RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Aruguete, Natalia

Los medios y la privatización del ENTEL. El tratamiento noticioso del servicio telefónico argentino antes y después de su transferencia þÿ(agosto de 1990 enero de 199 exploratorio

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Aruguete, N. (2015). Los medios y la privatización del ENTEL. El tratamiento noticioso del servicio telefónico þÿargentino antes y después de su transferencia (agosto de 1990 enero de (Tesis de doctorado). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/94

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad
Nacional
de Quilmes

Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Aruguete, Natalia, Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto,
Noviembre de 2009, pp. 345,
http://ridaa.unq.edu.ar,
Universidad Nacional de Quilmes, Secretaría de Posgrado,
Doctorado en Ciencias Sociales y Humanas

Los medios y la privatización del ENTEL. El tratamiento noticioso del servicio telefónico argentino antes y después de su transferencia (agosto de 1990 – enero de 1991). Un estudio exploratorio

TESIS DOCTORAL

Natalia Aruguete

nataliaaruguete@gmail.com

Resumen

El objetivo de esta Tesis es analizar el tratamiento y la percepción mediáticos de la última etapa de gestión estatal del servicio telefónico argentino (agosto – octubre de 1990) *vis a vis* la primera de administración privada (noviembre de 1990 – enero de 1991). El trabajo empírico se apoya en las teorías de la *Agenda-Setting*, el *Framing* y el *Indexing*.

Estas perspectivas cuentan con una larga trayectoria en Estados Unidos y en aquellos países europeos marcados por un perfil académico cuantitativo y positivista. Sin embargo, han sido poco estudiadas en la Argentina, tanto en su dimensión teórica como empírica (Amadeo, 1999; 2008; Casermeiro, 2004; Casermeiro, De La Torre y Téramo, 2005; D'Adamo, García Beaudoux y Freidenburg, 2000; D'Adamo y García Beaudoux, 2003; 2007; Monteiro, 2006; Rey Lennon, 1998; 2000; Rey Lennon y Peña, 2007). Y en

ínfimas oportunidades contaron con estudios demoscópicos *ad hoc* (Casermeiro, 2004; D'Adamo *et al.*, 2000; D'Adamo y García Beaudoux, 2007; Monteiro, 2006; Rey Lennon y Peña, 2007), que permitieran dar estatus de probatorio a los hallazgos alcanzados.

La presente investigación tiene el carácter de un estudio exploratorio que comprende estas tres aproximaciones teóricas. En ello reside uno de los aportes: aplicar tres perspectivas, que suelen ser estudiadas en forma separada, de manera complementaria en el estudio de un caso.

¿Por qué un estudio exploratorio? Si bien se describe el discurso predominante en la opinión pública sobre la preferencia de que los servicios públicos sean administrados por el Estado o por el sector privado, recurriendo a diversas encuestas realizadas en forma contemporánea al traspaso de ENTel, no se realiza un análisis estadístico de correlación entre las agendas pública y privada. Tal pretensión requeriría de un experimento controlado o, al menos, un estudio demoscópico *ad hoc* que permita definir variables comparables para establecer tales asociaciones entre el comportamiento de una y otra instancia. Pero ello se vuelve impracticable, dado que han pasado diecinueve años desde el caso que aquí se analiza.

¿Por qué estudiar la cobertura mediática del proceso de privatización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel), que terminó de concretarse el 9 de noviembre de 1990 con el traspaso de la empresa al capital privado nacional e internacional?

En primer lugar, porque a la poca producción teórico-empírica que existe en el país en base a estas líneas de investigación, cabe agregar que a partir de la indagación hecha para elaborar el estado del arte de esta Tesis no se han encontrado —a nivel internacional— estudios en los que se integre el análisis de la cobertura periodística y la percepción pública de la privatización de empresas de servicios públicos en manos del Estado y, dentro de éstas, de empresas de telecomunicaciones. Por ello, se espera que este trabajo aporte variables para el análisis del tratamiento mediático de este tipo de políticas, que puedan ser validadas en futuros trabajos. Tal es el caso de los encuadres noticiosos (*news frames*) que se crean a partir del análisis de contenido.

En segundo lugar, porque, en el marco de la Reforma del Estado impulsada durante los años '90, la de ENTel se constituyó en la primera gran privatización que concretó la Administración Menem (1989-1999). Por este papel fundacional y estratégico se convirtió en una experiencia a imitar en otros sectores.

En tercer lugar, porque hay un aspecto que diferencia a esta privatización de otras instrumentadas en el país: el papel clave que jugó en el mercado infocomunicacional[1]. Si bien en el año 1990 no era tan claro el escenario que se iría conformando a lo largo de los siguientes diez años —fundamentalmente en el ecosistema de medios—, conforme pasaron los años, el avance tecnológico abonó un terreno de creciente convergencia entre las empresas de medios y las de telecomunicaciones. En este sentido, la transferencia de ENTel al capital privado nacional e internacional fue una pieza fundamental de la progresiva transformación que sufrió el sector de las comunicaciones en los últimos veinte años. De allí, la importancia de investigar la cobertura que hicieron las propias instituciones periodísticas de este proceso privatizador.

Por último, por el escenario socio-cultural en el que tuvo lugar esta política pública. Desde mediados de la década del ochenta, y con mayor énfasis a comienzos de los años '90, se asistió a un "cambio de valores, expectativas y preferencias de los argentinos" (Mora y Araujo, 1993, p. 302). Entre éstos, se destaca un

[1] El término "mercado" o "sector infocomunicacional" es utilizado para referirse al sector de las comunicaciones, que remite al conjunto de actividades que integran los segmentos de las telecomunicaciones, el audiovisual y la industria gráfica, y permite "comprender los procesos de convergencia" (Becerra y Mastrini, 2009, p. 23).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

aumento de las actitudes productivista y privatista, una creciente preocupación por el problema de la inflación y una pérdida de confianza en los dirigentes políticos y sindicales (Mora y Araujo, 1993).

La decisión de analizar el contenido noticioso de los diarios y no de otro soporte mediático descansa en dos justificaciones. En primer lugar, los medios gráficos son centrales en la configuración de la agenda pública de noticias y temas, en la medida en que "la noticia pura proviene de las agencias y los diarios" (Martini y Luchessi, 2004, p. 119) que luego es recogida por otros medios que la reformulan y amplían. En segundo lugar, por el acuerdo general de que la prensa escrita es "la que mayor efecto de agenda alcanza" (Casermeiro, 2004, p. 269), dado que exige un mayor esfuerzo mental que la televisión (McClure y Patterson, 1976).

En términos específicos, varias son las motivaciones que subyacen a esta investigación y se desprenden del objetivo general.

La primera se relaciona con la relevancia que cobró el caso de la privatización de ENTel en la prensa argentina y la valoración que ésta hizo de su administración bajo la órbita del Estado *vis a vis* la operación privada del servicio. Se parte de la presunción de que los medios, intermediarios entre el mundo exterior y las audiencias, recogen "el discurso predominante en una sociedad acerca de un tema" (Amadeo, 1999, p. 233).

La segunda está asociada a la forma de presentar a los actores (personas o instituciones) involucrados en este proceso y, por ende, el tipo de responsabilidad que se les otorga en relación con diversos aspectos del fenómeno analizado, como el diseño legal de la privatización de ENTel, la cuestión tarifaria, la política laboral, entre otros. Las coberturas periodísticas hacen foco en los actores más que en sus acciones, dando a la información un tratamiento personalizado y emocional más que documentando las condiciones objetivas (Bennett, 1983).

La tercera se vincula con la capacidad de acceso de tales actores a la agenda mediática como fuentes de información. Los periodistas suelen recurrir a fuentes oficiales o situadas en posiciones institucionales de autoridad. Lo que se procura vislumbrar aquí es si la organización de las fuentes —denominada "*Indexing*"— termina otorgando mayor "cobertura de la posición oficial y las perspectivas dominantes", en desmedro de una diversidad de puntos de vista (Bennett, 1983, p. 7).

La cuarta apunta al tipo de tratamiento mediático que recibió este asunto, más precisamente, los encuadres noticiosos (*news frames*) de la cobertura del caso ENTel. Se procura definir los *frames* específicos predominantes en la información publicada por la prensa gráfica argentina, tanto antes como después de la privatización de este servicio. En palabras de Muñiz (2006), "los medios proporcionan una serie de encuadres noticiosos que sirven como referencia a la opinión pública para interpretar y discutir sobre los asuntos públicos" (p. 4).

La última alude a establecer las diferencias existentes en la cobertura que los diarios bajo estudio hicieron de este asunto. Se parte de la presunción de que, por tratarse de periódicos con líneas editoriales disímiles dirigidos a distinto *target* de lectores, tienen posturas divergentes respecto de los indicadores que se procura explorar.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A mi pareja y mi hija,
Walter y Juana

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Agradecimientos

Después de cinco años de empeño en esta investigación —contando una instancia intermedia de elaboración de mi Tesis de Maestría— siento que se cumple un ciclo de aprendizaje significativo. Por tratarse de un momento tan espacial, quiero agradecer a las personas que estuvieron a mi lado durante todos estos años.

Quiero agradecer a mis directores, Martín Becerra y Daniel Azpiazu por la generosidad, paciencia y cariño con que escoltaron mi crecimiento académico y profesional. Agradezco haber podido transitar junto a ellos estos años y aprender de su coherencia académica y su consecuencia ideológica frente a la producción científica.

Quiero agradecer a mi pareja Walter por su acompañamiento comprensivo e incondicional. También a mi hija —que en breve verá el mundo—, por su paciencia y por la energía que me ha transmitió en estos meses de interminables jornadas frente a la pantalla, entre libros y diarios.

Quiero agradecer a Adrián Santoro por su compromiso e idoneidad en largas deliberaciones para avanzar en la instancia empírica de esta Tesis. Y a quienes, con tanto empeño y criterio, cumplieron un rol clave en el análisis de los diarios. Gracias a Soledad López, Esteban Zunino, Vanesa Coscia y Carla Miranda.

No quiero dejar de mencionar la importancia que en esta trayectoria tuvo la estancia que he realizado en el año 2006 en el Observatorio de Contenidos Audiovisuales (OCA) de la Universidad de Salamanca (España). Las enseñanzas del doctor Juan José Igartua, director del OCA, y su erudición en la materia tuvieron una influencia clave en mi mirada sobre la cobertura noticiosa de los asuntos. En ese sentido, mi especial agradecimiento al doctor Carlos Muñiz, con quien mantengo — desde entonces— un intercambio académico y un trabajo conjunto que han enriquecido profundamente mi trabajo.

Finalmente, mis padres y hermanos jugaron un papel clave, acompañando con amor y cuidado este proceso.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Índice general

INTRODUCCIÓN

Estructura de la tesis

PRIMERA PARTE. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO-HISTÓRICA

CAPÍTULO I. PERSPECTIVAS TEÓRICAS

1.1. La teoría de la Agenda-Setting

1.1.1. La agenda de temas

1.1.2. La tematización

1.1.3. La noticiabilidad

1.1.4. Un cambio de paradigma

1.1.5. Antecedentes de la teoría de la Agenda-Setting

1.1.6. Los inicios de la Agenda-Setting

1.1.7. La tipología de Acapulco

1.1.8. La Agenda-Cutting

1.1.9. Avances, revisiones y críticas a la teoría de la Agenda-Setting

1.1.10. El segundo nivel de la Agenda-Setting (attribute-agenda-setting). Dimensiones sustantiva y afectiva

1.1.11. El priming o hipótesis de la preactivación

1.1.12. Aplicación empírica de la Agenda-Setting en Argentina

1.1.12.1. Contextos electorales

1.1.12.2. Contextos no electorales

1.2. La teoría del Framing

1.2.1. Orígenes de la teoría del Encuadre

1.2.2. Hacia una definición de “Framing”

1.2.3. Elaboración y tratamiento de las noticias

1.2.4. Los efectos de las noticias. El frame de las audiencias

1.2.5. Los encuadres de las noticias

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

1.2.5.1. La dramatización de la noticia

1.2.5.2. Tipología de los encuadres noticiosos

1.2.5.3. La medición de los frames. Abordajes inductivo y deductivo

1.2.6. Discusión teórica entre la Agenda-Setting y el Framing

1.3. La agenda de los medios y las fuentes de información. El rol del poder

1.3.1. La agenda-building

1.3.2. El Gatekeeper

1.3.3. El Framing

1.3.4. El Indexing

CAPÍTULO II. CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO Y CAMBIO IDEOLÓGICO EN LA ARGENTINA DE FINES DE LOS OCHENTA

2.1. Introducción

2.2. Reconquista de la democracia, crisis y reformas estructurales

2.2.1. Una iniciativa a mitad de camino. La política de Derechos Humanos

2.2.2. El fallido enfrentamiento a la corporación gremial. La normalización sindical

2.2.3. El fracasado sueño neo-keynesiano. La gestión de Bernardo Grinspun

2.2.4. Un giro a la ortodoxia. La gestión de Juan Vital Sourrouille

2.2.5. Las medidas cortoplacistas tienen poca vida. El fracaso del Plan Austral y el Plan Primavera

2.2.6. La puja distributiva en el interior del poder económico

2.2.7. Últimos días del naufragio. La entrega anticipada del mandato presidencial

2.2.8. Los primeros pasos de la gestión de Carlos Menem

2.3. El neoliberalismo como pensamiento único

2.3.1. El neoliberalismo en los noventa. El “Consenso de Washington”

2.3.2. La versión doméstica del Consenso de Washington

CAPÍTULO III. LA COBERTURA DE ENTEL COMO OBJETO DE ESTUDIO

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

3.1. Introducción

3.2. Los diarios

3.2.1. Las políticas para los medios de comunicación. Una historia de continuidades desde el gobierno militar hasta comienzos de los años '90

3.2.1.1. La década del setenta

3.2.1.2. La década del ochenta

3.2.1.3. La década del noventa

3.2.1.4. La privatización de los canales de TV

3.2.1.5. La privatización de ENTel

3.2.2. Historia de los diarios

3.3. El "mascarón de proa de las privatizaciones". La transferencia del servicio telefónico argentino

3.3.1. La Reforma del Estado. Una aproximación conceptual

3.3.1.2. La "ley de las Privatizaciones". Ley de Reforma del Estado Nº 23.696

3.3.2. Las telecomunicaciones en la Argentina. Los inicios de ENTel

3.3.3. El proceso de privatización de ENTel

3.3.3.1. La Intervención de María Julia Alsogaray

3.3.3.2. Proceso de Licitación y Adjudicación de ENTel

3.3.4. Regulación tarifaria en el sector telefónico. Los aumentos tarifarios durante la intervención de ENTel

3.3.5. Política laboral del sector telefónico. Expulsión y precarización

3.3.5.1. La política sindical. Rasgos del gremio telefónico

3.3.5.2. Julio Guillán: figura clave del sindicalismo telefónico

3.3.5.3. La fracasada huelga de 1990

3.4. La respuesta de la opinión pública a la privatización de ENTel

SEGUNDA PARTE. INVESTIGACIÓN EMPÍRICA

CAPÍTULO IV. EL TRATAMIENTO MEDIÁTICO DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DE ENTEL

4.1. Objetivos e hipótesis

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

4.2. Metodología

4.2.1. Tratamiento mediático de la privatización de ENTel

4.2.2. Unidad de análisis

4.2.3. Universo de análisis

4.2.4. Muestra

4.2.5. Unidad de contexto

4.2.6. Libro de códigos

4.2.6.1. Pautas formales de la información

4.2.6.2. Relevancia noticiosa de la privatización de ENTel

4.2.6.3. Tono valorativo del acontecimiento principal o sus consecuencias

4.2.7. La personalización de la noticia

4.2.7.1. Análisis de los actores

4.2.7.2. Tipo de mención de actores

4.2.8. Las fuentes de información

4.2.8.1. Fuentes identificadas

4.2.9. Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

4.2.9.1. Primera etapa. Elaboración de los temas

4.2.9.2. Segunda etapa. Identificación de palabras y expresiones clave

4.2.10. Codificación y fiabilidad

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE LOS DIARIOS

5.1. La cobertura de ENTel en la prensa argentina, antes y después de su privatización

5.1.1. Perfil general de la cobertura de ENTel. Pautas formales de la información

5.1.2. La prioridad del caso ENTel en la prensa argentina. Primer nivel del establecimiento de la agenda

5.1.2.1. Frecuencia de publicación

5.1.2.2. Jerarquía de la información

5.1.3. Relevancia de los temas del caso ENTel

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

5.1.3.1. Factores que influyen en la relevancia de los temas del caso ENTel

5.1.4. Tono valorativo de la cobertura del servicio telefónico, bajo gestión pública y privada

5.1.5. La personalización del caso ENTel. El tratamiento de los actores

5.1.5.1. Factores que influyen en el tratamiento de los actores

5.1.6. Las fuentes de información del caso ENTel

5.1.7. Los Encuadres Noticiosos de la Privatización de ENTel (ENPE)

5.1.7.1. Identificación de los encuadres noticiosos del caso ENTel

5.1.7.2. Comportamiento temporal de los encuadres noticiosos

5.1.8. Cobertura de la privatización de ENTel en los diarios

5.1.8.1. Relevancia del caso ENTel en los diarios

5.1.8.2. Tono valorativo del caso ENTel en los diarios

5.1.8.3. Tratamiento noticioso del caso ENTel, según diarios

CONCLUSIONES

6.1. Aportes teóricos y metodológicos

6.2. Principales hallazgos del análisis de los diarios

6.2.1. Relevancia del caso ENTel en la prensa .

6.2.2. Tratamiento de los actores

6.2.3. Las fuentes de información de la privatización de ENTel

6.2.4. Encuadres noticiosos del caso ENTel

6.2.5. Coberturas del caso ENTel por parte de los diarios

6.3. Limitaciones de la investigación y líneas de trabajo futuras

Anexo 1. Coding form

Anexo 2. Ficha de análisis

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÍNDICE DE TABLAS

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 1.1. Definiciones del término “tema”

Tabla 1.2. Tipología de Acapulco

Tabla 1.3. Estudios de priming

Tabla 1.4. Estudios de Agenda–Setting realizados en Argentina

Tabla 1.5. Definiciones de frame o framing

Tabla 1.6. Definición de encuadres genéricos

Tabla 1.7. Estudios de encuadres noticiosos genéricos y específicos

Tabla 3.1. Composición accionaria de Cointel, controlante de Telefónica de Argentina

Tabla 3.2. Composición accionaria de Nortel, controlante de Telecom Argentina

Tabla 3.3. Imagen pública del proceso de privatizaciones. Agosto de 1989 – Octubre de 1990

Tabla 3.4. Imagen pública del proceso de privatizaciones, según partido político votado en la última elección

Tabla 4.1. Coeficiente de fiabilidad de las variables

Tabla 5.1. Pautas formales de la cobertura del caso ENTel. Géneros periodísticos

Tabla 5.2. Pautas formales de la cobertura del caso ENTel. Secciones

Tabla 5.3. Secciones en las que predominan los géneros periodísticos

Tabla 5.4. Nivel de importancia de la información sobre el caso ENTel

Tabla 5.5. Temas predominantes en la cobertura del caso ENTel

Tabla 5.6. Actores predominantes en la cobertura del caso ENTel. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

Tabla 5.7. Tipo de atribución de los actores en la cobertura del caso ENTel. Agosto 1990 – Enero 1991

Tabla 5.8. Tipo de atribución de los actores del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

Tabla 5.9. Tipo de atribución de los actores del caso ENTel, según etapas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 5.10. Actores del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

Tabla 5.11. Fuentes de la información del caso ENTel. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

Tabla 5.12. Dimensiones extraídas mediante análisis de correspondencia

ÍNDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1.1. Las capas de la cebolla

Gráfico 1.2. Visión general del proceso de Agenda-Setting

Gráfico 3.1. Composición de los gremios telefónicos. Año 1991

Gráfico 3.2. Opinión pública sobre la política de privatizaciones del gobierno de Carlos

Menem. Agosto de 1989

Gráfico 3.3. Opinión pública sobre la política de privatizaciones del gobierno de Carlos

Menem. Octubre de 1989

Gráfico 3.4. Opinión sobre la pregunta: "¿Diría usted que es mejor un país donde la mayor parte de las cosas las hacen empresas privadas o del Estado?"

Gráfico 3.5. Preferencia por gestión de empresas privadas vs. empresas del Estado, según nivel socioeconómico. Marzo 1990-Marzo 1991

Gráfico 3.6. Opinión sobre la pregunta: "¿Le parece bien que se haya privatizado el servicio telefónico?" Marzo 1990 – Diciembre 1990

Gráfico 3.7. Opinión sobre la pregunta: "¿Le parece bien que se haya privatizado el servicio telefónico?" Febrero 1991 – Marzo 1991

Gráfico 3.8. Opinión sobre la pregunta: "¿Está de acuerdo con la forma en que fueron privatizados los servicios públicos de Teléfonos?" Enero 1993 – Febrero 1995

Gráfico 3.9. Opinión sobre si la privatización de ENTel fue un hecho positivo o negativo. Porcentajes. Febrero 1991

Gráfico 3.10. Opinión sobre si la privatización de ENTel fue necesaria y se realizó correctamente. Porcentajes. Febrero 1991

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Gráfico 3.11. Opinión sobre si el servicio telefónico mejorará o no a partir de su transferencia al sector privado. Febrero 1991

Gráfico 5.1. Cobertura del caso ENTel, según semanas del período. Diarios Ámbito

Financiero, Clarín, Crónica, La Nación y Página/12. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.2. Relevancia mediática de los temas del caso ENTel. Media de importancia. Agosto 1990 – Enero 1991

Gráfico 5.3. Temas predominantes, según etapas del período. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.4. Tono valorativo del caso ENTel, según etapas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.5. Tono valorativo del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

Gráfico 5.6. Fuentes del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.7. Fuentes del caso ENTel, según etapas del período. Agosto de 1990-Enero de 1991

Gráfico 5.8. Encuadres noticiosos predominantes, según etapas del período. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.9. Jerarquía del caso ENTel, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.10. Importancia de los temas, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.11. Tono valorativo del caso ENTel, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991

Gráfico 5.12. Encuadres noticiosos del caso ENTel, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 - Enero de 1991

ÍNDICE DE IMAGENES

Imagen 5.1. Acontecimientos relevantes de la cobertura del caso ENTel

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Imagen 5.2. Aumento de relevancia mediática por acontecimientos conflictivos

Imagen 5.3. Relevancia mediática de los temas del caso ENTel

Imagen 5.4. Eventos críticos que definen etapas del caso ENTel

Imagen 5.5. Cobertura negativa de los temas del caso ENTel. Ejemplos

Imagen 5.6. Presencia de los actores del caso ENTel en las notas

Imagen 5.7. Fuentes de la información del caso ENTel en las notas

Imagen 5.8. Diversidad de fuentes según temas predominantes en la información

Imagen 5.9. Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

Imagen 5.10. Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

Imagen 5.11. Relevancia de las notas, según los diarios

Imagen 5.12. Tono valorativo del caso ENTel, según diarios

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

SIGLAS UTILIZADAS

AA: Aerolíneas Argentinas

AGEA: Arte Gráfico Editorial Argentino

AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires APN: Administración Pública Nacional

ARTEAR: Arte Radiotelevisivo Argentino

BCRA: Banco Central de la República Argentina BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires CAC: Cámara Argentina de la Construcción CADETE: Compañía Argentina de Televisión CCT: Convenios Colectivos de Trabajo

CEO: Chief Executive Officer

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEUNM: Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría CGT: Confederación General del Trabajo

CIBA: Central Internacional de Buenos Aires

COINTEL: Compañía de Inversiones en Telecomunicaciones

COMFER: Comité Federal de Radiodifusión

CONAGRES: Comisión Nacional de Gremios del Estado CONAREPA: Comisión Nacional de Recuperación Patrimonial CONATEL: Consejo Nacional de Telecomunicaciones

COSITMECOS: Comisión Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social

CPETEL: Centro de Profesionales de las Empresas de Telecomunicaciones

CPU: Centro de Profesionales y Universitarios EMTA: Empresa Mixta de Telefonía Argentina ENI: Encuadres Noticiosos de la Inmigración

ENPE: Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

ENTel: Empresa Nacional de Telecomunicaciones

EP: Empresas Públicas

FFAA: Fuerzas Armadas

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FMI: Fondo Monetario Internacional

FOEESITRA: Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Industria de Telecomunicaciones

FOET: Federación de Obreros y Empleados Telefónicos

FOETRA: Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina FOPSTTA: Federación de Obreros del Personal Supervisor y Técnico Telefónico GBA: Gran Buenos Aires

GOU: Grupo de Oficiales Unidos

GRA: Guaranteed Refinancing Agreement

ICOS: Instituto de Comunicación Social, Periodismo y Publicidad

INAP: Instituto Nacional de la Administración Pública INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos IPC: Índice de Precios al Consumidor

IPM: Índice de Precios Mayoristas

ITT: International Telephone and Telegraph Company

IVA: Impuesto al Valor Agregado

IVC: Instituto Verificador de Circulaciones

LSB: Licenciatarias del Servicio Básico

MOySP: Ministerio de Obras y Servicios Públicos

MTP: Movimiento Todos por la Patria

NORTEL: Nortel Inversiones en Telecomunicaciones OCA: Observatorio de Contenidos Audiovisuales

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMC: Organización Mundial del Comercio

PBI: Producto Bruto Interno PEN: Poder Ejecutivo Nacional PJ: Partido Justicialista

PL: Poder Legislativo

PLANARA: Plan Nacional de Radiodifusión

PMI: Problema Más Importante

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PPP: Programa de Propiedad Participada

SEC: Sindicato de Comercio

SPSC: Sociedad Prestadora de Servicio en Competencia

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

SPSI: Sociedad Prestadora del Servicio Internacional

TELEFE: Televisora Federal

UBA: Universidad de Buenos Aires UCA: Universidad Católica Argentina UCeDe: Unión del Centro Democrático UCR: Unión Cívica Radical

UE: Unión Europea

UIA: Unión Industrial Argentina

UNQ: Universidad Nacional de Quilmes

UOCRA: Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina UPJET: Unión de Personal Jerárquico de Empresas de Telecomunicaciones

UT: Unión Telefónica del Río de la Plata

UTBPA: Union de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires

WAPOR: World Association of Public Opinion Research

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Introducción

La realidad social está constituida por una multiplicidad de acontecimientos. No todos son susceptibles de acceder a la esfera pública y ser objeto de debate. Sólo cobran interés público cuando afectan, delimitan el tiempo y organizan la experiencia de individuos o grupos (Molotch y Lester, 1974), cuando se convierten en cuestiones (*issues*) o se vuelven controversias públicas o fisuras políticas y, por ende, son percibidos por la población como preocupaciones (*concerns*) que deben ser abordadas y resueltas.

Para que se den estas condiciones, los medios de comunicación cumplen un rol clave. Los hechos particulares alcanzan el estatuto de acontecimiento público en la medida en que son promovidos por las instituciones, entre las que se destaca la centralidad de las que son específicamente informativas (Martínez, 1996). A partir de la selección, jerarquización y tratamiento informativo de ciertos hechos, los *mass media* contribuyen en la instalación de la importancia que el público le otorga a los asuntos (McCombs y Shaw, 1972; McCombs, 2006) y de la perspectiva desde la cual los define como problemas, interpreta causalmente y evalúa moralmente (Entman, 1993).

El objetivo de esta Tesis es analizar el tratamiento y la percepción mediáticos de la última etapa de gestión estatal del servicio telefónico argentino (agosto – octubre de 1990) *vis a vis* la primera de administración privada (noviembre de 1990 – enero de 1991). El trabajo empírico se apoya en las teorías de la *Agenda-Setting*, el *Framing* y el *Indexing*.

Estas perspectivas cuentan con una larga trayectoria en Estados Unidos y en aquellos países europeos marcados por un perfil académico cuantitativo y positivista. Sin embargo, han sido poco estudiadas en Argentina, tanto en su dimensión teórica como empírica (Amadeo, 1999; 2008; Casermeiro, 2004; Casermeiro, De La Torre y Téramo, 2005; D'Adamo, García Beaudoux y Freidenburg, 2000; D'Adamo y García Beaudoux, 2003; 2007; Monteiro, 2006; Rey Lennon, 1998; 2000; Rey Lennon y Peña, 2007). Y en ínfimas oportunidades contaron con estudios demoscópicos *ad hoc* (Casermeiro, 2004; D'Adamo *et al.*, 2000; D'Adamo y García Beaudoux, 2007; Monteiro, 2006; Rey Lennon y Peña, 2007), que permitieran dar estatus de probatorio a los hallazgos alcanzados.

La presente investigación tiene el carácter de un estudio exploratorio[1] que comprende estas tres aproximaciones teóricas. En ello reside uno de los aportes: aplicar tres perspectivas, que suelen ser estudiadas en forma separada, de manera complementaria en el estudio de un caso.

¿Por qué un estudio exploratorio? Si bien se describe el discurso predominante en la opinión pública sobre la preferencia de que los servicios públicos sean administrados por el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Estado o por el sector privado, recurriendo a diversas encuestas realizadas en forma contemporánea al traspaso de ENTel[2], no se realiza un análisis estadístico de correlación[3] entre las agendas pública y privada. Tal pretensión requeriría de un experimento controlado o, al menos, un estudio demoscópico *ad hoc* que permita definir variables comparables para establecer tales asociaciones entre el comportamiento de una y otra instancia. Pero ello se vuelve impracticable, dado que han pasado diecinueve años desde el caso que aquí se analiza. En palabras de McCombs (2006), las encuestas de opinión pública

> … retratan a la opinión pública en el mundo real. Pero estos retratos *réalité* de la opinión pública no son la mejor prueba para la proposición nuclear de la teoría de la *Agenda-Setting* de que la agenda mediática influye —es decir, tiene una influencia causal— en la agenda pública, porque esas mediciones de las agendas mediática y pública están vinculadas a numerosos factores incontrolados (p. 48).

¿Por qué estudiar la cobertura mediática del proceso de privatización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel), que terminó de concretarse el 9 de noviembre de 1990 con el traspaso de la empresa al capital privado nacional e internacional?

En primer lugar, porque a la poca producción teórico-empírica que existe en el país en base a estas líneas de investigación, cabe agregar que a partir de la indagación hecha para elaborar el estado del arte de esta Tesis no se han encontrado —a nivel internacional— estudios en los que se integre el análisis de la cobertura periodística y la percepción pública de la privatización de empresas de servicios públicos en manos del Estado y, dentro de éstas, de empresas de telecomunicaciones. Por ello, se espera que este trabajo aporte variables para el análisis del tratamiento mediático de este tipo de políticas, que puedan ser validadas en futuros trabajos. Tal es el caso de los encuadres noticiosos (*news frames*) que se crean a partir del análisis de contenido.

En segundo lugar, porque, en el marco de la Reforma del Estado impulsada durante los años ‘90, la de ENTel se constituyó en la primera gran privatización que concretó la Administración Menem (1989-1999)[4]. Por este papel fundacional y estratégico se convirtió en una experiencia a imitar en otros sectores.

En tercer lugar, porque hay un aspecto que diferencia a esta privatización de otras instrumentadas en el país: el papel clave que jugó en el mercado infocomunicacional[5]. Si bien en el año 1990 no era tan claro el escenario que se iría conformando a lo largo de los siguientes diez años —fundamentalmente en el ecosistema de medios—, conforme pasaron los años, el avance tecnológico abonó un terreno de creciente convergencia entre las empresas de medios y las de telecomunicaciones. En este sentido, la transferencia de ENTel al capital privado nacional e internacional fue una pieza fundamental de la progresiva

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

transformación que sufrió el sector de las comunicaciones en los últimos veinte años. De allí, la importancia de investigar la cobertura que hicieron las propias instituciones periodísticas de este proceso privatizador.

Por último, por el escenario socio-cultural en el que tuvo lugar esta política pública. Desde mediados de la década del ochenta, y con mayor énfasis a comienzos de los años '90, se asistió a un "cambio de valores, expectativas y preferencias de los argentinos" (Mora y Araujo, 1993, p. 302). Entre éstos, se destaca un aumento de las actitudes productivista y privatista, una creciente preocupación por el problema de la inflación y una pérdida de confianza en los dirigentes políticos y sindicales (Mora y Araujo, 1993).

La aceptación pública de la privatización de la telefonía argentina fue demostrativa de ello. Diversas encuestas señalan que entre el año 1985 y la concreción del traspaso de ENTel (noviembre de 1990), la postura favorable a la venta de ENTel se mantuvo en niveles altos, aunque con una tendencia decreciente. En 1985 alcanzó el 83.5%[6]. En 1987 se ubicó entre el 55 y 59% (Hill y Abdala, 1993). Y durante el proceso privatizador de 1990, la opinión a favor de la venta de esta compañía se mantuvo entre el 64 y el 67%[7].

La decisión de analizar el contenido noticioso de los diarios y no de otro soporte mediático descansa en dos justificaciones. En primer lugar, los medios gráficos son centrales en la configuración de la agenda pública de noticias y temas, en la medida en que "la noticia pura proviene de las agencias y los diarios" (Martini y Luchessi, 2004, p. 119) que luego es recogida por otros medios que la reformulan y amplían. En segundo lugar, por el acuerdo general de que la prensa escrita es "la que mayor efecto de agenda alcanza" (Casermeiro, 2004, p. 269), dado que exige un mayor esfuerzo mental que la televisión (McClure y Patterson, 1976).

En términos específicos, varias son las motivaciones que subyacen a esta investigación.

La primera se relaciona con la relevancia que cobró el caso de la privatización de ENTel en la prensa argentina y la valoración que ésta hizo de su administración bajo la órbita del Estado *vis a vis* la operación privada del servicio. Se parte de la presunción de que los medios, intermediarios entre el mundo exterior y las audiencias, recogen "el discurso predominante en una sociedad acerca de un tema" (Amadeo, 1999, p. 233).

La segunda está asociada a la forma de presentar a los actores (personas o instituciones) involucrados en este proceso y, por ende, el tipo de responsabilidad que se les otorga en relación con diversos aspectos del fenómeno analizado, como el diseño legal de la privatización de ENTel, la cuestión tarifaria, la política laboral, entre otros.

Las coberturas periodísticas hacen foco en los actores más que en sus acciones, dando a la información un tratamiento personalizado y emocional más que documentando las

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

condiciones objetivas (Bennett, 1983).

La tercera se vincula con la capacidad de acceso de tales actores a la agenda mediática como fuentes de información. Los periodistas suelen recurrir a fuentes oficiales o situadas en posiciones institucionales de autoridad. Lo que se procura vislumbrar aquí es si la organización de las fuentes —denominada "*Indexing*"— termina otorgando mayor "cobertura de la posición oficial y las perspectivas dominantes", en desmedro de una diversidad de puntos de vista (Bennett, 1983, p. 7).

La cuarta apunta al tipo de tratamiento mediático que recibió este asunto, más precisamente, los encuadres noticiosos (*news frames*) de la cobertura del caso ENTel. Se procura definir los *frames* específicos predominantes en la información publicada por la prensa gráfica argentina, tanto antes como después de la privatización de este servicio. En palabras de Muñiz (2006), "los medios proporcionan una serie de encuadres noticiosos que sirven como referencia a la opinión pública para interpretar y discutir sobre los asuntos públicos" (p. 4).

La última alude a establecer las diferencias existentes en la cobertura que los diarios bajo estudio hicieron de este asunto. Se parte de la presunción de que, por tratarse de periódicos con líneas editoriales disímiles dirigidos a distinto *target* de lectores, tienen posturas divergentes respecto de los indicadores que se procura explorar.

De tales inquietudes se desprenden las hipótesis y preguntas de investigación que guían la presente Tesis en sus dimensiones teórica y empírica.

H. 1: La relevancia mediática del caso ENTel está vinculada a su frecuencia de publicación, más que a su jerarquía informativa. Tal prioridad noticiosa aumenta cuando se cubren acontecimientos polémicos y dramáticos.

P. 1: ¿Varían los temas predominantes de la información entre las etapas previa y posterior al traspaso de la empresa el 9 de noviembre de 1990?

P. 2: ¿Cómo valora la prensa el servicio telefónico argentino, tanto antes como después de su privatización? ¿Cuáles son las variables de dicha evaluación? ¿A qué factores se asocia el tono valorativo predominante en la cobertura?

Dos son los mecanismos utilizados por la prensa para instalar la prioridad de los asuntos en la opinión pública. Uno es la frecuencia de la cobertura noticiosa que obtienen los hechos relativos a un determinado tema. La gente otorga mayor relevancia a los asuntos en función de la cantidad de cobertura que reciben (Igartua y Humanes, 2004). El otro es la ubicación de las notas (aparición en tapa, apertura de sección, tipo de página en que aparecen, entre otros), su tamaño y si están acompañadas con imágenes, lo que hace a su jerarquía

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

mediática. Al agrandar o empequeñecer los elementos de los temas cubiertos se los hace más o menos prominentes (Entman, 1991).

En los tres meses previos al traspaso de la compañía a los inversores privados (1º de agosto – 9 de noviembre de 1990), parte integrante de la muestra analizada en este trabajo, se produjeron acontecimientos significativos relativos a la negociación de las condiciones para dicha privatización, con efectos irreversibles sobre su desempeño, la calidad de la oferta del servicio, el nivel de la tarifa y la gestión de la fuerza de trabajo. Cuando tales hechos alcanzaron altos niveles de controversia entre los actores involucrados, la importancia de la información tendió a aumentar[8].

En el estudio sobre "La imagen de ENTel en la prensa argentina durante su privatización (período agosto – octubre de 1990)" se pudo comprobar que la información publicada por cinco diarios de alcance nacional sobre este caso tuvo un tono predominantemente negativo (Aruguete, 2007). Partiendo de tal hallazgo, la presente Tesis procura vislumbrar la valoración hecha por los medios en un período más largo —se incluyen los primeros meses de gestión privada— y los factores a los que se asoció dicho carácter evaluativo.

H. 2: Los actores que aparecen como protagonistas de la cobertura del caso ENTel son, en su mayoría, presentados en términos institucionales.

P. 3: ¿En qué se diferencia el tratamiento que reciben los actores vinculados a este fenómeno, tanto antes como después de la venta de ENTel?

