



Facultad de
Información y
Comunicación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Trabajo Final de Grado

Los desafíos comunicacionales en la articulación interinstitucional entre el Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación, en la “Operación Frontera Segura”, en el departamento de Rivera, entre marzo 2020 a marzo 2021



María Lourdes Casales Peralta

Tutor: Prof. Adj. Mag. Daniel Ottado

Octubre 2023

Centro educativo: Facultad de Información y Comunicación, Universidad de la República

Carrera: Licenciatura en Comunicación, orientación comunicación organizacional

Tutor: Prof. Adj. Mag. Daniel Ottado

Estudiante: Br. María Lourdes Casales Peralta, 4.637.249 - 5

Trabajo Final de Grado: Los desafíos comunicacionales en la articulación interinstitucional entre el Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación, en la “Operación Frontera Segura”, en el departamento de Rivera, entre marzo 2020 a marzo 2021

Fecha: Octubre 2023

“Toda frontera se ve nítida desde lo bastante lejos”

Jorge Wagensberg

“Las organizaciones al igual que las huellas digitales, son siempre singulares”

Keith Davies

Agradecimientos

A Dios, por brindarme sabiduría y espíritu de superación, acompañándome siempre en mis estudios.

A mi familia y especialmente a mis padres, por guiarme con sus valiosos consejos y animarme a seguir adelante.

A mi tutor, Prof. Adj. Mag. Daniel Ottado, por ser parte del desafío al orientarme en el desarrollo de este trabajo, transmitirme su profesionalismo, conocimientos, tiempo y comprensión.

A mis docentes en el transcurso de mi formación de grado en la Facultad de Información y Comunicación, por sus enseñanzas y exigencias.

A todos aquellos que fueron parte de este proyecto, jefes y camaradas, que me respaldaron para realizar este trabajo.

Resumen

Este trabajo de grado consiste en una investigación descriptiva y exploratoria, de corte cualitativo, mediante el cual se abordan los principales desafíos comunicacionales en la articulación interinstitucional entre el Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación, en la “Operación Frontera Segura” en el departamento de Rivera, entre marzo 2020 a marzo 2021. En ella se estudia la experiencia de los involucrados en la operativa diaria y las estrategias de comunicación generadas por el Ejército y la Fiscalía en la zona de acción para cumplir con sus cometidos.

El despliegue de la Operación Frontera Segura significa un desafío para estas instituciones del Estado con naturaleza muy diversa. En particular, la adaptación de los procedimientos militares y aprender nuevas formas de actuación en la jurisdicción de fronteras. Asimismo, ambos organismos deben aprehender terminologías y contextos semánticos que no forman parte de su lenguaje y cultura organizacional. Es así que, mediante capacitaciones académicas dictadas por la Fiscalía al Ejército, se dio comienzo a las primeras interacciones entre estos actores.

A lo largo de este documento se presentan cinco categorías de análisis con sus respectivas dimensiones. La primera comprende la comunicación y concepciones del lenguaje, la que refiere a las capacitaciones académicas, lenguaje verbal y no verbal, a modo de conocer cómo era la articulación interinstitucional en el discurso y los procesos de significación. La segunda abarca las estrategias de comunicación, donde se describe el rol y los canales de comunicación. La tercera engloba a la comunicación y cultura organizacional y la cuarta concierne a la transformación digital de las instituciones estatales y la última relata la experiencia operativa en Rivera.

Se puede observar que, si bien al aprehender terminologías que semánticamente resultan distintas, fueron comprendidas con claridad por los funcionarios de ambas organizaciones y que fue clave plasmar lo teórico en la práctica, es decir, en los puestos fronterizos.

Las esferas institucionales de ambas organizaciones representan dominación burocrática y algunas tensiones entorno al espacio sociocultural, la dicotomía entre la capital del país, Montevideo y el norte, en este caso, Rivera.

Palabras claves: articulación interinstitucional, comunicación estratégica, cultura organizacional, Ejército, Fiscalía General de la Nación, frontera, Uruguay

Índice

.....	1
1. Prólogo.....	9
2. Glosario.....	10
3. Introducción.....	11
3.1. Consideraciones generales.....	12
3.2. Fundamentación de la elección del tema.....	13
3.3. Planteamiento del tema / problema.....	14
4. Acercamiento a las organizaciones.....	15
4.2. Breve reseña sobre la creación del Ejército Nacional.....	16
4.3. Organigrama del Ejército Nacional.....	16
4.4. Fiscalía General de la Nación: misión y visión.....	18
4.5. Breve reseña de la creación de la Fiscalía General de la Nación.....	18
4.6. Organigrama de la Fiscalía General de la Nación.....	19
5. Contextualización del caso.....	20
6. Preguntas orientadoras de la investigación.....	22
7. Objetivos.....	23
7.1. Objetivo general.....	23
7.2. Objetivos específicos.....	23
8. Antecedentes.....	24
8.1. Conflicto fronterizo interno en Colombia: la participación del Ejército Nacional.....	24
8.2. Conflicto fronterizo Sinaí – Egipto: la participación del Ejército Nacional.....	25
8.3. Conflicto fronterizo España – Marruecos: una fotografía que traspasa las fronteras.....	26
8.4. Curso Básico Naval Militar: un acercamiento a la conformación de la identidad organizacional de los aprendices de la Escuela de Especialidades de la Armada.....	27
9. Marco teórico.....	27
9.1. Comunicación y concepciones del lenguaje: claves para la interacción humana.....	28
9.2. Estrategias de comunicación: hacer y decir.....	31
9.3. Comunicación y cultura organizacional: el inconsciente colectivo.....	32
9.3.1. Grados militares.....	35
9.4. Transformación digital de las organizaciones: nuevas fronteras del saber.....	36
10.1. Perspectiva del investigador.....	38
10.2. Categorías de análisis, dimensiones e indicadores.....	39
11. Análisis.....	42
11.1 Antecedente y aplicación de la Ley 19.677.....	43
11.2. Estrategias de comunicación.....	44

11.2.1. Políticas institucionales del Ejército aplicadas a la Operación Frontera Segura	45
11.2.2. Rol de la comunicación en el Ejército Nacional	46
11.2.3. Rol de la comunicación en la Fiscalía General de la Nación	47
11.2.4. Canales de comunicación entre las organizaciones	48
11.2.5. Capacitaciones académicas, aprender sobre el otro.....	50
11.3. Cultura organizacional, una dimensión constitutiva.....	52
11.4. Transformación digital: una nueva era	56
11.5.1. Operación en el terreno, comunicación y concepciones del lenguaje.....	58
11.5.2. Enfrentarse a lo imprevisto: acciones ante el COVID – 19	62
12. Conclusiones	65
13. Recomendaciones	67
14. Reflexión final.....	68
15. Bibliografía	68
Bibliografía académica.....	68
Bibliografía de las organizaciones	69
16. Anexo	70
16.1. Pautas de las entrevistas.....	70
16.2. Pautas de observación	71
16.3. Marco normativo sobre la Operación Frontera Segura	72
16.3.1. Decreto Ley N° 19677	72
16.3.2. Decreto N° 412/019.....	73
16.4. Fotografía sobre el conflicto fronterizo Ceuta - Melilla	77
16.5. Fotografías de la Fiscalía General de la Nación	77
16.6. Fotografía del Regimiento de Caballería N° 3.....	78
16.7. Fotografías de los puestos fronterizos	79
16.8. Fotografía de capacitación interna	80

1. Prólogo

- Militar: Buen día caballero, ¿cómo le va?, ¿todo tranquilo?. Soldado Rodríguez .
- Civil: Buen día, muy bien.
- Militar: Le quería preguntar si me permite el lugar de destino, ¿para dónde se dirige?
- Civil: Soy de Salto, vine a Rivera y ya me voy.
- Militar: ¿Alguna compra que haya hecho?
- Civil: No, nada.
- Militar: ¿Carne, bebida alcohólica, lácteos?
- Civil: No, nada.

(Militar pasa revista al vehículo)

- Militar: Muchas gracias caballero, que tenga buenos días.
- Civil: Gracias, igualmente. Hasta luego.

Este hecho ocurre en la ciudad de Curticeiras, departamento de Rivera, donde se sitúa uno de los puestos de control de la Operación Frontera Segura y en la que se establece un diálogo entre un militar del Regimiento de Caballería N° 3 del Ejército Nacional y un ciudadano civil. El efectivo detiene el vehículo, saluda y se identifica. El diálogo entre las partes se da de forma amable, con un tono de comunicación asertivo, en tanto se pregunta cómo se encuentra la otra persona y el diálogo es acompañado por gestos “amigables”. Se perciben un conjunto de valores que muestra la cultura organizacional de los efectivos del Ejército, mediante el cuidado de la imagen institucional, comportamientos y lenguaje.

Este intercambio recuerda lo expuesto por Rafael Alberto Pérez (2001) en cuanto a la diversidad de códigos presentes en la interacción humana cuando señala que: “El que esta mañana mi jefe me haya dado, sonriente, los buenos días, aporta (matemáticamente) poca información, pero puede ser altamente significativo de su estado de ánimo (...). Si los seres

humanos nos expresamos a través de lenguajes que combinan diferentes códigos, no es menos evidente que tal vez los decodificamos en función del contexto”.

2. Glosario

- **Camaradería:** compañerismo
- **Comandante en Jefe (del Ejército):** jefe máximo
- **Defensa:** disposición, conjunción y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la nación, con el objeto de garantizar en todo tiempo, en todas las circunstancias y contra todas las formas de agresión, la seguridad y la integridad de su desarrollo, de sus instituciones y de sus habitantes.
- **División:** conjunto de dos o más brigadas, formando una de las unidades del cuerpo de Ejército, la manda un General de División.
- **Espíritu de cuerpo:** sentimiento afectivo que arraiga a cada soldado al hogar militar en donde actúa.
- **Espíritu militar:** sincero interés con que se cumplen los deberes del servicio y las formalidades militares.
- **Estado Mayor (del Ejército):** Órgano encargado de asistir al Comandante en Jefe del Ejército en el ejercicio del Comando.
- **Estrategia (militar):** arte y ciencia de preparar y aplicar el poder militar para en el marco de la estrategia nacional, conquistar y mantener los objetivos fijados por la política.
- **Grado:** Relación de un militar con respecto a otro.
- **Operación:** Conjunto coordinado de acciones militares.
- **Jerarquía:** Superioridad que ostenta un militar respecto a otro de menor grado.
- **Subalterno:** Todo el que tiene un grado menor con respecto a otro en la escala jerárquica.
- **Subordinado:** Todo el que está a órdenes de otro militar.
- **Superior (personal):** Superioridad jerárquica que ostentan los Oficiales respecto al Personal Subalterno (de los grados de Soldado a Sub Oficial Mayor).
- **Zona de Acción (Z.A.):** Territorio de una operación.

3. Introducción

En el año 2020 se comenzó a implementar la Operación “Frontera Segura” con el objetivo de aumentar la vigilancia fronteriza en virtud de contribuir a la Defensa Nacional. En el marco de la nueva misión asignada a diversos actores del Estado, las Fuerzas Armadas y en especial, el Ejército Nacional, cobra un rol protagónico en una función a la que en su momento no estaba habituado, tendría mayores potestades en ciertos controles de las fronteras, donde ocurren con mayor frecuencia actividades delictivas y al mismo tiempo se establecía en la mirada pública de la ciudadanía.

En el marco de la Ley N°19.677, reglamentada por el Decreto N°92/020 del 12 de marzo de 2020, se enuncia que el Ejército es uno de los organismos del Estado con competencia específica en el área terrestre y se encomienda a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) la custodia permanente del perímetro de la nación. Si bien han existido control y patrullaje en zonas fronterizas, esta nueva ley le otorga a las FF.AA. la responsabilidad de vigilancia total. En tanto, al Ejército se le asigna la potestad de realizar patrullajes, identificación de personas, registro de vehículos y actuar ante flagrante delito, en virtud de prevenir amenazas a la paz, seguridad, desarrollo e imagen institucional del país.

Asimismo, la presencia militar es visible debido a los efectos de disuadir, por lo que no realizan sus operativos de forma oculta. La operación se prevé en tres fases: básica, intermedia y avanzada. En la primera se despliega por departamento fronterizo una Sección de Fuerza de Respuesta Inmediata (F.R.I.), quienes patrullan acorde a los medios y el terreno. En la segunda, se establecen otras dos secciones. Por último, se prevé una tercera etapa con una Compañía FRI.

En caso de detectarse una presunta irregularidad, el Ejército puede comunicar su actuación de forma inmediata al fiscal competente y adoptar las acciones necesarias para preservar el lugar o escena de los hechos.

El presente trabajo aborda los principales desafíos comunicacionales en la articulación intercomunicacional entre el Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación (FGN) en la “Operación Frontera Segura” en el departamento de Rivera entre marzo de 2020 a marzo de 2021. De esta manera, se estudian los procesos de comunicación en el discurso militar y jurídico y con ello, la producción de vínculos y sentidos que se fue generando a partir de la interacción de sus miembros. En particular, con una mirada más profunda en el accionar en la institución militar por ser la autora de este trabajo miembro actual de la Fuerza.

3.1. Consideraciones generales

1 - La participación de la República Oriental del Uruguay, a través de sus Fuerzas Armadas (FF.AA.), fundamentalmente el Ejército Nacional, es dispuesta por el mando superior de estas y autorizada por la Asamblea General, de conformidad con lo que establece al respecto la Constitución de la República en el Artículo 85, inciso 12.

2- La Ley 19.677, promulgada por el Poder Ejecutivo el 26 de octubre de 2019, establece en su artículo N° 1: “Encomiéndose a las Fuerzas Armadas la realización de tareas de vigilancia, así como de apoyo a los organismos con jurisdicción y competencia en la zona fronteriza (...)”.

3 - A su vez la ley, menciona en su Art. 2°: “Fijase como zona fronteriza, la franja del territorio nacional de 20 kilómetros de ancho contados a partir de los límites definidos en los tratados internacionales correspondientes en cada caso, quedando excluidos los centros poblados”.

3.2. Fundamentación de la elección del tema

En los dos últimos períodos de Gobierno se le ha asignado al Ejército Nacional una serie de cometidos de mayor relevancia en la sociedad. De acuerdo a las funciones institucionales que se establecen en la Ley Orgánica del Ejército Nacional N°15.688, Art. 2° “su misión fundamental consiste en contribuir a la seguridad nacional exterior e interior, en el marco de la misión de las Fuerzas Armadas, desarrollando su capacidad en función de las exigencias previstas”. En este sentido, resulta responsable de las misiones que el Estado le confía, es receptora de la opinión pública y uno de sus pilares fundamentales es el adecuado manejo de la comunicación interinstitucional.

En la administración de marzo 2020 a marzo 2021, el Ejército, cobra relevancia como uno de los actores principales que intervienen en la Defensa Nacional y en especial, en la vigilancia de la zona fronteriza. Se entiende a la primera como el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía e independencia, la integridad territorial y los recursos estratégicos del Uruguay, con la finalidad de garantizar el bienestar presente y futuro de la población. Es un bien indelegable del Estado Uruguayo y su accionar es permanente.

Por tanto, para lograr una adecuada articulación de la institución con los demás actores que intervienen en la operación, los efectivos se forman en el empleo del Sistema de Gestión de la Seguridad Pública, el cual involucra al Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior y Fiscalía General de la Nación.

En este sentido, la interacción del Ejército Nacional con la Fiscalía General de la Nación se ha convertido en uno de los mayores desafíos de la articulación interinstitucional en el proceso comunicativo, cobrando mayor énfasis en la frontera seca del departamento de

Rivera, el cual se caracteriza por la hibridación cultural y por ende, con la manifestación de diferentes niveles del lenguaje.

