancia de la mayoría de las campañas publicitarias que se desarrollaron desde la sanción de la norma.

*Ilustración 2: Campaña Presidencia de la Nación (2008)*



405 Cynthia Ottaviano, “Nadie reclama un derecho que no conoce”, en *La ley de la comunicación democrática* 26.522 (2013), Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes, Defensoría del Público de Comunicación Audiovisual.

*Ilustración 3: Campaña Afsca (2012)*



*Ilustración 4: Campaña Afsca 5 años de la ley (2014) 406*



Dentro de la táctica del evento que usa habitualmente la comunicación de gobierno se estableció una efeméride que se denominó “7D”, en alu-

406 Facebook de Afsca, <https://www.facebook.com/AFSCADigital/photos/a.718699988210732.1073741920.318909588189776/718701034877294/?type=1&theater> [consultado 30/10/2014].

sión a la fecha en que vencía una instancia judicial.<sup>407</sup> En los tres meses previos, el gobierno produjo quince spots,<sup>408</sup> que fueron contestados por otros tantos del grupo Clarín. A su vez, el grupo diseñó un boletín que se llama “Nuestra palabra”, donde difunde información de la coyuntura judicial y su confrontación con el gobierno. En la página también existe una sección donde se recopilan bajo el título “La escalada”,<sup>409</sup> noticias que dan cuenta de las acciones del gobierno contra el grupo.

Ambos abrieron en 2012 una dirección en las redes sociales y tenían al 7 de diciembre de ese año, por tomar la fecha simbólica que se puso en la disputa, una modesta cantidad de seguidores. La dirección @Grupo\_Clarin contaba a fines de 2012 con 14.335 seguidores y @afscadigital, 9.297. A fines de 2014 contaban con 24.400 (Clarín) y 41.300 (AfscA). También en junio de 2012 se habilitó la página Facebook del organismo, que mantiene el mismo espíritu difusionista con material publicitario (videos, spots, avisos).<sup>410</sup> A fines de 2014, la AfscA impugnó el plan de adecuación presentado por el grupo Clarín, y volvió a diseñar un aviso publicitario de casi dos minutos, que se pasó principalmente en los entretiempos de los partidos de fútbol para explicar las razones del rechazo.<sup>411</sup> Siguiendo el

407 En mayo de 2012, la Corte Suprema de Justicia fijó un plazo diferente para el vencimiento de la medida cautelar, que estableció que los treinta y seis meses se contarán a partir del otorgamiento de la medida cautelar, cosa que ocurriría el 7 de diciembre de 2012. Posteriormente, el Grupo Clarín solicitó la ampliación del plazo de la medida cautelar, al no haber un pronunciamiento judicial sobre el fondo del reclamo, esto es, la inconstitucionalidad de los arts. 41 y 161. A fines de noviembre de 2012, la Corte ordenó al juez el inmediato dictado de una sentencia definitiva sobre la cláusula de desinversión (art. 45), lo que ocurrió el 14 de diciembre de 2012. “La Corte Suprema dictó un fallo en la cautelar referida al artículo 161 de la ‘ley de medios’”, comunicado de prensa, 15 de diciembre de 2012, en <http://www.cij.gov.ar/nota-5157-La-Corte-Suprema-dicto-un-fallo-en-la-cautelar-referida-al-articulo-161-de-la-ley-de-medios-.html>.

408 Un ejemplo es “Marcelo”, spot institucional del AfscA sobre la plena aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, 17/11/2012, en <http://youtu.be/UAd9kyFCzSs>.

409 En <http://grupoclarin.com/escalada/> [consultado 30/10/2014].

410 <http://www.facebook.com/AFSCADigital>.

411 Canal de You Tube de AfscA Digital Spot 2, [http://youtu.be/\\_TPfOVfkkfI](http://youtu.be/_TPfOVfkkfI) (1283

juego de acusaciones y respuestas a través de avisos que mantienen desde 2012, el Grupo Clarín contestó a través de otra pieza de similar tenor.<sup>412</sup>

En la disputa pública se plantean las dos posiciones en conflicto, mientras para el gobierno la ley es, por sinécdoque, la democracia, para el Grupo Clarín el ataque al grupo es un ataque a la libertad de expresión y a la libertad de elección de los ciudadanos acerca de cómo informarse. La estrategia del gobierno fue apoyarse en el respaldo que distintas personalidades le daban a la ley para descalificar en todo la acción legal presentada por el Grupo Clarín y difundir consignas que pretendían reivindicar la vigencia de la ley, que nunca estuvo cuestionada en su totalidad. No está de más recordar que todo el conflicto fue por la aplicación de un par de artículos que afectan a un solo reclamante, con lo que la ley tuvo plena vigencia para el resto de los operadores desde su sanción.

La discusión de la norma puso en boca de todos aspectos de los medios que solían quedar en los ámbitos académicos. Sin embargo, esta tematización no se ha traducido en calidad de información, dado que la discusión se alimenta con los lemas publicitarios que pusieron en circulación dos de los actores en conflicto. La intensidad de la discusión entre periodistas, intelectuales y políticos no evidencia que haya mejorado el conocimiento de los alcances de la ley, más allá del grupo especializado. De hecho, se sigue hablando erróneamente de “ley de medios” cuando se trata de una discusión de los operadores del negocio audiovisual. Es responsabilidad de la autoridad de aplicación que la norma esté pendiente de aplicación y que después de varios años, recién hacia fines de 2014, empiecen a aprobarse los planes de adecuación. La disputa política del partido de gobierno con un grupo mediático corrió el eje que postula la comunicación oficial, de que se trata de un proceso de democratización de los medios que involucra a todos los ciudadanos. Más allá de la resolución judicial, quedan muchos aspectos pendientes de regulación y de

vistas al 13/11/2014).

412 Grupo Clarín, “Ley de medios: la adecuación”, en [http://youtu.be/iaNT4BxR0KE?list=UUSlx6iNg-XmQl\\_8LfiSVwpQ](http://youtu.be/iaNT4BxR0KE?list=UUSlx6iNg-XmQl_8LfiSVwpQ) (4.904 vistas al 13/11/2014).

puesta en marcha que son los que realmente contribuirían a la legitimación social de la Ley SCA, como serían, por ejemplo, la transparencia y apertura de los medios públicos nacionales a toda la sociedad, y no solo los grupos afines al gobierno.

#### 4.3.1 *Autoridad de aplicación*

La autoridad de aplicación de la Ley 22.285 era el Comité Federal de Radiodifusión (Comfer), organismo autárquico dependiente del Poder Ejecutivo Nacional. La composición del Comfer incluía a representantes de las tres Fuerzas Armadas en el Directorio (art. 96). La Ley 22.285 tenía un estilo centralista, ya que su aplicación se encontraba al resguardo exclusivo del Poder Ejecutivo Nacional o del Comfer.<sup>413</sup>

La Ley SCA conformó como organismo de aplicación la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual,<sup>414</sup> compuesta por siete miembros, dos de los cuales son designados por el Poder Ejecutivo, tres por el Congreso de la Nación (con dos miembros por las minorías) y tres por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Este consejo está conformado por representantes de las provincias, las empresas, los radiodifusores sin fines de lucro, los pueblos originarios, los medios públicos, los sindicatos de trabajadores de medios y las universidades. La ley impone el control de muchos aspectos de la comunicación audiovisual, por lo que hubo un gran incremento de personal en el organismo y que lleva más del 80% del presupuesto.<sup>415</sup>

413 Su art. 3 fijaba que “[l]a administración de las frecuencias y la orientación, promoción y control de los servicios de radiodifusión son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional”. Loreti Damián (1997), *El Derecho a la Información*, Buenos Aires, Paidós.

414 Página web de la Afscsa: <http://www.afscsa.gob.ar/directorio-de-la-autoridad-federal-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual/>.

415 “La Nación bajará el presupuesto destinado a Publicidad y Propaganda para 2013, sí justo en un año electoral”, *El Auditor*, 19/12/2012, en <http://elauditor.info/articulo/5435>.



También se creó un Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia, con el objetivo de crear “un amplio y plural cuerpo de instancias que otorgan mayor visibilidad y participación a la sociedad en la elaboración de políticas públicas de comunicación”.<sup>416</sup> Si bien la ley impone la realización de un informe anual, en la página institucional solo está publicado el informe de 2013, junto con el informe del primer año de gestión de Sabatella.<sup>417</sup> Ambos informes coinciden en brindar los números que aparecen en las piezas publicitarias del Afscsa y en no tener más que elogios para la ley y las autoridades que la aplican.

El proceso de nombramiento de las distintas autoridades de aplicación no cumplió estrictamente los mecanismos consultivos y participativos establecidos en la ley y en sus decretos reglamentarios. Luego de que Gabriel Mariotto, impulsor del proyecto de ley y uno de sus principales portavoces, dejó el cargo para ejercer como vicegobernador de la provincia de Buenos Aires, fue sucedido por Santiago Aragón, diputado nacional por el Frente para la Victoria y decano de la Universidad de Lomas de Zamora. Sin embargo, al asumir, en febrero de 2012, se modificó la potestad del titular del organismo, cuya firma pasó a necesitar la del segundo de la Afscsa. La salida de Aragón en septiembre de 2012 se dio en el contexto de renunciadas de otras figuras clave en el organismo y fue sucedido por Martín Sabbatella, diputado de un partido en alianza con el oficialismo pero sin formación en comunicación.<sup>418</sup> Muchos de los miembros de la autoridad no cumplen con antecedentes demostrables en el área de regulación de medios ni responden a la exigencia del art. 14 de la Ley SCA y el decreto reglamentario 1.525/09, que prescriben que las autoridades deben ser personas “de alta calificación profesional en materia de comunicación social”.

416 Marino, Becerra y Mastrini (2011), *op. cit.*, p. 14.

417 Página web del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual <http://www.cofeca.gob.ar/web/>.

418 “La Cámpora limita el espacio de Mariotto y reafirma su llegada a la Afscsa”, diario *Perfil*, 17 de setiembre de 2012, en [http://www.perfil.com/contenidos/2012/09/17/noticia\\_0025.html](http://www.perfil.com/contenidos/2012/09/17/noticia_0025.html).

La Comisión Bicameral y el Consejo Federal se constituyeron tardíamente y no han mostrado aún que su acción siga la lógica participativa y de debate que debería orientar la elección de representantes sociales en los órganos de control y dirección de las políticas de medios. Desde el ingreso, los directores por la minoría han hecho públicas las dificultades que tienen con la autoridad del organismo. A semanas de ingresar, Marcelo Stubrin declaró que “la relación entre el presidente y los directores opositores está en un punto crítico. Hay ocultamiento de información. Las resoluciones que se han adoptado son secretas”.<sup>419</sup> A raíz de la resolución del directorio de rechazar el plan de adecuación presentado por el grupo Clarín, Stubrin, junto con el otro director por la minoría, Gerardo Milman, declararon que fue adoptada intempestivamente en un trámite sobre tablas, sin permitir el acceso de los directores al expediente.<sup>420</sup> Aunque desde la comunicación publicitaria se insiste en el espíritu democrático que alienta la ley, esas desprolijidades en las autoridades, igual que los excesos de fanatismo en la comunicación de los funcionarios, transmite una falta de institucionalidad que no contribuye a legitimar la tarea de la autoridad de aplicación.

El artículo 20 preveía un período para proponer, difundir, debatir y acordar candidaturas para ser titular de la Defensoría del Público, cuya designación recae sobre la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, previo proceso público de consulta. Recién en 2012 se designó como defensora Cynthia Ottaviano, periodista del diario *Tiempo Argentino*, del grupo oficialista Szpolski, con una clara posición pública en contra del diario *Clarín*. Sin embargo, estos antecedentes no fueron considerados incompatibles al art. 20, que establece que “[e]l Defensor del Público no podrá tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones de la ley 25.188”.

419 “La relación entre el presidente y los directores opositores es crítica”, Análisis de la Gestión Pública, 6/12/2012, en <http://www.gestionpublica.info/generales-lector-noticias/items/afca-la-relacion-entre-el-presidente-y-los-directores-opositores-estan-en-un-punto-critico.html>.

420 “Marcelo Stubrin y Gerardo Milman piden reconsiderar la adecuación de oficio del Grupo Clarín”, Señales, 21/10/2014, en <http://seniales.blogspot.com.ar/2014/10/marcelo-stubrin-y-gerardo-milman-piden.html>.

### 4.3.2 *La pauta oficial en su laberinto*

En los últimos años, el dinero gastado por el Estado nacional en publicidad en medios creció a un ritmo de 35% anual. Estas grandes sumas puestas al servicio de la propaganda propician un sistema en el que la política toda (incluidas las administraciones locales y los partidos políticos) necesita mucho dinero para su difusión. Estos dineros tienen como beneficiarios principales a los medios de comunicación, esos mismos que se hostigan desde el atril oficial. No solo porque en números absolutos el gasto publicitario del gobierno nacional creció más de cuarenta veces desde 2001, sino porque la proporción con relación al mercado total supera ampliamente la décima parte del volumen de la facturación. Esta proporción surge de los informes de la Asociación Argentina de Agencias de Publicidad, que calcula la pauta publicitaria sobre base la tarifario declarado; pero a diferencia del Estado, que paga la tarifa plena, las empresas comerciales tienen grandes descuentos, que superan el 50% en casi todos los casos. Esto significaría que la proporción de pauta publicitaria del sector público es mucho mayor que lo que puede calcularse en los números estimados. Lo que se sabe con certeza, según información de esa asociación, el rubro correspondiente a la inversión de asociaciones políticas y civiles aumenta año a año, con un crecimiento del 50% en los años electorales.

La ley SCA incluye un artículo específico sobre la pauta, que establece: “Para la inversión publicitaria oficial el Estado deberá contemplar criterios de equidad y razonabilidad en la distribución de la misma, atendiendo los objetivos comunicacionales del mensaje en cuestión” (art. 76). El tema tiene dos aristas principales. Por un lado, la mayor parte de estos dineros se gasta en propaganda destinada a legitimar la acción de gobierno, y no en comunicación al servicio del ciudadano. Esto viene siendo planteado desde el inicio de la gestión de Néstor Kirchner por organismos de la sociedad civil (ADC Acción por los Derechos Civiles, 2005, 2006, 2007, 2008a, 2008b, 2009; Amado, 2010b; Becerra, 2011; O’Donnell, 2007). Desde entonces se insiste en que “[l]a publicidad del sector público ha sido utilizada también para promocionar la imagen de funcionarios o candidatos oficiales. Además de constituir una malver-

sación de los recursos públicos, los pagos publicitarios hechos con tales fines se prestan para la asignación abusiva y, en última instancia, afectan la libertad de expresión” (ADC, 2008b, p. 11).