P. 4: ¿Qué elementos de esta cobertura inciden en el tipo de tratamiento mediático de los actores?

Frente a cualquier tipo de acontecimientos, los medios suelen hacer foco en los actores más que en sus acciones, caen en una cobertura personalizada y emocional, más que en las causas y consecuencias de los asuntos. Bennett y Edelman (1985) afirman que, de esta forma, las instituciones periodísticas dejan traslucir un interés más dramático que fáctico.

Los hábitos narrativos del periodismo a la hora de presentar a los personajes involucrados en un hecho se estructuran en términos de buenos y malos, ganadores y perdedores, justos e injustos (Protess, Cook, Doppelt *et al.*, 1991). Tal aproximación a los protagonistas de la información se vincula con la atribución de responsabilidades que éstos generen en la opinión pública. "El grado de visibilidad de un individuo (grupo o institución) está directamente relacionado con el grado de responsabilidad que se le atribuye" (Iyengar y Kinder, 1987, citado en Amadeo, 1999, p. 263)

Considerando que en la privatización de ENTel intervinieron instituciones, funcionarios

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

públicos, trabajadores y usuarios, resulta fundamental definir el tipo de personajes que prevalece en la información sobre este caso y el tipo de atribución — individual o institucional— que se le otorga a cada uno.

H. 3: Durante el proceso de privatización de ENTel, las fuentes que aportan la mayor parte de la información a los diarios nacionales argentinos pertenecen al ámbito oficial o se sitúan en posiciones institucionales de autoridad.

P. 5: ¿Se mantiene este comportamiento en la etapa post-venta de la compañía telefónica?

P. 6: ¿Qué factores influyen en el grado de presencia que cobran las fuentes oficiales y las no oficiales?

Diversos autores afirman que los periodistas suelen recurrir a fuentes oficiales[9] o situadas en posiciones institucionales de autoridad (Bennett, 1983; 1990; 1996; VanSlyke Turk, 1986; Wolf, 1991; Martini, 2000). "Las noticias evitan una cobertura de gran alcance de puntos de vista y experiencias en favor de una amplia cobertura de la posición oficial y las perspectivas dominantes" (Bennett, 1983, p. 7).

Para el análisis de la utilización de las fuentes de información, en esta Tesis se recurre a la hipótesis del "*Indexing*", término acuñado por Walter Bennett para referirse al índice atribuido a las fuentes en las coberturas periodísticas. Esto es, el orden con el cual los periodistas establecen el ámbito de las fuentes informativas positivas, legítimas y/o creíbles (Bennett, 1983; 1990; 1996).

H. 4: El caso bajo estudio requiere de la elaboración de "encuadres noticiosos específicos" (issue-specific news frames) para analizar el tipo de tratamiento mediático que recibió.

P. 7: ¿Cuáles son los encuadres noticiosos específicos del proceso de privatización del servicio telefónico argentino, contemplando las etapas previa y posterior al traspaso de la empresa?

P. 8: ¿Qué diferencias o similitudes es posible encontrar entre los frames utilizados por la prensa, durante los tres meses anteriores y los tres posteriores a la transferencia de la empresa telefónica estatal?

En esta instancia de la investigación se procura vislumbrar el *framing* de los medios sobre el caso ENTel. En un estudio previo (Aruguete, 2007) se comprobó que los encuadres

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

noticiosos genéricos (*generic news frames*) creados por Semetko y Valkenburg (2000) no lograban dar cuenta del tipo de tratamiento mediático de este fenómeno en forma acabada, en vistas de las particularidades del objeto analizado:

… una política nacional donde convergieron intereses públicos y privados, nacionales e internacionales, individuales y sociales y cuyo saldo supuso un alto impacto sobre la sociedad argentina. (…) Un caso que presenta diferencias respecto del fenómeno transnacional analizado en el trabajo de Semetko y Valkenburg, donde prevalecieron intereses gubernamentales de países europeos por sobre los sociales e individuales (Aruguete, 2007, pp. 135 y 136).

Por ello, se decidió crear una escala de *frames* específicos denominada "Encuadres Noticiosos de la Privatización de ENTel" (ENPE). Se procura que este índice se constituya en otro de los aportes del estudio de este caso en particular y que, al mismo tiempo, sea un punto de partida posible de utilizar en el análisis de otros casos de privatización en Argentina.

El proceso de creación de dicha escala se estructura en diferentes instancias. En primer lugar, se identifican las palabras y expresiones clave, mediante un análisis cualitativo sobre una muestra pequeña. Para la estructuración de dichas palabras y expresiones se utilizan como criterios guía los temas (*issues*) sobresalientes de la cobertura mediática de este caso[10]. Luego, se elaboran indicadores para su identificación en las notas que integran la muestra. Finalmente, se realizan análisis estadísticos tendientes a crear los encuadres noticiosos a partir de las correlaciones existentes entre dichos ítems.

Para la elaboración y análisis de los encuadres específicos de la privatización de ENTel se utiliza la definición dada por Igartua, Muñiz y Cheng (2005), según la cual los encuadres noticiosos son "variables latentes, no observables ni medibles directamente, sino que emergen a partir de una serie de indicadores manifiestos" (p. 157).

Como puede verse en las hipótesis y preguntas de esta investigación, el corpus seleccionado para el análisis se divide en períodos. Ello es así porque, en términos metodológicos, la acumulación de datos de un análisis cuantitativo sólo da cuenta de resultados globales (Amadeo, 1999). Aquí, en cambio, se procura establecer comparaciones entre las distintas etapas de cobertura de este fenómeno, estructuradas a partir de los eventos críticos (*critical events*) que dan origen a cada una. Pride (1995) los define como "eventos contextualmente dramáticos, como depresiones económicas, desastres medioambientales, confrontaciones físicas violentas, iniciativas estratégicas de movimientos sociales o políticas públicas novedosas" (p. 5). Se trata de acontecimientos que motivan la atención del público porque rompen la rutina habitual. La delimitación de las etapas responde a que, dado que éste fue un caso fundacional en la política privatizadora de la Administración Menem, se

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

pretende vislumbrar la posición de los medios en las diferentes fases del período.

Asimismo, se procura establecer comparaciones en el comportamiento de esta cobertura por parte de los periódicos seleccionados. Se presume que:

H. 5: Existen diferencias entre los cinco diarios analizados respecto del tipo de tratamiento dado a este fenómeno, en términos de la relevancia mediática otorgada, la valoración hecha sobre este proceso y los encuadres noticiosos predominantes.

P. 9: ¿A qué responden tales divergencias en la postura de los diarios?

Se eligen cinco diarios de alcance nacional con asiento en la Ciudad de Buenos Aires (*Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica, La Nación* y *Página/12*), con el objeto de alcanzar una representatividad geográfica, en función de su gravitación relativa en términos de tiraje, y socio-cultural, ya que son periódicos con líneas editoriales disímiles, dirigidos a distinto *target* de lectores.

Estructura de la tesis

Esta investigación consta de 6 capítulos.

El capítulo 1, "Perspectivas Teóricas", está dedicado a la exposición de las corrientes teóricas en las que se basa el trabajo empírico de esta Tesis: la *Agenda- Setting*, el *Framing* y el *Indexing*. Tal desarrollo responde al objetivo de utilizar herramientas metodológicas de dichas aproximaciones —que aquí son entendidas como independientes, ya que apuntan al análisis del funcionamiento de los discursos mediáticos desde diferentes pautas empíricas—, con el objeto de que funcionen como abordajes complementarios —y no excluyentes— en una investigación empírica de estas características.

Este capítulo está organizado en diversos apartados, en los que se desarrollan las premisas de la teoría de la *Agenda-Setting*; un estado de la cuestión que comprende diversos estudios realizados en base a esta línea de pensamiento, en el exterior como en Argentina; las teorías que antecedieron a los estudios del establecimiento de la agenda, sus inicios, sus avances teóricos y empíricos y las revisiones de que fuera objeto. En segundo término, se describe la teoría del *Framing* y se presenta la discusión existente entre esta perspectiva y la *Agenda-Setting*. Luego se exponen las líneas teóricas que la antecedieron y un estado del arte que incluye investigaciones realizadas en base a sus premisas, asumiendo que ésta constituye una teoría en sí misma, independiente del establecimiento de la agenda. Por

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

último, se analiza la agenda de los medios y su relación con las fuentes de información, desde tres perspectivas: la *agenda-building*, el *Framing* y el *Indexing*.

El capítulo 2, "Contexto político-económico y cambio ideológico en la Argentina de fines de los ochenta", está integrado por una revisión de: 1) las principales iniciativas impulsadas por la gestión de Raúl Alfonsín (1983-1989), 2) los obstáculos que le impidieron avanzar en la renovación democrática y consolidar un nuevo tiempo de estabilidad social, política y económica perdurable en el país y 3) los primeros pasos dados a comienzos de la Administración Menem. En una segunda parte, se expone conceptualmente el pensamiento neoliberal —a nivel mundial y en su versión doméstica—, que se constituyó en la base argumental para justificar las políticas de Estado[11] promovidas en la década del noventa.

La lógica de este desarrollo procura evidenciar dos cuestiones. Por un lado, que la crisis política, económica, social e institucional que terminó con el gobierno de Alfonsín sirvió de asidero para justificar las reformas estructurales impulsadas y las alianzas elegidas por el ex presidente Menem, quien contó con un amplio margen para ello dada "la tolerancia de la población hacia políticas que (…) habían sido resistidas poco antes" (Gerchunoff y Torre, 1996, p. 737). Por otro lado, que existe cierta continuidad entre la última etapa de la administración radical y la década del noventa, en cuanto al tipo de políticas públicas impulsadas.

El capítulo 3, "La cobertura de ENTel como objeto de estudio", analiza los elementos que integran el objeto de la presente investigación. En el primer apartado se realiza un abordaje conceptual de la prensa gráfica, un relato de la historia reciente del mercado de medios en Argentina y una reseña de la historia de los diarios bajo estudio desde su creación hasta el momento de privatización de ENTel, en 1990. El segundo está dedicado a la historia de las telecomunicaciones en el país y analiza los aspectos centrales de la transferencia de la compañía. El tercero consta de una descripción del discurso predominante en la opinión pública respecto de la privatización o no de los servicios públicos, en especial, de la telefonía argentina. Para ello se utilizan encuestas de opinión elaboradas en forma contemporánea al del proceso de traspaso de ENTel, por consultoras con reconocimiento nacional e internacional.

El capítulo 4, "El tratamiento mediático del proceso de privatización de ENTel", integra la investigación empírica de esta Tesis. Expone los objetivos, las hipótesis y las preguntas de investigación que se procura abordar a lo largo del trabajo de campo. Asimismo, describe la metodología seguida para el análisis de contenido de los diarios: define la unidad y el universo de análisis y justifica el proceso de muestreo elegido —de carácter probabilístico—, en función del marco muestral obtenido. La unidad de contexto —los diarios analizados—, que suele

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ubicarse en este capítulo, se desarrolla minuciosamente en el capítulo 3, dado que tales periódicos integran el objeto de estudio, descripto en dicho capítulo. Finalmente, se delinea en forma extendida el libro de códigos que contiene las variables utilizadas para en el análisis de los diarios.

El capítulo 5, “Análisis de los diarios”, es el análisis de la información propiamente dicho. Allí se intenta vislumbrar y responder a las distintas hipótesis y preguntas de investigación, expuestas previamente en esta Introducción, que apuntan a corroborar la relevancia mediática que cobró el caso de la privatización de ENTel en la prensa argentina y la valoración mediática que se hizo de su administración bajo gestión estatal como privada, la forma de presentar a los actores vinculados a este proceso, la capacidad de acceso de tales actores a la agenda mediática como fuentes de información y tipo de tratamiento informativo que recibió este asunto, esto es, los encuadres noticiosos específicos (*specific news frames*) que surgen de la lectura de las notas que integran la muestra.

El capítulo 6 expone las principales conclusiones que surgen de esta Tesis, tanto en su dimensión teórica como empírica.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Primera parte: fundamentación teórico-histórica

CAPÍTULO I. Perspectivas teóricas

1.1. La teoría de la *Agenda-Setting*

> Las noticias no nos dicen cómo germina la semilla en la tierra, pero pueden decir cuándo asoma el primer brote en la superficie.
>
> Walter Lippman[12]

La multiplicidad de acontecimientos que suceden se vuelve inabarcable para la sociedad, porque desborda la imagen que ésta puede hacerse de ellos. Frente a tal incapacidad de controlar con exactitud la representación de la realidad, los medios de comunicación intervienen estableciendo esa relación entre la gente y el mundo que la rodea. Ofrecen "una realidad de segunda mano, que viene estructurada por las informaciones que dan los periódicos (y otros medios de comunicación) de esos hechos" (McCombs, 2006, p. 24).

En esta relación, los medios no son sólo un canal de transmisión de temas ni un "simple testigo de lo que sucede" (Halperín, 2007, p. 51). La cobertura mediática de los acontecimientos, incluyendo ciertos hechos y omitiendo otros u otorgándoles mayor o menor jerarquía, condiciona la experiencia que la gente tiene de su entorno más allá de sus propias vivencias (Fishman, 1983).

Establecer la relevancia[13] de unos temas entre las preocupaciones del público y lograr que éste oriente su atención, pensamiento y acciones hacia ellos constituye el primer nivel de la formación de la opinión pública (McCombs, 2006). "La gente reacciona ante las noticias (…) pensando que los acontecimientos que más cobertura reciben son los más importantes" (Igartua y Humanes, 2004, p. 244).

En esta perspectiva se inserta la teoría de la *Agenda-Setting*, cuya hipótesis inicial fue que los medios de comunicación tienen la capacidad de seleccionar y destacar ciertas cuestiones y omitir otras y, mediante ese mecanismo, instalar lo que será percibido como importante por la opinión pública. Esto es, establecer no qué y cómo la gente debe pensar, sino aquellos temas en torno a los cuales pensar, discutir y formarse una opinión[14] (Cohen, 1963; McCombs y Shaw, 1972).

La prioridad de ciertos temas por encima de otros surge de dos mecanismos. Por un lado, el filtro y selección de los acontecimientos que llegan a las redacciones y se convierten en noticiables. Por otro, la concentración de la atención en un mismo asunto y en un mismo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

tiempo (Igartua y Humanes, 2004).

El rol de la prensa en las sociedades fue puesto en cuestión desde las primeras experiencias que intentaron corroborar la hipótesis del establecimiento de la agenda.

> ¿La prensa sólo transmite información? ¿Es sólo una cinta de transmisión? ¿O ejerciendo la elección consciente e inconsciente, no posee la prensa la capacidad para iluminar ciertas cuestiones por un lapso breve, machacar otras con el tiempo y simplemente ignorar aún otras? (McCombs y Shaw, 1973, p. 82).

En las sociedades actuales, el proceso de construcción de las agendas noticiosas y su instalación en la opinión pública expresan la distribución de una forma de poder. En palabras de Entman (1991), la cobertura de un asunto "tiende a ser coherente con un dominio discursivo establecido, una serie de grupos de ideas asociadas que forman la manera de razonar acerca de los asuntos" (p. 11).

Este aspecto es particularmente válido en la Argentina de la década que se inicia en 1989, por dos razones. La primera es que las reformas estructurales impulsadas por el gobierno de Carlos Menem dieron origen a un escenario de concentración en lo económico y exclusión en lo social. En ese contexto, la privatización de los canales de televisión abierta 11 y 13, en diciembre de 1989, y de ENTel, en noviembre de 1990, fueron el puntapié inicial de un proceso de creciente convergencia tecnológica y concentración empresaria en el mercado infocomunicacional (Albornoz, Hernández, Mastrini y Postolski, 2000; Becerra y Mastrini, 2009). Desde una mirada macro del proceso privatizador en general, Azpiazu (2003) afirma que

> … tanto por las modalidades que adoptó la privatización de la mayor parte de las empresas públicas, como por las debilidades y omisiones en materia de defensa de la competencia —no sólo en el plano normativo sino también en la propia acción reguladora—, el programa desestatizador emerge como un hito fundamental en la dinámica y en los alcances de la concentración y centralización del capital en el país (p. 95).

Dada la singularidad de dicho escenario económico, político y social se considera relevante estudiar la imagen de la *performance* de ENTel *vis a vis* la de la prestación privada del servicio "construida" (Escudero, 1996) por la prensa gráfica argentina durante el período agosto de 1990 – enero de 1991.

La segunda es el descrédito de la opinión pública hacia la intervención del Estado en la economía y el cambio en los valores, expectativas y preferencias de gran parte de la sociedad, que adquirió una actitud productivista y privatista (Mora y Araujo, 1993). En tal contexto, se considera relevante describir el discurso dominante en la opinión pública en forma

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

contemporánea al proceso de transferencia de esta compañía.

1.1.1. La agenda de temas

Con “aquello” sobre lo que la gente piensa y se forma una opinión, la *Agenda- Setting* se refiere a cuestiones o temas (*issues*). Para Shaw (1977), un tema es la “acumulación de (una) serie de acontecimientos relacionados que se involucran en el tratamiento periodístico y que se agrupan unidos en una categoría más amplia” (citado en Dader, 1992, p. 302).

Lang y Lang (1981) proponen diversas definiciones de este término: 1) cosas acerca de las cuales la gente está personalmente preocupada; 2) percepción de problemas considerados centrales para un país y sobre los que el gobierno debe hacer algo; 3) políticas alternativas entre las que la gente debe elegir; 4) controversia pública o 5) razones o determinantes subyacentes a las divisiones políticas.

Dearing y Rogers (1996) afirman que los temas son conflictos entre dos o más grupos sobre un proceso o problema, relacionado con la distribución de posiciones o recursos. Por tanto, que puedan ser vistos o interpretados desde dos o más puntos de vista explica por qué cobran su nivel de importancia en el establecimiento de la agenda. Según Martínez (1996), un tema público es “cualquier situación, fenómeno o condición social sobre la que un público amplio se ve impelido a formarse una opinión y a tomar partido y que, además, requiera de una acción política” (p. 320).

Rositi (1982) distingue lo que se entiende por tema de lo que es un acontecimiento. Un tema no sólo es reunir una serie de hechos en un período dado, sino hacerlos converger en el marco de un problema con significado público, que reclame una solución o decisión al respecto. También Pasquier (1994), retomando a Shaw, establece esta distinción entre eventos (acontecimientos puntuales limitados en el tiempo) y temas (hechos que están ligados entre sí y que, por ello, entran en una categoría genérica).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 1.1. Definiciones del término "tema"

TEMA	
Autor	**Definición**
Shaw (1977)	Serie de acontecimientos relacionados que se involucran en el tratamiento periodístico y que se agrupan unidos en una categoría más amplia.
Lang y Lang (1981)	Cosas acerca de las cuales la gente está personalmente preocupada; · percepción de problemas considerados centrales para un país y sobre los que el gobierno debe hacer algo;· políticas alternativas entre las que la gente debe elegir; · controversia pública;· razones o determinantes subyacentes a las divisiones políticas.
Dearing y Rogers (1996) ·	Situación o fenómeno sobre la que un público amplio se ve impelido a formarse una opinión y a tomar partido y que, además, requiera de una acción política.
Rositi (1982)	Serie de hechos sucedidos en un período dado que convergen en el marco de un problema con significado público, que reclama una decisión al respecto.
Pasquier (1994)	Hechos ligados entre sí que entran en una categoría genérica.

Un hecho se convierte en tema cuando su nivel de importancia le permite tener un lugar en la agenda, definida como un conjunto de cuestiones comunicadas en función de una determinada jerarquía. Sin embargo, diferentes *issues* siguen surgiendo y, a partir de su grado de relevancia y el interés que suscitan, van adquiriendo un orden dentro de la agenda (Dearing y Rogers, 1996).

En suma, el establecimiento de la agenda se define como la capacidad de los medios de trasladar al público la importancia de ciertos temas, a partir de la jerarquía informativa que se les otorga. "De ahí la importancia de que un tema esté presente en la agenda, puesto que su mera presencia marca prioridad de intereses: lo que aparece en la agenda tiene preferencia sobre lo que no está" (Sádaba, 2008, p. 73).

1.1.2. La tematización

La tematización es un procedimiento informativo perteneciente a la *Agenda- Setting*, que supone poner un asunto en el orden del día de la atención pública, darle la importancia adecuada, subrayar su centralidad y su significatividad (Wolf, 1991). La noticia mediática es una "información tematizada": amplía la noticia, contextualizándola y profundizándola (Marletti, 1982, p. 210). La información que surge del proceso de tematización permite ir más allá del propio acontecimiento al integrarlo en un contexto social, económico y político, y en un marco

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

interpretativo que lo vincule a otros acontecimientos o fenómenos (Lang y Lang, 1981).

El concepto de “tematización” fue creado por Niklas Luhmann desde el campo de la sociología, para referirse al papel de los medios y la opinión pública en la sociedad. Según Luhmann (1973), se necesitan mecanismos que reduzcan la complejidad de las sociedades actuales, evidenciada en la heterogeneidad existente en las preocupaciones de los individuos. En esa dinámica, la opinión pública —estructura temática de la comunicación colectiva— reconoce una serie de asuntos que los *mass media* seleccionan y proponen como universales, necesarios y actuales. En otras palabras, simplifican la complejidad del mundo mediante noticias con las que establecen los temas importantes sobre los que la gente piensa y se forma una opinión.

El proceso de tematización no supone sólo dotar de relevancia un asunto, estimulando su controversia, otorgándole una visibilidad máxima y obligando a los actores implicados a saltar a la arena pública para exponer o defender sus posiciones. Para que haya tematización es fundamental configurar un contexto simbólico a partir del cual una situación adquiere un significado público relevante.

No cabe pensar en un efecto de agenda sobre cualquier hecho, dado que los medios no deciden qué sucede de manera unilateral. “Los *mass media* tematizan dentro de unos márgenes que no definen, sobre un territorio que no delimitan sino que simplemente reconocen y rastrean” (Wolf, 1991, p. 186). En consecuencia, la noticia como producto es resultado de una negociación, un acuerdo entre actores con intereses propios que disputan poder, más que una imposición de las instituciones informativas.

> Resulta indispensable desterrar la idea de la noticia como reflejo de la realidad, que lleva implícita una concepción lineal e instrumental de la comunicación y una caracterización de los públicos, es decir de los individuos comunes, como pasivos e incapaces de construir (se asume que con dificultad) sus propios significados acerca de lo que los medios ponen a su conocimiento (Martini, 2002, p. 3).

1.1.3. La noticiabilidad

Los temas compiten por lograr un lugar en la atención pública, ya que ninguna persona puede atender a más de un puñado de asuntos (McCombs, 2006) ni todos los reporteros del mundo, trabajando todas las horas del día, podrían dar testimonio de todos los sucesos (Lippman, 1922). A partir de la selección y jerarquización de ciertos hechos, los medios contribuyen en la instalación de los asuntos que serán considerados importantes por el público. Pero este mecanismo no es objetivo, responde a los criterios y valores de los profesionales de la información y de la lógica de las empresas informativas que participan de ese mundo sobre el que hablan.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Los criterios de noticiabilidad son un sustrato ideológico que queda plasmado tanto en lo que se selecciona como en lo que se omite (Igartua y Humanes, 2004). En función de ello, la noticia aparece como "un producto manufacturado para el consumo público" (Igartua y Humanes, 2004, p. 245) o "la particular construcción del discurso de la información que narra eventos factuales generalmente públicos" (Escudero, 1996, p. 73).

Según Van Dijk (1990), la noticia es "la nueva información tal como la proporcionan los medios y tal como la expresan los informes periodísticos" (p. 17). Por su parte, Martini (2000) la define como "la construcción periodística de un acontecimiento cuya novedad, imprevisibilidad y efectos futuros sobre la sociedad lo ubican públicamente para su reconocimiento" (p. 33).

Los valores-noticia (*news value*) son criterios que sirven a la hora de seleccionar aquellos elementos dignos de ser incluidos en la cobertura mediática de un acontecimiento. Explican por qué ciertos eventos se convierten en noticia al tiempo que otros quedan ocultos al ojo público (Galtung y Ruge, 1965). A su vez, funcionan como líneas-guía para presentar el material, saber qué enfatizar y qué omitir, qué parte de la noticia priorizar, entre otros. La novedad del acontecimiento informado, su cercanía temporal, su proximidad local e ideológica y su valor narrativo son otros factores que hacen al valor noticioso de un tema o acontecimiento (Igartua y Humanes, 2004; Wolf, 1991).

Los *news value* son aspectos de la construcción periodística de un acontecimiento, cuya presencia o ausencia es clave en el producto informativo (Golding y Elliot, 1979). Esta arbitraria estructuración de la agenda de los medios tiene una influencia significativa sobre el público en cuanto a la importancia que éste otorga a los temas y al contexto simbólico significativo que se arma sobre la realidad que lo rodea.

1.1.4. Un cambio de paradigma

Desde inicios del siglo XX, diversos investigadores analizaron la relación entre medios y opinión pública. Las hipótesis iniciales plantearon la existencia de "efectos poderosos" de una prensa activa sobre una masa pasiva, durante las primeras décadas de estudio. Luego se pasó a la de los "efectos limitados" de los medios sobre el público, incapaces de generar cambios en opiniones y actitudes, hacia mediados de siglo. Hasta llegar, en los años '60 y '70, a la conclusión de que existían efectos poderosos bajo condiciones limitadas (Igartua y Humanes, 2004).

La sospecha de que todavía había efectos mediáticos por explorar derivó en la hipótesis de que los *mass media* tienen efectos cognitivos de largo plazo en las audiencias, a fines de la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

década del sesenta. Mediante estudios experimentales, se hallaron evidencias de que, en el largo plazo, la postura de las instituciones informativas sobre los asuntos no sería tan inofensiva y podría dar lugar a efectos más duraderos (Lord, Ross, Lepper, 1979, citado en D'Adamo, Freidenberg y García Beaudoux, 2000). En ese contexto, surgió la teoría de la *Agenda-Setting*. Algunas líneas de investigación que antecedieron a los estudios del establecimiento de la agenda merecen ser descriptas, ya que en conjunto brindan elementos para entender que la llegada de la hipótesis del establecimiento de la agenda formó parte de un proceso más amplio dentro de la *Mass Communication Research*.

La primera ola de análisis sobre comunicación encontró en los medios masivos la capacidad de generar una influencia poderosa sobre una masa pasiva, al estilo estímulo-respuesta. Una serie de investigaciones realizadas a finales de los años veinte sobre la influencia de los mecanismos de propaganda en la participación ciudadana en la I Guerra Mundial dieron origen a la teoría de la "Aguja Hipodérmica" o "Bala Mágica".

Las conclusiones de estos estudios empíricos, realizados en Estados Unidos, Alemania, Inglaterra y Francia durante la guerra, quedaron condensadas en la obra "*Propaganda Techniques in the World War*" (Lasswell, 1927). Allí se afirmaba que la propaganda mediática logra la adhesión de los ciudadanos a determinados planes políticos a través de la manipulación. Los medios crean un estímulo que se "inyecta" en el receptor sin una instancia de intermediación. La concepción conductista de Lasswell suponía un proceso de comunicación intencional, unidireccional, asimétrica y descontextualizada, donde el emisor envía un mensaje que es recibido en forma pasiva y uniforme por individuos aislados.

En los años cuarenta se dio un vuelco en estos postulados. Durante las elecciones presidenciales de Estados Unidos de 1940, Paul Lazarsfeld realizó, junto a Bernard Berelson y Hazle Gaudet, un estudio sistemático de los efectos de la comunicación masiva sobre la opinión pública. Dicho trabajo consistió en siete tandas de entrevistas con votantes de Erie County, Ohio, donde se encontraron pocas evidencias sobre el efecto de los medios en la audiencia. "*The people's choice. How the voter makes up his mind in the presidential campaign*" (Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944) dejó constancia de las limitaciones de los medios en su influencia sobre la opinión pública frente a otros agentes sociales. No sólo los medios varían en cuanto a su contenido, retórica y capacidad persuasiva, sino que los sujetos poseen actitudes y predisposiciones previas que intercambian con otras personas.

Hacia la década del sesenta comenzó a valorarse el poder de los efectos de los medios aunque de una manera más cauta, dado que se contemplaba la existencia de una audiencia activa frente a la recepción de los mensajes (Sádaba, 2008). En esa línea, el discípulo de Lazarsfeld, Joseph Klapper, denominó "paradigma de los efectos limitados" al hecho de que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

los medios no cambian la opinión del público sino que sólo intensifican sus predisposiciones.

Años después, la hipótesis de la "percepción selectiva", contenida en la idea de los efectos limitados de Klapper, fue criticada desde los postulados de la *Agenda- Setting*. Este concepto ubicaba "la influencia fundamental en el interior del individuo y (estratificaba) el contenido mediático según la compatibilidad que (tuviera) con las actitudes y opiniones preexistentes del individuo" (McCombs, 2006, pp. 31 y 32).

Al poco tiempo, Lazarsfeld y Merton analizaron los factores que influían en la configuración de la agenda mediática, constituyéndose en otro posible antecedente de los "pioneros intuitivos del fenómeno de la *Agenda-Setting*" (Dader, 1992, citado en Casermeiro, 2004, p. 48). En trabajos como "*Mass Communication, Popular Taste and Organized Social Action*" (1948) y "*Friendship as social process: A substantive and methodological analysis*" (1964), estos autores introdujeron la idea de que los grupos empresarios y fuentes de poder ejercen una fuerte presión en la selección de temas destacados en los medios (Rodríguez, 2004, p. 26).

Los estudios preliminares de la teoría de la *Agenda-Setting* tomaron la forma de una crítica a los efectos de los *mass media*, entendidos como cambios a corto plazo. El nuevo paradigma teórico consideraba que el contenido informativo tenía consecuencias a largo plazo sobre los destinatarios. "Las comunicaciones no median directamente el comportamiento explícito; más bien tienden a influir la forma con la que el destinatario organiza su propia imagen del ambiente" (Roberts, 1972, p. 361).

El pasaje de un paradigma a otro era nada menos que un cambio sobre el tipo de efecto mediático. Según las primeras premisas de la fijación de la agenda dadas por McCombs y Shaw, los medios no afectan las actitudes, valores y comportamientos del destinatario sino que tienen un efecto cognitivo que recae en los sistemas de conocimiento que el individuo asume y estructura establemente.

Además, la *Agenda-Setting* aportó un replanteo del marco temporal a las perspectivas anteriores. No se trataba de efectos puntuales derivados de la exposición a cada mensaje, sino de "efectos acumulativos, sedimentados en el tiempo" (Wolf, 1991, p. 158). Hoy, los efectos mediáticos de tipo afectivo, actitudinal y emocional están demostrados y se ha avanzado en el análisis de la influencia de la cobertura noticiosa sobre la conducta (de Vreese, 2004; Kepplinger y Roth, 1979; Muñiz, 2006).

1.1.5. Antecedentes de la teoría de la *Agenda-Setting*

Antes de las reflexiones de Lasswell sobre la aguja hipodérmica, "*Public Opinion*" (1922)

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

se constituyó en la investigación pionera del siglo pasado sobre el papel de la prensa en la fijación de la agenda, y su autor, Walter Lippman, en el "padre intelectual" de la *Agenda-Setting* (McCombs, 2006, p. 26). En el primer capítulo, "El mundo exterior y las imágenes en nuestra mente", Lippman afirma que los medios son conectores entre los eventos del mundo y las imágenes de los mismos eventos en la mente de la gente.

Este investigador trabajó sobre el rol de los medios en dos sentidos: su influencia sobre la gente y su relación con los hechos reales. Por un lado, los medios definen el mapa cognitivo de la sociedad sobre su experiencia con el mundo en el que vive, inabarcable, fuera de su alcance, de su vista y de su mente (Lippman, 1922). Por otro, lo que la prensa expresa acerca del mundo, aquello que la gente percibe como real, no es más que el "pseudo-ambiente" creado por las noticias e independiente de la realidad de los hechos. Este aspecto fue corroborado en diversos estudios con evidencias suficientes de que la cobertura mediática de los asuntos no responde a la evolución real de dichos acontecimientos (D'Adamo y García Beaudoux, 2003; Funkhouser, 1973; Kepplinger y Roth, 1979).

Contemporáneo a Lippman, Robert Park publicó "*The Immigrant Press and its Control*" (1922) y "*The City*" (1925). Aunque no tuvo la misma repercusión que Lippman, su obra fue otro gran aporte a la investigación sobre la influencia de los medios en el público. En su estudio sobre las relaciones de raza en la historia de los inmigrantes, Park explica que existen varias etapas hasta que éstos logran ser asimilados por la sociedad. En tal proceso, los medios de comunicación cumplen un papel fundamental. Es esa "función indicadora de las noticias" —afirma Park— la que ayudó a "asimilar a los inmigrantes en la sociedad norteamericana y reestablecer en la ciudad el sentimiento perdido de la comunidad" (McQuail, 1985, citado en Casermeiro, 2004, p. 39).

Si bien la hipótesis de la "Aguja Hipodérmica", expuesta por Lasswell en la década de 1920, fue criticada desde los postulados de la *Agenda-Setting*, ciertos aspectos de las instituciones informativas planteados por este autor fueron antecedentes de valor para el paradigma del efecto agenda. En 1948, Lasswell se refirió a dos funciones clave de las instituciones informativas. La de vigilancia tiene lugar en la etapa de decisión de los eventos que contarán con la atención de los medios. La de correlación se produce cuando la opinión pública "sincroniza" la importancia y atención dadas a un tema por parte de otros sectores de la sociedad (D´Adamo, García Beaudoux y Freidenberg, 2007, p. 125).

En los años '50 empezó a tomar forma la crítica al "paradigma de los efectos limitados", idea dominante desde una década antes. Entre los primeros investigadores que revisaron sus premisas se encuentran Gladys y Kurt Lang, quienes plantearon que los *mass media* generan "efectos acumulativos" de mediano y largo plazo (Lang y Lang, 1966). Por estos hallazgos,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

entre otros, existe un reconocimiento por parte de McCombs y Shaw de que los Lang también fueron

> … precursores de la *Agenda-Setting*, en la medida en que alertaron explícitamente sobre la función de selección de los temas por parte de los medios y su poder de influencia sobre las audiencias en relación con la fijación de los temas (Casermeiro, 2004, p. 50).

Por la misma época, quien también enunció la influencia de la agenda de los medios en la opinión pública fue Norton Long. Según este autor,

> … la prensa es la primera en establecer la agenda territorial. Tiene una parte importante en señalar lo que mucha gente dirá, los hechos en los que mucha gente pensará y lo que la gente atenderá como problemas a tratar (Long, 1958, citado en Sádaba, 2008, p. 76)

El otro referente clave, y el más inmediato, es Bernard Cohen. Su premisa — "los medios frecuentemente no tienen éxito al decirle a la gente qué es lo que tiene que pensar, pero tienen un éxito asombroso al decirle a la gente sobre qué tiene que pensar" (Cohen, 1963, p. 13)— fue retomada en muchos estudios durante la primera fase de investigación de esta teoría. En "*The press and foreign policy*", Cohen visualizó la globalización del modelo norteamericano de cobertura de los asuntos internacionales: su estilo, el trabajo de los corresponsales y la lógica de las grandes cadenas televisivas. Con el tiempo, los avances en el análisis de la *Agenda-Setting* llevaron a revisar y ampliar la hipótesis de Cohen. Pero sin dudas, su aporte fue definir una serie de diferencias con respecto a investigaciones anteriores sobre el efecto de los medios de comunicación.

1.1.6. Los inicios de la *Agenda-Setting*

> En 1966, casi cincuenta años después de la publicación de *Public Opinion*, de Lippmann, Max McCombs entró en una librería de la UCLA y compró el libro *The Press and the Foreing Policy*, de Bernard Cohen. McCombs había estado sentado con colegas de la facultad en un bar de Los Ángeles, donde habían intercambiado ideas acerca de la primera plana del diario *Los Ángeles Times* de ese día. Los titulares trataban acerca de tres noticias importantes, una era la renuncia del director de un programa de pobreza en esa ciudad. McCombs y sus colegas conversaron acerca de las razones por las cuales los titulares fueron jerarquizados sobre los otros en esa primera plana y especularon acerca de las consecuencias de ello para los lectores. El paso siguiente de McCombs fue ir a la librería de la UCLA y encontrar el libro de Cohen. Poco después partió hacia Chapel Hill, en la ruta hacia su clásico estudio de la *Agenda-Setting* con Donald Shaw.
>
> Everett Rogers[15]

Los estudios sobre el establecimiento de la agenda se aplicaron inicialmente en el área

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de la comunicación política, más precisamente, en el marco de las campañas electorales, consideradas un “laboratorio natural para el examen de los efectos mediáticos” (McCombs, 2006, p. 38). En esos contextos, se calculó la correlación entre el *ranking* de temas en las agendas mediática y pública. La primera de estas experiencias tuvo lugar en Chapel Hill, Carolina del Norte, en ocasión de las elecciones presidenciales norteamericanas de 1968, en las que se enfrentaron Richard Nixon y Hubert Humphrey.

Allí, McCombs y Shaw analizaron los efectos cognitivos generados por la cobertura mediática de la campaña electoral. Y demostraron empíricamente que los asuntos destacados en la cobertura noticiosa con el tiempo se instalan como cuestiones importantes en la mente del público. Se abrió así la primera fase de esta línea de investigación.

Para comprobar el nivel de correspondencia entre agenda mediática y pública en el estudio de Chapel Hill, se realizaron 100 entrevistas a votantes indecisos, durante 24 días, en otoño de 1968. En forma paralela, se hizo un análisis de contenido de las noticias aparecidas entre el 12 de septiembre y el 6 de octubre, en los medios gráficos y televisivos más consumidos por los entrevistados. Las noticias fueron divididas en mayor y menor nivel de importancia, según su énfasis informativo, utilizando indicadores acordes a cada uno de los medios. Por ejemplo, en el caso de la prensa gráfica, los parámetros fueron el espacio y la posición de la información. En la cobertura televisiva se midió la posición y la duración de las noticias.

