

En Franco Bartolacci, *XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia: los escenarios democráticos*. Rosario (Argentina): UNR Editora.

Mitos gubernamentales, políticos-medios y apatía ciudadana.

Quiroga Sergio Ricardo.

Cita:

Quiroga Sergio Ricardo (2018). *Mitos gubernamentales, políticos-medios y apatía ciudadana*. En Franco Bartolacci *XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia: los escenarios democráticos*. Rosario (Argentina): UNR Editora.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/sergio.ricardo.quiroga/177>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pgPS/Nhp>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite:
<https://www.aacademica.org>.

XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia: los escenarios democráticos del siglo XXI : disrupción, fragmentación, nacionalismo, populismo y nuevos actores globales / Franco Bartolacci ; compilado por Franco Bartolacci. – 1a ed. – Rosario : UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2018

Disponible en <https://es.scribd.com/document/394877924/4-Memoria-Opinion-Pub>

En Libro digital, PDF - Archivo Digital: descarga y online - **ISBN 978-987-702-309-1**

- 1 Democracia. 2. Nacionalismo. 3. Populismo . I. Bartolacci, Franco, comp. II. Título. CDD 323.

Mesa: Opinión Pública, Comunicación y Medios.

Título: Mitos gubernamentales, políticos-medios y apatía ciudadana (págs. 168-181)

Autor: Sergio Ricardo Quiroga

Institución: Centro de Estudios Sociales –Instituto Cultural Argentino de Educación Superior (ICAES)

Proyecto: El Personalismo en las instituciones Públicas (UNSL)

Email: sergioricardoquiroya@gmail.com

Área temática: 4. Opinión Pública, Comunicación y Medios.

Resumen

Nos proponemos indagar en la deconstrucción de los mitos gubernamentales creados por el gobierno de la provincia de San Luis que lleva en el poder más de treinta años. Con la llegada de la democracia argentina, en diciembre de 1983, el partido peronista gobierna la provincia de San Luis, ubicada en el centro de Argentina, sin interrupciones. Utilizando las herramientas cualitativas de investigación intentamos deconstruir los mitos instalados por la administración de San Luis y el rol de los políticos-medios.

El mito es una construcción teórica para describir y analizar la comunicación gubernamental. Es una herramienta de la comunicación gubernamental que permite crear consensos vinculando al gobierno con el ciudadano, haciéndolo sentir parte de él estructurando la creación social de sentido en torno al accionar del estado (Edelman, 1991). Aportes relevantes en la teoría fueron realizados por el propio Edelman, 1991, Crigler 2001, Crozier 2004, Crompton, y Lamb 1986, Riorda 2004, 2006 y Van Home, 2001, entre otros.

Entendemos desde una perspectiva construccionista, a los mitos como un desarrollo político basado en los ciclos largos de la comunicación política, constituido por las imágenes de marca de las gestiones vinculadas a un proceso persuasivo, asociados a la comunicación del mito y sus riesgos. Es además, un sistema de creencias coherentes y completo, como parte constitutiva de la comunicación política de un gobierno, dando forma a lo que Rincón llama “políticos-medios”.

Mitos de San Luis referidos al concepto de “buen gobierno”, a la utilización política de la radicación de empresas en San Luis, mediante una Ley de Promoción Industrial, al desarrollo de la obra pública centralizada, a la construcción de viviendas sociales y al desarrollo de la Agenda Digital Sanluiseña que posibilita entre otras iniciativas la

distribución de tablets y WIFI o Internet gratuita. El trabajo del gobierno a través de sus múltiples medios, ha consistido en conseguir que se perciba como realidad su mensaje, su estrategia, con la elección de las palabras con las que pregonan su comunicación (Riorda).

El partido Peronista ha sabido construir en la gestión del gobierno el mito del buen gobierno merced a una estrategia gubernamental que incluye servicios de prensa, distribución de la publicidad “oficial” donde los medios cercanos al poder son los más beneficiados en un contexto de un periodismo artesanal y medios familiares.

Palabras claves: Mitos gubernamentales, periodismo, políticos-medio, desinterés ciudadano.

“Trabajo preparado para su presentación en el XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.

Título: Mitos gubernamentales, políticos-medios y apatía ciudadana

Autor: Sergio Ricardo Quiroga

Institución: Centro de Estudios Sociales –Instituto Cultural Argentino de Educación Superior (ICAES)

Proyecto: El Personalismo en las instituciones Públicas (UNSL)

Email: sergioricardoquiroga@gmail.com

Introducción

Nos proponemos indagar en el conocimiento y la deconstrucción de los mitos gubernamentales creados por el gobierno de la provincia de San Luis que lleva en el gobierno más de treinta años, y que sirvieron precisamente para lograr y lograr la permanencia de la administración y examinamos algunos aportes teóricos sobre la apatía y la participación ciudadana.

La comunicación política tiene como objetivo generar consenso y si no se desarrolla no habrá consenso y por ende buena gestión (Riorda, 2013). Buscamos problematizar los fenómenos de comunicación política, el mito político, la comunicación gobierno, los medios de comunicación y sus construcciones y el fenómeno de la apatía ciudadana en el contexto de la provincia de San Luis.

Uranga (2007) señala que inevitablemente la comunicación y la política están contaminadas, porque ambos campos son escenario de la lucha simbólica por el poder y que no es posible negar esta realidad en el contexto “mediatizado”. El investigador uruguayo asegura que el debate y la problematización de la cuestión de la ciudadanía es un desafío y requiere análisis para ser resignificado a partir de las nuevas prácticas de la vida política de políticos, medios y ciudadanos y no puede quedar reducido a la mera cuestión jurídica y al ejercicio del voto para la elección de los representantes.

Castells (1999) ha considerado que la política ha quedado encerrada en el espacio de los medios produciendo una crisis de la democracia, Los efectos convergentes de la crisis de los sistemas políticos tradicionales y el aumento de penetración de los medios (en especial la televisión), han impactado en la manera en que se toman las decisiones en el gobierno y en las relaciones entre estado y sociedad (Menéndez, 2009).