Este pretende aportar al Ejército Nacional nuevas formas de comunicar, haciendo énfasis en el discurso institucional y sus estrategias comunicacionales. Para elaborar este trabajo de grado, se realizaron entrevistas a los principales actores involucrados y observación participante en la zona de acción por parte de la autora, que es integrante del Ejército Nacional.

Si bien no es el primer trabajo que se elabora sobre las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en la Facultad de Información y Comunicación (FIC), sí, es el primero que se realiza sobre la Operación Frontera Segura en el ámbito universitario del país.

Este trabajo tiene por finalidad desarrollar un tema que es de interés para su autora por ser parte de la institución castrense y al mismo tiempo, contribuir a la institución mediante la generación de conocimiento sobre esta temática.

3.3. Planteamiento del tema / problema

El tema es seleccionado con la intención de dar a conocer el funcionamiento de la Operación Frontera Segura, especialmente en su aspecto comunicacional, debido a que es un asunto que permite contribuir a la comprensión de una función que implica la articulación interinstitucional de organizaciones de diversa naturaleza y resulta relevante. Por lo tanto, es un asunto que se considera de relevancia nacional, lo que implica, organizarse y comunicarse para coordinar acciones y cumplir de forma eficiente y eficaz los cometidos institucionales que le fueron asignados.

Existe una gran diferencia orgánica entre las mencionadas instituciones del Estado, ya que una es de carácter militar y la otra es civil. Por tanto, se pretende conocer esos procesos de comunicación que se generaron a partir del trabajo en conjunto en el departamento de Rivera.

4. Acercamiento a las organizaciones

4.1. Ejército Nacional: misión y visión

Según indica el Decreto Ley N°15.688, Ley Orgánica del Ejército Nacional, la misión del Ejército Nacional se constituye en una Fuerza Armada, organizada, equipada, instruida y entrenada para planificar, preparar, ejecutar y conducir los actos militares que imponga la Defensa Nacional en el ámbito terrestre, solo o en cooperación con las demás componentes de las Fuerzas Armadas.

La visión del Ejército Nacional busca constituir una Fuerza Operativa sustentable y eficiente, permanentemente organizada, equipada, instruida, entrenada, educada y motivada profesionalmente, acorde a las necesidades y posibilidades del país, que sea valorizada en su rol dentro de la sociedad, de manera de ser merecedora de su confianza y consideración.

Debe estar en condiciones de adaptarse a las distintas misiones que se derivan de los escenarios actuales y futuros, sin que ello signifique la pérdida de su aptitud para el cumplimiento de su misión fundamental, así como de modernizarse acorde a los lineamientos aceptados y aprobados por la conducción política del Estado.

Dotada de capacidades operacionales que contribuyen militarmente a la defensa de los intereses nacionales dentro y fuera del territorio nacional, en el marco del estricto respeto por la Constitución y la Ley.

4.2. Breve reseña sobre la creación del Ejército Nacional

El Ejército nace con los orígenes de la Patria. Es una institución fundacional y gestora principal de las campañas artiguistas, que se inicia con la Lucha Libertadora de 1811 marcada por el Grito de Asencio.

El historiador Olivero (2023) narra que el Ejército: “Formado por voluntarios sin experiencia y por soldados instruidos en las tradiciones militares españolas, el Ejército Oriental se organiza definitivamente en la Batalla de Las Piedras, al mando del General José Gervasio Artigas, logrando sitiar por primera vez Montevideo y encerrando tras sus muros al enemigo. La toma de Colonia del Sacramento y la primera acción de fuerzas especiales en la Isla de Ratón afirman esta victoria”.

Con la Cruzada Libertadora de 1825 se lucha por terminar el dominio del Imperio de Brasil y en 1830 jura la primera Constitución del país.

4.3. Organigrama del Ejército Nacional

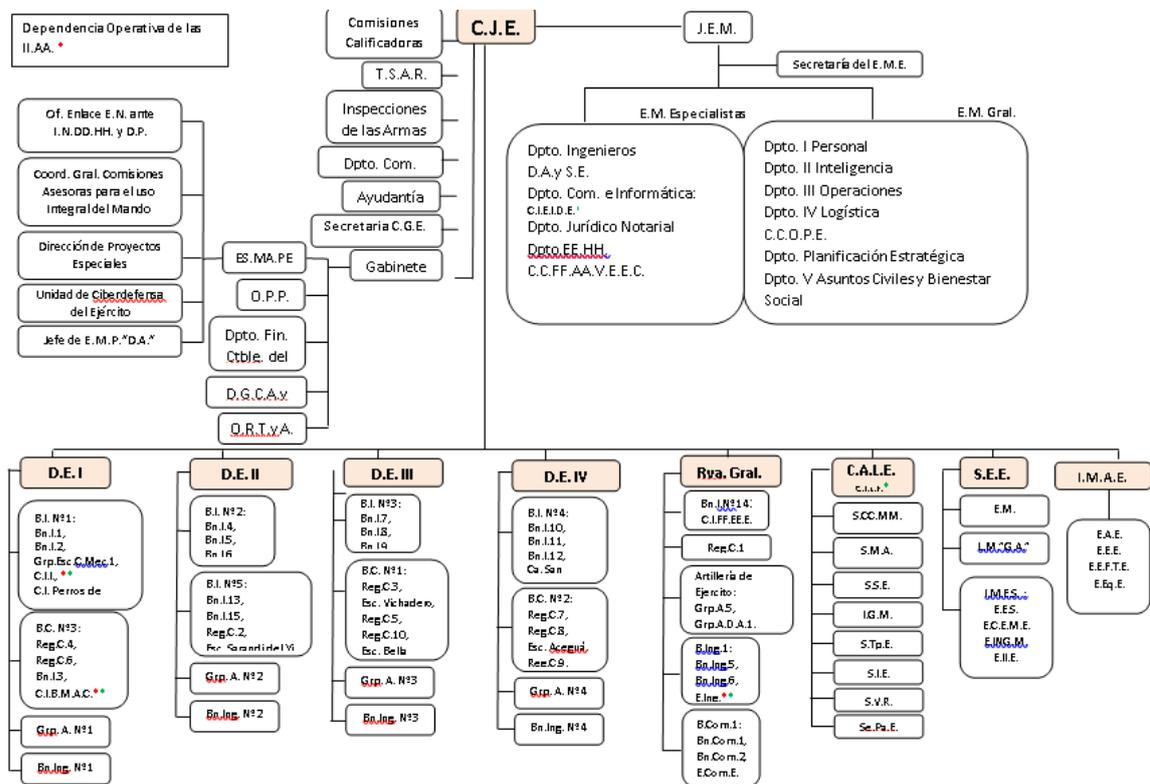
Se organiza en base al Comando General del Ejército, que está integrado por órganos de comando y asesoramiento. Estos comprenden el Despacho del Comandante en Jefe del Ejército, los Órganos de Calificación, las Inspecciones de las Armas, los Tribunales Especiales y Generales de Honor, las Tropas del Cuartel General y el Estado Mayor del Ejército.

La División de Ejército I es una Gran Unidad Táctica Operativa, conformada por medios de Comando, un número variable de Brigadas o Unidades Independientes de Infantería y Caballería, Unidades Básicas de Artillería (de Campaña y de Defensa Antiaérea) y de Ingenieros y elementos de Comunicaciones.

Las Unidades y Grandes Unidades de la Reserva General dependen directamente del Comandante en Jefe del Ejército, pudiéndose agrupar bajo un Comando Único Subordinado a este cuando lo disponga.

Cada Región Militar es asiento de una División de Ejército, que se enumera acorde a la Región Militar a la que pertenece.

Asimismo, cada departamento en que se divide la República Oriental del Uruguay cuenta, como mínimo, con una Unidad Básica, lo que facilita el cumplimiento de las tareas esenciales y accesorias del Ejército.



Fuente: Departamento de Operaciones e Instrucciones del Ejército (2023)

4.4. Fiscalía General de la Nación: misión y visión

Diseñar y ejecutar una política pública de investigación y persecución penal de crímenes, delitos y faltas e infracciones cometidas por adolescentes, ejerciendo la acción que legalmente proceda”; proteger y atender a las víctimas y testigos de los delitos, así como las víctimas de violencia doméstica, violencia de género y violencia generacional y a niños, niñas y adolescentes en situación de derechos amenazados o vulnerados; ejercer el ministerio fiscal y la titularidad de la acción pública en materia aduanera; y promover y ejercer las acciones civil en los casos expresamente previstos por la ley y actuar en representación de la sociedad en los asuntos de intereses difusos.

La visión de la Fiscalía General de la Nación se enmarca como una institución confiable, altamente profesionalizada y comprometida con los cometidos asignados.

4.5. Breve reseña de la creación de la Fiscalía General de la Nación

El origen de la Fiscalía General de la Nación – como Ministerio Público y Fiscal – fue durante los primeros años de gobierno del Dr. Williman, resultado de la ley que creó la Alta Corte de Justicia en la República Oriental del Uruguay.

El cargo de Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, fue creado por Ley N° 3246 de octubre de 1907; nada tuvo que ver en su origen y primeros años, con el Ministerio Fiscal y con la Abogacía del Estado.

“Es el órgano de la sociedad misma, anterior al Estado y que subsiste después de organizado éste, teniendo por misión precisamente, defender sus derechos primordiales y el recto funcionamiento de aquél, todo de acuerdo a la propia Constitución que la Sociedad se ha dado" (Ley N° 3.246, Creación de la Alta Corte de Justicia).

En este sentido, la Fiscalía General de la Nación presenta en su sitio web la siguiente conformación:

Es un órgano autónomo que, aun ejerciendo funciones junto o ante los tribunales, permanece fuera de ellos y no constituye parte integrante de los mismos. En otro sentido, se puede decir que la intervención fundamental del Ministerio Fiscal, en el proceso contencioso, la hace en calidad de parte, en representación del Estado, como actor, demandado o tercerista; sin embargo, en algunas ocasiones, actúa como mero órgano de control de los intereses del Fisco.

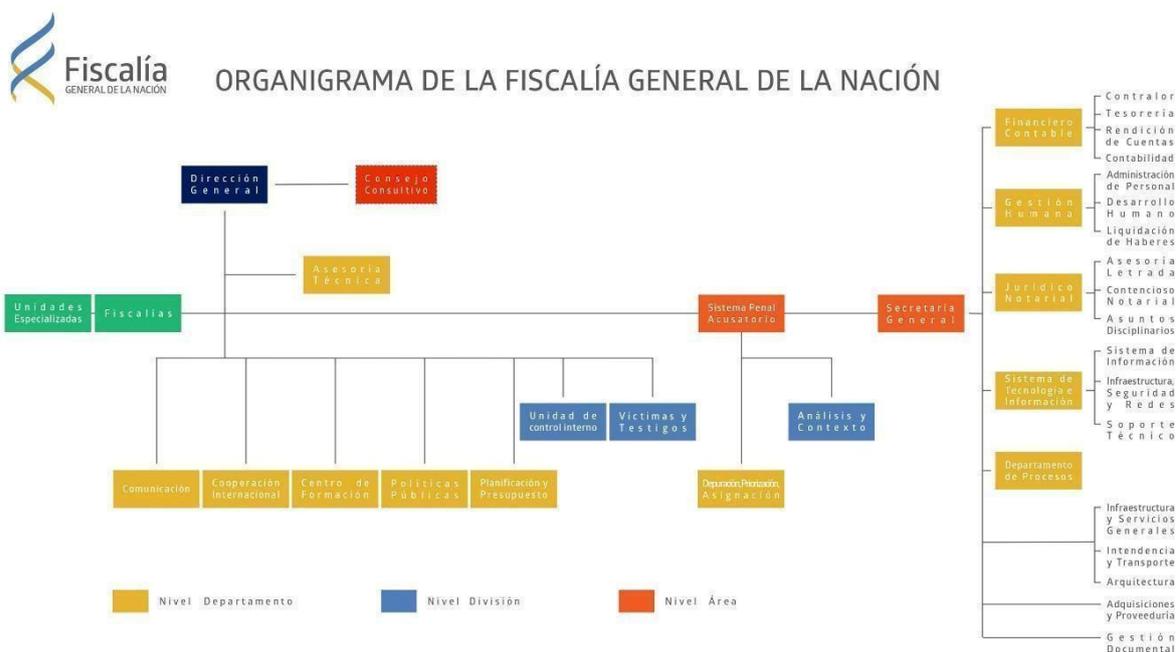
La Dirección General del Servicio está a cargo del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, quien ejerce la jefatura de la Fiscalía General de la Nación desde el punto de vista administrativo, además de las competencias que la Constitución de la República y las leyes le asignan al cargo.

Según el art. 3 de la Ley 19.334, a la Fiscalía General de la Nación, le compete ejercer las funciones del Ministerio Público y Fiscal, conforme a las disposiciones vigentes.

4.6. Organigrama de la Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía es un servicio descentralizado, el Fiscal de Corte es la jerarquía máxima y los fiscales actúan con autonomía técnica. Cuenta con un gabinete de gestión que está integrado por varias unidades, dentro de ellas, se encuentra el Departamento de Comunicación. El vocero de la FGN considera de relevancia que exista este Departamento debido a que en algunos organismos está sumido dentro de otras áreas y no alcanza a integrar la dirección del organismo en la toma de decisiones.

Sostiene el comunicador de la FGN que “la comunicación se integra desde la génesis en la Fiscalía, es decir, desde la vida de la organización y su planificación estratégica”.



Fuente: Sitio web de la Fiscalía General de la Nación (<https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion>). Diciembre 2022.

5. Contextualización del caso

El Ejército Nacional constituye la rama de las Fuerzas Armadas que posee su jurisdicción en todo el espacio terrestre del Estado uruguayo, con excepción de las instalaciones de las otras Fuerzas, como lo determina la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas 14.157. Asimismo, es la institución más antigua del país - 209 años - y que posee el mayor número de funcionarios - quince mil personas -. Parte de ellos están desplegados en contingentes en el exterior para la Fuerza Multinacional de Paz y Observadores (MFO) y para las Misiones Operativas de Paz.

En relación a lo mencionado, las Fuerzas Armadas son las responsables de asegurar la presencia del Estado, la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía. Es así que,

se le ha dado la facultad total del control fronterizo terrestre. La frontera seca con Brasil tiene unos 1.065 kilómetros y la fluvial con Argentina unos 50 kilómetros. El perímetro que patrulla la Fuerza se distinguen dos sectores: el de la frontera con Brasil, desde la Coronilla, departamento de Rocha, hasta la desembocadura del Río Cuareim en el Río Uruguay y el segundo desde ese punto hasta el departamento de Colonia. A esto se le denomina “Zona Fronteriza”, la cual es la zona de acción (ZA), entendiéndose como el espacio físico o territorial con límites establecidos que son asignados para que opere una fracción o unidad militar.

Es entonces que, la ZA se subdivide en departamentos, se crean las zonas fronterizas departamentales: Divisiones del Ejército, es decir, una Gran Unidad Táctica Operativa (GUTO). A Rivera le corresponde la División de Ejército III. Ésta, también, comprende los departamentos de Artigas, Salto, Tacuarembó, Treinta y Tres, Fray Bentos y Paysandú.

Por lo tanto, el Ejército en sus operativos puede retener bienes, vehículos, ganado, armas y sustancias peligrosas, siempre labrando un acta de las personas involucradas y los elementos en cuestión y tomando registro fotográfico de lo que se detalla de esta zona de acción. Para que funcione adecuadamente, debe existir el mismo entendimiento de la producción de vínculos y sentidos con los actores implicados, siendo uno de ellos la Fiscalía General de la Nación. Ambas instituciones tienen que asegurar la misma concepción de la comunicación en los procedimientos de los militares ante un eventual conflicto en la ley de patrullaje fronterizo.