En efecto, McCombs y Shaw (1972) encontraron una correlación significativa entre los principales temas —política exterior, ley y orden, política fiscal, política de bienestar y derechos civiles— presentes en la prensa y en la mente de los votantes durante el período analizado. Los autores evidenciaron una fuerte asociación entre la relevancia otorgada por las noticias y los votantes a determinados asuntos de la campaña. Y concluyeron que los medios ejercen un impacto significativo en los juicios de las personas, en relación con los temas seleccionados como importantes. Como consecuencia del rol social de los medios de comunicación, la gente es consciente o ignora, atiende o descuida, enfatiza o pasa por alto elementos de los escenarios públicos, explicaron los autores en ese trabajo.

A partir de allí acuñaron el término *Agenda-Setting* o establecimiento de la agenda para definir tales evidencias empíricas. “Los medios fuerzan la atención hacia ciertos asuntos, refuerzan la imagen pública de las figuras políticas y presentan objetos sugiriendo a los individuos sobre qué deben pensar, saber y sentir” (McCombs y Shaw, 1972, p. 177).

En realidad, el logro de los investigadores de la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill no fue descubrir que los lectores aprenden de los medios la importancia de los temas producto del énfasis que éstos le atribuyen, aspecto corroborado antes de 1968 por

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

varios investigadores (Cohen, 1963; Lang y Lang, 1966; Lippman, 1922). Sino en conceptualizar un nuevo abordaje en los estudios de comunicación y sistematizar, además, una metodología apropiada para el análisis de los efectos mediáticos a nivel cognitivo. Si bien "se había planteado en términos generales el poder de fijación de temas de debate público por parte de los medios, (…) había quedado 'pendiente' comprobarlo empíricamente" (Casermeiro, 2004, p. 53).

En forma contemporánea al estudio de Chapel Hill —puntapié inicial de un cambio de paradigma en la investigación de la comunicación de masas (Rogers, Dearing y Bregman, 1993)—, Ray Funkhouser (1973) analizó la relación entre la cobertura mediática norteamericana, la opinión del público y la realidad subyacente a diversas cuestiones que tuvieron lugar a lo largo de la década del sesenta. Este autor analizó la relación medios – opinión pública – realidad en tres instancias. Primero, hizo un seguimiento del análisis de contenido de los artículos aparecidos en tres revistas de Estados Unidos —*Times*, *Newsweek* y *U.S. News & World Report*[16]— sobre los temas más prominentes, entre los años 1960 y 1970. Luego, recogió las principales preocupaciones de la población en aquella época, en base a los resultados de las encuestas de *Gallup* sobre el problema más importante (PMI). Por último, verificó, en base a datos del Resumen Estadístico de Estados Unidos, la evolución real de los asuntos a través de una agenda histórica, independiente de la cobertura periodística y de la opinión del público[17].

Funkhouser puso de manifiesto dos comportamientos. Por un lado, una significativa correlación entre la agenda mediática y la pública. Por otro, que "los patrones de la cobertura mediática no se relacionaban a la par con las realidades de ninguno de los temas" (Funkhouser, 1973, p. 72). En efecto, entre los *issues* de estas tres revistas —la guerra de Vietnam, el malestar universitario, las drogas, los disturbios urbanos, entre otros 14 tópicos— se daban picos en la cobertura informativa, mientras que, en términos reales, no había diferencias respecto de años anteriores. Más aún, en ciertos casos, la cobertura aumentaba aunque los asuntos mostraran signos de mejora.

Este estudio tuvo menos repercusión que los de sus colegas de Carolina del Norte por tres motivos: no dio un nombre a sus hallazgos, no utilizó datos de su propia encuesta y no continuó profundizando esta línea de investigación (Dearing y Rogers, 1996). En este sentido, McCombs (2006) sostiene que las encuestas de opinión no son la mejor prueba para corroborar la influencia causal entre agenda mediática y pública que postula la teoría de la *Agenda-Setting*, porque esas mediciones "están vinculadas a numerosos factores incontrolados" (p. 48). En su lugar, este autor propone recurrir a experimentos de laboratorio, "donde la causa teorizada pueda ser sistemáticamente manipulada" (p. 49).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Sin embargo, el trabajo de Funkhouser aportó más evidencias que el estudio de Chapel Hill. No sólo analizó la influencia de los medios en la percepción de la gente, sino que relacionó la cobertura mediática con la realidad de los asuntos y demostró que los parámetros de la prensa no se correspondían con la realidad de algunos de los *issues*. "Control de la realidad" fue la denominación que este autor le dio a "la fuerza e importancia social del proceso de establecimiento de la agenda" (McCombs, 2006, p. 58).

Treinta años después de estas investigaciones seminales, Dearing y Rogers (1996) calcularon que se habían realizado más de trescientos cincuenta estudios tendientes a confirmar la existencia de una influencia significativa de los medios en las audiencias.

1.1.7. La tipología de Acapulco

Las investigaciones de *Agenda-Setting* se han abordado mediante dos herramientas metodológicas. El análisis de contenido se utiliza para estudiar la cobertura y el tratamiento mediáticos de un asunto (Kaid y Wadsworth, 1989). Éste permite medir la importancia de las cuestiones en la agenda mediática —que pueden ser estudiados individualmente o en conjunto—, a partir de diversos indicadores: la ubicación de la noticia en tapa o páginas interiores, el tamaño de la información o del título, su aparición en páginas pares o impares, entre otros (McCombs, 2000). Del mismo modo, establecer la relevancia de una información en medios televisivos o radiales supone deducir el orden de aparición de las noticias, la duración de la información sobre un mismo tema y la organización interna de la misma[18].

La agenda pública se analiza mediante cuestionarios o encuestas que puede basarse en datos acumulados o individuales. En este punto cabe incluir la propuesta de Rodrigo Alsina (1996, citado en D' Adamo *et al.*, 2000) de distinguir entre tres sub-agendas. La agenda intrapersonal, conformada por los conocimientos públicos que tiene un individuo acerca de aquellos temas que personalmente le importan, la agenda interpersonal, surgida de la interacción y el diálogo cotidiano entre las personas alrededor de los asuntos que éstas consideran que pueden interesar a los demás, y la agenda institucional, concerniente a la opinión pública, "que examina los temas que las personas piensan que preocupan mayoritariamente a la sociedad y/o a sus diferentes instituciones" (D' Adamo *et al.*, 2000, p. 214).

Posteriormente, se establecen mediciones y cálculos estadísticos para verificar la correlación entre ambas agendas con el objeto de determinar si existe algún grado de influencia de los medios hacia las audiencias (Brosius y Weimann, 1996).

A partir de las variantes en la metodología utilizada para medir el establecimiento de la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

agenda, en 1981 McCombs definió los distintos tipos de relación entre la cobertura mediática de los asuntos y la agenda del público, que denominó “Tipología de Acapulco”. Según esta clasificación, existen cuatro acercamientos metodológicos. En los “estudios de Tipo I”, se mide la opinión pública en base a datos acumulados o individuales y la agenda de temas o asuntos, que pueden ser estudiados uno a uno o en forma conjunta. Allí se procura corroborar el efecto de los medios en la jerarquía que el público le otorga a diversos temas. En los “estudios de Tipo II” también se mide una serie de temas, pero la jerarquía que los asuntos adquieren en la agenda mediática se correlaciona con un conjunto de respuestas dadas por cada individuo, en función de su propia agenda de temas.

> A diferencia del Tipo I de los estudios de *Agenda-Setting*, en el que cada individuo menciona sólo un asunto —aquel que le preocupa más—, en los estudios del Tipo II cada individuo ordena los asuntos dentro del conjunto de temas que se estudian. Las agendas individuales se comparan después con las agendas de los medios de difusión (McCombs y Evatt, 1995, p. 13).

Los “estudios de Tipo III” apuntan a un tema y comparan a lo largo del tiempo el surgimiento y desaparición de dos variables: la cobertura mediática de un tema y el grado de preocupación pública que surge de las respuestas al problema más importante (PMI) relevada con las encuestas que *Gallup*. Por último, los “estudios de Tipo IV” relacionan las respuestas individuales con los cambios de prominencia de una cuestión concreta. En este marco, se insertan los experimentos de laboratorio donde se evalúan en forma comparativa los niveles de prominencia individuales de un asunto antes y después de estar expuestos a un mensaje. “Con toda probabilidad, tal estudio compararía la prominencia del tema entre los individuos expuestos a la comunicación con la prominencia del tema para quienes no están expuestos a ella” (McCombs y Evatt, 1995, p. 13).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 1.2. Tipología de Acapulco*

		AGENDA MEDIÁTICA	
		Conjunto de temas	**Temas individuales**
AGENDA PÚBLICA	**Datos Acumulados**	**TIPO II** Contrasta cobertura de un conjunto de temas con datos acumulados de la opinión pública	**TIPO III** Mide el surgimiento y desaparición en el tiempo de cobertura de un asunto y nivel de preocupación pública mediante el PMI
	Datos Individuales	**TIPO II** Cada individuo ordena los asuntos dentro del un conjunto de temas noticiosos	**TIPO IV** Compara respuestas individuales con cambio de prominencia mediática de un asunto concreto

*Hasta ahora sólo el estudio de King (1994) sobre las elecciones legislativas de 1992 en Taiwan encontró pruebas de *agenda-setting* en los cuatro planteos metodológicos.

Fuente: Elaboración propia en base a McCombs y Evatt (1995)

1.1.8. La *Agenda-Cutting*

Desde la creación de la teoría de la *Agenda-Setting*, diversos estudios evidenciaron el poder de los medios para instalar un tema, objeto, personaje o sus atributos en el orden del día y que ello se vuelva el centro de discusión pública. Pero poco se ha analizado el proceso inverso: impedir el acceso de un tema a la agenda.

Agenda-cutting, término acuñado por Although Wober a fines de los años '80, alude al proceso por el cual los problemas o cuestiones no llaman la atención dada la poca o nula cobertura mediática que reciben (Wober y Gunter, 1988).

Según Colistra (2006)[19], la *Agenda-cutting* puede tomar tres maneras: colocar determinado ítem en un lugar menor dentro de una cobertura noticiosa, dejarlo totalmente fuera del *mainstream* de las noticias o sacarlo del orden del día.

Wober expone tres razones por las que se da este proceso. En primer lugar, por restricciones lógicas, tales como el tamaño de las notas. "La organización de las noticias sólo puede reportar cierto número de tópicos al mismo tiempo, lo cual resulta en la eliminación de otros"[20] (Colistra, 2006, p. 24). En segundo lugar, cuando personas internas o externas a la organización hacen un esfuerzo por ocultar o camuflar la información (Wober, 2001, citado en Colistra, 2006). Finalmente, a raíz de los propios prejuicios de los periodistas y/o de la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

organización. En este sentido, advierte Colistra, es importante tener en cuenta que las elecciones aparentemente subjetivas para excluir material pueden ser no deliberadas.

La importancia de analizar este tipo de procesos, tendiente a sesgar la información recortando o eliminando ciertos tópicos, reside en que ello puede dar cuenta de por qué el público no tiene consciencia de algo. Un claro ejemplo de ello lo aporta el Project Censored[21] mediante una lista de noticias, elaborada con fuentes noticiosas independientes, que habían sido ignoradas en su mayor parte por la prensa nacional.

En este sentido, cabe destacar que un análisis integral de los mecanismos de instalación de la agenda supone no sólo analizar los temas, objetos o personajes que aparecen en el orden del día y son dotados de noticiabilidad. Además, requiere incluir la omisión, la no cobertura o la intencional cobertura sumisa o penalizada que sufren determinados asuntos.

1.1.9. Avances, revisiones y críticas a la teoría de la *Agenda-Setting*

El análisis de los efectos cognitivos en el marco de la *Mass Communication Research* avanzó y se complejizó desde el estudio pionero de 1968. Shaw y McCombs (1977) realizaron una segunda investigación durante la campaña de las elecciones presidenciales estadounidenses de 1972. Con el objeto de indagar otros aspectos intervinientes en el establecimiento de la agenda diseñaron un método de panel que permitió entrevistar en tres ocasiones a 227 votantes de Charlotte, Carolina del Norte, y efectuaron un análisis de contenido de los medios informativos que esos votantes consumían.

Mediante el método de correlaciones desfasadas en el tiempo (*cross-lagged correlation*), utilizadas para determinar si el efecto agenda es puntual o es un proceso que se desarrolla a lo largo del tiempo, estos investigadores demostraron que la relación entre la agenda mediática analizada en junio y la agenda pública evaluada en octubre era mayor que el efecto de la agenda pública sobre la mediática cotejadas en junio y octubre, respectivamente (Igartua y Humanes, 2004).

Sin embargo, no se ha llegado a un acuerdo al respecto. En palabras de McCombs (2006), esas observaciones “eliminaron la hipótesis de que era la agenda del público la que influía en la periodística” (p. 34). Otros autores, en cambio, afirman que dichos resultados eran “ambiguos” porque no lograron clarificar en qué dirección viaja el efecto del establecimiento de la agenda ni han podido descartar el efecto inverso (Wanta, 1988).

Con el estudio de Charlotte se inició la segunda fase de la teoría de la *Agenda- Setting*. Allí se introdujo el concepto “condiciones o variables contingentes” que intervienen en los efectos mediáticos sobre el público. Entre estos condicionantes, la necesidad de orientación

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

es considerada un factor psicológico basado en la presunción de que los individuos se sienten motivados por entrar en contacto con el mundo que los rodea y para ello recurren a los medios de comunicación. Según Weaver (1977), a medida que aumenta la necesidad de orientación aumenta el consumo de medios y, consecuentemente, se acrecienta el efecto agenda.

La comunicación interpersonal y el uso de los medios son factores que median en la capacidad de fijar la agenda, aunque el intercambio comunicacional entre los individuos tiene un rol "poco claro" y su estudio produjo "resultados contradictorios" en el proceso de *Agenda-Setting* (Wanta, 1997). También el interés por la política y la credibilidad en los medios son variables actitudinales que definen la relación que las personas establecen con la información mediática. Por último, las variables demográficas, como el nivel educativo, el sexo, la edad y el nivel de ingresos, inciden en la fijación de los temas, en la medida en que influyen en las formas de uso de los medios (Stone, 1987; Wanta, 1997).

Una nueva investigación realizada durante la campaña electoral de 1976, en Estados Unidos, permitió revalidar la hipótesis de que es la agenda mediática la que influye en la pública. Weaver, Graber, McCombs y Eyal (1981) entrevistaron nueve veces a diversos grupos de votantes en tres escenarios distintos para captar variaciones en la influencia de los medios sobre la opinión pública. Y comprobaron que el efecto mediático es más fuerte en el tiempo cuando se trata de cuestiones que afectan a las personas y que la experiencia personal es más poderosa que los medios de comunicación.

Tal como lo manifestaron estos autores, la propensión a que los hechos sean percibidos depende, en gran parte, de cómo afecten la experiencia personal. Ciertos temas afectan a casi todos de la misma forma, otros tienen efectos experimentados selectivamente y otros son generalmente remotos para prácticamente todos. A estas tres categorías les corresponden diferentes umbrales de susceptibilidad[22] (*thresholds sensitivity*) y, en función de ello, la influencia de los medios varía correlativamente (Lang y Lang, 1981; Martínez, 1996). Cuanto más se aleja un hecho de la experiencia cotidiana mayor es el umbral de susceptibilidad y mayor la necesidad de que intervengan los medios de comunicación para instalarlo en la agenda pública.

> Un asunto con un umbral de susceptibilidad alto, esto es, social y políticamente percibido como no preocupante para parte importante de la sociedad, podrá acceder e instalarse en la agenda pública y política en la medida en que los medios de comunicación desplieguen una activa labor de tematización de ese asunto, contribuyendo así, y de manera decisiva, a su emergencia como tema público (Martínez, 1996, p. 321).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La relación causal entre agendas mediática y pública logró demostrarse de manera contundente con investigaciones experimentales o cuasi-experimentales. Iyengar, Peters y Kinder (1982) realizaron un experimento exponiendo a grupos diferenciados de personas ante noticias en las que se manipuló la importancia de diversos asuntos: control armamentístico, desempleo y derechos civiles. Una prueba posterior a la exposición de los grupos a las noticias (*post-test*) evidenció que la importancia dada por los participantes a una serie de asuntos o problemas sociales coincidía con el énfasis dado por las noticias a las que habían sido expuestos.

Este hallazgo se corroboró al poner en relación los resultados del *post-test* con los de un *pre-test*, confirmando que la relevancia dada a estos tres asuntos en los contenidos mediáticos había influido en la importancia que le otorgaron los participantes. Los autores concluyeron que el énfasis puesto en ciertas cuestiones en la cobertura noticiosa —en detrimento de otros— influye en las percepciones y los juicios del público sobre los principales problemas sociales (Iyengar *et al.*, 1982).

Winter, Eyal y Rogers (1982) también brindaron evidencias. En su estudio sobre la prioridad de tres temas de interés público en Canadá analizaron la relación de los patrones de la cobertura mediática con temas experienciales y replicaron dicha relación con asuntos no experienciales.

Los resultados a los que arribaron reflejaron un bajo grado de correspondencia entre las noticias y la relevancia pública de aquellos temas que tocan la experiencia personal (como la inflación) y, en cambio, una fuerte asociación entre la información de los medios y el énfasis de la opinión de los canadienses sobre temas abstractos y no experienciales (como la unidad nacional). Esta hipótesis se vio confirmada por diversos trabajos en escenarios locales y nacionales (Lasorsa y Wanta, 1990; Smith, 1987; Zucker, 1978), donde se comprobó que la influencia de los medios es mayor allí donde el tema en cuestión está más alejado de las preocupaciones de la sociedad.

Frente a estas diferencias en la respuesta del público a la cobertura informativa, McCombs (2006, pp. 124 y 125) propuso el concepto “necesidad de orientación” advirtiendo que, en los casos en que las personas se enfrentan con temas que tocan su experiencia, los medios no son fuente importante de influencia. Mientras que frente a temas abstractos y no experienciales, la gente satisface su “necesidad de orientación” a través de la información periodística. En tales casos, el grado de influencia mediática es directamente proporcional a la exposición a las noticias por parte de las audiencias.

Como puede verse, existen diferencias en los hallazgos de algunos de los trabajos citados. Mientras Weaver *et al.* (1981) observaron un mayor efecto agenda sobre los temas

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

experienciales, otros investigadores (Lasorsa y Wanta, 1990; Smith, 1987; Winter *et al.*, 1982; Zuker, 1978) encontraron que tal asociación es poco significativa.

En este sentido, es dable citar un estudio argentino del efecto de la agenda mediática sobre la pública en el marco de las elecciones internas de noviembre de 1998 (Casermeiro, 2004). En ese caso, la autora muestra que hubo temas que fueron jerarquizados en la agenda pública y no en la agenda mediática, como por ejemplo, el "desempleo", que cobró relevancia "en la mitad de los encuestados, frente a la relativamente escasa cobertura de este problema en la prensa y en los noticieros" (Casermeiro, 2004, p. 335). Claramente, se trata de un *issue* cercano a la experiencia de los individuos.

1.1.10. El segundo nivel de la *Agenda-Setting (attribute-agenda-setting)*. Dimensiones sustantiva y afectiva

Todos los objetos, personas y hechos poseen aspectos y características que los describen, es decir, una agenda de atributos. Por ende, su cobertura mediática supondrá enfatizar algunos de éstos, prestar menos atención a otros y no mostrar ningún interés por los restantes. Tal selección y relevancia mediática de ciertos aspectos de los objetos influye poderosamente en la percepción pública de éstos.

Con el propósito de profundizar la investigación sobre los efectos cognitivos y afectivos de la cobertura periodística, la teoría de la *Agenda-Setting* se expandió hacia el segundo nivel de análisis. A partir de allí, el objeto de estudio se desplazó desde la relevancia de los temas u objetos hacia el énfasis puesto en sus aspectos o atributos.

Esta instancia constituye la tercera fase de este enfoque teórico, cuyo análisis recae en aquellos aspectos acentuados en las presentaciones noticiosas de un tema que quedan destacados en la mente del público. De esta forma, la opinión pública pondera una perspectiva por encima de otras, encuentra ciertos factores como causantes de un asunto, desestima otros y se inclina hacia una solución de preferencia respecto de una cuestión o problema. En otras palabras, la agenda de atributos influye de manera decisiva en el entendimiento y perspectiva social de un tema.

Dar prioridad a un tema supone no sólo poner un asunto en el orden del día, sino enfatizar ciertos aspectos del mismo durante el plazo que dure la cobertura mediática. Hester y Gibson (2003) advirtieron que tanto la selección de un tópico para su atención (primer nivel de *Agenda-Setting*) como la de sus atributos para la percepción del mismo (segundo nivel de *Agenda-Setting*) juegan un rol poderoso de fijación de la agenda.

En este tipo de análisis se pueden abordar las dimensiones afectiva y sustantiva de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

personajes, temas u objetos. La primera consiste en el tono valorativo de candidatos o temas, operacionalizado en las categorías positivo, neutral y negativo. La segunda se refiere a los aspectos o atributos sobresalientes de personas, temas u objetos mencionados entre el público o destacados en las coberturas.

Los primeros estudios de segundo nivel de *Agenda-Setting* se desarrollaron en el marco de campañas electorales en España (López-Escobar, McCombs y Rey Lennon, 1996), Japón (Takeshita y Mikami, 1995) y Estados Unidos (Bryan, 1997, citado en Casermeiro, 2004), por citar algunos. También se analizaron casos en contextos no electorales, como el crimen (Ghanem, 1996), el aumento de los impuestos (Bryan, 1997), el medio ambiente (Maher, 1996), la economía (Hester y Gibson, 2003) y la ampliación de la Unión Europea (UE) (Dursun, 2005), entre otros.

Un ejemplo de agenda de atributos es el trabajo de Ghanem (1996) "*Media coverage of crime and public opinion: an exploration of the second level of agenda setting*". En su tesis, la autora analizó la cobertura de la delincuencia en los principales diarios de Texas y la percepción de la opinión pública acerca de este asunto como el problema más importante. El objetivo era corroborar "si la preocupación de la gente con respecto a la ola de crímenes cubierta por los medios se debía al tipo de crímenes o a los atributos otorgados por dichos medios en la cobertura de éstos" (Casermeiro, 2004, p. 146).

Dos casos de asesinato, el cometido por el popular héroe del fútbol americano O. J. Simpson y el sufrido por Selena, la cantante de origen hispano, ocuparon casi una sexta parte de la cobertura sobre delincuencia, desde el verano de 1994 al otoño de 1995 (Ghanem, 1996). Quedaron presentados así dos aspectos —en palabras de McCombs, dos "argumentos convincentes"— de la delincuencia en la cobertura informativa texana, "en los que la distancia psicológica es pequeña entre una persona corriente y la actividad delictiva descrita en las noticias" (McCombs, 2006, p. 181).

También se constituyeron en argumentos convincentes los aspectos destacados en la cobertura mediática estadounidense sobre el déficit presupuestario federal, entre 1994 y 1996 (Jasperson, Shah, Watts, Faber y Fan, 1998). Las conversaciones no agresivas entre los líderes políticos y los enfrentamientos surgidos alrededor de este asunto fueron argumentos convincentes para el público preocupado por el déficit presupuestario.

Otro abordaje de segundo nivel de *Agenda-Setting* en contextos no electorales lo aportaron Hester y Gibson (2003), quienes centraron su análisis en los "atributos afectivos"[23] de la cobertura mediática sobre la economía. Allí se evaluó el grado de presencia del carácter positivo y negativo de las noticias sobre economía en la prensa y la radio norteamericanas, entre 1998 y 2002.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En primera instancia, Hester y Gibson (2003) sostuvieron que “la cobertura mediática, particularmente el énfasis puesto en las noticias negativas, puede tener serias consecuencias para las expectativas y la *performance* de la economía” (p. 73). Pero los resultados no fueron tan consistentes con su hipótesis inicial. Reforzaron la premisa de que los medios suelen presentar las noticias sobre economía en forma negativa más frecuentemente que positiva. Lo que no indica, como surge del análisis, que el tono negativo de dicha cobertura influya en las actitudes individuales respecto de los asuntos económicos cotidianos.

Otro estudio de segundo nivel en tiempos no electorales es el de Dursun (2005), quien analizó la relación entre las agendas pública y mediática, con respecto a la aceptación de la ampliación de la UE por parte de la sociedad inglesa. Su análisis contempló la identificación en las noticias de tres atributos de este tema: a) consecuencias políticas de la ampliación, b) consecuencias económicas de la ampliación y c) consecuencias socio-culturales de la ampliación.

Por último, es dable mencionar algunos trabajos —antecedentes de la agenda de atributos— considerados “pioneros en la consideración de la transferencia posible de atributos” (Casermeiro, 2004, p. 129)[24]. En el estudio llevado a cabo durante las elecciones estadounidenses de 1976 se encontró un alto grado de correspondencia entre la imagen de los candidatos en el *Chicago Tribune* y la descripción de los atributos por parte de los entrevistados (Weaver *et al.*, 1981).

También entre los votantes demócratas de Nueva York se analizó la correlación entre las imágenes mediática y pública de los candidatos durante las elecciones primarias[25] (Becker y McCombs, 1978). Otros dos experimentos sobre temas no electorales son los de Benton y Frazier (1976) y Cohen (1975). En el primer caso, los autores analizaron aspectos relativos a las causas y soluciones de los problemas específicos de la economía. En el segundo, Cohen (1975) estudió diversas facetas de un problema medioambiental en Indiana, Estados Unidos, y encontró una significativa correlación entre la cobertura informativa y la imagen pública.

1.1.11. El *priming* o hipótesis de la preactivación

> Durante la campaña electoral de 1976, el presidente Gerald Ford viajó a San Antonio, Texas, en un intento por captar votos de los americanos de ascendencia mexicana. Las noticias nacionales lo cazaron en una “plancha gastronómica”: intentó comer un tamal sin pelar la hoja de maíz que lo cubría. A través de las cadenas de televisión, los votantes se encontraron con un presidente “trivial”, un poco tonto y cuyo intento por mostrar afinidad con un grupo étnico parecía poco sincero. La aventura significó una lección clave para Ford, derrotado en aquellas elecciones frente a Jimmy Carter, quien instaló la frase: “Has de pelar siempre tus tamales”.
>
> Samuel Popkin[26]

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Así como la Agenda de atributos surge como una extensión de la teoría de la *Agenda-Setting*, el efecto *priming* o hipótesis de la preactivación es considerado como una aplicación de la *attribute-agenda* en contextos electorales. Este término fue acuñado por Iyengar y Kinder (1987) en referencia a la habilidad de los medios para afectar el criterio, las normas y los parámetros a partir de los cuales la opinión pública juzga a un líder político (Iyengar y Simon, 1993). Así, las cuestiones que son más relevantes o accesibles para la memoria de una persona tendrán una influencia más poderosa en la percepción de los actores y figuras políticas.

El concepto psicológico *priming* es definido como un proceso cognitivo de información semántica (Collins y Loftus, 1975), por ende, la presentación de estímulos de cierto signo favorecen, vía asociación, otros conceptos semánticamente relacionados (D´Adamo *et al.*, 2007, p. 132). Al recibir información, los individuos activan los conceptos o etiquetas más accesibles que han quedado en la memoria y que influirán en el procesamiento de la información (Salancik, 1974, citado en Scheufele, 2000). Así, un individuo realiza juicios sobre personas o temas, en base a información disponible y fácilmente recuperable de su memoria al momento en que se plantea una cuestión (Iyengar, 1990). Fiske y Taylor (1984, p. 231) definen el *priming* como los efectos de un contexto anterior sobre la interpretación y recuperación desde la memoria.

D'Adamo *et al.* (2007) afirman que "cuando las personas toman decisiones, consideran la evidencia más fácilmente disponible" (p. 132). Ello es así por varias razones. La primera es que la gente no puede prestar atención a todo. Por eso, a la hora de evaluar a los candidatos y tomar decisiones en contextos electorales, utiliza reglas simples sobre información escasa que puede tomar de los medios como de su interrelación con otras personas (Popkin, 1991). Según Iyengar y Kinder (1987), al llamar la atención de ciertos problemas y omitir de otros, las noticias influyen "en los estándares con los cuales se juzga a gobiernos, presidentes, políticas públicas y candidatos" (p. 63).

La segunda sugiere que las personas no realizan análisis exhaustivos al procesar la información, por lo que recurren a heurísticos, es decir, a normas del pensamiento tendientes a simplificar el procesamiento de la información. El *priming* se vincula, en particular, con la accesibilidad o disponibilidad heurística, que es "la tendencia psicológica humana a juzgar un acontecimiento como más probable cuando más fácilmente pueda ser representado o recordado por la mente" (D'Adamo *et al.*, 2000, p. 60).

Los medios pueden influir en la relevancia que la audiencia otorgue a ciertos temas y afectar la accesibilidad heurística, producto del énfasis y la frecuencia que le den a tales

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

asuntos en la agenda mediática (Scheufele, 2000), ya que la exposición a un mensaje aumenta en el público la probabilidad de que esos *issues* sean más accesibles que aquellos que reciben un tratamiento escaso (Berkowitz y Rogers, 1986, citado en D'Adamo *et al.*, 2007).

Algunos investigadores (Iyengar y Kinder, 1987; Iyengar y Simon, 1993), entienden que la hipótesis de la preactivación es una consecuencia, una extensión del establecimiento de la agenda y dirige el impacto de la cobertura noticiosa hacia el peso asignado a un tema específico al hacer juicios políticos. Por lo general —afirman Iyengar y Simon—, cuanto más prominente es un tema en el tratamiento de la información, mayor es el peso que éste tendrá como indicador de las audiencias al hacer juicios políticos.

Scheufele (2000) plantea que la *Agenda-Setting* y el *priming* actúan en dos niveles diferentes. Desde un nivel macro (*macrolevel*), la primera atiende a "la importancia asignada a los temas y personalidades en los medios" (Winter y Eyal, 1981, p. 376). Mientras desde un nivel micro (*microlevel*), el segundo se basa en la agenda de la audiencia o de la accesibilidad de ciertos temas en la memoria de una persona y, muy relacionado con ello, "el criterio con el que los ciudadanos suelen evaluar a sus líderes" (Behr y Iyengar, 1985, p. 38).

Como se ha dicho, el *priming* es una aplicación de la agenda de atributos a contextos electorales. En tales circunstancias, si el objeto relevante es un candidato o figura pública, los atributos constituyen el tipo de tratamiento que se hace de su imagen en los medios y entre los votantes (McCombs, López-Escobar y Llamas, 2000, p. 81). Por ende, el efecto *priming* puede ser una extensión de la agenda de atributos aplicado —aunque no en forma excluyente— a las figuras públicas. En palabras de Kim, Scheufele y Shanahan (2002), se trata de la influencia de los medios en la evaluación política de los temas —y no sólo de las figuras públicas— especialmente a través del énfasis de ciertos atributos.

El trabajo de Iyengar y Kinder (1987), integrado por una serie de experimentos, fue tomado como un referente en la definición de este término. El estudio se enfocó en la influencia de los medios en el juicio de las audiencias sobre los asuntos de carácter político durante períodos electorales. Los autores evidenciaron que "los individuos hacen juicios sobre los asuntos que les son planteados en base a la información que está disponible en su memoria y que es fácil de recuperar en el momento en que se plantea la cuestión" (Muñiz, 2003, p. 125).

En aquellos casos en los que quedaba establecida una alta responsabilidad presidencial sobre los asuntos con mayor cobertura televisiva[27], los medios tenían una significativa influencia en las opiniones y juicios de la gente sobre el propio desempeño presidencial. Iyengar y Kinder concluyeron que, en lugar de recurrir a un análisis racional basado en la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

información total que se tiene sobre un asunto, los ciudadanos utilizan pequeñas informaciones que son particularmente relevantes a la hora de juzgar presidentes, candidatos o asuntos políticos.

Las elecciones presidenciales de Estados Unidos cuentan con diversas investigaciones en las que se comprobó la existencia de una significativa asociación entre la cobertura periodística y la evaluación pública de candidatos, partidos y figuras políticas. En el estudio panel realizado por Weaver *et al.* (1981) durante las diferentes estaciones del año electoral de 1976, se encontró una alta correspondencia entre la agenda de atributos del *Chicago Tribune* y la de los votantes de Illinois. Becker y McCombs (1978) corroboraron el vínculo entre agendas mediática y pública, más precisamente, entre los atributos enfatizados en la cobertura del *Newsweek* y las descripciones públicas sobre los contendientes del partido Demócrata.

Por su parte, Bryan (1997, citado en McCombs *et al.*, 2000) analizó los efectos de agenda durante las elecciones de Victoria en 1995 y encontró un alto grado de correspondencia entre la imagen pública de los candidatos y la agenda de atributos de los medios locales. Finalmente, Golan y Wanta (2001) compararon la cobertura mediática de los candidatos John McCain y George Bush durante las elecciones primarias de New Hampshire y comprobaron que había un vínculo directamente proporcional entre la cobertura informativa de dichos personajes y los atributos otorgados por el público a los candidatos.

La imagen pública de candidatos, funcionarios y partidos políticos a partir de la influencia mediática también fue probada fuera de los Estados Unidos. En el estudio hecho durante las elecciones de Alemania de 1986, se demostró que las preferencias públicas hacia uno u otro partido se vieron influidas por la agenda de temas planteada por los medios analizados (Brosius y Kepplinger, 1992). En Hong Kong, la cobertura mediática durante las elecciones Legislativas de 1992 tuvo un fuerte efecto agenda sobre la imagen del gobernador (Lars Willnat y Jian-Hua Zhu, 1996, citado en McCombs, 2000).

En España, McCombs dirigió dos investigaciones, una durante las elecciones locales y regionales de 1995 en Pamplona y otra durante la elecciones generales de 1996. En el primer caso (López-Escobar, McCombs y Rey Lennon, 1996) se examinó el efecto de los medios sobre la imagen de los candidatos a partir de los atributos sustantivos, como su posición e ideología respecto de los temas relevantes, su calificación y experiencia y su personalidad, tres aspectos clave de la agenda de atributos.

El segundo incluye el análisis de la dimensión afectiva en la cobertura mediática bajo estudio (McCombs *et al.*, 2000). En dicho trabajo se ensayó una combinación de aspectos sustantivos y afectivos plasmados en la agenda mediática. Esto es, establecieron una

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

comparación simultánea de 15 categorías que reflejaran las posibles combinaciones entre los atributos de los candidatos (ideología, posición frente a una cuestión, detalles biográficos, calificaciones, integridad, personalidad e imagen) y el aspecto afectivo (tono positivo, neutro y negativo). Lo interesante de este trabajo es la incorporación de la dimensión afectiva de la agenda de atributos. Según argumentaron sus autores, las descripciones de los candidatos, tanto en los medios como entre los votantes, suelen transmitirse en términos positivos y negativos (McCombs *et al.*, 2000).

También en Argentina se analizó la cobertura mediática de la imagen de los candidatos durante campañas electorales. Dos trabajos clave son los de Federico Rey Lennon (1998) y de Alicia Casermeiro (2004), que son desarrollados más adelante en este capítulo[28].

Otro aporte que merece especial mención es el de Kiousis (2005), quien afirmó que los estudios de *priming* revelan un vínculo entre la relevancia mediática y las actitudes públicas. Kiousis encontró una correlación entre el énfasis que se da en la atención mediática de ciertos asuntos y las actitudes públicas hacia los políticos. Los hallazgos de dicho estudio llevaron a este investigador a proponer una redefinición de la premisa de Bernard Cohen (1963) sobre el poder de los medios en la opinión pública. "Los medios no sólo nos cuentan sobre qué pensar, ellos también pueden contarnos cómo y qué pensar acerca de los temas y, más aún, qué hacer al respecto" (Kiousis, 2005, p. 20).

Pero Kiousis no analizó los efectos mediáticos sobre las actitudes en términos generales. El autor de "*Compelling arguments and attitude strength: Exploring the impact of second-level Agenda Setting on public opinion of presidential candidate images*" planteó que se debería focalizar en el refuerzo de las actitudes existentes más que en los cambios producidos en dichas actitudes a partir de la influencia de las noticias.

En el mismo sentido, cabe señalar que no todos los atributos de los candidatos tienen el mismo efecto sobre la percepción pública. Existen ciertos rasgos de la personalidad de éstos que tienen mayor impacto en las evaluaciones políticas del público.

> Las impresiones que la gente tiene de los rasgos de la personalidad de los candidatos refleja la representación mediática de dichos rasgos. Sin embargo, la representación mediática de los rasgos de la personalidad no afecta la relevancia (de la imagen) de los candidatos en su totalidad (Kiousis, Bantimaroudis y Ban, 1999, p. 414).

El efecto *priming* también fue experimentado en escenarios no electorales. Durante la guerra del Golfo Pérsico, Iyengar y Simon (1993) estudiaron los efectos mediáticos en términos de *agenda-setting*, *priming* y *framing* en la sociedad norteamericana. Respecto del segundo de los ejes de análisis, el *priming*, probaron la habilidad de los programas noticiosos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

para afectar el criterio por el cual los ciudadanos americanos juzgaron el desempeño del presidente George Bush a partir del incremento de la cobertura televisiva de la crisis del Golfo Pérsico.

Otro trabajo experimental sobre *associative priming* es el desarrollado por Domke (2001), relativo a la presencia de señales de raza y etnia en las coberturas periodísticas y los juicios políticos de los individuos a partir de dichas señales. El autor partió de un creciente cuerpo de investigaciones donde se sugiere que la opinión pública sobre la cuestión racial depende de cómo son encuadrados los temas por grupos de interés, elites y coberturas noticiosas.

