

LA ARGENTINA KIRCHNERISTA: DOCE AÑOS DE MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y OPACIDAD INSTITUCIONAL*

*Javier Adrián Cubillas***

Resumen: El trabajo propone una lectura sobre la realidad argentina reciente en función de cuatro fenómenos socio-políticos. Se analiza un primer fenómeno que denominó “movimiento jerárquico” por el estilo de los presidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2008-2015). El segundo fenómeno es pensado como un “movimiento horizontal” y se generó como reacción social ante su estilo presidencial. El tercer fenómeno fue la opacidad en la administración de lo público, y el cuarto fue la emergencia de organizaciones de la sociedad civil para el chequeo y revisión del discurso y de la agenda pública.

Abstract: This work proposes a reading of the recent Argentine reality in terms of four socio-political phenomena. I see the first phenomenon as a “hierarchical movement”, given the style of President Néstor Kirchner (2003-2007) and President Cristina Fernández de Kirchner (2008-2015). The second phenomenon –called the horizontal movement– was generated as a social reaction to their presidential style. The third was the opacity in the public administration, and the fourth phenomenon was the emergence of civil society organizations to check and review the discourse and public agenda.

* El presente trabajo es una versión levemente modificada de la tesina de Grado para completar la Licenciatura en Ciencias Sociales en el Instituto Universitario ESEADE. Se hace extensivo mi agradecimiento a Alejandra Salinas, Alicia Saliva, Mario Serrafiero, Pablo Iannello y Alejandro Gunsberg por los comentarios realizados al presente trabajo.

** Licenciado en Ciencias Sociales y Maestrando en Economía y Ciencias Políticas, ESEADE. Email: javiercubillas@gmail.com

Introducción

El objetivo del presente trabajo es proponer una lectura sobre la realidad argentina reciente en función de las constantes que han emergido y se han consolidado en el comportamiento social y político a los largo un poco más de una década (2003-2015). Para describir lo ocurrido en estos años analizaremos el surgimiento y consolidación de cuatro fenómenos políticos que entendemos son claves entender la dinámica relacional entre gobierno nacional y a la sociedad civil. Los dos primeros fenómenos consagraron dinámicas de movimientos políticos y sociales tendientes a ordenar y jerarquizar demandas para representarlas dentro del sistema político desde los ámbitos propios de la política pero también desde lo económico y social. Así, se evidenciaron por un lado movimientos que denominaremos “jerárquicos” y a la vez como contraparte, se evidenciaron movimientos que denominaremos “horizontales”. Estos dos fenómenos serán los principales aportes analíticos del presente trabajo de investigación.

Por otro lado, como tercer fenómeno analizaremos una marcada tendencia a volver secreta y oscura la mecánica utilizada en la toma de decisiones colectivas desde el Estado. En este sentido, fue un liderazgo político opaco, cuestión que también será tratado como un tópico en particular.

Finalmente, señalamos que creció como contrapartida la demanda social por una mayor transparencia en la gestión de la administración pública. Esta demanda es el cuarto fenómeno bajo análisis en el presente trabajo y entendemos que quizás sea la reacción social más importante de parte de amplios sectores de la sociedad argentina. Emergieron nuevas organizaciones que aportan datos y criterios para evaluar el discurso público.

Para nuestro estudio proponemos una reflexión que puede sintetizar y aunar en pocos criterios –los cuatro fenómenos políticos propuestos– lo ocurrido en los tiempos “kirchneristas”. Los cuatro puntos claves del trabajo proponen dar una respuesta a la siguiente pregunta: ¿Qué fenómenos sociopolíticos comunes sobrevuelan a tantos hechos y lecturas sobre la Argentina de los gobiernos kirchneristas? El presente trabajo viene a dar una respuesta plausible reflexionando al respecto que el movimiento jerárquico instaurado volvió opaca la toma de decisiones y la administración

del Estado, generando como respuesta social la emergencia de movimientos horizontales críticos por ineficacia en la gestión pública y por falta de transparencia en la administración de los bienes públicos.

A estos fines se analizó la normativa relativa a acceso a la información pública que nos permite justificar claramente cuál fue la orientación política del gobierno.

Finalmente, también analizamos un caso penal conmovedor para la sociedad y muy importante por la trascendencia institucional, y casos por incumplimientos de la administración en donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante C.S.J.N.) cumplió con su rol de garante y último interprete de la Constitución Nacional.

Esperamos de este modo aportar una reflexión a una época que sin duda será recordada por sus graves implicancias político-culturales.

El kirchernismo en síntesis

En el año 2003 asume Néstor Kirchner (en adelante N.Kirchner) como Presidente de la Nación Argentina, en un contexto de extrema pobreza para los términos de análisis corrientes y la historia política argentina. Su gobierno continúa en buena medida el plan de economía dispuesto por Eduardo Duhalde desde mediados del 2002, con un tipo de cambio competitivo, un aumento en los recursos fiscales producto de las retenciones y la pesificación de deudas internas.

Con una economía que mostraba signos de recuperación y con los recursos destinados a paliar la crisis, el poder de gobierno aumenta y las primeras medidas para cimentar la figura presidencial generan un quiebre importante que definirá al kirchernerismo: se dispuso el recambio de los integrantes de la C.S.J.N., nuevos descabezamientos de las cúpulas de las fuerzas armadas, la reapertura de los juicios por lesa humanidad, un llamado a la transversalidad entre los grupos políticos de centro izquierda y finalmente el pago de deuda externa. Se comenzaba a instaurar una presidencia hiper-presidencialista (Romero, 2013).

Así en 2006, gracias a la primavera económica que se vivía, se realiza un pago cancelatorio con fondos de la reserva a la deuda que la Argentina mantenía con el Fondo Monetario Internacional. Este hecho político se gestó como una demostración de soberanía financiera y un gesto de independencia que alentaría al relato fundante del kirchnerismo. Sumado a esto, se comienza a consolidar la idea de alentar un nuevo eje latinoamericano con base en la fortaleza que la economía internacional le otorgaba a los países exportadores de *commodities*. La Argentina, Brasil, Venezuela, conforman un nuevo bloque político que buscaría cambiar los modelos de integración regional.

Durante 2007 comienzan a darse los primeros resquebrajamiento al modelo hiper-presidencialista. A pesar de la bonanza financiera aparece nuevamente la inflación y comienza a retrasarse el tipo de cambio. Pero también, y aquí comienzan los puntos más importantes relacionados con la calidad y la transparencia en la gestión de gobierno, para el presidente y su grupo político la información pública y el periodismo emergen como problemáticas que afectan a la investidura presidencial y que pueden afectar la gobernabilidad.

Ya en estos tiempos las causas de corrupción, como Skanska, son tapas en los principales diarios del país. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) es intervenido por que los datos sobre la canasta básica y la pobreza comienzan a no ser de agrado del grupo de poder, todavía más, en las puertas de una nueva elección presidencial que se percibía crucial para la consolidación del kirchnerismo en el poder. De este modo comienza a destruirse el sistema de datos públicos más importante del país y comienza la afrenta del gobierno para el periodismo al ser objetados y señalados por no ser imparciales o ser vistos como mercaderes de la información. El poder manipula datos públicos y no quiere que exista intermediación con el pueblo en su afán de comunicación.