En este sentido, se toma como estudio la incidencia de la Operación Frontera Segura en la frontera seca del departamento de Rivera, el cual se ha tornado por variables externas de impacto mundial. En diciembre de 2019 China se vio afectado por la emergencia sanitaria COVID-19, constituyéndose luego en una pandemia a nivel global. El 13 marzo se detectaron

cuatro casos positivos de coronavirus en Uruguay y el gobierno exhortó a la población a realizar cuarentena preventiva. Los casos de contagios fueron aumentando rápidamente, marcándose en el mapa nacional índices rojos (riesgo alto) según la escala de Harvard, que calcula la incidencia de COVID-19 cada 100 mil habitantes en base a un promedio de casos nuevos en los últimos siete días. Rivera fue el departamento que enseguida se vio mayormente afectado por la situación.

El 12 de junio de 2020 la ciudad fronteriza Santana do Livramento, entre Uruguay y Brasil, entró en zona roja, debido a un nuevo brote del lado brasileño y se creó la Unidad Epidemiológica Sanitaria con medidas conjuntas con nuestro país para contener la propagación. Estas cifras llevaron al gobierno uruguayo a blindar Rivera del resto del país mediante barreras sanitarias y reafirmar el control militar en las carreteras. Del lado uruguayo, la ciudad alberga a 103.000 personas. La preocupación de estas dos ciudades, completamente integradas entre sí, estaba principalmente vinculada a las visitas de turistas de otras ciudades brasileñas.

En este contexto, el Ministro de Defensa Nacional afirma en ese entonces que desde el punto de vista sanitario, el Ejército mediante la Operación Frontera Segura ha sido clave en el combate a la pandemia debido a la aplicación de barreras sanitarias y efectivización del cierre de fronteras, entre ellas, la de Rivera.

6. Preguntas orientadoras de la investigación

- ¿Cómo se ha insertado el Ejército en este nuevo proceso de vigilancia fronteriza?
- ¿Cuáles son los desafíos comunicacionales que debió afrontar el Ejército Nacional en su articulación interinstitucional con la Fiscalía General de la Nacional en la Operación Frontera Segura de la zona de incidencia?

- ¿Cuáles son los canales de comunicación que utilizan para elevarse entre ambas instituciones?
- ¿Cómo ha sido el aprendizaje de las terminologías y significados de las instituciones para el proceso de comunicación?
- ¿Cómo se ha configurado la producción de vínculos y sentidos entre el Ejército y la Fiscalía con la ciudadanía de la frontera seca del departamento de Rivera?

7. Objetivos

7.1. Objetivo general

Analizar los desafíos comunicacionales que existen en la articulación interinstitucional entre Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación en la frontera seca del departamento de Rivera entre marzo de 2020 a marzo de 2021.

7.2. Objetivos específicos

- Describir los procesos de comunicación que se han producido en la zona de incidencia del departamento de Rivera.
- Conocer la experiencia de los involucrados en la operativa diaria de interacción entre el Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación en la zona de incidencia del departamento de Rivera.
- Identificar las estrategias de comunicación utilizadas por el Ejército Nacional para interactuar con la Fiscalía en la zona de incidencia del departamento de Rivera.

8. Antecedentes

Para la realización de este TG fue de importancia conocer los sucesos y operaciones fronterizas que han caracterizado a otras naciones. Debido a que la Operación Frontera Segura es la primera que se enmarca en Uruguay, por lo cual no se contaba con antecedentes, se realizó una revisión de la literatura de otros países, donde la temática repercutió social y políticamente con gran alcance comunicativo.

Para esto se toman tres conflictos fronterizos: Venezuela y Colombia, Sinaí y Egipto, España y Marruecos y un Trabajo Final de Grado referente a la Armada Nacional.

8.1. Conflicto fronterizo interno en Colombia: la participación del Ejército Nacional

En un largo conflicto que sacudió a la República de Colombia, enfrentando principalmente a su gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), efectivos del Ejército Nacional de Uruguay forman parte de los actores que buscan construir la paz en el país caribeño. Las negociaciones entre el gobierno colombiano y las FARC han tenido varios intentos de acuerdo que quedaban a medio camino por pretender instrumentalizar las negociaciones en beneficio de alguna de las partes.

Casales indica en la Revista “La Fuerza de Todos” (2018) que:

Pasado el tiempo, en 2016, este país solicita a las Naciones Unidas el establecimiento de una misión política y la participación de la organización en un mecanismo tripartito que obligaba su presencia, la del gobierno y las FARC en todos los niveles. Se incorporan los primeros observadores militares y entre ellos se envían efectivos uruguayos al área de misión. En el proceso de dejación de armas establecido en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz

Estable y Duradera” se logró recibir más de 8 mil tipos de armas por parte de la guerrilla entre otros materiales bélicos, que pasaron a estar concentrados en lo que en primera instancia se llamó “zonas veredales”, actualmente espacios territoriales de capacitación y reincorporación.

8.2. Conflicto fronterizo Sinaí – Egipto: la participación del Ejército Nacional

Casales (2022) expresa que desde 1982 en la península del Sinaí – Egipto – más de 2600 militares uruguayos han formado parte de la Fuerza Multinacional y Observadores (MFO, por sus siglas en inglés, Multinational Force & Observers), para cumplir con la misión principal de observar, reportar y verificar posibles violaciones al “Tratado de Camp David” (1979) entre la República Árabe de Egipto e Israel.

A raíz de la “Guerra de los seis días” (1967), la “Guerra de Yom Kipur” (conflicto árabe – israelí, 1973) y tras largas negociaciones, Egipto e Israel firmaron el “Tratado de Camp David” en Estados Unidos, como consecuencia de haber sido vetada en la Organización de Naciones Unidas una misión para crear una Fuerza, por el que la península quedó dividida, en tres zonas que corren de Norte a Sur (A, B, C) y una cuarta en territorio israelí denominada Zona D. Los efectivos que podían desplegarse en las zonas estaban limitados y sus números solo conseguían modificarse con el consentimiento de todas las partes. (Casales, 2022, p...)

El sitio web oficial de la MFO menciona que:

Para enero de 1982, estaba claro que la MFO cumpliría con su fecha límite para comenzar su misión. La Fuerza estaría en su lugar el 20 de marzo de 1982, y la misión comenzaría el 26 de abril de 1982, el día en que Israel devolvería el Sinaí a la soberanía egipcia. En febrero, la MFO abrió una pequeña oficina en El Cairo. Esta, al igual que su contraparte en Tel Aviv, comenzó a sentarse las bases para las tareas

diplomáticas y de adquisiciones que eventualmente se llevarían a cabo en los dos Estados receptores.

Durante la primera parte de 1982, se realizó la selección y entrenamiento de personal militar en el Pacífico Sur, las Américas y Europa Occidental, mientras las doce naciones que aportaron tropas prepararon sus contingentes para su utilización en el Sinaí. El 25 de abril de 1982, la fecha especificada en el Tratado de Paz, los representantes de Egipto, Israel y la MFO se restauraron en North Camp (ahora Base de Operaciones Avanzada Norte). Luego de una breve y cordial conversación, la Estrella de David de Israel fue reemplazada por el estándar rojo, blanco y negro de la República Árabe de Egipto. En ese momento significativo de la turbulenta historia de la región, el Sinaí fue devuelto a la soberanía egipcia y la MFO asumió su misión de paz.

8.3. Conflicto fronterizo España – Marruecos: una fotografía que traspasa las fronteras

En el conflicto por la soberanía de Ceuta y Melilla se enmarca fuertemente el enfrentamiento entre el cristianismo y el islam. La dimensión religiosa ha estado presente durante siglos y la controversia de las naciones trasciende el ámbito estatal.

Ceuta y Melilla son dos enclaves de España en África que están en permanente conflicto. Por un lado, Madrid ejerce la soberanía desde los siglos XV y XVI. Por otro lado, Marruecos reclama su "devolución". Ambos territorios fueron conquistados por los Reyes Católicos como puestos de avanzada tras la expulsión de los moros y judíos de España en 1492.

En este panorama complejo y sobrecogedor, una fotografía dio la vuelta al mundo. Una joven llamada Luna, integrante de la Cruz Roja, que llevaba unos meses en Ceuta, es capturada

dándole un emotivo abrazo a un inmigrante subsahariano. En este sentido, una imagen puede cobrar diversos significados, ya que emite un mensaje a partir de una interpretación, está llena de signos y elementos. La fotografía no solo sirve para preservar un momento, sino que puede tornarse en tan solo minutos, en una iconicidad que permite percibir un entorno y comprender lo que se está viendo.

8.4. Curso Básico Naval Militar: un acercamiento a la conformación de la identidad organizacional de los aprendices de la Escuela de Especialidades de la Armada

El Trabajo de Grado presentado en 2021 por el licenciado Matías Barreiro de la Facultad de Información y Comunicación de la UdelaR e integrante de la Armada Nacional aborda el reclutamiento externo y selección de personal en Recursos Humanos de este organismo. Posteriormente, se observa el período de cursado desde el 19 de agosto hasta el 4 de octubre del año 2019, del Curso Básico Naval Militar en la Escuela de Especialidades de la Armada, para describir los componentes que conforman la identidad organizacional de los futuros marinos militares.

9. Marco teórico

El marco conceptual en el que se sustenta este trabajo toma como referencia, la comunicación y la cultura organizacional, así como, la planificación en lo que refiere al entendimiento discursivo entre el Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación y por ende en la producción de sentidos y relación que se genera entre integrantes de ambas organizaciones del Estado en el departamento de Rivera.

La comunicación es inherente a los procesos de desarrollo de las instituciones, sean o no planificados, forman parte de ella. Su buena planificación permite gestionarla con mejores resultados. Rafael Alberto Pérez (2001) señala que, todos entendemos diferentes cosas al

momento de definir a la comunicación y que tales concepciones sirven para resolver diferentes problemas. El autor prefiere hablar de una concepción de la comunicación orientada a la acción, a las situaciones sociales en la que los actores adquieren posiciones dominantes. Tal cual indica el autor (2001) que: “De esta forma el propio origen del término comunicación encierra la idea de integración (crear vínculos comunes) y de la esfera pública en que se generan (la ciudad) y a la cual fortalecen”.

9.1. Comunicación y concepciones del lenguaje: claves para la interacción humana

La comunicación es un aspecto vital de toda organización, sin esta es imposible su funcionamiento. Para Bajtín (2018), las prácticas de comunicación relacionan a toda actividad humana con el uso de la lengua, la cual se expone a través de enunciados orales y escritos. La lengua que hablamos mantiene una relación de gran importancia con sus hablantes, a los que percibe como sujetos abiertos a la influencia de los demás. Cada esfera - contexto de la sociedad- desarrolla enunciados -resultado de un proceso o acto de la enunciación-, que el autor denomina “géneros discursivos”.

El discurso es algo intangible o volátil que, como se desprende de la definición, no es necesario fijar o acceder a él. Por tanto, todo enunciado sirve para cristalizar, por así decirlo, uno o más discursos. Estos circulan constantemente en la sociedad por muy diversos medios y sólo resulta apreciable a través de una multitud de enunciados posibles que son, llegado el momento, su manifestación singular y concreta.

Los discursos tienen un componente social con el fin de llegar a establecer ideas y comunicarlas. Según Bajtín “Podría parecer que la diversidad de los géneros discursivos es tan grande que no hay ni puede haber un solo enfoque para su estudio, porque desde un mismo ángulo se estudiarían fenómenos tan heterogéneos como las réplicas cotidianas

constituidas por una sola palabra (...) una orden militar, estandarizada y obligatoria hasta por su entonación”. (246:2018)

Por tanto, este trabajo analiza las concepciones del lenguaje desde su interacción simbólica en sus sentidos sintáctico, semántico y pragmático. La primera proviene de la Teoría Matemática de la Comunicación presentada por Claude Shannon y Warren Weaver, la cual se ocupa de los problemas que plantea la trasmisión de información. Existe una fuente de información que produce el mensaje, un codificador o emisor que transforma el mensaje en signos para hacerlo transmisible, un canal que será el medio utilizado para transportar los signos, un decodificador o receptor que reconstruye el mensaje a partir de estos y un destino, que es la persona o la cosa a la que se le transmite el mensaje. En este esquema lineal “lo que no es comunicado no tiene importancia” (Pérez, 2001). Si el modelo se aplica en los seres humanos se está incidiendo en una concepción mecanicista de la comunicación humana, en la que se pierde de vista las nociones de significación, contexto, entre otras características.

No obstante, Lotman toma de la Teoría Matemática el concepto de información, pero desde el conjunto de mensajes cargados de carácter simbólico, que se insertan en los procesos de significación para que los sujetos puedan darle sentido. El autor refiere al término “semiosfera” entendiéndose como un espacio cerrado y abstracto, donde se produce la realización de procesos comunicativos y la elaboración de nueva información.

La segunda concepción, la semántica, establece que al modelo de información se le añade la significación. Si los seres humanos se expresan a través del lenguaje que combinan diferentes códigos, se estaría decodificando en función del contexto. Este enfoque de la comunicación plantea que la sociedad es un sistema polisémico, la mayor parte de los signos poseen más de un significado. El hombre es intérprete y constructor de su propia realidad.

La tercera concepción, la pragmática, es el resultado de las dos líneas de estudio mencionadas, que proviniendo de campos científicos bien diferentes, convergen en la noción de acción comunicativa. El agente de acción no sólo actúa en relación con otros, sino que está inmerso en una relación cargada de sentido. La comunicación es una forma de acción, participativa y de intercambio social.

Si al enfoque pragmático se le añade la noción de juego (confrontación/cooperación) y la anticipación de los actores sociales ante la incertidumbre, se estaría hablando de una concepción estratégica de la comunicación. Pérez (2001) sostiene que, no sólo se debería entender que la comunicación es acción, sino también qué clase de acción es y qué función cumple en la sociedad.

De esta forma, se puede entender qué rol juega en una organización dada, para mediante la adopción de determinadas estrategias comunicativas, mejorar la eficacia interna y externa de su gestión. La comunicación pasa así a ser concebida como una categoría de la interacción humana, como una forma de interacción que tiene lugar a través de los símbolos. Como señala Ravinovich (2004): “El pensamiento simbólico es la única realidad concreta que existe en el hombre, en el sentido de que lo humano comienza con el lenguaje, es decir, un orden simbólico. El mundo de lo real es inhumano, lo que lo hace humano es, precisamente, su representación simbólica. El hombre sólo puede acceder a la realidad a través del lenguaje”.

Por su parte, Rafael Echeverría (2017) indica que en las organizaciones se establecen conversaciones, que están basadas en la capacidad de entendimiento discursivo de los seres humanos, para efectuar compromisos mutuos cuando se comunican entre sí.

En tanto, estos entendimientos mencionados se pueden manifestar de forma verbal o no verbal. Rulicky y Cherny (2007) manifiestan que los códigos gestuales y posturales incrementan la capacidad de interpretar y evaluar a las personas, favorecen el autocontrol y

permiten aplicar estrategias más adecuadas a diversas situaciones. A través de la comunicación no verbal se pueden percibir las interacciones humanas de manera más completa y a través de su práctica, encontrar una comunicación más asertiva.

9.2. Estrategias de comunicación: hacer y decir

El comunicador es un profesional con capacidad para interpelar, criticar y valorar la dinámica social, el cual reconoce la dimensión sociocultural, afirma Massoni (2009). Una de las tareas de un comunicador es indagar sobre los posibles puntos de articulación de diferentes grupos sociales u organizaciones, reconociendo los encuentros y disensos. La comunicación estratégica será entonces un elemento conductor del proceso de experimentación social.

Cada estrategia de comunicación implica una investigación transdisciplinar, se interpelean multiplicidad de actores socioculturales en diversas dimensiones, tanto micro o macrosociales. Massoni (2013) define a la comunicación estratégica como un cambio social conversacional, interactivo y complejo.