Desde otra perspectiva, la discrecionalidad con que se asigna ese dinero, sin base técnica ni parámetros equitativos, delata que el gobierno nacional “recurre al uso indebido del poder de la publicidad y otras formas de apoyo financiero para interferir directamente en su contenido” (ADC Acción por los Derechos Civiles, 2005, p. 50). A ello debe sumarse la presión del gobierno para generar quitas de publicidad de manera soterrada, como manifestó el Grupo Clarín, que en marzo de 2013 perdió la pauta de Telefónica en *Clarín*, TN y El Trece (Lanata, 2014, p. 343). En otros casos el boicot publicitario se apoyó política pública, como la disposición de la Secretaría de Comercio que prohibía a los supermercados publicar las páginas de ofertas de productos. La medida se justificaba como un mecanismo de control de precios, pero lo cierto es que durante varios meses los diarios perdieron esta pauta de privados que representan los anunciantes más importantes para esos medios.

La distribución de pauta no responde a un criterio de llegada a la ciudadanía que debería conocer la campaña, ni en cobertura geográfica ni en perfil del destinatario. Desde que la pauta empezó a crecer, un diario como *Página/12*, de muy restringida circulación en la ciudad de Buenos Aires, fue de los principales favorecidos por la pauta oficial (O’Donnell, 2007, p. 96). Entre 2009 y 2013 fue la quinta empresa en recibir publicidad del Estado, con un acumulado de \$164,5 millones.<sup>421</sup> El grupo Szpolski tuvo un gran crecimiento gracias a ser el principal beneficiario de la pauta, con \$391,4 millones a pesar de que edita medios gráficos de baja circulación.

421 El diario *La Nación* procesó los datos que la Jefatura de Gabinete de Ministros ofrece en documentos de formato pdf, lo que permite ordenar la información por nombre del proveedor publicitario y por monto de la pauta recibida. El documento está disponible en [http://public.tableausoftware.com/download/workbooks/Pauta\\_Publicitaria\\_2014?format=html](http://public.tableausoftware.com/download/workbooks/Pauta_Publicitaria_2014?format=html).

La lista de beneficiarios de publicidad oficial entre 2009 y 2013 es de 1.882 entidades y personas, donde conviven medios importantes, periodistas conocidos y no tanto, asociaciones civiles, consultores, agencias de publicidad y productoras.<sup>422</sup> Los primeros 881 proveedores que aparecen en el listado cobraron más de \$100 mil y los últimos ochocientos cobraron menos de \$70 mil. La distribución es muy dispar y está concentrada en unos pocos proveedores, lo cual no sostiene el argumento de pluralidad y diversidad que dice ser el objetivo que inspira la política oficial de distribución de avisos. Los primeros 282 proveedores cobraron más de un millón; los primeros cien, más de \$4 millones; y los cinco primeros, más de \$160 millones. Por caso, un impresor de revistas publicitarias como el Grupo Manzi, que produce entre otras la revista institucional de Aerolíneas Argentinas, cobró más de \$6 millones en esos años, lo mismo que recibieron Perfil, principal editorial de revistas; el periodista Roberto Navarro, de la señal C5N; Hebe de Bonafini, responsable de la Fundación de Madres de Plaza de Mayo, que maneja algunos medios; el periodista de Jorge Rial, popular conductor de un programa de espectáculos en América TV y de un ciclo en Radio La Red; y el sitio de venta de pasajes despegar.com. Todos ellos están entre los puestos 60 y 75 por monto de pauta, a pesar de que manejan emprendimientos de medios de muy distinta envergadura y de dispar llegada a la audiencia.

Esta desigual distribución no solo impacta en la economía de los medios, sino que otorga al partido en gobierno una ventaja por sobre el resto de los actores políticos. No solo porque se convierte en financiador principal de muchos medios, sino porque la compra de espacios le da el privilegio de difundir su posición de manera permanente: “El uso discrecional de la publicidad oficial también es una práctica habitual para castigar y premiar a medios y periodistas (especialmente en países pequeños, con mercados de publicidad privada reducidos, donde el Estado es el prin-

422 El diario *La Nación* procesó los datos que la Jefatura de Gabinete de Ministros ofrece en documentos pdf, lo que permite ordenar por nombre y pauta recibida a todos los mencionados en el listado. El documento está disponible en [http://public.tableausoftware.com/download/workbooks/Pauta\\_Publicitaria\\_2014?format=html](http://public.tableausoftware.com/download/workbooks/Pauta_Publicitaria_2014?format=html).

cial anunciador). Este tipo de manejos distorsionan los objetivos de las leyes regulatorias” (Natanson, 2014, p. 58). Especialmente, porque la ley en cuestión establece que la publicidad oficial recibida por los medios debe informarse y ser distribuida con criterios equitativos.

A ello se suma un sistema de canje de multas por minutos publicitarios que aún sigue resolviendo multas del anterior régimen legal. El decreto 1.201/98 autorizó a los canales de televisión y a las emisoras de radio a canjear las multas que les aplicó el Comfer por segundos de publicidad, que pueden ser utilizados para difundir campañas de interés general.<sup>423</sup> Si bien no hay una clara rendición de esas multas, la búsqueda aleatoria por las resoluciones de la Afscs publicadas en la web muestra que en años recientes aún se están resolviendo multas del anterior régimen legal. Esto significa que multas de años anteriores se pueden estar canjeando por segundos de publicidad para el gobierno actual que no están incluidos en el cómputo de los montos de pauta paga, pero que la acrecientan. El control de estas imputaciones es difícil de realizar porque estas resoluciones se publican sin cumplir con el requisito de acceso a la información pública. Los documentos con las decisiones de la autoridad de aplicación se publican en facsimilares de los documentos originales que están colgados, esto es, en archivos de imágenes muy pesados que además no permiten búsqueda de texto ni sacar información dado por lo que su contenido se vuelve inaccesible en la práctica. Por otra parte, se trata expedientes redactados de una manera críptica muy difícil de comprender para el ciudadano, como muestra la siguiente transcripción literal:<sup>424</sup>

423 Adrián Ventura, “Suspenden el aviso ‘Menem lo hizo’”, diario *La Nación*, 31/7/1999, en <http://www.lanacion.com.ar/147858>.

424 Acta de directorio N° 20, 26/9/11, en <http://www.afscs.gob.ar/wp-content/uploads/2013/11/ACTA-20-11.pdf>.

Exp. N° 4849/COMFER/99 — CONSIDERAR INCLUIDAS LAS “ACTUACIONES INICIADAS POR INFRACCIONES COMETIDAS ENTRE EL 1/5 Y EL 9/12 DE 1999, DENTRO DE LA RES. N° 540/COMFER/99 (APROBACIÓN SOL. ACOGIMIENTO RÉGIMEN DE FACILIDADES DECRETO N° 1201/98) — AMÉRICA TV SA

Si bien la autoridad argumenta que publica la información, en la práctica no está accesible. Por caso, los los informes del organismo de control SIGEN sobre la aplicación de estas multas están anunciados en alguna página de la repartición, pero es imposible consultarlos ya que el enlace no funciona.<sup>425</sup> A pesar de que la Ley SCA en su artículo 111 establece que las sanciones que aplique la autoridad de aplicación “serán públicas”, la página de la Afscsa no tiene un acceso directo a esa información ni un resumen que sea comprensible al ciudadano. Las resoluciones están publicadas las como imágenes, no como documentos legibles, por lo que si no se conoce el número de resolución ni siquiera es posible hacer una búsqueda. Aquí se plantea la paradoja de que el organismo que plantea en sus campañas publicitarias ser garante del acceso y participación a los medios incumple parcialmente con su obligación de dar información al ciudadano de su desempeño. Imposición, por otra parte, que la hace la ley que dice defender.

Parte de la comunicación de gobierno de estos años giró alrededor de la sanción de la Ley 26.522 en octubre de 2009, que se usó como eje de

425 Informes SIGEN, Secretaría General de la Presidencia de la Nación; Informe Comité Federal de Radiodifusión, enero 2007, en <http://www.sigen.gov.ar/documentacion/uc0107.asp>: “El presente tiene por objeto evaluar los procedimientos de control implementados por el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) con relación a la fiscalización de emisiones de radiodifusión, la aplicación de sanciones por transgresiones a la Ley de Radiodifusión N° 22.285 y normas complementarias y la percepción de las multas aplicadas a los licenciarios durante el período 2004/2005. Asimismo se expone el estado de situación de los Regímenes de Facilidades de Pago a partir del informe SIGEN de octubre 2001 ‘Cumplimiento de los objetivos del Plan de Facilidades de Pago (Decretos N°139/97, 1201/98, 644/99 y 937/99) por Multas derivadas de Infracciones a la Ley de Radiodifusión’.

varias campañas en las que se mostraba el compromiso oficial en la defensa de los derechos de comunicación. Sin embargo, la ley no solo tiene desigual aplicación para los distintos actores, sino que muchas de las exigencias que se dicen aplicar con celo con los operadores no se aplican a las mismas autoridades. Todavía imbuida de la discusión popular del proyecto de ley, la campaña publicitaria insiste en los beneficios que han recibido ciertos grupos sociales como comunidades, municipios y universidades para poder administrar los propios medios. Ese avance en la aparición de otros actores se opaca cuando se constata que la mayor cantidad de fondos públicos sigue beneficiando a los actores corporativos a los que se les iban a poner límites legales. Mientras se publicitan acciones mediáticas contra los grupos mediáticos, se los beneficia silenciosamente con concesiones impositivas y no se les reclama la carpeta de acceso público con la información que deberían proporcionar al ciudadano.

Durante este tiempo el Estado se consolidó como un importante jugador en el sistema mediático, no solo en su calidad de anunciante principal de los medios, sino también porque se convirtió en un promotor de contenidos con inversiones millonarias, nuevas señales públicas, todo el sistema de Televisión Digital Terrestre, que incluye promoción de contenidos desde ministerios públicos en cine, internet, radio y televisión. En ese sentido, la pluralidad anhelada no se concreta, cuando hay muchos medios dependiendo de un solo actor, y menos cuando se limita el control ciudadano al Estado, del que los medios dependen financiera y regulatoriamente.

Vasallos y mecenas: el sistema de medios argentino como mercado protocapitalista

[*Martín Becerra, Universidad Nacional de Quilmes, UBA, Conicet*]

La estructura del sistema de medios argentino dista de ser homogénea y asume formas de funcionamiento que son fronterizas entre lógicas feudales y capitalistas, a pesar de que hasta 1975 la Argentina había contado con un vigoroso mercado editorial y audiovisual más maduro en términos de relaciones productivas



propias del capitalismo. Pero esa estructuración fue cambiando y hoy, junto con transformaciones tecnológicas que no son objeto del presente artículo pero que impactan en el sistema de medios al digitalizar su producción, circulación y consumo, está protagonizada por cuatro categorías de medios que, a grandes rasgos, responden al siguiente punteo:

En primer lugar, hay un bolsón minoritario de empresas capitalistas consolidadas que mercantilizan sus productos y obtienen importantes ganancias con ellos. Estas empresas integran conglomerados que intervienen simultáneamente en distintas industrias de comunicación y cultura, como los casos de Canal 13 (grupo Clarín) o Telefé (grupo Telefónica) de la ciudad de Buenos Aires, cuya diversificación es amplia y dominante en muchos de los mercados en los que operan. Destacar la matriz capitalista de estas empresas no supone desconocer que una parte del proceso de consolidación de sus grupos controlantes fue posible gracias al amparo estatal a través de la asignación privilegiada de recursos, la obstrucción de la competencia, o la producción de regulaciones funcionales a la concentración oligopólica de mercados liderados por estas firmas. Incluso la emergencia de grupos como Indalo de Cristóbal López, Szpolski o Electroingeniería puede analizarse a la luz de este amparo estatal.

En segundo lugar, existe un grupo considerable de empresas de tamaño mediano y pequeño que aspiran a mercantilizar sus producciones pero que no llegan a sostenerse con ello y por consiguiente adoptan formas económicas que abarcan desde el vasallaje precapitalista con el que un empresario explota una licencia o edita un periódico y recibe un flujo de ingresos (generalmente publicitarios) que tiene como contraprestación el acceso privilegiado de empresas o políticos a su/s medio/s, sin que ello le impida aprovechar parcelas menores de generación de fondos propios; el mecenazgo informal que se crea a través de la dependencia de una fuente excluyente de ingresos (publicitarios o crediticios, como se

evidencia en las empresas que viven básicamente de la publicidad oficial); el patrocinio de caciques políticos (que en algunos casos es formal y en otros se ejecuta a través de testaferros); hasta el expandido alquiler y subalquiler de espacios de emisoras y periódicos que pondera el carácter privado de la propiedad del medio por encima del control editorial que, muchas veces, resulta tercerizado en productoras de distinto calibre. Este arrendamiento de espacios es también común a las otras tres categorías e indica que el sistema de medios como conjunto alienta una forma de rentismo que añade matices y mediaciones (económicas, editoriales, profesionales) a la organización jerárquica de la producción de información y entretenimientos y a la obviamente desigual participación de distintos actores en dicha organización;

En tercer lugar, un Estado que en sus diferentes niveles (Nación, provincias, municipios y eventualmente universidades e institutos de formación terciaria y media) opera medios audiovisuales con lógicas económicas mixtas que combinan el aporte del erario público (directo o a través de concursos) con la mercantilización de productos y espacios y que, en términos de lógica de uso, suele concebir a los medios que gestiona como dispositivo gubernamental y no como espacio público abierto a distintas perspectivas ideológicas, culturales y políticas.

Finalmente, el cuarto lugar lo ocupa un conjunto variopinto de medios históricamente excluidos de la ciudadanía comunicacional ya que estuvieron proscriptos por ley durante décadas, en el que conviven medios comunitarios, alternativos, populares, barriales, sindicales, campesinos y comerciales truchos. La escala organizacional y el sostén económico de este grupo es tan heterogénea como sus objetivos y formas de producción, pero conviven el alquiler y subalquiler de espacios, la venta de publicidad, el patrocinio de una organización política, sindical o de movimientos sociales, el aporte de agencias de cooperación nacional e internacional, el más reciente acceso a concursos del FOMECA (Fondo

de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual) en el marco de la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que, finalmente, los reconoció plenamente a nivel legal como parte del sector “sin fines de lucro”.