Sin embargo, su investigación supone un aporte en el marco de una ausente indagación sobre cómo los individuos procesan, interpretan y usan la información y las imágenes relativas a la raza en sus evaluaciones políticas. En "*Racial Clues and Political Ideology*" el autor concluye que la cobertura informativa de ciertos temas — por ejemplo, los crímenes— donde se presentan señales raciales, influye no sólo en lo que la gente piensa sobre dichos temas sino que además incluye conocimientos raciales en sus juicios políticos. Dicha cobertura activa percepciones raciales o étnicas, existentes en los individuos y congruentes con ciertos estereotipos, para luego influir en los vínculos que se forman entre esos conocimientos y las evaluaciones políticas que éstos hacen (Domke, 2001).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 1.3. Estudios de *priming*

ESTUDIOS DE *PRIMING*	
Autor	**Estudio**
Iyengar y Kinder (1987)	Influencia de medios en juicio de las audiencias sobre asuntos políticos en períodos electorales en Estados Unidos.
Weaver *et al.* (1981)	Correspondencia entre atributos de candidatos en *Chicago Tribune* y votantes de Illinois durante elecciones de 1976 en Estados Unidos.
Becker y McCombs (1978)	Correlación entre atributos enfatizados en el *Newsweek* y la opinión pública sobre los candidatos del partido Demócrata en Estados Unidos.
Bryan (1997)	Correspondencia entre agenda de medios de Victoria (Texas) y la imagen pública de candidatos durante elecciones de 1995.
Golan y Wanta (2001)	Asociación entre cobertura informativa de atributos y opinión pública de candidatos John McCain y George Bush durante elecciones de New Hampshire (Estados Unidos).
Brosius y Kepplinger (1992)	Las preferencias públicas hacia los partidos políticos influidas por la agenda de temas mediática durante elecciones de 1986 en Alemania.
Willnat y Zhu (1996)	Efecto de agenda mediática sobre la imagen pública del gobernador durante las elecciones Legislativas de 1992 en Hong Kong.
McCombs *et al.* (1996)	Influencia de los atributos sustantivos de candidatos enfatizados por los medios sobre percepción de opinión pública durante elecciones regionales de 1995 en Pamplona (España).
McCombs *et al.* (2000)	Comparación de atributos (dimensión sustantiva y afectiva) de candidatos en medios y opinión pública en elecciones nacionales de 1996 en España.
Rey Lennon (1998)	Análisis de cobertura mediática de los atributos de los candidatos durante campaña electoral de 1997 en Argentina.
Casermeiro (2004)	Análisis de campaña de elecciones internas de 1998 en Argentina. La relación entre medios y audiencias respecto de atributos de los candidatos es poco significativa en relación con otros estudios.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

1.1.12. Aplicación empírica de la *Agenda-Setting* en Argentina

Las investigaciones de *Agenda-Setting* se extendieron en Estados Unidos y en aquellos países europeos marcados por un perfil cuantitativo y positivista en la investigación sobre medios de comunicación. Tales perspectivas no cuentan, sin embargo, con un amplio desarrollo analítico y empírico en América Latina. Menos aún, en Argentina.

Al respecto, existen pocos estudios sobre el análisis de las coberturas mediáticas y la corroboración de la instalación de la agenda pública por parte de los medios en contextos electorales y no electorales, aplicados a fenómenos argentinos o latinoamericanos. En Argentina, se pueden mencionar los de Casermeiro (2004), Casermeiro *et al.* (2005); D'Adamo y García Beaudoux (2003), D'Adamo y García Beaudoux (2007); D'Adamo *et al.* (2000), Gobbi (1996), Monteiro (2006), Monteiro y Vera (2006) y Rey Lennon (1998 y 2000). También cabe mencionar el trabajo de Aruguete (2007).

1.1.12.1. Contextos electorales

Rey Lennon (1998) estudió la fijación de la agenda por parte de los medios en ocasión de las elecciones legislativas argentinas de 1997. Allí analizó el contenido de tres diarios nacionales (*Clarín*, *La Nación* y *Página/12*) y dos diarios económicos (*El Cronista* y *Ámbito Financiero*). Paralelamente, analizó la importancia que la opinión pública otorgó a diversos temas. Si bien este autor trabajó sobre el primer y segundo nivel, sólo en el caso de la agenda de temas realizó correlaciones estadísticas entre las agendas mediática y pública. En el nivel de los atributos, al no contar con un estudio demoscópico *ad hoc*, sólo trabajó las dimensiones sustantiva y afectiva en el análisis de contenido. Rey Lennon adscribe a la hipótesis de la *Agenda-Setting* para su análisis. Sin embargo, relativiza el establecimiento determinista de la cobertura noticiosa sobre la decisión de la ciudadanía.

> La función de fijación de la agenda de los medios de difusión puede ser considerada como un aporte de los medios al consenso de los temas que deben priorizarse en el debate público. Esto no significa que del consenso social, e incluso de la convergencia al respecto de esa agenda afectiva de los candidatos, "se derive una determinación necesaria y absoluta de la decisión de los individuos o los grupos al respecto de sus decisiones de voto o de apoyo político directo (López-Escobar *et al.*, 1996, citado en Rey Lennon, 1998, p. 15).

Casermeiro (2004) corroboró la función de los medios en la fijación y jerarquización de los temas nacionales relevantes entre los habitantes de la ciudad de Buenos Aires durante las elecciones internas de noviembre de 1998 y de los "aspectos o características de 'atributo'

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

desde los cuales este público juzga a los actores políticos" (p. 333). Al igual que en el trabajo de Rey Lennon (1998), Casermeiro no proclama un absolutismo en la fijación de la agenda en todos los niveles. "Los medios argentinos parecerían fijar la agenda de temas acerca de *qué* pensar; pero no *cómo* pensar acerca de los atributos a partir de los cuales estos son evaluados" (Casermeiro, 2004, p. 335).

1.1.12.2. Contextos no electorales

Partiendo de la hipótesis de que los problemas destacados por los medios son considerados como importantes por sus públicos, D'Adamo *et al.* (2000) compararon ambas agendas. El relevamiento realizado en 1997 mostró que los temas más destacados entre los encuestados fueron la desocupación, la corrupción, la crisis de la educación, la justicia, la economía y la inseguridad. Mientras que, entre los medios analizados, los *issues* fueron la economía/plan económico, la justicia, la desocupación, la corrupción, la crisis en la educación y la inseguridad. Según estos hallazgos, la sociedad argentina suele estructurar su agenda con cuestiones que reciben un extenso tratamiento por parte de los medios.

> Se puede considerar que la función de establecimiento de la agenda ha tenido lugar si se produce una superposición de los temas incluidos en la agenda de los medios y la agenda pública, con independencia del orden o peso relativo que cada una de esas cuestiones tenga dentro de las agendas (D'Adamo *et al.*, 2000, p. 211).

En un trabajo posterior, D'Adamo y García Beaudoux (2003) estudiaron la cobertura mediática de la violencia, el delito y la inseguridad en Argentina y su relación con la realidad de los hechos. Allí analizaron las variaciones en el tratamiento del delito en los periódicos, comparando el "índice de violencia social percibida" con la evolución real del delito en base a datos oficiales del Departamento de Justicia. Estos investigadores llegaron a la conclusión de que "la cobertura mediática de la inseguridad y la violencia social no necesariamente refleja de modo preciso el delito real" y que los picos de cobertura de este tema se basan en *leading cases*, es decir, casos que facilitan una identificación de los lectores porque se sitúan "cerca de sus vidas, porque son historias que involucran a víctimas comunes y que están embebidas en un terrible dramatismo" (D'Adamo y García Beaudoux, 2003, p. 11).

Monteiro (2006) estudió las cuestiones laborales en la agenda noticiosa de programas televisivos de *prime time* y sus efectos en la agenda pública, en el primero y segundo nivel de análisis de esta teoría. El objetivo del autor era indagar cómo se comporta la perspectiva de la agenda en Río Cuarto, Córdoba. Según Monteiro, "la construcción simbólica de la realidad por parte de *Telediario* es suficientemente importante para establecer o crear un

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

pseudo-ambiente con capacidad de producir efectos de agenda en las personas integrantes del público sobre la problemática laboral" (p. 180).

Aruguete (2007) estudió la cobertura que cinco diarios argentinos (*Ámbito Financiero, Clarín, Crónica, La Nación y Página/12*) hicieron de la privatización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel), durante la última etapa de gestión estatal de la compañía (agosto – octubre de 1990). El objetivo era describir la imagen mediática que obtuvo ENTel mientras funcionaba bajo la órbita del Estado, "considerando que se trató de la primera gran empresa en ser privatizada por el gobierno del ex presidente Carlos Menem" (p. 19). La autora concluyó que, en el marco de la agudización de la crisis socioeconómica hacia fines de la década del ochenta y de una profundización de la demanda social por recobrar el equilibrio económico, político e institucional,

> … la cobertura de ENTel en la prensa apuntó a subrayar aspectos negativos de su administración en manos del Estado, acotándolos a instancias concretas en detrimento de una mirada estructural y un análisis global que promoviera un debate de fondo sobre la necesidad de privatizar o no el servicio, y en qué condiciones hacerlo (Aruguete, 2007, p. 252).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 1.4. Estudios de *Agenda–Setting* realizados en Argentina

Título	Autor	Estudio	Medio	Resultados
Los medios en las elecciones. Agenda-setting en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: EDUCA, 2004.	Casermeiro, A.	Análisis del establecimiento de la agenda de temas nacionales entre los habitantes de la ciudad de Buenos Aires por parte de los medios, durante las elecciones internas de noviembre de 1998.	Diarios: *Clarín*, *La Nación*. Noticieros televisivos: *Telenoche y Telefé Noticias*	Encontró evidencias de efectos de agenda sobre los seis mayores *issues*. A este respecto, la correspondencia entre la opinión pública y la cobertura noticiosa del mes anterior fue del +0,60, advirtiendo una mayor capacidad de fijación por parte de la televisión.
Imagen de la Iglesia Católica en la Argentina. Segundo Nivel de la *Agenda-setting. Documento de investigación*, ICOS, UCA, 2005.	Casermeiro, A., De La Torre, L. y Téramo, T.	Análisis de la imagen de la Iglesia Católica en la opinión pública dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires y su relación con la forma en que es presentada por los medios gráficos y televisivos.	Diarios: *Clarín*, *La Nación*. Noticieros televisivos: *Telenoche, Telefé y Telenueve*.	La imagen pública de esta institución es construida significativamente por la cobertura mediática en relación con sus autoridades, funcionarios, voceros, entre otros. Las imágenes que los medios presentan de los actores institucionales de la Iglesia católica son la base para desarrollar consenso y confianza en la opinión pública hacia esta institución. Los autores afirman que la función de transferencia de los medios de comunicación es eficaz en relación con actores institucionales de la Iglesia, tales como Juan Pablo II y los Obispos, aunque no en el caso del Clero y los católicos. Un aspecto destacable es que mientras los medios resaltan aspectos relativos a la autoridad pública, en la agenda pública se le da relevancia al comportamiento y personalidad de los actores institucionales de la Iglesia.
Medios de comunicación de masas y percepción social de la inseguridad. *Boletín de Psicología, 90*, 19-32, 2007.	D'Adamo, O. y García Beaudoux, V	Sondeo de opinión pública, entre el 23 de julio y el 12 de agosto de 2007, con el objeto de evaluar la percepción pública dominante respecto de la inseguridad y la potencial influencia de los medios en su construcción. La muestra estuvo conformada por 632 ciudadanos mayores de 18 años, según estratos de sexo y edad, a los que se les preguntó su apreciación general del nivel de	Diarios: *Clarín* y *La Nación*	Según los resultados del estudio, la percepción pública dominante fue la de una agudización de la inseguridad, aun cuando dicha percepción de aumento del delito y la criminalidad no fuera coherente con los datos de la realidad: la información estadística muestra que la tasa de delitos cada 100 mil habitantes correspondiente al primer semestre de 2007 es inferior a la del año 2006. Los autores concluyeron que los medios de comunicación podrían ser una de las posibles variables que generen dicha percepción pública. "De otro modo resulta difícil explicar, por

		delito, cuáles creían que eran los más frecuentes, los que más recordaban, las principales causas a las que los atribuyen y las repercusiones de dicha percepción sobre la vida cotidiana de las personas.		ejemplo, que el 82% de las personas consultadas en un sondeo afirmaran sentirse inseguras y vulnerables, que la mayoría de quienes se expresan de ese modo sean mujeres mayores de 60 años, pero que la mayoría de quienes reconocen haber sido blanco de algún hecho delictivo fueran hombres y jóvenes" (p. 28).
Medios de Comunicación, efectos políticos y opinión pública. Una imagen, ¿vale más que mil palabras? Buenos Aires: Editorial Universidad de Belgrano, 2000.	D'Adamo, O., García Beaudoux, V y Freidenburg, F.	Estudio de *agenda-setting* entre medios gráficos y radiales argentinos y opinión pública, durante el año 1997.	La agenda mediática estuvo integrada por más de 30, entre diarios, radios y canales de TV. Fuente: Ámbito informático CD-ROM.	El relevamiento mostró que los temas más destacados entre los encuestados fueron la desocupación, la corrupción, la crisis de la educación, la justicia, la economía y la inseguridad. Mientras que, entre los medios analizados, los *issues* fueron la economía/plan económico, la justicia, la desocupación, la corrupción, la crisis en la educación y la inseguridad. Estos hallazgos confirman la función de agenda de los medios argentinos, en tanto se produce una superposición de los temas incluidos en las agendas mediática y pública, independientemente del orden o peso relativo que tenga cada una de esas cuestiones.
¿Distorsiona la prensa la percepción social que la opinión pública construye acerca del delito, la violencia y la inseguridad?, *Revista de Psicología Social 18 (1)*, 2003.	D'Adamo, O. y García Beaudoux, V.	Estudio de la cobertura mediática de la violencia, el delito y la inseguridad en Argentina y su relación con la realidad de los hechos, a partir de las variaciones existentes en el tratamiento del delito en los periódicos, en relación con el "índice de violencia social percibida".	Diarios: *Clarín*, *La Nación*, *Ámbito Financiero*, *Página/12*. Revista: *Noticias.*	El hallazgo de este trabajo es demostrar que las variaciones de la cobertura periodística que recibe el crimen no se corresponden con el índice real de su evolución. Los picos de cobertura de este tema se basan en *leading cases*, esto es, casos que facilitan una identificación de los lectores, por la cercanía que tienen de su cotidianeidad: aparecen como cercanos, involucran a víctimas comunes y son presentados en forma dramática.
Political and Economic News During the Argentine Crisis of 2000-2002: An Agenda-Setting Analysis of Major Newspaper Coverage. Tesis de	Eberle-Blaylock, M.	Estudio del rol de los diarios durante la crisis económica, política y social del 2001/2002, que terminó con el gobierno del ex presidente Fernando de la Rúa. El trabajo mide las noticias políticas y económicas de la primera página (tapa) de los tres mayores diarios de Buenos Aires, entre enero de 2001 y diciembre de 2002.	Diarios: *Clarín, La Nación* y *Página/12*.	El análisis hace foco en los temas económicos y políticos y analiza si éstos son presentados con tono positivo o negativo. Las preguntas de esta investigación giran en torno a si los diarios apoyaron la transición de un gobierno al otro y, en caso de hacerlo, cómo lo reportaron al público. La autora concluyó que los tres medios analizados apoyaron el cambio de gobierno, mostrando un crecimiento de la cobertura negativa sobre asuntos políticos y económicos, durante los años 2000/2001. Y que cuando

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Maestría no publicada, School of Mass Communications, College of Arts and Sciences, University of South Florida, 2005.				el ex presidente De la Rúa renunció a su cargo y el partido de la oposición asumió el gobierno, el tratamiento negativo de la información decreció.
La agenda setting en la televisión. Teorías, perspectivas y estudio de caso. Río Cuarto: Universidad Nacional de Río Cuarto, 2006.	Monteiro, R.	Estudio de la instalación de las cuestiones laborales en la agenda noticiosa de programas televisivos de *prime time* y sus efectos en la agenda pública, en el primero y segundo nivel de análisis, en la ciudad de Río Cuarto, Córdoba.	*Telediario* (Río Cuarto)	Se halló una alta correlación para el 1º y 2º nivel de análisis de *agenda-setting*. En el 1º nivel —agenda de temas— se hallaron 22 diferentes tópicos referidos a cuestiones laborales en la cobertura informativa y 12 entre los encuestados. En ese nivel, la asociación fue alta (+0.63%). En el 2º nivel —agenda de atributos— la correlación fue igualmente significativa, destacándose el efecto agenda de la dimensión afectiva (+0.99), con un 51.2% de valoración negativa, un 36.6% positiva y un 12.2 de tono neutro.
Argentina: Elecciones 1997. Los diarios y la campaña electoral. Buenos Aires: The Freedom Forum y Universidad Austral, 1998.	Rey Lennon, F.	Estudio del efecto de agenda de primer y segundo nivel, en el marco de las elecciones legislativas en Buenos Aires, 1997.	Diarios: *Clarín*, *La Nación, Página/12*, *El Cronista* y *Ámbito Financiero*.	La corrupción fue el tema más prominente, tanto en la agenda pública como en la mediática, durante el otoño de 1997. En septiembre, la correlación entre ambas agendas para cuatro temas fue baja (-0.20). A medida que se acercaron las elecciones, la asociación entre las agendas para los cuatro temas principales subió al +0.80. Este incremento sugiere una influencia de la cobertura mediática en las semanas cercanas a la elección
Corporate Reputation and the news media. A Quantitative & Qualitative Approach in Buenos Aires City. Ponencia presentada en el 1º Congreso Latinoamericano de Opinión Pública – World Association of	Rey Lennon, F. y Peña Gonzalo	El objetivo fue generar un valor de entrada de análisis de la credibilidad institucional a partir de un enfoque cualitativo, aplicando la técnica del *focus group*. El análisis exploratorio se llevó a cabo entre los residentes de la Ciudad de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires, durante el año 2005. En una segunda etapa se introdujo una encuesta de opinión pública que corroboró los resultados del *focus group*. Además, incluyó un análisis de contenido.	Diario: *Clarín*	La investigación concluyó que el escenario de crisis, que afecta la estructura social, es interpretado como una crisis de valores. Los participantes del experimento reflejaron un período de redefiniciones en el que descansan valores distintos. En ese marco, las instituciones ocuparon una posición relevante.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Public Opinion Research (WAPOR), Colonia del Sacramento, Uruguay, 2007.		Finalmente, analizó la relación entre la credibilidad de las empresas en la opinión pública y la forma en que la prensa informa sobre éstas.		
Observatorio electoral 2009 - Elecciones Legislativas - 28 de Junio de 2009 UCA/ICOS		El objetivo fue medir y analizar la presencia de los principales candidatos en los titulares de tapa y de la sección Política de los diarios nacionales, durante la campaña de las elecciones legislativas de 2009.	Diarios: *Clarín*, *La Nación*, *La Prensa*, *Ámbito Financiero*, *El Cronista*, *Página/12* y *Crítica*.	Entre los principales hallazgos, el informe evidenció que las menciones del candidato Francisco De Narváez presentaron el mayor crecimiento intermensual, las referencias a Néstor Kirchner bajaron entre un mes y el otro, al igual que en el caso de Felipe Solá, mientras que las que aludían a Daniel Scioli crecieron en dicho período. En ese contexto, "análisis de campañas, partidos políticos y candidatos" fue el *issue* más frecuente en la cobertura de la campaña.
Análisis de Prensa Escrita. Agosto 2009. Consultora de Opinión Pulso local	Emilio Cabello Marcela Grinszpun	El objetivo fue analizar las tapas de los principales medios gráficos de Argentina, a partir de cortes de períodos y comparación entre éstos, y vislumbrar flujos, emergentes en la administración de espacios, discursos, temáticas en los titulares de los principales medios gráficos nacionales. El estudio se llevó a cabo entre el 27 de julio y el 30 de agosto de 2009, se analizaron todos los titulares de las tapas de los diarios (N= 1.976).	Diarios: *Clarín*, *La Nación*, *Página/12*, *La Gazeta*, *El Día*, *La opinión*, *El territorio*, *La voz del Interior*, *La Capital*, *Los Andes*.	Los temas relevantes del mes marcaron los escenarios en los cuales se manifestaron las tensiones ligadas a los grupos de interés y el posicionamiento de los actores involucrados. En orden de importancia, las "disputas vinculadas a la cuestión agraria", el "conflicto por la televisación del fútbol", los "aumentos en las tarifas de los servicios públicos" son los principales emergentes. El estudio revela diferencias en las coberturas de los diarios de la Ciudad de Buenos Aires respecto del interior del país. En los medios capitalinos tienen mayor presencia las noticias internacionales respecto de los diarios del interior del país. En el interior, la presencia de la agenda local se apoya en noticias deportivas, policiales y sobre accidentes de tránsito

Esta tabla ha sido elaborada en base a Rey Lennon, F. (2008) y complementada con estudios incluidos por la autora de esta Tesis.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

1.2. La teoría del *Framing*

> La noticia es una ventana al mundo (…). Pero la vista de una ventana depende de si ésta es grande o pequeña, de si su cristal es claro u opaco, de si da a la calle o a un patio. La escena desarrollada también depende de dónde se sitúa cada uno, lejos o cerca, estirando el cuello o mirando todo recto, con los ojos paralelos al muro o donde está la ventana.
>
> Gaye Tuchman[29]

Los avances en la investigación de la influencia de los medios en la opinión pública no sólo significaron una profundización de las críticas hacia los "efectos limitados" de los medios. Además fueron un desafío a los postulados iniciales de la *Agenda-Setting*, centrada en la capacidad de las instituciones informativas de fijar la agenda pública. En el marco de esta revisión crítica se inscriben los desarrollos teóricos del *Framing* o Teoría del Encuadre.

Antes de plantear una definición de *framing*, Entman (1989) hizo una fuerte crítica a la hipótesis inicial de la *Agenda-Setting*, al considerar una "limitación" el hecho de reducir la función de los medios al mero establecimiento de la agenda de temas. El efecto de los medios va más allá de decirnos simplemente acerca de qué pensar; éstos ejercen una influencia fundamental en decirnos cómo pensar.

Asumiendo que esta perspectiva difiere de los postulados del establecimiento de la agenda, en este apartado se desarrollan los orígenes de la Teoría del *Framing*, las definiciones propuestas para el término *frame* o *framing* por parte de diversos autores, sus dimensiones de análisis, los tipos de *frames* existentes, los abordajes metodológicos para su identificación en la información mediática y los argumentos de quienes proponen diferenciar la perspectiva de la *Agenda-Setting* y darle *status* de teoría con entidad propia.

1.2.1. Orígenes de la teoría del Encuadre

El origen del *framing* viene dado por un amplio contexto disciplinar: la psicología, la sociología, los estudios sobre los movimientos sociales y la comunicación, por poner las áreas más sobresalientes. Entre las corrientes que más han nutrido a la teoría del Encuadre en los medios de comunicación, Sádaba (2001; 2008) ubica a la Escuela de Chicago, la fenomenología, la etnometodología, el análisis psicosocial y el estudio de los movimientos sociales.

Las primeras investigaciones en torno al *framing* surgieron en el campo de la psicología y la sociología, cuyo legado fue que este mecanismo da cuenta de cómo se construye la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

realidad en el lenguaje y en las interacciones personales. En 1955, el antropólogo Gregory Bateson propuso el concepto de "marco" como una herramienta que permitiera explicar la recepción de los mensajes en un proceso comunicativo, es decir, por qué la gente centra su atención en determinados aspectos de la realidad y no en otros (Bateson, 1972, p. 186). Desde un enfoque psicológico, Bateson entendía que los marcos son instrumentos de la *psique*, mediante los cuales se establecen las diferencias entre las cosas.

Otro de los ámbitos donde se estudió esta perspectiva fue la sociología interpretativa. Desde allí, se asumía que el acercamiento a la realidad se produce a partir de los aportes subjetivos. Un concepto clave aquí es el de "definición de la situación", de William Thomas, según el cual "las situaciones definidas como reales son reales en sus consecuencias" (Sebastián de Erice, 1994, p. 3). La recurrencia a este término constituyó un giro cognoscitivo, en tanto la realidad interpretada fue considerada como "la realidad social por excelencia" (Sádaba, 2008, p. 25).

Inserto en esta vertiente, el sociólogo Erving Goffman tomó el término acuñado por Bateson y lo redefinió desde una dimensión social.

> Asumo que las definiciones de una situación se forjan de acuerdo con principios de organización que gobiernan los eventos —al menos, los sociales— y nuestra relación subjetiva en ellos; *frame* es la palabra que uso para referirme a tales elementos básicos que soy capaz de identificar (Goffman, 1974, p. 10).

La teoría de la Atribución, creada por Fritz Heider (1930), fue fundamental para los estudiosos del *framing*. Su hipótesis inicial era que los seres humanos no logran entender la complejidad del mundo en que viven y tratan, por tanto, de inferir sus relaciones causales. Este autor estudió la "psicología doméstica" mediante la cual los individuos generan explicaciones causales a partir de la percepción de sucesos cotidianos, de sus propios comportamientos y de los de los demás. En otras palabras, la atribución causal es el vínculo entre un comportamiento observado y una persona considerada responsable por dicha acción (Scheufele, 2000).

Más tarde, Heider (1958; 1978) extendió la definición de atribución a una consideración social. En términos individuales, la gente tiende a atribuir la conducta a causas internas o disposicionales. Y en términos sociales, a causas externas o situacionales. Pero a veces, la distinción entre causas internas y externas se diluye. En este sentido, investigadores especializados en la atribución, provenientes de la psicología social, afirman que un error fundamental de la atribución es "la tendencia a subestimar la influencia de la situación y sobreestimar la influencia disposicional, cuando se observa la conducta ajena" (Morales y Huici, 1999, p. 80).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En su estudio sobre los marcos de referencia, Sherif (1967) explicó que los juicios y percepciones de las personas no sólo están influidos por factores cognitivos y psicológicos, sino que, además, ocurren en medio de marcos de referencia determinados. Por consiguiente es posible "crear situaciones en las cuales la valoración o evaluación de una situación social se verá reflejada en las percepciones y juicios del individuo" (p. 382).

Aunque no se refirió explícitamente a Heider, Goffman asumió que los individuos no pueden entender el mundo en su totalidad y tienden a clasificar activamente las experiencias de su vida, interpretarlas y, así, dar sentido al mundo que los rodea. Para Goffman (1974), la reacción de un individuo ante la información depende de esquemas de interpretación llamados "armazones primarios" (p. 24). Éstos pueden ser clasificados como "marcos naturales", que ayudan a interpretar los eventos originados por causas naturales y no intencionales, y "marcos sociales", utilizados para "localizar, percibir, identificar y etiquetar" (p. 21) las acciones y eventos que provienen de la acción humana intencional.

Ahora bien, tales interpretaciones se encuentran condicionadas por la sociedad, en tanto conviven con normas heredadas, adquiridas, compartidas y transmitidas socialmente. Según sus palabras, "la sociedad es lo primero en todos los sentidos y (…) cualquier participación de los individuos queda en segundo lugar" (citado en Amadeo, 2008, p. 204). Entre los aportes que este investigador formado en la Escuela de Chicago[30] hizo al Interaccionismo Simbólico se puede mencionar la idea de que los hombres actúan en función del significado que dan a las cosas y que éste surge de una interacción. "Lo importante no es cómo se presenta la realidad exterior, sino cómo es interpretada" (Sebastián de Erice, 1994).

Una tercera vertiente que dio letra a la Teoría del Encuadre es la fenomenología, próxima al Interaccionismo Simbólico. Desde una postura constructivista, la fenomenología estudia la vida cotidiana como la "realidad suprema" (Sádaba, 2008, p. 27). Sus seguidores, fundamentalmente Alfred Schütz, entienden que la realidad social surge de definiciones, tanto individuales como colectivas. En este marco, los hombres son un producto social: aprenden lo que se considera realidad en los procesos de socialización (Sádaba, 2008).

También para la etnometodología, impulsada por Harold Garfinkel a fines de los años '60, la realidad está socialmente construida. De la importancia que esta corriente dio a los contextos que dan sentido a los hechos cotidianos surgió el término "contingencia circunstancial". El lenguaje se constituyó en una preocupación para esta corriente, puesto que se trata del instrumento que describe tales circunstancias. "Las explicaciones sobre las cosas, las expresiones lingüísticas, están ligadas a las ocasiones de uso y en sí mismas también son acciones" (Sádaba, 2008, p. 29).

La noción de marco —más que la de encuadre— se utilizó en la investigación de los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

movimientos sociales, otra de las contribuciones fundamentales de los estudios de *framing* de los medios de comunicación. Este concepto permite definir situaciones sociales concretas, reivindicadas como objetos de los movimientos sociales. Gitlin (1980) introdujo el término de *frame* en los estudios de comunicación al analizar el movimiento estudiantil norteamericano en los años '60. La particularidad de los movimientos que surgieron en Estados Unidos y Europa en esos años es que comenzaron a cuestionar los postulados sobre las diferencias económicas y de clase como única explicación de la acción colectiva.

"El año 1965 fue el pivote en la historia del movimiento de Estudiantes por una Sociedad Democrática (*Student for a Democratic Society*), y del movimiento estudiantil en general", señala Gitlin (1980, p. 21). Lo fue en dos sentidos: en la realidad y en la esfera de la publicidad. "Este estallido fue el más dramático en la historia de la organización: nunca antes ni después el SDS creció tan rápido. (Ello sucedió) porque 1965 fue el año en el cual los medios descubrieron al DSD y a la Nueva Izquierda nacional" (p. 21).

Tiempo después, Gamson (1992) analizó una serie de "encuadres de las acciones sociales" que consideró particularmente significativa. El autor encontró tres dimensiones principales. Un componente de injusticia, que identifica el daño producido por los actores. Un componente de agencia, que entiende que es posible cambiar las condiciones a través de la acción colectiva. Y un componente de identidad, que supone la identificación de un adversario específico. Este uso de los *frames* de las acciones colectivas por parte de las organizaciones sociales incrementa su atracción hacia otras actividades y potenciales simpatizantes con los objetivos de dichas organizaciones (Carragee, 1997; Gamson, 1992). "El atractivo incrementado de las organizaciones sociales también las hace potencialmente más fuertes en la batalla por los encuadres noticiosos" (Roefs, 1998, p. 10).

1.2.2. Hacia una definición de "*Framing*"

Si bien en las últimas décadas del siglo XX hubo un significativo aumento de estudios teóricos y empíricos sobre los encuadres noticiosos, la teoría del *Framing* sigue enfrentando dificultades para alcanzar una definición clara, producto —fundamentalmente— de la "inconsistencia" y "vaguedad" del término encuadre (Scheufele, 1999; 2000). Tal ausencia de una cobertura teórica que integre aproximaciones conceptuales actualmente atomizadas genera inconvenientes para definir el objeto de estudio de esta corriente (de Vreese, 2005; Scheufele, 1999).

La gran variedad de estudios que se desarrollan bajo esta noción desde distintas

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> disciplinas se corresponde con una importante multiplicidad de conceptos, en ocasiones discordantes, que llevan a autores como Entman a hablar del *framing* como un paradigma fracturado (Sádaba, 2008, p. 68).

Las consecuencias de esta carencia teórica van desde la utilización indistinta de los términos "*agenda-setting*", "*priming*" y "*framing*" o la definición del "*framing*" como una extensión del establecimiento de la agenda, hasta el modesto planteamiento que se reduce a la existencia de diferencias terminológicas entre estos conceptos.

Entre las definiciones más emblemáticas de *Framing* en el campo de la comunicación, se encuentran las planteadas por Entman (1993), Tankard, Hendrickson, Silberman, Bliss y Ghanem (1991) y Reese (2001).

Para Entman (1993), encuadrar es

> … seleccionar algunos aspectos de una realidad que se percibe y darles más relevancia en un texto comunicativo, de manera que se promueva una definición del problemadeterminado, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el asunto descripto (p. 52).

Los encuadres noticiosos ofrecen perspectivas sobre el asunto tratado para interpretar la información. En otras palabras, encuadrar es definir problemas: diagnosticar sus causas o las fuerzas que lo crean, hacer juicios morales al evaluar el agente que lo causa, medir con qué costos y beneficios y sugerir soluciones, ofreciendo y justificando un tratamiento y prediciendo sus resultados.

Los *frames* son herramientas fundamentales para transmitir informaciones: aumentan las perspectivas, revelan entendimientos particulares sobre los eventos y terminan transformando la forma de pensar del público sobre un asunto. En palabras de Entman (1991), "los encuadres noticiosos se construyen desde y se personifican en las palabras clave, metáforas, conceptos, símbolos e imágenes visuales enfatizadas en un texto noticioso" (p. 7).

> Proveyendo, repitiendo y reforzando palabras o imágenes que se refieren a ciertas ideas pero no a otras, los *frames* funcionan para dar más relevancia a ciertas ideas en los textos, menos a otras y volver completamente invisibles otras (Entman, 1991, p. 7).

La definición dada por Tankard *et al.* (1991) significó un avance en la investigación en comunicación. "Un encuadre es una idea organizadora central del contenido informativo que provee un contexto y sugiere cuál es el tema mediante el uso de la selección, el énfasis, la exclusión y la elaboración" (p. 11). Para el autor, los encuadres actúan como 1) el marco de una fotografía o pintura (*picture frame*), ya que aíslan cierto material y centran la atención sobre el objeto representado que, a su vez, tiene una configuración particular en la que está

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

implícito un acto de selección, énfasis y exclusión, 2) el marco de una pintura en el que se fija un tono para visualizarla, suministrando un contexto interpretativo a partir del cual se juzga la historia informativa y 3) el marco de la ventana de un edificio (Tankard, 2001).

También Reese aportó una de las definiciones más completas de *frame*. "Son *principios organizadores* socialmente *compartidos* y *persistentes* en el tiempo, que trabajan *simbólicamente* para *estructurar* el mundo social de modo significativo" (Reese, 2001, p. 11, énfasis en original).

Con *principios*, el autor se refiere a que los encuadres se basan en principios abstractos, diferentes a lo que el texto manifiesta en sí mismo. El término *organizadores* remite al hecho de que este proceso varía según cuán exitosa, exhaustiva y completamente organice la información. Un encuadre debe ser *compartido* en algún nivel para ser significativo y comunicable. *Persistente* supone que su importancia reposa en su durabilidad y en su uso permanente y rutinario en el tiempo. Los *frames* trabajan *simbólicamente*, en tanto revelan formas simbólicas de expresión. Finalmente, la función de *estructurar* se centra en su capacidad de proveer patrones identificables que pueden variar en su complejidad.

La búsqueda por alcanzar una conceptualización de este término depende, en parte, de la instancia de comunicación que se procura indagar. Algunos autores entienden que el *framing* o los *frames* se dan en una única etapa, mientras que otros consideran que atraviesa todo el proceso comunicacional, en tanto pueden ser localizados en el comunicador, el texto, el receptor y la cultura (Entman, 1993). Los *frames* son principios de la organización de la información que no sólo aparecen en el texto, sino que se encuentran en el emisor, entre los individuos receptores del discurso mediático y en las prácticas sociales y culturales (Cohen y Wolfsfeld, 1993). En palabras de Sádaba (2008), "los mensajes establecen significados que las audiencias comprenden en el mismo contexto cultural" (p. 95).

Entman desarrolló el rasgo interactivo del proceso de *framing*. Los esquemas de conocimiento de los periodistas los guían en su decisión sobre qué comunicar. Los encuadres de los textos ponen de manifiesto la ausencia o presencia de ciertas palabras clave, fuentes de información o imágenes. Los receptores tienen esquemas propios, que pueden o no coincidir con los de los periodistas y los textos. La cultura es como un "almacén" de *frames* que se suelen invocar con regularidad.

> Se trata de esquemas compartidos que subyacen en las actitudes de los periodistas que organizan la información; en los receptores, que son capaces de comprenderla; en los textos en los que se esconden y en la cultura en las que se generan (Sádaba, 2008, p. 96).

En definitiva, es posible estudiar el *framing* como un amplio proceso, esto es, su

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

funcionamiento en la instancia de la elaboración y tratamiento de la noticia, en las huellas que deja en los mensajes noticiosos (*frame building*) y en el tipo de efectos que genera en la recepción por parte de la audiencia (*frame setting*), en la medida en que todos se encuentran en el mismo contexto cultural.

1.2.3. Elaboración y tratamiento de las noticias

La realidad es inabarcable, los eventos abundan y, aún los que son asequibles para la mente humana, presentan infinidad de detalles noticiables. Los medios transforman tales dimensiones "en productos informativos que pasan por una serie de filtros hasta llegar a la audiencia" (Sádaba, 2008, p. 69). Y, dentro de éstos, los encuadres noticiosos actúan como "dispositivos sociales unificadores" que hacen el mundo más reconocible y comprensible (Durham, 1998, p. 100). Son principios de selección, énfasis y presentación, "compuestos por pequeñas teorías tácitas acerca de lo que existe, lo que sucede y lo que importa" (Gitlin, 1980, p. 6).

Desde esta perspectiva, los *frames* no se reducen al contenido de un texto noticioso, sino que se constituyen en "modelos persistentes de cognición, interpretación y presentación (…) por medio de los cuales quienes manejan los símbolos organizan el discurso rutinariamente" (Gitlin, 1980, p. 7), determinando la relevancia de la información y estableciendo "un contexto para su comprensión" (Ross, 2003, p. 3). Son rutinas activas que les permiten a los periodistas identificar y clasificar rápidamente la información y "empaquetarla para una recepción eficaz de sus públicos" (Gitlin, 1980, p. 7).

La etapa de elaboración de los encuadres noticiosos (*news frames*), abordada fundamentalmente por la sociología de las redacciones, focaliza el estudio de los periodistas y las organizaciones informativas en las que éstos están insertos. Es decir, no sólo se atiende a sus criterios profesionales, intereses personales y valores individuales, sino a los objetivos, intereses y criterios institucionales, factores determinantes de los criterios de noticiabilidad utilizados al convertir un acontecimiento novedoso en noticia. En palabras de Tuchman (1978), la primera en plantear la noticia como *frame*, "el profesionalismo y las decisiones que fluyen del profesionalismo son causadas por las necesidades de la organización" (p. 2).

Los criterios de noticiabilidad son una valoración, un sustrato ideológico que atraviesa tanto a los profesionales de la información como a la lógica de las empresas informativas. Participan de ese mundo sobre el que hablan y sus rasgos quedan plasmados en lo que se selecciona y en lo que se omite (Igartua y Humanes, 2004). Por ello, es importante considerar los patrones que guían su inclusión y/o exclusión. "Ignorar los principios que dan origen al

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

frame es fiarse del texto noticioso y ser engañado por el contenido manifiesto" (Reese, 2001, p. 13).

Se suele ubicar a la corriente sociologista en la instancia de elaboración de las noticias: qué quiere decir el periodista, por qué dice lo que dice, cómo lo dice. Se trata de "una 'macroconstrucción' que atiende al modo en que los periodistas y comunicadores presentan la información reflejando valores subyacentes en las audiencias" (Amadeo, 2008, p. 199).

