

Universidad de Lima
Facultad de Comunicación
Carrera de Comunicación



REPRESENTACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DE PROVINCIAS EN LA PRENSA PERUANA

Trabajo de investigación para optar la licenciatura en Comunicación

Diego Alonso Cerna Aragón

Código 20070233

Asesor

José David García Contto

Lima - Perú
Abril del 2016

RESUMEN

El objetivo de esta investigación es demostrar la utilización de estrategias de discursivas por parte de la prensa nacional para construir una imagen negativa de las conductas de actores del aparato estatal de bajo rango, como municipalidades y funcionarios locales de provincia. El resultado de estas estrategias es el ejercicio de presión sobre estos actores y sobre quienes tienen autoridad sobre ellos, como el gobierno nacional.

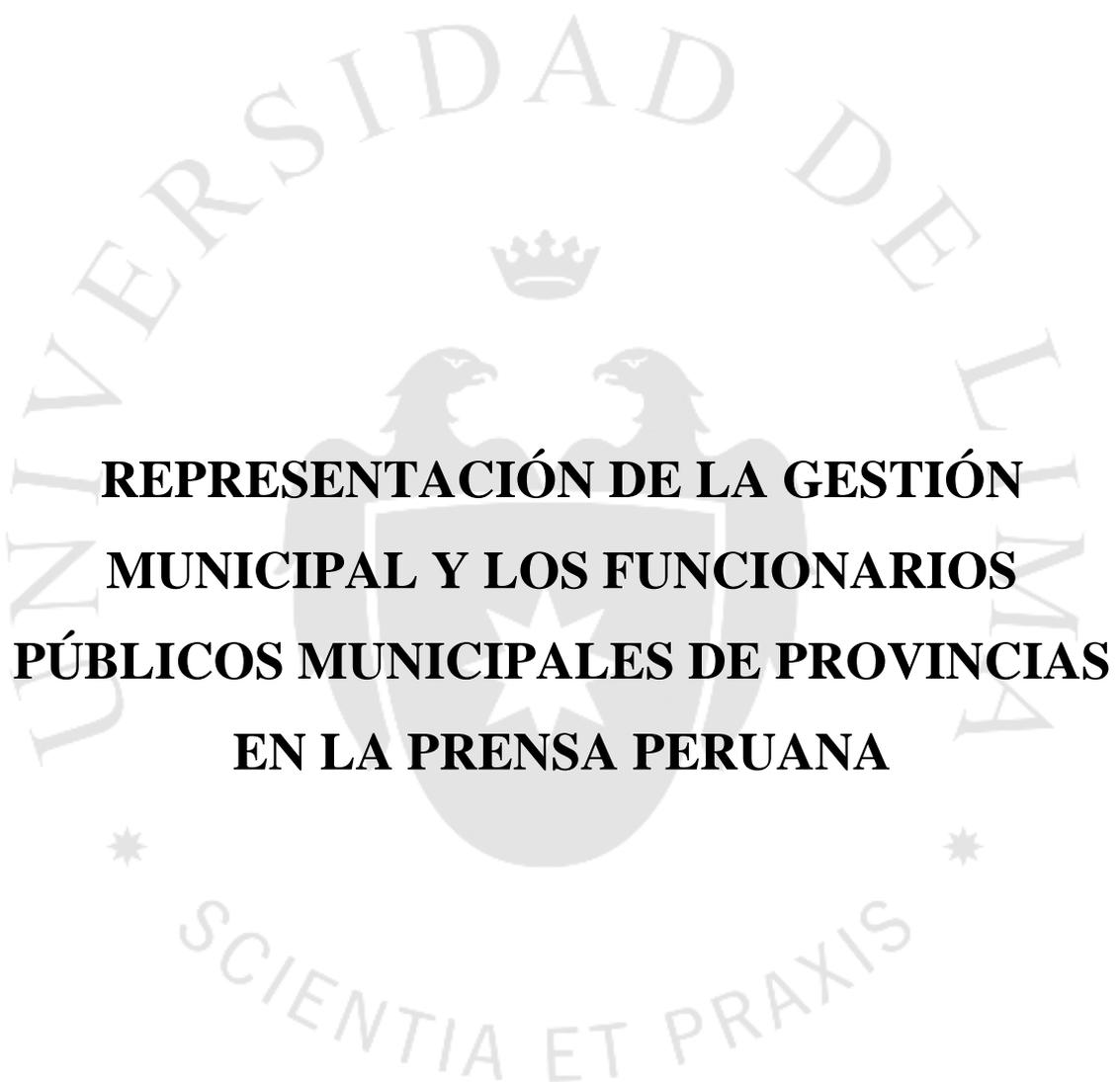
Para esto, se escogieron dos casos mediáticos del 2013: la nueva Ley de Servicio Civil y la reducción de transferencia de canon a gobiernos subnacionales. Este trabajo es elaborado en el marco de los Estudios Críticos del Discurso desarrollados por Teun A. Van Dijk (2009, 2006 [1999], 2006 [1997], 1997, 1996, 1990) y Patrick Charaudeau (2003).

En los resultados del estudio se evidencia que existe un consenso (Rancière, 2006) en la prensa limeña, tanto en la centroizquierda como en la derecha, sobre la representación de los funcionarios públicos y las gestiones de las municipalidades de provincias como ineficientes e incapaces. En los casos revisados, esta representación se debe a la reproducción de la versión oficial del gobierno nacional, la cual es presentada de manera preferente.

PALABRAS CLAVE

Análisis crítico del discurso, prensa, municipalidades, gestión pública, ideología

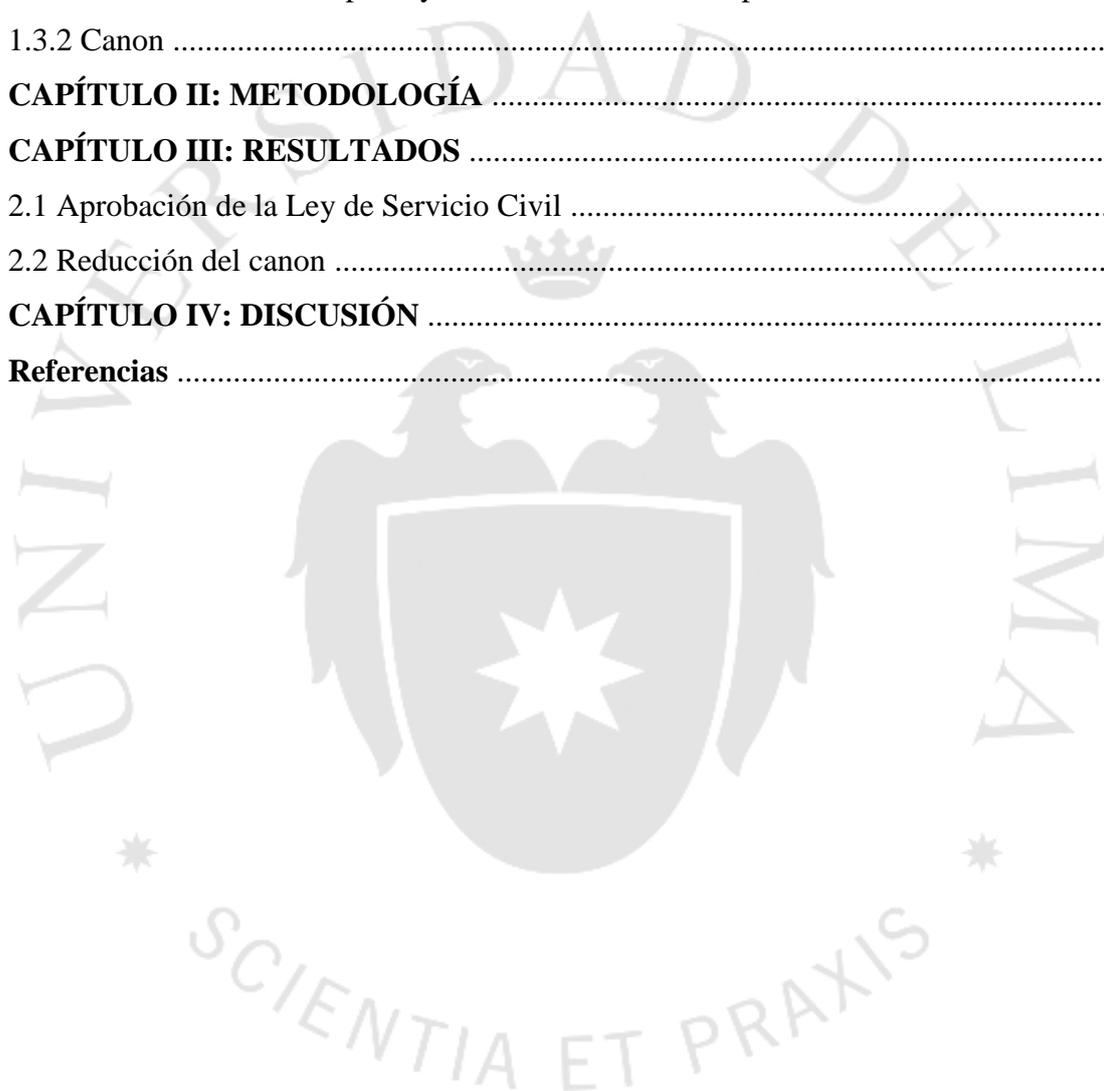




**REPRESENTACIÓN DE LA GESTIÓN
MUNICIPAL Y LOS FUNCIONARIOS
PÚBLICOS MUNICIPALES DE PROVINCIAS
EN LA PRENSA PERUANA**

ÍNDICE

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	6
1.1 Marco teórico	6
1.2 Estado del arte	8
1.3 Marco referencial	9
1.3.1 Funcionarios municipales y la reforma del servicio público	9
1.3.2 Canon	10
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA	11
CAPÍTULO III: RESULTADOS	13
2.1 Aprobación de la Ley de Servicio Civil	13
2.2 Reducción del canon	15
CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN	20
Referencias	26



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3.1: Portadas de La República, La República Sur, Correo, Correo Arequipa, Perú 21 y El Comercio del 5 de julio del 2013.....	15
Figura 3.2: Comparación de contenidos sobre actividad minera y la performance de autoridades y funcionarios municipales y de gobiernos regionales entre julio y septiembre del 2013.....	18
Figura 3.3: La República, 18/8/2013, página 8.....	19
Figura 3.4: Correo 27/9/2013, páginas 12 y 13.....	20
Figura 4.1: Cuadro de la representación de la gestión pública a nivel individual e institucional según posición política de diarios.....	25
Figura 4.2: Cuadro de la representación de la gestión pública a nivel individual e institucional según origen geográfica de diarios.....	25
Figura 4.3: Esquema de grupos ideológicos de los contenidos de la prensa limeña de derecha relacionados a funcionarios y autoridades municipales, actividad minera y recorte del canon.....	24
Figura 4.4: Confianza en municipalidades distritales y provinciales.....	30
Figura 4.5: Opinión sobre empleados públicos.....	31

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

La investigación parte de la hipótesis de que los medios ejercen poder sobre funcionarios y autoridades municipales mediante estrategias discursivas. El objetivo es evidenciar cómo estas estrategias se ejecutan en textos de la prensa escrita. El marco teórico y la metodología están en el marco de los Estudios Críticos del Discurso, y toma como referentes los trabajos de Teun A. Van Dijk y Patrick Charaudeau.