Pérez y Massoni (2009) proponen pensar una Nueva Teoría Estratégica (NTE), donde la realidad sea concebida como una trama de procesos fluidos, complejos y a veces caóticos y no pensarla desde el “paradigma económico”, que consideraba a la realidad como fragmentaria, unidimensional, estática, causal y lineal. Se trata de ver al individuo y a los demás como seres relacionales, abiertos, dinámicos y complejos, insertos en una o varias tramas sociales en las que participan transformándolas. De igual modo, la propuesta de la NTE es ver a las organizaciones como sistemas complejos que evolucionan, que tienen interconexiones, flujos y redes para potenciar y generar la significación adecuada. La comunicación estratégica trabaja desde nuevos paradigmas, desplegando múltiples dimensiones comunicacionales.

Así pues, Echeverría indica que "las organizaciones son fenómenos lingüísticos: unidades construidas a partir de conversaciones específicas, que están basadas en la capacidad de los seres humanos para efectuar compromisos mutuos cuando se comunican entre sí. (...) "Una empresa es una red estable de conversaciones (...). Constituyen un claro ejemplo del poder del lenguaje, el poder de las conversaciones. Sin el lenguaje no podríamos construir organizaciones. Es en las conversaciones que las empresas se constituyen como unidades particulares, circunscribiendo a sus miembros en una entidad" (Echeverría, 2017, pp. 250 - 251).

Retomando lo expresado por Ravinovich (2004) este afirma que las comunicaciones son el único modo de relacionar la gestión de las organizaciones con la comunidad, sus diferentes colectivos e individuos, a la vez que, las describe como necesariamente estratégicas y simbólicas. Por un lado, los fines que persiguen las organizaciones se construyen a través del tiempo, de una sucesión de cambios sociales y culturales. Por otro lado, no se pueden anticipar los contextos, son imprevisibles, donde existen más dudas que certezas.

No obstante, el Ejército Nacional manifiesta una concepción diferente al término "estrategia" utilizado desde el enfoque de la comunicación. Esta organización estatal define a la estrategia como el empleo de esta Fuerza Armada en el orden interno y la sociedad en su conjunto, puede desarrollarse en condiciones normales, dentro del marco legal establecido y protegidos por las instituciones previstas en la Constitución de la República.

9.3. Comunicación y cultura organizacional: el inconsciente colectivo

Teniendo en cuenta el relacionamiento entre ambas instituciones resulta necesario abordar el concepto de cultura organizacional, es decir, las creencias, valores, actitudes, ideologías, deseos y motivaciones que tienen un significado común para los miembros de una organización y que la distingue de otras. En tal sentido, Arocena (2010) sostiene que el

concepto de cultura en las organizaciones se fue gestando a partir de la década de 1920 con el aporte de la Escuela de Administración de las Relaciones Humanas y es a partir de los experimentos del psicólogo australiano Elton Mayo que comienzan a reconocerse los aspectos subjetivos de la realidad organizacional. La valoración de la comunicación es necesaria para entender lo que es una institución.

En opinión de Schein, especialista en desarrollo organizacional y en los procesos de cambio, la cultura es “un modelo de presunciones básicas - inventadas, descubiertas o desarrolladas por un grupo dado al ir aprendiendo a entrenarse con sus problemas de adaptación externa e integración interna - que hayan ejercido la suficiente influencia como para ser consideradas válidas y, en consecuencia, ser enseñadas a los nuevos miembros como el modo correcto de percibir, pensar y sentir esos problemas” (Schein, 1985: p. 25).

En tanto, Etkin (2000) introduce el concepto de cultura como una construcción de las relaciones sociales y un rasgo que define a las organizaciones para comprender su saber y significados. Lo que entiende como “el qué está pasando en la organización”. En tanto, el autor establece que dentro de las organizaciones no existen culturas homogéneas, los integrantes pueden tener diferentes modos de apreciar su ámbito de trabajo, dando lugar a la existencia de microculturas.

Asimismo, Villafaña (1998), ha elaborado modelos de evaluación de la cultura desde la perspectiva de la comunicación organizacional. Sostiene que la cultura es el inconsciente colectivo de la organización que se manifiesta explícitamente mediante un conjunto de comportamientos, algunos de los cuales se convierten en valores de la institución. Considera que es el proceso de la construcción social de la identidad de la organización, es decir, de la asunción de significados.

Otra concepción de la cultura organizacional es la que sostiene Chiavenato (2006) en cuanto señala que constituye “una atmósfera psicológica constituida por características que distinguen a una organización de otra y que influyen en el comportamiento de las personas en la organización y el resultado da aspectos formales e informales como sistemas de control, las reglas, las normas y las relaciones interpersonales”. Esta valoración es compartida por Robbins y Judge (2013) al considerar que la cultura organizacional representa un grado de percepción sobre la organización que suele ser común entre sus miembros; no obstante pueden existir subculturas al interior de la organización. En la mayoría de los enfoques organizacionales y comunicativos consideran que la cultura organizacional integra elementos internos de la organización y externos del contexto sociocultural.

Es entonces que, a decir de Echeverría (2017) "el lenguaje une a los miembros individuales de una organización. Este aspecto pertenece también a la " cultura" de la organización y constituye una parte del trasfondo compartido desde el cual actúan las personas que pertenecen a una organización". El término “organizacional” hace referencia a una organización, en la que un conjunto de personas actúa en sinergia y de forma proactiva para alcanzar los cometidos que les son asignados.

Por consiguiente, este trabajo estudia la producción de vínculos y sentidos que se generan entre del Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación a partir de sus interacciones en el territorio indicado, para cumplir con sus respectivas misiones y visiones, su organización de trabajo y esquema jerárquico que se encuentra representado en sus organigramas y que inciden en sus tipos de comunicación. Ambas instituciones responden a un modelo de racionalidad burocrática pero sus cometidos y funciones son diferentes, así como su naturaleza jurídica. Al enmarcarse en el mencionado modelo, poseen como principales características de la estructura organizacional: el nivel de ascenso, un canal de mando, una jerarquía administrativa rigurosa, las competencias para el cargo, entre otras.

En este sentido, Arocena (2010) al hablar de sistemas jerárquicos, toma como principal herramienta a la “regla”, como símbolo de orden de una organización para lograr sus cometidos. En el Ejército, se establece claramente el concepto de “subordinación” como un valor positivo y el de “insubordinación” como un elemento negativo.

Los valores organizacionales son parte de una cultura organizacional y están sujetos a ella. Son definidos como las creencias y actitudes esenciales que ayudan a determinar el comportamiento individual y guían el rumbo de la organización.

Chiavenato (2009) sostiene que se deben transmitir y compartir continuamente a través de los medios de socialización para un mejor aprendizaje de ellos. Según el Reglamento General de los Servicios - 21 del Ejército Nacional, algunas virtudes que se esperan del personal son disciplina, iniciativa, carácter, responsabilidad, espíritu militar, espíritu de cuerpo, entre otras. El artículo 3 del presente reglamento expresa que el ejército es “una escuela de moral estoica, en la que la abnegación, el desinterés, el honor y la ecuanimidad constituyen las cualidades básicas de su razón de ser”.

El art. 6 del RGS - 21 señala que, la “disciplina” es la esencia fundamental del Instituto Armado. Se evidencia por la subordinación de grado a grado; por el respeto y la obediencia debida sin dilaciones a la orden del Superior, por la voluntad tenaz y abnegada para el cumplimiento de la misma”.

9.3.1. Grados militares

Uno de los procesos de significación en el Ejército Nacional se desarrolla a través del grado o jerarquía que ostenta la persona. El grado es definido como «...la relación de un militar con respecto a otro». Por lo cual un militar tiene la superioridad jerárquica en relación a todos los de menor grado que él en cualquiera de las fuerzas a la que pertenezca (RGS - 21).

El grado como símbolo representa una suerte de pensamientos preestablecidos que el militar debe saber y que en el ingreso a la Fuerza se pretende que se aprehenda. Desde esta perspectiva, se estima que cuando un militar observa a otro de mayor superioridad jerárquica, está percibiendo no solo su grado sino el conjunto de significaciones que aprendió (uso del lenguaje, postura corporal, deferencia frente a la autoridad, etc.), llevándolo a tomar un comportamiento frente a él.

9.4. Transformación digital de las organizaciones: nuevas fronteras del saber

En un mundo globalizado las organizaciones atraviesan constantemente procesos y transformaciones. Miquelena (2006) describe a las Tecnologías de la Información y Comunicación como un nuevo paradigma que establece estados de cambios, incertidumbres e interacciones en la producción del conocimiento. En este enfoque, retoma un concepto de Martín Barbero (1997) al señalar que “la tecnología deslocaliza el saber y las condiciones del saber”. (2006, p. 8). En esta transformación los integrantes de una organización establecen nuevas competencias intelectuales y habilidades.

Es entonces que, la transformación digital puede entenderse como la “reinvención de los recursos, prioridades y procesos de una compañía con el fin de adecuar su propósito a un mundo digitalmente empoderado” (Perkin y Abraham, 2017, p.51, como se citó en Páez - Gabriunas et. al, 2022). Las organizaciones enfrentan nuevos desafíos en sus dinámicas cotidianas y formas de interacción.

La transformación digital posee tres características básicas (Perkin y Abraham, 2017, p.50, como se citó en Páez - Gabriunas et. al, 2022):

- Es inevitable. Es un fenómeno en curso y frente a este, cada organización decide si se convierte en un actor activo y en un protagonista o si asume un rol pasivo y se queda por fuera.

- Involucra un cambio profundo. (...) Hay una reinención de la manera que tradicionalmente ha funcionado la organización.
- Implica más que solo tecnología. (...) Se reconsideran nuevos desarrollos, estrategias y procesos.

Es por ello que las organizaciones deben estar preparadas y ser eficaces en los nuevos entornos de confrontación, tal es el caso de la operación “Frontera Segura”. En el caso del Ejército, de prever, planificar y ejecutar planes de Defensa en contextos operativos y complejos.

Por lo expuesto, en este trabajo se describe cómo es el uso y adaptación a los medios digitales en virtud de una adecuada comunicación entre los efectivos desplegados en la zona fronteriza del departamento de Rivera y su enlace con el correspondiente canal de mando y también, el vínculo con la Fiscalía General de la Nación.

10. Metodología

El diseño de investigación se enmarca en un estudio de caso de corte cualitativo - exploratorio y descriptivo, dado que no existen antecedentes de estudios similares en el país. Como señala Sampieri (2010) “Los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan solo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio, o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas.” (Sampieri, 2010, p.79)

Si bien existe un gran marco conceptual sobre la articulación interinstitucional desde una perspectiva comunicacional, no se han encontrado en el país estudios de grado, posgrados y artículos académicos que refieran a la Operación Frontera Segura.

10.1. Perspectiva del investigador

La metodología de investigación en este trabajo de grado es de carácter exploratoria. Se toman elementos de las técnicas cualitativas. El rol del investigador tiene lugar como observador participante, no solo por el involucramiento en el campo de estudio, sino también por trabajar en una de las organizaciones. Como integrante del Ejército, se presenta un gran desafío al tener que marcar la objetividad con el objeto de estudio y por ende tener una ética en su proceder para analizar la información recabada, presentar los hallazgos y mantener la necesaria confidencialidad tanto de los entrevistados como del cuidado de las organizaciones.

De acuerdo con el investigador Hernández (2006) se suele creer que las informaciones extraídas de ciertos documentos «... serían más “seguras” ya que no estarían “contaminadas” por el elemento subjetivo, presente en todo saber emanado de tal dispositivo de investigación antropológica».

Sin embargo, el autor menciona que el investigador constata en su práctica que ni los documentos, textos, reglas o un marco normativo es adoptado sin que una creación de sentido acompañe los patrones a seguir. Si bien la subjetividad es valorada, la implicación como investigador participante se convierte en otro de los instrumentos metodológicos que se tienen al articularlo con la flexibilidad. De esta manera se enriquece la mirada donde la presencia del investigador es una condición necesaria para lograr el conocimiento (Hernández, 2006).

El enfoque exploratorio de esta investigación tiene que ver con dos aspectos. Por un lado, con un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes (Hernández Sampieri, 1991). Por otra parte, como también menciona el autor, esta perspectiva exploratoria permite identificar conceptos y tendencias, estableciendo prioridades para futuras investigaciones.

A su vez, Hernández Sampieri (1991) afirma que el objetivo del método cualitativo es «... la riqueza, profundidad y calidad de la información, y no la cantidad y estandarización» (p. 279). Asimismo, Maldonado et. al. (2013) visualizan que esta perspectiva tiene en cuenta «... los procesos comunicacionales para problematizar y entender las múltiples configuraciones de identidad cultural, evaluando sus relaciones de pertenencia» (p.142).

10.2. Categorías de análisis, dimensiones e indicadores

Categorías de análisis	Dimensiones	Indicadores	Técnicas utilizadas
Estrategias de comunicación.	Implementación de la política institucional. Rol de la comunicación en el Ejército y en Fiscalía. Canales de comunicación .	Articulación interinstitucional entre el Ejército y la Fiscalía. Comprobar si la comunicación es dialógica.	Revisión de la literatura. Entrevista. Observación participante.

Comunicación y concepciones del lenguaje.	Capacitaciones académicas. Lenguaje verbal y no verbal.	Discurso y asimilación de procesos y significados. Comunicación asertiva. Claridad de la información a transmitir a la ciudadanía. Tono de las comunicaciones.	Entrevista. Observación participante.
Transformación digital.	Medios digitales utilizados por el Ejército y la Fiscalía.	Uso y efectividad.	Entrevista.
Experiencia operativa en Rivera.	Regimiento de Caballería N° 3. Puestos de Curticeiras y Batoví.	Vínculo local entre el Ejército y la Fiscalía. Relacionamiento entre el militar y el civil en la frontera. Conocer los diferentes mecanismos que operan en el día y la noche.	Entrevista. Observación participante.

Entrevista

A entender de Varona “La entrevista ofrece una oportunidad única para que el autor se familiarice con el personal de la organización”. Para este trabajo se toma la referencia del tipo

de entrevista de investigación cualitativa, bajo la categoría de estandarizada no programada. Algunas de las características de esta entrevista son la formulación de preguntas en términos familiares, la ausencia de preguntas exactas para todos los informantes, el enfoque para una equivalencia de significados entre los entrevistados y la posibilidad de responder libremente sin tanta estructuración.

Cargo	Organización
Comandante en Jefe del Ejército (2019 – 2022)	Ejército Nacional
Fiscal departamental (en funciones)	Fiscalía General de la Nación
Coordinador General del Estado Mayor de la Defensa (2019-2020)	Ejército Nacional
Jefe del Departamento de Comunicación Institucional (2020)	Ejército Nacional
Vocero (en funciones)	Fiscalía General de la Nación
Jefe del Departamento de Operaciones e Instrucciones (2020)	Ejército Nacional
Jefe del Regimiento de Caballería N° 3 (2021 – 2023)	Ejército Nacional
Fiscal departamental de Rivera de 3er Turno (2023)	Fiscalía General de la Nación
Oficiales y personal subalterno destacados en puestos de control (en actividad)	Ejército Nacional

Observación

La observación en la investigación es el proceso de contemplar de forma cuidadosa y sistemática una conducta que se desarrolla en un contexto determinado, estando consciente de no intervenir o manipular tal situación (Irazábal, et. al. 2010). Esta técnica fue elegida porque es una herramienta acertada para examinar la comunicación, las reacciones y los procesos de significación en el escenario de la frontera seca de los puestos fronterizos de Curticeiras y Batoví, en la cual el observador es participante. Si bien no se tiene como misión asignada formar parte de la Operación Frontera Segura, es efectivo del Ejército Nacional y eso le otorga cierto grado de involucramiento con una de las instituciones abordadas en el presente estudio. Según Irazábal et. al. (2010), la categoría de observador participante, la cual se llevará a cabo, pertenece al investigador que no necesita estar encubierto para observar.