El recurso publicitario, que como fuente de financiamiento está presente en las cuatro categorías, se reparte de modo muy desparejo y existe una notable centralización de capitales por parte de los medios con mayores audiencias en el caso de la publicidad privada y de los medios más oficialistas en el caso de la publicidad estatal. Hay experiencias de nicho (medios dirigidos a grupos sociales específicos) que captan excepcionalmente recursos publicitarios (privados e incluso estatales) sin responder a las características mencionadas. Además, las estrategias publicitarias siguen siendo muy “analógicas” y los principales anunciantes apuestan mucho más a los medios tradicionales (televisión, diarios y revistas) que a los medios digitales, aun cuando estos concitan la atención de públicos que, en el caso de los diarios, multiplican con creces a los lectores de la versión papel del mismo periódico.

Entre tanto, podría objetarse que las relaciones capitalistas del sistema de medios predominan si se repara en el tipo de trabajo asalariado de muchos de los emprendimientos del sector. Sin embargo, si se posa la mirada en el conjunto del sistema y en todo el territorio nacional, se concluirá que existen diversos tipos de organización del trabajo en los medios de comunicación argentinos y que el contrato de trabajo formal no predomina. Incluso en grandes organizaciones de comunicación hay formas de trabajo no asalariado y extensas zonas donde la precarización es la regla. La ausencia de un vínculo contractual estable es común a las cuatro categorías de medios enunciadas y abre una reflexión fundamental sobre el tipo de contraprestación no salarial –o no eminentemente salarial– que organiza una buena parte del proceso de trabajo en los medios de comunicación de la Argentina en pleno siglo XXI.

Basada en esa estructura y precedida por un debate inédito sobre la función de los medios de comunicación, sobre sus intereses y alineamientos, el Congreso sancionó la ley audiovisual (mal llamada “ley de medios”, ya que no regula medios gráficos ni internet) en 2009. Esta ley representa un avance considerable respecto del marco regulatorio anterior que, en su origen, se remontaba a la Ley de Radiodifusión 22.285 promulgada por el dictador Jorge R. Videla en 1980. El decreto de Videla había sido, luego, empeorado por varios gobiernos constitucionales que introdujeron reformas, sobre todo a partir de 1989. El resultado fue un cambalache normativo que además de obsoleto y autoritario en su matriz fundacional fue facilitador de un proceso de concentración de la propiedad del sistema de medios que se caracterizó por la emergencia de grupos multimédios, nacionales y extranjeros, por la financiarización de la estructura de propiedad, por la tercerización de las producciones audiovisuales y por la centralización geográfica de la producción de contenidos. También la estructuración del sistema de medios en las cuatro categorías mencionadas es causa y efecto del cambalache regulatorio.

Tras la ruptura de las buenas relaciones que habían cultivado entre el kirchnerismo y el grupo Clarín en el período 2003-2008 y que se manifestó en la extensión de los plazos de explotación de las licencias o la autorización a la fusión entre Cablevisión y Multicanal (medidas firmadas por el ex presidente Néstor Kirchner), el Congreso sancionó en 2009 la ley audiovisual. Su contenido marca un cambio de paradigma normativo al establecer que las licencias audiovisuales podían ser explotadas también por organizaciones sin fines de lucro, que estuvieron proscriptas del uso de ese recurso público durante décadas. Otros países latinoamericanos como Venezuela, Ecuador o México también modificaron sus regulaciones audiovisuales, sin que sus nuevas leyes sean simétricas o equiparables aunque tienen puntos en común.

La ley de audiovisual 26.522/09 tiene carácter inclusivo al comprender a sectores no lucrativos (cooperativas, medios comunita-

rios) en la gestión de licencias, establecer límites a la concentración de la propiedad, exigir a las emisoras estatales pluralismo y diversidad, habilitar la participación de minorías políticas y sociales en los organismos de aplicación y control y disponer cuotas de contenidos locales e independientes.

Sin embargo, la norma (por las condiciones en las que fue tramitada) excluyó la posibilidad de contener el proceso de convergencia al impedir que servicios como el triple play puedan ser reconocidos legalmente y, además, es rígida en sus disposiciones sobre concentración de la propiedad, en su comprensión del mercado audiovisual (en particular lo referido a cruces entre licencias y contenidos) y en sus exigencias de producción propia. La ley es, además, permisiva frente a las señales extranjeras de contenidos, lo que contrasta con obligaciones estrictas para operadores locales. Por eso, a juicio de este autor, la situación actual demanda mejoras y actualizaciones a la norma si el objetivo es aspirar a mayor inclusión, mejor acceso, diversidad y pluralismo.

Ninguna ley es perfecta y también la norma audiovisual vigente requiere mejoras y complementos, pero es preciso señalar que el texto de la ley ha sido elogiado por las Relatorías de Libertad de Expresión de la ONU y de la OEA por su articulación con el respeto al derecho a la comunicación. A los problemas mencionados se suma que, como señaló la Corte Suprema de Justicia en octubre de 2013 cuando validó la plena constitucionalidad de la ley audiovisual (la norma había sido cuestionada en sede judicial por el grupo Clarín desde 2009 y la causa tuvo sentencia final en octubre de 2013), ni el gobierno ni los principales grupos fueron respetuosos de la misma. Es decir, el problema no es tanto del texto legal sino de su aplicación por parte de la autoridad estatal.

La sentencia de la Corte Suprema merece un párrafo especial porque está directamente relacionada con el derecho a la comunicación. La Corte citó a Owen Fiss, para quien la libertad de expre-

sión depende de los recursos de los que se disponen; y si estos están concentrados, la libertad de expresión del resto, es decir, el interés público, se resiente. Es toda una innovación que el máximo tribunal sentencie que el objetivo de la regulación de medios es el robustecimiento del debate público y que ello demanda regulación, equilibrio y razonabilidad por parte del Estado. Esta innovación coloca el interés público en un lugar de privilegio que suele ser escamoteado cuando se aborda el análisis de los medios desde el excluyente problema de su sostenibilidad.

Ahora bien, la sentencia de la Corte Suprema no sólo fue una pésima noticia para el grupo Clarín, sino que contiene párrafos críticos hacia las políticas de medios del gobierno, en particular de la selectiva aplicación de la ley audiovisual, del abuso y discrecionalidad de uso de la publicidad oficial y de la gubernamentalización de los medios públicos. En efecto, a pesar de exhibir una activa (y en varios aspectos transgresora) política de comunicación, el gobierno eludió muchos de los compromisos establecidos por la ley audiovisual. La ausencia de concursos, la falta de información fiable sobre quiénes son los licenciarios, el sobreactuado oficialismo de los medios estatales, la inyección de recursos económicos de carácter público para promover a grupos empresariales carentes de controles sociales y políticos, se combinan para desatender la democratización prometida en la discusión de los años 2008 y 2009.

Lejos de concretar la paulatina entrega del 33% de frecuencias del espectro radioeléctrico para su gestión por parte de actores sociales sin fines de lucro (una de las mayores innovaciones de la ley audiovisual), la mayoría de los medios autorizados a funcionar tras la sanción de la ley son emisoras estatales (ver Chequeado, 2013). La ley exige que la política audiovisual se organice tomando como referencia la elaboración de un plan técnico de frecuencias. Esta información, esencial para conocer cuántas frecuencias hay en cada localidad y cuántas están ocupadas y disponibles, no ha sido construida aún por el Poder Ejecutivo. La ausencia de este

indicador elemental entorpece toda posibilidad de avance en la concreción del 33% para actores no lucrativos.

No obstante, desde la aprobación de la ley audiovisual hay movimientos en el mapa de medios, por lo que es inexacto afirmar que, ante la implosión de la expectativa democratizadora propia del debate de 2009, entonces “nada cambia”. Los movimientos que se registran en el sistema de medios responden a una política que no tiene, necesariamente, la norma audiovisual como referencia aunque la invoca con insistencia. El Programa Fútbol para Todos, la iniciativa gubernamental sobre la televisión digital terrestre (TDA), los subsidios para la descentralización geográfica de producciones audiovisuales, la creación de bancos de imágenes y sonidos de acceso público (BACUA; CDA), los fondos concursables para producciones de medios comunitarios (FOMECA) y la inyección de recursos estatales para estimular el crecimiento de grupos empresariales como Vila-Manzano, Indalo (Cristóbal López), DirecTV o Electroingeniería, merecen consignarse como políticas activas que en algunos casos se inscriben, en otros contravienen y en varios más corren en paralelo a lo dispuesto por el texto legal vigente. Así, hay grupos en ascenso (Vila-Manzano, Cristóbal López, Szpolski, Fintech) y un Estado que emerge como emisor con potencia y una dinámica presencia como operador audiovisual, movimientos que representan novedades en el mapa de medios argentino.

En contrapartida, el grupo Clarín ve acechado el dominio que ejerció durante décadas. El gobierno y los grupos empresariales más importantes del sector pugnan por relaciones de fuerza distintas a las que expresó el campo mediático desde fines de la década de 1980. Vender licencias que expiran dentro de tres o cuatro años en un marco político de sucesión presidencial y de fuerte controversia judicial puede orientar las transferencias hacia un escenario de testaferros y de absorciones formales que tengan escaso impacto en la lógica mercantil que prima en el sistema de medios.

En este contexto, sobresale el proceso actualmente en curso de adecuación del grupo Clarín a la ley audiovisual y la falta de exigencias de cumplimiento hacia otros grupos concentrados como Telefónica (que opera el canal Telefé de AMBA y ocho licencias televisivas en el interior), Pierrri o DirecTV. En el caso del grupo Clarín, forzado por el aval del Poder Judicial a una regulación que resistió como una embestida dirigida en su contra, el grupo presentó un plan de adecuación que puede incluir nuevos capítulos de judicialización. El plan consiste en la separación en seis unidades empresariales del grupo, que aprovecha la circunstancia para avanzar más allá de las exigencias de la ley audiovisual y reorganizarse a fondo. Así, la escisión del grupo Clarín supone que Ernestina Herrera, viuda del fundador del diario, y Héctor Magnetto, principal accionista, se alejarán del diario *Clarín* después de décadas de conducir la empresa. Ellos se concentran en la unidad 2, que es la más rentable, conservando la mayor parte de las acciones del grupo que hoy poseen en la que es la empresa más rentable. El plan de los cuatro principales accionistas conserva el control de los principales medios del grupo y respeta además los requisitos legales, por cuanto todos ellos poseen los antecedentes necesarios para explotar licencias audiovisuales.

Si bien aún se está desarrollando la adecuación y hay un trato selectivo del Estado hacia otros grupos concentrados ligados al oficialismo, la propuesta del grupo Clarín es inédita en la región y enfoca la convergencia tecnológica a partir de una obligación regulatoria. El resultado material de su adecuación no se verá de inmediato y es probable que algunos de los movimientos en un sentido sean revisados por el propio multimédios a partir de 2015, dado que en algunos casos las ventas de activos poseen cláusulas de recompra.

Esta adecuación se enmarca en la mencionada reorganización de las fuerzas empresariales que dominan el sistema de medios de comunicación y que por ahora conviven (en algunos casos a partir



del conflicto constante y en otros, del alineamiento incondicional con los medios operados por el Estado con lógica gubernamental y línea editorial intemperante hacia otras perspectivas. La promesa de un acceso generoso para organizaciones de la sociedad civil no se ha cumplido. El tiempo político que marcan las elecciones nacionales de 2015 como final de mandato de la presidente Cristina Fernández de Kirchner es asumido como un punto de inflexión por todos los actores: los consolidados, los amenazados, los emergentes y los que, históricamente proscriptos, puján por ser considerados como licenciatarios. Por ahora, esa es la única certeza que los unifica.



# COMUNICACIÓN PÚBLICA Y CULTURA POLÍTICA

# 5

[BELÉN AMADEO, UBA, CIC]

La cultura política de una comunidad se ve reflejada en su sistema de comunicación pública. El contexto en que dialogan los actores sociales, la forma en que los referentes de la comunidad tratan los asuntos públicos, el vínculo que la sociedad establece con sus instituciones y los canales por los que se informa de ellas tienen directa relación con variables políticas y culturales, entre las que se encuentra el clima social imperante.

## 5.1 Las actitudes hacia lo político

La cultura política es el conjunto de orientaciones políticas de una comunidad, que incluyen conocimientos y creencias sobre la realidad, sentimientos y compromiso con la política. Dice Gabriel Almond que el contenido de esa cultura política es producto de la socialización primaria, la educación, la exposición a los medios de comunicación y las experiencias adultas de todo lo que ocurre en el ámbito político. Se trata de un elemento tan importante de la vida social que condiciona directamente la actuación de los gobiernos y la mismísima estructura política (Almond, 1990, p. 144).

Como en cualquier país, se espera que los líderes comprendan las particularidades de su comunidad, sus inquietudes, temores, expectativas, y deben trabajar sobre eso. Ocurre que en ocasiones, una de las peculiaridades de ese país podría ser que los líderes encuentren difícil conectarse con los ciudadanos. En su afán de guiar a la población hacia una política que encuentran más conveniente, los dirigentes se mueven activamente en ese sentido, sin notar que la opinión pública no les está prestando atención o, peor, que la gente prefiere otro camino.

En la Argentina, por ejemplo, los discursos presidenciales describen al ciudadano medio como una persona comprometida con las causas ideológicas y con la militancia. La actividad política más pura, la partidista, es reivindicada como activa y pujante. No obstante, las encuestas muestran altos índices de despolitización, ciudadanos desinteresados hasta el punto de ignorar detalles básicos del sistema democrático, poca participación y baja capacidad de negociación con pares.

### 5.1.1 *¿Volvió la política?*

#### *Participación política o el fenómeno del no voto*

Dos fueron las cuestiones que desde el discurso oficial se repitieron recurrentemente durante estos años. La primera es que había un renacer de la política que se manifestaba en la reelección de Cristina Fernández con el porcentaje más alto de votos que un presidente había sacado en la reciente historia democrática argentina. La segunda afirmación repetida es que se reanimaron la militancia política y el interés de la ciudadanía por los temas políticos.