El Gobierno de San Luis

El partido peronista gobierna la provincia de San Luis, ubicada en el centro de Argentina, desde diciembre de 1983, desde el advenimiento de la democracia, y sin interrupciones. El mismo partido ha gobernado y gobierna la provincia por casi 35 años. San Luis ha tenido solo cuatro gobernadores desde diciembre de 1983 y la permanencia del gobierno del Partido Justicialista, sin duda, constituye un caso singular de análisis para campos de estudio que van desde la comunicación política, la democracia, la actuación de los medios en la política y el despliegue de la ciudadanía. Dos de los cuatro gobernadores han permanecido en el poder por más de dos mandatos lo que constituye también un caso paradigmático y que mueve nuestro interés investigativo. El personalismo en las organizaciones públicas constituye un fenómeno emergente del orden social y está caracterizado básicamente por la pretensión de ciertos individuos de pertenecer, poseer y dominar la escena pública en un largo tiempo.

La explicación a la presencia de un gobierno del mismo partido por más de treinta años desde la instauración democrática argentina en diciembre de 1983 en San Luis obedece a múltiples factores. Uno de ellos, es la construcción y presencia de mitos gubernamentales.

San Luis es una pequeña provincia en Argentina, gobernada sin interrupciones por el Partido Justicialista (Peronista) donde salvo en escasos períodos, los gobernadores han sido los hermanos Adolfo y Alberto Rodríguez Saá.

En este trabajo, buscamos describir y deconstruir los mitos instalados por la democracia de San Luis en el período 1984-2013 y conocer cuál ha sido el rol de los políticos-medios. San Luis es una provincia argentina situada en la Región de Cuyo de Argentina y que cuenta con aproximadamente 500.000 habitantes. Limita al norte con la provincia de La Rioja, al este con Córdoba, al sur con La Pampa, al oeste con Mendoza y al noroeste con San Juan y desde diciembre de 1983, es gobernada hegemónicamente por el Partido Justicialista.

La gestión del gobierno y los mitos

La gestión del estado democrático requiere la difusión y comunicación de una información pública de calidad a sus ciudadanos. Se trata de que todos los ciudadanos pueda tener acceso a la información mediante todos los procedimientos que sirvan para transparentar la gestión pública, a través de la difusión de la información, el intercambio comunicativo, la garantía de la protección de los datos personales, el favorecimiento de la rendición de cuentas a los ciudadanos, la mejora de la organización, clasificación y manejo de los documentos y la contribución a la democratización de la sociedad con la plena vigencia del estado de derecho.

La gestión de gobierno y la función de los gobernantes que ha sobrevenido con el desarrollo y la permanencia democrática, colocan a las administraciones gubernamentales frente a un desafío múltiple. Los gobiernos deben responder a nuevos estándares de gestión en donde se priorizan valores como la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana. Hoy se hace necesario e imprescindible para los ciudadanos, conocer que hace el gobierno a través de la gestión estatal comunicada. El estado como actor social en una democracia con una ciudadanía participativa, debe convertirse en un comunicador activo, tomando la iniciativa, para establecer puentes de comunicación con sus ciudadanos y lograr de esta forma un refuerzo y profundización de la democracia asegurándose el acceso a la información pública, y al conocimiento sobre lo que hacen sus representantes.

En las democracias latinoamericanas en crisis y en desarrollo, resulta útil a veces distinguir entre medios del estado y medios del “gobierno”. Esta última forma de gestión, se encuentra nutrida de voceros oficiales y publicidad gubernamental en medios de comunicación tiene como efecto persistente la invisibilización de las voces opositoras y disidentes, característica de una democracia opaca.

La comunicación política

La comunicación política abarca un amplio universo de enfoques que van desde el análisis de contenido hasta el análisis de discurso, desde la psicología de la persuasión hasta las teorías de la argumentación. Un gobierno es la suma de políticas públicas (Riorda, 2013:75) y debe saber que la ciudadanía lo puede juzgar. La comunicación gubernamental busca establecer la realidad del gobierno haciéndola propia, de manera que los ciudadanos perciban los mensajes como su propia realidad. La expresión que supera el proyecto general del gobierno es el mito y todo gobierno a la hora de comunicar debe tener un proyecto general o una agenda/plan, un itinerario por donde debe transitar. Ese proyecto, esa senda trazada le permite salir de la inmediatez del cortoplacismo de las demandas impostergables (Riorda, 2013).

La política en los términos de Riorda y Elizalde (2013) se da junto a la comunicación y es *“una interacción constante de símbolos y por ende, la comunicación política se constituye como un proceso necesario que hace o debería hacer articulable y predecible todo el inmenso espacio generado entre los mensajes emitidos y los mensajes recibidos”* (Riorda, Elizalde, 2013:19).

La política es caracterizada por Edelman (1991) como una construcción social permanente en la que los hechos son provocados discursivamente a través de diferentes estrategias: la construcción de problemas para justificar soluciones políticas, la construcción de razones para los problemas preconcebidos, los gestos como soluciones, los gestos que construyen autoridades, entre otros. La política se presenta, se representa y aporta a los procesos de legitimación de políticas desde los propios actos comunicacionales. El trabajo del gobierno a través de sus múltiples medios, consiste en conseguir que se perciba como realidad su mensaje, su estrategia, con su lenguaje, con sus jergas.

Sánchez Galicia (2013:47) destaca que *“la construcción de un gobierno eficiente significa más un reto de comunicación que serlo por naturaleza propia”*. Mario Riorda (2006: 27) define la Comunicación Política Gubernamental (CPG) como *“el conjunto de estrategias comunicacionales de un gobierno que apuntan a obtener el apoyo o a disminuir el rechazo social hacia sus decisiones”*. La comunicación política puede ser caracterizada por la idea de “campana permanente” para referirse a la utilización del cargo de los políticos elegidos para construir y mantener su apoyo popular (Sánchez Galicia, 2013).