1.1. Marco teórico

El presente trabajo se encuentra en el marco de los Estudios Críticos del Discurso (ECD). Van Dijk (2009) define los ECD como *“un movimiento intelectual específicamente interesado en la elaboración de la teoría y análisis crítico de la reproducción discursiva del abuso de poder y de la desigualdad social”* (p.19). En los ECD el discurso es definido como un suceso de comunicación con tres dimensiones: a) el uso del lenguaje; b) la comunicación de creencias y c) la interacción social (Van Dijk, 2006 [1997]). En el discurso de la prensa podemos encontrar estos tres niveles: el uso del lenguaje escrito en los titulares, notas informativas, columnas de opinión, etc.; la transmisión de valores ideológicos a través de los contenidos de los diarios; y las “interacciones escritas” de la prensa - una interacción más pasiva, debido a que, en contraposición a las interacciones verbales, no ocurren cara a cara y no suelen ser respondidas por los autores del texto original. Por lo general, los trabajos que se desarrollan en este marco se enfocan uno o dos de estos tres aspectos (Van Dijk, 2009). Esta investigación lo hará en el uso del lenguaje y la comunicación de creencias. Por otro lado, siguiendo el modelo tridimensional de Fairclough (1992), el presente trabajo se concentrará en dos de las tres dimensiones: en el discurso como texto, es decir, en el mismo uso del lenguaje del discurso, y en el discurso como práctica social, es decir, en el discurso como parte de las estructuras y relaciones de poder en la sociedad.

Los ECD toman el concepto de poder como uno de los puntos de partida de su análisis. El poder se define en función al control que un grupo ejerce sobre otros grupos

y sus miembros (Van Dijk, 2009). En esta definición, el control se refiere del control sobre el accionar de los otros. En el caso de los medios de comunicación, se trata de qué grupos controlan el acceso a los medios. Estos constituyen “élites simbólicas” en tanto controlan el acceso al discurso público. Los periodistas forman parte de estas élites, al controlar el acceso a la dimensión simbólica del discurso:

“La práctica del periodismo es un acto simbólico. Provisos de un arco narrativo, la gente mediatiza la experiencia social, transformando la información del mundo en significaciones y representaciones, construyendo significados inscritos en sistemas de creencias y valores.” (Freundt-Thurne, Campos, Tovar Gil y Vergara, 2013, p. 1822. Traducción propia)

Este “sistema de creencias y valores” en los cuales los medios construyen significados guarda estrecha relación con el concepto de ideología desarrollado por Van Dijk (2006 [1999]), quien la define como: *“la base de las representaciones sociales compartidas por los miembros de un grupo”* (p.23). Esta base está compuesta por creencias abstractas, generales y socialmente compartidas por un grupo determinado. La ideología organiza el conjunto de creencias de un individuo perteneciente a un grupo social, y le permite emitir juicios valorativos. El tránsito de lo social a lo individual se da a través de “modelos mentales” (Van Dijk, 2006 [1999]). Estos modelos funcionan como una “interfaz” entre el sistema de creencias y los acontecimientos específicos: es en esta instancia donde las creencias compartidas se activan y se actualizan frente a un acontecimiento. Así los miembros de un grupo social con determinada ideología pasan de lo general a lo específico y viceversa: pueden generalizar un acontecimiento particular, como aplicar generalizaciones a acontecimientos particulares. *

Los medios, en tanto espacios de dominación de las élites simbólicas, (re)producen ideologías dominantes a través de discursos que ejercen control, estableciendo un consenso, es decir, un *“acuerdo sobre los datos sensibles de una situación, sobre las maneras de interpretar las causas y de deducir las formas de acción posibles”* (Rancière, 2006, p. 8). Quienes se erigen como superiores, por riqueza o saber, tienen el poder de acordar los parámetros de configuración sobre lo común.

Los medios no son mediadores neutrales, lógicos o racionales de la realidad social, sino que ayudan a reproducir ideologías (Van Dijk, 1990). El proceso de producción de estos discursos es la “construcción de noticias” (Rodrigo Alsina, 1993 citado por Browne, Carvajal y Salinas, 2011). La noticia es *“una construcción ideológica basada en definiciones dadas por las fuentes acreditadas de los periodistas”*

(Van Dijk, 1990, p.28), es decir, por quienes tienen acceso a los medios y, por lo tanto, al discurso público. Es así como los medios no transmiten lo que realmente ocurre, sino que imponen las construcciones que elaboran del espacio público, transmitiendo una visión parcializada del espacio público adecuada a sus objetivos. Los medios “construyen la realidad” a partir de acontecimientos, ya sea a través de su referencia, como las notas, titulares y reportajes; de su comentario, como los análisis y editoriales; o de su provocación, como los artículos de opinión y entrevistas (Charaudeau, 2003).

Los mecanismos utilizados en estas construcciones sobre los dominados se pueden clasificar en tres tipos (Castellanos, Guerrero, Gómez y Pineda, 2007):

- a) Encuadramiento: encuadra que es lo que hay que ver sobre los dominados.
- b) Colocación: coloca acciones de los dominados en determinadas temáticas.
- c) Representaciones generadoras de inferencias: orientan la acción del poder sobre los dominados y la acción de los lectores - aceptación, respaldo o legitimación.

Estos mecanismos son los que hacen que la noticia cumpla su función ideológica: la actualización de las creencias de los lectores (Van Dijk, 1990). De esta manera, el discurso de los medios termina convirtiéndose en un operador discursivo (Landowski, 1993), es decir, en un discurso que intenta *hacer hacer*, ya sea a inferir (algo más del plano cognitivo) o a tomar una acción concreta (algo más del plano pragmático) respecto, algo que se puede notar especialmente en los espacios de opinión, como editoriales y columnas, a través de recomendaciones, órdenes, advertencias, etc.

Finalmente, el discurso mediático convierte a los dominados en “sujetos-objetos” (Castellanos et al., 2007): sujetos objetos de sanciones, bajo la sujeción de mecanismos de control. Esta sujeción de los dominados tiene consecuencia: el ejercicio de poder de un grupo sobre otro provoca la limitación de la libertad de acción de los dominados (Van Dijk, 2009). En el caso de los funcionarios, estos serían controlados mediante el temor a sanciones transmitidas mediante formas de comunicación discursiva, lo cual termina por legitimar el poder de las élites dominantes.

1.2. Estado del arte

En el campo de los Estudios Críticos del Discurso no existe un gran universo de trabajos sobre análisis de la prensa escrita peruana. No obstante, se pueden

mencionar algunas tesis de licenciatura y maestría que utilizan, al menos en parte, esta perspectiva. Garcia (2011) trabaja sobre las estrategias discursivas que utiliza el diario El Comercio para producir un efecto de neutralidad. Chávarri (2014) analiza la representación de la Responsabilidad Social de Telefónica en los diarios. Flores (2012) trabaja sobre cómo El Comercio y La República representan el conflicto de Doe Run en La Oroya en el 2009. Arrunátegui (2011) analiza cómo la prensa representa a las poblaciones amazónicas y su relación con el gobierno, concentrándose en el “Baguazo”. En una línea similar, Torrejón (2014) trabaja sobre cómo noticias y editoriales de El Comercio referentes al “Baguazo” justifican el modelo de desarrollo del Estado.

Sobre la representación de autoridades políticas, Kanashiro (2013) analiza, desde la semiótica, cómo los medios representan la labor congresal ante la opinión pública. La misma autora (Kanashiro y Mendoza, 2015) también analiza cómo tres diarios regionales representan a congresistas de su región, hallando un alto grado de personalización y especial atención a sucesos relacionados a la explotación de recursos.

En cuanto a comparaciones entre la cobertura de diarios regionales y limeños, Willer (2015) compara la cobertura regional y limeña de sucesos relacionados al proyecto hidroeléctrico de Iñambari durante el 2010, y halla diferencias, como la atención por los intereses nacionales y las oportunidades de negocios, en los diarios limeños, y la preocupación por la exclusión en las negociaciones, en los regionales.

1.3. Marco referencial

1.3.1. Funcionarios municipales y la reforma del servicio público

Los funcionarios municipales afrontan un contexto complicado (Cerna, Palomino y Rios, 2013). Los funcionarios trabajan en un sistema de regímenes laborales desordenado que no permite desarrollar una carrera meritocrática en la gestión pública local. Gran parte de las municipalidades del país no pueden ofrecer sueldos atractivos a material humano capacitado por limitaciones del marco legal. La alta volatilidad del personal (en parte, generada por los factores anteriormente mencionados) repercute en el desempeño general de la municipalidad: sujetos capacitados no suelen permanecer en un puesto de trabajo y rotan constantemente entre municipalidades de una zona.