Académicos reconocidos sostuvieron estas cuestiones incluso basándose en encuestas de identificación política. La empresa Ibarómetro, junto con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de la Argentina, elaboró un estudio en mayo de 2013, según el cual el 66% de la población tenía algún tipo de afinidad política que podía encontrarse entre ser militante (16,8%) y ser simpatizante (23%). Un 26,9% se declara “comentarista”, es decir que no pertenece ni simpatiza con nin-

guna fuerza política aunque conversa sobre cuestiones políticas.<sup>426</sup> Este estudio describe como “desafectados” de la política al 33,3% de la población, individuos que no manifiestan ningún interés por las cuestiones políticas. Este estudio concluye que la politización argentina es alta y que en ese sentido la Argentina creció sensiblemente desde 2001, momento de la crisis durante la cual la población decía “que se vayan todos”.<sup>427</sup>

En un artículo que analiza este material, se toman como punto de comparación Estados Unidos y Chile, países cuya cultura es criticada porque solo un 60% acude a las urnas y las autoridades son elegidas por franjas minoritarias de la población.<sup>428</sup> Es más, Luis Alberto Quevedo e Ignacio Ramírez mencionan que “en las recientes elecciones ganadas por Michelle Bachelet cerca del 60 por ciento de los chilenos habilitados para votar decidieron no hacerlo. Una alta abstención electoral puede ser interpretada de diversas maneras, pero en cualquier caso constituye un desafío al sistema político, pues su legitimidad siempre se respalda en el voto popular”.<sup>429</sup> Este detalle, sin embargo, no debería ser necesariamente un problema. Dejando a un lado la discusión teórica sobre la libertad de los ciudadanos de ejercer su indiferencia hacia la política si así lo quieren, es sabido que en los países más desarrollados del mundo (los europeos, EEUU, Canadá y Japón, entre otros), las elecciones son optativas y la población tiene una cultura política lo suficientemente madura como para acatar al individuo elegido, respetando la opción de quienes están genuinamente interesados en expresar su opinión y en elegir a un

426 “Ficha técnica de la encuesta de Flacso e Ibarómetro”, diario *Página 12*, 13/1/2014, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/237622-66444-2014-01-13.html>.

427 Raúl Kollman, “Que se vayan todos, por goleada en las encuestas”, diario *Página 12*, 19/5/2002, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-5298-2002-05-19.html>.

428 Raúl Kollman, “La política en el centro de atención”, diario *Página 12*, 13/1/2014, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-237622-2014-01-13.html>

429 Luis Alberto Quevedo e Ignacio Ramírez, “Un aspecto de la vida cotidiana”, diario *Página 12*, 13 /1/2014, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/237622-66445-2014-01-13.html>.

candidato por sobre otros. La obligatoriedad del voto y la efervescencia política constante no hacen más madura a la sociedad, sino que a lo sumo la hacen más dependiente de las arbitrariedades de la política. Y si esto no fuera suficiente, basta decir que, en la misma Argentina, Néstor Kirchner asumió el gobierno con el 22% de los votos en una primera vuelta electoral que ni siquiera fue ratificada por un balotaje cuando su contrincante, el ex presidente Carlos Menem se retiró habiendo ganado la primera vuelta con un 25% de los votos. La ciudadanía entendió que ese voto era legítimo y avaló la presidencia de Néstor Kirchner sin el más mínimo atisbo de dudas.

Otros dos elementos parecen jugar en contra de esta hipótesis de la alta politización del argentino medio. En primer lugar, una encuesta realizada por el Centro de Opinión Pública de la Universidad de Belgrano mostró que en la ciudad de Buenos Aires, distrito con mejores valores de educación del país, el 62% de los encuestados no supo decir exactamente cuántas provincias conforman la República Argentina, casi el 60% de los ciudadanos ignora si hay más diputados que senadores en el Congreso o si es al revés, solo el 46% de la población puede enumerar los poderes del Estado correctamente (el otro 54% los enumera mal o directamente no contesta la pregunta) y un escaso 30% sabe a qué poder le corresponde sancionar las leyes.<sup>430</sup>

En segundo lugar, y más allá de estas ignorancias de base, en septiembre de 2014 la consultora Giacobbe y Asociados publicó otra encuesta que muestra que esos datos presentados por Ibarómetro y FLACSO se modificaron fuertemente en solo un año y medio. Según esta investigación, el 53% de la población no se identificaba políticamente con nadie (32,2% se autodescribió como independiente y 20,8%, directamente, como apolítico). La otra mitad del país se dividía entre peronistas sin identificación

430 “Reprobados en cultura cívica”. Estudio del Centro de Estudios de Opinión Pública, dependiente de la Universidad de Belgrano. Agosto de 2013, en [http://www.ub.edu.ar/centros\\_de\\_estudio/copub/sondeos\\_archivos/reprobados-en-cultura-civica.pdf](http://www.ub.edu.ar/centros_de_estudio/copub/sondeos_archivos/reprobados-en-cultura-civica.pdf).

de un candidato (12,7%), kirchneristas (6,2%), de izquierda (5%), de la UCR (4,4%), PRO (3,4%), que apoyan al candidato a presidente Massa (2,0%), de derecha (1,6%) y otros (11,7%).

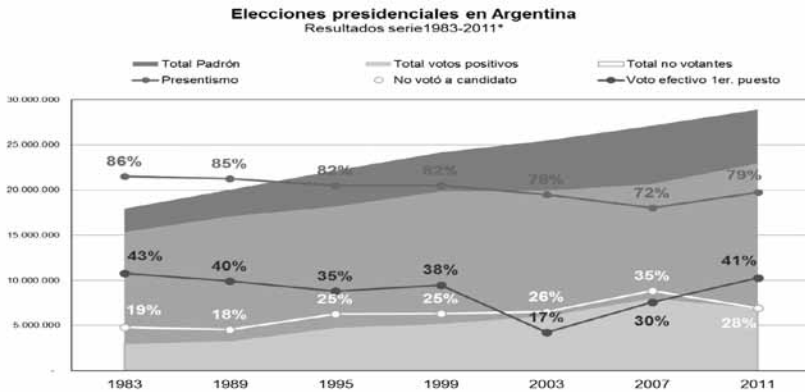
Yendo hacia el otro punto tan difundido, la mayoría absoluta de los votos obtenidos por Cristina Fernández en su reelección, es interesante analizar este tema desde otro lugar. Desde octubre de 2011, toda discusión y cualquier planteo desde la oposición o desde las organizaciones sociales (incluso encauzadas en manifestaciones masivas por parte de los ciudadanos) suele terminar en un número: el 54%. Sin importar cuál sea el planteo, el gobierno y sus seguidores han insistido en decir algo similar a “si no les gusta, formen un partido, preséntense a elecciones y gánenlas”.<sup>431</sup> La discusión necesaria es qué significa esa mayoría, si al gobernante eso lo exime o no de rendir cuentas o si para expresarse al respecto el ciudadano tiene que esperar a la próxima elección.

Pero una y otra posición parten de una decisión técnica sobre cómo se calcula el voto que no necesariamente refleja el porcentaje de la ciudadanía en condiciones de votar. El artículo 149 del Código Nacional Electoral establece que el ganador de las elecciones presidenciales será el que supere el 45% sobre la base de “los votos afirmativos válidamente emitidos”, esto es, excluyendo votos en blanco y votos nulos. Este aspecto se mantuvo incluso en la reforma de 2009.

¿Qué ocurre si no se contabilizan esos votos en blanco, los votos nulos y los ciudadanos ausentes a las urnas? Los porcentajes de los votos recibidos por cada partido se modifican drásticamente mostrando que esos datos no necesariamente reflejan la opinión de todos los votantes. De los ciudadanos convocados para votar (todos los mayores de 16 años) en las últimas cinco elecciones, más de un cuarto del padrón no eligió a ningún candidato.

431 “Abal Medina sobre la movilización: Que armen un partido y ganen elecciones”, en [www.infobae.com](http://www.infobae.com), 14 de septiembre de 2012, en <http://www.infobae.com/c670542>.

*Ilustración 1: Votación en las elecciones  
presidenciales argentinas (1983-2011)*<sup>432</sup>



El cuadro muestra la evolución del voto a presidente desde 1983, atendiendo a los que no se presentaron a votar, a quienes anulaban su voto o a quienes votaron en blanco. La suma de esos votantes “díscolos” superó los votos reales recibidos por los candidatos ganadores en 2003 y 2007, y está muy por encima de las cifras que caracterizaron las primeras elecciones de este período democrático. Con esta evidencia es posible afirmar que desde 1983, en ninguna de las elecciones celebradas el primer puesto fue votado por la mayoría absoluta del padrón electoral. Está claro que los presidentes electos obtuvieron sus cargos de manera indiscutiblemente legítima; el llamado de atención es otro: estamos en un país con voto obligatorio y empadronamiento automático, no obstante lo cual una cuarta parte de la población opta por no votar, y esta postura fue alta en las tres últimas elecciones presidenciales.

Cuando el análisis se limita al porcentaje de voto blanco o nulo, las cifras no parecen importantes. En 2007 llegó a su pico de 6% y en las elección-

432 Adriana Amado y Marina Dragonetti, “Ni voz ni voto”, blog plazademayo.com, 15 /9/ 2012, en <http://www.plazademayo.com/2012/09/ni-voz-ni-voto/>.



nes de 1983, 1989 y 2003 rondó en el 2%. Para la politóloga Ana María Mustapic, la mayoría de “los votantes que no están de acuerdo con un partido utilizan más el voto estratégico y optan por el mal menor”.<sup>433</sup> Para la especialista, hay una diferencia entre el voto en blanco, que es el sobre vacío, y el voto nulo, que “es entregar el sobre, pero con algo que no sirve: la boleta rota, cinco boletas diferentes. Me parece que es un voto más antipolítico que el blanco”. Para Mustapic, no es conveniente referenciar los votos al padrón, porque con excepción de los últimos padrones, “los anteriores no fueron debidamente depurados, entonces tenés mucha gente que no fue a votar: puede ser gente que se fue del país o están fallecidos. O están los que no están obligados a votar”. Pero además, la decisión de optar por un sistema mayoritario, como el argentino, apunta más “a favorecer la legitimidad de aquel que es más elegido que hacerla más exigente y cuestionarla”.<sup>434</sup>

El artículo de Amado y Dragonetti señala que de aplicarse el criterio que grafica el cuadro para analizar el comportamiento electoral de 2011, que plantea el cálculo sobre el total de personas en condiciones de votar, resulta que la mandataria fue elegida por el 41% del voto potencial, mientras que casi un tercio de las personas en condiciones de votar no habría optado ningún candidato. Ante estas cifras, el politólogo Diego Reynoso llega a la conclusión de que “[s]i tanta gente no va a votar, entonces los resultados expresan a los electores pero pueden no expresar a los ciudadanos”.<sup>435</sup>

El voto es obligatorio en varios países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay) y también en otros siete países en vías de desarrollo (República Democrática del Congo, Egipto, Grecia, Líbano, Libia, Nauru y Tailandia). Solo cuatro países desarrolla-

433 Citada en Amado y Dragonetti, *op. cit.*

434 Adriana Amado y Marina Dragonetti, “Ni voz ni voto”, blog plazademayo.com, 15 de septiembre de 2012, en <http://www.plazademayo.com/2012/09/ni-voz-ni-voto/>.

435 *Ibíd.*

dos tienen este sistema, dos de los cuales son ciudades-Estado: Bélgica, Australia, Luxemburgo y Singapur.<sup>436</sup> En países como Uruguay, con voto obligatorio, en las elecciones presidenciales de 2009 se presentó a votar el 93,5% de la población, mientras que en la Argentina asistió a votar el 75,2% del padrón (Lapop, 2013).

Una de entre las curiosidades del voto obligatorio argentino es que supone una multa para quienes no ejercen ese derecho/deber, pero es tal la cantidad de ciudadanos que no acuden a votar en las elecciones que después de cada elección se suele decretar una amnistía general y esa multa ni siquiera se cobra. El voto es obligatorio, pero el desinterés es tan grande que ni siquiera las autoridades buscan presionar a los no votantes sancionándolos como dicta la ley.

La decisión de comunicar insistentemente la legitimación en el 54% (como cuando en 2012 el jefe de Gabinete Juan Manuel Abal Medina afirmó: “Seguimos trabajando con las políticas por las que ganamos con el 54%” y completó la idea instando a los opositores a armar un partido y ganar las elecciones)<sup>437</sup> puede llevar a obviar que ni siquiera en el momento de mayor aceptación los votos en relación con la totalidad de la sociedad en condiciones de votar fueron mayoría, sino que alcanzaron el 41% de los votos reales del padrón. Esto, por supuesto, no es poco, y puso a la Presidente en el ejercicio del Poder Ejecutivo, pero le da menos margen para un estilo de comunicación cerrado y hegemónico.

Este factor explica por qué antes del año de la reelección el malestar de una parte de la sociedad se expresó en las calles. El 13 de septiembre de 2012 se dio la primera de tres manifestaciones multitudinarias contra la presidente Cristina Fernández. Sin convocadores claros, la sociedad se volcó a las calles de manera masiva y con una variedad de consignas sin articulación pero que tenían como único destinatario al gobierno, al que

436 Milton Ribeiro, “O voto obrigatório no mundo”, 5 de agosto de 2014, en <http://miltonribeiro.sul21.com.br/2014/08/05/o-voto-obrigatorio-no-mundo/>.

437 “Abal Medina sobre la movilización: Que armen un partido y ganen elecciones”, [www.infobae.com](http://www.infobae.com), 14 de septiembre de 2012, en <http://www.infobae.com/c670542>.

acusaban de corrupto, autoritario y sordo a los reclamos de inseguridad y falta de trabajo. Esta manifestación, conocida como #13S, convocada a través de Twitter y Facebook, tuvo sus ecos, cada vez con más asistentes, el 8 de noviembre de ese mismo año (#8N) y el 18 de abril del año siguiente (#18A).<sup>438</sup> Todas esas manifestaciones tuvieron réplicas en las principales ciudades del interior del país y las dos últimas también las tuvieron frente a los lugares emblemáticos o ante los consulados de las principales ciudades capitales del mundo, siempre a la misma hora, con lo cual la primera manifestación anti K del 8N, por ejemplo, se dio en Sydney, 12 horas antes de que la principal protesta tuviera lugar en Buenos Aires. A esa manifestación se sumaron muchas en diversos países asiáticos, en casi todos los europeos donde hay argentinos residentes, en muchos países latinoamericanos y en EEUU.

La opinión pública tiene una agenda compleja de temas irresueltos a lo largo del tiempo y no parece encontrar eco de estos asuntos en la comunicación que el gobierno emite con insistencia y utilizando grandes presupuestos.

### 5.1.2 Gobierno y ciudadanos: un diálogo de sordos

Con el correr de los años, la comunicación gubernamental fue haciéndose cada vez más compleja y organizada, con un alto nivel profesional de producción. Esto se ve reflejado en el aumento, año tras año, de los fondos asignados, por ejemplo, a la pauta publicitaria en medios. No obstante, no puede decirse de manera tajante que esta sea la principal razón de la aprobación pública, especialmente porque parecería requerir mucho más dinero y esfuerzo conseguir el mismo resultado en imagen que el gobierno tenía a inicios de 2005 (Amadeo, Amado y Aruguete, 2011).