A fines de 2007 la fórmula Cristina Fernández de Kirchner (en adelante C. Kirchner) - Julio Cobos gana la presidencia del país. Los problemas se acrecientan y la necesidad de obtener más recursos fiscales tiene varios epicentros dramáticos desde los inicios de la nueva gestión. Se produce

una crisis política con el sector agrícola-ganadero por la Resolución N° 129 que aumentaba las retenciones a las exportaciones agropecuarias. Se generó un contexto de fuerte incertidumbre social e importantes movilizaciones y cortes de rutas y calles en todo el país. El gobierno buscó una salida parlamentaria para sostener su posición pero fracasa por el voto no positivo del vicepresidente Julio Cobos. El conflicto detona en poco tiempo otro más sostenido con el sector periodístico gráfico, en especial con el grupo Clarín, que conlleva a la sanción de una nueva Ley de Medios, impulsada desde el gobierno para desarticular los negocios de cable y radio del multimedio más importante del país.

Ante la necesidad de sostener una estructura de gestión y política jerárquica y ampliada se re-estatizan los fondos de pensión privados, como herramienta financiera ahora dispuesta para sostener el aumento en el déficit fiscal y mayores políticas de asistencia social.

Entre 2008 y 2009 ocurre una fuerte crisis económica internacional que impacta sobre la macroeconomía argentina y ello repercute en el comercio interno y en el nivel de empleo, impactando inevitablemente en el humor social ante la falta de reacción de gobierno para paliar la situación. Esto tuvo correlato en la primera elección legislativa, encabezada por N. Kirchner en la provincia de Buenos Aires, que pierde en manos de una alianza de centro derecha.

Poco tiempo después, durante el mes de octubre de 2010 fallece N. Kirchner. En 2011 gracias a un pequeño repunte en la economía C. Kirchner renueva la primer magistratura pero ahora con Amado Boudou como vicepresidente en la fórmula. La macroeconomía y microeconomía se estancan al poco tiempo y ya no se volvería a los índices de la mejor época del 2005-2006.

De ahí en adelante las medidas fiscales tuvieron como principal motivo aumentar la base de recaudación y mayores controles impositivos. La modificación de la Carta Orgánica del Banco Central, los contratos de explotación de energía sin control del congreso, el denominado cepo cambiario al dólar, los controles a las exportaciones e importaciones, y mayores controles a las compras y ventas de propiedades y a la salida de rentas y

capitales fueron los nuevos temas preponderante de la economía al estancarse el nivel de empleo y aumentar la inseguridad sin tener mayores respuestas efectivas por parte del gobierno.

La época kirchnerista concluye con todas las implicancias de un modelo económico y político agotado y sin fuerzas para renovar su particular impronta de gestión, cuestión que quedó plasmada en las urnas en la elección presidencial de 2015.

El movimiento jerárquico

En esos doce años (2003-2015) la sociedad argentina vivió múltiples sucesos que evidenciaron una tendencia y dirección impulsada desde la primera magistratura nacional (Malamud y De Luca, 2011; Mora y Araujo, 2011; Novaro, Bonvecchi y Cherny, 2014; Riorda y Farré, 2012; Strasser, 2013).

Entre los hechos que se consolidaron podemos reconocer y enunciar los siguientes: el hiper-presidencialismo, el hiper-personalismo, las provincias con regímenes políticos híbridos, una creciente utilización de las alianzas o frentes electorales en detrimento de los partidos políticos y sus identidades históricas, un mayor uso de grupos sociales para el control del conflicto en la calle y en detrimento de las instituciones de coacción como las fuerzas de seguridad, el impulso del gobierno nacional de una estrategia polarizadora en la opinión pública.

La conjunción de estos hechos enunciados, aglutinados y consolidados por la impronta de los liderazgos de los Kirchner, es lo que proponemos denominar cómo movimiento jerárquico. Caracterizamos esta dinámica como el resultado de la conjunción de prácticas políticas en pos de construir y sostener un liderazgo de tinte decisionista. Creemos que ambos liderazgos fueron faro para las prácticas locales de los movimientos sociales y políticos del peronismo y agrupaciones afines, como así también para los gobernadores más ortodoxos y tradicionalistas.

Fue esta década, en términos políticos, un tiempo de movimientos jerárquicos porque esta configuración del poder logró dar efectivas respuestas

a la hora de distribuir recursos federales y simbólicos, en un contexto de crisis del sistema de partidos nacionales y sus bases programáticas. Se afianzó entonces, la importancia de los grupos de poder en ejercicio de los poderes del Estado Nacional y Provincial los cuales se han sostenido pragmáticamente gracias a la bonanza en materia de recaudación por las exportaciones y también con el direccionamiento y el control de la agenda pública.

Esta dinámica constructivista –desde las ópticas de las teorías de la comunicación pero también de las teorías de las relaciones internacionales– los sostuvo pragmáticamente incluso ante los avatares y cambios significativos en los contextos internacionales que impactaban en el ámbito local, sin que hayan visto afectados sus apoyos ni sus recursos de poder simbólico.

La plasticidad de la política les permitió moldear y usufructuar al estado de la opinión pública como si fuera ésta un partido de masas en sí mismo, entre elección y elección. Además, con un sistema de partidos políticos desnacionalizado, fragmentado, multinivel y por ende multipartidario, ahora el territorio paradójicamente también se desterritorializó (Escolar, 2013; Suárez Caro y Freidenberg, 2010).

Importan entonces los territorios, a partir de la buena imagen que construye el dirigente provincial. Pero en buena medida esta imagen del dirigente se sostiene en la opinión pública a partir de la capacidad de negociación y obtención de fondos coparticipables y adelantos del tesoro nacional. De este modo, las clásicas estructuras territoriales locales de los partidos crujen y dependieron de la negociación en instancias nacionales.

Los liderazgos populistas –que nacen en su mayoría en la gestión en el nivel local– que con fortaleza mediática aspiran a la primera magistratura –nivel federal– conocen con suma precisión esta lógica. También tienen muy claro que al llegar a la presidencia, eligen solos y sin condicionamientos legales o anuencia alguna del legislativo, a sus ministros para el gabinete de gobierno nacional.

Para finalizar, decimos que los movimientos jerárquicos nacen en las coaliciones y conformaciones de listas electorales de gobernadores, intendentes y legisladores locales; se realizan en los gabinetes presidenciales

elegidos *a piacere* y finalmente, se consagran con la exitosa administración del gobierno de la opinión pública.

Este fenómeno fue clave al reactualizar el peronismo en su dinámica de gobierno. El movimiento jerárquico que consolidó el Kirchnerismo fue una demostración del renovado hiperpresidencialismo implantado en la argentina, gracias al contexto y a la estructura a plena disposición de sus liderazgos.

La primavera económica

Corresponde realizar un paréntesis antes de proseguir, porque para muchos sectores sociales no todas fueron malas noticias en esta década. Reconocerlo es clarificar cuál fue la base material para la retórica de los liderazgos populistas (Levi Yeyati y Novaro, 2013; Cachanosky, 2009).