Dargent (2012) señala dificultades adicionales para el desempeño de los funcionarios, como la actuación de la Contraloría y la dependencia de los funcionarios de las autoridades. Por otro lado, Vásquez (2008) afirma que, debido a la reciente transferencia de funciones y presupuesto a los gobiernos locales, es necesario que las municipalidades cuenten con mayores competencias, por lo que sería necesaria una mayor inversión en el capital humano, principalmente en la formulación de proyectos.

De acuerdo a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, SERVIR, los intentos por reformar el servicio civil vienen desde la década del noventa (SERVIR, 2012). En el actual intento de reforma, del 2008 a la actualidad, se crea la Ley de Servicio Civil, promulgada el 3 de julio del 2013, la cual busca introducir la meritocracia al servicio civil y mejorar los ingresos de los servidores. SERVIR (2013) define a esta ley como *“una de las reformas más ambiciosas y esperadas de los últimos 20 años.”* La principal crítica a la ley es la restricción a la negociación colectiva en materia remunerativa. Abogados laboristas, como Javier Neves (Ideele, 2013) y Jorge Toyama (Semana Económica, 2013), coincidieron en que la ley vulnera derechos al restringirla.

1.3.2. Canon

El Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, define al canon como: *“la participación de la que gozan los Gobiernos Locales y Regionales sobre ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de recursos minerales, metálicos y no metálicos”* (MEF, s/f). El canon es 50% del impuesto a la renta que pagan las empresas extractivas y debe usarse para *“el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que comprendan intervenciones orientadas a brindar servicios públicos de acceso universal y que generen beneficios a la comunidad”* (MEF, s/f).

Del 2005 al 2012, a excepción del 2009, los recursos distribuidos por canon estuvieron por encima de lo proyectado por el MEF (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014). En julio del 2013 se produjo una fuerte disminución del canon distribuido entre los gobiernos subnacionales: hubo una variación de -24%, pasando de S/. 5,032 millones proyectados a 3,806 millones distribuidos. En comparación con el 2012, lo distribuido disminuyó 26%, pasando de 5,124 millones a 3,817 millones en el 2013.

Entre las causas de la disminución están la caída de los precios de los minerales, la caída de la producción de minerales y la disminución de las exportaciones de minerales (Cámara de Comercio e Industria de Arequipa, 2013). Un factor adicional

a considerar es el gravamen minero, un impuesto a las utilidades de la mineras creado en el 2011 y que va al gobierno nacional. Los alcaldes señalan al gravamen como causa de la recentralización de los recursos y exigen su redistribución e información de su uso (AMPE, 2013). Según el Grupo Propuesta Ciudadana (2014), este impuesto causó la disminución de S/. 210 millones de la disminución total - S/. 1,307 millones.

CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

La metodología toma como base, en parte, el trabajo de Mariel García (2011) sobre el diario El Comercio. De este trabajo tomo herramientas como tablas de seguimiento de noticias y cuadros cuantitativos de contenidos. Estas herramientas tuvieron como propósito sistematizar toda la información recabada de los diarios.

Los diarios elegidos para este estudio fueron siete: La República, La República Sur, Perú 21, Perú 21 Arequipa, Correo, Correo Arequipa y El Comercio. Estos diarios fueron elegidos debido a que son considerados diarios “serios” (SEPP, 2012) que tratan temas de política y economía en contraposición a los diarios “populares”, los cuales se enfocan en temas de entretenimiento - como El Trome, Ojo, Ajá, El Popular. El criterio de selección responde a mi intención por observar el comportamiento de dos variables respecto a cómo los funcionarios y autoridades no capitalinos son representados:

1) Posición política: Mientras que Correo, Perú 21 y El Comercio son considerados de derecha - con algunos matices, Correo más a la derecha que los otros dos -, La República es considerado de centroizquierda.

2) Origen geográfico: En todos los diarios, salvo El Comercio, se revisó tanto la versión de limeña y la versión de Arequipa o de la zona Sur del país.

El criterio de elección de los casos, la Ley de Servicio Civil y la reducción del canon, responde que rompen continuidades en la gestión pública por lo que se espera encontrar una carga ideológica más fuerte en los discursos. Para contrastar, se recopiló contenidos sobre funcionarios y autoridades locales sin relación con estos casos.

También se recopiló contenidos sobre actividad extractiva para observar el discurso de la prensa, independientemente de su relación con el caso de la reducción del canon.

Los tipos de contenidos recopilados fueron: titulares de portada, noticias, entrevistas, columnas de opinión y editoriales. Se dejaron de lado secciones de “trascendidos” - como “Chiquitas” en Correo, “Cabos Suelos” en El Comercio o “Plaza de Armas” en Perú 21 - y caricaturas debido a que deseaba enfocarme en contenido que pueda ser considerado auténtico. Los contenidos se ordenaron cronológicamente en los cuadros de contenido. Se registraron titulares, voladas, bajadas, la sección a la cual pertenecen y el autor en el caso de las columnas de opinión. En total se recopilaron 1556 contenidos: 209 de titulares de portada, 1240 noticias y entrevistas, 71 columnas de opinión y 36 editoriales.

De Van Dijk tomo dos herramientas que ordenan y esquematizan las valoraciones de los actores representados en el discurso de los medios. En primer lugar tomo el cuadrado ideológico de Van Dijk (1996, también utilizado por García, 2011). El cuadrado ideológico es una estructura abstracta que permite esquematizar valoraciones que un grupo hace sobre otro. Este se compone de cuatro instancias: 1) resaltar las propiedades y acciones positivas de “nosotros”; 2) resaltar las propiedades y acciones negativas de “otros”; 3) mitigar nuestras propiedades y acciones negativas de “nosotros”; 4) mitigar las propiedades y acciones negativas de “otros”.

Asimismo, también tomo el esquema de grupos ideológicos de Van Dijk (1997), el cual ordena a los distintos grupos representados en el discurso de la prensa a partir de cómo son evaluados. Mientras más negativa la representación, mayor la distancia sociocognitiva de “ellos” respecto a “nosotros”. La cognición social puede ser definida como la manera en que construimos socialmente nuestro conocimiento del mundo (Antaki y Condor, 2006 [1997]). Es decir, una mayor distancia sociocognitiva implica una mayor diferencia en la evaluación de la representación de “nosotros” y “ellos” en la construcción social de nuestro conocimiento. Los términos “nosotros” y “ellos” corresponden a grupos que son representados en la prensa: “nosotros” es el grupo que se encuentra en la posición de ideológica del diario, son asociados al valor de “bueno” y a la evaluación o emoción de “gustar”. “Ellos” es el grupo que se encuentra en una posición ideológica opuesta a la de “nosotros”, este grupo se encuentra asociado al valor de “malo” y a la evaluación o emoción de “disgustar” (Van Dijk 1996, 1997).

CAPÍTULO III: RESULTADOS

3.1. Aprobación de la Ley de Servicio Civil

La cobertura mediática sobre la aprobación de la Ley de Servicio Civil tuvo un común denominador en todos los diarios analizados: una posición positiva respecto al sistema meritocrático de la ley y una posición negativa respecto al empleado público por su resistencia al cambio de régimen.

Durante la semana en la cual se aprobó la ley (1 al 7 de julio), podemos encontrar, especialmente en La República y La República Sur, la constante mención de los beneficios de la nueva ley enunciados por actores del gobierno nacional, como ministros, el Presidente Ejecutivo de Servir y el mismo Presidente de la República. Existe un contraste entre los tipos de fuente citados en los titulares. Mientras que los actores que se muestran a favor de la ley (presidente, ministros y presidente ejecutivo de Servir) son citados como fuentes concretas - identificados por nombres -, los empleados públicos son citados como fuentes genéricas - como “dirigentes sindicalistas”. Las medidas de rechazo a la ley de los sindicatos de empleados públicos se asocian a términos como violencia y enfrentamiento – tanto La República y Perú 21, diarios de distinta posición política, usan el mismo titular para referirse a las manifestaciones (“Día de furia”). Las acciones de los actores del gobierno son asociadas con términos como diálogo y calma. Otro aspecto a considerar es la dimensión gráfica de las portadas. Al día siguiente de la jornada de protestas, 5 de julio, todos los diarios analizados, a excepción de Correo Arequipa, mostraron en sus portadas fotos de enfrentamientos entre manifestantes y policía. Los manifestantes no son identificados por sus motivos de protesta - el 4 julio también protestaron universitarios por la Ley Universitaria - la violencia los hace indiferentes unos de otros, siendo retratados únicamente como manifestantes con comportamientos violentos.

Figura 3.1.

Portadas de La República, La República Sur, Correo, Correo Arequipa, Perú 21 y El Comercio del 5 de julio del 2013.



Un tema recurrente en el tratamiento de la Ley de Servicio Civil fue la constante mención de la falta de información de los servidores públicos, versión dada por las autoridades y representantes del gobierno. La lógica de este argumento es la siguiente: los servidores públicos no están enterados de todos los beneficios que provee esta nueva ley, ya que, si lo estuvieran, no se opondrían, debido a que esta es una ley hecha a su favor. Siguiendo esta línea, algunos columnistas identifican el problema principal como una falla de comunicación: el gobierno debió comunicar a los gremios y sindicatos de trabajadores públicos, a quienes actualmente les falta información sobre los beneficios de la ley. Esta idea es expuesta en columnas de diarios de distintas posiciones políticas como “Reformar nunca es un picnic” del analista Mirko Lauer (La República, 6/7/2013), “Servicio Civil: cómo informar ahora” de la abogada Cecilia Blume (Correo, 8/7/2013), “Temores y debilidades políticas” de la periodista Mónica Delta (Perú 21, 4/7/2013) y “Bienvenida la Ley del Servicio Civil” del empresario Eduardo Ferreyros (Perú 21, 9/7/2013). Los cuatro columnistas coinciden en que la desinformación se debe a que el gobierno no supo comunicar de manera efectiva.