En este sentido, la evolución del índice de confianza en el gobierno (ICG) elaborado por la Universidad Torcuato Di Tella nos muestra que no hay relación entre el aumento de la inversión en comunicación gubernamental

438 “Del 13S, al 18A, cómo creció el reclamo”, diario *La Nación*, 19 de abril de 2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1574266>.

y la tendencia a la confianza que la opinión pública deposita en el gobierno. El ICG capta lo que los ciudadanos piensan sobre el gobierno nacional estimando cinco dimensiones diferentes: 1) la imagen o evaluación general del gobierno; 2) la percepción sobre si se gobierna pensando en el bien general o en el de sectores particulares; 3) la eficiencia en la administración del gasto público, 4) la honestidad de los miembros del gobierno; y 5) la capacidad del gobierno para resolver los problemas del país.<sup>439</sup>

*Ilustración 3: Cruce del gasto en pauta publicitaria del Poder Ejecutivo Nacional con los índices de confianza*



Fuente: Universidad Torcuato Di Tella y datos de los presupuestos nacionales (2003-2014) (sobre la base del gráfico de Amadeo, Amado y Aruguete, 2011)

El índice se presenta en una escala que varía entre un mínimo de 0 y un máximo de 5. En el mes de su asunción al gobierno, el ex presidente Kirchner logró superar los 3 puntos y Cristina Fernández pudo sobrepasar los 2,5 también en ocasión de su elección y reelección. Durante el resto de la década y pese a la intensa política comunicacional, el gobierno nacional mostró una línea de tendencia hacia la baja de 2,40 a 1,60 en la confianza pública hacia su gestión.

439 Universidad Torcuato Di Tella, “Índice de confianza en el gobierno”, en [http://www.utdt.edu.ar/ver\\_contenido.php?id\\_contenido=1351&id\\_item\\_menu=2970](http://www.utdt.edu.ar/ver_contenido.php?id_contenido=1351&id_item_menu=2970).

El gasto en comunicación aumentó en los momentos en los que la presidencia se suponía con mayor apoyo social. A estos datos se suma el hecho de que seis (58%) de cada diez argentinos rechaza de manera abierta las principales estrategias y herramientas de comunicación del gobierno nacional. Cierto es que la mitad de la población está de acuerdo con la implementación de Fútbol para Todos, que el 55% acuerda con el impulso de la televisión digital por parte del gobierno y que el 57% coincide con que las señales producidas por el Estado deban estar incluidas en las grillas de canales de los proveedores de cable. Pero también es cierto que dos tercios de los ciudadanos (66%) no están de acuerdo con la utilización de la cadena nacional por parte de Cristina Fernández, tres cuartas partes de la población (74%) quieren que haya conferencias de prensa y disminución del gasto en publicidad oficial y al 58% le disgusta el uso que la Presidente hace de las redes sociales oficiales y extra oficiales para comunicar. Por último, siete de cada diez ciudadanos (68%) están en desacuerdo con que el canal oficial, Canal 7, produzca programas con un mensaje de adhesión explícita a la gestión de gobierno.<sup>440</sup>

¿Cómo explicar, entonces, que la atribución de recursos a la comunicación no redundara directamente en imagen positiva y en apoyo al gobierno? Un dato que ayuda a comprender esta paradoja es la desvinculación de los temas que interesan a la ciudadanía de los discursos oficiales de la Presidente. Mientras que la opinión pública sostiene que sus principales preocupaciones pasan desde hace ya varios años por la inseguridad, la inflación (que en 2011 desplazó a la educación del podio) y la falta de trabajo,<sup>441</sup> los discursos de inicio de cada año parlamentario no hacen ninguna alusión a estas cuestiones.

440 CIO. Estudio de Opinión. Hábitos y confianza en medios. Agosto de 2013.

441 IPSOS Mora y Araujo, Encuesta ASPCA, mayo 2014 Prensa; Barómetro de la Deuda Social Argentina UCA 2007, 2010, 2012, 2013.

*Tabla 3: Palabras más mencionadas en los discursos de inauguración del año legislativo*

	2013	2012	2011	2010	2009	2008
1 <sup>a</sup>	Argentina	millones	Argentina	Argentina	millones	acuerdo
2 <sup>a</sup>	millones	Argentina	millones	millones	Argentina	Estado
3 <sup>a</sup>	justicia	crecimiento	crecimiento	república	Gobierno	Argentina
4 <sup>a</sup>	Estado	Estado	república	Estado	crecimiento	crecimiento
5 <sup>a</sup>	república	acuerdo	social	Gobierno	economía	millones
6 <sup>a</sup>	acuerdo	Gobierno	acuerdo	deuda	jubilados	república
7 <sup>a</sup>	social	industria	deuda	justicia	república	justicia
8 <sup>a</sup>	Gobierno	economía	Estado	crecimiento	justicia	desarrollo
9 <sup>a</sup>	crecimiento	república	desarrollo	economía	Estado	social
10 <sup>a</sup>	deuda	jubilados	gobierno	deuda	deuda	economía

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Presidencia publicados en el diario *La Nación*.<sup>442</sup>

Esta brecha entre la agenda de la comunicación gubernamental y la agenda ciudadana se hace evidente para la gente y para algunos dirigentes, quienes en ocasiones han exigido por parte de la Presidente o de algún funcionario que se expidieran con respecto a temas críticos cuando optaron por el silencio institucional. Tal fue el caso del accidente de la estación de trenes de Once el 23 de febrero de 2012, en el que murieron 52 personas y hubo más de 700 heridos. Ocurrió lo mismo luego de los saqueos que tuvieron lugar hacia fines del año 2012 o luego de las marchas #13S, #8N y #18A, a las que se hace mención arriba.

Estos silencios y la distancia entre los intereses de la población y los del gobierno explican por qué la Presidente no logró la empatía esperada, aun pese al aumento en las partidas presupuestarias dedicadas a comunicación en cualquiera de sus formas (pautas publicitarias, Fútbol para Todos, Bicentenario, patrocinios culturales, mecenazgos).

442 Carlos Pagni, “La política de la venganza”, diario *La Nación*, 2 de marzo de 2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1559490>.

Esas inversiones fueron de la mano de una resignificación de conceptos que tampoco hicieron mella en la opinión pública. Significantes con contenido cívico tales como “modelo industrial de matriz diversificada con sustitución de importaciones y fortalecimiento del mercado interno”, “operaciones destituyentes”, “gobierno nacional y popular”, “militancia”, “democratización: de la justicia, de la comunicación”, “burguesía nacional”, “piquetes de la abundancia”, “candidaturas testimoniales” o “pago soberano” cambiaron de sentido y a eslóganes imbatibles: “Un país con buena gente”; “Para una Argentina mejor”, “Tenemos patria”; “Un país con inclusión social”; “Asignación Universal por Hijo”, aunque no fuera universal ni por hijo. Estas aspiraciones no lograron aportar contenido que vinculara afectiva y efectivamente la gestión de la presidencia de Fernández con sus votantes.

Finalmente, otro de los mitos de la comunicación del gobierno de Fernández es que la réplica de comentarios en los diarios constituye en sí agenda y, por tanto, es mérito de la táctica de comunicación lograr “instalar” el tema en los titulares. La intensa conversación entre los convencidos e informados puede ser interpretada por interés de la opinión pública en ciertos temas. Sin embargo, así como se sabe que el temario mediático no es necesariamente la agenda de preocupaciones ciudadanas, de la misma manera, los titulares que aporta el gobierno a las tapas de los diarios no significan de por sí que sean temas de interés en la opinión pública. En otras palabras, agenda mediática no es lo mismo que “agenda ciudadana”.

La comunicación institucional devaluada

[Hernán Maurette, presidente del Consejo Profesional de Relaciones Públicas de la República Argentina]

Muchas cosas cambiaron desde la década de 1990 en términos de comunicación pública y las empresas han debido reformular la planificación de su comunicación. No solo hay nuevos temas que inquietan a la gente y que demandan atención por parte de las corporaciones (ecología, sustentabilidad, transparencia), sino

que también ha cambiado el conjunto de canales y de hábitos de comunicación institucional.

En estos diez años cambiaron también los actores y los públicos a los cuales las empresas deben dirigirse. Los assembleístas, cacero-leros, piqueteros y movimientos sociales como fenómeno callejero disruptivo propio de 2001, han disminuido su aparición pública. El Estado tiene hoy una presencia fuerte y viene acompañado de los políticos, que cobran un peso similar al que tenían los periodistas y los medios en los noventa. De la misma manera, crecen los partidos o movimientos políticos frente a las ONGs.

A los dirigentes sociales y ambientalistas se les suma un grupo diferente de referentes: los tuiteros, cuyo poder disruptivo no callejero reside en que pueden generar una crisis en pocos minutos en el espacio virtual. Comenzaron tímidamente hace unos diez años, solo que en ese entonces eran blogueros, y hoy marcan tendencia de opinión en las redes cuando antes ese era el papel del periodista. Allá por los noventa, uno no podía irse temprano porque los periodistas, principalmente de gráfica, empezaban a llamar a la empresa alrededor de las 18 –la telefonía predominante era la fija– y, si había algún tema complicado podían, seguir llamando hasta un par de horas antes del cierre. Hoy por hoy el horario de cierre no existe y los periodistas que llaman, que son los menos, lo hacen durante el día y por cualquier medio. Por otra parte, los medios de comunicación sufren un proceso de digitalización que ni ellos mismos llegan a comprender en su totalidad. Todo esto da lugar a nuevos mensajes y a nuevos formatos de comunicación.

Estos cambios estructurales y profundos que vienen de la mano de la tecnología hacen muy difícil planificar la comunicación, porque se habla en múltiples canales con baja o muy baja repercusión. El asunto es que como la empresa tiene necesidad de estar presente en el espacio público, aun cuando no se le preste atención, ella deja asentada su posición en distintos canales.



Al cambio en la producción de las noticias se suma el aumento de los monitoreos de los medios, que ahora son sumamente intensos. Se pasó de insertar las desgrabaciones de radio y TV en el informe de prensa a un relevamiento permanente que se extiende a las redes y a los sitios web más intrascendentes.

La mediatización de los noventa desnaturalizó los vínculos de las empresas con los periodistas. Si bien la tecnología hoy permite un vínculo directo con los interesados, este vínculo es virtual, mediatizado. La comunicación ha vuelto a ser principalmente publicitaria, o unidireccional, en gran medida. La prensa prácticamente dejó de investigar, salvo excepciones.

De este modo, estamos yendo a un sistema unilateral de comunicación en el que la empresa planifica irradiar mensajes sin tener en cuenta a los periodistas: directamente se envía información a los medios que publicitarán –o no– los datos sin mayor debate, lo que genera un deterioro del papel del vocero y del papel del periodista.

Los periodistas sufrieron un cambio: dejaron de interesarse por la información empresarial. Ahora están enfocados en el conflicto. Si la empresa está en conflicto es noticia, y no interesa cubrir el punto de vista de la compañía ni los datos que pueda brindar la organización. A pesar de este contexto, las empresas necesitan comunicar, necesitan tener una “línea editorial” y se comunican a través de la Bolsa de Valores o de otras instituciones no periodísticas para registrar sus datos corporativos, de producción y crecimiento. De esta manera, paulatinamente, las empresas van dejando de buscar un diálogo con los medios de comunicación porque estos no están interesados en lo que no sea conflicto o noticia colorida. Los grandes montos de inversión pierden frente a las marcas, por más que no generen un cambio en la realidad económica.

Se ha llegado a decir que las empresas pagan a periodistas para que emitan opiniones positivas o incluso para que silencien algunos temas, pero no es algo que las empresas hagan; por va-

rias razones. En primer lugar, por lo que mencionaba arriba, hoy los valores y las expectativas que hay sobre las corporaciones han cambiado mucho y el costo de no ser transparente es altísimo. No es ético, en el sentido más profundo del término: no es bueno ni exitoso.

## 5.2 Las instituciones sociales en la Argentina del siglo XXI

El reconocimiento que las instituciones sociales tienen en un país es un indicador muy interesante de su cultura política. El papel que estas cumplen y la seriedad con la que los ciudadanos creen que se manejan permiten percibir algunos de los rasgos políticos característicos de la comunidad (Amadeo, 2003).

En el caso argentino, *Latinobarómetro*, institución que sigue estas mediciones desde 1995, demuestra que las instituciones que históricamente han merecido buenas notas por parte de los ciudadanos son la Iglesia católica y la radio, y quienes están últimos en la lista son los partidos políticos y los sindicatos. La opinión pública no los percibe como buenos representantes de sus intereses. No los considera confiables y no los ha visto de manera positiva en ningún momento durante esta década. Lo mismo ocurre con la confianza hacia el gobierno, que no logra posicionarse de manera positiva.

Esa no sería mala noticia para el gobierno populista si el grupo que tuviera esta percepción fuera aquel de mayores ingresos, porque le daría argumentos ideológicos para sentirse cómodo. No obstante, según el relevamiento realizado por el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina de 2014, fue en los sectores vulnerables donde cayó más fuertemente la confianza hacia el gobierno.

Otra forma de analizar el prestigio de las instituciones es la planteada en una encuesta de Ipsos Mora y Araujo, fechada en junio de 2012, que observa las instituciones o los actores sociales desde los aportes que la

comunidad considera que hacen. En este sentido, se aprecia fácilmente que los grupos productivos pequeños (empresas pequeñas y medianas, productores agropecuarios, científicos y comerciantes) son percibidos como los que realmente contribuyen al desarrollo en la Argentina. Las entidades económicas más importantes, como los bancos y las empresas transnacionales, tienen tantos defensores como detractores. Los que realmente son vistos como lastres para el desarrollo son las instituciones que representan intereses políticos. Así, el ciudadano medio considera que jueces, políticos, sindicalistas y piqueteros le juegan en contra al desarrollo en la Argentina.