Se pretende observar desde su cotidianidad los comportamientos de soldados y oficiales en los puestos de control de la Operación Frontera Segura situados en Rivera. Es entonces que, se puede decir que toda organización es una cultura, construida a partir de procesos de interacción y significación, por lo que percibir los elementos que la configuran es una tarea compleja y necesariamente cualitativa. ·

11. Análisis

En este capítulo se exponen los hallazgos encontrados en la comunicación estratégica, la comunicación y concepciones del lenguaje, la cultura organizacional y la transformación digital en la Operación Frontera Segura en el departamento de Rivera, entre marzo de 2020 a marzo 2021.

11.1 Antecedente y aplicación de la Ley 19.677

Uno 1.200 militares de las tres Fuerzas lanzan el 20 de marzo de 2020 la operación “Frontera Segura” en distintos puntos del país. Todo el poderío bélico se suma al despliegue ordenado por la Ley 19.677, aprobada por unanimidad en el año 2018, bajo la coordinación del Estado Mayor de la Defensa (ESMADE).

La ley de fronteras es un caso paradigmático, existía una ley votada por unanimidad en 2018 pero no se había aplicado y durante la administración del gobierno de coalición se aplicó en 15 días, sostiene el Ministro de Defensa Nacional. Se trata de una estrategia desarrollada por el Estado para ejercer mayor control en las fronteras. El Ejército puede intervenir en diversas situaciones haciendo relevamiento de los hechos, dando intervención a otras autoridades de acuerdo a la propia norma.

El Comandante en Jefe del Ejército en funciones durante el período 2019 – 2022, afirma en la entrevista que es responsable de todo lo que la institución haga o deje de hacer. Indica que había una ley que existía y por medio de un decreto se fue reglamentando y tratando de hacerla más operativa. “De todas las agencias intervinientes en la Operación Frontera Segura, somos la que estábamos más lejos de lo que se podía, para el Ejército pasaba a ser una operación en la cual no estábamos acostumbrados y teníamos que tener mucho cuidado con el marco jurídico, que permitiera a nuestros efectivos operar. A su vez, teníamos que inducir a nuestros efectivos de un conocimiento y de una mentalidad que era diferente, no solo con la Fiscalía, que era lo más preocupante”.

Uruguay tiene frontera seca con Brasil, países con buena relación desde el devenir de su historia por un destino continental, el departamento de Rivera, separado y unido por una sola calle de Sant'Ana do Livramento, conocida como "frontera de la paz".

Los procesos de integración entre ambos países marcan un proceso de hibridación transnacional que constituyó a que la Operación Frontera Segura sea una tarea compleja y desafiante. Se establece patrullar 20 km en la frontera y se exceptúan centros poblados. Se comenzó con puestos que fueron migratorios y sanitarios, luego de la pandemia quedaron sólo migratorios; trabajándose con varios actores en conjunto, entre ellos con la Fiscalía.

Se disponen dos puestos para operar: Curticeiras y Batoví. La llegada al campo es muy clara debido a que la ciudad tiene una frontera seca, siendo una línea permeable y compleja para controlar el contrabando. En los diálogos establecidos con el personal militar, estos manifiestan que en ese entonces se buscó la salida de la ciudad de Rivera hacia el Sur. Hay dos vías de acceso grandes al departamento, una es la Ruta 27 (atraviesa la ciudad de Vichadero) y luego se une con la Ruta 6 y la principal, Ruta 5. Asimismo, durante la emergencia sanitaria COVID - 19 se instalaron algunos puestos sanitarios dentro de la ciudad.

11.2. Estrategias de comunicación

El Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación desarrollan estrategias de comunicación con el propósito de establecer los contenidos y las formas que direccionaran todas las actividades de comunicación de sus organizaciones.

En este sentido, la comunicación estratégica puede desarrollarse en comunicación interna y externa. La primera comprende la gestión de la información y de las relaciones internas de la organización en virtud de fortalecer el entendimiento entre los funcionarios y cultura organizacional. En tanto, la segunda está dirigida al público objetivo para proyectar y posicionar la imagen que se desea de la organización.

11.2.1. Políticas institucionales del Ejército aplicadas a la Operación Frontera Segura

Dentro de las políticas institucionales que el Ejército se plantea está comunicar el cometido de la operación “Frontera Segura” y la asignación legal que implementa el Poder Ejecutivo, tanto en la Ley como en los decretos reglamentarios. En las conversaciones mantenidas con el Comandante en Jefe del Ejército del periodo estudiado, plantea que “había que tratar de hacer entender la operación a nuestro personal, que pudieran aplicarla y explicársela a la población civil que también se enfrentaba a una situación nueva, que podía traerle recuerdos de otras épocas más difíciles. Otra vez un militar parando vehículos, solicitando documentación, etc. Era una situación que se podía volcar en cualquier sentido”. Claramente se puede apreciar un análisis de la situación, donde se ponen en juego percepciones sobre posibles interacciones con la ciudadanía, a partir del conocimiento acumulado en décadas anteriores. Por tanto, implicaba una situación de desafío e incertidumbre al momento de visualizar los contactos con los civiles.

A su vez, destaca que cuando los militares entran en operaciones, están con un nivel de amplificación de la seguridad, en el que se aplica un esquema más relacionado con las operaciones de mantenimiento de la paz, donde hay determinados grupos armados que implican un mayor nivel de seguridad. Si bien se pasa por un periodo de preparación e instrucción con todas las agencias intervinientes, el sistema no empieza a aprehenderse hasta que no se empieza a ejecutar.

El Comandante en Jefe en funciones en el período mencionado en el presente trabajo afirma que “en las primeras inspecciones lo que noté es que el Ejército había entrado con un nivel de seguridad que estaba bien para una Misión de Paz, pero que era demasiado elevado para lo que era la situación del país. Hubo que reducir ese nivel de apresto que tenían nuestros efectivos, sacar el armamento colectivo de los vehículos, desmontar las ametralladoras, los fusiles estaban

colgados en el pecho y pasaron a estar colgados en la espalda”. Agrega que los efectivos no estaban acostumbrados a presentarse a la población civil, tuvieron que entender qué era lo que se estaba haciendo y porqué.

11.2.2. Rol de la comunicación en el Ejército Nacional

La comunicación institucional configura la proyección social de una institución. En este sentido el Departamento de Comunicación Institucional del Ejército, asesor del Comandante en Jefe, tiene como función desarrollar y definir políticas de comunicación eficaces, contribuyendo a un mejor conocimiento y valoración de la institución por parte del público interno y externo de la Fuerza.

Está conformado por las áreas de prensa a imagen institucional, ceremonial y protocolo, y una oficina administrativa. La primera ha de conocer perfectamente cuál es y cómo se desarrolla la “cultura organizacional” de la institución. Debe ser catalizadora de la opinión pública, conocedora de opinión de los medios de comunicación y detectora de la imagen pública de la organización, manteniendo una actitud proactiva, abierta y transparente, con el objetivo de hacer conocer al Ejército Nacional como institución esencial del Estado, conocida por su sociedad y responsable por el cumplimiento de las misiones que este le ha confiado. La segunda se encarga de coordinar el sistema de relaciones públicas del Ejército. La tercera es un nexo entre actores civiles y militares con la jefatura del Dpto.

Por tanto, la institución a través del Departamento de Comunicación Institucional informa al público interno sobre las actividades y sucesos que pudieran ser de su interés y así ser más eficientes al encontrarse informado y reducir las posibilidades de malas interpretaciones por no contar con información exacta y oportuna, explica el Jefe del Dpto. del año 2021. “Al público externo se le da a conocer las actividades y sucesos de la Fuerza como en el caso de

la Operación Frontera Segura, facilitando el buen relacionamiento con otras instituciones participantes”.

Según se menciona en el manual de Gestión Estratégica de la Comunicación del Ejército Argentino (sin fecha) la información puede ser obtenida mediante:

La experiencia personal, sea ésta directa o indirecta, representa para el público una información de primera mano y, por ello, con un grado total de fiabilidad. Esto es así porque el individuo participa directa y activamente en la experiencia personal. Además de ello, también debemos considerar que una adecuada conducta corporativa con los públicos llevará a que cada uno de ellos hable favorablemente sobre la organización con su entorno personal. Con ello tendremos, por lo tanto, un refuerzo importante de otro de los canales de información, como son las relaciones interpersonales. A través de la conducta cotidiana de la organización, los públicos logran una información de alta calidad, proveniente de la experiencia personal, del contacto directo con las organizaciones. Este contacto es de gran importancia, porque los individuos obtienen información de la organización directamente, sin la intermediación de los medios de comunicación masivos o de los grupos de referencia, con lo cual el individuo experimenta por sí mismo a las organizaciones, pudiendo comprobar directa y experimentalmente las diferencias entre el “hacer” y el “decir” de las organizaciones, entre lo que las entidades “hacen” y lo que “dicen que hacen”.

11.2.3. Rol de la comunicación en la Fiscalía General de la Nación

El sitio web oficial de Fiscalía indica que los objetivos de la comunicación son diseñar, desarrollar e implementar estrategias de comunicación interna y externa, que permitan mantener veraz y oportunamente informada a los integrantes de la institución y facilitar a la sociedad el acceso a la información relativa a la gestión del organismo, en el marco de los

objetivos del Plan Estratégico formulado por este. También, organizar las ceremonias y actos realizados por la Fiscalía General de la Nación o en la que participe alguno de sus integrantes.

Las estrategias de comunicación de Fiscalía tienen dos líneas: interna y externa. Se centran mayormente en la externa por la exposición pública de la Fiscalía, y la otra presenta menor relevancia. Se cuenta con una intranet que es un poco artesanal y se utiliza con mayor frecuencia el correo electrónico. Con la pandemia se implementa la lista de distribución de WhatsApp, con la finalidad de tener una llegada más inmediata hacia los funcionarios, de esta forma se impulsa la comunicación interna.

En la comunicación externa se dispone de sitio web y redes sociales, como Twitter, Facebook e Instagram pero no se tiene capacidad de producción en ese sentido; se tiene mayor demanda en la gestión de prensa. El vocero de Fiscalía expresa: “Lo ideal es que los fiscales hablen con los periodistas debido a que los casos penales cada vez ocupan mayor espacio en los medios de comunicación y como a veces no se sienten cómodos nosotros (los comunicólogos) somos los intermediarios”.

11.2.4. Canales de comunicación entre las organizaciones

Las comunicaciones generalmente se hacían vía telefónica y con reportes mensuales desde el Ejército hacia Fiscalía. La jerarca de la FGN entiende que este último mecanismo no tenía un propósito definido, le resultaba llamativo que enviaran cantidad de horas y efectivos empleados, pero que sirvió para mostrar las numerosas detenciones que se realizaron sin haber denuncias. En este sentido, Chiavenato (2006) sostiene que “la necesidad de documentar y formalizar todas las comunicaciones dentro de la burocracia con la finalidad de que todo se registre debidamente por escrito puede conducir a la tendencia hacia el exceso de formalidad, de documentación y por tanto, de papeleo (...). En tanto, el Excomandante en Jefe

considera que con este mecanismo de comunicación se podía mantener informado a la Fiscalía y hacer balances de la operación

En cuanto al aprendizaje de terminologías y sentidos, el vocero de la FGN expresa que hubo un cambio de paradigma comunicacional en cuanto a que históricamente los fiscales “no salían a la prensa”, en otras palabras, “cuanto menos aparezcan mejor”. Este sentido fue cambiándose a lo que él denomina un “fiscal de calle”, es decir, con mayor relacionamiento social. Éste, explica el resultado de su trabajo y porqué tomar determinada decisión. Este planteo se relaciona a lo expuesto por Pérez y Massoni (2009) donde da cuenta de la evolución y cambio de la comunicación en el tiempo, la percepción que tenemos sobre el emisor y el receptor; se pasa de un modelo de comunicación lineal a uno más complejo, en que las subjetividades del receptor interactúan con el mensaje y lo modifican. Los autores consideran que se aborda a la comunicación como un encuentro sociocultural por reconocer su multidimensionalidad fluida.

En relación, manifiesta que la Fiscalía imparte herramientas de comunicación estratégica para capacitar a sus funcionarios, tales como: entrenamiento de relación con los medios, simulación de conferencias de prensa, entre otras. Afirma el vocero de la FGN: “Les digo que tengan en cuenta que no están hablando para colegas suyos sino para el común de la población. Tienen que tratar de hacerlo de una manera que la gente los entienda, de lo contrario no se comprende el mensaje”. El comunicador mantiene que antes se utilizaban términos rebuscados en los discursos, debido a que los fiscales se preocupaban netamente por su imagen y reputación académica, “les interesa no quedar poco profesionales con sus pares”.

En tanto, expresa que en su momento la filosofía del lenguaje se trasladó al sitio web, se mantiene el uso formal del lenguaje, pero accesible para el público en general. En vez de decir “nosocomio”, se puede emplear el término “hospital”.

11.2.5. Capacitaciones académicas, aprender sobre el otro

En el comienzo de la Operación Frontera Segura las instituciones involucradas brindaron dos seminarios de capacitación en Maldonado y Tacuarembó a los líderes (Oficiales Superiores y Jefes de las Grandes Unidades y Unidades que iban a cumplir la operación). En la oportunidad se evacuaron consultas y se clasificaron los procedimientos a emplearse.

En relación al aprendizaje de terminologías y significados, el Excomandante en Jefe detalla que se estableció un sistema que cuando aparecía un hecho ilícito se comunicaba rápidamente a fiscalía, o a través de la policía si estaban en el lugar. La capacidad de consultar, si bien puede resultar semánticamente distinta, se entendió bastante bien por el personal, qué se podía y no se podía hacer.

De las entrevistas realizadas con los efectivos del Ejército se sostiene que no existió problema en el lenguaje con la población. El personal se acostumbró a estar presente en las carreteras, deteniendo vehículos y aprendiendo a proceder. El Excomandante en Jefe enuncia: “Creo que no hubo barreras de comunicación, si en ese nivel inicial de no equivocarnos y arruinar un procedimiento por exceso o la forma de accionar. Teóricamente se pueden recibir muchas clases de fiscalía, en la práctica se van planteando situaciones”. Se resolvieron principalmente a través de las tablets, el sistema de seguridad ciudadana, se creaba un enlace con la policía y esta hacía un enlace con fiscalía porque ellos estaban acostumbrados a operar en conjunto.

Considerándose los puntos abordados, el Ejército Nacional operacionaliza los conceptos. “Se bajaron a tierra en las órdenes de operaciones que se emitieron junto a los instructivos denominados Procedimientos Permanentes de Operaciones (P.P.O). Se instruyó a todos los niveles del personal que iba a hacer la operación. Se incluyeron todos los aspectos legales y la parte estrictamente operacional”, expresa el Jefe de Operaciones e Instrucciones del Ejército.

En este sentido, se introduce una comunicación descendente en las capacitaciones. Robbins expresa que “la utilizan los líderes y gerentes de grupos para asignar metas, dar instrucciones sobre el trabajo, explicar las políticas y los procedimientos, señalar los procedimientos que necesitan atención y brindar retroalimentación acerca del desempeño”. (2013, p. 339)

La Fiscalía propone generar espacios de encuentro como una búsqueda que propone articular prácticas de comunicación; articular desde el disenso y heterogeneidad de actores. La jerarca de la FGN subraya que cuando se brindan capacitaciones se prefiere contar con la presencia de todas las jerarquías. “No nos sirve de nada que venga el jerarca, si no va a estar en el territorio porque el que se va a tener que comunicar con el fiscal va a ser la persona que está en territorio, es la que se la lleva a juicio”.