Durante un poco más del primer tercio de la década kirchnerista se vivió un momento de crecimiento económico y social y de recuperación de las capacidades del Estado. Lamentablemente, el modelo económico de crecimiento y distribución no tuvo sustentabilidad y ya entre el año 2006 y 2007 encuentra sus primeros problemas en materia monetaria y de comercio exterior. N. Kirchner culminó su presidencia comenzando a comprometer el mediano plazo de la actividad macro económica y por esto bajo el primer gobierno de C. Kirchner, el relato suma un nuevo concepto emblemático el cual habla de los problemas no resueltos pero con fines a reestablecer la expectativa: profundización del modelo y sintonía fina. El modelo económico mostraba sus primeros desajustes y se pronunciaba el descontento en algunas económicas regionales.

El epicentro de los desajustes tiene su pico con la intervención del INDEC y la posterior crisis del campo a partir de la famosa Resolución N° 125. El año 2007 y 2008 muestran correlativamente un cambio negativo en la dinámica económica con dos intervenciones polémicas del gobierno nacional. La primera intervención, en 2007, alteró el indicador del sistema de precios de los consumidores, y la segunda, en 2008, intervino sobre las retenciones al sector agropecuario a los fines de aumentar la

recaudación fiscal. Dos claras muestras de los déficits del modelo: aumento de inflación y disminución recaudatoria.

Dada la acumulación de desaciertos, la movilidad en el ascenso social y la inversión de capital se detuvieron paulatinamente y produjo una pendiente negativa con indicadores muy alarmantes, si los analizamos comparativamente con los países de la región.

Por decisión presidencial los organismos nacionales dejaron de publicar estadísticas que reflejen esta creciente gravedad en el estado social. No actualizar los datos públicos fue la principal estrategia del gobierno nacional para mantener latente la idea de una mera “sensación”, debilitando toda posibilidad de crítica y de convalidación o reconocimiento de la gravedad del momento.

Finalmente, la primavera económica del kirchernismo no resultó más que eso, y la adjetivación realizada en este sentido no resulta arbitraria en tanto lo logró cimentar bases para un desarrollo sostenido que pudiera trascender a la gestión de gobierno de los Kirchner.

Los éxitos de la primer gestión económica fueron heredados del gobierno anterior, y con posterioridad sólo hubo una administración exitosa que permitió usufructuar recursos récords para la historia económica argentina. Esos recursos sostuvieron una dinámica de poder centralista, jerárquica, y no para emancipar definitivamente a amplios sectores sociales. La primavera nunca logró convertirse en un verano y poco tuvo de renacimiento de estructuras productivas sustentables y sostenidas para los tiempos que corren.

Los movimientos horizontales

Desde el ámbito de la sociedad civil emergió de modo claro, como respuesta al movimiento jerárquico, una diversidad de movilizaciones caracterizadas por el reclamo de mejora en varias de las principales políticas públicas implantadas desde el gobierno nacional. Estas acciones se evidenciaron por sus consignas temáticas relacionadas con los fracasos en la ejecución de políticas estatales.

Estas problemáticas no resueltas se aglutinaron emblemáticamente bajo fechas en el calendario signadas por el símbolo “#”, como un indicador inequívoco del modo en que la comunicación viajaba y articulaba la acción social. Se impuso así, desde la sociedad civil, un modo novedoso de reconocimiento y denominación de las acciones de coordinación social mediante las redes sociales.

Las distintas movilizaciones se llevaron a cabo debido a la falta de seguridad, los problemas ambientales, la creciente inflación, la alta presión tributaria, los recurrentes actos de corrupción, el aumento en el nivel del desempleo y el aumento en la violencia familiar. Se activó de este modo un “músculo cívico” bajo múltiples expresiones y con un creciente grado de regularidad: piquetes, cacerolazos, marchas, y *happenings* sociales.

La cuestión a dejar en claro es que las organizaciones partidarias y gremiales que tenían que velar por los derechos de los ciudadanos, a su debido tiempo, no fueron efectivas en la representación de las correspondientes demandas (Bauman, 2003; Delamata, 2009; Elizalde y Rior-da, 2013).

La continuidad en el tiempo de la queja desgastó y licuó el poder de muchas de estas organizaciones tradicionales para la democracia contemporánea. Este nuevo fenómeno tiene entonces como particularidad, el que no nace ni se sostienen desde organizaciones o liderazgos estables, tradicionales o clásicos, que impongan una versión de los hechos a la sociedad.

A la descripción de hechos y expresiones sociales enumeradas hasta el momento la denominamos movimientos horizontales, en tanto tienen un vértice en una temática o problemática pública y no se encuentran anclados o supeditados a un liderazgo aglutinante, fuerte y estable.

Estos fenómenos que nacieron como movilizaciones esporádicas y locales, hoy también son reconocibles por el alcance nacional del reclamo, en tanto tuvieron un fuerte impulso por la expansión de las redes sociales y las nuevas tecnologías de la información que traspasaron los territorios clásicos y sus jerarquías. Así, la información y la coordinación necesaria para realizar los reclamos circulan de un modo acelerado y sin coerción. Las redes sociales fueron y siguen siendo espacios catalizadores fuera del

alcance de la legislación federal en materia de telecomunicaciones, de ahí su radical importancia para su soporte para esta modalidad de expresiones sociales.

A modo de ejemplo y para ubicar en espacio y tiempo estos fenómenos importa enunciar las movilizaciones más importantes de la época:

- #13S. El 13 de septiembre de 2012 ocurrió la mayor movilización después del conflicto con el campo en el 2007. Hubo cacerolazos espontáneos en los meses anteriores (31 de mayo, 7 y 14 de junio y 4 de septiembre) que comenzaron a preparar esta gran expresión de descontento. Los motivos de esta movilización fueron variados: el cepo al dólar, el No a la reelección presidencial, y la canasta básica que medía el INDEC.
- #8N. El 8 de noviembre de 2012 vuelve a realizarse una marcha muy importante con las mismas consignas que la anterior y con reclamos puesto también en la nueva ley de medios de comunicación.
- #18A. El 18 de abril de 2013 la movilización no fue masiva pero si repercutió en la clase política el gesto de un fuerte cacerolazo contra las demandas que ya venían instalándose en la agenda pública y que ahora sumaba un reclamo puntual: No a la reforma judicial.
- #8A. El 8 de agosto de 2013 se realiza una nueva movilización, no tan masiva como la del 13S#, a escasos días de una elección legislativa. Los motivos: la inseguridad, la corrupción, el cepo al dólar, el No a la reelección.
- #13N. El 13 de noviembre de 2014 se realiza una movilización muy importante con la misma agenda de reclamos anteriores pero con una fuerte impronta contra la corrupción, y tuvo como particularidad la amenaza de una contra-movilización también fogueada desde las redes por militantes kirchneristas.
- #3J. El 3 de junio de 2015 se realiza una masiva movilización principalmente en la Ciudad de Buenos Aires ante la creciente preocupación por el fracaso del plan contra la violencia de género.

Estas formas nuevas de articulación y coordinación de reclamos creemos que pueden ser denominadas como movimientos horizontales al responder a

caracteres de espontaneidad, sin liderazgos claves, y al ser amplios y masivos en su crítica contra el gobierno nacional.

Finalmente e introduciéndonos en el próximo apartado, volvemos a recordar que una de las cuestiones claves mencionadas en la introducción fue el estilo centralista con el que se ejerció el poder político a nivel nacional y su correlato en la administración del aparato de gobierno. Por esto, analizados los dos movimientos –jerárquico y horizontal– pasemos a reflexionar sobre los restantes fenómenos: la tendencia a la opacidad y la demanda de transparencia, dos caras de la misma moneda.