Otros columnistas y editorialistas optan por la desacreditación de los servidores públicos, afirmando que son incapaces. Este tipo de estrategia la encontramos en todos los diarios. En el diario elegido que se encuentra más a la

izquierda del espectro político, La República, el politólogo Martín Tanaka, afirma, en su columna “Protestas, realidad e ideales” del 6 de julio, que el servidor público tiene temor debido a que siente que *“carece de competencias básicas y teme una reubicación poco conveniente o un despido”*. Tanaka llega a esta conclusión luego de asumir la versión del gobierno sobre lo beneficiosa que es la ley para los servidores: *“nadie debería temer ser evaluado y capacitado, y todos deberían ver con interés un sistema de ascenso y mejoras de remuneración, consecuencia del mérito y del esfuerzo”*. Una estrategia similar es empleada en las columnas “Temores y debilidades políticas” de la periodista Mónica Delta (Perú 21, 4/7/2013); “Servicio Civil” del director de Correo, Iván Slocovich (4/7/2013); “Burócrata vitalicios” del editor de Correo Arequipa, Carlos Rodríguez (8/7/2013); “La ley contra burócratas” del periodista Omar Zevallos (Correo Arequipa, 8/7/2013); “Burocracia a cuestras” de la periodista Paola Donaire (Correo Arequipa, 10/7/2013); así como en dos editoriales de El Comercio: “Adiós, beneficiencia” (4/7/2013) y “¿Costumbres de casa?” (13/7/2013). En el caso de la columna de Tanaka podemos encontrar un refuerzo entre la opinión del columnista y la cobertura noticiosa que hace el diario sobre el acontecimiento: su explicación sobre el comportamiento de los servidores públicos es validada por el tratamiento noticioso que el diario le ha dado al tema. Este mecanismo de refuerzo es recurrente en varias columnas revisadas. Las dos estrategias - argumentar que los servidores están mal informados sobre la nueva ley y desacreditarlos - tienen un punto en común: los servidores públicos temen el cambio, ya sea porque están mal o desinformados sobre la ley, o porque, debido a sus incapacidades, temen ser evaluados, por lo que rechazan un sistema meritocrático.

Otra estrategia de defensa de la ley es resaltar su carácter técnico. Esto se puede encontrar especialmente en columnistas con el perfil de “experto”, como Elmer Cuba, socio director de Macroconsult, una reconocida consultora de macroeconomía. En dos columnas, “La reforma imprescindible” (La República, 2/7/2013) y “¿Salimos a las calles?” (Perú 21, 1/7/2013), Cuba defiende la ley debido a que esta ha sido elaborada por técnicos y enumera los beneficios que la ley, contraponiendo el saber de los tecnócratas del Ministerio de Economía, la Presidencia del Consejo de Ministros y la Autoridad de Servicio Civil con los reclamos de los trabajadores públicos. En ambas columnas encontramos una posición favorable a la reforma, aunque enunciadas con estrategias diferentes. En su columna de La República, Cuba presenta un contraste más “técnico” entre los actuales regímenes y la reforma del servicio civil (el *“actual*

servicio” genera *“problemas de calidad”* que afectan *“directamente”* al público, mientras que la nueva ley *“profesionaliza”, “capacita”* y *“mejora”* al trabajador). En cambio, en su columna de Perú 21, además de hablar de los beneficios de la ley, desacredita las protestas, minimizándolas (*“decenas”*) e interpela a la ciudadanía (a *“nosotros”*) a apoyar la ley (*“merece el apoyo”*). En esta columna el aspecto de lo técnico cumple una función de legitimación casi tácita: mientras que en la columna de La República da una serie de argumentos técnicos a favor de la ley, en la columna de Perú 21 solo menciona que fue *“trabajada por técnicos”*, como si eso bastara para validar la ley. En ninguna de las dos columnas pondera los supuestos beneficios de la nueva ley con los reclamos de los trabajadores públicos (*“ellos”*).

La principal diferencia entre los espacios de opinión de La República y los tres diarios de derecha limeños (Perú 21, Correo y El Comercio) es el tratamiento de la protesta en los espacios de opinión. Mientras que en los espacios de opinión de La República las protestas fueron mencionadas solo superficialmente, los espacios de opinión de los diarios de derecha utilizaron distintas estrategias para representarla negativamente:

1. La minimización de la protesta (de *“ellos”*): *“decenas de trabajadores estatales salen a protestar en contra de la reforma del Servicio Civil peruano.”* (*“¿Salimos a las calles?”* Perú 21, 1/7/2013).

2. La indignación ciudadana (de *“nosotros”*): *“Estos durante, durante semanas, no tuvieron empacho en tomar calles y bloquear carreteras a lo largo del país -atropellando así los derechos del resto de ciudadanos- para hacer escuchar su voz.”* (*“Adiós, beneficencia”* El Comercio, 4/7/2013).

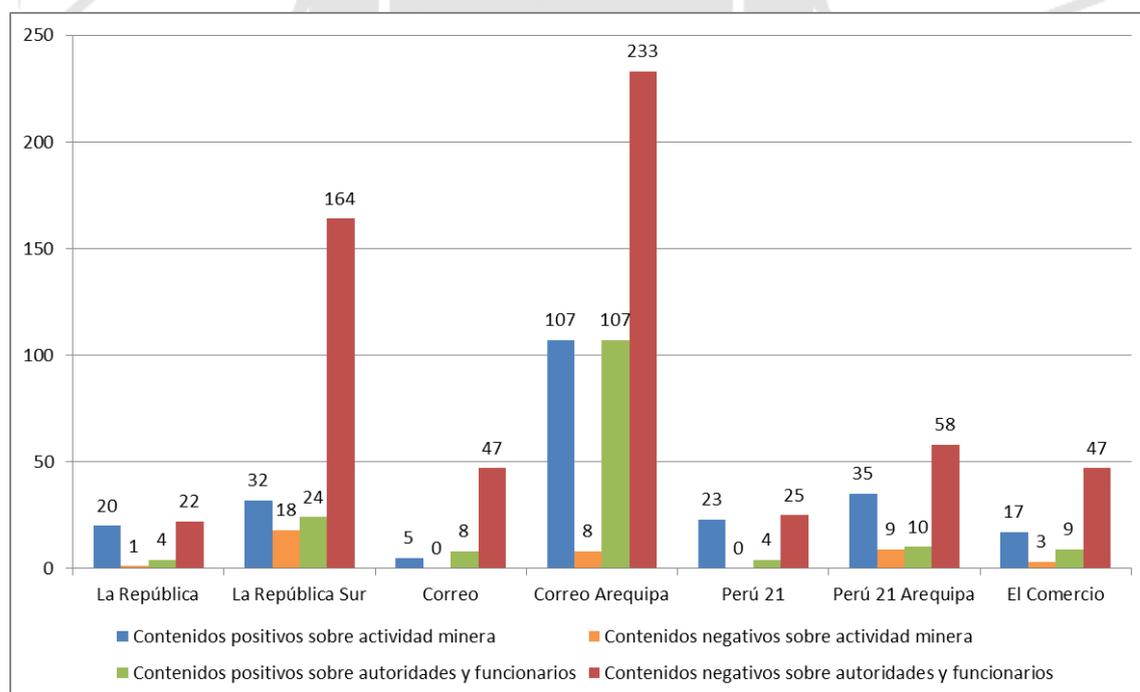
“Lo que no se puede permitir es la violencia y la toma de vías. Si los estatales sienten que pueden verse afectados, tienen derecho a quejarse dentro de la legalidad.” (*“Servicio civil”*, Correo 4/7/2013).

3. El llamado a la represión de la protesta (de *“ellos”*): *“el número de manifestantes se ha ido incrementado, dando con ello la impresión de un Gobierno intimidado. Lo que a su vez provocará que nuevos grupos salgan a protestar, es la de nunca acabar. El asunto se puede tornar bien dramático si no se pone orden rápido.”* (*“Una bola de nieve en llamas”* Perú 21, 5/7/2013).

3.2. Reducción del canon

Antes de revisar la cobertura sobre la reducción del canon es necesario revisar las dos temáticas que se relacionan en este acontecimiento mediático: la performance de las autoridades y funcionarios públicos subnacionales (municipales y regionales), y la actividad minera en el país. Todos los diarios siguen el mismo patrón: más contenidos positivos - generación de empleo, grandes montos de inversión, ingresos para el país, reducción de pobreza y desarrollo - que negativos - contaminación ambiental - sobre la actividad minera, así como más contenidos positivos sobre autoridades y funcionarios subnacionales - anuncio y ejecución de obras, mantenimiento del orden público y atención a poblaciones desfavorecidas - que negativos - corrupción, incapacidad de gasto, violación de la ley, despilfarro de recursos, agitación social y protestas - sobre la performance de autoridades y funcionarios subnacionales.

Figura 3.2. Comparación de contenidos sobre actividad minera y la performance de autoridades y funcionarios municipales y de gobiernos regionales entre julio y septiembre del 2013¹.



Fuente: Diarios La República, La República Sur, Correo, Correo Arequipa, Perú 21, Perú 21 Arequipa, El Comercio. Elaboración propia.

¹ Se consideró a las autoridades y funcionarios municipales y regionales como parte de una misma categoría (funcionarios y autoridades subnacionales) debido a que reciben un tratamiento similar.

Del 12 al 18 de agosto, la semana con mayor cantidad de contenidos sobre el recorte del canon (56), predominan las medidas tomadas y/o sugeridas por el gobierno nacional. La más recurrente es el uso de saldos de años anteriores, algo que los alcaldes niegan poder hacer debido a que, según ellos, estos fondos ya estarían comprometidos para otros usos. La versión de los alcaldes no ocupa los titulares de las portadas de los diarios, sino que por lo general se encuentra en las noticias al interior del diario ocupando menos espacio en comparación a la posición contraria.

En la noticia “Municipios y regiones tienen en sus cuentas más de S/. 7.700 millones, según el MEF” (18/8/2013, La República y La República Sur) podemos notar un componente recurrente: destacar casos que salen fuera de lo común, “casos emblemáticos” de municipalidades que no gastan adecuadamente que “demuestran” la gravedad del problema. El caso elegido es el de la municipalidad distrital de Echarate, de la que se afirma que “no ha dispuesto aún de S/. 386 millones” y “tiene más dinero que su mismo gobierno regional”. No obstante, la nota menciona que “solo el 10% de sus pobladores en la capital distrital tiene servicios básicos” y que “tiene un palacio municipal lujoso y una piscina temperada de última generación que no funcionaba... porque no había agua.” Sin embargo, Echarate no representa el promedio de municipalidades conminadas a utilizar sus saldos. Solamente en el 2013 recibió S/. 871 millones, siendo la municipalidad que más canon recibió.²

Figura 3.3.
La República, 18/8/2013, página 8.