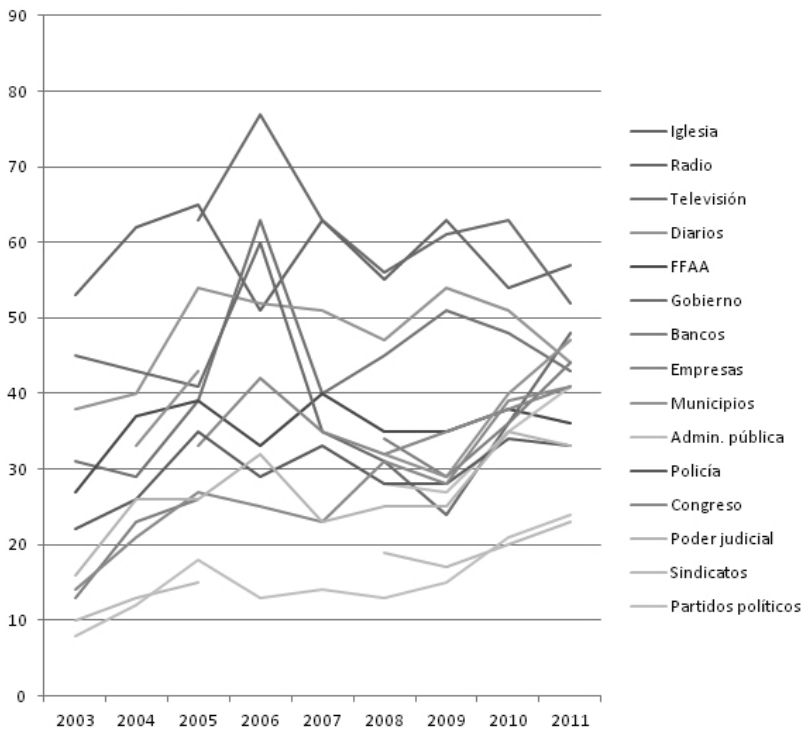
Una observación aparte merecen la Iglesia y las fuerzas armadas, instituciones que no son entendidas como actores económicos relevantes, lo cual es lógico si se considera que en ninguno de los dos casos el desarrollo económico está entre sus misiones institucionales. Justamente por eso debe llamar la atención que ambas obtienen muy buenas notas en estudios que miden su confiabilidad, y que la Iglesia recibe un 54% de opiniones positivas en su papel de aporte al desarrollo económico del país.

### *5.2.1 Sociedad y medios de comunicación*

En este esquema de baja credibilidad institucional, una investigación de IPSOS-Mora y Araujo registró la evolución de la imagen pública de ciertos grupos sociales desde 1984, el momento de inicio de este ciclo democrático. Entre estos grupos se incluye el periodismo. La investigación preguntaba sobre la contribución social de cada grupo y la respuesta que condensaba las opciones “mucho” y “algo” estuvo alrededor del 70% para el periodismo, con oscilaciones de no más de diez puntos a lo largo de los años. Esta posición de privilegio lo acerca al pequeño grupo conformado por ruralistas, comerciantes, industriales e intelectuales y científicos, que en los últimos años estuvo al tope de la imagen con más del 80% de respuestas positivas. Cerca de ellos aparece el periodismo, y muy separados de ambos, con porcentajes inferiores al 40%, sacerdotes, militares, jueces, políticos, banqueros, sindicalistas. En este punto, Argentina se asemeja a la media latinoamericana en la confianza preponderante a

los medios. Según Latinobarómetro (2009), radios, televisión y diarios sólo son superados por la Iglesia en confianza pública. Pero se diferencia en que en el continente gozan de credibilidad instituciones que en Argentina tienen un índice bajísimo, como fuerzas armadas, gobierno, bancos y empresas.

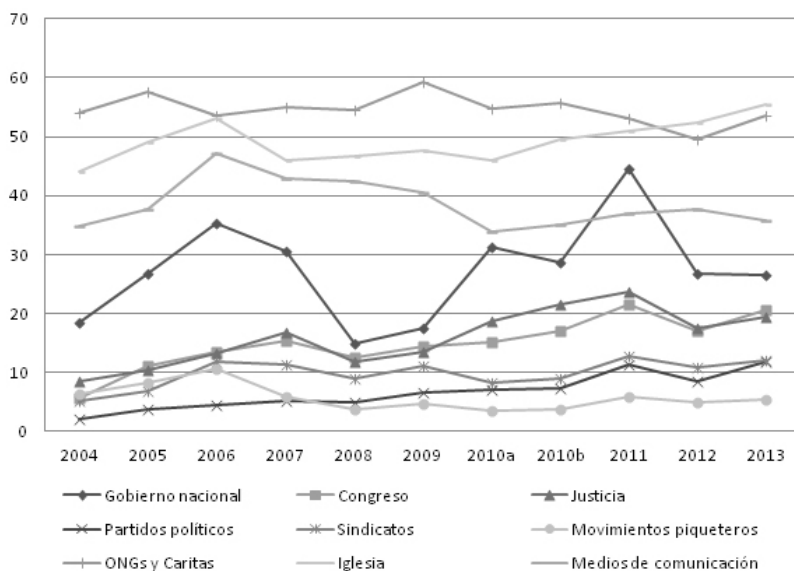
*Ilustración 4: Confianza en las instituciones públicas en la Argentina (2003-2011) (en %)*



Fuente: Latinobarómetro.

Otra fuente que viene analizando el devenir de las instituciones en la opinión pública argentina es el Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina. Sus estudios (que no distinguen entre tipos de medios de comunicación y sí incluyen organizaciones no gubernamentales) arrojaron datos interesantes:

*Ilustración 4: Confianza en las instituciones públicas en la Argentina (2004-2013) (en %)*



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina.  
Pontificia Universidad Católica Argentina.

Según estos sondeos, la Iglesia católica y las organizaciones no gubernamentales son las únicas instituciones consideradas confiables por más de la mitad de la población, seguidas por los medios de comunicación. Si bien hay diferencias en la imagen percibida por los medios, lo que está claro es que cuanto más alejada de la instancia política parezca una institución, más posibilidad hay de que sea considerada confiable por el ciudadano argentino medio.

A pesar de la alta conflictividad entre gobierno y periodismo, es interesante notar que el periodismo argentino es considerado confiable en un contexto de descrédito institucional extendido. Sin embargo, esta relativa buena imagen de la profesión no se transfiere a los medios y a los periodistas. Las escasas encuestas sobre la imagen pública de los periodistas argentinos muestran que no existen figuras que mantengan la consideración unánime de las audiencias a lo largo del tiempo.

Otra investigación de Ipsos Mora y Araujo, de abril de 2010, muestra que en los periodistas que incluye ese trabajo, aun para aquellos que tienen mejor percepción entre los entrevistados, la imagen negativa suele ser mayor, con lo que el resultado neto con la imagen positiva queda en rojo. Lo mismo pasa entre diarios de referencia y radios con gran audiencia. Pero más llamativo que el saldo neto negativo es, nuevamente, el importante porcentaje de respuestas que se encuadran en NS/NC, que superan la mitad en el caso de Radio Nacional, esto es, la radio pública que tiene una presencia sostenida en todo el país desde hace décadas. Convive así un voto de confianza a la profesión con un descrédito de la labor personal.

En la encuesta de Management & Fit,<sup>443</sup> cuando se les pregunta por el rigor profesional los ciudadanos responden de manera positiva (bueno y muy bueno) en un 48% de las respuestas. Entre periodistas, las respuestas bajan a 27%. Aunque ambos grupos encuestados coinciden en la “honestidad” (37% de respuestas positivas entre ciudadanos y 34% entre periodistas), se distancian en la consideración de la actividad periodística en general.

### *5.2.2 La comunicación del sector privado*

Se ha estudiado ya la influencia que la comunicación gubernamental tiene en quienes cubren la información política en los medios (Amadeo & Amado, 2013), lo que convierte en interesante la inquietud de describir, aunque sea someramente, el modo en el que el estilo de comunicación del sector público condiciona los hábitos y las estrategias de comunicación del sector privado y del tercer sector, el de las organizaciones no gubernamentales.

La situación de las empresas grandes se ha tornado compleja en los últimos años, tanto desde lo operativo y financiero como desde la imagen que despiertan en la opinión pública. Solo 104 empresas cotizan en

443 Management & Fit, “Monitoreo de la opinión pública a nivel nacional. 40 años de periodismo argentino”, 25 de marzo de 2014, encuesta opinión pública (1.200 casos, todo el país); encuesta a periodistas (700 casos).

bolsa, la cantidad más baja en los últimos 40 años. En la última década, 23 empresas dejaron de cotizar en la Bolsa de Buenos Aires y solo ingresaron 12 nuevas.<sup>444</sup> Sus inconvenientes no son solo económicos o financieros, sino también simbólicos: una investigación de CIO de agosto de 2013 muestra una división clara en la opinión pública acerca de la confianza que le despiertan las empresas privadas (44%) y las públicas (39%), mientras que un amplio 17% opta por no responder a esta pregunta. Sin apoyo masivo por parte de la opinión pública y con inconvenientes de gestión y financiamiento, las empresas deben comunicarse con las autoridades, con los medios y con la sociedad de manera de mejorar su posicionamiento o, por lo menos, de no empeorarlo.

En términos generales, la gestión de intereses que una empresa debe llevar adelante con el gobierno, amparada en el derecho constitucional para peticionar, consiste en mantener y desarrollar buenas relaciones creando canales y espacios para lograr consensos y acuerdos específicos entre instituciones públicas y privadas (Amado y Amadeo, 2012). Para obtener información de primera mano sobre cómo se ha dado esta gestión de intereses en la Argentina populista se organizó un encuentro al que asistieron referentes de ambos sectores.<sup>445</sup> En esa ocasión se conversó abiertamente sobre el esquema de comunicación de las empresas y de las ONGs, de los puntos que comparten, de las dificultades que atraviesan, de sus desafíos, y se plantearon preguntas para resolver a futuro.

444 Javier Blanco, “En la década ganada, 23 empresas dejaron de cotizar en la Bolsa y sólo 12 ingresaron”, diario *La Nación*, 25 de agosto de 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1721431>.

445 Este conversatorio, llamado “Encuentro: cambios en la comunicación pública de la última década”, tuvo lugar el 10 de julio de 2014 y fue organizado por Centro para la Información Ciudadana con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer. Los asistentes a este encuentro fueron Marc Koch (periodista alemán), Carlos March (Fundación AVINA), Gustavo Pedace (gerente de Relaciones Institucionales del Grupo Roggio), Hernán Maurette (presidente del Consejo Profesional de Relaciones Públicas de la República Argentina), Paula Montoya (directora Ejecutiva de la Red de Acción Política - RAP), Paula Fernández (presidenta de Mora y Araujo Grupo de Comunicación), Mónica Baumgratz (responsable del Monitoreo para la Libertad de Expresión de FOPEA), Santiago González (Telefónica de Argentina).

Cuando se consulta a referentes de la comunicación de instituciones empresarias argentinas, las respuestas pueden ser sorprendentes. Vistas desde fuera del país, los corresponsales extranjeros que deben lidiar con las oficinas de prensa de las empresas argentinas sostienen que no responden las consultas y en ocasiones tampoco atienden los llamados. Marc Koch, corresponsal alemán en la Argentina, destaca que mientras que en Alemania una oficina de prensa debe contestar siempre, les llama la atención que en la Argentina “[t]odos trabajan debajo de la mesa, si tienes confianza con la persona consigues la información, pero oficialmente no consigues nada. Los periodistas buscan hablar con los jefes, con la gente conocida, pero ya no con las fuentes institucionales, con los voceros. Se han acostumbrado a esta forma de trabajo. Un lado no quiere que se cambie el estado de situación y del otro lado ya piensan que no se puede”.

Los responsables de la comunicación corporativa avalan este análisis. Santiago González explica que “las compañías no salen a comunicar de manera activa, se tiene un comunicación muy prudente, de producto o de servicio, pero no hay una salida corporativa en los medios para manifestarse sobre un asunto político”. Y Gustavo Pedace llega a decir que “hoy las empresas ni siquiera tienen sus propias áreas de comunicación enfocadas a buscar noticias de la institución que podrían ser interesantes para difundir porque desapareció el espacio [para ese tema] en los medios”.

Según los presentes en el encuentro, algunos funcionarios públicos fueron “feroces” en indicar a las empresas qué tienen que comunicar porque las represalias para con la empresa podían ser tremendas. Estos temores hicieron que el sector corporativo se retrajera en su comunicación y que el *off the record* se convirtiera en una herramienta casi excluyente de información de la empresa con los periodistas, por lo cual hay individuos en el gobierno tratando de detectar de dónde vienen los comentarios publicados. Las cámaras corporativas languidecieron o se convirtieron en lugar de catarsis. Según los asistentes, “[e]l gobierno trabajó para modificar la voz de las cámaras, ya no representan los intereses de los afiliados, ya no representan una voz pública, son meros ámbitos de queja internos del sector”.



Esta lógica generó cambios en el papel del comunicador. Hoy el comunicador es importante para controlar el proceso de publicación de la noticia y para ocultar, para ser un “campeón del *off the record*”, un “ocultador de cosas”, para no estar. La dificultad que se genera, entonces, es por dónde decir las cosas cuando las empresas tienen algo para decir. Deben elegir el medio de comunicación a través del cual decir lo que quieren decir, pero las mismas empresas reconocen que les dieron a esos espacios una importancia superlativa. En la comunicación corporativa les importa más lo que dicen los medios que lo que la gente piensa. Buscan llegar a las personas que manejan las decisiones cotidianas, las decisiones diarias, y para ello hay que estar en los medios.

En cuanto a la actitud de los periodistas del ámbito empresarial, en la actualidad no llaman a la empresa pidiendo información porque saben que la compañía no va a contestar. Explican esto diciendo que “En los 90 el relato de la microeconomía pasaba por las empresas. Hoy las empresas no hablan porque no están posicionadas en un lugar virtuoso”. A eso se agrega, sostienen los especialistas, que los periodistas ahora no salen de las redacciones para buscar información de las empresas, antes bien utilizan las redes sociales como Twitter o Facebook para comunicarse con los departamentos de comunicación de las compañías y las empresas tienen que usar estos recursos para conectarse con ellos. Esto hace que las empresas les den excesiva importancia a medios de comunicación prácticamente irrelevantes en sí mismos, pero lo hacen porque ese medio tiene mucha repercusión en quien organiza el relato público. El esquema de pauta publicitaria de las empresas contribuyó a armar este circuito cerrado de comunicación, sistema que permite que los medios también usen a las empresas para librar sus propias disputas con el gobierno.