El mito político es una construcción teórica para describir y analizar la comunicación gubernamental. Es una herramienta de la comunicación gubernamental que permite crear consensos vinculando al gobierno con el ciudadano, haciéndolo sentir parte de él estructurando la creación social de sentido en torno al accionar del estado (Edelman, 1991). Aportes relevantes en la teoría fueron realizados por Edelman, 1991, Crigler 2001, Crozier 2004, Crompton, y Lamb 1986, Riorda 2004, 2006, Van Home, 2001 y Sánchez Galicia, 2013, entre otros.

La construcción de mitos de gobierno es además un instrumento de comunicación simbólica que *“otorga sentido social y político a una gestión”* (Riorda, Elizalde, 2013:10). El mito actúa como fuente de generación de consensos en el marco de valores subyacentes en el contexto social y son una materia prima de los disensos (Riorda, Elizalde, 2013).

Riorda (2013) ha propuesto un enfoque denominado *“Rutinas de la Comunicación Gubernamental”* conformado por cuatro acciones que los gobiernos usan. Estas rutinas de la comunicación gubernamental son entendidas como todas aquellas prácticas que de manera cotidiana dan cuenta del estilo de comunicación de un gobierno y que van configurando un modo de entender los mismos a través de cómo éstos confrontan sus acciones frente a la sociedad (Riorda, 2013:73). Es la imagen del gobierno que la sociedad va percibiendo en un tiempo y lugar determinado a través de hechos comunicacionales sedimentados y que está integrada por spots de publicidad gubernamental, estilos discursivos asociados a la oralidad de los responsables de gobierno, conferencias de prensa, entrevistas, relaciones con la prensa, y cualquier otro acto comunicacional con recursos audiovisuales, etc. El concepto de mito incluye la idea del proyecto general de gobierno, de su itinerario pero trasciende estos conceptos, ya que busca la condición de apropiación desde la ciudadanía. El mito es la *“metapolítica”* (Riorda, 2013:76), un núcleo conceptual que permanece mucho más rígido y con menor variabilidad.

Perspectiva constructorista

Es preciso entonces, buscar un nuevo enfoque que vaya más allá de la perspectiva institucionalista y no desestime posibilidades académicas. Cuando pensamos en el gobierno como institución, se tiende a proponer a la publicidad gubernamental como parte sustantiva de la comunicación gubernamental (Rose, 2000:5), es decir, aquellos mensajes orientados a sostener el mito, destacando el uso persuasivo de la comunicación, asociada a la organización de argumentos que exponen cómo el poder gubernamental y la legitimidad son mantenidas a través de la publicidad (Rose, 2000:25).

Como perspectiva epistemológica, nos ubicamos en el marco de la comunicación política en la línea del construccionismo, ya que buscamos entender la realidad como un producto social y esa realidad es construida por los primeros significados que otorga el lenguaje. Desde el construccionismo, consideramos a los mitos como “*un desarrollo político basado en los ciclos largos de la comunicación política*” (Riorda, 2006:1) y además constituido por las imágenes de las gestiones vinculadas al proceso persuasivo, asociados a la comunicación del mito y sus riesgos. Es además, un sistema de creencias, coherentes y completa, constituyendo la comunicación política de un gobierno, dando forma a lo que Rincón llama “políticos-medios”.

El enfoque construccionista puede entenderse como un enfoque investigativo basado ubica el énfasis de investigación sobre las ideas o los significados políticos y los procesos por los cuales la gente adquiere el sentido del mundo político en forma continua y dinámica, generando una espiral activa de interpretaciones y reinterpretaciones constantes, siempre basado en lenguajes simbólicos que ponen en funcionamiento diferentes pensamientos o sentimientos (Riorda, 2006). El construccionismo gubernamental construye ambientes o por lo menos, lo intenta.

La realidad es un producto social y los primeros significados por los cuales la realidad es construida pertenecen al lenguaje (Riorda, 2013). El construccionismo crea y enfatiza problemas para avanzar en sus políticas, ya que éstos son construcciones simbólicas y políticas que justifican el accionar del gobierno (Edelman, 1991, Rochefort y Cobb, 1994 y Bosso, 1994).

Mito político

Cisneros Torres (2012) destaca que el concepto de mito político nació como concepto teórico a comienzos del siglo XX y que George Sorel fue el primero en teorizarlo. La idea de “mito político” sigue siendo un concepto de complejo abordaje con usos que están cargados de connotaciones peyorativas y existe la tendencia a considerarlo un fenómeno anormal y a excluirlo como categoría heurística de lo político es lo que predomina. El mito de gobierno son aquellas comunicaciones de tipo simbólico que tiene la función de generar esperanza y que tras su instalación se retroalimentan a sí mismas (Riorda, 2006).

Murray Edelman (1985) entiende el proceso electoral como un ritual, básicamente inocuo, destinado a reafirmar los lazos sociales y la eficacia de las elecciones dependería de la creencia genuina mantenida por los involucrados de decidir su voto y los rumbos colectivos. Bajo esta perspectiva, el gran mito político contemporáneo sería el gobierno democrático (Felipe, 1998). Se trata de vincular al ciudadano con el gobierno y sentirse parte de él, es el logro del mito (Edelman, 1991).

Para Edelman la política se resume a un espectáculo, está basada en una extrapolación a partir del sistema político norteamericano. Felipe (1998) destaca que al contrario de lo que dice, el proceso electoral no es inocuo y la opción mayoritaria por uno u otro candidato tiene repercusiones muchas veces decisivas en los ciudadanos.

La dimensión pragmática

Más allá de la dimensión pragmática de las comunicaciones de gobierno, dirigida a la satisfacción de las políticas públicas, emerge una dimensión simbólica integrada por ideologías, valores, presupuestos, imágenes y representaciones constitutivas y constituyentes de la red de sentido que identifica la política de un gobierno (Raffaele y Núñez, 2015).

Raffaele y Núñez (2015) indica que con denominaciones distintas como representaciones sociales (Merlino, 2012) o modelos mentales (Van Dijk, 2011) todos coinciden en la idea de *cristalización* de una cosmovisión que es marco y expresión simbólica del proyecto general de un gobierno.