Leyenda. Resaltado en rojo: contenido favorable a la versión del gobierno nacional. Resaltado en azul: contenido favorable a la versión de los alcaldes.

² MEF: Consulta Amigable de Ingresos apps5.mineco.gob.pe/transparenciaingresos/mensual/

Una estrategia similar es utilizada por El Comercio en su nota “Alcalde de San Marcos benefició a su familia con el canon minero” (14/8/2013). La municipalidad de San Marcos tampoco representa la realidad promedio de las municipalidades: en el 2013 recibió S/. 316 millones de transferencias por canon, ocupando el segundo lugar nacional después de Echarate.³ Además, al tratar el suceso en la misma coyuntura que la disminución del canon, termina por asociar actos ilícitos con la problemática de la disminución de transferencias por canon sufrida por diversas municipalidades.

El caso de Correo presenta una variante: también utiliza un “caso emblemático”, sin embargo, lo selecciona por un criterio político. En su nota “Espinar: Falta de agua y desagüe, pero le sobran coliseos” (27/9/2013), Espinar se presenta como “el más claro ejemplo de la mala gestión que impera en muchas localidades” y se lo atribuye a la “administración municipal de izquierda” del alcalde Oscar Mollohuanca a quien acusan de “extremismo político” y de ser “un férreo opositor de la inversión minera” en referencia a las protestas de Espinar en mayo del 2012. Sin embargo, al interior de la nota, no hay referencias a datos sobre el uso del canon en las municipalidades del país como para demostrar que Espinar es “el más claro ejemplo”.

Figura 3.4.
Correo 27/9/2013, páginas 12 y 13.



Legenda. Resaltado en rojo: contenido favorable a la versión del gobierno nacional. Resaltado en azul: contenido favorable a la versión de los alcaldes.

³ MEF: Consulta Amigable de Ingresos apps5.mineco.gob.pe/transparenciaingresos/mensual/

Respecto a los espacios de opinión, en el caso de El Comercio encontramos 3 espacios de opinión referentes a la reducción de canon. Para el análisis me concentraré en la columna de la periodista Cecilia Valenzuela “La maldición del canon” (14/8/2013) debido a que fue publicada en la misma edición que el artículo sobre la municipalidad de San Marcos analizado anteriormente. En su columna, Valenzuela afirma que la regionalización no funciona debido a que los presidentes no incentivaron “*a los gobiernos regionales a generar riqueza*” sino que se dedicaron a “*repartir presupuesto*”. La solución propuesta por Valenzuela es una regionalización que otorgue “*incentivos y premios para la región y el municipio que más inversión convocara.*”

Podemos observar un efecto de refuerzo entre la noticia sobre San Marcos y la columna de Valenzuela: la exposición del uso del canon en las municipalidades a través de un “caso emblemático” como San Marcos justifica que Valenzuela afirme que la regionalización no funciona (refuerza la causa del problema), asimismo, la solución propuesta por Valenzuela, el incentivo de la inversión por parte de las municipalidades y premiar al más exitoso en conseguirlo en lugar de repartir recursos, se justifica por la presentación del “caso emblemático” y los acontecimientos que encuadra (refuerza la recomendación planteada para solucionar el problema).

Podemos observar un mecanismo similar en la columna de Iván Slocovich, director de Correo, “¿Cómo botan la plata!” (27/9/2013) que fue publicada el mismo día que la noticia sobre Espinar. En esta columna el refuerzo tiene como fin justificar la recomendación del columnista al gobierno. A diferencia de la columna de Valenzuela, en este caso la recomendación es enunciada de una manera mucho más directa e insta al presidente a ser “*firme*” con “*esta gente que está haciendo carrera política a costa de los millones de dólares que está dejando de percibir el Perú por las inversiones suspendidas y de los miles de puestos de trabajo que se están tirando al tacho.*” Si contrastamos esta columna de Slocovich con las columnas de Hector Mayhuire, director de Correo Arequipa encontramos que, a diferencia de los casos de los otros diarios elegidos, Correo Arequipa no reprodujo ninguna columna de la edición limeña sobre la reducción de canon y el uso de recursos en las municipalidades (a excepción, curiosamente, de la columna de Slocovich anteriormente mencionada, aunque en la edición de Arequipa no publicaron la noticia sobre Espinar). Mayhuire le dedicó dos columnas al tema del canon. La primera, “¿Canon mal distribuido?” (12/7/2013), la escribió cuando el tema aún no era tratado exhaustivamente. Si bien Mayhuire responsabiliza directamente a las municipalidades por falta de ejecución de

sus recursos, inserta este problema en un contexto más amplio, como el acelerado aumento de recursos y la falta de capacidades de los recursos humanos en las burocracias locales. Mayhuire presenta el caso de la municipalidad de Kimbiri, da espacio para la versión del propio alcalde y valora positivamente sus acciones ante la problemática del uso del canon. En contraste, Slocovich evalúa negativamente la performance del alcalde de Espinar y no da espacio a su versión. Asimismo, la recomendación de Mayhuire está en el ámbito de lo legal - *“debe darse es una mejor redistribución de los dineros dentro de una misma región”* - mientras que la propuesta de Slocovich es represión - *“ser más firme con esta gente”*.

En la segunda columna de Mayhuire, *“¿Provocando al sur?”* (2/8/2013), el contraste con la opinión del director de la edición limeña de Correo es más marcado. Además de defender las transferencias, no hace referencia a recursos mal gastados. Es más, Mayhuire le recomienda al gobierno nacional atenerse a las consecuencias de sus acciones: *“Cuidado que despierten al sur que una vez más ha sido maltratado con este recorte de fondos”*. Asimismo, en esta edición también podemos encontrar el mecanismo de refuerzo mutuo entre columna y noticias. Hubo 4 noticias relacionadas al recorte del canon y uso de recursos de las municipalidades que recogen la versión de las autoridades y funcionarios locales y le dan sustento a Mayhuire para que pueda defender los recursos que reciben las municipalidades de la zona.

En La República se publicaron 1 editorial y 2 columnas al tema. La editorial *“El canon recortado”* (7/8/2013) se concentra en gran parte en la definición de la situación y su explicación, utilizando un estilo bastante más descriptivo que evaluativo. No obstante, la editorial termina recogiendo la versión del gobierno nacional sobre la caída del canon al atribuirle a *“la caída de la demanda de materias primas en el mundo”* y no mencionar la creación de la Ley del Gravamen Minero. Si bien es cierto hace un llamado al diálogo entre las partes enfrentadas - *“encontrar puntos de contactos realistas”* - finalmente termina resaltando la conflictividad de las autoridades locales - *“para evitar una puja en la que gane el que toma más puentes y carreteras.”*

En la columna *“Vacas en offside”* (15/8/2013) el analista político Mirko Lauer reconoce que el recorte afecta a los gobiernos subnacionales, aunque minimiza la preocupación y sigue la versión del gobierno nacional - *“Una idea en el MEF parece ser que no tiene sentido que reclamen más dinero si han demostrado ser lentos en gastar el que han recibido”*. Asimismo, al igual que en la editorial anterior, el columnista obvia la creación del gravamen minero como un factor que pudo influir en

el recorte, y responsabiliza la crisis internacional - *“La teoría es que el país está preparado para resistir los efectos de una crisis importada”*. La posición de la columna es reforzada por una noticia (*“Humala afirma que obras de gobiernos locales y regionales no se paralizarán”*) en la cual el presidente afirma que recorte se debe a circunstancias fuera de la responsabilidad del gobierno. Esta columna fue publicada durante la semana en la que La República publicó más noticias sobre el canon (12 al 18 de agosto): 10, de los cuales 7 reproducen principalmente la versión del gobierno nacional.

En La República Sur encontramos solo una columna exclusiva de esta región - la edición sur suele reproducir las columnas de la edición limeña - relacionada al tema del canon. En su columna *“Las vacas flacas y el ambiente”* (22/8/2013) Daniel Pinto, entonces subgerente de la Autoridad Regional del Medio Ambiente de Arequipa, recoge la posición de las autoridades locales y regionales - *“los alcaldes y presidentes regionales vienen reclamando porque no tendrán dinero para culminar sus obras”*. En este sentido, los espacios de opinión de La República y La República Sur tienen una tensión similar a la que existe entre Correo y Correo Arequipa.

En Perú 21, el director Fritz Du Bois publicó la columna *“Que le reclamen a Santos”* (15/8/2013) en la que culpa a autoridades que se mostraron contrarias a la realización de actividades extractivas - *“antimineros”* - del recorte de las transferencias y, además, los califica de actuar con una *“incoherencia total”* y de hacerse *“pasar por víctimas”*. Du Bois escribe *“no nos parece en lo absoluto gracioso o paradójico. Más bien, lo consideramos un escándalo”* revelando, explícitamente, que enuncia desde un *“nosotros”* en oposición a un *“ellos”*, los *“antimineros”*. En la conclusión de su opinión, Du Bois afirma que *“si dejamos que pasen desapercibidos sin ser señalados, mañana lo volverán a hacer y nos seguirán perjudicando”*, haciendo énfasis en lo perjudiciales que son los *“antimineros”* para *“nosotros”*. Posteriormente, el economista Pablo Secada escribe en su columna *“Canonicemos a alguna autoridades”* (30/8/2013): *“existen saldos en cuentas especiales a nombre de los gobiernos subnacionales que no supieron invertir el canon. Es suyo. Lo usarán tan pronto (mal) gasten el canon”*. El mismo Secada fue citado como experto - *“jefe del Instituto Peruano de Economía”* - en dos notas de La República Sur: *“Autoridades sabían que canon se reduciría en el 2013”* (23/8/2013) y *“Ministerios tampoco gastan: tienen saldos de balance de S/. 2,947 millones”* (25/8/2013).

CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN

La representación de los servidores públicos, es decir el nivel individual de la gestión pública, es similar tanto en los diarios a la izquierda o derecha del espectro político y en Lima como en el sur del país. Estos personajes son descritos como incapaces, ineficientes, vagos y, en consecuencia, temerosos o, en el mejor de los casos, desinformados, respecto a los cambios positivos, según la versión del gobierno, de la nueva Ley de Servicio Civil. La distinción más notoria entre estos los diarios de centroizquierda y derecha es la asociación que hacen estos últimos entre la izquierda y los defectos de los servidores públicos, y las reacciones frente a los actos de protesta.

Donde existen diferencias es en la cobertura sobre el recorte del canon y el uso de recursos de los gobiernos locales, es decir en el nivel institucional de la gestión pública. No obstante, esta diferencia no se encuentra en eje político, sino en el geográfico. Los diarios limeños, ya sean de izquierda o derecha, coincidieron en dar una cobertura más acorde a la versión del gobierno - es decir, que los gobiernos locales de provincia no gastan eficientemente por lo que no deberían pedir la reposición del dinero recortado. Al igual que en el tema anterior, en los diarios de derecha existe una tendencia a asociar el problema a la izquierda, como es el caso de la noticia “Espinar: Falta de agua y desagüe, pero le sobran coliseos” de Correo. En cambio, los diarios del sur del país tuvieron una cobertura que puso mayor énfasis en las versiones de los alcaldes sobre el uso de los recursos - los recursos no gastados estarían ya comprometidos -, las consecuencias de la reducción - paralización de proyectos - y sus pedidos de reposición. En este sentido, el contraste en la cobertura del recorte del canon es similar al hallado por Willer (2015) en su estudio sobre la cobertura de diarios regionales y limeños sobre el conflicto de Iñambari. No obstante, a pesar de esta diferencia, es claro que, en líneas generales, tanto la prensa limeña y la regional ejercen poder, en el sentido del control de acceso al discurso público (Van Dijk, 2009), a favor de las élites nacionales, como los tecnócratas y las mineras, quienes son representados como enfrentados con, o perjudicados por, autoridades y burócratas locales. Esto forma parte de un contexto más amplio en el que, durante las últimas décadas, las grandes empresas privadas se han fortalecido frente a un Estado debilitado (Durand, 2006).

Figura 4.1.

Cuadro de la representación de la gestión pública a nivel individual e institucional según posición política de diarios.

	Nivel individual	Nivel institucional
Diarios de derecha	Negativa	Negativa
Diarios de centroizquierda	Negativa	Negativa

Figura 4.2.

Cuadro de la representación de la gestión pública a nivel individual e institucional según origen geográfico de diarios

	Nivel individual	Nivel institucional
Diarios limeños	Negativa	Negativa
Diarios regionales	Negativa	Ambivalente

Las coincidencias de la prensa de Lima y provincias en el caso de la Ley de Servicio Civil, así como las coincidencias de la prensa limeña en el caso de la reducción del canon, se deben, en buena parte, a la (re)producción del discurso oficial en ambos temas. Los diarios limeños dan una cobertura preferente a las versiones de actores del gobierno nacional en ambos casos. Esta preferencia se nota en la presencia de las declaraciones de estos actores en las portadas de los diarios, el tratamiento de los servidores públicos y los gobiernos municipales de provincia en las notas informativas, en espacios de opinión de un grado medio de compromiso del diario - columnas de expertos y periodistas -, y en espacios de opinión alto grado de compromiso del diario - editoriales y columnas de directores. Las similitudes se encuentran en dos niveles de la gestión pública: a un nivel individual, en la representación del servidor público; y a un nivel institucional, en la representación de las municipalidades, frecuentemente personalizadas en los alcaldes - personalización que opera de manera similar a la cobertura de la labor de los congresistas regionales en los diarios de su región (Kanashiro y Mendoza, 2015). Ambos niveles son asociados a la ineficiencia e incapacidad. De esta manera, la enunciación de los diarios termina configurándose en un lugar de sanción de la competencia de los individuos y actores institucionales (Quezada, 1985). Es así como los columnistas pueden recomendar qué medidas tomar sobre el tema (Van Dijk, 1997). En este punto la opinión pasa de tener una función interpretativa a ser un operador discursivo, a volverse acción (Landowski, 1993). En otras palabras, una sanción discursiva negativa sobre los funcionarios y

municipalidades hace posible que el gobierno nacional pueda ejercer acciones sobre ellos con mayor libertad y/o menos cuestionamientos.

Las coincidencias en la representación remiten al concepto de consenso de Rancière (2006): los medios establecen los términos bajo los cuales se configura un sistema de creencias comunes. Los medios delimitan cuales son los datos autorizados, y las fuentes autorizadas de donde provienen, que los distintos participantes del debate público pueden elegir para sustentar su posición. Sin importar la posición del diario en el eje político, los datos sensibles sobre la gestión pública local no varían mucho. El único rasgo de disenso se da en la variable geográfica, específicamente en la cobertura de los diarios del sur en el tema del recorte de canon. No obstante, incluso la cobertura de estos diarios sobre la gestión pública local es, en general, negativa.

Una de las principales muestras de este consenso entre los diarios limeños es la presencia de los mismos expertos en diarios con posiciones políticas distintas: los expertos, los “tecnócratas del progreso” (Rancière, 2006), delimitan la información del debate en los medios a partir de la autoridad que les confiere su saber. Ejemplos de esto son las columnas de Elmer Cuba tanto en La República y Perú 21, y la columna de Pablo Secada en Perú 21 y su posterior aparición como experto en La República Sur. El hecho de que los mismos expertos sean citados en diarios de posición política distinta no es coincidencia y está relacionado con la cobertura que los medios le dan al tema. Como señala Charaudeau (2003), un columnista no es convocado por su independencia, sino porque está ligado a las élites de poder, porque tiene cierta posición en la sociedad, y/o porque sabe de qué forma se debe hablar en determinado medio, presentándose como un “buen especialista”. Su supuesta exterioridad y autoridad se justifica por la puesta en escena del acontecimiento en el medio, como se ha visto con los mecanismos de refuerzo que existen entre opiniones y cobertura. Paradójicamente, los expertos terminan exponiendo su saber, supuestamente técnico, en espacios que privilegian un estilo evaluativo sobre lo descriptivo, como las columnas de opinión (Charaudeau, 2003; Van Dijk, 1997).

En los tres “casos emblemáticos” del uso del canon se pueden observar claramente los mecanismos de construcción sobre la realidad que utilizan los medios según Castellanos et al. (2007): 1) de todas las acciones que han realizado las autoridades y funcionarios de municipalidades que reciben canon, El Comercio encuadra los actos de corrupción de los últimos tres alcaldes del distrito de San Marcos, La República la construcción del palacio municipal y una piscina en Echarate, y Correo

la construcción de dos recintos deportivos en Espinar; 2) a su vez, el encuadre se hace en el contexto de la reducción del canon y la acusación del gobierno nacional de no gastar los recursos, los diarios colocan a los acontecimientos en un proceso con el cual no tiene una relación directa; 3) los diarios orientan la acción de poder y la opinión de los lectores hacia el apoyo a las medidas que tome el gobierno nacional, ya no solo para aumentar el monto de presupuesto ejecutado, sino también, a partir de la sospecha de posibles actos de ilegales o inapropiados, medidas para controlar directamente el gasto de las municipalidades para evitar actos corrupción o un uso inadecuado de los recursos. Finalmente, todo funcionario y autoridad de las municipalidades que reciben ingresos por canon termina siendo transformado en un sujeto objeto de control.

Este modo de operar, seleccionar “casos emblemáticos” para luego hacer referencia a la forma de vida, es decir al conjunto de prácticas y estrategias recurrentes (Fontanille, 2013), de un grupo social responde precisamente a la misma práctica y estrategia periodística de los medios. Los medios llevan a cabo su labor mediante operaciones metonímicas, seleccionando el acontecimiento más resaltante. Estas prácticas y estrategias de los periodistas y comentaristas constituyen la forma de vida de los medios, la cual consiste en construir representaciones de las formas de vida de otros grupos, en este caso, de funcionarios y autoridades locales.

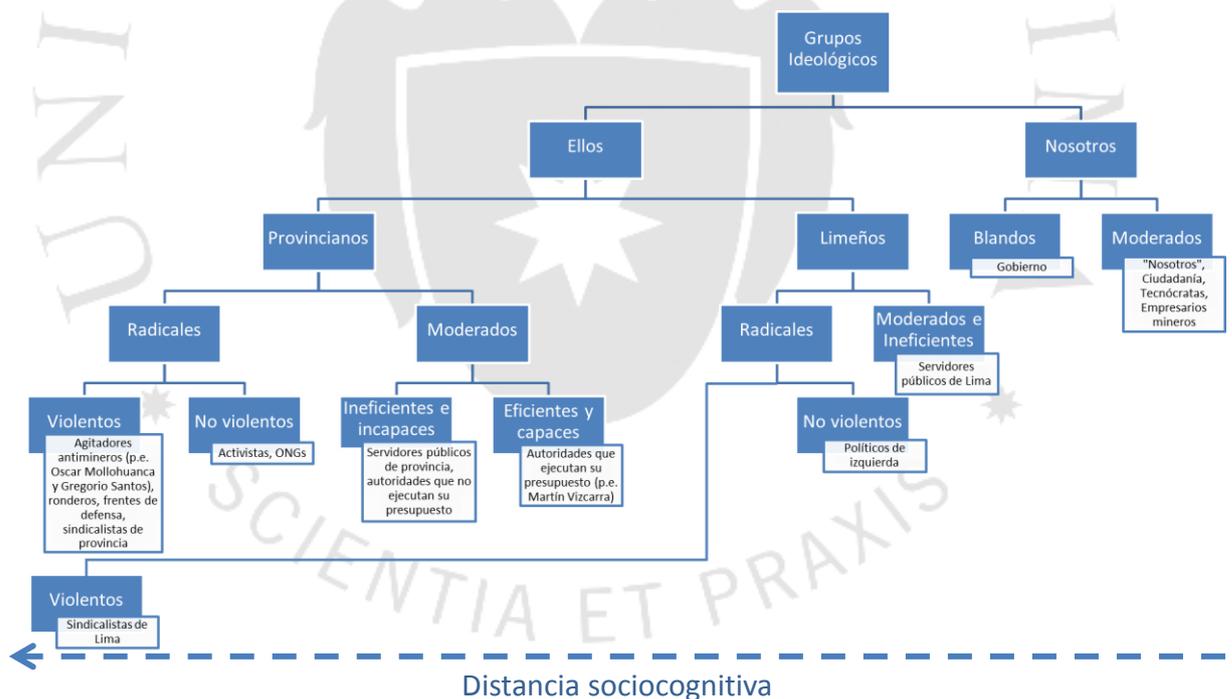
La representación en los medios masivos de las autoridades y funcionarios locales es, en general, negativa. Los medios dan mayor cobertura a las noticias en las que ellos están involucrados en casos de corrupción y/o ineficiencia, en contraposición a noticias que pueden ser consideradas positivas. Este discurso de la prensa puede producir lo que Antaki y Condor (2013) llaman “correlación ilusoria”. Hechos socialmente reprobables de individuos de grupos pequeños e identificables se recuerdan más fácilmente. Estos dos factores se amplifican mutuamente y finalmente dan paso a la construcción de estereotipos. En el caso de la gestión pública, la constante representación negativa de casos específicos de autoridades y funcionarios genera y actualiza creencias respecto a sus cualidades. Esto se puede notar claramente en la relación entre reportes de performances negativas en casos particulares de municipalidades, y las generalizaciones sobre el mal desempeño en la gestión de gobiernos locales.