Enmarcada en la teorías subjetivistas del constructivismo, la perspectiva del *framing* en los estudios de comunicación surge como una respuesta a uno de los postulados que más debate han generado: la capacidad del periodista de transmitir la realidad tal cual es o, dicho en otros términos, la cuestión de la objetividad informativa, que se demuestra "impracticable" (Sádaba, 2001, p. 156). Según Tuchman (1999), los periodistas hablan en nombre de la objetividad,

> … arguyendo que los peligros (de caer en el subjetivismo informativo) pueden minimizarse si se siguen unas estrategias informativas que se identifican con las "noticias objetivas". Asumen que si todos los periodistas recopilan y estructuran "hechos" de un modo independiente, sin prejuicios e impersonal, los cierres podrán cumplirse y evitarse las demandas por difamación (p. 202).

En el mismo sentido, Sádaba (2001) sostiene que

> … el periodista es un analista de la realidad y su finalidad es dar al ciudadano los elementos necesarios para la comprensión de los temas, mientras que él se sitúa en el terreno de la neutralidad, considerada como un paso más hacia la utopía objetivista (p. 158).

En cambio, para el constructivismo, es "una forma particular a través de la cual el periodista compone o construye una noticia para optimizar la accesibilidad de la audiencia" (Valkenburg, Semetko y de Vreese, 1999, p. 550).

Desde la sociología de las redacciones también se analizó el rol del poder en el establecimiento de determinados *frames*, su influencia en las rutinas profesionales y, por ende, su preeminencia en los textos noticiosos. Reese (2001) presenta el proceso de *framing* como resultado de intereses sociales e institucionales, "un ejercicio en el poder, particularmente en la medida en que afecta nuestra comprensión del mundo político" (p. 9).

Existe una discusión teórica entre los investigadores que afirman que los productos informativos son resultado de una construcción social en la que los medios están insertos y actúan en diálogo con dichas pautas (Durham, 2001; Pride, 1995). Y quienes plantean que los medios tienen mayor peso que otras instituciones de la sociedad en la elaboración de los significados que se da a los asuntos (Brosius y Eps, 1995). Gitlin (1980), por caso, plantea que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

los *frames* son recursos que los medios usan desde una posición hegemónica, para organizar y dar significado a la realidad social. Para ello, utiliza recursos conceptuales propios de los estudios de economía política de la comunicación, al dar cuenta de la estructura de propiedad y de la posición privilegiada que los medios de comunicación ocupan en el sistema de relaciones sociales en el que se integran. Mientras que Gamson (1992) relativiza el poder "absoluto" otorgado a los medios. Para este autor, la clave parece estar "en que los marcos sepan combinar aspectos de la experiencia personal, que afectan a las personas individualmente, y de la experiencia cultural, compartidos por la sociedad" (citado en Sádaba, 2001, p. 154).

Pero hay una mirada del *framing*, inserta en la perspectiva psicologista, que es superadora de estas dos perspectivas, ya que incluye la dimensión interactiva de este proceso. "Los marcos interactúan con factores psicológicos del periodista y de su audiencia, de modo que cuanto más acorde sea el marco a estas características personales, más efectos tendrá la cobertura en el receptor" (Iyengar, 1991, citado en Sádaba, 2008, p. 72). Así, para Rhee (1997), el *Framing* es conceptualizado

> … en términos del proceso por el cual las características textuales de las historias de las noticias establecen límites sobre el conocimiento en la construcción de un modelo de discurso, un modelo mental construido mediante la interacción entre los encuadres noticiosos y el conocimiento social del que interpreta (p. 26).

1.2.4. Los efectos de las noticias. El *frame* de las audiencias

Diversos investigadores adoptaron el término *framing* para capturar la noción de que reaccionar a (y comprender un *set* de) proposiciones depende del contexto en el que éstas se insertan. "Tal contexto provee el marco en el cual ocurren la comprensión y consecuente respuesta" del proceso de *framing* (Cappella y Jamieson, 1997, p. 40).

Así como se ha atribuido a la corriente sociologista el rol de estudiar —en forma predominante aunque no excluyente— la construcción del marco social de un hecho o tema, le corresponde a la concepción psicologista el análisis de los procesos cognitivos de los individuos y, por ende, la función de los *frames* en la instancia de interpretación de la información. Aunque se ha podido comprobar que los sociologistas también estudian el impacto de los encuadres en la gente. "Lo que marca la diferencia real entre estos dos grupos de investigadores (…) es *a quién* afectan los *frames* (…) al individuo en particular o a la sociedad en general" (Amadeo, 2008, p. 199, énfasis en original).

Autores como Pan y Kosicki (1993) o Takeshita (1997) marcan esta dicotomía entre el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

origen sociológico y psicológico del estudio de los encuadres. En el primer grupo se pueden incluir estudiosos como Gamson (1989), Gitlin (1980) y Neumann, Just y Crigler (1992). En el segundo, a Iyengar (1991) y Khaneman y Tversky (1984), por citar algunos. Mientras que investigadores como Entman (1993), Scheufele (1999), Pan y Kosicki (1993) procuraron recientemente integrar los concepto de ambos orígenes (Takeshita, 1997).

Para comprender el funcionamiento del efecto *framing*, un concepto clave es el de "esquema" (*schema* o *schemata*) de la audiencia. Son estructuras de pensamiento preexistentes que influyen y guían el procesamiento e interpretación de la información por parte de la gente, a través de los procesos de accesibilidad y/o aplicabilidad (Entman, 1991; Scheufele, 1999). La interacción entre los encuadres de las noticias y tales esquemas es el foco de la interpretación y los juicios.

Ello permite afirmar que el efecto de los encuadres noticiosos sobre las personas no surge de dar mayor relevancia a ciertos aspectos de un tema, sino de invocar esquemas que influyen en la interpretación de la información recibida. Para Scheufele (2000), este proceso sugiere que matices sutiles en las palabras o la sintaxis tendrán — más probablemente— efectos no intencionales, difíciles de predecir y controlar por los periodistas.

Otro aspecto central que da cuenta del poder de los encuadres sobre la audiencia es estudiar cómo son presentados los asuntos, es decir, qué rasgos de la realidad se seleccionan y destacan y cuáles se omiten.

Tal vez el experimento de Khaneman y Tversky (1984) sea uno de los ejemplos más reveladores —y uno de los más ampliamente citados— de esta dimensión de la teoría del Encuadre. Los autores analizaron cómo operan los *frames* de las noticias en la gente, a través de las respuestas a una encuesta que planteaba lo siguiente:

> Imagine que los Estados Unidos se están preparando para la llegada de una enfermedad asiática extraña frente a la que se espera que mueran 600 personas. Se han propuesto dos programas alternativos para combatir la enfermedad. Se asume que las estimaciones científicas precisas de las consecuencias de los programas son las siguientes: Si se adopta el programa A, 200 personas se salvarán. Si se adopta el programa B, hay un tercio de posibilidades de que las 600 personas se salven y dos tercios de que no se salve ninguna. ¿Cuál de los dos programas elegiría usted? (p. 343).

En este experimento, el 72% de las personas eligieron el programa A y el 28%, el B. En el siguiente experimento, se presentaron opciones idénticas para la misma situación, pero enmarcadas en términos de muertes a evitar más que de vidas a salvar.

> Si se adopta el programa C, 400 personas morirán. Si se adopta el programa D, hay un

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

tercio de probabilidades de que nadie muera y dos tercios de probabilidades de que 600 personas mueran (Khaneman y Tversky, 1984, p. 343)

En este segundo caso, el porcentaje de las opciones elegidas fue invertido en función del *framing* utilizado. El programa C fue elegido por el 22% y el D por el 78%.

Lo que se dice en ambos casos es idéntico. Cambia el cómo se lo presenta. En este sentido, "el *frame* determina si la mayoría de la gente se da cuenta y cómo entiende y recuerda el problema, además de cómo evalúa y elige actuar sobre ello" (Entman, 1993, p. 54).

La interpretación de un tema que se deriva de la recepción de un mensaje es función del mensaje y de los saberes de la audiencia que aparecen durante tal proceso de interpretación. Tversky y Kahneman (1990) plantean que el encuadre de un tema "depende tanto de cómo lo presentan los medios de comunicación como de las normas, hábitos y expectativas de quienes, al recibirlo, se forman alguna opinión" (p. 44).

Otro experimento lo aportan Nelson y Kinder (1996), quienes en cuatro ocasiones examinaron el impacto de los encuadres en las audiencias. Lograron demostrar que el incremento del encuadre grupo-céntrico depende, en parte, de cómo se enmarca el debate público. Tres de los ensayos se realizaron en el marco del Estudio de las Elecciones Nacionales (NES) de 1989. Los autores crearon dos *frames* que planteaban diferentes alternativas para formular una serie de temas: la asistencia a los pobres, el gasto federal para luchar contra el SDA y las preferencias por la contratación y la promoción de los negros. Una versión alentaba el encuadre grupo-céntrico[31] del tema, la presentación alternativa omitía tal aproximación, esto es, las consecuencias de dichas políticas sobre los distintos grupos. Así, Nelson y Kinder concluyeron que cuando "se llama la atención sobre los beneficiarios de una política, el grupo-centrismo aumenta; cuando los temas son encuadrados de manera que aparta la atención de los beneficiarios, el grupo-centrismo decae" (p. 1055).

Cappella y Jamieson realizaron diversos estudios[32] en los que demostraron que los cambios leves en la forma en que las noticias son encuadradas pueden afectar la reacción de las audiencias, en tanto el *framing* provee un contexto que activa conocimientos previos. Concretamente, comprobaron que cuando los *frames* predominantes en las coberturas mediáticas son el estratégico —que enfatiza el protagonismo de los actores, sus motivaciones individuales, los juegos, las operaciones y estrategias políticas que despliegan y sus ganancias y pérdidas personales— y el orientado al conflicto, se activa una respuesta cínica en los consumidores de tales medios y se constituyen en un "factor de declinación de la confianza en ciertas instituciones" (Cappella y Jamieson, 1996, p. 75).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> Las noticias de los medios críticos han notado un cambio fundamental en la distribución de la cobertura de los medios basados en las historias que hacen hincapié en aquello sobre lo que los candidatos están por delante y por detrás y en las estrategias y tácticas de campaña necesarias para posicionar a un candidato para salir adelante o mantenerse a la vanguardia (Cappella y Jamieson, 1996, p. 74).

Otro investigador que ha estudiado los efectos del *framing* es Iyengar (1991), quien exploró los razonamientos causales de las personas, es decir, cómo los encuadres influían en el tipo de responsabilidades políticas que otorgaban las personas. En su experimento presentó a los individuos dos tipos de historias: unas incidían en argumentaciones disposicionales (motivaciones, habilidades, entre otros) y otras, en consideraciones estructurales (políticas de gobierno, condiciones económicas, entre otros). Y comprobó que los receptores de tales mensajes tenían reacciones diferentes respecto de, por caso, los desempleados y los pobres.

> La pobreza evoca explicaciones más disposicionales y menos estructurales de lo que lo hace el desempleo. Esto es, la pobreza se piensa como causada por acciones individuales, mientras el desempleo es visto como consecuencia de causas estructurales (D'Adamo *et al.*, 2007, p. 138).

Junto a Simon, Iyengar volvió sobre la medición de estos encuadres en la cobertura de la crisis del Golfo Pérsico (Iyengar y Simon, 1993). Allí, el énfasis puesto en el enfoque episódico generó en la opinión pública una propensión a definir el conflicto en términos militares más que diplomáticos y "fortaleció, aunque modestamente, el apoyo a una resolución militar del conflicto" (p. 381). Como se ha mencionado, Iyengar se sirvió de las definiciones de atribución individual y social acuñadas por Heider para sus estudios sobre la relación de los encuadres enfatizados en la información —específico o temático— y la atribución de responsabilidad —personal o social— que el público da a un asunto. Y concluyó:

> La gente suele exagerar el rol de los motivos y las intenciones individuales y simultáneamente descuenta el rol de los factores contextuales cuando atribuye responsabilidades a las acciones individuales (Iyengar, 1991, pp. 32 y 33).

1.2.5. Los encuadres de las noticias

> Las noticias definen la realidad tanto por lo que seleccionan como por lo que dejan de seleccionar.
>
> Teresa Sádaba[33]

> Tomado en sí mismo, un hecho no tiene significación. (…) Es la imposición de un marco de otros hechos ordenados la que permite el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

reconocimiento de la facticidad y la atribución de significado.
Gaye Tuchman[34]

Los *news frames*, propiedades específicas de la narración de las noticias, pueden ser estudiados como construcciones que derivan de la postura del periodista o como elementos de los textos definidos según la función de interpretación que logran en las audiencias (Scheufele, 1999). En otros términos, pueden ser clasificados como variables dependientes o independientes.

En el primer caso, el foco recae en el proceso denominado "*frame-building*", en tanto los rasgos que aparecen en los discursos noticiosos son elementos que dan cuenta del condicionamiento del periodista en su función de definir la realidad. Según Sádaba (2008), "constituyen el marco a través del cual el comunicador mira los acontecimientos" (p. 89). Por ello, el análisis recae en los factores que influyen en la forma en que los periodistas encuadran temas tales como las normas y valores sociales o de la organización, las presiones de diversos grupos de interés, las rutinas informativas y la propia ideología de los periodistas (Shoemaker y Reese 1991; Tuchman, 1978).

En términos metodológicos, la aplicación de esta teoría en la instancia de elaboración de la noticia requiere de la observación de las redacciones y de las entrevistas en profundidad a periodistas y editores de los medios bajo análisis. "La conexión entre estos conjuntos de datos permite una comprensión detallada de la interacción de los valores, normas y perspectivas compartidas entre los medios y la sociedad" (Amadeo, 2008, p. 225).

En el segundo caso, se trata de vincular los encuadres noticiosos con las percepciones o evaluaciones individuales que éstos generan en el público. Y son entendidos como "una combinación de características del texto que operan al nivel inicial de la interpretación de las noticias, donde tales características textuales ponen límites al uso del conocimiento" (Rhee, 1997, p. 27).

En base a estas dos perspectivas, en este apartado se exponen definiciones de *news frames* desarrolladas por diversos autores.

Los *frames* remiten a la presentación de la información, mediante la selección, énfasis y exclusión de ciertos aspectos o elementos que están interrelacionados (Maher, 2001). Es a través de estos patrones que se organiza el discurso noticioso (Ryan, Carrage y Meinhofer, 2001). Se trata, en definitiva, de "sutiles alteraciones en la formulación o presentación de los problemas que se juzgan o seleccionan" (Iyengar, 1991, p. 11).

Muñiz (2006) los define como "estructuras" que el periodista utiliza al momento de crear el contenido noticioso para "aportar cierto ángulo, enfoque, perspectiva o tratamiento al

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

asunto o evento informado a fin de hacerlo más comprensible para el público" (p. 156). En este sentido, los marcos producen y limitan el significado dado a los temas, en tanto generan formas diferentes de ver la realidad. Es clave destacar aquí la noción de noticia como producto de creación subjetiva, ya que permite enfatizar el rasgo constructivista de esta teoría, plasmado en todas sus instancias de análisis: el proceso de elaboración del discurso informativo, las huellas dejadas en el texto y los efectos generados en las audiencias.

> Los medios transforman las dimensiones de los acontecimientos en productos informativos que pasan por una serie de filtros hasta llegar a las audiencias (…) *Representan* los acontecimientos pasándolos por el filtro del periodista, por sus rutinas profesionales y por la organización para la que trabaja (Sádaba, 2008, p. 69, énfasis en el original).

En cuanto a los rastros que los *news frames* dejan en los textos, Entman (1993) sugiere identificarlos a partir de "la presencia o ausencia de ciertas palabras clave, una serie de frases, imágenes estereotipadas, fuentes de información y oraciones que proveen grupos de hechos o juicios reforzados temáticamente" (p. 52). Tankard (2001) propone una lista de once puntos focales para medir los encuadres noticiosos. Titulares, subtítulos, fotos, epígrafe, encabezado, selección y cita de fuentes, logos, estadísticas, gráficos, afirmaciones finales y párrafos. Mientras que Tuchman (1978) encuentra que la organización de las secciones, el rol del que decide qué se publica y qué no, las tipificaciones o clasificaciones, el lugar desde donde se cubre la noticia y el momento en el que suceden los acontecimientos son elementos que influyen en el enfoque de la información.

Para Cappella y Jamieson (1997), un encuadre debe cumplir cuatro criterios. Primero, debe tener una característica lingüística y conceptual identificable. Segundo, debe ser comúnmente observado en la práctica periodística. Tercero, debe ser posible distinguir fielmente un *frame* de otro. Cuarto, debe tener una validez figurativa, es decir, reconocida por otros, y no ser meramente producto de la imaginación de los investigadores.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 1.5. Definiciones de *frame* o *framing*

DEFINICIONES FRAME/FRAMING	
Autor	**Definición**
Entman (1993)	Selección de algunos aspectos de una realidad que se percibe y darles más relevancia en un texto comunicativo, promoviendo una definición del problema, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento.
	La presencia o ausencia de ciertas palabras clave, una serie de frases, imágenes estereotipadas, fuentes de información y oraciones que proveen grupos de hechos o juicios reforzados temáticamente.
Tankard *et al.* (1991)	Idea organizadora central del contenido informativo que provee un contexto y sugiere cuál es el tema mediante el uso de la selección, el énfasis, la exclusión y la elaboración.
Reese (2001)	Principios organizadores socialmente compartidos y persistentes en el tiempo, que trabajan simbólicamente para estructurar el mundo social de modo significativo.
	Resultado de intereses sociales e institucionales, ejercicio en el poder que afecta nuestra comprensión del mundo político.
Cohen y Wolfsfeld, (1993)	Principios de la organización de la información que aparecen en el texto, en el emisor, entre los individuos receptores del discurso mediático y en las prácticas sociales y culturales.
Sádaba (2001)	Esquemas compartidos que subyacen en las actitudes de los periodistas que organizan la información; en los receptores, que son capaces de comprenderla; en los textos en los que se esconden y en la cultura en las que se generan.
Durham (2001)	Dispositivos sociales unificadores que hacen el mundo más reconocible y comprensible.
Gitlin (1980)	Modelos persistentes de cognición, interpretación y presentación por medio de los cuales, quienes manejan los símbolos organizan el discurso rutinariamente.
	Rutinas activas que les permiten a los periodistas identificar y clasificar rápidamente la información y empaquetarla para una recepción eficaz de sus públicos.
Maher (2001)	Presentación de la información, mediante la selección, énfasis y exclusión de ciertos aspectos o elementos que están interrelacionados.
Iyengar (1991)	Sutiles alteraciones en la formulación o presentación de los problemas que se juzgan o seleccionan.
Muñiz (2006)	Estructuras que el periodista utiliza al momento de crear el contenido noticioso para aportar cierto ángulo, enfoque, perspectiva o tratamiento al asunto o evento informado a fin de hacerlo más comprensible para el público.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Un concepto que merece ser incluido en el estudio de los encuadres noticiosos es el de los “eventos clave” (*key events*), en el sentido que ha sido estudiado por Brosius y Eps (1995). Para los autores, los hechos de acciones similares, que suceden en un mismo lugar y afectan a un tipo de víctima semejante suelen ser más representados en la noticias. Los *key events*, prototipos de cobertura que poseen esquemas informativos establecidos, funcionan como estereotipos, generando que los hechos similares tengan más probabilidad de ser seleccionados que otros (Sádaba, 2008).

En la misma línea, Pride (1995) se refiere a los “eventos críticos” (*critical events*) como “eventos contextualmente dramáticos, como depresiones económicas, desastres medioambientales, confrontaciones físicas violentas, iniciativas estratégicas de movimientos sociales o políticas públicas novedosas” (p. 5). Se trata de acontecimientos que motivan la atención del público porque rompen la rutina habitual. En ese sentido, un evento crítico

> … concentra la atención pública (…) e invita a una definición colectiva o redefinición de un problema social cuando los activistas de los movimientos, los trabajadores de prensa y otros compiten por asignar un significado al tema evocado (Pride, 1995, p. 59).

1.2.5.1. La dramatización de la noticia

Dentro del análisis del tratamiento informativo de los temas, interesa aquí incluir el análisis realizado por Walter Bennett sobre un determinado tipo de cobertura que los medios hacen de los hechos, que denomina “la dramatización de la noticia”.

Los medios tienen una “tendencia irresistible” a focalizar su atención en los actores más que en sus acciones, debido a la naturaleza dramática del interés humano en las historias; caen en una cobertura personalizada y emocional, más que en la documentación de las condiciones objetivas. Abordar el análisis político “desde las causas y las consecuencias puede ser más importante, pero sin duda es menos excitante” (Bennett, 1983, p. 13).

Al presentar las noticias, los medios dejan traslucir un interés más dramático que fáctico (Bennett y Edelman, 1985). En el mismo sentido, Protess, Cook, Doppelt *et al.* (1991) observan que los hábitos narrativos con los que el periodismo presenta a los personajes de una historia se estructuran en términos de buenos y malos, ganadores y perdedores, justos e injustos, problemas legales y soluciones institucionales (Amadeo, 1999).

Este rasgo de las coberturas es definido por Bennett (1983) como “personalización de las noticias”. Esto es, crear historias alrededor de los actores de los hechos, más que de los eventos en sí. Este enfoque de las noticias puede ser interesante, asume el autor, pero

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

oscurece las características más importantes de los acontecimientos. El efecto que este comportamiento tiene sobre la audiencia es que distorsiona la visión que ésta tiene del poder, de las cuestiones y de sus consecuencias. En definitiva, los consumidores de medios cuentan con pocas posibilidades de entender el proceso político y las estructuras de poder.

> El poder parece ser entendido en un sentido limitado por los medios de comunicación (…). Las historias hacen hincapié en la superficie de las apariencias, los sonidos furiosos y visiones exaltadas de batalla, las conocidas o coloridas personalidades involucradas (en cualquier situación que sea dramática). Las causas subyacentes y el impacto real son poco observados y no serán recordados por mucho tiempo (Paletz y Entman, 1981, p. 17).

En el corto plazo, la personalización de la política ofrece una promesa de esperanza renovada, a través de la proliferación de héroes y nuevas propuestas, todo empaquetado en dramas políticos (Bennett, 1983). La narrativa política crea un mundo cargado de esperanzas, de soluciones accesibles a los problemas políticos que marcan la vida de la sociedad (Bennett y Edelman, 1985). Sin embargo, en el largo plazo puede generar cinismo y frustración, en tanto esta misteriosa posesión o pérdida del poder alienta a la audiencia a abandonar el análisis político en favor del *casting* de los destinos políticos del héroe del momento.

A partir de este tipo de tratamiento noticioso, Amadeo (1999) entiende que el análisis de los protagonistas de la información se vincula con la atribución de responsabilidades que pueda generar en el lector. Si bien Iyengar (1991) no se refiere al encuadre de las noticias en términos de "personalización", desde otros dispositivos narrativos reconoce que las atribuciones de responsabilidad pueden ser individuales o institucionales/sociales. "Según cuánta relevancia les den a los individuos o a las instituciones en la cobertura, el personaje quedará más o menos implicado y su prestigio se verá más o menos dañado" (p. 263).

1.2.5.2. Tipología de los encuadres noticiosos

Para identificar los *frames* de las noticias es menos importante su contenido informativo que los comentarios interpretativos que los atienden. Estos dispositivos proveen un puente retórico mediante el cual se da una relación y un contexto entre piezas discretas de información (London, 1993).

En la búsqueda de una metodología para medir la presencia de *frames* en los medios y su impacto en la interpretación de las audiencias, se crearon diversos tipos de encuadres noticiosos. Una primera diferenciación se establece entre encuadres noticiosos genéricos (*generic news frames*) y encuadres noticiosos específicos (*issue- specific news frames*). Los primeros son aplicables a un rango de diversos tópicos (de Vreese, Peter y Semetko, 2001).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Algunos, incluso, a lo largo del tiempo y, potencialmente, en diferentes contextos culturales. En contraste, los segundos retratan aspectos típicos de los eventos o temas. Según de Vreese *et al.* (2001), una aproximación al estudio de los encuadres específicos de un asunto permite que éste sea abordado en detalle y alcance un alto grado de especificidad.

Dentro de los encuadres genéricos es posible encontrar una distinción entre episódicos (*episodic news frame*) y temáticos (*thematic news frame*). El primero describe los asuntos públicos en términos de instancias concretas o eventos definidos: un *homeless*, un desempleado, una víctima de discriminación racial, un intento de asesinato. En palabras de Iyengar y Simon (1993), "los reportes episódicos son buenas fotografías" (p. 369).

El segundo se centra en temas políticos y eventos enmarcados en un contexto más abstracto: cambios en acciones políticas, la acumulación de un proceso de justicia criminal, la reducción de gastos gubernamentales. Este abordaje permite otorgar evidencias generales sobre los asuntos (Iyengar y Kinder, 1987). Coherente con ello, la visibilidad de un individuo o institución en los medios incide en la responsabilidad que el público les atribuye. El público comete el error de detenerse con demasiada rapidez en las causas más destacadas por su visibilidad y prioridad momentánea (Amadeo, 1999).

En "*Television News and Citizenship*", Iyengar (1990) detectó que las noticias televisivas suelen cubrir eventos concretos y particulares. Tal tratamiento episódico de los asuntos sugiere considerar responsabilidades individuales, mientras que su cobertura temática apunta a una responsabilidad social.

Dentro de los estudios de comunicación política, Koeneke (1999) identifica tres clases de *framing*: temático, grupo-céntrico y estratégico. El primero focaliza los antecedentes del problema y sus posibles soluciones y presenta los distintos puntos de vista que existen alrededor de tal asunto (D'Adamo *et al.*, 2000). El impacto de este *frame* en el receptor recae más sobre una dimensión cognitiva que afectiva.

En el caso del encuadre grupo-céntrico, la información hace foco en los grupos involucrados en el asunto y en los beneficios que éstos obtengan o los perjuicios de que sean objeto (Nelson y Kinder, 1996). El enfoque estratégico (*strategy frame*) se enmarca en la hipótesis de la "espiral del cinismo" (Cappella y Jamieson, 1996; 1997; Patterson, 1993) y es utilizado en contraposición al enfoque temático (*issue frame*) en diferentes contextos políticos noticiosos, como reportes sobre anuncios políticos, noticias sobre la campaña electoral de las primarias estadounidenses de 1992 y la reforma de la asistencia sanitaria en 1994.

Según Jamieson (1997), la cobertura estratégica tiene una serie de rasgos: 1) las ganancias y pérdidas como preocupación central; 2) el lenguaje propio de la guerra, el juego y la competencia; 3) la mención de los artistas o ejecutantes, los críticos y la audiencia; 4) el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

énfasis en la *performance*, el estilo y la percepción de los candidatos y 5) un gran peso dado a las encuestas y las posiciones en la evaluación de las campañas y los candidatos (pp. 165-169).

Este tipo de cobertura, que según los autores se ha convertido en la "estrategia de la estructura contemporánea del periodismo" (Cappella y Jamieson, 1996, p. 74), tiene poderosas consecuencias en las audiencias: "mina la confianza del público en la política y el gobierno y alienta el supuesto de que lo que se ve no es lo que parece" (p. 72). Consecuentemente, genera menores niveles de participación en política. En palabras de D'Adamo *et al.* (2000), promueve "respuestas cínicas en el público, dado que el enmarcamiento estratégico recuerda a los receptores del mensaje la dimensión más egoísta de, por ejemplo, la conducta de los candidatos políticos" (p. 251).

> La confianza pública en el Congreso, el gobierno y las instituciones sociales ha alcanzado nuevos niveles bajos. Un escepticismo sano podría dar lugar a un cinismo corrosivo. Algunos observadores y críticos culpan a los medios por su obsesión con los juegos y las estrategias de los políticos más que con los problemas sociales y sus soluciones (Cappella y Jamieson, 1996, p. 71).

Patterson (1993) ha demostrado que en las coberturas mediáticas durante las campañas presidenciales predomina el *framing* estratégico. Se fija la atención más en "el juego", esto es, las estrategias políticas, de los candidatos que en los temas basados en reportes sustantivos. Paralelamente, las buenas noticias disminuyen mientras que las malas se convierten en la norma, como consecuencia de la distorsión de los temas provocada por rutinas mediáticas que se centran en la controversia y el conflicto.

A partir del recorrido hecho sobre los rasgos centrales de distintos tipos de *frames* genéricos y específicos, se describe una serie de estudios que ilustran los hallazgos de tales encuadres de las noticias.

Encuadres genéricos. En el marco de este tipo de *frames*, un trabajo fundamental ha sido el de Neumann *et al.* (1992). Allí se identificaron cuatro encuadres en la cobertura noticiosa de Estados Unidos sobre un rango de temas ("*frame* conflicto", "*frame* económico", "*frame* impacto humano" y "*frame* moralidad"), aunque la correlación entre los medios y el público fue baja. Según estos autores, diferentes individuos pueden interpretar la misma historia en formas diversas. "Ése es el concepto de la polisemia interpretativa enfatizada en los análisis de recepción tradicionales y en los estudios culturales" (Neumann *et al.*, 1992, p. 39).

En trabajos posteriores se incluyó una nueva categoría: la atribución de responsabilidad (Semetko y Valkenburg, 2000; Valkenburg, Semetko y de Vreese 1999; de Vreese *et al.*,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2001).

Tabla 1.6. Definición de encuadres genéricos

Encuadre	Definición
Atribución de responsabilidad	Se refiere a la responsabilidad de un gobierno, individuo o grupo en algún hecho o asunto
Conflicto	Alude a las controversias existentes entre individuos, grupos o instituciones
Interés humano	Ofrece una cara humana o un ángulo emocional en la presentación de los eventos, asuntos o problemas
Consecuencias económicas	Abordan las consecuencias que un evento o tema pueda tener económicamente para un individuo, grupo, institución, región o país
Moralidad	Pone el evento o asunto en el marco de un aceptación religiosa o prescripción moral.

Elaboración propia en base a Semetko y Valkenburg, 2000.

Valkenburg, Semetko y de Vreese (1999) analizaron cómo los cinco encuadres noticiosos mencionados en la tabla 1.6. afectaban las ideas y opiniones de sus lectores respecto de dos temas: el crimen y el Euro. Y concluyeron que "la forma en la cual se encuadran las noticias tiene un efecto significativo en las ideas de los lectores en ambos temas" (p. 565).

El estudio de Semetko y Valkenburg (2000) se centró en las representaciones mediáticas de los líderes políticos europeos y sus actuaciones durante la reunión entre Jefes de Estado de la Unión Europea, celebrada en Ámsterdam (Holanda) en junio de 1997. Las autoras analizaron las diferencias en el uso que distintos medios (cuatro diarios nacionales y tres programas de noticias televisivos holandeses) hicieron de los cinco encuadres mencionados en la cobertura de temas, tales como la integración europea, las drogas, el crimen, la inmigración y los asuntos étnico-raciales. Según los resultados, la "atribución de responsabilidad" y el "conflicto" fueron los encuadres predominantes en la prensa holandesa durante el período de análisis. En segundo término, se evidenció que los tópicos más relevantes —la integración europea y los crímenes— fueron encuadrados en términos de "atribución de responsabilidad" e "interés humano", respectivamente.

Un año después, de Vreese *et al.* (2001) realizaron un análisis comparativo del tratamiento noticioso de la introducción del Euro, hecho por distintos medios de Alemania, Gran Bretaña, Dinamarca y Holanda, en base a los *frames* "consecuencias económicas" y "conflicto". Los autores hallaron que los periodistas televisivos tienden a enfocar los reportes políticos y económicos en términos de conflicto. En cambio, las noticias sobre la entrada en vigencia del Euro enfatizaron el encuadre "consecuencias económicas" más que el de "conflicto". "El énfasis en las consecuencias económicas de un evento o asunto

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

sugiere una perspectiva más interpretativa en los reportes noticiosos" (de Vreese *et al.*, 2001, p. 118).

D'Haenens y Lange (2001) analizaron la cobertura de los buscadores de asilo para refugiados por parte de una serie de diarios regionales de Holanda. Los autores partieron de los encuadres definidos por Semetko y Valkenburg. El objetivo del trabajo fue "determinar el grado en que ciertos *frames* fueron usados en el material estudiado" (p. 853). Sin embargo, dadas las particularidades del objeto analizado, no todos los encuadres tomados del estudio de referencia fueron identificados en el corpus analizado. Por caso, la responsabilidad no tuvo lugar como encuadre en la cobertura de los buscadores de asilo, advirtieron D'Haenens y Lange.

También de Vreese y Boomgaarden (2003) identificaron encuadres genéricos —"consecuencias económicas"[35], "consecuencias socio-culturales" y "consecuencias político-institucionales"— en su estudio sobre el apoyo público a la UE. Y hallaron que fue este último *frame* el que predominó en la cobertura del fenómeno estudiado.

Igartua y Muñiz (2004) estudiaron el tratamiento dado al fenómeno de la inmigración por parte de la prensa y la televisión españolas. También recurrieron a los *generic news frames* elaborados por Semetko y Valkenburg. Los resultados mostraron un uso predominante de los encuadres "atribución de responsabilidad", "interés humano" y "conflicto" en la información. Asimismo, identificaron diferencias significativas en la cobertura de los distintos tipos de medios: la prensa presentaba una cobertura más seria que la televisión, que estaba atravesada por el sensacionalismo en el tratamiento de este fenómeno.

Por su parte, Aruguete (2007) analizó la cobertura de los tres meses previos a la privatización de ENTel, concretada el 9 de noviembre de 1990. El objetivo fue identificar los *frames* mencionados, según la operacionalización realizada por Semetko y Valkenburg (2000). Pero no todos los encuadres presentaron una fiabilidad aceptable. En función de las correlaciones identificadas entre los distintos indicadores propuestos por el texto de referencia, se crearon dos nuevos *frames* —"conflicto con impacto humano" y "resolución de conflictos"— y se mantuvo "consecuencias económicas". Los tres encuadres presentaron una alta intensidad en términos de presencia en la información.

En tanto, Park (2003) midió la intensidad de otro tipo de *frames* genéricos en la información emitida por la televisión norteamericana sobre cuatro *issues* relativos a Korea y Japón. Así, las relaciones internacionales de ambos países con los Estados Unidos suelen ser presentadas en términos de "cooperación". Respecto de la economía, Japón es encuadrado como "rival" y Corea como "cooperativo". Las protestas sociales muestran un claro contraste: en Corea son presentadas como "caóticas" y en Japón como "democráticas".

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Y las catástrofes en ambos países son tratadas de manera compasiva por los medios bajo estudio, afirma el trabajo de Park.

Encuadres específicos. Diversos trabajos se han abocado al estudio de casos a partir del hallazgo de encuadres específicos relativos a tales cuestiones.

Uno de los trabajos más destacados en la búsqueda de *frames* específicos es el de Lind y Salo (2002), quienes analizaron las palabras asociadas a los conceptos feministas y feminismo. A partir de un abordaje inductivo, las autoras hallaron seis tipos de encuadres relativos al feminismo y las feministas: demonización, trivialización y personalización, metas, victimización, agencia y localización. Según los resultados a los que arribaron, las feministas raramente aparecen en los medios y, en sus apariciones, a menudo son "demonizadas". Suelen estar menos representadas que las mujeres "normales" y sus referencias están personalizadas y trivializadas. Además, se las asocia con personas poderosas, con liderazgo y logros, más que como víctimas.

En España se han desarrollado diversos estudios para analizar el tratamiento de la inmigración mediante encuadres específicos, un fenómeno que se presenta como uno de los problemas más importantes para la opinión pública (Igartua, 2006; Igartua, Humanes, Cheng *et al.*, 2004; Igartua, Cheng y Muñiz, 2005; Muñiz, 2006). A partir de una escala elaborada mediante un análisis cualitativo previo, denominada Encuadres Noticiosos de la Inmigración (ENI), se demostró que la prensa española enmarca la inmigración básicamente con el uso de cinco *frames*: "información sobre políticos y/o representantes del Gobierno y sobre la Ley de Extranjería", "entrada irregular de inmigrantes en pateras", "actuaciones sobre menores inmigrantes", "los inmigrantes como delincuentes y vinculados con mafias u organizaciones delictivas" y "acciones de gestión de fronteras a nivel comunitario para potenciar la inmigración legal y frenar la llegada masiva de inmigrantes".

Shah, Watts, Domke y Fan (2002) analizaron las razones del apoyo al ex presidente Clinton tras el escándalo Lewinsky, a partir del marco dado por los medios a dicho asunto. Partiendo del enfoque estratégico (Cappella y Jamieson 1997; Patterson, 1993), los autores encontraron tres encuadres para el tratamiento del escándalo Lewinsky. El "comportamiento de Clinton" (*Clinton behavior frame*) se centra en el presidente, la naturaleza sexual de su indiscreción, sus esfuerzos por evitar alusiones a su relación con Lewinsky y el desarrollo del escándalo, como si ello pudiera llevar a su impugnación. El "ataque conservador" (*conservative attack frame*) enfatiza las acciones de las elites republicanas —en particular las de Ken Starr y los líderes republicanos— partidarias de remover al presidente de su cargo. La "reacción liberal" (*liberal response frame*) enfatiza la defensa implícita de Clinton, haciendo hincapié en que los reclamos y ataques al presidente estaban al servicio de la subyacente

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

agenda de los conservadores, es decir, que el propósito de los enemigos de Clinton era obtener una ventaja política desacreditando al presidente.