El mito de gobierno está constituido como un sistema de creencias, coherente y completo, que condensa la dirección estratégica de la acción de gobierno (Riorda, 2006). Todo mito es una producción social y política, basada en el uso del lenguaje y de imágenes que condensa y une el contenido programático del gobierno con los elementos de carácter afectivo y emocional que sustentan el proyecto a largo plazo. El mito alberga valores, símbolos, creencias con los que comulgan gobierno y ciudadano en un relato capaz de mantener la esperanza, movilizar voluntades y conducir los esfuerzos hacia una meta deseada, en una clara propaganda de cohesión (Raffaele y Núñez, 2015).

Mitos gubernamentales

La construcción de mitos ayuda a la gestión del gobierno, a la construcción de consenso político y a la construcción de poder y a la permanencia de éste en la escena pública y en el poder en un contexto determinado. El establecimiento de mitos gubernamentales puede ser ayudado por otros actores sociales como los medios de comunicación, las políticas públicas que favorezcan la vida ciudadana, el acercamiento del gobierno a los ciudadanos, etc.

Cumplir las expectativas ciudadanas, promover una administración eficiente, entregar buenos resultados en los logros de la gestión constituyen requisitos para que un gobierno pueda ser reelegido y los medios de comunicación ayudan a crear imágenes positivas del trabajo de las autoridades gubernamentales.

El posicionamiento de un gobernante es "*un sistema organizado que se basa en el concepto de que la comunicación sólo puede tener lugar en el tiempo adecuado y bajo las circunstancias propicias*" (Sánchez Galicia, 2013:55). Para Homs (2018) la única posibilidad de generar credibilidad política en una sociedad más crítica y madura, es alineando el discurso y actuar político a los problemas cotidianos del ciudadano, a sus temores y expectativas, a sus aspiraciones y valores morales y la imagen pública de un gobernante en el posicionamiento de los ciudadanos tiene tres posibilidades para Homs (2013). Ellas son:

- De forma espontánea. Cada persona identifica un personaje público a través de un atributo o característica más representativa y que además constituya un elemento de diferenciación.
- Por estrategia de adversarios: Cuando el posicionamiento de alguien se deriva de la agresión estratégica de un adversario.
- Por estrategias propias del gobernante. La mejor forma de posicionarse es destacar la fortaleza principal para que ésta constituya una ventaja competitiva.

El posicionamiento de un gobierno o de los políticos, necesita lo que Sánchez Galicia (2013) denomina “*tomar posición*”, que consiste en fijar sus atributos, es decir construir su imagen pública.

La percepción es el acto de reconocimiento de la identidad de un candidato (Sánchez Galicia, 2013) y destaca que en el proceso de comunicar, la percepción se produce en el elector o ciudadano (Costa 1999). Percepción es entendida como la interacción entre la identidad de quien la propone y la experiencia del reconocimiento de ella desde la subjetividad por parte de quienes la reciben.

Esa imagen construida, como apunta Sánchez Galicia (2013), se construye en la mente del ciudadano desde la percepción de su entorno. Dos planos existen para este autor para la comunicación política. Uno es el plano concreto que significan los satisfactores físicos que la sociedad espera y una imagen simbólica que contiene aquellas materias primas psicológicas (Sánchez Galicia, 2013:58).

Mitos del gobierno de San Luis

San Luis era en 1970 una provincia donde prevalecía la ganadería y la agricultura. La incipiente industrialización de San Luis comenzó hacia 1982, con el régimen de promoción industrial que regía en el país. EL régimen industrial establecía que las industrias que se establecieran en las provincias de La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan quedaban exentas de pagar el impuesto a las ganancias y el impuesto al valor agregado. La Ley 22.021 fue promulgada en 1979 solamente otorgaba estos beneficios a la provincia de La Rioja. Luego, entre 1982 y 1983 se sancionó la extensión y vigencia del régimen de promoción fiscal para Catamarca, San Luis y San Juan.

La Ley de Promoción Industrial posibilitó que distintas empresas con beneficios impositivos, se radicaran en suelo sanluiseño desde 1980. La nueva composición social y los cambios emergentes surgidos como consecuencia de su crecimiento demográfico producido por la llegada de nuevos pobladores (obreros, empresarios, etc.) durante la puesta en marcha de la Ley de Promoción Industrial desde 1980 modificaron la geografía urbana y social de la provincia.

La oferta de empleo de San Luis era atractiva por el estancamiento y crisis económica que la Argentina vivía en ese período y permitió que nuevos pobladores, con nuevos imaginarios y nuevas visiones de vida llegaran progresivamente a San Luis.

El partido Peronista de San Luis en el gobierno con los hermanos Rodríguez Saá, supo construir en la gestión del gobierno el mito del buen gobierno merced a una estrategia gubernamental que incluye políticas públicas diversas, como el desarrollo de mitos, el control de los medios gubernamentales y medios aliados, servicios de prensa, distribución de la publicidad “oficial” donde los medios cercanos al poder son los más beneficiados en un contexto de periodismo artesanal y medios familiares.

En el período de quince años durante 1984-1999, el gobierno provincial con una administración caracterizada por la cultura populista y el personalista, construyó y desarrolló diversos mitos que le permitieron organizar la gestión gubernamental y promover una visión positiva hacia el gobierno. Entre ellos, los beneficios de la promoción industrial, el pleno empleo, las viviendas sociales y la buena administración. La promoción industrial hizo que muchas empresas se radicaran en la provincia brindando empleo a los ciudadanos, el gobierno provincial realizó un plan de viviendas sociales de gran alcance junto al achicamiento del estado de San Luis. Por ejemplo, entre los años 1987 y 1989 el

gobierno provincial se deshizo de los autos oficiales que ocasionaban sensibles erogaciones al erario público.

Mitos de San Luis referidos al concepto de *buen gobierno*, a la utilización política de la radicación de empresas en San Luis, mediante la Ley de Promoción Industrial, al desarrollo de la obra pública centralizada, a la construcción de viviendas sociales y más tarde al desarrollo de la Agenda Digital Sanluiseña fueron constituidos. Estas políticas acontecieron en la provincia de San Luis y fueron sobre valorizadas por la administración para aumentar el prestigio de sus gobernantes, aprovechadas por la administración como canal de comunicación con la ciudadanía y con el tiempo también posiblemente resultaron apropiadas por la ciudadanía.