La sugerencia sobre el público al que se quería llegar se la comunicaron al Ejército, pero fue el Ministerio de Defensa Nacional quién organizó las capacitaciones y designó al personal.

La Fiscalía se muestra dispuesta a continuar con capacitaciones para no quedarse solo con las personas que tienen determinada jerarquía, que quizás no son quienes están patrullando.

Etkin (2000) expresa que, en las esferas institucionales, la formalidad de las relaciones se define por dominación de jerarquías, por ejemplo, el vínculo oficial – soldado. “En las capacitaciones cuando veíamos a los oficiales les preguntamos si iban a estar a cargo de grupos y que supieran que el fiscal no los iba a llamar a ellos, se comunicaría con el soldado en el último caso. Se lo explicamos para que supieran que en lo jurídico no rige la jerarquía”, sentencia la jerarca de la Fiscalía.

Por otra parte, al investigar situaciones de comunicación se pueden desglosar particulares tensiones que se fueron dando en torno a un determinado espacio sociocultural, como fue que la Fiscalía de Rivera no fue informada de las capacitaciones, no teniéndose en cuenta en la agenda de actualización permanente. Desde este espacio de encuentro se visualiza una

realidad diferente entre el norte y la capital del país, estableciéndose un horizonte de mayor complejidad en la comunicación estratégica.

11.3. Cultura organizacional, una dimensión constitutiva

Al hacer referencia a la cultura se deben abordar los procesos que permiten ver y comprender hechos, acciones y expresiones de diferentes modos. En las organizaciones existe un sistema de significados compartidos que ostentan sus miembros y distingue a una organización de otra.

Robbins y Judge (2013) afirman que “la cultura organizacional muestra la forma en que los empleados perciben las características de una cultura, no si les gusta. Es decir, se trata de un término descriptivo, lo cual es importante debido a que se distingue entre cultura y satisfacción laboral” (p. 513). Es entendida como una dimensión constitutiva de la organización. En relación, Etkin (2000) manifiesta que “los integrantes de una organización entienden sus funciones laborales en el marco estructural más amplio del cual ellos forman parte y al cual ayudan a construir” (2000, p. 207).

Al analizar la articulación interinstitucional entre el Ejército y la Fiscalía, se pudo distinguir sus formas simbólicas, discursos, sentidos y relaciones sociales propias de cada organización, las cuales manifiestan dos mundos antagónicos, es decir, dos esferas. En esta línea, se puede establecer la existencia de una clara semiosfera, lo que Lotman (1996) concibe como un continuum de carácter abstracto ya que en sí misma es un gran sistema y el concepto de espacio tiene un sentido metafórico. “Estamos tratando con una determinada esfera que posee los rasgos distintivos que se atribuyen a un espacio cerrado en sí mismo. Sólo dentro de tal espacio resultan posibles la realización de los procesos comunicativos y la producción de nueva información”. (1996: p. 23).

Asimismo, se instaura en estas organizaciones el concepto de frontera semiótica, como la suma de traductores bilingües, en el cual un texto se traduce en otro lenguaje, que está fuera de determinada semiosfera. Es decir, cada organización tiene una semiosfera por sí misma, pero cuando se establecen filtros, que atraviesan una frontera, coexisten interpretaciones y significaciones múltiples.

Puede observarse la existencia del encuentro de dos mundos, por un lado, uno militar, con hombres experimentados y por otro, uno civil, con una mujer joven a cargo de las capacitaciones

En tanto, desde la esfera de lo práctico se puede entender a la cultura como un conjunto de comportamientos humanos y desde la esfera de la comunicación como un conjunto organizado de sistemas de expresión.

Por otra parte, al abordar el concepto de burocracia en la cultura organizacional se detalla lo que Etkin (2000) denomina estratificación de cargos, uniformidad, fraccionamiento de las tareas, escisión de planeamiento, supervisión, resultando un ambiente estructurado de trabajo. En esta noción se marca la naturaleza de producción que tienen las organizaciones.

Por consiguiente, la Fiscal expresa que, al principio de la articulación interinstitucional entre ambos organismos del Estado, podían establecerse prejuicios, tales como pensar que para la Fiscalía resultaría muy fácil porque “se está en la oficina y el soldado en el campo y se tienen que tomar decisiones en minutos”. Son formaciones distintas, que va desde el organigrama, el protocolo, hasta quién va a hablar; se evidencia la jerarquización. A veces no resultaba tan fructífero para la capacitación. Al decir de Etkin (2000): “La estructura de forma piramidal como esquema interno para la relación entre cargos, con una marcada tendencia hacia la centralización de la autoridad formal y el poder estratégico alrededor de la cúpula y su estado mayor”.

De lo expuesto, se asegura que la cultura entendida como dimensión simbólica, no es solamente un significado compartido sino también un dispositivo de poder al introducir cierto orden dentro de la organización. En la cultura del Ejército no puede darse el lugar a incertidumbres, incongruencias o ambigüedades, se necesitan certezas debido a que es una organización que tiene un escenario bélico por delante.

De la entrevista con la Fiscal se infiere que, se estableció una clara cadena de mando, como piedra angular de la cultura de la organización, en la cual si un efectivo subalterno tenía una duda pedía permiso a su superior para interactuar con el expositor o muchas veces esperaba la pausa para evacuar dudas. En este sentido Robbins y Judge (2013) describen a la cadena de mando como una “línea ininterrumpida de autoridad que se extiende desde la parte superior de la organización hasta los niveles inferiores y aclara quién debe reportarse con quién”.

De las entrevistas se puede sostener que, en la Fiscalía hay un trato más de pares, en el Ejército no se sienten tan liberados para preguntar en demasía para no quedar en evidencia ante el jefe. La Fiscal expresa sobre el trato entre Oficiales y Subalternos que: “En las miradas te dabas cuenta que de repente habían 50 personas prestando atención, pero no una total libertad de preguntar”.

Se puede apreciar lo que Bajtín (1998) indica como que “en la lingüística, hasta ahora persisten tales ficciones como “el oyente” y “el que comprende”. (...) Dan un concepto absolutamente distorsionado del proceso complejo, multilateral y activo de la comunicación discursiva. (...) Se ofrece un esquema de los procesos activos del discurso, en cuanto al hablante y los procesos pasivos de recepción y comprensión del discurso en cuanto al oyente”. (1998, p. 254) En efecto, durante la observación participante en las capacitaciones se constata que los efectivos del Ejército recibían un mensaje, medianamente lo comprendían y

por lo general de forma silenciosa, mantenían una postura pasiva; mientras que los fiscales demostraron una actitud activa y de acción durante todo el proceso comunicativo.

Sin embargo, el Ejército es una organización en la que los efectivos al recibir una orden, tienen la comprensión activa y respuesta inmediata: “sí, señor”, marca un claro entendimiento del discurso. Tienen inmerso en su cultura organizacional el dar cumplimiento.

Las afirmaciones anteriores demuestran que la cultura constituye el ADN de las organizaciones y se fundamenta en la comunicación, siendo mediadora también en el proceso de interacción personal de los integrantes. Son valores intangibles que se observan en las acciones.

A partir de esto, es importante resaltar la apreciación de Etkin (2000) cuando afirma que “el medio sociocultural externo a la organización también determina los universos de significados utilizados por los miembros para entender la realidad”. En las valoraciones personales de los efectivos del Ejército que se encuentran prestando servicio en el norte del país y de los integrantes de Fiscalía, expresan su identidad mediante los enunciados: “nosotros somos los del norte”, “somos fiscalía del norte”. En ese sentido Robbins y Judge (2013) asevera que, en las organizaciones tienden a desarrollarse una cultura dominante, que “expresa los valores fundamentales que comparte la mayoría de los miembros y que le brinda a la organización su personalidad distintiva”, como también existen las subculturas que “tienden a desarrollarse en las organizaciones grandes para reflejar problemas o experiencias comunes que enfrentan los miembros de un departamento o lugar”.

Tanto los funcionarios de la Fiscalía de Rivera como los militares del Regimiento de Caballería N° 3 de ese departamento, recalcan su sentido de pertenencia y tensión de la territorialización al percibir dos culturas diferenciadas entre el norte, situándose a Rivera y el sur, ubicándose a Montevideo, capital del país. En tal sentido, Lotman (1996) señala que las

fronteras de las personas como fenómenos socioculturales dependen de las formas de codificación.

Si bien las pautas culturales son compartidas por los miembros de una organización, no necesariamente son aprobadas por todos. No obstante, la cultura nunca es totalmente aceptada o totalmente rechazada. Por esta razón es que los componentes culturales están en continuo movimiento y son resultado de oposiciones (Etkin y Schvarstein, 2005). En otras palabras, “la organización aparece como un sistema de expectativas compartidas acerca de lo necesario, lo deseable y lo posible en el ámbito del sistema (...) En la construcción de significados intervienen factores ambientales, personales, culturales y las definiciones de rol organizacional”. (Etkin p. 302)

11.4. Transformación digital: una nueva era

La transformación digital se describe como un efecto social total de la globalización. Los procesos de digitalización han dado lugar a mayores oportunidades para cambiar estructuras organizacionales. Por tanto, el Ejército y la Fiscalía son organizaciones que se enmarcan con sus operaciones en esta cultura digital.

En este sentido, uno de los principales medios es el “Sistema de Gestión en Seguridad Pública (SGSP)”, administrado por el Ministerio del Interior. Es un sistema informático diseñado para la gestión y servicio de información de seguridad pública en la República Oriental del Uruguay, en el que se realiza relevamiento de denuncias y actuaciones policiales en todos los puntos del país e interopera con otras fuentes de información de instituciones nacionales y organismos de seguridad del MERCOSUR.

Otro medio importante es el Sistema de Información del Proceso Penal Acusatorio de Uruguay (SIPPAU), es una solución informática desarrollada por la FGN, con el apoyo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a través de la Dirección de Gestión y Evaluación

(AGEV). Este primer módulo “No Acusatorio” permite a los fiscales ingresar y gestionar digitalmente todas sus actuaciones.

Hasta el momento, las 33 sedes fiscales del interior del país trabajaban exclusivamente con expedientes en papel. Por eso, la implantación del SIPPAU significa tanto una mejora sustantiva en la eficiencia de la gestión como un gran avance en la calidad de los servicios que se prestan a la población del interior del país, equiparándolos a los brindados en Montevideo.

Además, proporcionará información valiosa sobre las actuaciones no penales a las recientemente creadas áreas de apoyo de la Fiscalía, como las Unidades de Género, Víctimas y Testigos y Análisis y Contexto.

SIPPAU es también la herramienta informática a través de la cual se concretará, a partir del 1° de noviembre, la implementación del nuevo Código de Proceso Penal acusatorio, oral y público. Esta herramienta informática es fruto de la colaboración entre OPP y organismos públicos, a partir de la cual se construyen capacidades para un Estado inteligente y orientado a la ciudadanía.

El nuevo Código representa la principal innovación en materia procesal penal de los últimos 80 años, y es una herramienta fundamental para mejorar la administración de justicia y seguridad pública.

En consecuencia, la jerarca de Fiscalía sostiene que se le sugirió al Ministerio de Defensa Nacional el sistema informático y que eventualmente tuviera interoperabilidad con su organismo. Se procura un trabajo en sinergia mediante la tecnología, se pone a disposición los técnicos de informática del organismo. Asimismo, se recomendó desde la FGN al Ejército

Nacional la adquisición de Go Pro e implementación de tecnologías para detectar huellas digitales para respaldar procedimientos.

En síntesis, las organizaciones deben asumir el reto de implicar a todos sus miembros en una nueva cultura que considera a la transformación digital como una gran manera de tener eficientes resultados y fomentar nuevos procesos de cambio con valor añadido.

11.5. Rivera: más allá de un territorio

11.5.1. Operación en el terreno, comunicación y concepciones del lenguaje

Muchas organizaciones se sirven del lenguaje como medida para identificar a los miembros de una cultura o subcultura. Al aprenderlo adhieren su cultura y con ello ayudan a preservarla. Con el tiempo las organizaciones suelen adquirir términos exclusivos, como siglas, jergas y terminologías, que actuarán como denominador común que une a los miembros de la cultura. (Robbins, 2013, p.517)

En tal sentido esto se puede apreciar cuando el Jefe de Operaciones e Instrucciones del Ejército narra que al comienzo de la operación el Ejército hizo un gran esfuerzo comunicacional, se diseminó un mensaje operacional que explicaba la nueva función que se estaba cumpliendo y el marco legal que poseía. “Entiendo que esto facilitó la tarea en función de que la población local pudo entender el propósito que tenían las actividades que se iban a desarrollar”. Se afirma que se hizo hincapié en los seminarios de capacitación para que se pueda entender y trabajar con todas las instituciones intervinientes en la operación, mediante la misma terminología y conceptos en las nuevas funciones conjuntas.

Asimismo, el Jefe del Regimiento de Caballería N° 3, expresa que en la Unidad se hicieron talleres internos y se explicaba con más detalles a todo el personal cuáles eran las tareas a ejecutar.

El comandante de la unidad militar explica: “Así como nosotros tenemos nuestra terminología y hay mucha gente que no la entiende. Las dudas más grandes que teníamos era en cuanto a los procedimientos. Tratamos de utilizar un lenguaje que lo comprendiéramos todos. Pasa esto y no es decir es el artículo tanto del Código Penal, sino si pasa tal cosa, hay que tener cuidado porque esto es un delito o si ves esto, es una infracción”.

Desde estas perspectivas, se percibe que las palabras y los enunciados son construcciones sociales de una comunidad para dar un sentido al vocabulario y organizarse mejor. Las organizaciones como parte de este contexto, le dan diferentes significados y valores a las palabras, las cuales ayudan a la conformación de la identidad organizacional. A modo de ejemplo, se visualiza que el Ejército utiliza la palabra “orgánico” y se puede estar refiriendo a armamento y en el ámbito del Derecho, la Fiscalía lo entiende como un ordenamiento jurídico que tiene por objeto precisar las bases y funcionamiento de una institución. El regimiento contó con un abogado de la División de Ejército III que hizo de nexo articulador entre ambas organizaciones.

Las cátedras de derecho procesal fueron explicadas para entenderlas en la práctica. Los discursos son recibidos de distintas maneras, no existe relación lineal ni monosémica en la circulación del sentido. Es así que, al personal subalterno de menor jerarquía se le explicó lo que pudiera entender y se filtraron algunas informaciones. El soldado tenía que saber en qué circunstancias debía comunicar y los sub oficiales a cargo debían entender todo.

Como mencionan Etkin y Schvarstein (1989) se ve reflejada la indisoluble relación que existe entre las palabras y la identidad de una organización. Es en el proceso de resignificación, donde las palabras adquieren nuevos simbolismos en la organización para preservar su autonomía y la defensa de sus coherencias internas. Por ejemplo, como menciona Gore (2011) «... tratar a un jefe de “señor” y repetir sus órdenes en voz alta para demostrar que

han sido comprendidas, puede tener sentido en algunos ambientes semánticos y ser tontos en otros» (p. 2).

De igual modo, Gore (2011) menciona que “una organización es siempre una historia de conversaciones y compromisos derivados de esas conversaciones” (p. 7). Pertenecer a una organización es entender los mensajes que se efectúan en su ambiente semántico.

También, desde el lenguaje se hace presente la superioridad jerárquica en el Ejército mediante el uso de determinadas palabras en el tratamiento, como por ejemplo referirse siempre como “mi Coronel, mi General” al personal superior. Se antepone la palabra “mí” para luego mencionar el grado. Robbins (2013) sostiene que “muchas organizaciones y unidades dentro de ellas utilizan un lenguaje para que los mandos se identifiquen con la cultura, manifiestan que la aceptan y aprenden a preservarla” (p.517).