El gobierno del secreto y la opacidad

Durante los años bajo análisis se desarrolló la mayor estrategia oficial de ocultamiento y manipulación de la información pública desde que se reinstauró el régimen democrático en 1983. Una simple enumeración de sucesos denunciados por los medios gráficos de alcance nacional, nos permite sostener mejor el argumento (ya señalado por Serrafero, 2013, y Acuña, 2013). Por citar algunos al azar, nos encontramos durante la gestión nacional kirchnerista con los siguientes hechos:

- La ausencia de reuniones de gabinete ministerial.
- Una mesa cada vez más chica en la toma de decisiones presidenciales.
- La toma de decisiones por sorpresa.
- Un Congreso Nacional que, salvo contadas excepciones, actúa solo para refrendo o escribanía de los proyectos ingresados por el Poder Ejecutivo.
- El bloqueo de la bancada oficialista a la discusión del proyecto de ley de acceso a la información pública y a los pedidos de informes por parte de los diputados de la oposición.
- La aprobación de las leyes de presupuesto que no condicen finalmente con la ejecución del gasto proyectado para la administración del gobierno.
- La intervención del INDEC.

- Las conferencias de prensa del Jefe de Gabinete sin mayor utilidad para la obtención de datos exactos sobre la marcha del gobierno nacional.
- Los informes del Jefe de Gabinete en el congreso sin profundidad ni certeza en sus respuestas o en algunos casos incluso, haciendo caso omiso a las preguntas de los diputados de la oposición.
- La sistemática denegación por parte de dependencias de la Administración Pública Nacional al acceso a la información pública peticionada por los ciudadanos y dirigentes.

Todos estos hechos nos muestran la instauración de un tercer fenómeno característico de este tiempo: un régimen de poder cada vez más inaccesible para la ciudadanía y cada vez más secreto para los propios actores gubernamentales de control y de las oposiciones sociales y políticas. De este modo, es poco lo que quedaría para evaluar positivamente si analizamos cada tema y política estatal en relación a la transparencia, previsibilidad y legalidad que exige el Estado de derecho.

Para profundizar el análisis siguiendo la línea de lectura propuesta hasta aquí, citaremos a Norberto Bobbio en su libro *Democracia y secreto*, para quien la publicidad en el actuar político es una regla de oro: “La democracia es idealmente el gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública” (Bobbio, 2013).

Resulta excepcional entonces, dentro del Estado de derecho, la existencia del secreto de Estado y el uso del poder invisible:

(...) existe un poder invisible cómo institución del Estado: se trata de los servicios secretos, cuya degeneración puede dar origen a una forma de gobierno oculto propiamente dicho” (...) Sin embargo, estos son compatibles con la democracia con una sola condición: que se encuentren bajo el control del gobierno, del poder visible que es, a su vez, supervisado por los ciudadanos, de manera que su actuación se dirija en todo momento y únicamente a la defensa de la democracia. (...) la opacidad del poder es la negación de la democracia (*Ibid.*).

Recapitulando hasta aquí el punto desarrollado, resulta claro que el ejercicio de la crítica ciudadana a las acciones de gobierno y la publicidad de los actos de los funcionarios para visibilizar su administración tienen estricta e íntima relación con la funcionalidad y calidad democrática (Aznar, De Luca, 2010; Elizalde y Pedemonte, 2006; Elizalde y Riorda, 2013).

El acceso a la información pública

A continuación se presenta un análisis de los decretos 229/00 y 1172/03 de Carta Compromiso con el Ciudadano y el Reglamento de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Ambos textos legales deben ser leídos correlativamente como un vaivén en la acción de dos gobiernos nacionales. Si bien este trabajo se enfoca en el período de los Kirchner (2003-2015), es necesario hacer una pequeña ampliación temporal para insertar en la explicación un importante antecedente a la única norma de acceso a la información pública general que encontraremos durante los gobiernos kirchneristas.

El decreto 229/00 de Carta Compromiso con el Ciudadano fue una estrategia de apertura de la administración pública desarrollada durante el gobierno de Fernando de La Rúa (Ivancich, 2004). Esta medida buscaba acercar y facilitar al público el acceso a toda la información sobre la provisión de bienes públicos en manos de la administración nacional. Este programa fue instaurado en un contexto en el que la administración pública nacional se encontraba realizando denodados esfuerzos por la instalación de los postulados de mejora continua para la gestión pública dentro de los sistemas de información que ésta poseía. El programa serviría de base para los postulados del Decreto 103/2001 del Plan Nacional de Modernización del Estado.

El objetivo principal era entonces brindar los datos necesarios al ciudadano para el conocimiento, acceso, derechos y obligaciones y estado de los servicios públicos dispuestos. Se incorporaba un principio de receptividad y cambio tecnológico como claro cambio de paradigma para la administración

en su relación con sus actores principales. Era un mecanismo de participación ciudadana que introducía, en conjunto a otras instancias de modernización del Estado, la idea de calidad en la gestión. Los criterios básicos eran cuatro:

1. Estándares de calidad de los servicios
2. Sistema de Comunicación a la Ciudadanía
3. Sistema de Reclamos y Sugerencias, en funcionamiento verificable
4. Sistema de Participación Ciudadana instalado, expresado en la realización de una encuesta en forma sistemática, realizada por lo menos cada dos años.

Pero este esquema de postulados tenía un punto flaco en su desarrollo e implantación y era que se aplicaba por iniciativa de cada área de gestión, en función del compromiso que asumía un sector administrativo para desarrollar el cambio de interno de paradigma. Es decir, su aplicación no era automática y extendida para toda la administración central sino que imperaba un motor más particularizado y sectorizado de cambio a partir de la iniciativa del área del Estado que asumiera como propio el desafío.

Mientras tuvo alguna cuota de impulso, hasta mediados del 2007, la Subsecretaría de Gestión Pública informaba oficialmente un número exiguo de organismos relacionados con la implantación del programa: “Se enumeran todos los organismos con Cartas Compromiso adheridos y vigentes: 46 Cartas Compromiso de organismos nacionales, provinciales y municipales. Asimismo, se presenta una tabla con los datos que surgen del seguimiento a los organismos en el cumplimiento de los cuatro criterios.”

Con posterioridad, ya bajo el gobierno de N. Kirchner, el Programa Carta Compromiso se hunde en el contexto de reconstrucción de las capacidades estatales luego de la crisis política del 2001 y el giro del estilo presidencial. Sin embargo, subsiste normativamente como única norma general de la administración pública con vistas a facilitar, tanto a funcionarios como ciudadanos, la concreción de objetivos y metas de mejora en la calidad de la gestión de gobierno.

Esto tiene correlato con la discusión en el Congreso Nacional en ocasión de tratarse un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública que,

aún con sanción previa de la Cámara de Diputados y una tendencia aperturista, encontró una reformulación por parte del Senado, poco amigable con los principios de publicidad de los actos de gobierno, gratuidad, legitimidad activa amplia y celeridad que una norma de esta característica debería contener. La reformulación del proyecto con media sanción se concreta entonces en el Senado, en la Comisión de Asuntos Constitucionales presidida por C. Kirchner, quien impulsó un claro freno al consenso de la sociedad civil, el ámbito universitario e intelectuales que abogaban por consagrar una norma general que incorpore lo mejor del decreto que reglamentó la Carta Compromiso del Ciudadano pero también los estándares internacionales en materia de legislación y tecnología que se reconocían para esta época.