En la primera década de gobierno 1984-1994, la estrategia y los servicios de prensa del gobierno eran básicos, artesanales pero útiles. La prensa gubernamental colocó el foco de la difusión en la promoción industrial y el pleno empleo, la construcción de viviendas sociales y la “buena administración”, a las que sobrevaloraba y de las que hacía un uso político. La exposición de información gubernamental sobre distintos aspectos de la marcha del gobierno no fue la misma. Los ciudadanos que han visto disminuida su calidad informativa se ven afectados por la falta de información a la hora de tomar decisiones electorales y políticas.

En las sociedades democráticas los gobiernos deben transparentar sus presupuestos y su gestión en temas económicos, medioambientales, sanitarios, etc. El grado de información política del ciudadano común contemporáneo, más allá de su interés y racionalidad tiene la eventual consecuencia de la manipulación política (Menéndez, 2009:42). Esto puede producir la “licuación de la opinión pública de la ciudadanía” (Menéndez 2009:42) ya que configura un espacio de encuentro y desencuentro entre la sociedad y el estado, aun cuando existe la necesidad democrática de una ciudadanía que tenga la capacidad de razonar, argumentar y tomar posición en los asuntos públicos. En nuestros días ha aparecido una ciudadanía que en cuestiones públicas puede ser considerada nómada y volátil, pero que es informada y no está asociada a los partidos políticos pero que sigue con atención la gestión gubernamental y política.

Generar la posibilidad de cambios sociales y promover la participación ciudadana, también significa poder desnaturalizar los mitos gubernamentales de “buen gobierno”, de “pleno empleo”, de “viviendas para todos”, de “buena administración”, instalados en San Luis, en un contexto de una ciudadanía poco participativa en los asuntos públicos.

Medios de Comunicación de San Luis

En este contexto, una de las cuestiones de esta reflexión es conocer cuál es el rol de los medios de comunicación de San Luis con un incipiente desarrollo, un periodismo artesanal no profesionalizado en general, escasa inversión y un contexto dificultoso pero promisorio para la aparición de nuevos medios o medios disruptivos que cuenten con información diversa y puntos de vista divergentes. Los medios de comunicación liderados por la televisión brindan hoy la información a partir de otros códigos, cuyos eventuales efectos políticos son objetos de análisis y debate (Menéndez, 2009).

El periodismo de San Luis tiene un escaso desarrollo y es casi artesanal a pesar de tener tres carreras universitarias vinculadas a la comunicación y el periodismo en la Universidad Nacional de San Luis. Sin diversidad de medios periodísticos aunque estos resulten artesanales por la falta de periodistas y creativos que estos medios tienen, no es posible la transformación de la sociedad en una democracia. Los medios pequeños no pueden contar

con una gran planta de empleados, ni siquiera con una mediana. La concentración del control y del poder en pocas manos contribuye al establecimiento de una democracia opaca, en donde la participación ciudadana es escasa o apenas percibida, con grandes dificultades para las voces opositoras. Los medios pequeños no pueden sobrevivir, solo con la publicidad comercial y deben solicitar pautas del gobierno, cuyo otorgamiento depende de su línea editorial. Los medios críticos tienen verdaderas dificultades para sobrevivir en un contexto turbulento en una democracia opaca.

Los medios pequeños digitales no son sostenibles solo con la publicidad y deben diversificarse y establecer procesos de innovación que atiendan a sus audiencias. Estos medios, aunque creíbles, permiten a la ciudadanía conocer otras noticias, otras opiniones, otras visiones de la realidad para ofrecer a los ciudadanos.

Navarro (2009) nos ilustra sobre el desarrollo en el siglo XX de la prensa escrita. La prensa sufrió tres momentos de crisis y readaptación, primero en los años treinta con el nacimiento de la radio y en la década de los cincuenta con la llegada de la televisión, el periódico tuvo dos impactos en su desarrollo, modificándose y readaptándose a los nuevos contextos. Primero con el uso de equipos electrónicos con programas para justificar las líneas, y a mediados de los ochenta con la informatización que invadió a los periódicos profusamente. La provincia de San Luis cuenta con un canal de televisión del estado llamado Canal 13 San Luis con una cobertura provincial, y en San Luis y en Villa Mercedes canales de cable privados. Cuenta también con entre cien y ciento cincuenta emisoras de frecuencia modulada distribuidas en su territorio, aunque la mayoría se asientan en las ciudades de Villa Mercedes y San Luis.

Apatía ciudadana

El investigador Uranga (2011) se pregunta qué es primero en el marco de la mutua interdependencia entre ciudadanía política y comunicación. Se cuestiona quien es el configurador y quien es el configurado. ¿Quién configura a quién? ¿La comunicación a la política? O la inversa ¿la política a la comunicación? Uranga formula una pregunta fundamental: ¿el sistema de medios es actualmente el escenario ineludible de la política? Consideramos que el sistema de medio no es exclusivamente el escenario de la política. Un ciudadano es una persona o un grupo que pertenece a una comunidad política, social y económica. Omar Rincón afirma *“la ciudadanía es una figura política”* (Rincón, 2004). Pero, qué ocurre en San Luis, una provincia de pequeñas proporciones frente al resto, con índices macroeconómicos aceptables y un gobierno personalista. ¿Cuál es la participación ciudadana y como ella se ha configurado con un gobierno que lleva más de treinta años en el poder?