En vinculación, la forma obligatoria de tratamiento en el Ejército es el ustedeo (usted), mientras que los funcionarios de Fiscalía pueden elegir entre esa y el voseo (vos). Entre otras, el ustedeo tiene como finalidad reconocer una superioridad jerárquica y subordinarse mediante el lenguaje. No se suele vosear (conocido en la jerga popular como tutear) a la persona con mayor grado debido a esta distinción.

Bajtín (2018) refiere a que “la posición social, el rango y la importancia del destinatario se reflejan sobre todo en los enunciados que pertenecen a la comunicación cotidiana y a la esfera social. Dentro de la sociedad de clases, y sobre todo dentro de los regímenes estatamentales, se observa una extraordinaria diferenciación de los géneros discursivos y de los estilos que le corresponden, en relación con el título, rango, categoría (...). (p.283).

Desde estas ópticas, las palabras ayudan a asimilar los valores culturales en una organización. Lotman expresa que “la frontera del espacio semiótico no es un concepto artificial, sino una

importantísima posición funcional y estructural que determina la esencia del mecanismo semiótico de la misma. La frontera es un mecanismo bilingüe que traduce los mensajes externos al lenguaje interior de la semiosfera y a la inversa”. La frontera es ambigua y dinámica, un instrumento que une y separa a la vez.

En resumen, “pareciera ser que la diversidad de los géneros discursivos es tan grande que no hay ni puede haber un solo enfoque para su estudio, porque de un mismo ángulo se estudiarían fenómenos tan heterogéneos como las réplicas cotidianas por una sola palabra (...) una orden militar, estandariza y obligatoria hasta por su entonación”. (Bajtín, p. 246)

Desde la comunicación no verbal, entendida como gestos, posturas, miradas, tonos de voz, entre otras características, que complementan a las palabras, se observa en la presentación y proceder de los efectivos de Rivera que actúan de modo amigable cuando establecen diálogos con la ciudadanía. No existen ademanes ni movimientos llamativos, adoptan un comportamiento gestual y postural conservador, marcados por las pautas protocolares de la organización. Rulicki y Cherny (2017) tienen la visión de que la cultura es un fenómeno cuya esencia es la comunicación y esta puede ser verbal o no verbal que sirven de guía para las relaciones sociales.

También, se considera que los ciudadanos cuando son detenidos en los puestos de control muestran sonrisas sociales. Estas son definidas por Rulicki y Cherny (2017) como formas de mostrar que se tiene buenas intenciones y se está abierto a la comunicación, colaboración y empatía, además de utilizarse para prevenir conflictos.

Por otra parte, se destaca la presencia de vehículos de gran porte en los puestos de control, en señal de acentuar la posición fundamental que cumple el Ejército en la línea fronteriza. Es un instrumento que resulta intimidatorio, llamativo y de control.

El Ministro de Defensa del periodo en estudio relata la percepción de la ciudadanía de zona fronteriza tras comunicarse con él. “Recibo una cantidad de llamadas y mensajes de números desconocidos pero que vive en una zona de frontera y reconoce la actitud que tiene el soldado en los puestos de control de frontera, es unánime. Hablan de respeto, de profesionalidad y refieren a muchachos y muchachas jóvenes, a los soldados rasos y los oficiales en los primeros grados del escalafón militar, que tienen la actitud de combinar el ejercicio profesional de tareas de seguridad con el respeto que impone el ciudadano. Eso refuerza el concepto de que tenemos Fuerzas Armadas democráticas, constitucionalistas y republicanas”.

11.5.2. Enfrentarse a lo imprevisto: acciones ante el COVID – 19

Rivera fue sin dudas el lugar más difícil para enfrentar la emergencia sanitaria porque tuvo varios brotes de incremento de gente contagiada de Covid-19, departamento que contó varias veces con la presencia del Presidente de la República. Cuenta el jefe del regimiento que cuando comenzó la operación se tuvo un despliegue en la línea de frontera, se necesitaba canalizar el tránsito de los grandes vehículos y el movimiento de población. A su vez, hubo que transmitir la información de que el problema era grande, a veces parecía que la población no actuaba en consecuencia. Si bien las autoridades requerían un auxilio especial del gobierno central y organismos principales, el propio hecho de que hubiera un vehículo mecanizado representaba una situación de alerta. En tanto, advierte que Brasil no hizo una “operación espejo”.

En cuanto a la percepción que los efectivos del Ejército tienen sobre cómo fueron recibidos por la ciudadanía en ese nuevo rol asignado relatan que había colaboración y estaban predispuestos debido a la preocupación de la pandemia, se entendió cada vez que había que aplicar una medida extraordinaria. Desde su valoración, el Comandante del Reg.C.3. afirma que el Ejército en Rivera tiene mucha aceptación por el intercambio cotidiano con diferentes

actores sociales y organismos estatales y departamentales, como por ejemplo con el Centro Coordinador de Emergencias Departamental.

La pandemia fue una variable inesperada en la Operación Frontera Segura, debido a que esta última comenzó el 16 de marzo de 2020 y la emergencia sanitaria en Uruguay se declaró el 20 de marzo, fueron dos situaciones en paralelo. Esto se puede apreciar cuando el jefe del regimiento de Rivera expresa: “Hicimos las primeras patrullas y a los días vino la pandemia. De cierta forma estábamos preparados porque nuestro trabajo no es solo trillar la frontera, sino crear puestos de control, detener vehículos, entre otras actuaciones. Tuvo mucho vaivén propio la incertidumbre que se encontraba el país ante la emergencia sanitaria. Estos puestos migratorios - sanitarios ayudaron muchísimo a la población. Había mucha gente que quería pasar sin los trámites migratorio y no se podía, al tiempo que se solicitaban hisopados”.

Por su parte, para realizar la observación participante, la autora permanece tres días en Rivera, recorriendo la frontera, dialogando con diferentes actores involucrados y conociendo el funcionamiento diurno y nocturno de los puestos de control: Curticeiras (ciudad) y Batoví (campo). En este se manifiesta la diferenciación en cuanto a la ubicación geográfica, distribución del personal y roles, actores presentes, rutinas, entre otras particularidades. En Curticeiras es un Oficial en grado de Alférez o Teniente que está a cargo de seis subalternos, debido a que el flujo de gente es muy grande y en Batoví, la responsabilidad la tiene un Sargento con su personal subalterno. También, hay que tener en cuenta que se emplean diferentes métodos de prevención ante eventuales delitos o incidentes, debido a que no es lo mismo encontrarse en la ciudad durante la noche que en el campo, donde se debe tener una alerta máxima. Durante la pandemia en Curticeiras los efectivos subían a los ómnibus a pedir documentación y eran muchos los que no podían continuar el viaje, mientras que en Batoví se fiscalizaban las bodegas de los transportes.

En relación a la experiencia de los efectivos, durante la observación participante en Batoví se pudo presenciar el accionar del Ejército en conjunto con otros actores al detener un ómnibus con pasajeros y retirar productos que fueron considerados contrabando. Asimismo, uno de los oficiales narró un hecho inédito, que tuvo que resolver en el momento; al encontrarse realizando patrullas detiene un vehículo que resultaba sospechoso, solicita que abran la puertas y valija y se descubre a un ciudadano extranjero que intentaba ingresar al territorio nacional indocumentado. Los procedimientos para hechos como estos no estaban establecidos en las capacitaciones, el aprendizaje se evidenció en la práctica.

A nivel comunicacional, para que la población fuese conociendo la operación se hizo un trabajo en equipo. La prensa local replicaba lo que salía a nivel nacional, a modo de ejemplo, solicitaban la declaración jurada y el trámite migratorio para ingresar a Uruguay, entre otros requisitos. En tanto, el Ejército al detener un vehículo le explicaba al ciudadano lo que se solicitaba obligatoriamente para continuar el viaje. Bajtín detalla que “al hablar siempre tomo en cuenta el fondo aperceptivo de mi discurso que posee mi destinatario: hasta qué punto conoce la situación, si posee o no conocimientos específicos de la esfera comunicativa cultural (...). (2018, p.282).

La emergencia sanitaria aparejó diversos momentos, de mayor o menor tensión. Hubo una época en la que se cerraron varios locales de la ciudad y Rivera se vio “separada” del país. Es entonces que, se planifica una serie de puestos en la línea divisoria en la frontera, hacia el lado de Puerto Seco, que es la principal entrada de camiones de carga de Brasil. Se desinfectaban los vehículos y se tomaba la temperatura. También, se establecieron otros puestos más céntricos en la ciudad, que permanecieron 15 días. Asimismo, equipos de personal subalterno desarmados realizaban controles aleatorios de temperatura y organizaban las filas en algunos comercios.

El Ministro de Defensa Nacional expresa en el sitio web del organismo que “el día que se hagan las evaluaciones de la pandemia en la primera línea de reconocimiento habrá que poner, entre otros, al personal de las Fuerzas Armadas en frontera. Este trabajo dio una cercanía que en el interior era muy común pero que en la metrópolis no, porque siempre hubo más distancia”.

12. Conclusiones

Para muchos uruguayos, especialmente capitalinos, la frontera es algo irreal, lejano y sobre todo desconocido, que asume una dimensión diferente a la de Montevideo y la línea fronteriza entre Rivera y Santana do Livramento no es ajena a lo que se experimenta en la Operación Frontera Segura. En tal sentido, Montevideo, siempre ha sido considerado como el centro de la semiosfera y el interior del país, en este caso Rivera, bajo esta concepción, es parte de su periferia. La frontera se modificó frente a las nuevas formas de apropiación del espacio y sentido de pertenencia.

Para una pequeña ciudad fronteriza, caracterizada históricamente por un contexto complejo de trabajo informal y de prácticas de contrabando a pequeña y gran escala, estas operaciones son de suma importancia.

Uruguay nos muestra una diferenciación regional, ambivalente y en constante transformación, que se puede apreciar a partir del impacto de la Operación Frontera Segura.

En cuanto a los desafíos comunicacionales entre el Ejército y la Fiscalía, en este trabajo se establecieron aspectos macro y micro sociales a analizar para el estudio de la operación en Rivera. La interacción entre ambas instituciones se caracterizó por su trabajo complementario y la generación de percepciones según los actores involucrados, como son los oficiales, personal subalterno, fiscales, entre otros.) sobre el mismo escenario de la operación en

Rivera. En este sentido, la frontera atraviesa diversas semiosferas, siendo estos espacios de encuentros socioculturales con sus características propias.

Desde la perspectiva del comunicador o investigador se puede interpelar la dinámica social, crítica y valorativamente en su dimensión comunicativa, reconociendo la diversidad socio cultural al indagar sobre los desafíos de la articulación interinstitucional entre los organismos del Estado y actores sociales que se reconocen como bien distintos. En este sentido, se puede sostener que la Nueva Teoría Estratégica, esbozada por Massoni y Pérez, propone a la comunicación como un campo multidisciplinar que debe partir del paradigma de lo complejo para dar lugar a la reflexión de ésta en las organizaciones.

A nivel de la cultura organizacional, se identifica que es conformadora de sentido y preserva una marcada línea burocrática en el Ejército. Desde esta óptica, la cultura promueve el sentido del orden y jerarquización, oficialidad y subalternos, y el desarrollo de un sentido de pertenencia. En tanto, se manifiesta una variable con la Fiscalía que, si bien posee un organigrama vertical, mantiene relaciones socio-comunicativas horizontales, facilitando la habilidad para comunicarse. De esta forma, se establecen dos miradas complementarias que permiten comprender mejor la articulación interinstitucional a nivel comunicacional.

En el plano de la transformación digital, se han establecido nuevas formas de adaptarse a la realidad mediante la incorporación de tecnologías para facilitar sus procesos interactivos. Esto se pudo apreciar en el establecimiento del SIPPAU en virtud de que la información de los registros de Fiscalía puede corroborarse de forma inmediata por otros organismos.

Por otra parte, mediante la observación del trabajo diario de los militares asignados en los puestos fronterizos de Rivera, se desprende que fue fundamental la práctica para lograr el entendimiento y procedimiento en la operación, dado que no todos los casos podían ser previstos en capacitaciones teóricas.

En suma, como señala Ravinovich (2016) subraya que “las comunicaciones, en un sentido amplio, son el único modo de relacionar la gestión de las organizaciones con la comunidad, sus diferentes colectivos y los individuos”.

13. Recomendaciones

Este ítem tiene como finalidad sugerir, a partir de los hallazgos realizados, acciones que permitan implementarse y mejorar la comunicación estratégica del Ejército Nacional y su articulación interinstitucional en los asuntos públicos y de Defensa Nacional. A tener en cuenta se detallan las siguientes sugerencias:

1 - Avanzar en la comprensión de las culturas organizacionales del Ejército Nacional y la Fiscalía General de la Nación mediante el acuerdo y análisis de las formas de trabajo.

2 - Desarrollar habilidades comunicativas y estilos de aprendizaje donde se puedan plantear, analizar y resolver situaciones, de manera de entender las representaciones que cada organización produce y generar mayor conocimiento; como lo son la generación de simulaciones de hechos para accionar ante flagrantes delitos, vocería circunstancial, entrevistas, entendimiento de terminologías mediante planes de acción, entre otras acciones.

3 - Concientizar sobre los cambios de la transformación digital de la sociedad y las organizaciones en la actualidad, al momento de entender procesos y afrontar la toma de decisiones.

4 - Continuar indagando sobre este tipo de articulación interinstitucional que permita obtener herramientas comunicativas de mayor eficacia.

14. Reflexión final

La diversidad cultural nos invita a pensar y nos brinda una oportunidad de crecimiento, tanto personal como colectiva. Las fronteras nos trascienden, interpelan y enriquecen.

El análisis del entorno fronterizo en Rivera si bien no ofrece todas las respuestas a nuestras preguntas, deja abierto un camino para seguir investigando y conocer los contextos sociales y organizacionales, posibilitando la generación de nuevos conocimientos que se articulen interinstitucionalmente de mejor manera con el territorio y que brinden mayores certezas al momento de desempeñar sus funciones los organismos del Estado.

Para la autora este trabajo significó un gran desafío ante una temática novedosa, desde la revisión de la literatura al no hallarse antecedentes académicos; definir el universo a abordar al ser una temática que implicaba a varios organismos estatales; trasladarse de la capital al norte del país para adentrarse, hasta ese entonces, en lo desconocido y no menos importante, mantener la postura ética y objetividad al integrar como personal subalterno una de las instituciones plasmadas a lo largo de este documento.

Es mi deseo que este texto contribuya al diálogo entre ambas instituciones, no solo para colaborar en la comprensión de un mismo objeto de estudio, sino que aporte al procesamiento y comunicación dentro de la Fuerza y vínculos con diversas instituciones.

15. Bibliografía

Bibliografía académica

- Arocena, J. (2010). Las organizaciones humanas. De la racionalidad mecánica a la inteligencia emocional. Editorial Grupo Magro.
- Bajtín, M. (1998) Estética de la creación verbal. Siglo Veintiuno Editores.
- Chiavenato, I (2006) Administración de los recursos humanos. Mc Graw Hill.

- Echeverría, R. (2017). Ontología del lenguaje. Granica.
- Etkin, J. (2000) Política, gobierno y gerencia de las organizaciones. Cap. 11. Componentes de la organización. Prentice Hall.
- Etkin, J y Schvarstein L, (2005) Identidad de las organizaciones: invariancia y cambio. Editorial Paidós.
- Hernández Sampieri, R (2010) Metodología de la investigación. Mc Graw Hill.
- Lotman, I (1996) La semiósfera: semiótica de la cultura y el texto. Tomo I. Ediciones Cátedra.
- Massoni, S (2013) Metodologías de la comunicación estratégica. Del inventario al encuentro sociocultural. Homosapiens.
- Paéz - Gabriunas et. al. (2022) Transformación digital en las organizaciones. Universidad del Rosario.
- Pérez, R. (2001). Estrategias de la comunicación. Editorial Ariel comunicación.
- Pérez, R. Massoni, S. (2009). Hacia una teoría general de la estrategia. El cambio de paradigma en el comportamiento humano, la sociedad y las instituciones. Ariel comunicación.
- Ravinovich, L. (2016) La comunicación estratégica para la gestión de las organizaciones. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
- Robbins, S y Judge, T (2013) Comportamiento organizacional. Editorial Pearson.
- Rulicki, S y Cherny, M (2007) Comunicación no verbal. Granica.
- Schein, E. (1988) La cultura empresarial y el liderazgo. Plaza y Janés.
- Villafañe, J. (1998). Imagen positiva. Gestión estratégica de la imagen de las empresas. Pirámide.