Ante los cambios incorporados por el Senado, la Cámara de Diputados no avanzó en consensos y la iniciativa cayó por el cumplimiento de los plazos que fija el reglamento legislativo. Sin embargo, y he aquí la paradoja más importante, el Poder Ejecutivo Nacional reglamentaría el derecho de acceso a la información pública para su ámbito de acciones y funciones, con ciertas particularidades que a continuación analizaremos (Basterra, 2006).

El Decreto 1172/03 instaura un esquema nuevo de apertura de la información de la administración de gobierno con vistas a fortalecer la participación ciudadana y permitir el acceso al Boletín Oficial de modo gratuito. El decreto consta de cinco reglamentos generales sobre:

1. Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo,
2. Publicidad de la Gestión de Intereses,
3. Elaboración Participativa de Normas,
4. Acceso a la Información Pública y,
5. Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos.

Este conjunto de reglamentos busca ser un mecanismo de coordinación con tendencia a dar a conocer la actuación de los funcionarios y ampliar la audiencia de los reclamos de los ciudadanos para instrumentar futuras políticas públicas con mayores consensos.

Sin embargo, la estrategia de apertura no tuvo en cuenta los estándares previamente propuestos por el decreto de Carta Compromiso con el Ciudadano ni tuvo tampoco –a pesar de ser una norma de aplicación general–

un desarrollo efectivo a lo largo y ancho de la administración pública nacional. Prueba de ello fue su casi inexistente uso para audiencias públicas –el régimen de audiencias para servicios públicos posee su propia normativa– la dispar e incoherente carga de información sobre reuniones entre funcionarios y lobistas, como también –como era de esperarse ante un modo de gobierno jerárquico y opaco– el inexistente uso del mecanismo de elaboración participativa de normas.

Como excepción a lo dicho hasta aquí, en una primer etapa bajo la gestión de Marta Oyhanarte, sí tuvo un principio de aplicación el reglamento de acceso a la información pública pero no tuvo mayores implicancias en cuanto a la posibilidad de lograr instaurar verdaderamente un cambio cultural entre de los funcionarios públicos.

Entre los puntos más importantes de esta norma general para la administración importan rescatar –a los fines de tomar la real dimensión del choque entre la norma y las prácticas– los siguientes enunciados:

1. “El objeto del presente Reglamento es regular el mecanismo de Acceso a la Información Pública, estableciendo el marco general para su desenvolvimiento.”
2. “Es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.
3. “El Acceso a la Información Pública constituye una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información de cualquiera de los sujetos mencionados en el artículo 2°.”
4. “La finalidad del Acceso a la Información Pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana, a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz.”
5. “Toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado.”
6. “El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria e injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, la

suministre en forma incompleta, permita el acceso a información eximida de los alcances del presente u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de este Reglamento General, será considerado incurso en falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran caberle conforme lo previsto en los Códigos Civil y Penal de la Nación.”

7. “Los sujetos comprendidos en el artículo 2º sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos (...)”

Este recorte realizado y que aquí citamos, sobre la totalidad del articulado del Decreto 1172/03 basta para dejar en claro un espíritu aperturista que si bien era una muestra concreta desde lo legal de la necesidad de regulación de los tiempos de pedidos y respuestas de información, chocaba con los avances previos iniciados por la administración anterior y con la tenue puesta en práctica y apoyo de los funcionarios de la gestión vigente en esta época.

Finalmente, si faltaba algo para confirmar que ante la reticencia de informar se podía avanzar en actos de mayo gravedad institucional, sobrevino un acto de intervención institucional en la principal estructura de producción de datos públicos: el INDEC.

La intervención del INDEC

Como muestra de la necesidad de intervenir los datos y conformar un relato adecuado a un esquema cerrado de interpretación de la realidad, la intervención del INDEC demuestra la intencionalidad política opaca del kirchnerismo. El decreto 100/07 inicia formalmente la intervención del organismo y la manipulación de los datos que reflejaban la creciente inflación.¹ La decisión política de intervenir para modificar el índice de precios y las variaciones mensuales e interanuales buscaba manipular la percepción social sobre el estado real de la economía y sostener el relato de un modelo económico exitoso, con fines a lograr mantener una opinión pública favorable de cara a una nueva elección presidencial el 28 de octubre de 2007 (que daría ganadora a la fórmula Kirchner – Cobos).

Esta polémica intervención no sólo venía a trastocar un dato clave para toda economía y sus actores interdependientes –nacionales e internacionales– sino que consagraba una vez más la opacidad política en tanto era una cabal muestra de una decisión e involución histórica al materializar la desconfianza sobre un insumo básico como las estadísticas públicas.² Sin estadísticas sobre los intercambios y los cambios sociales no se pueden precisar ninguna de las políticas públicas que un Estado moderno busca implantar, ni tampoco permite al resto de los actores de la sociedad civil conocer las tendencias de los contextos en donde viven, ni el uso de los recursos públicos. Por ello la manipulación de estadísticas públicas también supone una alteración y afectación al sistema de derechos y garantías de los ciudadanos dentro del Estado de Derecho.

En atención a estas consideraciones teóricas, normativas y sus reflejos históricos, se vuelven aún más relevantes para el análisis de esta época, otros ejemplos –algunos evaluados como grandes escándalos– ocurridos a finales del año 2014 e inicio del año 2015. En este sentido, los hechos que se evalúan a continuación muestran la complejidad de la opacidad que afectaba el escenario social y político argentino de entonces.

El caso de CIPPEC contra el Ministerio de Desarrollo Social

El fallo de la C.S.J.N. en el caso CIPPEC c/ Ministerio de Desarrollo Social –Dto. 1172/03 S/ amparo Ley 16.986– trata sobre la solicitud de acceso a la información pública por parte del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. En particular, CIPPEC reclamó a la administración pública el acceso a los datos socio-demográficos sobre planes sociales entregados pero esta petición fue denegada en reiteradas oportunidades por varias instancias del organismo nacional. En el fallo de la Corte Suprema encontramos un rico análisis sobre la naturaleza de la información pública pero sólo resaltaremos, por razones de brevedad y precisión, algunas ideas del fallo que sintetizan el derecho de todo ciudadano a tener acceso a la información pública:

1. Manifestaron los ministros Lorenzetti, Fayt y Maqueda que la conducta asumida por el Estado Nacional atentaba inválidamente contra los valores democráticos que animan el derecho de los ciudadanos de acceder a información de interés público.
2. Los ministros Petracchi y Argibay agregaron que la transparencia y no la opacidad beneficia a los sectores vulnerables.
3. Y que por todo esto, la negativa del Estado a brindar información a CIPPEC resulta ilegal, por no encontrar base en norma alguna para la decisión.

El máximo tribunal de la Nación Argentina cumplió cabalmente con su función de último intérprete de la Constitución Nacional. Los puntos citados dejan en claro que los datos denegados por parte de la administración nacional son actos arbitrarios que contrarían el espíritu del régimen constitucional vigente.