Guiñazú Palumbo (2014) infiere que los bajos niveles de participación ciudadana de los ciudadanos sanluseños obedecen a diversos motivos como la escasa información y difusión de los canales gubernamentales para ejercitarla pese a la inicial creación de mecanismos como los procesos de Presupuesto Participativo o la Auditoría Ciudadana y la falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales. Si es así nos encontraríamos en el peldaño de la información como un canal unidireccional en el que se facilita información de las intenciones gubernamentales, pero sin dar lugar a la negociación. La iniciativa popular, es otra posibilidad de participación de los ciudadanos, es reconocida en el Art.97 de la Constitución de la Provincia de San Luis. La norma establece que *“se reconoce a los ciudadanos la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, que son avalados con el porcentaje que la misma determine, el que debe ser superior al*

ocho por ciento del padrón electoral". Quedan excluidos de las peticiones ciudadanas por esta vía, los asuntos de tratados, presupuestos, creación y derogación de tributos provinciales y la reforma de la propia constitución. En el presupuesto participativo los ciudadanos pueden proponer obras, pero el gobierno finalmente determina la posibilidad de realización de las mismas.

Guiñazu Palumbo (2014:45) señala que *"la ciudadanía no dispone actualmente de alguna causa o razón de gravedad que la movilice"*. En su tesis, se infiere que la ciudadanía de San Luis no participa en los asuntos públicos debido a que no tiene grandes temas que la convoquen. Según el autor, hasta el año 2013 y posiblemente hasta el 2015, San Luis se encontraba en el contexto argentino en una posición de relativa estabilidad política y económica, porque tenía bajo nivel de deuda pública, era acreedor de la administración nacional, poseía una planta de empleados públicos que si bien era reducida con los años se incrementó progresivamente con pasantes, desempleados del denominado "Plan de Inclusión", y la instalación de nuevos planes sociales (2015-2016), cifras que son tomadas para las estadísticas oficiales como *"personas empleadas"*.

La conclusión de Palumbo Guiñazu (2014) es que la ciudadanía no participa activamente en las decisiones gubernamentales en el hecho de que algunas de las necesidades básicas de la población estén medianamente satisfechas. Esta situación erosionaría las iniciativas de participación de la ciudadanía, en coincidencia con la idea de Oscar Oszlak (2012) cuando afirma que *"...la participación ciudadana no se produce sólo porque la población sea invitada por un gobierno a hacerlo. Debe haber, para ello, una oportunidad, que no depende únicamente de la existencia de canales facilitados desde el estado: las ocasiones más propicias suelen ser aquellas en que un sector de la población se ve amenazado por una política que entraña algún tipo de menoscabo o riesgo a su situación actual (Oszlak, 2012: 19).*

Oszlak destaca curiosamente que los ciudadanos no son actores políticos y que solo participan cuando algunos de sus intereses están amenazados. En este sentido, afirma que *"los ciudadanos no son, por naturaleza, actores políticos. Lo son si participan, pero para ello, deben tener una causa o razón que los movilice. Tal justificación obedece, por lo general, a que algún interés económico, un valor profundamente arraigado o un derecho legítimo, han sido amenazados por la acción del estado o de otros actores sociales que detentan ciertos recursos de poder. Este es el fundamento mismo de la acción colectiva"* (Oszlak, 2012: 19).

Para Melucci (1985) la participación comunitaria es la integración y comunión de los individuos en la vida cotidiana, comunitaria, cultural y local que logra trascender el ámbito de la política tradicional. Es la construcción de acciones colectivas que busquen la transformación social.

Rebollo y Martí (2002) destaca que la participación es un instrumento para conseguir algo, pero que debe ser comprendida como un derecho. La participación puede ser entendida como todos aquellos procesos en donde los ciudadanos se sienten involucrados para promover con sus acciones permanentes cambios o transformaciones.

Carpentier (2016) destaca que existen dos enfoques principales de la participación: un enfoque sociológico y un enfoque político. El enfoque sociológico define la participación como parte de un particular proceso social y la idea de participación incluye muchos (si no todos) tipos de interacción humana, en combinación con interacciones con textos y tecnologías. El poder no está excluido de este enfoque, sino que sigue siendo uno de los muchos conceptos secundarios para apoyarlo. Un ejemplo de cómo es la participación

definida en este enfoque, es la definición de Melucci (1989:174), cuando dice que la participación tiene un doble significado: "*Significa participar, es decir, actuar para promover los intereses y las necesidades de un actor, así como pertenecer a un sistema, identificarse con los intereses generales de la comunidad*"

Carpentier (2016) destaca que el enfoque político produce una definición de participación más restrictiva, que se refiere a la igualdad de las desigualdades de poder en los procesos de toma de decisiones. Allí, la participación se define entonces como la igualación de las relaciones de poder entre actores privilegiados y no privilegiados en procesos formales o informales de toma de decisiones.

Parteman define la participación parcial como "*un proceso en el cual dos o más partes se influyen mutuamente en la toma de decisiones, pero el poder final para decidir recae solo en una de las partes*"(1970:70), mientras que la participación plena se considera como "*un proceso donde cada miembro individual de un cuerpo de toma de decisiones igual poder para determinar el resultado de las decisiones*"(1970:71), tomado de Carpentier (2016:73). Sin embargo, existe una dimensión cultural de la participación. Dueñas Salmán y García López (2012) enfatizan en el concepto cultural de la participación y la definen como un proceso "*que incluye la posibilidad de hacer, al tomar parte de algo, con la finalidad de provocar una reacción, participar entonces debe ser comprendida como una causa y como una consecuencia*" (Dueñas Salmán y García López, 2012:2)

Dueñas Salmán y García López (2012) aclaran que motivar también tiene una dosis de manipulación, por lo que el fenómeno de la motivación no es inocente, como todo mensaje comunicacional. La idea de participación como la manipulación de la voluntad para formar parte de un proceso transformador, advierten los autores, no necesariamente debe ser vista de forma negativa.

Geilfus (1997) entiende la participación como un proceso gradual en cuya escala de niveles, las personas se mueven constantemente, dependiendo de varios factores tanto endógenos como exógenos. Geilfus (1997) propone una escala de participación que permite saber dónde y en qué medida intervenir con incluye siete niveles progresivos: pasividad, suministro de información, participación por consulta, participación por incentivos, participación funcional, participación interactiva y autodesarrollo.

Arnstein y la Escalera de Participación Ciudadana.

Arnstein (1969:216) en su artículo seminal "*Una escalera de participación ciudadana*" vincula explícitamente la participación al poder, es decir la participación ciudadana está íntimamente vinculada al poder ciudadano y donde existe poder, existe la resistencia a ese poder. El enfoque político también permite enfatizar que la participación es un objeto de lucha, y que diferentes proyectos ideológicos defienden diferentes intensidades participativas.