Se puede ver cómo es que los diarios construyen una axiología, “nosotros” y “ellos”, en la cobertura de los diarios limeños de la reducción del canon: mientras que la actividad minera deja ingresos, por otro lado, los gobiernos municipales son incapaces

de gastar bien y además piden que no les reduzcan sus recursos. Este patrón concuerda con el cuadrado ideológico de Van Dijk (1996): los diarios resaltan las propiedades/acciones positivas de la minería - creación de empleo, inversión para el país, reducción de pobreza - y mitigan sus propiedades/acciones negativas - impacto ambiental. Asimismo, resaltan las propiedades/acciones negativas de las autoridades y funcionarios - corrupción, incapacidad de gasto, despilfarro de recursos, agitación social y protestas - y mitigan las propiedades/acciones positivas - anuncio y ejecución de obras, mantenimiento del orden público y atención a la población desfavorecida. Esto se puede examinar de manera desagregada mediante un esquema de grupos ideológicos, el cual reconstruye el sistema subyacente de la representación de los grupos en la prensa (Van Dijk, 1997). Mientras más consistentemente negativa la evaluación de un grupo, más distancia sociocognitiva de “nosotros”.

Figura 4.3.

Esquema de grupos ideológicos de la prensa de derecha limeña relacionados a funcionarios y autoridades municipales, actividad minera y recorte del canon.



En “nosotros” encontramos dos divisiones. Primero, están los “moderados”, es decir, propiamente el “nosotros” que construye la prensa de derecha limeña. Aquí encontramos a la ciudadanía que es perjudicada por las protestas de “ellos”; tecnócratas que toman medidas económicas presentadas como adecuadas; y empresas mineras que invierten y generan desarrollo. Por otro lado, están los “blandos”, quienes no son los

suficientemente duros con “ellos” para cuidar los intereses de “nosotros”, en este caso, el gobierno que no toma medidas adecuadas contra de quienes protestan.

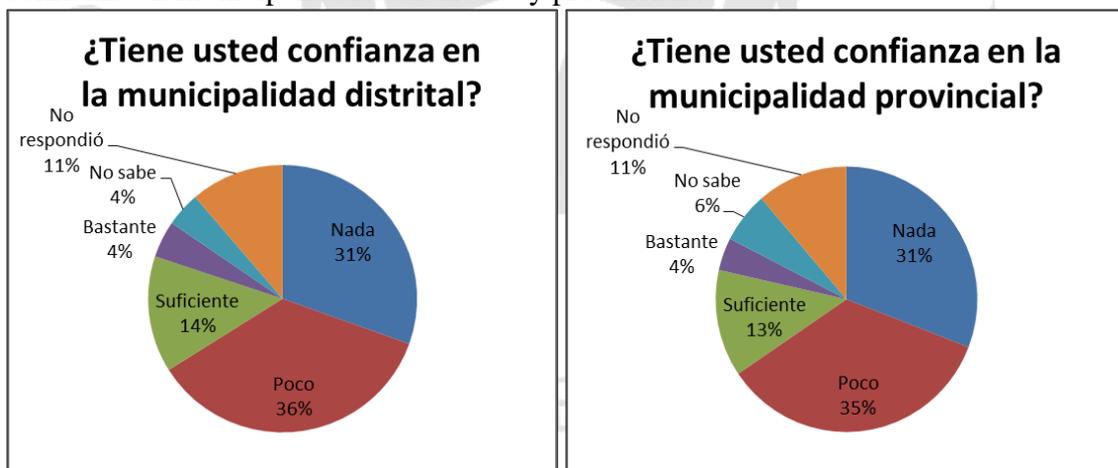
En “ellos” tenemos una división principal: limeños y provincianos. En los limeños también encontramos a moderados - los servidores públicos, que aunque ineficientes, supuestamente podrían aceptar las reformas si es que son informados -, y radicales -políticos de izquierda - congresistas de izquierda que reclamaron por la ley SERVIR, estos aprovechan los reclamos de los moderados ineficientes para sus intereses políticos. Por otro lado, están a los provincianos, en los cuales también hay grados. En los más moderados están las autoridades y servidores públicos que se “acomodan” al sistema, ya sean eficientes o ineficientes. Entre los eficientes y capaces está, por ejemplo, el Presidente Regional de Moquegua, Martín Vizcarra, quien por lo general es presentado como una autoridad que trata de ejecutar su presupuesto aunque finalmente pertenece a un grupo más general de personajes presentados como corruptos e incapaces. En los ineficientes están los servidores públicos de provincias - en especial aquellos que laboran en municipalidades que reciben canon -, y las autoridades que no gastan su presupuesto - los cuales finalmente terminan personificando la gestión municipal. Más a la izquierda encontramos a los provincianos radicales, quienes están divididos en no violentos y violentos. En los no violentos están activistas y ONGs que denuncian las consecuencias negativas de la actividad minera. Finalmente, en el extremo izquierdo están los radicales violentos, los más distantes de “nosotros”. Aquí se encuentran los azuzadores - como el alcalde de Espinar, Óscar Mollohuanca, y el presidente regional de Cajamarca, Gregorio Santos - quienes también son acusados de incoherentes y hacerse pasar por víctimas. También están quienes participan en las protestas antimineras - frentes de defensa y ronderos -, así como en las protestas en contra de la reforma del servicio civil - sindicalistas. Este es el grupo que se opone a los proyectos modernizadores y reformistas de “nosotros” mediante acciones al margen o fuera de la ley. Debido a esto deben ser sancionados y reprimidos para mantener el orden y bienestar de “nosotros”, es decir de la ciudadanía, la tecnocracia y la minería.

No obstante, considero que, en este caso, las categorías del esquema de grupos ideológicos no son totalmente estables, sino que un actor puede pasar de una a otra según varíen las representaciones de los discursos de la prensa. Esto se puede dar más fácilmente en tanto la distancia cognitiva entre categorías sea más pequeña. Por ejemplo, una autoridad se puede encontrar en la categoría Provinciano-Moderado-Incapaz debido al “mal uso” de los recursos de su municipalidad y su tolerancia a las

actividades extractivas. Sin embargo, luego puede pasar a la categoría Provincial-Radical-Violento al momento de convocar manifestaciones contra el gobierno nacional y/o denunciar las prácticas de la empresa minera que se encuentra en su jurisdicción.

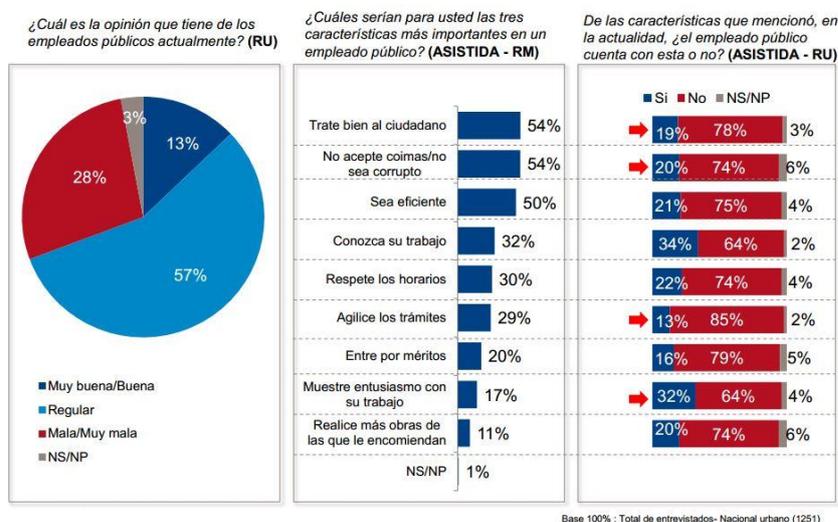
Finalmente, si bien este trabajo se centra en el uso del lenguaje y la comunicación de las creencias y no en las interacciones entre la prensa y el lector, el bajo nivel de confianza de los ciudadanos hacia a las municipalidades (Vásquez, 2008), así como la opinión negativa que existe sobre los servidores públicos (GFK, 2013) podrían considerarse como una muestra de la actualización de creencias (Van Dijk, 1990) que efectúan los medios en el público. En otras palabras, ambos indicadores podrían demostrar cómo es que los medios contribuyen a la (re)producción de las representaciones sociales compartidas, generalizando casos particulares - los “casos emblemáticos” de municipalidades incapaces de gastar -, y aplicando generalizaciones a casos particulares - las características atribuidas a los servidores públicos. Además, cabe mencionar que la encuesta de GFK fue difundida por La República en una noticia que tiene por título “Solamente 13% tiene buena opinión de los servidores públicos” (13/7/2013), algo que claramente hace refuerza la cobertura del diario y favorece la versión oficial del gobierno.