Por si fuera poco, la muestra de poca proactividad a la hora de dar respuesta de parte de los funcionarios públicos se demostraría en contratos de largo plazo, que exceden largamente al plazo de gobierno kirchnerista, como ser los casos de inversión en energía y petróleo, como veremos a continuación.

Los casos de YPF y Chevron por incumplimiento del acceso a la información pública

En su dinámica de concentrar todas las decisiones trascendentales, el kirchnerismo se propuso entre otras cuestiones avanzar en la firma de acuerdos de inversión para explotar fuentes de energías no renovables. Varios de estos acuerdos, fuertemente criticados por afectar el medio ambiente, con empresas explotadoras de petróleo y constructoras ubicadas en San Juan, Neuquén y Chubut, han sido objeto de pedidos de informes desde el Congreso Nacional por medio de los diputados de la oposición de forma verbal, porque las comisiones intervinientes sobre estos temas no permitían su tratamiento reglamentario. De este modo, y ante la falta de respuesta proactiva de parte de los

funcionarios de los ministerios de inversión e infraestructura y de la empresa YPF S.A., los reclamos prontamente se judicializaron en pos de lograr obtener algún resultado informativo positivo (Basterra, 2014).

Varios diputados, entre ellos Rubén H. Giustiniani, Carlos Manuel Garrido y Laura Alonso, presentaron diversos pedidos de informes sobre el Decreto 1172/03 y la Ley General del Ambiente e incluso plantearon medidas de amparo ante la justicia federal para acceder a los contratos firmados con empresas petroleras internacionales. Los casos paradigmáticos son las causas judiciales impulsadas por Giustiniani y Garrido contra YPF por explotación de hidrocarburos no convencionales que fueron firmadas sin darse a publicidad del tenor de los textos firmados. Giustiniani solicitó en agosto del año 2013, ante las dependencias administrativas de YPF copia íntegra del acuerdo de Proyecto de Inversión en Loma de la Lata Norte y Loma Campana, pero la respuesta que obtuvo a los pocos días fue que la empresa no se encontraba alcanzada por el articulado del Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Ante la respuesta, el diputado insistió por nota nuevamente pero el silencio sobreviniente de la administración lo obligó a plantear un recurso de amparo por acceso a la información para obtener copias del acuerdo de explotación conjunta entre YPF y Chevron Corporation.

Entre los puntos de discusión legal en la causa judicial abierta respecto a la aplicación del Decreto 1172/03, los jueces encontraron necesario primero despejar dudas y dilucidar cuestiones para responder:

1. Si se encontraba comprendida YPF dentro de los sujetos obligados por el régimen de acceso a la información pública,
2. Si había cláusulas secretas y,
3. Si estaban justificadas las excepciones por secreto comercial, científico e industrial para no dar publicidad al contrato de modo íntegro.

Dado que el régimen de acceso a la información pública estipula, como todo marco avanzado de legislación en la materia, a la publicidad de los actos de gobierno como regla y a las negativas de entrega de información pública como una excepción, los planteamientos siguieron su curso hasta la C.S.J.N.

Poco tiempo después de Giustiniani, Garrido también impulsó una acción de amparo para obtener por parte de YPF información relativa a la explotación de hidrocarburos no convencionales en la provincia de Neuquén, sin poder obtener copia del contrato.

El 10 de noviembre de 2015 la C.S.J.N. entendió en los autos caratulados –Giustiniani Ruben H. c/YPF S.A. amparo por mora– que la empresa estaba alcanzada por el decreto de Acceso a la Información Pública. La Corte expresó entonces que corresponde aplicarse al caso el principio de “máxima publicidad y divulgación” de la información consagrado en el caso Claude Reyes, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los ministros de la CSJN expresaron lo siguiente: Ricardo Lorenzetti, Carlos Fayt y Juan Carlos Maqueda fallaron que la libertad de información es un derecho humano básico fundamental, que contempla el acceso a la información bajo el control del Estado, y que el derecho de buscar y recibir información fue reconocido por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Citando como precedentes para el voto mayoritario los fallos “ADC” y “CIPPEC”, del 4 de diciembre de 2013 y del 26 de marzo de 2014 respectivamente, estos jueces entendieron que:

- El Poder Ejecutivo Nacional dispone del 51% de las acciones de la sociedad de YPF y ejerce un rol preponderante en su gobierno. Además, la Presidencia tiene poder para designar al gerente general y el Ministro de Economía es parte en el directorio de la empresa. Todo esto la ubica dentro del Poder Ejecutivo Nacional.
- YPF desempeña actividades en las que compromete el interés público.
- YPF no puede ampararse en postulados de eficiencia económica y operativa para negar su obligación de dar acceso a la información pública.
- El derecho de acceso a la información puede estar sujeto a limitaciones y excepciones pero en este caso no se demostró suficientemente estos supuestos del decreto. Es decir, las respuestas no fueron suficientes para probar que el texto del acuerdo afectase secretos comerciales, industriales, técnicos y científicos. Por estas razones consideraron que no podía rechazar la solicitud de información efectuado por el Diputado Nacional Rubén Giustiniani.

Sólo la ministra Highton de Nolasco votó en disidencia, remitiéndose al dictamen de la Procuración General y solicitó la nulidad de las actuaciones por entender que debía darse parte a Chevron en la presente causa.

El fallo es claro en analizar en extenso la situación de YPF pero también en dejar en evidencia cómo la escueta normativa imperante y el acuerdo firmado con Chevron no tuvieron un espíritu que soportara y pudiera ser objeto de protección y una actitud opaca ante la crítica pública.

Todo esto no escapa a que haya cláusulas vigentes y legales –bajo el régimen de excepción que establece el Decreto 1172/03– con valor técnico profesional muy importante, propio de la actividad comercial de la empresa explotadora de hidrocarburos, las que deben resguardarse por aplicación de derecho comercial. Lo criticable aquí es que los directivos de YPF no hayan sido claros y prudentes en los recaudos para establecer cláusulas secretas y que a posteriori no hayan dado a conocer rápidamente las restantes cláusulas para disipar todas dudas sobre el actuar de los funcionarios y los alcances del acuerdo.

En los mismos términos, el siguiente hecho que la sociedad evaluó como escandaloso, revela el mismo fenómeno de opacidad y arbitrariedad producido desde el gobierno y la administración nacional. El caso bajo análisis fue la muerte del Fiscal Alberto Nisman.

El caso de la muerte de Alberto Nisman

La dudosa muerte del Fiscal de la Nación, Alberto Nisman, permitió dejar en evidencia que el gobierno nacional ejercía el poder estatal en forma escandalosa. Esto ocurrió al ver la luz los actos ilícitos de los servicios de inteligencia –ex S.I.D.E.– para beneficio propio de la dirigencia nacional.

Como respuesta ante el escándalo público, el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley al Congreso Nacional para cambiar, modernizar y democratizar la funcionalidad, organigrama y composición del ente. Un acto más del gobierno, entre muchos otros, teñido de matices “gatopardistas”.