Arnstein (1969) caracteriza la participación ciudadana en distintos grados. Los más altos representan un mayor grado de poder de la ciudadanía. Los peldaños inferiores se consideran modelos de sustitutos de una verdadera participación o no-participación. Los peldaños de la zona media corresponden a un grado de simbolismo, que relaciona con el tokenismo y no llega a la etiqueta de poder ciudadano.

Grados de participación y no participación

Control ciudadano	Grados de poder ciudadano
Poder Delegado	

Socio	
Aplacador	Grados de Simbolismo
consulta	
Informe	
Terapia	No participación
Manipulación	

Los niveles de no-participación como la manipulación, expresa en engaño y la distorsión de la participación como herramienta de quienes detentan el poder. La terapia es asumida como enfermedad, creándose entorno de desahogo de la ciudadanía, sin atender sus expresiones.

En tanto, el peldaño de la información exhibe un canal unidireccional, en el que se facilita información de las intenciones gubernamentales, pero sin dar lugar a la negociación. La consulta funciona cuando se crea un entorno de expresión de la ciudadanía, sin el compromiso de tener en cuenta las opiniones en las decisiones finales. En cuanto a la figura del aplacador, ésta funciona cuando se aceptan algunas propuestas de la ciudadanía que sirven como muestra de las intenciones de quienes tienen el poder, pero sin permitirles mayor participación.

La colaboración es un proceso de negociación derivado de las demandas ciudadanas, pero conducido por el núcleo fuerte del poder en todos sus ámbitos. En la delegación de poder, la ciudadanía cuenta con ámbitos en los que su opinión prevalece sobre la minoría poderosa y en el ítem *control ciudadano*, la ciudadanía participa del gobierno en forma absoluta.

Basados en el aporte de Arnstein (1969) podemos decir que existen distintas intensidades de participación y no solo una. Siendo tan variada la participación ciudadana en contextos diferentes, el establecimiento de un gobierno en un largo período no solo es debido a la participación y movilización ciudadana.

Tesis como la planteada por Trosello (2008) merecen una revisión crítica ya que las buenas preguntas suelen tener respuestas complejas. En su libro *La manufactura de ciudadanos siervos: cultura política y regímenes neopatrimonialistas*, Trosello (2008) se ha preguntado qué tipo de cultura (cultura política personalista) se ha producido en una provincia donde el gobierno permanece por largos períodos haciendo que cada ciudadano deba depender del estado. En otros términos, se pregunta quien se apropia del estado en un contexto en donde el gobierno permanece por más de veinte años y que es caracterizado como el señor patrimonial moderno.

El desinterés por los asuntos públicos del ciudadano en San Luis es llamativo y ha sido en general motivo de escasas indagaciones críticas. Sin duda, la ciudadanía puede convivir y hasta resistir distintas dominaciones desde sus propias prácticas sociales, entendidas como *“manifestaciones de la interacción histórica de los individuos, pueden ser leídas también como enunciaciones que surgen de las experiencias de vida de los hombres y mujeres convertidos en sujetos sociales”* (Uranga, 2007:1). Para ello es preciso entender la propia historia *“como un entramado de “gramáticas discursivas” que se expresan a modo de estrategias comunicativas que combinan la estética de la vida cotidiana con los formatos mediáticos masivos y comerciales”* (Uranga, 2007:1). En esta dirección, las prácticas de enunciación (prácticas sociales) se construyen a través de las narraciones ya que un discurso es un entramado de la cultura y fundamento de la historia de vida de una comunidad, y son también integrados por lo no dicho, las estrategias de silencio, las

resistencias. Donde hay poder, hay resistencia. De allí, su complejidad de la diversidad y las tensiones por las que están atravesadas y que, al mismo tiempo, las constituyen. Los mitos gubernamentales permiten una mejor gestión del gobierno, la construcción de consenso político y la construcción de poder y a la permanencia de éste en la escena pública como ocurre en este análisis preliminar. El mito del gobierno también ayuda a la permanencia de un gobierno personalista, también ayudado por otros actores sociales como los medios de comunicación, las políticas públicas que favorezcan la vida ciudadana, el acercamiento del gobierno a los ciudadanos, etc.

Bibliografía

- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Planning Association*, 35: 4, 216 — 224.
- Bosso, C. (1994) “The Contextual Bases of Problem Definition”, en Rochefort, David y Cobb, Roger (eds.) *The Politics of Problem Definition. Shaping the Policy Agenda*, USA, University Press of Kansas.
- Carpentier, N. (2016) Beyond the Ladder of Participation: An Analytical Toolkit for the Critical Analysis of Participatory Media Processes, *Javnost - The Public*, 23:1, 70-88, DOI: 10.1080/13183222.2016.1149760.
- Castells, M. (1999). La era de la información. Economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad. Vol. II. Siglo XXI. México.
- Cisneros Torres (2012). De la crítica al mito político al mito político como crítica. Fragmentos de filosofía, N° 10, pp. 53-67. Disponible en http://institucional.us.es/revistas/fragmentos/10/art_3.pdf
- Constitución de la Provincia de San Luis (1996). Editorial Olimpia. Córdoba.
- Crigler, Ann (2001). “Introduction: Making Sense of Politics; Constructing Political Messages and Meanings, en Crigler, Ann (ed.) *The Psychology of Political Communication*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Crompton, J. y Lamb Jr., Ch. (1986). *Marketing Government and Social Services*, USA, Wiley series on Marketing Management.
- Crozier, M. (2004). “Theatres of innovation: Political communication and contemporary public policy”, University of Melbourne. *Australasian Political Studies Association Conference*, University of Adelaide.
- Dueñas Salmán, L., García López, E. (2012). El estudio de la cultura de participación, aproximación a la demarcación del concepto. *Revista Razón y Palabra*. N° 80, Agosto-October. Disponible en www.razonypalabra.org.mx
- Edelman, M. (1991). *La construcción del espectáculo político*, Buenos Aires, Editorial Manantial, Buenos Aires.
- Felipe, M. (1998). Em Torno do Conceito de Mito Político. *Dados*, 41(3)<https://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581998000300005>
- Geilfus, F. (1997). 80 Herramientas para el Desarrollo Participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación. El Salvador: Prochamate-IICA. Disponible en http://econegociosagricolas.com/ena/files/Rde_oe_80_Herramientas_metodos_IICA_parte1.pdf. Consultado el 18 de enero 2006.
- Guiñazu Palumbo, L. (2014). Gobierno Abierto en San Luis. La experiencia de San Luis Digital en la Administración Pública. Tesis de Licenciatura. Facultad de Ciencia Políticas y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario (Argentina). Disponible en