Figura 4.4.
Confianza en municipalidades distritales y provinciales.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013). Encuesta Nacional de Hogares, Trimestre 3. Elaboración propia.

Figura 4.5.
Opinión sobre empleados públicos.



Fuente: GFK, julio 2013. Elaboración: GFK.

Hace tres décadas, Desiderio Blanco (1986) elaboró un artículo sobre los roles que la prensa de izquierda (específicamente El Diario de Marka) le asigna a los trabajadores públicos en un contexto de huelga y protesta. Entre sus conclusiones señala que, en el discurso del diario, los trabajadores se encuentran en una condición de víctimas y que luego pasan a ser sujetos activos que luchan por mejorar sus condiciones de vida. Si comparamos estas conclusiones con los hallazgos de esta investigación, en los cuales incluso un diario de centroizquierda como La República representa a los funcionarios y autoridades como sujetos incapaces que se resisten al cambio, cabe preguntarse para futuras investigaciones: ¿qué tan hegemónico se está tornando este discurso de un aparato estatal debilitado y cómo es que afecta a sus instituciones y al momento de interactuar con otros actores, como la ciudadanía y empresas extractivas?

REFERENCIAS

- Antaki, C., y Condor, S. (2006 [1997]). Cognición Social y Discurso. En Van Dijk, T.A. (Comp.), *El discurso como estructura y proceso* (3ª reimpresión) (pp. 453-489). Barcelona: Gedisa.
- AMPE (2013). *Declaración de Matucana-Huarochirí*. Recuperado de municipioaldia.com/declaracion_de_matucana_huarochiri.html
- Arrunátegui, C. (2010). *El racismo en la prensa escrita peruana. Un estudio de la representación del Otro amazónico desde el Análisis Crítico del Discurso*. (Tesis de maestría). Recuperado de tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4729/ARRUNATE_GUI_MATOS_CAROLINA_RACISMO_PRENSA.pdf
- Blanco, D. (1986). Roles actanciales de los trabajadores en el discurso periodístico de izquierda. En *Contratexto* N°2, 1985, 91-137.
- Browne, R., Carvajal, J., y Salinas, R. (2011). Análisis crítico del discurso: La prensa sensacionalista en contextos culturales colindantes. El caso Ajá en Perú y La Cuarta en Chile. En *Revista Correspondencias & Análisis*, 1(1), 263–277. Recuperado de correspondenciasyanalisis.com/es/pdf/pe/acd.pdf
- Cámara de Comercio de Arequipa (2013). *Disminución del canon minero para las regiones*. Recuperado de issuu.com/camara-arequipa/docs/disminucion_del_canon_minero
- Castellanos, A., Gómez, J., y Pineda, F. (2007). El discurso racista en México. En Van Dijk, T.A. (Coord.) *Racismo y discurso en América Latina* (pp. 285-332). Barcelona: Gedisa.
- Charaudeau, P. (2003). *El discurso de la información*. Barcelona: Gedisa.

- Chávarri, L. (2014). *Un discurso socialmente irresponsable: análisis crítico discurso de Telefónica del Perú sobre RSE en el marco del proyecto Intégrame*. (Tesis de licenciatura). Recuperado de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5674/CHAVARRI DE LOS RIOS LORENA DISCURSO IRRESPONSABLE.pdf](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5674/CHAVARRI_DE_LOS_RIOS_LORENA_DISCURSO_IRRESPONSABLE.pdf)
- Cerna, D., Palomino, M., y Rios, M. (2013). El servidor municipal: un tema de agenda pendiente para fortalecer la gestión local. En *Revista Argumentos*, año 7, n° 2. Mayo 2013. Recuperado de revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/el-servidor-municipal-un-tema-de-agenda-pendiente-para-fortalecer-la-gestion-local/
- Dargent, E. (2012). *El Estado en el Perú: una agenda de investigación*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Durand, F. (2006). El problema del fortalecimiento institucional empresarial. En J. Crabtree (Ed.), *Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos.
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Cambridge: Polity Press.
- Flores, G. (2012). *Actores y procesos sociales en La Oroya (1999-2009): un análisis de los discursos de la empresa Doe Run Perú, de sus trabajadores y de dos medios de comunicación escrita*. (Tesis de maestría). Recuperado de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1568/FLORES SUAREZ GERALDO CESAR ACTORES.pdf](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1568/FLORES_SUAREZ_GERALDO_CESAR_ACTORES.pdf)
- Fontanille, J. (2013). Medios, regímenes de creencia y formas de vida. En *Contratexto* N°21, 2013, 65-82.
- Freundt-Thurne, U., Campos, M., Tovar Gil, G., y Vergara, C. (2013). Construction of the Figure of “Artemio” and the Shining Path in the Journalistic Discourse of the Peruvian Newspapers El Comercio and La República. En *International*

Journal of Communication, 7(1), 1821–1834. Recuperado de ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/2184/972

García, M. (2011). *La “fantasía neutral”*: el diario *El Comercio* y las estrategias discursivas del poder en el Perú (Tesis de licenciatura). Recuperado de tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1395/GARCIA_LL ORENS MARIEL FANTASIA.pdf

GfK (2013). *Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057) | Gestión Municipal de Lima | Otros Asuntos Públicos. Encuesta nacional urbana julio 2013*. Disponible en http://gfk.pe/wp-content/uploads/2013/08/GfK_Pulso_Peru_Julio_2013-otros-temas.pdf

Grupo Propuesta Ciudadana (2014). *Caída del Canon Minero 2014 y su Impacto en el Presupuesto Descentralizado*. Recuperado de propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Canon Minero 2014 y su impacto en el presupuesto descentralizado.pdf

IDEELE (2013). *Exministro Neves: Proyecto de ley de servicio civil restringe severamente negociación colectiva*. Recuperado de ideeleradio.org.pe/web/wNoti.php?idN=7178&tip=principal

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013). *Encuesta Nacional de Hogares, Trimestre 3*. Recuperado de <http://iinei.inei.gob.pe/microdatos/>

Kanashiro, L. (2013). *De padres de la patria a otorongos. Representaciones periodísticas del Congreso de la República del Perú*. Recuperado de academia.edu/3155820/De_Padres_de_la_Patria_a_Otorongos_representacion_es_periodísticas_del_Congreso_de_la_República_del_Perú

Kanashiro, L. y Mendoza, M. (2015). *Representaciones mediáticas del poder. El Congreso de la República en tres diarios regionales peruanos*. Ponencia del XV Encuentro Latinoamericano de Facultades de Comunicación Social. Medellín, Colombia. Recuperado de

academia.edu/16797993/Representaciones_mediatizadas_del_poder._El_Congreso_de_la_República_en_tres_diarios_regionales_peruanos

Landowski, E. (1993). *La sociedad figurada: ensayos de sociosemiótica*. México: Universidad Autónoma de Puebla: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Economía y Finanzas (s/f). *Canon*. Recuperado de mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=454&Itemid=100959

Quezada, O. (1985). La visión de Visión: semiótica del discurso editorial. En *Contratexto* N°1, 1985, 105-150.

Rancière, J. (2006). *Política, policía y democracia*. Santiago de Chile: LOM.

REMURPE (2013). *Disminuyen S/. 1,207 millones en el presupuesto a municipalidades*. Recuperado de municipioaldia.com/31_de_agosto_disminuyen_s_1207_millones_en_el_presupuesto_a_municipalidades.html

Rodrigo Alsina, M. (1993). *La construcción de la noticia*. Barcelona: Paidós.

Semana Económica (2013). *Los ¿mitos? de la reforma laboral pública*. Recuperado de semanaeconomica.com/apuntes-laborales/2013/07/03/los-mitos-de-la-reforma-laboral-publica/

SERVIR (2012). *El Servicio Civil Peruano*. Recuperado de files.servir.gob.pe/WWW/files/biblioteca/SERVIR_-_El_servicio_civil_peruano.PDF

SERVIR (2013). *Todo lo que debes saber sobre la Ley del Servicio Civil*. Recuperado de web.servir.gob.pe/servicio-civil/ley-del-servicio-civil/

- Sociedad de Empresas Periodísticas del Perú (2012). *Circulación (VNE) de diarios en el Perú, Septiembre 2012*. Recuperado de sepp.pe/wp-content/uploads/Presentacion_SEPP_y_KPMG_Estudios_de_Circulacion-2007-2011.pdf
- Torrejón, P. (2013). *Cubriendo la noticia. El Comercio: su representación del ciudadano indígena amazónico y la justificación del proyecto desarrollista*. (Tesis de maestría). Recuperado de tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5132/TORREJON_KOELKEN_PABLO_CUBRIENDO.pdf
- Van Dijk, T.A. (2009). *Discurso y poder*. Barcelona: Gedisa.
- Van Dijk, T.A. (2006 [1999]). *Ideología: una aproximación multidisciplinaria* (2ª reimpresión). Sevilla: Gedisa.
- Van Dijk, T.A. (2006 [1997]). El estudio del discurso. En Van Dijk, T.A. (Comp.), *El discurso como estructura y proceso* (3ª reimpresión) (pp. 21-65). Barcelona: Gedisa.
- Van Dijk, T.A. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona: Paidós.
- Van Dijk, T.A. (1996). Opiniones e ideologías en la prensa. En *Voces y culturas*, n°10, II Semestre 1996. 9-50. Recuperado de discursos.org/oldarticles/Opiniones_e_ideologias_en_la_prensa.pdf
- Van Dijk, T.A. (1990). *La noticia como discurso: Comprensión, estructura y producción de la información*. Barcelona: Paidós.
- Vásquez, E. (2008). *Gerencia Estratégica de la Inversión social*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Willer, H. (2015). *Esferas públicas locales y conflictos sociales. Un estudio de caso peruano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.