Tabla 1.7. Estudios de encuadres noticiosos genéricos y específicos

	Autor	Encuadres hallados
Encuadres genéricos	Iyengar (1990)	Episódico, temático.
	Koeneke (1999)	Temático, grupo-céntrico, estratégico.
	Cappella y Jamieson (1996)	Temático, estratégico.
	Neumann, Just y Crigler (1992)	Conflicto, económico, impacto humano, moralidad.
	Semetko y Valkenburg (2000)	Atribución de responsabilidad, conflicto, interés humano, consecuencias económicas, moralidad.
	Valkenburg, Semetko y de Vreese (1999)	Atribución de responsabilidad, conflicto.
	de Vreese *et al.* (2001)	Consecuencias económicas, conflicto.
	de Vreese y Boomgaarden (2003)	Consecuencias económicas, consecuencias socio-culturales, consecuencias político-institucionales.
	Igartua y Muñiz (2004)	Atribución de responsabilidad, conflicto, interés humano.
	Aruguete (2007)	Conflicto con impacto humano, resolución de conflictos, consecuencias económicas.
	Park (2003)	Cooperación, rivalidad, caos, democracia.
Encuadres específicos	Lind y Salo (2002)	Demonización, trivialización, personalización, metas, victimización, agencia, localización.
	Igartua, Humanes, Cheng *et al.*, 2004	Información sobre políticos y/o representantes del gobierno y sobre la Ley de Extranjería, entrada irregular de inmigrantes en pateras, actuaciones sobre menores inmigrantes, los inmigrantes como delincuentes y vinculados con mafias u organizaciones delictivas, acciones de gestión de fronteras a nivel comunitario para potenciar la inmigración legal y frenar la llegada masiva de inmigrantes.
	Shah, Watts, Domke y Fan (2002)	Comportamiento de Clinton, ataque conservador, reacción liberal.

Elaboración propia en base a lectura bibliográfica

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

1.2.5.3. La medición de los frames. Abordajes inductivo y deductivo

La medición de los encuadres noticiosos se puede realizar desde abordajes "inductivos" y "deductivos". Asimismo, estos métodos de análisis permiten identificar dos tipos de *frames*, descriptos en el apartado anterior. Los encuadres específicos retratan tópicos particulares de los eventos noticiosos mientras que los genéricos son aplicables a un rango de diversos tópicos noticiosos (de Vreese *et al.*, 2001).

Aproximación deductiva. Los abordajes deductivos parten de plantear un listado de ítems preestablecido para verificar el grado de apariciones de los encuadres en las noticias. Puede utilizarse con encuadres genéricos o con específicos. Para realizar este tipo de acercamiento "es necesario tener una idea clara del tipo de *frame* que aparecerá con mayor probabilidad en las noticias, porque los *frames* que no son definidos *a priori* pueden ser pasados por alto" (Semetko y Valkenburg, 2000, p. 95).

La ventaja de este tipo de aproximación metodológica reside en que, si bien no permite un acercamiento detallado de los encuadres presentes en las noticias relativas a un tema, puede ser fácilmente replicada en otros estudios donde se analicen objetos diversos. Esta metodología se suele aplicar a muestras amplias, sin necesidad de recurrir a *corpus* de noticias pequeños para identificarlos previamente, ya que son predefinidos por el investigador.

Aproximación inductiva. El abordaje inductivo permite analizar una noticia desde una mirada más abierta, tendiente a revelar los posibles encuadres existentes en ella, partiendo de preconcepciones vagamente definidas (Semetko y Valkenburg, 2000). Así, los encuadres surgen en la instancia del análisis, no son establecidos por el investigador desde un principio (Igartua y Humanes, 2004). Este tipo de abordajes presenta ventajas y desventajas. Por un lado, permite hacer un análisis profundo del tratamiento de diversos temas y hallar las múltiples formas en que éste puede ser encuadrado. Por otro, se trata de un método que requiere de una intensa labor, basada en muestras pequeñas y que difícilmente pueda ser replicado, dado que los *frames* que se recogen suelen ser particulares del tema analizado.

En general, las aproximaciones inductivas suelen estar relacionadas con el hallazgo de "encuadres específicos de cada tema" (*issue-specific news frames*), que son extraídos de los textos analizados mediante una combinación de análisis cualitativos (sobre muestras pequeñas) y análisis cuantitativos (sobre muestras más extensas) donde se procura codificar los encuadres que hayan sido clasificados en una etapa previa (Igartua y Humanes, 2004).

Miller y Riechert (1994; 2001) aplicaron el método inductivo para extraer las dimensiones de los encuadres noticiosos. Mediante conceptos, palabras y expresiones asociados con un

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

determinado objeto y su organización semántica —presencia e intensidad de las co-ocurrencias entre los términos— es posible acceder a las dimensiones subyacentes del discurso noticioso (Igartua *et al.*, 2004).

Este procedimiento requiere de una serie de pasos. Primero se identifica una lista de conceptos relativos al objeto analizado, presentes en las noticias de una muestra pequeña. Posteriormente, se estima el número de veces que aparece cada concepto en las noticias de la muestra mediante programas estadísticos de análisis de contenido (Neuendorf, 2002). En tercer lugar, se realiza un análisis estadístico multivariado de las interdependencias para configurar un "mapa semántico" (*frame mapping*), con el que se extraen las dimensiones subyacentes a los conceptos a partir de las co-ocurrencias de los conceptos entre sí. Finalmente, las dimensiones obtenidas se convierten en distintos tipos de encuadres noticiosos identificados que, en una fase posterior, podrán ser codificados en una muestra mayor de unidades de análisis para verificar la frecuencia de apariciones de los encuadres previamente clasificados (Igartua, 2006).

Tal aproximación inductiva

> … constituye un procedimiento objetivo y válido para inventariar los tipos de encuadres noticiosos sobre objetos sociales diversos y permite efectuar un seguimiento en el tiempo de los cambios de agendas mediáticas y comprobar la persistencia y/o desvanecimiento de ciertos encuadres (Igartua y Humanes, 2004, p. 259).

Otro abordaje inductivo de los *news frames* fue el realizado por Lind y Salo (2002), citado previamente. Mediante un programa informático, las autoras analizaron las palabras asociadas a los conceptos feministas y feminismo. Luego de examinar las co-ocurrencias existentes entre los términos, definieron seis tipos de encuadres noticiosos relativos al feminismo y las feministas: demonización, trivialización y personalización, metas, victimización, agencia y localización.

1.2.6. Discusión teórica entre la *Agenda-Setting* y el *Framing*

Más recientemente, dentro de la investigación en comunicación, se ha dado una discusión teórica alrededor del concepto de *framing* y su asimilación a la teoría de la *Agenda-Setting*.

Luego de casi dos décadas de estudios empíricos tendientes a certificar la efectiva capacidad de los medios para fijar la agenda de temas en la opinión pública, la preocupación por entender la influencia que pudiera tener la forma en que éstos presenten un asunto supuso un avance en esta teoría.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> Los medios de difusión pueden influir en los temas que se incluyen en la agenda pública. Pero, quizás es más importante que los medios de difusión puedan influir en el modo en que la gente piensa sobre los temas de la agenda pública (McCombs y Evatt, 1995, p. 8).

Desde esta perspectiva, la agenda de atributos, el *priming* y el *Framing* deben verse como la extensión de la *Agenda-Setting* bajo el supuesto de que es deseable alcanzar una teoría integrada (McCombs, 1997; McCombs, Llamas, López-Escobar y Rey Lennon, 1997; McCombs, Shaw y Weaver, 1997, Weaver *et al.*, 1981; Weaver, McCombs y Shaw, 1998).

Para McCombs (1997), el *Framing* es "la selección de un número restringido de atributos temáticamente relacionados para su inclusión en la agenda (orden del día) de los medios de comunicación cuando se discute un objeto particular" (p. 6). En otras palabras, "mientras la *Agenda-Setting* se preocupa por la relevancia de los temas, el *frame-setting* o segundo nivel del establecimiento de la agenda se preocupa por la relevancia de los atributos de los temas" (Scheufele, 2000, p. 298).

En contraposición a esta postura, otros investigadores reclaman diferenciar el *Framing* de los conceptos que integran la teoría de la *Agenda-Setting*, dado que no comparten sus premisas ni su lógica de funcionamiento (Entman, 1993; Hallahan, 1999; Kosicki, 1993; Scheufele, 1999; 2000; 2004; Tankard, 2001). A tal punto que Entman (1993) propone considerarlo como un "paradigma" de investigación que comunica las operaciones y resultados del proceso de comunicación. En palabras del autor:

> La elaboración de un paradigma advierte a los investigadores no tomar los componentes del mensaje como fugitivos, sino mostrar el modo en que podría interpretarse de manera que se oponen al sentido dominante (p. 56).

Para la teoría del *Framing*, los encuadres noticiosos (*news frames*) establecen los límites en que se enmarca una cuestión; no trabajan al nivel de los contenidos seleccionados y enfatizados dentro de la información, constituyen una noción más profunda, una idea que provee un contexto dentro del cual los eventos son presentados (Tankard, 2001). La influencia que éstos tienen sobre las opiniones o acciones de los individuos reside en que ponen de relieve valores que dan más importancia a ciertas posturas que a otras (Nelson *et al.*, 1997, citado en Amadeo, 2008).

Scheufele (2000) establece una distinción entre perspectivas que considera independientes. La *Agenda-Setting* y el *priming* se basan en el supuesto de la accesibilidad de actitudes, en particular, un modelo de procesamiento de información basado en la memoria. Así, los medios tienen el poder de incrementar el nivel de importancia asignado a los temas por parte de las audiencias. Por el contrario, los *frames* de los medios son patrones

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

persistentes de cognición, presentación e interpretación que tienen lugar no sólo a nivel temático, sino estructural, sintáctico, secuencial y retórico (Gamson y Modigliani, 1989; Pan y Kosicki, 1993) y sirven a la sociedad para clasificar información e interpretarla.

Para Cappella y Jamieson (1997), el *Framing* es más que la *Agenda-Setting*. No se trata simplemente de poner ciertos tópicos en primer plano dentro del discurso público y dejar otros de fondo. Sino que provee una forma de pensar los eventos.

> Los *frames* no son sólo la forma de presentar los contenidos noticiosos; tienen implicancias para el procesamiento de las noticias y son la base de predicción para los efectos observados de los formatos noticiosos en los ciudadanos (p. 47)

En palabras de Reese (2001), lo interesante del tratamiento noticioso de un tema es "el modo en que (los temas) son definidos" (p. 8). En este sentido, Maher (1997) expresa que

> … en estudios identificados explícitamente con la investigación en agenda de atributos, "cómo pensar acerca de algo" ha sido operacionalizado normalmente en términos de componentes afectivos: si los candidatos son compasivos y atractivos o no. "Cómo pensar acerca de algo", en términos de encuadrar un tema, focalizaría, en cambio, la explicación de "qué factores causan tal asunto y que soluciones serían posibles" (citado en Roefs, 1998, p. 11).

Otro aspecto que requiere una diferenciación entre ambas perspectivas viene dado por el hecho de que el *Framing* se propone como una teoría basada en un "modelo interactivo" dentro del constructivismo social (Scheufele, 1999, p. 106). Es decir, la relevancia de ciertos aspectos en el texto es producto de la interacción entre los *news frames* y los conocimientos y criterios de sus receptores. El texto por sí solo no determina el significado de los temas. Éste interactúa con la memoria de la gente y con aquello que el *framing* sugiere que reflexionará la audiencia. Pero además, desde esta perspectiva se acepta la existencia de una relación entre determinados valores y el tema en cuestión (Pan y Kosicki, 1993; Scheufele y Tewksbury, 2007).

Al mismo tiempo, las audiencias descansan en una versión de la realidad conformada desde la experiencia personal, la interacción con sus iguales y una selección interpretada por los medios[36] (Neumann *et al.*, 1992). "Los esquemas de la audiencia interactúan con los textos para determinar el significado último que se deriva de éstos" (Iorio y Huxman, 1996, citado en Reese, 2001, p. 8). El *framing* se presenta como un proceso activo y como un resultado, una relación recíproca entre los encuadres de un texto noticioso y los esquemas (*schemata*) de tales eventos en la mente de la audiencia.

En referencia a la teoría de la *Agenda-Setting*, Pan y Kosicki (1993) afirman que "el *Framing* supone un avance en la investigación, ya que se detiene más en el proceso del discurso de las noticias y la conceptualización de las cuestiones políticas" (citado en Sádaba,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2008, p. 79).

> La organización de las noticias dan forma a sus reportes para causar reacciones favorables en los lectores y audiencias y las reacciones anticipadas del público también pueden afectar la retórica y la acción de las elites políticas, que son los principales patrocinadores de las noticias (Entman, 1991, p. 7).

Hallahan (1999) expresa que además del acercamiento retórico que pone el foco en la creación de los mensajes, "el *framing* se conecta conceptualmente con procesos psicológicos subyacentes que usa la gente para examinar información, hacer juicios e inferencias acerca del mundo que los rodea" (p. 206). En el mismo sentido, Jasperson *et al.* (1998) plantea que la *Agenda-Setting* estudia el nivel de influencia de un mensaje en la opinión pública pero no enfoca explícitamente en todos los matices que posee la cobertura de un asunto. Mientras que el *Framing* observa los pasos para lograr dicha influencia y analiza "el proceso por el cual las cogniciones previas de los individuos interpretan una situación novedosa que le presentan los medios de comunicación" (Amadeo, 2008, p. 224).

Así, sólo es posible entender los *frames* si se tiene una comprensión de "las condiciones particulares de quien produce o recibe la noticia (así como el) entorno social y cultural donde se da el intercambio de significados" (Amadeo, 2008, p. 227).

Sádaba (2008) establece otra diferenciación entre ambos enfoques al señalar que, por un lado, la teoría de la *Agenda-Setting* se vincula a la noción de "transferencia y accesibilidad", mientras que el proceso de *Framing* apunta a "la interpretación del mundo" (p. 79).

> Si la *Agenda-Setting* demuestra básicamente la transferencia de la agenda de los medios a la agenda del público, se supone que las percepciones de la gente sobre los asuntos públicos derivan sólo de su exposición ante los medios de comunicación. Pero, sin embargo, las reinterpretaciones de las agendas a través de redes interpersonales y sociales también influyen en la importancia que confieren los grupos sociales a determinado asunto, así como la experiencia individual y cultural de la que hablaba Gamson, aspectos que, además, resultan indispensables para el análisis del *Framing* (Sádaba, 2008, p. 79)

En este punto, cabe incorporar una posible explicación al debate surgido entre estas dos perspectivas. Según Roefs (1998), es dable pensar que el pasaje del análisis de los *frames* en los contenidos noticiosos y en la producción de éstos hacia el estudio de sus efectos en las audiencias haya dado lugar a la discusión acerca de si "el *Framing* es parte de la *Agenda-Setting* o viceversa" (p. 11).

En definitiva, los seguidores de la teoría del Encuadre (Entman, 1991; 1993; Kosicki, 1993; Pan y Kosicki, 1993; Scheufele, 1999; 2000; 2004; Tankard, 2001) afirman que el *Framing* es una teoría con entidad propia, desligada de su tradicional asimilación al

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

establecimiento de la agenda. Para Entman (1993), el concepto de *framing* tiene el potencial de convertirse en una teoría general sobre cómo funcionan los textos comunicacionales. Reducirlo al establecimiento de la agenda —argumenta Kosicki (1993)— significaría perderse "el foco real en la naturaleza del desacuerdo entre los partidos y la esencia de la controversia. En resumen, se perdería mucho del valor de la información contextual acerca de los asuntos" (p. 116). Frente a ello, existen estudios que proponen modelos de investigación que combinan ambas perspectivas teóricas para explicar el traspaso del contenido de los medios a la audiencia (Jasperson *et al.*, 1998).

> Combinando el *Framing* con el tradicional enfoque de la *Agenda-Setting*, tenemos en cuenta los matices de cobertura de un asunto, además de la mera cantidad de cobertura, para una explicación más completa de los efectos mediáticos en la opinión pública sobre la cuestión del presupuesto federal (p. 205).

A partir de la desagregación de estas argumentaciones, esta Tesis se propone utilizar herramientas metodológicas de ambas aproximaciones, entendidas como teorías independientes. Esto es, apuntan al análisis del funcionamiento de los discursos mediáticos pero utilizando diferentes pautas empíricas, con lo que unirlas bajo el mismo enfoque teórico sería "contraproducente" (Scheufele, 2000, p. 298). Sin embargo, cabe insistir en que tanto la relevancia de los temas en la agenda mediática como los encuadres noticiosos en la presentación de un asunto o cuestión deben ser abordajes complementarios y no excluyentes en una investigación empírica de estas características.

1.3. La agenda de los medios y las fuentes de información. El rol del poder

Desde los estudios realizados por Robert Park (1922) y Walter Lippman (1922), durante casi cinco décadas (1930-1975) hubo pocos intentos sistemáticos por estudiar la posición del emisor dentro de una red social que selecciona y rechaza información en función de una serie de factores (Cervantes, 2001). Pero entre fines de los años setenta y principio de los ochenta resurgieron iniciativas centradas en el análisis de los productores de la información desde una perspectiva sociológica (Gitlin, 1980; Kunczic, 1991; Schlesinger, 1972; Tuchman, 1978; Weaver y Gray, 1980; Wright, 1959).

Contextos sociales e históricos, valores individuales y culturales, presiones organizacionales… Es posible nombrar una multiplicidad de elementos que actúan como condicionantes de la construcción de la agenda de los medios y la forma de presentar los hechos noticiables.

Entre tales factores, las fuentes de información se constituyen en un insumo básico y fundamental del proceso de producción de una noticia, en tanto pueden producir o permitir el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

acceso a un acontecimiento. La relación interdependiente entre fuentes y periodistas fue analizada por diversos investigadores. Para VanSlyke Turk (1986), las fuentes "son la materia prima de la noticia (en tanto) los periodistas dependen de sus fuentes" para producir información (citado en Amadeo, 2008, p. 218). Gans (1979) las define como "personas que el periodista observa o entrevista (...) que suministran informaciones en cuanto miembros o representantes de grupos (organizados o no) de interés o de otros sectores de la sociedad" (p. 80).

Fuentes de información, públicos y medios constituyen una "triangulación básica operativa" (Martini, 2000, p. 48). Pero no se trata de una relación simple y lineal, sino de un proceso circular, un sistema que se parece más a "tirar de la cuerda" (Schlesinger, 1972, p. 4; Gans, 1979, p. 81) que a un organismo funcional interrelacionado. Un proceso que se resuelve siempre con la fuerza.

> Las principales fuentes de información, que por lo general suelen ser los actores de los acontecimientos, necesitan del espacio y la difusión que los medios les permiten en el ámbito público. Los públicos necesitan también de las fuentes de información para acceder a lo que pasa en la realidad, por lo que las fuentes suelen poner en juego el interés público para instalar un acontecimiento en los medios (Martini, 2000, p. 48).

La relación entre fuentes de información y medios ha sido estudiada desde varios enfoques teóricos. En este trabajo se desarrolla la visión que de dicha interacción tienen la *agenda-building*, el *indexing* y el *framing*. El interés por describir tales enfoques se debe a que sus premisas servirán como herramientas teórico-metodológicas para el análisis que se procura realizar en esta investigación.

1.3.1. La *agenda-building*

El estudio de la *agenda-building*, parte integrante de la teoría de la *Agenda- Setting*, se centra en el proceso de construcción de la agenda de los medios y los factores que influyen en éste. Tales mecanismos explican "el comportamiento de los medios, la emergencia de la agenda noticiosa. (Es decir) focalizan el proceso de la selección y producción de noticias" (Brandenburg, 2002, p. 38).

La agenda mediática cede su lugar como variable independiente que afecta la percepción de las audiencias y se convierte en una variable dependiente, influida por un proceso complejo donde intervienen limitaciones institucionales (Sigal, 1973), valores noticiosos (Golding, 1981), hábitos profesionales, valores asociados al rol social del periodista que son internalizados individual o colectivamente (Gans, 1979) y rutinas de trabajo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

(Shoemaker y Reese, 1991; Tuchman, 1972).

Takeshita (1997) define la *agenda-building* como "un proceso en el cual la demanda de varios grupos sociales devienen un ítem de atención legítima por los funcionarios públicos" (p. 21). Una "red compleja de factores endógenos y exógenos, estructurales y contextuales que dan forma a los contenidos noticiosos" (Brandenburg, 2002, p. 39).

Para Brandenburg, un aspecto central del proceso de construcción de la agenda es la relación entre las instituciones informativas y sus fuentes de información. En su trabajo "*Who follows whom*", el autor estudió "la habilidad de los actores políticos para influir en la distribución de la cobertura mediática" (p. 34) y en el proceso de selección y producción de las noticias, durante la campaña de las elecciones generales de 1997, en Gran Bretaña. Y demostró que tal vínculo entre medios y partidos políticos no era recíproco, sino que los partidos más grandes, el Conservador y el Laborista, tuvieron efectos sobre la atención hacia los temas por parte de los medios electrónicos, mientras que ni la televisión ni los medios gráficos parecen haber influido en la decisión de las agendas de los partidos políticos.

Un elemento central que los Lang advierten en su análisis sobre la cobertura del "Watergate" es que las investigaciones sobre el rol de los medios omitieron preguntarse cómo se forma la agenda pública. Hay poco o ningún "reconocimiento del proceso a través del cual se construyen las agendas o mediante el cual un objeto que es alcanzado por la atención pública (…) da lugar a un tema político" (Lang y Lang, 1981, p. 448).

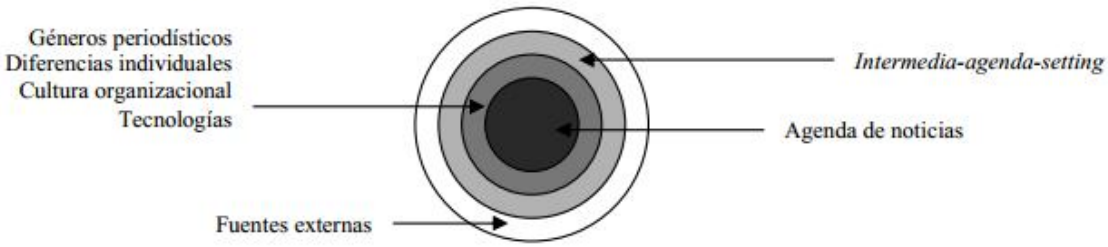
Los autores proponen un modelo de cuatro pasos en el que quedan englobadas la *Agenda-Setting* y la *agenda-building*. Primero, los medios destacan ciertos eventos, actividades, grupos o personalidades. Luego, los elementos de un conflicto se combinan en un marco común subrayando o escondiendo aspectos del objeto. En tercer lugar, el tema en cuestión se asocia a símbolos secundarios, convirtiéndose en parte de un paisaje político reconocido. Finalmente, los portavoces juegan un papel importante en la promoción de los temas y símbolos. La primera etapa se corresponde con el establecimiento de la agenda. La segunda, tercera y cuarta, con la construcción de la agenda (Sádaba, 2008).

Los Lang otorgan un rol preponderante a los medios en el proceso de construcción de la agenda. Sin embargo, aclaran que éstos no operan en forma autónoma respecto del sistema político, sino que su saturación gradual con las noticias debe ser vista en relación con el desarrollo político en el cual la prensa es uno de los que "mueven". En este sentido, la "*agenda-building* es un proceso colectivo con cierto grado de reciprocidad" (Lang y Lang, 1981, p. 465).

En el marco de la teoría de la *Agenda-Setting* se han estudiado los factores que influyen en la producción de las noticias. La pregunta: "¿Quién establece la agenda de los medios?" se

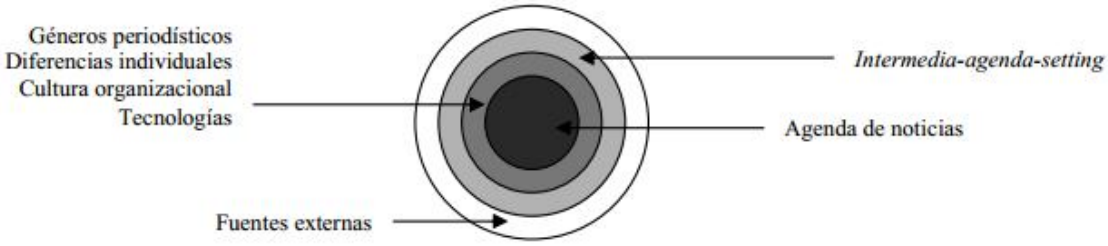
Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Gráfico 1.1. Las capas de la cebolla



Fuente: Casermeiro (2004), en base a McCombs, Eideidel, Weaver, 1991.

Gráfico 1.1. Las capas de la cebolla



Fuente: Casermeiro (2004), en base a McCombs, Eideidel, Weaver, 1991.

En un recorrido de afuera hacia adentro, en la capa más externa se ubican los "hacedores" principales de la información (*newsmakers*) externos a la institución informativa, dentro de los que se ubican presidentes, partidos políticos, instituciones oficiales u oficinas de relaciones públicas de las empresas. En segundo lugar, se encuentran los propios medios de comunicación que se influyen mutuamente poniendo de manifiesto el poder existente entre éstos para fijar la agenda (*intermedia agenda setting*).

> Los medios informativos de *elite* ejercen frecuentemente una influencia sustancial sobre la agenda de los otros medios informativos. En Estados Unidos, este papel de fijación de agenda entre los medios lo desempeña con frecuencia el *New York Times* (McCombs,
> 2006, pp. 215 y 216).

En Argentina se da una "consonancia" entre los medios de comunicación al establecer la agenda de temas (Rey Lennon, 1998). Pero también una "influencia recíproca", sobre todo entre los de mayor circulación, como *Clarín* y *La Nación*, aunque se observa "con mayor fuerza la fijación temática de parte de *Clarín* sobre *La Nación*, que a la inversa" (Casermeiro, 2004, p. 215).

En tercer lugar, los soportes técnicos se convierten en condicionantes significativos de la producción mediática. La "cuarta capa" incluye las restricciones impuestas por la cultura organizacional. La quinta remite a las preferencias individuales de los periodistas y su posición

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ideológica. Finalmente, en el corazón de la cebolla se ubican los estilos o géneros periodísticos que hacen a la labor profesional.

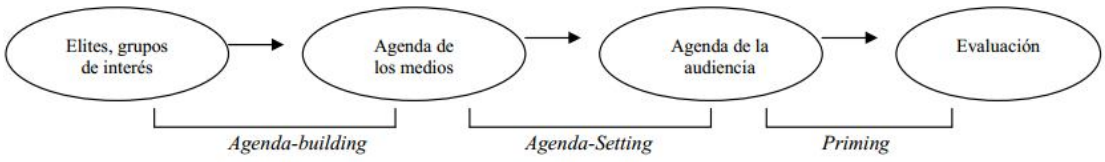
Dentro de la capa más externa de la cebolla (que aloja a los "hacedores" de la información o *newsmakers*), en varias oportunidades se ha comprobado que la figura presidencial de los Estados Unidos se constituyó en el principal impulsor de noticias. Tal correlación positiva entre la agenda presidencial y la periodística se dio en el caso del discurso del ex presidente Richard Nixon, en 1970, sobre la Rendición del Estado de Cuentas de la Unión frente al Congreso[38]. Las palabras de Nixon influyeron posteriormente en la cobertura de *NBC*, de *The New York Times* y del *Washington Post* (Wanta *et al.*, 1989).

Behr y Iyengar (1985) examinaron empíricamente el proceso de construcción de la agenda. Recogieron indicadores corrientes sobre tres cuestiones y tomaron instancias en las que el presidente daba discursos a la Nación relativas a tales asuntos. Finalmente, concluyeron que las noticias televisivas están "al menos parcialmente" determinadas por las condiciones y los eventos del mundo real (p. 47). Y que los discursos presidenciales aumentan los niveles de cobertura informativa sobre los temas estudiados.

Sin embargo, no siempre se evidenció tal capacidad de un Primer Mandatario de fijar la agenda mediática. Gilberg, Eyal, McCombs y Nicholas (1991) estudiaron la influencia del presidente Jimmy Carter en la agenda de los medios y probaron que la correlación con su agenda de temas fue mayor en los momentos previos a su discurso que en las cuatro semanas posteriores al mismo. Lo propio ocurrió con los discursos de Ronald Reagan, en 1982 y 1985. A partir del estudio de estos casos se concluyó que las influencias entre las agendas presidenciales y las coberturas informativas son recíprocas, más que lineales y deterministas.

Brandenburg (2002), en cambio, concluye que no se trata de una relación recíproca sino que

Gráfico 1.2. Visión general del proceso de *Agenda-Setting*



Fuente: Scheufele, 2000.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> … durante la campaña de 1997 en Gran Bretaña, los partidos más grandes fueron la fuerza impulsora de las dinámicas generales de las agendas. Esto establece, al menos en el caso particular de esta campaña electoral, una necesaria (aunque no suficiente) condición de la habilidad de los partidos de manipular la relevancia y, por consiguiente, afectar la elección de los partidos por parte de los votantes indecisos (p. 46)

En el marco de los estudios sobre la *agenda-building*, cabe aclarar que la extensión hacia la mencionada cuarta fase del establecimiento de la agenda hecha por McCombs (1992) recibió adhesiones y críticas. Brandenburg (2002) entiende que la *agenda-building* es un "complemento de la *Agenda-Setting*" (p. 34), aunque los efectos de la relevancia informativa de los temas sobre la opinión pública son independientes del proceso de construcción de la agenda de los medios.

Cervantes (2001) sostiene que la "cuarta capa de la cebolla", referida al proceso de producción noticiosa, se diferencia de las otras tres capas porque es más compleja — en tanto responde a una variedad de contribuciones— y da lugar a un "nuevo campo de trabajo sobre las influencias de la producción de comunicación en los mensajes de los medios, especialmente en los noticiosos" (p. 57).

1.3.2. El *Gatekeeper*

Del concepto de selección de las noticias surge una figura clave: el "*gatekeeper"* (portero o guardabarreras), propuesto por Kurt Lewin en 1947, a partir de su estudio sobre las dinámicas de interacción entre diversos grupos sociales.

> La constelación de las fuerzas antes y después de la zona filtro es decididamente distinta, de manera que el paso o el bloqueo de la unidad a través de todo el canal depende en gran medida de lo que sucede en la zona filtro (donde un individuo o grupo tiene) el poder de decidir si dejar pasar o bloquear la información (Lewin, 1947, p. 145).

Esta noción se extendió poco después al proceso de afluencia de noticias en el interior de las instituciones informativas (White, 1950). Allí se estudiaron las áreas o factores que funcionan como guardabarreras de la información, esto es, la acción de filtrar la información de manera explícita e institucional (Wolf, 1991). Se trata de una visión de sistema más que de una perspectiva individualista o una valoración personal de noticiabilidad. "En el filtro de las noticias, las normas de empleo, profesionales y organizativas parecen ser más fuertes que las preferencias personales" (Igartua y Humanes, 2004, p. 246).

De George (1981) enumeró las funciones del *gatekeeper*. Es la persona encargada de determinar qué asuntos son periodísticamente interesantes y cuáles no, de establecer el tiempo o espacio que ocupará un tema, además del cuerpo, ubicación y titular, y de imponer la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

importancia que se le dé a un asunto o el género periodístico con el que se lo tratará. Es una suerte de "hombre tamiz que deja pasar unas informaciones y otras no, que realiza, comunica o silencia temas sobre otros" (Rodríguez, 2004, p. 40).

Por su parte, Weaver y Elliot (1985) entienden que el tipo de filtro que los medios aplican depende, en gran medida, del tema en cuestión. "En los temas sociales y recreativos los medios establecen un filtro mayor que en los temas económicos" (Sádaba, 2008, p. 82). Respecto de la información económica, existen rutinas profesionales como la confianza en las fuentes oficiales, la ausencia de otras fuentes, la presión del tiempo y determinadas normas de objetividad.

Cuando los acontecimientos surgen por la intervención de los seres humanos (sujetos individuales o colectivos, comunes o públicos, instituciones, Estados o conjuntos de éstos), los medios deben buscar, negociar, interpretar y verificar el valor de justeza de las fuentes, porque al cruzarse con el ámbito del poder hay un margen más amplio para la manipulación de los datos. En estos casos,

> … el acceso a las fuentes se dificulta porque se interponen diferentes grados de opacidad, proporcionales al nivel de jerarquía de la fuente y la importancia pública del tema y al interés que aquella tiene por hacer (o no) público el hecho (Martini, 2000, p. 49).

> Fuentes y *gatekeepers* se benefician de una relación mutua, con el acceso de las fuentes a cierto *target* de audiencias a través de los medios y el acceso de los *gatekeepers* a alguien que regularmente puede proveerle información creíble (Shoemaker y Reese, 1991, p. 61).

1.3.3. El *Framing*

Una dimensión clave que incorporó la teoría del *Framing* a medida que avanzó en sus investigaciones, fue el rol del poder en la instalación de ciertos encuadres noticiosos en detrimento de otros. Desde las primeras incursiones en la utilización de esta perspectiva en el estudio de la comunicación, se asumió implícitamente que la producción de los *frames* surgía de las rutinas mediáticas, cuya lógica era favorable a ciertas fuentes con capacidad de influir en los encuadres noticiosos. "Ahora, la producción de encuadres noticiosos es vista y estudiada mucho más explícitamente como un área controvertida entre fuentes, otras fuentes y los trabajadores de los medios" (Roefs, 1998, p. 12).

Investigadores como Gitlin (1980) y Tuchman (1978) estudiaron la lógica profesional y las rutinas de los medios, la utilización de las fuentes y la consecuencia de dicho uso sobre las noticias. De esta forma, demostraron cómo ciertos *frames* devienen prominentes en las coberturas noticiosas y concluyeron que las rutinas mediáticas favorecen la aparición de las

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

fuentes de elite y de sus opiniones, que proveen el aspecto ideológico de los contenidos noticiosos.

> Es importante identificar las noticias como un logro astuto acorde con interpretaciones específicas de la realidad social. Esas interpretaciones, constituidas en trabajos específicos de procesos y prácticas, legitiman el *status quo* (Tuchman, 1978, p. 216).

El *Framing* cumple un rol fundamental en el juego político y los encuadres noticiosos son la huella del ejercicio del poder en los textos: "registran la identidad de actores o intereses que compiten para dominar el texto" (Entman, 1993, p. 55). Bajo esta premisa, diversos estudios focalizan la capacidad de las fuentes de elite de influir en la producción de los encuadres noticiosos que luego tienen efectos en las audiencias. En palabras de Rhee (1997), la pregunta central básica de este tipo de trabajos se vincula con el encuadre de los asuntos, a partir de los intereses sociales e institucionales en juego.

D 'Angelo (2002) plantea la existencia de una perspectiva crítica del *framing*, según la cual, la profesión periodística es dominada por el juego de poder de las elites y de los actores sociales poderosos. En esa dinámica, los encuadres son herramientas al servicio del mantenimiento de dicha hegemonía. De esta forma, los *frames* resultan de las rutinas de los profesionales de la informacion, que brindan informacion sobre asuntos y acontecimientos desde la perspectiva y los valores que sostienen las elites politicas y económicas (Becker, 1984; Hackett, 1984; Reese y Buckalew, 1995).

La dinámica que asume la intervención de estos factores externos en las rutinas periodísticas y en los *frames* que los periodistas incluyen en sus textos noticiosos se enmarca en los estudios denominados "*frame-building*". En palabras de de Vreese (2005), el *frame-building* se vincula con

> … los factores que influyen en los aspectos estructurales de los encuadres noticiosos. Los factores internos al periodismo determinan cómo los periodistas y las organizaciones noticiosas encuadran los asuntos. Igualmente importantes, sin embargo, son los factores externos al periodismo. El *frame-building* tiene lugar en una interacción continua entre los periodistas, las elites y los movimientos sociales (p. 52).

Controversias políticas y conflictos sociales forman parte de la arena del *framing* (Roefs, 1998). Como consecuencia, los políticos se ven compelidos a competir entre ellos y con los periodistas en su intento por lograr que determinados encuadres noticiosos ocupen un lugar prominente en las noticias y otros queden ocultos.

Además de las fuentes de elite y los profesionales de los medios, se reconoce a otros

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

actores sociales como productores de *frames*, como los movimientos sociales. “La atención hacia los movimientos sociales como productores de *frames* deja claro que los encuadres noticiosos tienen múltiples *sponsors*, más allá de los medios y las elites sociales” (Roefs, 1998, p. 9).

Smith, McCarthy, McPhail y Augustyn (2001) analizaron el tratamiento noticioso de las protestas sociales en Washington DC, entre 1982 y 1991. Más precisamente, “cómo los intentos de los movimientos sociales de influir en las coberturas mediáticas afectan sus esfuerzos por influir en los debates públicos sobre cambios sociales y políticos” (p. 1415). En dicho trabajo, que contiene un estudio de *agenda-building* y otro de *framing*, descubrieron que los manifestantes u organizadores de las protestas sociales estadounidenses tienen poca capacidad de acceder a la agenda de los medios y lograr que sus eventos sean representados en un sentido consistente con sus objetivos.

Chan y Lee (1984) acuñaron el término “paradigma de la protesta” en referencia a la propensión de las noticias periodísticas a hacer foco en las apariencias de los manifestantes más que en los objetivos que persiguen, enfatizar sus actos violentos más que sus críticas sociales, presentarlos predominantemente en enfrentamientos con la policía y, consecuentemente, minimizar la efectividad de sus acciones.

La lógica organizacional y las rutinas periodísticas, sostienen Smith y sus colegas, obligan a las organizaciones sociales a justificar por qué consideran que ciertas cuestiones (por ejemplo, la pobreza o la injusticia) deberían recibir atención por parte de los medios. Para ser periodísticamente atractivas, sus reivindicaciones suelen ser presentadas en una forma dramática o polémica (Bleyer, 2000; Boyle, McCluskey, Devanathan, Stein y McLeod, 2004; Clarke, 2000; Smith, 2001). Esto hace que en el tratamiento mediático de sus eventos predominen episodios controvertidos, tales como arrestos y situaciones de violencia, más que un análisis temático y más estructural de sus reclamos (Smith *et al.*, 2001).

> Los reportes noticiosos tienden a marginar o des-enfatizar los asuntos que están detrás de las protestas públicas y se apoyan prioritariamente en los gobiernos y otras autoridades para las informaciones sobre las protestas y los temas que giran alrededor de éstas (Smith *et al.*, 2001, p. 1416).

Ello es coherente con el hecho de que los intereses corporativos de las decisiones editoriales sobre qué publicar y de qué forma cubrir los hechos, está íntimamente vinculado a factores ideológicos y procedimientos organizativos que favorecen a las autoridades en tanto fuentes prioritarias de información. Otros factores concurrentes, como la solidaridad de intereses entre los propietarios de los medios y los grandes anunciantes (reales y potenciales), han sido apuntados por estudios de economía política de la comunicación como fuertes

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

condicionantes de las decisiones editoriales (Becerra y Mastrini, 2009).