<http://rephip.unr.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/2133/5369/Tesina%20-%20Gobierno%20Abierto%20en%20San%20Luis%20-%20Lisandro%20Gui%C3%B1azu%202014.pdf?sequence=3>

Homs Quiroga, R. (2013). *La comunicación de la empresa*. México. Grupo Editorial Iberoamericana.

Homs Quiroga, R. (2018). *Estrategias de marketing político pról. de H. González Casanova.. Guía para conseguir liderazgo político a través de una visión humanista*.

Melucci, A. (1989). *Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*. Philadelphia: Temple University Press.

Menéndez, M. (2009). La teoría contemporánea sobre la relación entre política y opinión pública ¿racionalidad y control social? En *Política y medios de comunicación en la era de la información*. 1ra ed. Buenos Aires. La Crujía.

Navarro, L. (2009). *Tres lustros del periodismo digital: interactividad e hipertextualidad*. *Comunicar*, n° 33, v. XVII. España: Revista Científica de Educomunicación. Págs. 35-43.

Oszlak, O. (2012). *Gobierno Abierto: promesas, supuestos, desafíos*. Paper presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico.

Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Planners 35 (4): 216–224.

Raffaele, M., Núñez R. (2015). La publicidad gubernamental del poder ejecutivo en San Juan. *Hacia la construcción del mito del gobierno*. Vol. 1, N.º 48, octubre-diciembre. Disponible en

<https://www.perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/viewFile/2717/2463>

Rebollo, O. y Martí, J. (2002). *Eines per la participació ciutadana: bases, mètodes i tècniques*. Organisme Autònom Flor de Maig, Diputació de Barcelona. En Martí, J., Pascual, J. y Rebollo, O. (coords) (2005). *Participación y desarrollo comunitario en medio urbano. Experiencias y reflexiones. Construyendo ciudadanía / 7*. España: IEPALA Editorial / CIMAS.

Rincón, O. (2004). “Desde los medios de comunicación. ¿Cómo formar ciudadanía?”, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. En: www.c3fes.net/docs/competencias.pdf; consultado el 22/12/2017

Riorda, M. (2004) “Mitos y política: estilos comunicativos de los gobernadores cordobeses (1983-2003)”, en *Estudios*, N° 15, Otoño, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

Riorda, M. (2006). *Los mitos de gobierno. Una visión desde la comunicación gubernamental*. Hologramática, Facultad de Ciencias Sociales, UNLZ - Año III, Número 4, V2, pp 21-45. Disponible <http://www.hologramatica.com.ar>.

Riorda, M. y Elizalde, L. (2013). ¿Hacia dónde va la comunicación gubernamental?. En *Comunicación Gubernamental 360*. Elizalde, L. Riorda, M. comps. La Crujía, Buenos Aires. Págs. 7-13.

Riorda, M. y Elizalde, L. (2013). *Planificación Estratégica de la comunicación gubernamental: realismo e innovación*. En *Comunicación Gubernamental 360*. Elizalde, L. Riorda, M. comps. La Crujía, Buenos Aires. Págs. 15-46.

Riorda, M., Rincón, O. (2016). *Comunicación gubernamental en acción. Narrativas presidenciales y mitos de gobierno*. Biblos. Buenos Aires.

- Rose, J. (2000). Making "Pictures in Our Heads": Government Advertising in Canada, Westport, Praeger Publishers.
- Sánchez Galicia, J. (2013). Comunicar para Gobernar. En *Comunicación Gubernamental* 360. Elizalde, L. Riorda, M. comps. La Crujía, Buenos Aires. Págs. 47-68.
- Sorel. (2005). *Reflexiones sobre la violencia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Trosello, G (2008). La manufactura de ciudadanos siervos: cultura política y regímenes neopatrimonialistas. Universidad Nacional de San Luis. Facultad de Ciencias Humanas. El Ágora Colección. Nueva Editorial Universitaria. San Luis.
- Uranga, W. (2007). Mirar desde la comunicación. Una manera de analizar las prácticas sociales. Buenos Aires. Disponible en <https://catedrab-dcv.wikispaces.com/file/view/mirar-desde-la-comunicacion.pdf>
- Uranga, W (2011). Entrecruzados: Poder, Política y Comunicación. Buenos Aires. Disponible en <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-47/entrecruzados-poder-politica-y-comunicacion>
- Valls, Andrew. (1996). Presidential Rethoric: A Social Constructionist Approach, en Sutckey, Mary (ed.) *The Theory and Practice of Political Communication Research*, Albany, State University of New York Press.
- Van Home, Peter. (2001) "The Rise of the Brand State: the posmodern politics of image and reputation", *Foreign Affairs*, Sep/Oct, Vol. 80, N° 5.
- Waisbord, S. (2012). Political Communication in Latin America. En H. Semetko, & M. Scammell, *The SAGE Handbook of Political Communication* (págs. 437-449). New Delhi: Sage.
- Wheeler, Kenneth. (1994) "The Identity an Image of Local Government", en Wheeler, Kenneth (ed.) *Effective Communication. A Local Government Guide*, USA, International City/County Management Association.
- Wolton, D. (1995). "La Comunicación Política: construcción de un modelo", en Ferry, Jean-Marc, Wolton, Dominique y otros, *El Nuevo Espacio Público*, Barcelona, Gedisa Editorial.