En la década de 1990, lo que salía en los diarios podía verse como importante, pero no tanto como ahora. En la actualidad hay un control de lectura obsesivo y militante de lo publicado en los medios. Uno de los presentes dijo que en el año 2004 vio en un ministerio quince jóvenes siguiendo lo que había dicho la prensa ese día y de dónde podían provenir los *off the record* que figuraban en las notas. Prueba que avala

esta hipótesis es la creación, en 2012, de la Dirección General de Monitoreo y Estrategia de Comunicación en la Subsecretaría de Comunicación Pública.<sup>446</sup>

### 5.2.3 *La comunicación del tercer sector*

El sector de la comunidad que no es privado ni público, aquél en el que algunos individuos se vuelcan hacia causas de bien común, en una combinación de actores privados con causas públicas, es el que en general es llevado adelante por organizaciones no gubernamentales (ONG) o asociaciones civiles sin fines de lucro.

Este tipo de instituciones también maneja una comunicación pública que ha tomado formas particulares a lo largo de estos años. En este ámbito en el que, por la naturaleza del sector, es natural conversar con empresarios, con periodistas y con políticos, estas instituciones sienten que no pueden mantener estas reuniones en público. Efectivamente, estas reuniones y estas comunicaciones interinstitucionales tienen lugar, pero los individuos buscan mantenerlas en un ámbito privado para sentirse en confianza. Muchas veces esas conversaciones no toman estado público por esa misma razón. Hay reuniones privadas sobre temas públicos, pero la agenda pública se convirtió en una agenda oculta. Según Carlos March, “la política pasó de sintetizar contradicciones (una ley es una síntesis de contradicciones, una negociación de intereses encontrados) a imponer un relato”. El diálogo, destacan, es esencial para salir del atolladero institucional. En estos años, ese diálogo abierto, franco y constructivo, se da a puertas cerradas y la confianza en las instituciones todavía está en una instancia primaria, cimentada en las relaciones interpersonales que los individuos van generando en esos encuentros a espaldas del público.

446 Resolución 31/2012 de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa. Jefatura de Gabinete de Ministros. 9 de marzo de 2012, *Infoleg*, en <http://infoleg.meccon.gov.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/195118/norma.htm> y Mapa del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, [http://www.sgp.gov.ar/dno/sitio/jgm/jgm\\_resp\\_prim\\_y\\_acc\\_scp.html](http://www.sgp.gov.ar/dno/sitio/jgm/jgm_resp_prim_y_acc_scp.html).

### 5.3 La cultura de la comunicación pública

Cada comunidad adopta el estilo de comunicación que más se adecua a sus características, el más eficiente para transmitir ideas entre sus individuos. Esa forma de comunicar, los canales que elige, las herramientas que desarrolla (y las que no), responden a lo que sus instituciones formales y sus acuerdos informales permiten, toleran e incluso avalan. Es que son sus mismos miembros quienes la construyen.

Esta comunicación pública refleja la cultura política, el grado de participación cívica de los ciudadanos, la capacidad de sus gobiernos de hacerse entender y de ser accesible a la gente. Refleja también quiénes son los individuos y las instituciones más respetados, cuáles son considerados confiables y cuáles no, qué papel cumplen los actores en la comunidad y qué deudas tienen individuos e instituciones para con la sociedad.

En el caso de la Argentina de comienzos de siglo XXI, las instituciones sociales (ONG, sectores económicos, cámaras empresarias, colegios profesionales) mantienen una comunicación cauta, casi inexistente, de perfil bajísimo, para evitar una exposición que lo confronte innecesariamente con el gobierno. Por su parte, ese gobierno se ha mostrado generoso hasta el exceso en términos de comunicación, pero sin tanto éxito como le hubiera gustado tener. El fin de ciclo encuentra al gobierno desgastado y hablando de temas ajenos a la gente. Esa ciudadanía está apática y tiene preocupaciones mucho más concretas y cotidianas que las que se ven reflejadas en los discursos presidenciales.

En medio de tanta división planteada entre un gobierno que en su discurso protege al pueblo de enemigos como el sistema financiero, los países desarrollados, la oposición, los medios de comunicación críticos y el Poder Judicial independiente, el sociólogo Eduardo Fidanza detecta el símbolo que muestra, en el esquema de la comunicación de gobierno, el rasgo afectivo, la investidura emocional que todo populismo necesita para inspirar: el amor del pueblo al líder y del líder al pueblo. Dice Fidanza que tal vez los actos en los que la presidente Fernández saluda a jóvenes militantes (que se presentan como “los pi-

bes para la liberación”) en el patio interno de la casa de gobierno, ya no en la Plaza de Mayo, exprese emblemáticamente esa ligazón: “La distancia que media entre el patio y la plaza tal vez ofrezca una pista para establecer la magnitud del apoyo con que cuenta el kirchnerismo crepuscular”.<sup>447</sup>

Cada líder marca el estilo de su gestión y se comunica a su manera. El presidente que venga después de Cristina Fernández traerá de su mano otra forma de comunicar. Esta nueva etapa también redefinirá el modo de comunicar de las instituciones públicas y de la ciudadanía. Pero el cambio de estilo en la comunicación del actor social más importante (el gobierno) dependerá no solo de los rasgos del próximo líder del Poder Ejecutivo, sino también del grado de confianza que la ciudadanía deposite en la democracia y en sus instituciones.

Ideología sin valores es corrupción  
*[Carlos March, director Fundación Avina]*

La democracia se convierte en un proyecto ético (entendiendo la ética como la capacidad que tiene una sociedad de garantizar colectivamente la dignidad humana para todos) cuando la institucionalidad y la articulación social aseguran el Estado de derecho.

En Argentina, ese Estado de derecho, en lugar de consolidarse desde la convergencia que implica la síntesis de contradicciones de intereses diversos lograda en marcos de transparencia, se disfuma en la imposición de un relato único que recurre a la ideología para cubrir la corrupción. El problema que plantea el relato que afirma que la sociedad tiene derecho al Estado pero niega Estado de derecho puede expresarse de la siguiente forma: la ideología con valores es ideología, mientras que la ideología sin valores es corrupción.

<sup>447</sup> Eduardo Fidanza, “La legitimación kirchnerista en tiempos de indiferencia”, diario *La Nación*, 11 de octubre de 2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1734767>.

De esta manera, el relato de la ideología sirve para esconder detrás de la agenda pública de dilemas sociales virtuosos una agenda oculta de acciones corruptas y decisiones discrecionales que quedan en manos de corporaciones (entonces la democracia se transforma en un proyecto moral, donde las reglas de juego las define el más poderoso) o en el poder de organizaciones manejadas por asociaciones ilícitas o el crimen organizado (aquí la democracia se torna un proyecto de delito) desvirtuando y vaciándola de institucionalidad, ese conjunto de instituciones, normas y regulaciones que rigen tanto la actividad pública como privada y le permiten a la sociedad mantener en el tiempo soluciones a problemas o dilemas sociales.

En esta situación, la sociedad civil tiene dos grandes desafíos reparadores del proyecto democrático para devolverle su sentido ético.

El primero pasa por reconquistar el relato público para poder recuperar su capacidad de articulación social, destruida por la fragmentación generada por una lógica perversa que plantea dilemas éticos verdaderos, pero convertidos en falsos debates por la corrupción.

El segundo desafío pasa por reconstruir la institucionalidad de lo público que impida que el relato oculte una agenda en manos de organizaciones que sobre la base de la corrupción y el delito se apropian de los bienes públicos que debe generar el Estado para blanquearlos ante la sociedad como patrimonio privado violando las reglas que regulan el mercado.



## BIBLIOGRAFÍA

- Abraham, T. (2012). *La lechuza y el caracol*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Acción por los Derechos Civiles (ADC) (2005). *Una censura sutil*. ADC Acción por los Derechos Civiles & Open Society Institute, eds.). Buenos Aires: ADC.
- Acción por los Derechos Civiles (ADC) (2006). *Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial*. Buenos Aires.
- Acción por los Derechos Civiles (ADC) (2007). *La publicidad oficial del Poder Ejecutivo Nacional durante 2006 y el primer semestre de 2007*. Buenos Aires.
- Acción por los Derechos Civiles (2008a). *Abuso de publicidad oficial y otras formas*. ADC Acción por los Derechos Civiles & Open Society Institute, eds.). Buenos Aires: ADC.
- Acción por los Derechos Civiles (2008b). *La publicidad oficial del Poder Ejecutivo Nacional durante 2007*. Buenos Aires.
- Acción por los Derechos Civiles (ADC) (2009). *La publicidad oficial del Poder Ejecutivo Nacional durante 2008*. Buenos Aires.
- Acción por los Derechos Civiles (ADC) (2013). *Un derecho débil: Investigación sobre el derecho de acceso a la información pública en la Argentina*. Buenos Aires.
- Albornoz, L.A. (2006). *Periodismo digital. Los grandes diarios en internet*. Buenos Aires: La Crujía.
- Almond, G. (1990). The Study of Political Culture. En G. Almond (ed.),

- A Discipline Divided: Schools and Sects in Political Science*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Amadeo, B. & Amado, A. (2013). El periodismo frente a la comunicación gubernamental: condicionamientos oficiales a la tarea periodística. *Revista Ópera*, 13, 41-58.
- Amadeo, B., Amado, A. & Aruguete, N. (2013). La comunicación K o el relato del modelo. Argentina 2005-2011. En O. Rincón & M. Ponce (eds.), *Caudillismo, e-política y teledemocracia: comunicación de gobierno en América Latina* (pp. 19-38). Montevideo: Fin de siglo, Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Amado, A. (ed.) (2000). *Trastienda de una elección*. Buenos Aires: Temas/Fundación Adenauer.
- Amado, A. (2006). Argentina 2005: repensar la comunicación política. *Diálogo Político*, XIII (N°2 junio), 49-77. En [http://www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2006/DialPol2\\_06/Amado.pdf](http://www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2006/DialPol2_06/Amado.pdf).
- Amado, A. (2010). *La palabra empeñada. Investigaciones sobre medios y comunicación pública en Argentina*. A. Amado, ed. Buenos Aires: Centro de Competencia en Comunicación.
- Amado, A. (2011a). *Argentina 2011: redes, voto y Rock&Roll* (pp. 1-45). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Amado, A. (2011b). Las prensas de la prensa: poder y periodismo en la Argentina del 2009. En A. Rettberg & O. Rincón (eds.), *Medios, democracia y poder* (pp. 53-78). Bogotá: Editorial Uniandes.
- Amado, A. (2011c). Los compromisos del periodista y del investigador académico. En R. Christofoletti & F.J. Karam (Eds.), *Jornalismo Investigativo e Pesquisa Científica: Fronteiras* (pp. 119-128). Florianópolis: Editora da Universidade Federal de Santa Catarina, Editora Insular.
- Amado, A. (2012a). De la comunicación de campaña a la comunicación de ciudadanos. En C. Fara (Ed.), *Acciones para una buena comunicación en campañas electorales* (pp. 11-32). Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.
- Amado, A. (2012b). Periodismo argentino: en busca de datos sobre la profesión. *Revista Austral Comunicación*, 1(2), 113-135. En <http://www.austral.edu.ar/ojs/index.php/australcomunicacion/issue/view/3/showToc>.
- Amado, A. (2012c). Periodistas sin medios. En C. Arrueta & M. Brunet



- (eds.), *Fuentes confiables: miradas latinoamericanas sobre periodismo* (pp. 17-47). San Salvador de Jujuy: Dass.
- Amado, A. & Castro, C. (1999). *Comunicaciones públicas. El modelo de la comunicación integradora*. Buenos Aires: Temas.
- Amado, A. & Pizzolo, N. (2014). Estudios de periodismo en Argentina: antecedentes e interrogantes. *Brazilian Journalism Research*, 10(1), 8-25. En <http://bjr.sbpjor.org.br/bjr/article/view/547>.
- Anguita, E. (2002). *Grandes hermanos*. Buenos Aires: Colihue.
- Arrueta, C. (2010). *¿Qué realidad construyen los diarios?* Buenos Aires: La Crujía.
- Arrueta, C. (2012). Las formas de la actualidad. Una mirada académica sobre el periodismo corporativo privado y el periodismo militante en Argentina. En C. Arrueta & M. Brunet (eds.), *Fuentes confiables: miradas latinoamericanas sobre periodismo*. Jujuy: Dass.
- Asociación Periodistas (2000). *Ataques a la prensa*. Buenos Aires: Planeta.
- Auyero, J. & Berti, M.F. (2013). *Violencia en los márgenes*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Bagdikian, B.H. (1985). The US media: Supermarket or assembly line? *Journal of Communication*, verano, 97-109.
- Bauman, Z. (2003). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2004). *La sociedad sitiada*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2006). *Vida líquida*. Buenos Aires: Paidós.
- Becerra, M. (2011). *Quid pro quo. La publicidad oficial en la Argentina y sus múltiples facetas*. *Society* (pp. 1-36). Buenos Aires: Poder Ciudadano.
- Becerra, M. & Lacunza, S. (2012). *Wiki Media Leaks*. Buenos Aires: Ediciones B.
- Becerra, M. & Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra*. Buenos Aires: Prometeo.
- Becerra, M. & Mastrini, G. (2012). Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del Siglo XXI. En *Democracia y medios de comunicación* (pp. 33-73). Buenos Aires: Catálogos.
- Beck, U. (2006). *La sociedad de riesgo*. Barcelona: Paidós.
- Bernays, E. (2008 [1928]). *Propaganda*. Barcelona: Melusina.

- Blanco, E. & Sánchez, F. (2014). *Yo fui K. Hablan los arrepentidos del modelo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Blumler, J.G. & Gurevitch, M. (1995). *The Crisis of Public Communication* (Kindle Edi.). London: Routledge.
- Borrini, A. (2005). *Cómo se vende un candidato: un siglo de campañas políticas en la Argentina*. Buenos Aires: La Crujía.
- Bourdieu, P. (2002). *Pensamiento y acción*. Buenos Aires: Libros Del Zorzal.
- Brea, G. (2009). Marca País Argentina: su sistema de identidad visual. *I+ Diseño: Revista Internacional de Investigación*, 59-67.
- Bucci, E. (2012). La radiodifusión y la democracia en Brasil. En B. Sorj (ed.), *Democracia y medios de comunicación*. Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.
- Butler, J. (2009). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Caparrós, M. (2011). *Argentinismos*. Buenos Aires: Planeta.
- Caparrós, M. (2014). *El hambre*. Buenos Aires: Planeta.
- Casero-Ripollés, A. (2009). El control político de la información periodística. *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, 354-366.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Barcelona: Alianza.
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet* (p. 294). Barcelona: Alianza.
- Chaves, N. (2011). *La marca-país en América Latina*. Buenos Aires: La Crujía.
- Chaves, N. & Belluccia, R. (2003). *La marca corporativa. Gestión y diseño de símbolos y logotipos* (p. 122). Buenos Aires: Paidós.
- Chomsky, N. & Herman, E. (1990). *Los guardianes de la libertad: propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas*. Barcelona: Crítica.
- Clayman, S., Elliott, M. & McDonald, L. (2007). When Does the Watchdog Bark? Presidential News Conferences. *American Sociological Review*, 72(2005), 23-41.
- Clayman, S. & Heritage, J. (2002). *The News Interview: Journalists and Public Figures on the Air*. *Canadian Journal of Communication*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Colectivo de Trabajadores de Prensa (2012). *Las cifras de la precarización*.