El proyecto ingresó el día 30 de enero de 2015; después de un trámite exprés y siguiendo una lógica decisionista –mayoritaria y oficialista al no buscar consensos más amplios– se aprobó la modificación a la Ley 25.520, dando lugar a la creación de la Agencia Federal de Inteligencia. Esta ley se reglamentó a los pocos días mediante el Decreto 337/2015.

Aprobada la ley, no hubo purga de la composición del ente ni puesta en marcha de urgentes mecanismos de control para mejorar la actividad de la entidad de inteligencia. El poder invisible obtenía un nuevo nombre institucional para mantener sus viejas prácticas.

Concluimos en este capítulo que dada la naturaleza de los actores intervinientes no hubo nada de casualidad en estos procesos. La opacidad fue sustancial para un régimen hiper-presidencialista.

La demanda de transparencia: iniciativas de la sociedad civil

Los reclamos sociales por mayor transparencia en la gestión de gobierno tuvieron un carácter que debe ser resaltado en la consideración y análisis de la política argentina (Acuña, 2013; Strasser, 2013). En buena medida los movimientos horizontales que reclamaban mayor transparencia fueron también reclamos de carácter moral. Este carácter, sumado a la falta de un ejercicio extendido de *accountability* horizontal (O'Donnell, 2011) nos permite decir que los movimientos horizontales también se nutrieron de una ideología anti-política.

Desde esta perspectiva, los movimientos horizontales son fenómenos que subsisten como una reacción informal, no institucional y novedosa ante los crecientes déficits republicanos en el control de las gestiones locales y nacionales. Pero también dejaron en evidencia que no hay conciencia ciudadana de que la falta de control público supone un alto costo para la administración pública. Ese costo es económico pero también político, en tanto no transparenta la gestión durante la implantación de las políticas públicas y esto dificulta la crítica y control concomitante y posterior, no reconociéndose los resultados favorables o desfavorables de las decisiones políticas.

El reclamo por la transparencia institucional queda encorsetado entonces en una perspectiva que no logra ver que no basta invocar un discurso moral para lograr transparencia en la gestión pública. Se necesita unir la dimensión política y económica para lograr la transparencia porque sólo la discusión en el ámbito público, franca y abierta, puede dar lugar a la mejora en la administración de gobierno. Es desde una perspectiva pública amplia y agonal que se puede mejorar la gestión y transparentarla, no desde la mera crítica ética.

Por esto, hay que hacer notar y recordar que los costos económicos y políticos en el presupuesto público tienen impacto en la calidad de la prestación de los bienes públicos. Aún hoy son escasamente estudiados y difíciles de sistematizar para conocer de modo preciso cuáles son los problemas públicos actuales y cuáles serán los sobrevivientes (Sautu, 2004; Pereyra, 2013).

Por otro lado, la legislación que combate la corrupción tanto en el ámbito penal y administrativo –de nivel provincial, nacional e internacional– agregado al plexo normativo vigente resulta poco efectiva para el combate del delito de cuello blanco. Las dudas que nos invaden sobre el tema son muchas –y exceden a la finalidad y objeto del presente trabajo– y van desde la connivencia del sector judicial hasta la clásica crítica de que estamos ante un hecho de legislación típicamente endógeno. Es decir, la ley tendría que tener como objeto controlar a quien la redacta, aprueba y reglamenta.

Hasta aquí podemos analizar y reconocer que, si bien desde fines de los 90 la demanda ciudadana de transparencia es mayor, sólo en forma reciente este tema ha pasado a ser un área de estudio académico en clave político-económica. Por eso, resaltamos la emergencia de iniciativas que le aportan una nueva dimensión y enfoque al debate público sobre transparencia impulsado desde la sociedad civil. Se trata de organizaciones que se dedican a verificar el discurso público y a proveer soluciones de coordinación para hacer llegar un reclamo a la dirigencia social y política.

En efecto, el primer fenómeno que aparece es la actividad de *Fact-checking* (control de datos).³ El *fact-checking* busca verificar las expresiones públicas de personas que por su importancia generan tendencias o

estados de opinión en la sociedad. Esta actividad busca, del modo más rápido posible, chequear cuánto de verdad tiene una expresión a los fines de sostener o desenmascarar versiones o relatos sobre hechos importantes para la agenda pública.

En la Argentina nos encontramos con diversos tipos de organizaciones internacionales y nacionales tendientes a ejercitar el control de datos y de discurso de los principales dirigentes sociales y políticos. Los primeros casos fueron La Nación Data y Chequeado.com; explicaremos sucintamente cómo se constituyen y trabajan, y los aportes que han realizado hasta el momento.

La Nacion.com nace en el año 1995 y evolucionó conforme se dieron los avances tecnológicos en materia de comunicación digital, convirtiéndose en una referencia en el desarrollo y materia del periodismo digital y el tratamiento de datos. Desde su lanzamiento en su formato digital el diario buscó incidir en el cambio del modo del tratamiento informativo. Originalmente, de modo más asertivo mediante las infografías sobre conflictos bélicos y ambientales, y con posterioridad, con el tratamiento estadístico para poder dejar en evidencia el manejo presupuestario de gobiernos nacionales y provinciales.

Así, lanzado el fenómeno del *Fact-Checking* se creó La Nación Data y posteriormente se generó una plataforma colaborativa de chequeo, Voz Data, a partir del análisis de la gestión del Congreso Nacional, en particular, la gestión del Ex Vicepresidente Amado Boudou. Posteriormente se realizó el chequeo de telegramas en ocasión de las elecciones legislativas.

La Nación avanzó además en co-organizar jornadas de Data Fest para Apertura y Minería de Datos Públicos con universidades a los fines de capacitar y extender esta actividad de chequeo de información, alentando la cultura de los datos abiertos.

Otra iniciativa similar fue la de Chequeado-la Voz Pública, creada en el año 2009. Es una organización privada que se dedica a la verificación del discurso público y se nutre del sistema de medios nacionales para obtener los discursos bajo estudio. Se define como una organización y sitio no partidario “que tiene como finalidad hacer un cotejo informativo de las decla-

raciones de políticos, economistas, empresarios y personas públicas, medios de comunicación u otras instituciones formadoras de opinión. Se recurre a las fuentes más confiables y, cuando es necesario, a los especialistas de la materia que se investiga para poder determinar en qué medida los dichos analizados son consistentes con los reales o los datos comprobables a los que se refieren”.

Esto implica que los mismos actores centrales de la agenda mediática al intervenir sobre temas públicos le dan el contenido que será evaluado. Es una organización que se relaciona con los medios tradicionales al participar con columnas de opinión y segmentos propios en radio para informar su actividad.

El equipo de trabajo está conformado por una formación de periodistas rentados y otros voluntarios de ámbitos sociales y económicos. Posee una Consejo de Administración y otro Consultivo. La producción de contenidos está liderada por una especialista en ciencias de la comunicación y derecho a la información quien coordinar las tareas de producción y publicación.

Dentro de su esquema de trabajo para el chequeo se resalta su trabajo con el uso de redes y chequeo colaborativo abierto de tipo *crowd-sourcing* (recopilación abierta) y *crowd-checking* (chequeo abierto) lo que permite ampliar la lista de temas a analizar y a chequear de modo continuo.

A la hora de evaluar el discurso público la organización comunica una serie de categorías para dar a conocer los resultados. Así, valora el discurso público con las siguientes referencias: Verdadero, Verdadero+, Verdadero pero, Discutible, Apresurado, Exagerado, Engañoso, Insostenible, y Falso.