Además de Smith y sus colegas, diversos autores desarrollaron una extensa investigación sobre la atención mediática de las protestas sociales, el abordaje que se hace de dichos eventos desde las noticias, los paradigmas que guían sus coberturas y la presentación de los actores que participan de estos acontecimientos (Beamish, Molotch y Flacks, 1995; Bleyer, 2000; Boyle *et al.*, 2004; Clarke, 2000; Chan y Lee, 1984; Husting, 1999; McCarthy, McPhail y Smith, 1996; McLeod y Hertog, 1992; 1999; Smith, 2001).

La manera de presentar mediáticamente las actuaciones de ciertos grupos puede influir en la tolerancia pública hacia éstos. Un ejemplo de ello es el estudio de McLeod y Detenber (1999) sobre los efectos del *framing* de las noticias televisivas en su cobertura de las protestas anarquistas. Los autores concluyen que el apoyo del *status quo* tiene efectos significativos sobre los televidentes. Tal encuadre las protestas sociales provoca determinados efectos en las audiencias, que terminan por desaprobar los actos de los manifestantes —con quienes no se identifican—, están menos predispuestos a apoyar sus derechos de expresarse y, como contrapartida, son menos críticas con la policía o el poder político de turno.

> Hay múltiples "remitentes" en muchos reportes noticiosos. El reportero o presentador sugiere un argumento en el comienzo o el final, las fuentes citadas sugieren *frames* en frases cortas o entrevistas usadas durante la emisión. Para muchos eventos, puede haber más de un *frame* sugerido, y uno necesita preguntar acerca de la prominencia de los encuadres contrapuestos en la misma noticia (Gamson, 1989, p. 158).

> Los que detentan el poder económico o político pueden obtener fácilmente acceso a los periodistas y son accesibles para los mismos; los que no tienen poder es más difícil que se conviertan en fuentes y no son buscados por los periodistas mientras sus acciones no produzcan acontecimientos noticiables por su carácter moral o socialmente negativo (Gans, 1979, p. 81).

1.3.4. El *Indexing*

Las fuentes de información "no son todas iguales ni todas igualmente importantes" (Wolf, 1991, p. 255). Asimismo, el acceso a éstas por parte de los periodistas y viceversa no se distribuye de manera uniforme. Más aún, el grado de cobertura que éstas obtengan no les garantiza tener una influencia continua y estructurada en los medios. El tipo de articulación que se dé entre ambas instancias depende del tipo de fuente de que se trate, de su nivel político, sociocultural y mercantil y de su cercanía al poder oficial (McQuail, 1998).

Las fuentes oficiales[39] suelen aportar gran parte de la información de las agendas de los medios sin que se cuestione el grado de verosimilitud de las noticias resultantes por el "factor de autoridad" que exhiben (Wolf, 1991, p. 258). Suelen tener reservada la "última palabra" en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

los reportes noticiosos. “En realidad la mayoría de las noticias reservan a las fuentes oficiales la primera, la última y muchas de las palabras en el medio” (Bennett, 1983, p. 21). Ello es así porque la información que generan está cubierta de “noticiabilidad”[40] más allá de su contenido. Esto significa que, en igualdad de condiciones, los periodistas suelen hacer referencia a las fuentes oficiales o situadas en posiciones institucionales de autoridad. “Las noticias evitan una cobertura de gran alcance de puntos de vista y experiencias en favor de una amplia cobertura de la posición oficial y las perspectivas dominantes” (Bennett, 1983, p. 7).

En el marco de su estudio sobre la relación prensa-Estado, Walter Bennett parte de una serie de preguntas: ¿Cuándo deben ser criticados los gobiernos? ¿Cuándo las encuestas de opinión y otras voces deben ser traídas al frente de las noticias? ¿Cómo se puede alcanzar un equilibrio entre “funcionarios” y “otras” voces en las noticias?

Este autor utiliza el concepto de “*Indexing*” para referirse al índice atribuido a las fuentes en las coberturas periodísticas. Desde esta perspectiva, se propone analizar cómo los periodistas establecen el ámbito de las fuentes informativas positivas, legítimas y/o creíbles (Bennett, 1983; 1990; 1996).

Con frecuencia, “las noticias políticas se centran en las acciones y reacciones del gobierno frente a otras instituciones legítimas que representan ideas diferentes” (Amadeo, 2008, p. 218). Coherente con ello, la recurrencia a las fuentes oficiales supone que su versión de los hechos y su punto de vista se vuelven más legítimos al cubrir un hecho noticioso. En palabras de VanSlyke Turk (1986), los medios que recurren a información oficial la transmiten en forma casi literal y le dan a los asuntos la misma prioridad que la agencia oficial. Así, la industria noticiosa cede a las instituciones oficiales el rol de vigilarse a sí mismas, vulnerando el equilibrio democrático (Bennett, 1990).

> Los profesionales de medios (…) tienden a organizar (*index*) el registro de voces y puntos de vista en las noticias y editoriales de acuerdo con la línea de opinión expresada en el debate gubernamental principal sobre un tópico dado (Bennett, 1990, p. 106).

Producto de esta dinámica, las voces no oficiales logran ser incluidas en la versión periodística ocasionalmente o cuando expresan opiniones que emergieron previamente en círculos oficiales. En palabras de Steele (1997), son utilizadas “para reforzar la comprensión de los periodistas (…) de lo que hace a las noticias” (p. 84). Cuando se incorpora a estas fuentes es porque, en la mayoría de los casos, están involucradas en desobediencias civiles, protestas o actos ilegales, con lo que se termina estableciendo un contexto interpretativo negativo a su alrededor (Gitlin, 1980).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En su estudio sobre la controversia de los homosexuales en el ejército, Steele (1997) analizó el tipo de fuentes no oficiales utilizadas por los programas noticiosos televisivos para explicar los eventos. Y observó que la decisión de estas instituciones de recurrir a las fuentes no oficiales resulta de una compleja relación entre los criterios de noticiabilidad de los periodistas, la definición operativa de su conocimiento y los encuadres impuestos por la organización para estructurar las noticias.

En los Estados Unidos, los funcionarios públicos se constituyen en las fuentes de la mayoría de las noticias que se informan. Lo propio ocurre en Argentina, donde se ha podido corroborar una tendencia a apelar a fuentes oficiales para la elaboración de las noticias (Monteiro y Vera, 2006; Rey Lennon, 1998). El análisis de Rey Lennon (1998) sobre la cobertura periodística de las elecciones legislativas de 1997 en Argentina demostró que entre las fuentes utilizadas por los diarios prevalecieron los organismos gubernamentales, el *off the record*, presidencia y políticos. Mientras que los partidos políticos y las universidades tuvieron poco espacio.

Por su parte, Monteiro y Vera (2006) pusieron de manifiesto que más de la mitad de las fuentes consultadas por el diario *Puntal* de la Ciudad de Río Cuarto, Córdoba, sobre hechos relativos al Gobierno Municipal provenía de "funcionarios vinculados estrechamente con el poder político" (p. 17). Según los autores,

> … estos guarismos permiten inferir que el diario (*Puntal*) no toma entre sus protagonistas de la información a los ciudadanos, dando muestra de que el ambiente informativo se propone desde una mirada más apegada a actores institucionales que a los ciudadanos comunes (p. 16).

Bennett (1990) encuentra tres explicaciones sobre las implicancias del tipo de relación descripta entre medios y Estado. En primer lugar, al ceder el monopolio noticioso a los funcionarios públicos, los medios restringen la diversidad de ideas y, al mismo tiempo, garantizan el "clima de negocios" en el que operan (Bagdikian, 1985). Tal restricción del registro de voces no surge, sin embargo, de una censura declarada, sino de las propias rutinas profesionales y las decisiones acerca de qué y quiénes ameritan ser cubiertos por las instituciones noticiosas.

En segundo lugar, el predominio de las voces oficiales en las noticias resulta de las relaciones "transaccionales" y "simbióticas" que se forjan entre periodistas y funcionarios. "Esta interacción diaria mejora el margen de los funcionarios para producir noticias e inhabilita a los periodistas para llenar el 'agujero noticioso' diario con un suministro seguro de un material bien producido y económico" (Bennett, 1990, p. 103). Finalmente, la tercera explicación apunta a que la prensa favorece la mirada de los funcionarios públicos que son,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

después de todo, representantes de la gente.

Este autor asocia esta recurrencia a las fuentes oficiales dentro de lo que denomina las "noticias normalizadas" (Bennett, 1983, pp. 21 y ss). "El tratamiento periodístico estándar que se hace de los funcionarios y sus posiciones toma una forma según la cual las noticias presentan su palabra en términos normalizados" (p. 24). Los actores, grupos o actividades políticamente desviados son incluidos en las agendas mediáticas en tres tipos de situaciones: reportes de infracciones, violencia, comportamientos desagradables en los que suelen aparecer desacreditados; noticias que equilibran la perspectiva anormal con una reacción oficial que se le opone; noticias sobre actores o grupos cuyas actividades rápidamente se desvanecen y quedan fuera de la agenda.

En relación con este tipo de casos, diversos autores (Crouse, 1973; Gitlin, 1980; Sigal, 1973; Tuchman, 1978) afirman que cuando se da espacio a nuevos ángulos y puntos de vista, tales desviaciones respecto de la postura oficial no cobran una relevancia significativa. Si lo logran es porque se trata de coberturas superficiales, con un tratamiento personalizado, dramatizado y fragmentado, en desmedro de un abordaje que exponga críticas hacia políticas específicas (Bennett, 1983).

Tal recurrencia a fuentes oficiales depende del fenómeno analizado y de la coyuntura en que éste se inserta. Cuando se abordan temas polémicos, donde existe un debate con posturas diferentes, más fuentes son consultadas y más importancia se les da en los medios (Bennett, 1996). Si la opinión oficial está desalineada por las razones que fuere, el proceso periodístico puede devenir relativamente caótico, con la consecuente caída en la estructura narrativa oficial y la apertura de un espacio para relatos noticiosos anómalos que incluyan voces sociales heterogéneas.

Ejemplo de este tipo de escenarios son los casos conflictivos, donde las fuentes oficiales corren el riesgo de perder credibilidad, producto de la polémica en la que están inmersas. En tales circunstancias, la recurrencia a fuentes informales o extraoficiales es mayor, aunque su tratamiento no cuenta con pautas tan claras.

Amadeo (1999) aporta un estudio de caso elocuente. En su investigación sobre el tratamiento informativo de la corrupción en Argentina, pudo comprobar que se cumplía la teoría del *Indexing*, en tanto los medios mostraban la información tal como la presentaban las fuentes oficiales. Dado que en los casos de corrupción política se pone en duda la credibilidad de las fuentes oficiales, los periodistas recurren a otras voces "para comprobar que las fuentes oficiales son veraces" (p. 252). En definitiva, expresa Amadeo en su trabajo, "el nivel de pluralismo de las fuentes (…) es un indicador del tipo de debate político que generan los casos en cuestión" (p. 251). Esta idea se ve fortalecida por el hecho de que, en la actualidad, "los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

medios no son simples testigos de lo que sucede" (Halperín, 2007, p. 51). Según el periodista Carlos Eichelbaum[41],

> … el rol que juegan ahora los grandes medios es cada vez más el de propagandistas, constructores de opinión orgánicos de intereses todavía más importantes, actores nada neutros en cuanto al control del poder, menos aún que los propios partidos políticos (citado en Halperín, 2007, p. 46).

En un escenario de creciente poder por parte de los conglomerados mediáticos, es razonable que los periodistas concedan a los funcionarios públicos una voz privilegiada en las noticias, a menos que el rango de debate oficial sobre un tópico dado margine la palabra estable de la mayoría de la sociedad. O a menos que las acciones oficiales generen dudas sobre la propiedad política.

> En estas circunstancias "excepcionales" es razonable que la prensa ponga en primer plano otras voces sociales (encuestas, grupos de oposición, académicos y analistas políticos) en las noticias y editoriales, como un control contra gobiernos no representativos o, de otro modo, irresponsables (Bennett, 1990, p. 104).

Siguiendo en esta línea de trabajo, Bennett, Pickard, Iozzi *et al.* (2004) estudiaron la construcción periodística sobre el debate de la "Gran Globalización" y, en ese marco, la relación entre distintos tipos de fuentes de información y medios. Los autores analizaron tres aspectos de dicha interacción: el acceso (*access*), reconocimiento (*recognition*) y la inclusión de miradas alternativas (*responsiveness*) con el objeto de comprender cómo la prensa maneja las fuentes de información, sus reclamos y la interacción entre estos. Y concluyeron que, en la medida en que convivan los tres mecanismos, se reunirán las condiciones para que la audiencia se inserte en una atmósfera de deliberación. "En la medida en que se reúnen todas estas condiciones, las audiencias reciben un set de imágenes sociales más rico con las cuales deliberar (esto es, considerar los temas desde perspectivas alternativas en la formación de opiniones)" (Bennett *et al.*, 2004, p. 439).

Partiendo de las premisas de los tres enfoques desarrollados en este capítulo, la presente Tesis procura estudiar la cobertura de la privatización de ENTel atendiendo al tipo de articulación que se da entre los medios y sus fuentes. Se asume que dicho vínculo expresa la capacidad de los actores involucrados en este proceso de acceder a la cobertura periodística. Se intenta comprobar, en primer término, si las personas insertas en instituciones oficiales tienen mayor presencia en la información que aquellas que cuentan con un nivel de institucionalidad menor o tienen una posición opositora a la política oficial (trabajadores, académicos, entre otros) y, posteriormente, conocer qué factores influyen en el grado de presencia que asumen.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

CAPÍTULO II. Contexto político-económico y cambio ideológico en la argentina de fines de los ochenta

Carlos Menem y Eduardo Duhlade durante la campaña para las elecciones presidenciales de 1989.

2.1. Introducción

Las políticas impulsadas por el ex presidente Carlos Menem no pueden entenderse en su profundidad sin revisar lo sucedido desde la recuperación de la democracia en 1983, los avances logrados por el gobierno de Raúl Alfonsín en distintas áreas de la vida económica, social y política, las expectativas creadas en la población, los límites y obstáculos con que se topó el mandatario radical y los efectos negativos que ello generó en distintos ámbitos durante la última etapa de gestión, que derivaron en la entrega anticipada del bastón presidencial. Por otra parte, ninguna política de Estado es implementada en forma independiente de un contexto general en el que entran en juego intereses de estructuras y agentes que exceden los límites del Estado-nación. Ello se vio reforzado por la creciente hegemonía que adquirió el pensamiento neoliberal a nivel mundial en los años ’80, frente a la crisis múltiple del Estado, base argumental que justificó las preferencias por las fallas del mercado a de la intervención pública.

Por ello se considera fundamental realizar una descripción muy estilizada de diversos aspectos de la Administración Alfonsín, así como un abordaje conceptual e histórico del pensamiento neoliberal y la Reforma del Estado, de forma de enmarcar histórica y políticamente la tónica del caso que aquí se estudia.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2.2. Reconquista de la democracia, crisis y reformas estructurales

El presidente Raúl Alfonsín (1983-1989) durante un discurso en Plaza de Mayo.

Las elecciones de octubre de 1983 fueron un momento fundacional del nuevo tiempo político que se conquistó en la Argentina. El gobierno militar, en el poder desde el golpe de Estado de marzo de 1976, comenzó a planificar su retirada en medio de una crisis política, social, económica e institucional que se tornó inmanejable. La herencia recibida por la nueva gestión constaba de una inflación del 433,7%, una deuda externa de 46.200 millones de dólares —con atrasos en los pagos al exterior de 20.000 millones—, un desequilibrio fiscal superior al 10% del Producto Bruto Interno (PBI) y un profundo estancamiento de la productividad42. A ello se sumó un panorama internacional desfavorable por la caída de los precios de los productos agrícolas y una paralización de los créditos externos desde octubre de 1983 (Pesce, 2006).

Con el 51,9% de los votos, la Unión Cívica Radical (UCR) obtuvo su primera victoria frente a su histórico rival, el Partido Justicialista (PJ) o partido peronista, que alcanzó el 40,2% del sufragio43/44, quebrando la "ley de hierro que establecía que el peronismo constituía la mayoría" (Acuña, 1988, p. 37). La consagración de Raúl Alfonsín (1983-1989) como presidente constitucional abrió las puertas de la reconquista democrática. "Los rasgos peculiares del consenso que se había formado en torno al regreso a la vida democrática (…) volvían efectivamente novedosa dicha coyuntura" (Novaro, 2009, p. 24).

Durante los primeros meses, coincidentes con la gestión de Bernardo Grinspun[45] al frente del Ministerio de Economía, el flamante gobierno adoptó una posición heterodoxa: se negó a aplicar políticas de ajuste y a dejar la fijación de precios y salarios a expensas del mercado. El plan inicial, tendiente a reactivar el aparato productivo, crear una estructura de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

mercado antimonopólica, combatir el hambre y la pobreza, modernizar el Estado, democratizar la estructura gremial y juzgar la violación a los derechos humanos por parte de los militares, contó con el apoyo de parte importante de la sociedad.

Mediante estas iniciativas, Alfonsín procuró instaurar una concertación democrática. En los hechos, se trataba de reunir a los sectores representativos para debatir y lograr una salida armoniosa que permitiera superar los antagonismos mediante un movimiento "nacional, popular, racional y transformador". Pero esta propuesta se topó con los obstáculos que le imponían, por un lado, la idea de un consenso tan "amplio como superficial" (Novaro, 2009, p. 27) y, por otro, una oposición —fundamentalmente, el peronismo— que coincidía en el diagnóstico de la situación[46] pero no en el enfoque de las políticas propuestas (Pesce, 2006).

Varias fueron las limitaciones de la gestión de gobierno para plantear una estrategia eficaz y alcanzar el tan mentado "programa regeneracionista" (Novaro, 2009, p. 84). En materia de derechos humanos promovió el juicio a las Juntas Militares para esclarecer los delitos de lesa humanidad cometidos en los años de plomo, pero la presión militar le impidió avanzar en esa tesitura. El plan económico, impulsado por el ministro Grinspun, tuvo un abrupto giro hacia la ortodoxia a poco más de un año de haberse iniciado. La pretendida renovación gremial, que pareció tomar impulso durante los primeros meses, se topó con la negativa del sector y terminó ayudando a "gestar una oposición unida y movilizada" (Novaro, 2009, p. 88). Y las medidas de corto plazo impulsadas durante los últimos años de gobierno agravaron el precario equilibrio que se había conseguido hasta entonces, precipitando la entrega anticipada del mando al nuevo presidente Carlos Menem.

En un escenario latinoamericano que se ganó el título de "década perdida" por la imposibilidad de revertir el legado de los gobiernos militares, la recuperación democrática argentina es denominada por varios autores como "década regresiva", dado el carácter desigual y heterogéneo de la crisis, con efectos irreversibles sobre los trabajadores y los pequeños empresarios (Azpiazu, 1991; Basualdo, 2006; Nochteff, 1991; Ortiz y Schorr, 2006). Azpiazu (1991) justifica dicho rótulo argumentando que, "en el caso argentino, la caracterización de 'década perdida' minimiza las implicancias reales de la profunda regresividad que revela la evolución económica durante el decenio de los años ochenta" (p. 30).

El objeto de este capítulo es describir las iniciativas impulsadas por la gestión radical, los impedimentos para completarlas, la crisis del final de su mandado que precipitó la entrega anticipada del gobierno y los primeros pasos dados por el gobierno que le sucedió. Tales aspectos evidencian la imposibilidad de la Argentina de avanzar en una renovación

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

democrática que lograra inaugurar un nuevo tiempo político y económico en el país y su contrapartida, la gestación de un escenario que profundizó las políticas ortodoxas mediante una drástica reforma del Estado, coherente con el *mainstream* vigente en esa época a nivel mundial.

2.2.1. Una iniciativa a mitad de camino. La política de Derechos Humanos

Organismos de derechos humanos durante el juicio a las Juntas Militares de la última dictadura, 1985.

Apenas comenzada la gestión Alfonsín, su ministro de Defensa, Raúl Borras, impulsó el juicio contra los integrantes de las tres primeras Juntas Militares, al tiempo que se modificó el Código de Justicia Militar para la depuración de las Fuerzas Armadas. Con este espíritu, entre abril y diciembre de 1985, el juicio a las Juntas comprobó el carácter ilegal y sistemático de la represión desatada durante seis años de dictadura y dictaminó la culpabilidad de Jorge Videla, Emilio Massera, Roberto Viola, Armando Lambruschini, Orlando Agosti y Leopoldo Galtieri.

El avance de estos juicios generó cuestionamientos desde el poder militar, que denunció su carácter "político" para, así, invalidar su legitimidad jurídica (Rapoport *et al.*, 2000). En 1986, la iniciativa de impulsar nuevamente el juzgamiento de este tipo de delitos instaló el descontento de los cuadros medios de las Fuerzas, lo que derivó en una serie de levantamientos armados[47], inaugurada en abril de 1987 con la sublevación del grupo denominado "carapintada", liderado por el militar nacionalista Aldo Rico (Acuña y Smulovitz,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

1995).

> La insurrección carapintada de Semana Santa despertó inmediatamente la reacción popular y de los partidos políticos, contra la extorsión y en repudio a la rebelión militar, que se movilizaron masivamente en apoyo de las instituciones democráticas y del propio gobierno, pero Alfonsín, lejos de encabezar la movilización popular y confrontar a los insurrectos, convocó a la desconcentración de los manifestantes deseándoles "Felices Pascuas" y advirtiéndoles "la casa está en orden" (Aruguete y Basualdo, 2007, p. 2).

La sublevación de Semana Santa no fue el detonante de los cambios en la estrategia oficial ante la cuestión militar. Poco antes, en diciembre de 1986, el gobierno había promulgado la Ley Nº 23.492 de Punto Final, que limitó el período para el procesamiento de los presuntos implicados en violaciones a los derechos humanos. En mayo de 1987, el Parlamento aprobó la Ley Nº 23.521 de Obediencia Debida con la que recortó el alcance de los fallos judiciales contra militares involucrados en la represión al distinguir entre grados de responsabilidad y eximir de culpas a los acusados de torturas, secuestros o asesinatos, siempre que demostraran haber actuado conforme a órdenes impartidas por sus superiores.

Sublevación carapintada de Semana Santa de 1987.

En enero del año siguiente, el Movimiento Todos por la Patria (MTP) copó el Regimiento

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

3 de Infantería de La Tablada, provincia de Buenos Aires, que fue reprimido por fuerzas regulares y de la policía provincial tras varias horas de combate. Este hecho ayudó a desestabilizar aún más al gobierno y agravó las dificultades en materia económica que éste enfrentaba, en un contexto marcado por un clima político tenso y una creciente inestabilidad institucional.

2.2.2. El fallido enfrentamiento a la corporación gremial. La normalización sindical

Alfonsín con un grupo de sindicalistas y el diputado César Jaroslavsky en la quinta de Olivos.

El triunfo en las elecciones hizo creer a Alfonsín que estaban dadas las condiciones para lanzar un proceso de normalización sindical. A la simpatía que generaba en la opinión pública se sumaba el bajo nivel de aprobación que tenía la dirigencia gremial —Gallup registraba un 69% de opiniones negativas sobre ésta (Carballo, 1987)— y las irregularidades de que era objeto, producto de la políticas impuestas por los militares: suspensión de la actividad sindical, prohibición del derecho a huelga, intervención de varias entidades gremiales, declaración de ilegalidad de varios sindicatos y detención-desaparición de dirigentes (Rapoport *et al.*, 2000). Pero este diagnóstico y el enfoque impulsado inicialmente resultaron “imprecisos” (Novaro, 2009, p. 73).

Con ideas contrarias a la ortodoxia gremial de extracción peronista, el ministro de Trabajo, el sindicalista gráfico Antonio Mucci, impulsó el proyecto de Ley de reordenamiento sindical en diciembre de 1983, luego conocido como “Ley Mucci”. La iniciativa proponía convocar a elecciones en los gremios sin proscripciones y con voto secreto, directo y obligatorio, bajo la supervisión de la cartera laboral. En teoría, el objetivo era garantizar la representación de las minorías en el Consejo Directivo de la Confederación General del

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Trabajo (CGT), “cuyos dirigentes surgirían como expresión genuina de las bases”[48]. Ello “escondía”, sin embargo, el propósito político del oficialismo: “disminuir el peso del peronismo ortodoxo dentro del sindicalismo y conformar un gremio menos confrontativo hacia el gobierno” (Aruguete, 2006, p. 421).

Fueron inevitables las tensiones en el interior del gobierno entre quienes pretendían ir en contra de las corporaciones —entre ellas, la sindical— y quienes procuraban alcanzar una concertación con este sector en pos de la consolidación institucional (Novaro, 2009, p. 79).

La rápida aprobación de la norma en la Cámara baja, con mayoría oficialista, alentó las expectativas de los radicales. Pero poco después, en marzo de 1984, fue vetada en el Senado por diferencia de un voto. Allí, los líderes sindicales desplegaron una intensa labor parlamentaria, que tuvo asidero gracias al significativo porcentaje de legisladores de origen gremial. En enero de ese año, las centrales obreras que se habían dividido quince años antes, la dialoguista CGT-Azopardo y la combativa CGT-Brasil[49], se reunificaron y conformaron una comisión colegiada. Finalmente, el cervecero Saúl Ubaldini fue designado Secretario general de la CGT.

Saúl Ubaldini cuando era Secretario general de la CGT.

Frente a este fracaso legislativo, Mucci debió renunciar al Ministerio en abril de 1984 y fue reemplazado por Juan Manuel Casella. Paralelamente, la nueva composición de la central sindical obstaculizó la reforma y forzó al gobierno a reconocerla como interlocutor privilegiado

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

(Rapoport, 2007, p. 75). Según observa Novaro (2009),

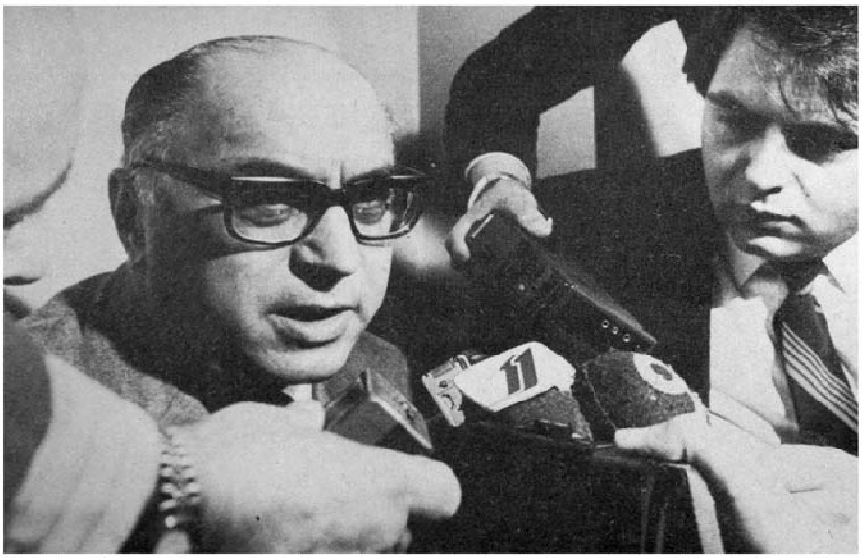
> … no era desacertado pensar que la opinión pública respaldaría la iniciativa, dadas las sospechas de que el poder de los gremios no era muy democrático que digamos; pero sí lo era imaginar que la permeabilidad de sectores obreros a esa opinión, y al apoyo a Alfonsín, alcanzaban para forjar una fuerza reformista en el campo gremial. Se daba demasiado rápidamente por supuesta la existencia de un activismo de base interesado en el cambio (p. 85).

El nuevo titular de Trabajo replanteó la estrategia hacia el movimiento obrero. En lugar de confrontar con éste impulsó una política de concertación, con "fluidos contactos" con los representantes cegetistas (Rapoport *et al.*, 2000, p. 884). Y acordó un nuevo proyecto de ley de normalización sindical que, a diferencia del anterior, dejaba al gobierno fuera del control sobre las elecciones y sujetaba la propuesta de representación de las minorías en el Consejo directivo de la confederación de los trabajadores a expensas de la presentación de propuestas de reformas estatutarias por parte de los gremios (Aruguete, 2006). Mediante este acercamiento de posiciones, la gestión gubernamental intentó combatir la inflación, incrementar el nivel salarial y trazar una estrategia de crecimiento, pero no lo logró por la falta de apoyo de la CGT (Fernández, 1987).

Así, desde 1984, dejaron de funcionar los mecanismos de concertación y el sindicalismo relanzó su confrontación con el gobierno: se concretaron cerca de 4000 huelgas —el 67% correspondió al sector público— y la CGT declaró 13 huelgas generales (Rapoport, 2007). En definitiva, el error de cálculo inicial del radicalismo ayudó a conformar una oposición unida y movilizada, que se constituyó en uno de sus principales antagonistas (Novaro, 2009).

2.2.3. El fracasado sueño neo-keynesiano. La gestión de Bernardo Grinspun

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes



El ministro de Economía, Bernardo Grinspun, durante una conferencia de prensa. Renunció en febrero de 1985.

Al comienzo de su mandato, Alfonsín nombró a Bernardo Grinspun al frente del Ministerio de Economía50, quien impulsó una política heterodoxa tendiente a ordenar el sector externo y reestablecer el equilibrio interno, modernizar la economía y, así, lograr un crecimiento del producto del 5% anual, distribuir los ingresos equitativamente y revisar la deuda con los acreedores. Para el equipo económico, la principal dificultad estaba causada por la desocupación y el atraso salarial, con el consecuente derrumbe de la demanda y la retracción de la producción.

No era fácil revertir la herencia adquirida en materia económica. Porque, aún cuando la nueva gestión procuró conciliar reclamos diversos y ser tolerante con las diferencias, redefinir el patrón de crecimiento e impulsar un esquema más distributivo suponía enfrentarse a grandes grupos económicos que operaban de manera más diversificada, recurriendo a alternativas vinculadas a inversiones financieras (Damill y Fanelli, 1989; Rapoport, 2007). Y como ello se topaba con la imperiosa necesidad de mantener la estabilidad institucional y política, jaqueada por demandas muchas veces incompatibles, “la recuperación de los salarios (…) debía instrumentarse a través de pasos controlables y sostenibles en el tiempo” (Novaro, 2009, p. 83).

Uno de los principales objetivos fue dar solución al endeudamiento externo, que había crecido a más de 45 mil millones de dólares durante la dictadura, mediante un tratamiento político “que contemplase su origen ilegítimo y sus nefastas consecuencias para los países deudores” (Aruguete y Basualdo, 2007, p. 6). Según el ministro Grinspun, “el problema de la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

deuda no era meramente financiero sino fundamentalmente político" (Rapoport, 2007, p. 695).

> El gobierno radical comprobará la legitimidad de la deuda, lo que significa revisar los compromisos contraídos con el exterior, fundamentalmente por el sector privado donde probablemente se han registrado muchas operaciones ilegales. (…) Depurada la legitimidad de nuestra deuda hay que contraer compromisos que sean compatibles con los objetivos del gobierno y las necesidades del conjunto de la población[51].

Alfonsín ya había realizado planteos adversos a las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito durante la campaña electoral, al advertir la imposibilidad de pagar un monto cinco veces superior a las exportaciones anuales del país si no se contemplaban quitas en el capital, extensión de los plazos y disminución de los intereses (Rapoport, 2007). Siguiendo esta línea, Grinspun envió una carta de intención al director gerente del Fondo Monetario, Jacques de Laroisière, a poco del primer contacto de la entidad crediticia con el equipo económico radical. El documento señalaba que la deuda

> … fue contraída a través de la aplicación de una política económica autoritaria, en la cual los acreedores tuvieron activa participación sin beneficio alguno para el pueblo argentino. (…) El gobierno argentino insistirá ante los foros pertinentes en la determinación de nuevas condiciones en el tratamiento de los términos y condiciones de la deuda externa mediante una baja sustancial del costo financiero, así como en el establecimiento de períodos de carencia, de gracia y amortización (…)[52].

Paralelamente, el titular del Palacio de Hacienda intentó conformar un club de deudores con otros países latinoamericanos en el Consenso de Cartagena, aunque en dicho encuentro no se alcanzaron resultados concretos (Rapoport, 2007, p. 695). En los hechos,

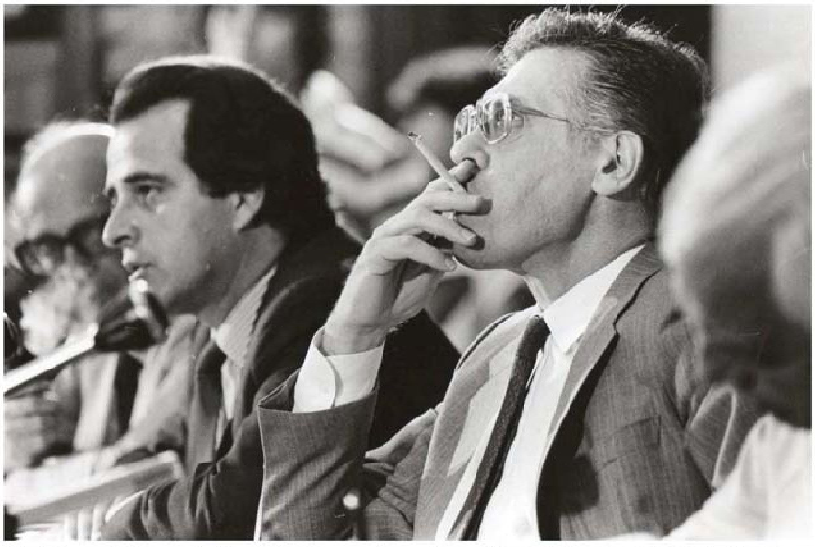
> … la fuerte presión de los acreedores a través de los organismos internacionales y el gobierno norteamericano quebraron la estrategia oficial, obligando a la negociación país por país e imponiendo a la Argentina, a partir de septiembre de 1984, el recetario neoliberal gestado en el interior del Fondo Monetario Internacional (Zalduendo, 1987, citado en Aruguete, 2006, p. 419)

En respuesta a tal coerción, Alfonsín hizo un giro radical en su política exterior. Intentó acercar posiciones con el gobierno de Estados Unidos, asumiendo que la intención de la Argentina era "trabajar, producir, exportar y pagar lo que debemos"[53]. Esta falta de respaldo a la actitud ensayada hasta entonces por el equipo de Grinspun para enfrentar la deuda se sumó a las propias limitaciones de los objetivos perseguidos en materia económica. La inflación, las presiones de los grupos económicos, los planteos sindicales, el creciente déficit fiscal y los obstáculos para renegociar las obligaciones con el exterior generaron un profundo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

debilitamiento en el equipo económico y el ministro renunció el 18 de febrero de 1985.

2.2.4. Un giro a la ortodoxia. La gestión de Juan Vital Sourrouille



El ministro de Economía, Juan Vital Sourrouille, y el presidente del BCRA, José Luis Machinea.

Tras el fracaso de la gestión de Grinspun[54], el nombramiento del hasta entonces Secretario de Planificación, Juan Vital Sourrouille, como titular de Hacienda significó un giro en la política económica, que cobró una orientación más ortodoxa. En el nivel local, el flamante ministro concretó una alianza con el sector empresario, en el plano internacional estableció un vínculo más concesivo con los organismos internacionales de crédito.

La evolución macroeconómica, el contexto político local, las presiones del sector empresario, el sindical y la oposición condicionaron las estrategias ensayadas durante la "transición democrática" en materia económica55. La adecuación del sistema político al nuevo escenario significó dejar de lado el enfoque inicial, centrado en la recomposición de los salarios y el empleo, y reemplazarlo por otro —más pragmático— que hiciera foco en la inflación, el déficit fiscal y la deuda externa (Heredia, 2006; Ortiz y Schorr, 2006).

Una de las primeras iniciativas del flamante equipo económico fue el lanzamiento del Plan Austral, en 1985. Este programa combinó componentes de política de ingresos (congelamiento de los salarios, tipo de cambio, tarifas, precios industriales), de política fiscal (reducción abrupta de emisión de dinero para financiar el desequilibrio de las cuentas públicas) y de política monetaria (cambio de signo monetario y fijación de una tasa de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

conversión de la vieja a la nueva moneda), orientados a quebrar la inercia inflacionaria y evitar fuertes transferencias de riqueza de deudores a acreedores[56]. Paralelamente, Sourrouille trazó "un complejo mapa de alianzas con sectores del empresariado y el sindicalismo, bases de una futura coalición política y social" (Aruguete, 2009, p. 175), con la convicción de que tal acercamiento ayudaría a reactivar la economía.

En cuanto al problema la deuda externa, se vislumbran dos mecanismos. Por un lado, se ensayó un acercamiento a los acreedores externos por considerar infructuoso seguir con la política de enfrentamiento. Por otro, se apostó a las exportaciones industriales, basadas en una reactivación de la inversión57, que permitiera generar las divisas necesarias para superar el estrangulamiento externo (Basualdo, 2006, p. 233).

> En la búsqueda de una solución al estancamiento crónico de la economía argentina y de restricción impuesta por la deuda externa se llega al Ajuste Positivo, como la única alternativa que compatibiliza los pagos de esa deuda con el crecimiento económico. La clave del Ajuste Positivo es la expansión simultánea de las exportaciones y de la inversión (Secretaría de Planificación, 1985, citado en Basualdo 2001, p. 42).

A partir de 1987, el gobierno adhirió al análisis propuesto por los acreedores respecto de la deuda y se focalizó en las reformas estructurales necesarias para resolver, entre otras cuestiones, la ineficiencia de las empresas públicas. Machinea y Sommer (1990) afirman que la intervención del Banco Mundial responde, en efecto, a un cambio de diagnóstico sobre los rasgos de la crisis en los países endeudados, entre los que se destaca el problema de la liquidez. Para resolverlo, afirman los autores, era necesario "persistir en el ajuste de corto plazo y realizar reformas estructurales en los países en desarrollo" (pp. 17 y 18).