Bibliografía de las organizaciones

- Casales, L (2018) La Fuerza de Todos.
- Casales, L (2022) La Fuerza de Todos.

- Ejército Nacional (sin fecha) Marco conceptual del proceso de modernización del Ejército Nacional
- Ejército Nacional (sin fecha) Reglamento General de los Servicios RGS – 21
- Fiscalía General de la Nación. Sitio web (2023) <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion>
- Historia del Ejército Nacional (sin fecha)
- Olivero, J. (2023). Informe interno sin acceso público.

16. Anexo

16.1. Pautas de las entrevistas

1. Comandante en Jefe del Ejército

- ¿Cuál es su rol en la Operación Frontera Segura?
- ¿Cuál es la política institucional del Ejército Nacional en esta operación?
- ¿Cómo se fue insertando el Ejército en la operación?
- ¿Cómo se dio el aprendizaje de terminologías y sentidos?
- ¿Qué implicancia tuvo la transformación digital?
- ¿Cuál fue la situación particular de Rivera al comienzo de la operación?

2. Jefe del Estado Mayor de la Defensa

- ¿Cómo era el escenario social – político previo a la Ley de la Operación Frontera Segura?
- ¿Cuál es su rol en la Operación Frontera Segura?
- ¿Cómo se fueron dando las coordinaciones con los actores involucrados, en especial con la Fiscalía?
- ¿Cómo fue el aprendizaje de terminologías y sentidos durante las coordinaciones y capacitaciones?

3. Jefe del Departamento de Comunicación Institucional

- ¿Cómo se compone el organigrama institucional?
- ¿Cuál es el rol de la comunicación en el Ejército Nacional?
- ¿Cómo funciona la comunicación interna y externa?
- ¿Cuáles son las estrategias de comunicación institucional implementadas en la operación?
- ¿Cómo fue el aprendizaje de terminologías y sentidos en la articulación interinstitucional?

4. Vocero de la Fiscalía General de la Nación

- ¿Cómo se compone el organigrama institucional?
- ¿Cuál es el rol de la comunicación en la Fiscalía General de la Nación?

- ¿Cómo funciona la comunicación interna y externa?
- ¿Cuáles son las estrategias de comunicación institucional implementadas en la operación?
- ¿Cómo fue el aprendizaje de terminologías y sentidos en la articulación interinstitucional?

5. Fiscal Departamental

- ¿Cómo era el escenario social – político previo a la Operación Frontera Segura?
- ¿Cómo se ha insertado la Fiscalía en la Operación Frontera Segura?
- ¿Cómo fue el aprendizaje de terminologías y sentidos?
- ¿Qué particularidades tuvieron las capacitaciones hacia los integrantes del Ejército?
- ¿Cuáles eran los canales que utilizaban para comunicarse?
- ¿Qué implicancia tuvo la transformación digital?

6. Jefe del Regimiento de Caballería N° 3 de Rivera

- ¿Qué rol se le ha asignado en la Operación Frontera Segura?
- ¿Cómo fue la inserción del Ejército en la operación en Rivera?
- ¿Cómo se establecieron los puestos?
- Desde su perspectiva, ¿cómo fue la recepción de la ciudadanía?
- ¿Cómo se dieron los procesos de articulación interinstitucional con la fiscalía local?
- ¿Cómo fueron los aprendizajes de terminologías y sentidos?
- ¿Cuáles eran las estrategias de comunicación que utilizaba la Unidad para dar a conocer y comprender la operación en Rivera?

7. Fiscal departamental de Rivera

- ¿Qué rol se le ha asignado en la Operación Frontera Segura?
- ¿Cómo fue la inserción del Ejército en la operación en Rivera?
- Desde su perspectiva, ¿cómo fue la recepción de la ciudadanía?
- ¿Cómo se dieron los procesos de articulación interinstitucional con el Ejército?
- ¿Cómo fueron los aprendizajes de terminologías y sentidos?

16.2. Pautas de observación

- Presentación
- Tonos de voz
- Postura corporal
- Kinésica
- Escenarios de actuación

16.3. Marco normativo sobre la Operación Frontera Segura

16.3.1. Decreto Ley N° 19677

AUTORIZACIÓN A LAS FUERZAS ARMADAS LA REALIZACIÓN DE TAREAS DE VIGILANCIA Y APOYO A ORGANISMOS CON JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA EN ZONA FRONTERIZA.

Promulgación: 26/10/2018

Publicación: 07/11/2018

Reglamentada por: Decreto N° 412/019 de 09/12/2019.

Artículo 1

Encomiéndase a las Fuerzas Armadas la realización de tareas de vigilancia, así como de apoyo a los organismos con jurisdicción y competencia en la "zona fronteriza" que se define en el artículo siguiente.

Artículo 2

Fíjase como "zona fronteriza", la franja de territorio nacional de 20 kilómetros de ancho contados a partir de los límites definidos en los tratados internacionales correspondientes en cada caso, quedando excluidos los centros poblados.

Artículo 3

Quedan comprendidas dentro de las tareas indicadas en el artículo 1° las siguientes:

- A) Patrullaje.
- B) Identificación de personas y control de vehículos.
- C) Detención en caso de flagrante delito.

En caso de detectar una presunta irregularidad, las Fuerzas Armadas comunicarán su actuación de forma inmediata al fiscal competente, debiendo adoptar las acciones necesarias para preservar el lugar o escena de los hechos.

Artículo 4

En los casos en que el personal militar designado para las tareas definidas en los artículos precedentes, se viera obligado a utilizar medios materiales de coacción, deberá hacerlo de forma racional, progresiva y proporcional, agotando previamente los mecanismos de disuasión que estén a su alcance, según cada caso.

Artículo 5

Los actos cumplidos en el marco de las tareas asignadas al personal militar de acuerdo a la presente ley, estarán alcanzados por la presunción legal de configuración de la causal de justificación del artículo 28 del Código Penal.

En todo momento el personal militar deberá cumplir las obligaciones que impone el Código de Conducta para funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

Artículo 6

El Poder Ejecutivo reglamentará los mecanismos de coordinación con los otros organismos del Estado con competencia en la materia, a efectos de asegurar el eficiente cumplimiento de las misiones encomendadas por la presente ley, así como los aspectos a priorizar en los controles a llevar a cabo.

16.3.2. Decreto N° 412/019

REGLAMENTACIÓN DE LA LEY 19.677, POR LA CUAL SE AUTORIZA A LAS FUERZAS ARMADAS LA REALIZACIÓN DE TAREAS DE VIGILANCIA Y APOYO A ORGANISMOS CON JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA EN ZONA FRONTERIZA

Promulgación: 09/12/2019

Publicación: 13/01/2020

Reglamentario/a de: Ley N° 19.677 de 26/10/2018.

Artículo 1

Las Fuerzas Armadas cumplen las tareas preceptuadas en la Ley 19.677 de 26 de octubre de 2018, en el marco de lo dispuesto en la Ley 18.650 de 19 de febrero de 2010, Código del Proceso Penal y demás normas complementarias y modificativas.

Artículo 2

Las tareas de vigilancia previstas en el artículo 3 de la Ley 19.677 de 26 de octubre de 2018, tienen por finalidad crear condiciones de seguridad, sin perjuicio de las funciones de policía marítima y aérea encomendadas por las leyes correspondientes a la Armada Nacional y a la Fuerza Aérea Uruguaya en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 3

El ámbito de actuación espacial de las Fuerzas Armadas para la ejecución de las tareas es el previsto en el artículo 2 de la Ley 19.677 de 26 de octubre de 2018.

La demarcación de los centros poblados comprendidos en la "zona fronteriza" se actualizará anualmente, sobre la base de la información que brinde el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial.

Dentro de la "zona fronteriza" delimitada, cada Fuerza mantiene la jurisdicción y responsabilidades que surgen del artículo 5 de la Ley 18.650 de 19 de febrero de 2010, de los artículos 8 a 13 de la Ley 19.775 de 26 de julio de 2019 y de sus respectivas leyes orgánicas.

Artículo 4

Las tareas de patrullaje establecidas en el artículo 3 de la Ley 19.677 de 26 de octubre de 2018, se realizarán con carácter disuasorio, específicamente para crear las condiciones de seguridad referidas en el artículo 2 del presente Decreto.

Artículo 5

Las tareas de identificación de personas y control de vehículos se cumplirán de la siguiente forma:

A. Identificación de personas: Las Fuerzas Armadas podrán sin orden previa de los Fiscales, solicitar la identificación de cualquier persona en casos fundados, como la existencia de un indicio de que esa persona haya cometido o intentado cometer un delito, o que se dispone a cometerlo. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encuentre y por cualquier medio idóneo. El funcionario deberá otorgar a la persona facilidades para encontrar y exhibir estos documentos. Si esto último no resultare posible y la persona autorizara por escrito que se le tomen huellas digitales, estas podrán ser utilizadas con fines identificatorios.

En caso de negativa a acreditar la identidad documentalmente o por sus huellas digitales, el funcionario dará cuenta a la autoridad policial más cercana o solicitará su presencia en el lugar, para su identificación, procedimiento que no se extenderá por más de dos horas.

B. Control de vehículos: El control de vehículos se efectúa respecto de quien se hallare legalmente detenido o de quien exista indicios de que haya cometido o intentado cometer delito.

En este caso, el funcionario militar procederá a:

- 1) Exigir la documentación correspondiente al vehículo y al conductor.
- 2) Asentar en un registro que deberá llevar a tales efectos lo siguiente:
 - a) Día, hora, lugar y funcionarios actuantes.
 - b) Tipo de vehículo, marca, modelo, año, número del motor y chasis, número de matrícula, padrón e Intendencia a la cual pertenece el empadronamiento, según surja de la documentación del mismo.
 - c) Cualquier otra característica particular del vehículo que se estime necesario indicar (color, accesorios, etc.).
- 3) Registrar el vehículo a los efectos de determinar si existen indicios de la comisión de un hecho delictivo.

A los efectos de la aplicación de la presente norma se entiende por "vehículo" cualquier medio de transporte de personas o cosas.

En los casos previstos en los literales A y B del presente artículo, y ante la constatación de un hecho con apariencia delictiva, se deberá dar cuenta de lo actuado al Fiscal correspondiente según se establece en el artículo 8 del presente Decreto.

Artículo 6

La detención en caso de flagrante delito se efectúa de la siguiente forma:

A) A toda persona sorprendida in fraganti delito (artículo 111 del Código del Proceso Penal). Se entiende que hay delito flagrante:

B) Cuando se sorprendiere a una persona en el mismo acto de cometerlo.

C) Cuando, inmediatamente después de la comisión de un delito, se sorprendiere a una persona huyendo, ocultándose, o en cualquier otra situación o estado que haga presumir su participación y, al mismo tiempo, fuere señalada por la persona ofendida o damnificada o testigos presenciales, como partícipe en el hecho delictivo.

D) Cuando, en tiempo inmediato a la comisión del delito, se encontrare a una persona con efectos u objetos procedentes del mismo, con las armas o instrumentos utilizados para cometerlo, o presentando rastros o señales que hagan presumir firmemente que acaba de participar en un hecho con apariencia delictiva.

E) A toda persona que fugare estando legalmente detenida.

Artículo 7

Por detención de persona se entiende la privación de libertad ambulatoria en forma transitoria, hasta la llegada de la autoridad competente, haciéndose responsable de la misma, conforme con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución de la República, las leyes vigentes y como resultado de la sospecha o convicción.

Artículo 8

Los funcionarios militares una vez detectado un hecho con apariencia delictiva, procederán de la siguiente manera:

a) Adoptarán las medidas necesarias para asegurar la detención de las personas presuntamente involucradas en el hecho.

b) Comunicarán su actuación de forma inmediata al Fiscal competente y se estará a lo que este disponga.

c) Resguardarán el lugar donde se cometió el hecho, impidiendo el acceso a toda persona y procederán a la clausura si se trata de lugar cerrado o a su aislamiento si se trata de lugar abierto.

d) Evitarán que se alteren o borren de cualquier forma los rastros o vestigios del hecho o se remuevan los instrumentos usados para llevarlo a cabo, mientras no intervenga personal experto con funciones de policía que designe el Ministerio Público.

e) dejarán constancia e individualizarán los funcionarios intervinientes; identificarán a los testigos y consignarán las declaraciones que prestaren voluntariamente en el lugar del hecho.

Artículo 9

En el marco de las tareas y "zona fronteriza" que establece la Ley 19.677 de 26 de octubre de 2018, las Fuerzas Armadas realizarán la persecución de sospechosos en situación de flagrancia, manteniendo contacto con los organismos responsables de la seguridad pública, adoptando las medidas necesarias para la transferencia de las responsabilidades.

Cuando las Fuerzas Armadas deban continuar la persecución fuera de la "zona fronteriza", deberán tomar los recaudos pertinentes para la transferencia de las responsabilidades a los organismos de seguridad pública competentes, no pudiendo efectuar en esta zona detención alguna.

Artículo 10

Las Fuerzas Armadas a los efectos de lo dispuesto por la Ley que se reglamenta, emplearán el equipamiento y armamento orgánico adecuado a las tareas.

Artículo 11

La coordinación de las tareas de vigilancia, así como de apoyo a los otros organismos del Estado con jurisdicción y competencia en la "zona fronteriza", será realizada por el Estado Mayor de la Defensa a través de un Centro de Coordinación de Operaciones, que asegurará:

- a) Enlace integrado permanente entre los Centros de Comando y Control de cada Fuerza;
- b) El enlace con los otros organismos del Estado para coordinar los apoyos a realizar;
- c) Enlace de inteligencia con los otros organismos competentes a través de la Dirección de Inteligencia Estratégica;
- d) El enlace con la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio del Interior para la coordinación del seguimiento de la aplicación de los procedimientos previstos en el presente Decreto.

16.4. Fotografía sobre el conflicto fronterizo Ceuta - Melilla



Integrante de la Cruz Roja es capturada dándole un emotivo abrazo a un inmigrante subsahariano. (Marca (2023))
<https://www.marca.com/tiramillas/actualidad/2021/05/20/60a6678e22601dbe028b45ef.html>

16.5. Fotografías de la Fiscalía General de la Nación



Vista de la Fiscalía General de la Nación en Montevideo (Casales, L. 2022)



Vista de la Fiscalía departamental de Rivera (Casales, L. 2022)

16.6. Fotografía del Regimiento de Caballería N° 3



Vista del frente del Regimiento de Caballería N° 3 situado en Rivera (Casales, L. 2022)

16.7. Fotografías de los puestos fronterizos



Efectivo del Ejército Nacional presentándose y solicitando documentos a un civil en un puesto de control en Curticeiras. (Casales, L. 2022)



Vehículo militar en el puesto de Curticeiras, el cual denota la presencia del Ejército en la zona fronteriza. (Casales, L. 2022)



Efectivo del Regimiento de Caballería N° 3 apostado en el puesto de control en Batoví.
(Casales, L. 2022)

16.8. Fotografía de capacitación interna



Capacitación de fiscales a integrantes del Ejército Nacional en la División de Ejército III.
(Sitio web del Ejército Nacional, 2020. <https://www.ejercito.mil.uy/>)