De este modo esta organización produce un bien público destinado al escrutinio de cualquier persona que se comprometa con la búsqueda de información. Acrecienta la disposición a la crítica de los discursos que durante la época bajo análisis fueron y son expresiones grandilocuentes sin contrapartida que pudiera tener los mismos recursos institucionales como para ejercer un control sobre lo versado.

Estas nuevas formas de control entendemos son muestras de maduración de parte de la sociedad civil, en tanto son ejemplos de superación de la crítica apolítica para avanzar en una crítica concreta relacionada al

cotejo de datos y que logra dejar de lado, la mayor cantidad de veces, los lugares comunes y los prejuicios o sesgos ideológicos. Son ejemplos importantes de incidencia en la agenda pública, en el escrutinio público que ayuda a fortalecer la participación y el músculo cívico alejándonos de categorías apolíticas que afectan la calidad de la democracia.

Conclusiones

El trabajo propone una lectura sobre la realidad argentina durante los gobiernos Kirchneristas en torno a cuatro fenómenos socio-políticos. Así, se propuso un análisis a partir de un primer fenómeno denominado movimiento jerárquico, dados los recursos económicos y el estilo hiperpresidencialista de los presidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2008-2015). El segundo fenómeno fue denominado movimiento horizontal y se generó como reacción social ante el estilo de los presidentes anteriormente citados en contextos en donde surgieron nuevas modalidades de protesta y reclamos sociales productos de las nuevas tecnologías de la información.

El tercer fenómeno bajo análisis fue la constante opacidad en la administración de lo público. Durante esta época el acceso a la información pública estuvo fuertemente restringido, y tuvo un bajo grado de aplicación por parte de la administración pública nacional. Desde una perspectiva institucional, los casos más resonantes relacionados con la opacidad fueron la intervención del INDEC, el caso de Cippec contra el Ministerio de Desarrollo Social, y los ciudadanos Giustinini y Garrido contra YPF – Chevron y el Estado Nacional. Todo esto sumado al caso del Fiscal Nisman, que puso en tela de juicio la actividad de inteligencia del Estado Argentino.

El cuarto y último fenómeno analizado aquí fue la emergencia de organizaciones de la sociedad civil para el chequeo y la revisión del discurso y de la agenda pública. Las demandas de transparencia y de combate a la corrupción volvieron a ser una cuestión preocupante para la sociedad que reclamaba cambios en la orientación y el estilo del gobierno nacional.

NOTAS

- 1 Se remueve a Graciela Bevacqua –hasta entonces Directora de Precios al Consumidor– y se designa a Beatriz Paglieri en esa área.
- 2 Los problemas desatados por la manipulación estadística tuvo rebotes en las relaciones comerciales y obligó a la administración a acordar una asistencia técnica del FMI para confeccionar un nuevo índice. Con la asistencia del FMI y dieciséis universidades se pactó un trabajo de varios años para una nueva metodología que fue lanzada en el año 2014. Pero la sospecha sobre la carga de datos quedó bajo crítica constante y el nuevo IPC siguió despertando discrepancias con las mediciones provinciales y de empresas privadas. La opacidad estadística seguía en curso.
- 3 El ejemplo paradigmático de este nuevo fenómeno es FactCheck.org, surgida en los EE.UU. en 2003.

REFERENCIAS

- Acuña, C. H., (comp.), 2013: *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Aznar, L., De Luca M., et. al, 2010: *Política, Cuestiones y Problemas*, Buenos Aires: Ed. Cengage Learning.
- Basterra, M., 2006, *El Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública*, Buenos Aires: Lexis Nexis.
- Basterra, M., 2014, “Los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. El caso Chevron”. URL: <https://goo.gl/RdBXQU>
- Bauman, Z., 2003: *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Becerra, M. y Marino, S., 2014: “Chequeando a chequeado”, *La Voz Pública*, Noviembre.
- Bobbio, N., 2013: *Democracia y secreto*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Botana, N., (ed.), 2010: *Argentina 2010, Entre la frustración y la esperanza*, Taurus.
- Cachanosky, R., 2009: *Porque fracasó la economía K*, Buenos Aires: Ateneo.
- Centro de Información Judicial: <https://goo.gl/h3PBvs>
- Chequeado.com, <http://chequeado.com/>
- Cheresky, I. y Annunziata, R. (comp.), 2012: *Sin programa, sin promesa, Liderazgos y procesos electorales en Argentina*, Buenos Aires: Prometeo.
- Cruz, F., 2014: “Lo que viene, lo que viene: coaliciones multinivel”, *El Estadista*, 10 de septiembre. URL: www.elestadista.com.ar

- Delamata, G., (coord.), 2009: *Movilizaciones Sociales: ¿Nuevas ciudadanía? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*, Buenos Aires: Biblos.
- Elizalde, L. y Riorda, M. (ed.), 2013: *Comunicación gubernamental 360*, Buenos Aires: Ed. La Crujía.
- Elizalde, L., Fernández Pedemonte, D. y Riorda, M., 2006: *La construcción del consenso, Gestión de la Comunicación Gubernamental*, Buenos Aires: Ed. La Crujía.
- Escolar, M., 2013, “La Ilusión unitaria. Política territorial y nacionalización política argentina”, *Revista SAAP*, Vol. 7, N. 2.
- Ivancich, N., 2004: *Comunicación con el Ciudadano, Carta Compromiso con el Ciudadano*, Publicación de la Subsecretaría de Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros. La Nación Data. URL: <http://www.lanacion.com.ar/data>
- Malamud, A. y De Luca, M., 2011: *La política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires: Eudeba.
- Mora y Araujo, M., 2011: *La Argentina bipolar, los vaivenes de la opinión pública, 1983-2011*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Novaro, M, Bonvecchi, A. y Cherny, N., 2014: *Los límites de la voluntad, Los gobiernos de Duhalde, Néstor y Cristina Kirchner*, Buenos Aires: Ariel.
- O'Donnell, G., Iazzetta, O. y Quiroga, H. (coord.), 2011: *Democracia Delegativa*, Buenos Aires: Prometeo.
- Pereyra, S., 2013: *Política y transparencia, La corrupción como problema público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Riorda, M. y Farré, M., 2012: *¡Ey, las ideologías existen! Comunicación política y campañas electorales en América Latina*, Buenos Aires: Biblos.
- Romero, L., 2013: *La larga crisis argentina, del Siglo XX al Siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sautu, R., (comp.), 2004: *Catálogo de prácticas corruptas. Corrupción, confianza y democracia*, Buenos Aires: Lumiere.
- Sartori, G., 2013: *¿Qué es la democracia?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Serrafero, M., 2013: “El gabinete invisible” , *El Estadista*, 11 de junio.
- Serrafero, M., 2005: *Exceptocracia ¿confín de la democracia? Intervención federal, estado de sitio y decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires: Lumiere.
- Serrafero, M., 2006: “Coaliciones de gobierno: entre la ingeniería institucional y la civilización política”, Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Políticas y Morales. URL: <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/Serrafero.pdf>
- Strasser, C., 2013: *La razón democrática y su experiencia, temas, presente y perspectivas*, Buenos Aires: Prometeo.