- Colectivo de Trabajadores de Prensa, ed. (p. 20). Buenos Aires. En <http://colectivodeprensa.blogspot.com.ar/2012/06/encuesta-del-ctp-radiografia-de-la.html>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*. Washington: Organización de Estados Americanos.
- Costa, J. (1992). *Imagen pública. Una ingeniería social*. Madrid: Fundesco.
- Crespo, I., Garrido, A., Carletta, I. & Riorda, M. (2011). *Manual de comunicación política y estrategias de campañas*. Buenos Aires: Biblos.
- Dader, J.L. (1992). La personalización de la política. En A. Muñoz Alonso (ed.), *Opinión pública y comunicación política* (pp. 351-367). Madrid: Eudema.
- Davis, A. (2009). Journalist–Source Relations, Mediated Reflexivity and the Politics of Politics. *Journalism Studies*, 10(2), 204-219.
- De Miguel, E. (2005). *Niñez y adolescencia en la prensa argentina. Informe anual. Monitoreo 2004*. Buenos Aires: Periodismo Social.
- Delich, F. (2002). *La crisis en la crisis*. Buenos Aires: Eudeba.
- Di Marco, L. (2012). *La Cándida*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Di Marco, L. (2014). *Cristina Fernández. La verdadera historia* (p. 314). Buenos Aires: Sudamericana.
- Díaz Nosty, B. (2011). *El libro negro del periodismo en España*. Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid.
- Domenach, J.-M. ([1963] 1986). *La propaganda política*. Buenos Aires: Eudeba.
- Eco, U. (1986). *La estrategia de la ilusión*. Buenos Aires: Lumen.
- Edelman, M. (1977). *The Symbolic Uses of Politics* (2nd. 1963). Chicago: University of Illinois Press.
- Eickhoff, G. (Ed.). (2013). *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung.
- Elizalde, L., Fernández Pedemonte, D. & Riorda, M. (2006). *La construcción del consenso*. Buenos Aires: La Crujía.
- Fernández Pedemonte, D. (2011). La guerra por las representaciones. En L. Elizalde, D. Fernández Pedemonte & M. Riorda (Eds.), *La gestión del disenso* (pp. 105-149). Buenos Aires: La Crujía.
- Ferrari, M. A. & França, F. (2011). *Relaciones públicas*. Buenos Aires: La

- Crujía.
- Foro de Periodismo Argentino & CIO Argentina. (2011). *Encuesta sobre los periodistas y su profesión*. Buenos Aires.
- Foro de Periodismo Argentino & CIO Argentina. (2014). *Clima de la actividad periodística en Argentina* (p. 63). Buenos Aires. En [http://www.fopea.org/Inicio/Encuesta\\_sobre\\_la\\_autocensura\\_en\\_el\\_periodismo\\_argentino](http://www.fopea.org/Inicio/Encuesta_sobre_la_autocensura_en_el_periodismo_argentino).
- Foro de Periodismo Argentino & Giacobbe y Asoc. (2005). *Sobre los periodistas y su profesión* (pp. 1-25). Buenos Aires: Foepa. En [http://www.fopea.org/Etica/Encuesta\\_sobre\\_Periodismo](http://www.fopea.org/Etica/Encuesta_sobre_Periodismo).
- Fromm, E. (1993). *El miedo a la libertad* ([1941] ed., p. 287). Barcelona: Planeta.
- Gans, H. (1979). *Deciding What's news. A Study of CBS Evenings news, NBC Nightly, Newsweek and Time. 2004*. New York: Northwestern University Press.
- García Beaudoux, V., D'Adamo, O. & Slavinsky, G. (2011). *Propaganda gubernamental. Tácticas e iconografías del poder* (p. 192). Buenos Aires: La Crujía.
- García Canclini, N. (1995). *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multidireccionales de la globalización*. México: Grijalbo.
- Gasulla, L. (2010). *Relaciones incestuosas*. Buenos Aires: Biblos.
- Gené, M. (2008). *Un mundo feliz. Imágenes de los trabajadores del primer peronismo 1946-1955*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gobbi, M. C. & Betti, J. (2013). Formação e cognição: ensino da comunicação no Brasil e no Cone Sul. En J. Marques de Melo & J.C.G.R. Lima (eds.), *Panorama da comunicação e das telecomunicações no Brasil* (pp. 13-163). San Pablo: Ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Grunig, J. (2011). Definição e posicionamento das Relações Públicas. En *Relações Públicas. Teoria, contexto, relacionamentos* (pp. 17-129). São Paulo: Difusão Editora.
- Guo, L., Vu, H.T. & McCombs, M. (2012). An Expanded Perspective on Agenda-Setting Effects. Exploring the third level of agenda setting. *Revista de Comunicación, XI*, 51-68.
- Habermas, J. (1990). *Historia y crítica de la opinión pública* (4ta ed.). Barcelona: Gustavo Gili.

- Hardt, M. & Negri, T. (2000). *Imperio*. Buenos Aires: Paidós.
- Hobsbawm, E. & Ranger, T. (2012). *La invención de la tradición*. Barcelona: Crítica.
- Humanes, M.L., Martínez-Nicolás, M. & Saperas, E. (2013). Political Journalism in Spain. Practices, Roles and Attitudes. *Estudios Sobre El Mensaje Periodístico*, 19(2), 715-731. Extraído de <http://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/43467/41115>.
- Jueguen, F. & Bullrich, L. (2010). *INDEC. Una destrucción con el sello de los Kirchner* (p. 240). Buenos Aires: EDHASA.
- Krüger, G. (2009). *Bundespressekonferenz: los orígenes del modelo alemán de conferencia de prensa federal*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante*. Madrid: Editorial Complutense.
- Lakoff, G. & The Rockridge Institute. (2008). *Puntos de reflexión. Manual del progresista*. Barcelona: Península.
- Lanata, J. (2014). *La década robada. Datos y hechos en los años de la grieta*. Buenos Aires: Planeta.
- Latinobarómetro. (2010). *Informe 2010* (p. 127). Santiago de Chile.
- Lavalle, D. & Schmidt, C. (2009). *Las conferencias de prensa en la Argentina*. Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.
- Lazzaro, L. (2010). *La batalla mediática*. Buenos Aires: Colihue.
- Levy Yeyati, E. & Novaro, M. (2013). *Vamos por todo. Las 10 decisiones más polémicas del modelo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Linnarz, P. (2004). Libertad de prensa vivida. El modelo de Bundespressekonferenz e.V. de Alemania como oportunidad para América Latina. *Derecho Comparado de La Información*, 1(4), 49-77. Extraído de: Libertad de prensa vivida. El modelo de Bundespressekonferenz E.V. de Alemania como oportunidad para América Latina.
- Livingston, S. & Bennett, W.L. (2003). Gatekeeping, Indexing, and Live-Event News: Is Technology Altering the Construction of News? *Political Communication*, 20(4), 363-380. doi:10.1080/10584600390244121.
- López, J.I. (2008). *El hombre de Clarín. Vida privada y pública de Héctor Magnetto*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Maffesoli, M. (2009). *El reencantamiento del mundo. Una ética de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Dedalus.
- Majul, L. (2009). *El dueño. La historia secreta de Néstor Kirchner*. Buenos

Aires: Planeta.

- March, C. (2009). *Dignidad para todos* (p. 277). Buenos Aires: Temas.
- Mastrini, G. & Becerra, M. (2011). Estructura, concentración y transformaciones en los medios del Cono Sur latinoamericano. *Comunicar*, 18(36), 51-59. doi:10.3916/C36-2011-02-05.
- Mayer, M. (2013). *Partidos al medio. Relatos y contrarrelatos en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Aguilar.
- Mazzoleni, G. (2010). *La comunicación política*. Barcelona: Alianza Editorial.
- Mellado, C. (2010). Análisis estructural de la investigación empírica sobre el periodista latinoamericano. *Comunicación y Sociedad*, 13 (enero-junio), 125-147.
- Mellado, C. (2014). Professional Roles in News Content. *Journalism Studies*. doi:10.1080/1461670X.2014.922276.
- Mercado, S. (2013). *El inventor del peronismo*. Buenos Aires: Planeta.
- Minujin, A. & Anguita, E. (2004). *La clase media seducida y abandonada* (p. 320). Buenos Aires: EDHASA.
- Mochkofsky, G. (2011). *Pecado original. Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder*. Buenos Aires: Planeta.
- Mora y Araujo, M. (2011). *La Argentina bipolar*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Natanson, J. (2014). La triple crisis de los medios de comunicación. *Nueva Sociedad*, 249, 50-60.
- Noelle-Neumann, E. (1995). *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*. Barcelona: Paidós.
- O'Donnell, M. (2007). *Propaganda K*. Buenos Aires: Planeta.
- O'Donnell, M. (2008). El atril del asesino. En O. Rincón (Ed.), *Los telepresidentes* (pp. 39-45). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Ornstein, N. & Mann, T. (2000). *The Permanent Campaign and Its Future*. Washington: American Enterprise Institute, The Brookings Institution.
- Ortiz, R. (2000). *O próximo e o distante. Japão e Modernidade-Mundo*. San Pablo: Brasiliense.
- Pizarro, A., Muller, M.J., Ghelfi, L. & Mitidieri, V. (2008). *Periodistas y empresas. Claves de una relación necesaria* (p. 60). Buenos Aires: Uni-

- versidad Austral.
- Rincón, O. (2006). *Narrativas mediáticas. O cómo se cuenta la sociedad del entretenimiento*. Barcelona: Gedisa.
- Rincón, O. (2008). De Celebrities pero motivadores pero Tele-presidentes pero... ¿democracia? En O. Rincón (Ed.), *Los telepresidentes* (vol. 2005, pp. 149-171). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Rincón, O. (Ed.). (2010). *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina. Documento FES-C3* (Vol. 11). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Rincón, O. & Magrini, A. L. (2010). Mucho gobierno y muchos medios, poco periodismo y pocas ciudadanías. En O. Rincón (Ed.), *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina* (pp. 313-329). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Rincón, O. & Ponce, M. (eds.). (2013). *Estrategias de comunicación de gobierno en América Latina: entre el caudillismo, la e-política y la tele-democracia*. Montevideo: Centro de Competencia en Comunicación C3.
- Rojas, D. (2013). *El kirchnerismo feudal*. Buenos Aires: Planeta.
- Ruiz, F. (2014). *Guerras mediáticas. Las grandes batallas periodísticas desde la Revolución de Mayo hasta la actualidad*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Russo, S. (2011). *La presidenta*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Salmon, C. (2008). *Storytelling: la máquina de fabricar historias y formatear las mentes*. Barcelona: Península.
- Sarlo, B. (2011). *La audacia y el cálculo. Kirchner 2003-2010*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Sartori, G. (1998). *Homo videns*. Barcelona: Taurus.
- Saulquin, S. (2014). *Política de las apariencias*. Buenos Aires: Paidós.
- Scolari, C. (2013). *Narrativas transmedia*. Barcelona: Deusto.
- Secretaría de Cultura de la Nación (2013). *Encuesta Nacional de Consumos Culturales y Entorno Digital* (p. 34). Buenos Aires.
- Sigal, L. (1973). *Reporters and Officials: The Organization and Politics of Newsmaking- Lexington*. Lexington: D. C. Heath and Company.
- Sirvén, P. (2011). *Perón y los medios de comunicación*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Sivak, M. (2013). *Clarín. Una historia*. Buenos Aires: Planeta.

- Souroujon, G. (2014). "... que él me lo demande ". Ritual político y sacralización en la asunción presidencial de Cristina Fernández. *Revista SAAP*, 8(1), 127-143. Extraído de <http://www.saap.org.ar/esp/docs-revista/revista/pdf/8-1/Souroujon.pdf>.
- Tenembaum, E. (2011). *¿Qué les pasó?* Buenos Aires: Sudamericana.
- Tumber, H. (2009). Covering War and Peace. En K. Wahl-Jorgensen & T. Hanitzsch (eds.), *The Handbook of Journalism Studies* (pp. 386-397). New York: Routledge.
- Van Dijk, T. (2009). News, Discourse, and Ideology. En K. Wahl-Jorgensen & T. Hanitzsch (eds.), *The Handbook of Journalism Studies* (pp. 191-204). New York: Routledge.
- Vázquez, B. & Cayón, D. (2014). *Fútbol para todos*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Verón, E. (1992). Interfaces. Sobre la democracia audiovisual avanzada. En *El nuevo espacio público* (pp. 124-139). Barcelona: Gedisa.
- Verón, E. (2001). *El cuerpo de las imágenes*. Buenos Aires: Norma.
- Verón, E. (2011). *Papeles en el tiempo*. Buenos Aires: Paidós.
- Vowe, G. & Wolling, J. (2002). ¿Americanización de la campaña electoral o marketing político? La evolución de la comunicación política. En F. Priess (ed.), *Relación entre política y medios* (pp. 51-92). Buenos Aires: Temas.
- Waisbord, S. (1997). ¿Nada más que la verdad? Periodismo fiscalizador, investigación y modernidad. *Diálogos de la Comunicación*, 51.
- Waisbord, S. (2012). Periodismo y política. Repensar la agenda de investigación en la academia globalizada. *Revista Telos* (enero-marzo), 1-16.
- Waisbord, S. (2013a). *Reinventing Professionalism* (Kindle Edi., p. 281). Cambridge: Polity Press.
- Waisbord, S. (2013b). *Vox populista. Medios, periodismo, democracia* (p. 192). Buenos Aires: Gedisa.
- Wilcox, D., Aut, P., Agee, W. & Cameron, G. (2001). *Relaciones públicas. Estrategias y tácticas*. Madrid: Addison Wesley.
- Wiñazki, M. & Wiñazki, N. (2013). *La dueña*. Buenos Aires: Margen Izquierdo.
- Wolton, D. (1998). La comunicación política: la construcción de un modelo. En J. M. Ferry & D. Wolton (eds.), *El nuevo espacio público* (pp. 28-43). Barcelona.