La intención de los acreedores externos de que los deudores no cayeran en moratorias no era posible de concretar, dado que los países endeudados no disponían de las divisas necesarias para cumplir con sus obligaciones. Por ello, propusieron la devolución de dichas deudas con la venta de activos públicos, mediante el Plan Baker58 (Basualdo, 2006). Coherente con esta estrategia política, en 1988, el Ministerio de Obras y Servicio Públicos, a cargo de Rodolfo Terragno, impulsó la privatización de la empresa de telefonía y la aerolínea de bandera, iniciativa que fue vetada por los legisladores justicialistas y obstaculizada por la fuerte resistencia gremial y los proveedores del Estado.

2.2.5. Las medidas cortoplacistas tienen poca vida. El fracaso del Plan Austral y el Plan Primavera

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Los presidentes de Argentina, Raúl Alfonsín, y de EE.UU., Ronald Reagan, en un encuentro en la Casa Blanca, Washington.

Los equilibrios de los sectores externo y público, logrados en 1985 con el Plan Austral, se perdieron dos años después. La caída del precio promedio de las exportaciones y el aumento de las importaciones redundaron en un descenso abrupto del superávit en el comercio de bienes y servicios, que se redujo de 2.300 millones de dólares a poco más de 250 millones. Como complemento creció la necesidad de financiamiento externo por parte del sector público no financiero consolidado —pasó del 2% a más del 5% del PBI— y se redujeron los ingresos producto de la caída en la recaudación de impuestos a la exportación de granos, la caducidad de diversos tributos de emergencia y el atraso relativo de precios públicos y tarifas (Damill y Frenkel, 1991).

Protesta gremial por mejoras en las condiciones de trabajo.

El derrumbe de este plan se agravó por la puja con los sindicatos por una recomposición

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de las condiciones laborales. Mientras la dirigencia gremial demandaba más que ajustes salariales determinados por las reglas de indexación, las autoridades económicas procuraban desindexar los precios básicos de la economía para detener la inflación (Damill y Frenkel, 1991).

En un escenario de conflicto creciente, provocado por las contradicciones entre el proceso de acumulación interno y las demandas de los acreedores externos, por un lado, y por la redistribución regresiva del ingreso en perjuicio de los asalariados, por el otro, la política económica comenzó a mostrar signos de agotamiento. Con el objeto de llegar a mayo de 1989 con índices inflacionarios compatibles con las esperanzas electorales, el gobierno lanzó el Plan Primavera en agosto de 1988.

Las principales medidas del programa fueron reducir el gasto público, abastecer de dólares la plaza financiera —mediante un régimen de paridades financieras con un tipo de cambio comercial y uno libre— y dejar que la tasa de interés se fije por el libre juego de la oferta y la demanda. Paralelamente, se redujeron aranceles facilitando la importación de productos extranjeros y se alentó el ingreso de divisas mediante altas tasas de interés. La especulación financiera surgida de estas facilidades, el alza incontrolada de las tasas de interés, la devaluación del Austral y el agotamiento de las reservas hicieron fracasar el plan.

En abril de 1988, el gobierno había suspendido el pago de los servicios y del capital de la deuda externa pública. Dicha moratoria expresó la imposibilidad del Estado argentino de seguir cumpliendo con el pago de los servicios de la deuda externa y, al mismo tiempo, continuar subsidiando al capital concentrado interno (Azpiazu, 1991).

Meses después, se inició el período inflacionario más importante que conoció el país y se distorsionaron todas las relaciones de precios. Entre julio de 1987 y julio de 1989, el Índice de Precios Mayoristas (IPM) aumentó un 31.676% y el Índice de Precios al Consumidor (IPC), un 17.760%, el dólar subió un 26.971%, la carne aumentó un 20.520% y los granos, un 29.105%. La inflación, sobre todo la mayorista superó el incremento de los granos y del dólar, mientras que la carne mejoró bastante luego de un fuerte período de retraso (Martínez, 1991).

Entre enero y julio de 1989, el país pasó de tener una tasa de interés anual menor al 10% a la primera gran hiperinflación: el dólar aumentó un 3.600%, el poder adquisitivo de las remuneraciones cayó un 68,4%, el salario real perdió 40 puntos medido en moneda local y 81,2 puntos en dólares, el nivel de desocupación y subocupación creció un 27% de octubre de 1988 a mayo de 1989, el consumo se contrajo un 6,3% y las mercancías y servicios disponibles disminuyeron un 10,3% (Martínez, 1991). Las reservas del Banco

Central de la República Argentina (BCRA) cayeron de 2.463,5 a 112,4 millones de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

dólares, producto de su intervención en el mercado financiero para mantener el esquema cambiario establecido por el Plan Primavera, mientras que su deuda remunerada cayó 30% en términos reales y 40% medida en dólares (Damill y Frenkel, 1991).

Estos indicadores muestran el fracaso de los planes económicos de corto plazo, como el Plan Austral y el Plan Primavera, a lo que se sumó la creciente puja distributiva entre el capital concentrado interno y los acreedores de la deuda y la quita de apoyo financiero por parte de los organismos multilaterales de crédito.

Tal derrumbe económico tuvo un fuerte impacto social. El descreimiento popular de la posibilidad de detener la crisis y la desesperación de los sectores más pobres por la caída de su capacidad de compra llegó a su punto álgido en la última semana de mayo de 1989, cuando se produjeron saqueos a comercios en todo el país (Iñigo Carrera, Cotarelo, Gómez y Kindgard, 1995).

Entre el 23 y 31 de mayo hubo 329 saqueos: 35% en Rosario, 30,4% en el Gran Buenos Aires (GBA) y 27% en Córdoba (Ortiz y Schorr, 2006). Alfonsín declaró el estado de sitio el 29 de mayo, “abriendo las puertas a una represión policial y parapolicial que produjo 19 muertos, 174 heridos y 1.852 detenidos” (Ortiz y Schorr, 2006, p. 481).

Esta agudización de la crisis entre el último trimestre de 1988 y el primer semestre de 1989 precipitó la entrega anticipada del bastón presidencial. Ello permite entender —en parte— las políticas aplicadas y las alianzas elegidas por el ex presidente Carlos Menem, quien contó con un amplio margen para la implementación de reformas estructurales que redefinieron los escenarios económico y social de la Argentina.

En mayo de 1989 hubo 329 saqueos en las principales ciudades del país.

2.2.6. La puja distributiva en el interior del poder económico

La crisis de fines de la década también encuentra su causa en la creciente puja

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

distributiva en el interior de la cúpula económica (Basualdo, 2000). Los ingresos del Estado no eran suficientes para garantizar la transferencia de excedentes al capital concentrado interno y, al mismo tiempo, cumplir con el pago de intereses de la deuda externa. El gobierno de Alfonsín decidió privilegiar al primer rumbo.

Durante esa década, los grupos económicos locales y los conglomerados extranjeros radicados en el país59 se vieron favorecidos con la transferencia de 67 mil millones de dólares (casi el 10% del PBI) mediante diversos subsidios. En efecto, esta fracción incrementó su capacidad de influencia sobre la política económica del gobierno al tiempo que el resto del espectro empresario y el sector laboral se vio fuertemente perjudicado60 (Aruguete, 2009; Castellani, 2006; Ortiz y Schorr, 2006). Por su parte, los acreedores externos privados y públicos debieron conformarse con el pago de 27 mil millones de dólares (4,3% del PBI global de ese período), el compromiso del Gobierno de impulsar más planes de ajuste y la promesa de participar en privatizaciones e inversiones mediante la capitalización de la deuda (Abeles, 1999).

La transferencia de ingresos hacia los grupos locales más concentrados provino de los consumidores, los trabajadores y el Estado. Desde los consumidores y trabajadores hubo un traspaso de más de 4.000 millones de dólares hacia los sectores del capital mediante el aumento de los precios y el incremento de la tasa de plusvalía. Dentro de este grupo, sólo el sector agropecuario tuvo ingresos adicionales por 2.000 millones de dólares.

Desde el Estado, dicha transferencia de excedentes se concretó a través de subsidios al sector financiero por la quiebra de diversas entidades, el costo fiscal de los regímenes de promoción industrial, los subsidios a las exportaciones industriales, la licuación de la deuda interna y externa privada mediante la instrumentación de seguros de cambio —impulsada en 1982 por el entonces titular del BCRA, Domingo Cavallo— y los subsidios implícitos en los regímenes de capitalización de deuda externa instrumentados a partir de 1985.

> A través de estos mecanismos, el capital concentrado interno tendió a consolidar su poderío económico y a condicionar el desarrollo económico y social de la Argentina en su conjunto, llegando a predominar, incluso, sobre los intereses de la banca acreedora (Abeles, 1999, p. 96).

Hacia fines de la década del ochenta, el poder de coerción de los distintos sectores del capital concentrado sobre las decisiones gubernamentales y su participación en la distribución del ingreso quedaron en evidencia. Los acreedores externos delimitaron, a través de los organismos internacionales de crédito, las características globales que asumió la política económica. Mientras que los grupos económicos locales influyeron en las condiciones

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

específicas que adoptaron las políticas estatales (Basualdo, 2000).

En un escenario de presiones sectoriales en pos de conquistas que actuaran como reaseguro para el futuro cercano, la capacidad de *lobbying* de los grupos locales por encima de las aspiraciones de la banca acreedora profundizó las contradicciones entre ambos sectores de la cúpula económica, que alcanzaron su punto crítico en abril de 1988 cuando el Estado argentino suspendió el pago de los servicios de la deuda externa pública.

En este contexto se dio un proceso a nivel político que cabe destacar, dado que su peso relativo ayudó desgastar la ya precaria estabilidad institucional del gobierno. A partir del fracaso de las iniciativas de los ministros Grinspun y Mucci, en 1984 se inició lo que Basualdo (2001) denomina el "transformismo argentino". Este mecanismo se dio en varias instancias. Por un lado, los agrupamientos efectivizados entre diversas fracciones del sector más concentrado de la economía local y de éstas con la CGT, orientados a enfrentar los intentos de política económica. Por otro, los vínculos entre los grandes grupos económicos y algunos conglomerados extranjeros radicados en el país con un grupo de funcionarios públicos con creciente ingerencia en las decisiones gubernamentales.

> En conjunto ambas instancias (la conformación de los agrupamientos informales y el establecimiento de negociaciones directas) indican que la estrategia del capital concentrado interno consistió en plantear exigencias mediante los acuerdos entre las organizaciones empresariales y negociar directamente con el partido de gobierno sus intereses específicos (Basualdo, 2001, p. 44).

Estas convergencias permiten inferir que los vínculos entre el sector empresario más concentrado de la Argentina y el poder político no se inauguraron con el gobierno de Carlos Menem. Sino que existe una suerte de continuidad entre la última etapa de la Administración radical y la década del '90. Más aún, las primeras políticas concretadas en el marco de la reforma del Estado (las privatizaciones de los canales de TV abierta y de la empresa telefónica) ya habían sido impulsadas —aunque sin éxito— por miembros del último gabinete del ex presidente Raúl Alfonsín[61]. En ese sentido, cabe destacar que el creciente poder de negociación que adquirieron estos sectores del capital terminó por condicionar el diseño jurídico-legal de tales transferencias de empresas públicas al capital privado, en función de sus intereses.

2.2.7. Últimos días del naufragio. La entrega anticipada del mandato presidencial

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La brecha entre el tipo de cambio oficial y la cotización en los mercados marginales restringía los márgenes de maniobra del BCRA

A pesar de las negociaciones instrumentadas con distintos sectores[62], en 1988 la Administración Alfonsín comenzó a perder apoyo de varios agentes económicos. En el plano interno, el respaldo de la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) al programa de gobierno mostró sus matices[63], los grupos económicos no concretaron las inversiones comprometidas, los agro-exportadores retuvieron las divisas, los comerciantes remarcaron los precios y las empresas líderes desabastecieron el mercado interno.

En el plano externo, al incumplir las metas comprometidas con los organismos internacionales de crédito, Argentina debió prescindir del desembolso de 350 millones de dólares por parte del Banco Mundial. A su vez, la banca extranjera, que venía presionando por retener mayor cantidad de dólares, forzó el incremento del precio de la divisa estadounidense con lo que gestó una corrida generalizada a comienzos de 1989. A la imposibilidad de proteger la política económica se agregaron las dificultades para sostener el tipo de cambio. Al tratarse de una economía fuertemente dolarizada, la brecha entre el tipo de cambio oficial y la cotización en los mercados marginales restringía los márgenes de maniobra del BCRA en relación con la política monetaria y el manejo de la paridad cambiaria (Damill y Frenkel, 1993).

Frente a la inminencia de una suba en el precio del dólar, el margen de especulación de distintos actores se limitaba a conjeturar el momento en que el gobierno debería devaluar, dado el escaso nivel de reservas y la restricción de liquidez del BCRA. Hasta enero de 1989,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

el Banco Central pudo abortar dos principios de corrida, pero a partir del 6 de febrero perdió la capacidad de mantener la dinámica en el mercado comercial de cambios. La formación de una "burbuja" en el mercado libre y la consiguiente corrida en el mercado controlado profundizaron la fragilidad del gobierno para detener la amenaza de una hiperinflación[64].

> El Banco Central se retiró del mercado. Parecía ser una decisión tomada por (el ministro de Economía Juan Vital) Sourrouille que (el presidente del BCRA José Luis) Machinea acataba pero no compartía. Era el fin del Plan Primavera y el comienzo de una tormenta que arrastraría al país hacia la hiperinflación (Ruiz, 2005, p. 157).

Las diferencias entre el BCRA y la cartera económica sobre la intervención de la entidad bancaria en el mercado financiero[65] y la falta de apoyo externo e interno terminaron con la dimisión del ministro Sourrouille, en marzo de 1989. Según su carta de renuncia,

> … la tarea de la reforma económica y la estabilización se vio obstaculizada por la falta de una mayoría política y social capaz de movilizar el poder suficiente para neutralizar la resistencia de los intereses creados y dar consistencia a las políticas de cambio.

En su lugar, asumió el hasta entonces presidente de la Cámara de Diputados, Juan Carlos Pugliese. El nuevo paquete de medidas anunciado en mayo de ese año apuntaba a liberalizar el precio del dólar, imponer altas retenciones a las exportaciones y establecer el congelamiento en el precio de los artículos de la canasta familiar. Concretamente, la estrategia de Pugliese consistía en "un progresivo vuelco de las divisas provenientes de las exportaciones al mercado libre a fin de incrementar la oferta y dar respuesta gradual al reclamo de unificación" (Rapoport, 2007, p. 726).

Juan Carlos Pugliese (izq.) reemplazó a Juan Vital Sourrouille en el Ministerio de Economía.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Mientras tanto, el candidato por el Partido Justicialista, Carlos Menem, tejía lazos con distintos sectores de la economía que no dudaron en acercarse, dadas sus altas *chances* de ganar66. Por su parte, el titular del Citibank en Argentina, Richard Handley[67] — importante beneficiario de la privatizaciones y de las operaciones de compra/venta de paquetes accionarios durante los noventa— se erigió como vocero de la banca acreedora en reclamo de las bases de un acuerdo político hecho a los candidatos y al gobierno: pagar la mayor cantidad de dólares. Estos vínculos embrionarios dieron sus frutos a lo largo de la década entrante. Menem no sólo construyó una imagen de líder político sino que formó bajo su séquito una inédita coalición de gobierno en la que reunió el poder institucional de la mayoría electoral peronista con el respaldo de los núcleos más expresivos del poder económico, interno y externo.

2.2.8. Los primeros pasos de la gestión de Carlos Menem

Carlos Menem asumió como presidente de la Argentina el 8 de julio de 1989.

Después´de su triunfo, el flamante mandatario justicialista reanudó las conversaciones con los sectores más concentrados de la economía, que —en vista de las promesas oficiales— le manifestaron su apoyo. La banca acreedora, en nombre de Handley, funcionó como operadora del reinicio de las obligaciones externas. Las entidades agropecuarias prometieron una cosecha de 60 millones de toneladas de granos si se anulaban las retenciones a las exportaciones. El selecto grupo de los “capitanes de la industria” o

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

"generales de la economía"[68] —los empresarios Amalia Lacroze de Fortabat, Livio Kühl, Francisco Macri, los hermanos Bulgueroni y Miguel Roig— manifestaron su apoyo. En línea con esta demostración, Menem invitó a integrar su gobierno a

> … varios funcionarios que habían participado de la gestión del ministro de Economía, Roberto Alemann, durante la última dictadura. (También) convocó a Álvaro Alsogaray, principal referente electoral del liberalismo económico (y) concurrió a la empresa multinacional Bunge & Born para que le explicaran un eventual plan económico (Ruiz, 2005, p. 182).

El perfil de la nueva gestión quedó sintetizado en las palabras de quien fue el titular de la cartera de Trabajo, Jorge Triaca: un nuevo bloque de poder formado por políticos pragmáticos, capitalistas productivistas y un conjunto de sindicalistas propensos a privatizar todo lo que pudieran y en el menor tiempo posible (Martínez, 1991).

En el marco de estas alianzas es importante dar cuenta de las características de la conformación de las fuerzas que habían lanzado al nuevo mandatario. Del lado del trabajo, las amenazas de implementar reformas restrictivas de los derechos laborales y la rigidez adquirida por la cúpula sindical contribuían a la desagregación de un movimiento obrero, crecientemente empobrecido desde el comienzo de la dictadura militar, aunque con mayor fuerza durante la "década regresiva" (Azpiazu, 1991, p. 30). Por su parte, el sector empresario se había mostrado como incapaz de "ser motor de una recuperación económica, y ser más que nunca dependiente de una asistencia estatal por demás onerosa" (Novaro, 2009, p. 324).

Frente a la decisión de Alfonsín de entregar el mando antes de tiempo, el justicialismo firmó un acuerdo con los radicales. Al traspaso de la banda y el bastón presidencial se le exigió, como contraprestación, el voto afirmativo por parte de la UCR de las leyes que remitiera el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) hasta el 10 de diciembre. Dentro de los primeros sesenta días, se sancionaron dos normas clave: la Ley de Reforma del Estado Nº 23.696 y la Ley de Emergencia Económica Nº 23.697.

El panorama que debieron enfrentar las nuevas autoridades era complejo. Los intentos de estabilización abortados del gobierno anterior dejaron como saldo descontrol inflacionario, escasez de las reservas de divisas, atrasos acumulados en los pagos externos, aumento del desequilibrio fiscal, creciente peso de la deuda interna, recesión y desempleo. A los efectos sobre el desempeño macroeconómico —sólo el primer mes, los precios se incrementaron cerca de un 200%— se sumó una profunda crisis política, institucional y social. "No eran pocos los que pronosticaban que, en ese contexto, no habría de durar" (Novaro, 2009, p. 323).

Al mismo tiempo, la emergencia económica, el descrédito de la sociedad hacia las

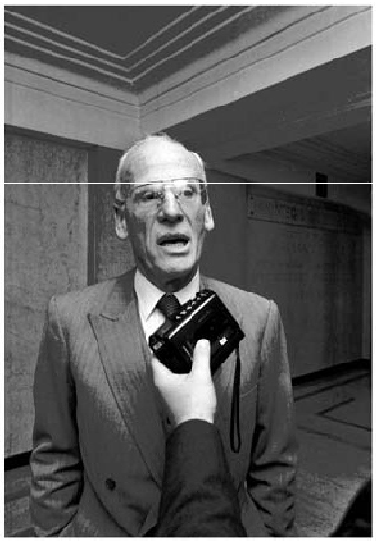
Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

instituciones y la incapacidad de la gestión de gobierno de asegurar el funcionamiento del aparato estatal y garantizar el orden público tuvieron un efecto determinante en la tolerancia pública a las reformas estructurales impulsadas durante la década del noventa.

> La amenaza de caos social y quiebre institucional desatada por la crisis hiperinflacionaria no sólo (le permitió) a Menem hacer un audaz giro ideológico embarcando a su gobierno en un proceso de vastas reformas económicas (sino que) incrementó la tolerancia de la población hacia políticas que, en una versión más modesta, habían sido resistidas poco antes (Gerchunoff y Torre, 1996, p. 737).

La política que comenzó a tomar forma en julio de 1989 puso de manifiesto las correlaciones de fuerza en el nuevo escenario nacional. En palabras de Novaro (2009), "el movimiento obrero, el empresariado mercadointernista y el estado intervencionista, otrora pilares del modelo peronista, estaban profundamente debilitados, y cualquier intento de rescatarlos de su zozobra tenía todas las probabilidades de empeorar la situación" (p. 324).

Las políticas implementadas no fueron independientes del contexto mundial. En el diseño más agregado de las políticas públicas nacionales pesaron los intereses de estructuras que desbordan los límites del Estado–nación, como la banca acreedora externa y los organismos multilaterales de crédito. La intromisión de las aspiraciones externas en las determinaciones internas del gobierno se puso de manifiesto en la ausencia de un discurso reformista en el interior del partido oficial.



Según el pensamiento dominante compartido por el Fondo Monetario Internacional (FMI), los desequilibrios macroeconómicos eran de corto plazo. Consecuentemente, "podían ser controlados con medidas coyunturales de carácter extraordinario sobre los gastos e ingresos fiscales, la política monetaria, el mercado de cambios" (Torre, 1998, p. 25). En otras palabras, la profunda crisis de fines de los ochenta sirvió de argumento para justificar una reforma donde el Poder Ejecutivo pasaría a tener atributos extraordinarios, sin control alguno por parte del Poder Legislativo (PL), para iniciar "un proceso de cambios que nunca antes se había conocido en el país" (Novaro, 2009, p. 325).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2.3. El neoliberalismo como pensamiento único

Los años ochenta revelaron los emergentes de una crisis marcada por el estancamiento económico y el ascenso de las tasas de inflación en muchos países de América Latina. Crecimiento del endeudamiento externo e interno, público y privado, proceso de desinversión y retracción del producto industrial, caída de los salarios y alza de la inflación fueron los fenómenos característicos de lo que la CEPAL denominó la "década perdida".

Tiempo antes, el pensamiento neoliberal se valió del "sustento político" que ganó la "ola de derechización" en Europa Occidental durante esa década (Anderson, 1997, p.17) para difundir su doctrina sobre la base de un diagnóstico unilateral que explicaba "el fracaso" del modelo vigente hasta ese momento.

El cambio de hegemonía en el pensamiento económico que registró el mundo en aquella época tuvo su máxima expresión en las entregas del Premio Nóbel de 1974 a Friederick Hayeck y del Premio Nobel de 1976 a Milton Friedman. Esta tendencia fue vista como "un renacer del liberalismo económico, después de una larga hegemonía intelectual keynesiana" (Ruiz, 2005, p. 34).

Según esta perspectiva, es inevitable la injerencia del juego privado de intereses en el terreno de la política. El Estado no es una fuerza externa al modelo del economista, por tanto, le caben explicaciones insertas en relaciones económicas (Meier, 1991). La similitud entre mercado y Estado pone de manifiesto la visión convergente[69] del neoliberalismo, según la cual la "racionalidad optimizadora" (*rent-seeking)* de los agentes atraviesa ambas esferas: la política y el mercado. Dado que las motivaciones sobre las políticas públicas son análogas al comportamiento económico, la participación del Estado en el mercado es cuestionable (Friedman, 1969; Grindle, 1991; Meier, 1991).

En palabras de Berger (1996), el pensamiento ortodoxo se sirve de esta lógica convergente para formular un

> … *set* de ideas: que todos los países industriales avanzados tienden hacia formas comunes de producir y organizar la vida económica (…). Donde (los países) no convergen, la explicación yace en distorsiones introducidas por la historia y la política (p. 1).

En este marco, el Estado es analizado desde una perspectiva microeconómica, que lo reduce a una sumatoria de agentes cuyo comportamiento se convierte en una guía hacia políticas que terminan dañando el bienestar social. Lo que se cuestiona es la capacidad del Estado para erigirse como una entidad autónoma respecto de la sociedad civil y un agente optimizador del interés público. La política pública es el resultado de las luchas y el *lobbying*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ejercido por los “grupos de interés” para influir en el gobierno (Olson, 1982). Por ello, son preferibles las fallas del mercado a las de la intervención pública.

Según diversos pensadores de la escuela de la *rational choice* (Buchanan y Tullock, 1962; Downs, 1957; Olson, 1992), si no es posible asegurar que la clase política gobierne en el interés de los gobernados, si ésta atiende al interés propio o de grupos específicos, el buen gobierno resultaría imposible y lo mejor sería reducir el Estado al mínimo dejando que todo lo demás sea coordinado por el mercado.

También John Williamson (1990), compilador de las reformas económicas que marcaron la trayectoria política de varios países latinoamericanos durante la década del noventa, propuso terminar con esta modalidad que caracteriza al Estado. La “separación” entre economía y política y la salida del Estado de la escena económica se constituyen, desde su visión, en la solución de la acción mercantil de la política. Un Estado reducido a “guardián de noche” permitiría un mejor desempeño macroeconómico. Su actitud pasiva respecto de la economía obliga a reducir su participación en el juego económico (Krugman, 1995; Olson, 1982; Williamson, 1990).

En este punto cabe una digresión. Adam Smith (1994), padre del liberalismo, sostuvo que el sistema de la libertad natural, sustento de la mano invisible de los mercados, necesita de la mano visible del Estado y las instituciones. Y agregó que, en condiciones de caída de la remuneración de los trabajadores, la competencia y los mecanismos propios del mercado pueden conducir a la “miseria, el hambre y la mortalidad” (p. 118).

Este rechazo a las “distorsiones estatales” operó —y lo sigue haciendo— como un justificativo para implementar reformas estructurales: desregulación de la economía nacional, restricción de la intervención estatal, competencia internacional, globalización e integración regional.

Para Williamson (1993), el beneficio de la “convergencia universal” reside en su contribución para limitar el perjuicio que se puede ocasionar por la “mafia política”. “La ‘convergencia universal’ me parece, en cierto sentido, es el equivalente económico de esos temas que (esperemos) ya no sean políticos” (p. 122). Ahora bien, es importante advertir que en la medida en que se respalde tal “convergencia universal”, el ámbito del debate político sobre temas económicos quedará circunscrito *de facto*.

La idea de que la imparcialidad del mercado posibilita el acceso igualitario a las condiciones de desarrollo se constituyó en la base ideológica de la creación de regímenes de internacionalización asentados en la competencia, la imitación y la difusión de la mejor práctica del capital. En ese marco, cualquier desviación entorpecería el camino hacia una

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

mejora en las condiciones de vida, en la ampliación de horizontes donde tomar decisiones libremente y en las ventajas que esta dirección implica para los países de menor desarrollo relativo[70]. En otras palabras, la globalización y la integración de las economías y de las sociedades son producto de una voluntad profundamente arraigada en la naturaleza humana... Y no hay retorno (Köhler, 2002).

2.3.1. El neoliberalismo en los noventa. El "Consenso de Washington"

A fines de la década del ochenta, tras la caída del muro de Berlín y los cuestionamientos al socialismo real como sistema económico, se formuló una serie de medidas de política económica que constituyera un paradigma único para la economía capitalista y sirviera de guía para orientar a los gobiernos de los países atrasados y a los organismos internacionales.

John Williamson

John Williamson elaboró en 1990 una lista con las principales reformas económicas que "los poderes que residen en Washington recomendaban a los países latinoamericanos" para motorizar su crecimiento, que denominó "Consenso de Washington" (Williamson, 1993, p. 118)71. Allí hubo acuerdo sobre diez temas centrales: 1) disciplina presupuestaria; 2) cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas hacia sanidad, educación e infraestructura); 3) reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; 4) liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; 5) búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; 6) liberalización comercial; 7) apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; 8) privatizaciones; 9) desregulaciones; 10) garantía de los derechos de propiedad.

Entre los impulsores de estas iniciativas —Krugman, Olson, Williamson— circulaba la idea de que los inversores tomaban conciencia de las posibilidades de beneficio que generaban las economías del Tercer Mundo, del advenimiento de un período de crecimiento rápido en países que hasta entonces habían sido pobres y de las potencialidades de los movimientos masivos de capital de Norte a Sur, sobre todo en un contexto donde "la mano muerta del Estado" (Krugman, 1995, p. 150) empezaba a retirarse de los países en desarrollo.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> La cuestión no era si se cumplirían las expectativas optimistas sobre el crecimiento en los grandes mercados emergentes, sino si los países industrializados serían capaces de afrontar la nueva competencia y aprovechar las oportunidades que les ofrecía ahora este crecimiento (Krugman, 1995, p. 151).

Paralelamente surgieron formulaciones que complementaron y redefinieron las ideas de Williamson. Para Fischer, cuatro aspectos del modelo seguido durante la década del noventa debían estar asegurados: un marco macroeconómico equilibrado, un gobierno de menores dimensiones y más eficiente, un sector privado en expansión y políticas destinadas a la reducción de la pobreza72 (citado en Guitián y Muns, 1999). Estos factores justificaron la puesta en marcha de la Reforma del Estado en la Argentina a comienzos de la década del noventa.

2.3.2. La versión doméstica del Consenso de Washington

El presidente Carlos Menem junto a los ministros de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi, y de Economía, Erman González.

La crisis de fines de los ’80 en Argentina y los desafíos planteados por la internacionalización de la economía se constituyeron en los principales argumentos utilizados para justificar la implementación de la reforma económica de la “década menemista”[73].

La idiosincrasia neoliberal local centró su diagnóstico en tres aspectos. En primer lugar,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

la intervención del Estado mediante restricciones a la competencia y limitaciones a la apropiabilidad de los frutos del esfuerzo y las políticas proteccionistas había sido gravosa para el crecimiento. En segundo lugar, el acrecentamiento de sus funciones y la expansión de sus acciones a expensas del sector privado evidenciaban la baja capacidad gerencial en la provisión de bienes y servicios y la parsimonia en responder demandas externas. Por último, a la ineficiencia de las políticas sectoriales y de subsidios para algunos sectores se sumaron los fallidos planes antiinflacionarios que terminaron por afectar la capacidad de crecimiento del país sin solucionar la crisis (Domeniconi, Gaudio y Guibert, 1992).

Esta convicción de que la Administración Pública Nacional (APN) se había deteriorado incluyó la parálisis de gran parte de los servicios, un estado generalizado de corrupción y una desarticulación de la organización administrativa producto de la multiplicación de los centros de decisión y del crecimiento de las funciones reglamentarias y de control (Rojo y Canosa, 1992). En términos generales, la versión local del neoliberalismo poco se diferenció de conceptos tales como "grupos de interés" (Olson, 1982) o *"rent-seeking*" (Buchanan, 1980; Krueger, 1974).

Desde la perspectiva de Olson (1982), un entorno económico con estas características tiende a fortalecer grupos de interés organizados que terminan por dominar las estructuras políticas y económicas de una sociedad. Junto con ello, "la excesiva interferencia del gobierno en la economía puede resultar en un incremento de los costos sociales" (DeLorme, Kamerschen y Mbaku, 1986, p. 413).

En palabras de De la Balze (1993), la Argentina ha mostrado un Estado débil, con bajo nivel de autonomía respecto de las presiones externas y con intereses sectoriales y corporativos tradicionalmente fuertes que se han consolidado aún más después de la posguerra.

> La contracara de un "Estado patrimonial", donde "los que ocupan el poder se consideran sus dueños", es la difusión del clientelismo y el amiguismo como criterios de reclutamiento de los funcionarios públicos, y la privatización, la corrupción y el conflicto de interés como criterios operativos para la toma de decisiones en la administración pública (p. 42).

Con la intención de lograr una mayor competencia de los mercados mediante el aumento de la productividad, la reestructuración de los costos y precios y el impulso de un mejor servicio para los consumidores, la ortodoxia argentina justificó la reducción de las funciones del Estado. La necesidad de desarrollar un sector privado dinámico y un sector público eficiente requería de una profunda transformación de la organización y el funcionamiento

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

estatal.

En el marco de la nueva economía global, el cambio de modelo suponía aprovechar las ventajas competitivas estáticas asignando recursos en aquellas actividades con mayores ventajas naturales. Para lograrlo, tanto en el mercado interno como en el externo, se eliminaron restricciones, se removieron controles cuantitativos y cualitativos, se limitó la intervención estatal en algunas áreas, se suprimieron ciertas regulaciones, se promulgó la reducción del empleo público y se promovió la privatización de las empresas del Estado. Elementos fundamentales para transformar el Estado.

El objetivo de este capítulo ha sido describir el clima político, económico, social e institucional que dio asidero a las políticas impulsadas durante el gobierno de Carlos Menem, entre las que se encuentra la privatización de ENTel. Se asume que las limitaciones de las iniciativas del gobierno radical y las presiones provenientes de los sectores más poderosos de la economía —a nivel local e internacional— generaron un escenario propicio para impulsar una reforma estructural nunca antes vista. Ello además fue posible por el cambio de valores que tuvo lugar en dos instancias. Por un lado, la hegemonía del pensamiento neoliberal en el *mainstream* mundial contribuyó a justificar el apartamiento del Estado del escenario económico. Por otro, la instalación de las actitudes productivista y privatista en la población fue fundamental para lograr la aceptación pública al traspaso de las empresas en manos del Estado a los capitales privados.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

CAPÍTULO III. La cobertura de entel como objeto de estudio

3.1. Introducción

El objeto de estudio de esta Tesis es la cobertura que los medios gráficos argentinos hicieron del proceso de privatización de ENTel. Por ello, este capítulo estará destinado al análisis de los elementos constitutivos de tal objeto: los diarios, el proceso de transferencia de este servicio y la idea que prevaleció en la opinión pública en forma contemporánea a la privatización de dicha empresa.

El primer apartado consta de: 1) un abordaje conceptual de los diarios, tendiente a justificar su elección para el presente análisis; 2) una descripción de la historia reciente del mercado de medios en la Argentina, en un escenario en el que las empresas de prensa jugaron un papel central en la nueva configuración del sector; 3) una reseña de la historia de los cinco diarios bajo estudio.

El segundo apartado desarrolla los aspectos centrales del proceso de privatización de ENTel, tales como la intervención de la empresa previa a su traspaso al sector privado, el proceso de licitación y adjudicación de la firma y las políticas tarifaria y laboral implementadas durante dicha intervención. En este caso, se considera necesario realizar una minuciosa descripción de acontecimientos ocurridos en la última etapa de gestión estatal de la empresa, considerados clave en tanto sirven como elemento de contraste para el análisis de la cobertura periodística de dicho período.

El tercer apartado consta de una descripción del discurso predominante en la opinión pública argentina respecto de la privatización de ENTel, así como su preferencia por la gestión estatal o privada de los servicios públicos en el país. Para ello se cuenta con información surgida de sondeos de opinión realizados por diversas consultoras (IPSOS – Mora y Araujo, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM) y encuestas publicadas por el Roper Center for Public Opinion Research (University of Conecticut). Con el objeto de tener una visión más abarcativa de los *frames* dominantes en la sociedad argentina de aquella época, se describen los datos surgidos de estudios de opinión realizados en forma contemporánea al proceso de transferencia de ENTel (año 1990) como aquellas que tuvieron lugar antes y después del período bajo análisis, que va de agosto de 1990 – enero de 1991.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

3.2. Los diarios

Esto es lo grave: en la Argentina, los
medios de prensa pueden lograr leyes.
Julio Ramos[74]

Dentro del sistema de medios, los diarios son consideradas "usinas informativas" (Amado, 2007, p. 62) encargadas de difundir los hechos novedosos, en la medida en que configuran las noticias que luego serán recogidas por el resto de las instituciones de la información.

> La prensa escrita (…) mantiene para sí la tarea de marcar el "menú" informativo, en particular el político —de aquí por qué siempre sigue preocupando tanto a gobernantes y dirigentes políticos—, además de ser el principal canal para llegar a los líderes de opinión (Mastrini y Becerra, 2006, p. 22).

Ello es así porque, además, los diarios "mantienen relaciones más estables con los actores que participan activamente en la producción de la información en la medida en que necesitan del canal de difusión que conforman los diarios" (Amado, 2007, p. 63).

Desde la teoría de la *Agenda-Setting*, se reconoce que la prensa gráfica tiene un mayor efecto agenda que otros soportes mediáticos, pese a que —en los últimos años— las publicaciones periódicas sufrieron un retroceso relativo frente a la radiodifusión como principal fuente de información (Becerra, Hernández y Postolski, 2003)[75].

> Los diarios tienen mayor capacidad de desarrollar o ir llevando un tema desde una menor frecuencia hasta una mayor que la televisión (ya que) cuando ubican un tema lo tratan en un lugar poco relevante hasta que lo llevan a un primer plano (McCombs, 1998, citado en Casermeiro, 2004, p. 117).

McClure y Patterson midieron la exposición a los medios gráficos y televisivos durante la campaña para la elección presidencial de Estados Unidos, en 1972. Y encontraron que, en el caso de los espectadores más expuestos a la televisión, no había un aumento en la importancia concedida a las cuestiones más sobresalientes en la agenda televisiva. Sin embargo, "los aumentos en la relevancia atribuida a temas como Vietnam y los gastos gubernamentales estaban más fuerte y significativamente relacionados con el nivel de exposición a los diarios" (McClure y Patterson, 1976, p. 24).

Por su parte, Wanta (1997) advierte que existen diferencias en el proceso de elaboración y recepción de las noticias entre ambos soportes mediáticos. Por un lado, las características diferenciales del receptor en cuanto al esfuerzo mental que implica el procesamiento de la información. Por otro, las propias características del medio.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En cuanto al primer aspecto, Salomon (1979) plantea que “la mayor expectativa respecto al esfuerzo mental demandado por un medio, como la prensa, es equivalente a menudo a una mayor recordación de las noticias de prensa, comparadas con las de la televisión” (citado en Casermeiro, 2004, p. 116). Respecto del segundo, la influencia de los medios se relaciona con la instancia de producción en cuanto a que, por ejemplo, las noticias de TV son muy breves, rápidas, heterogéneas y fragmentadas como para lograr un efecto agenda significativo (Wolf, 1991). En cambio, “la información impresa proporciona a los lectores una indicación fuerte, constante y visible de relevancia” (Patterson, 1993, p. 26).

Un último aspecto que, en el marco de esta Tesis, justifica la importancia de realizar una investigación cuyo objeto es la prensa gráfica, se vincula con la factibilidad de concretar el análisis de contenido. Por tratarse de un caso ocurrido hace diecinueve años, el soporte gráfico se constituye en un instrumento más estable en cuanto a la accesibilidad y permanencia de su material de archivo. Ello permite relevar toda la información publicada en dicho período sobre el fenómeno estudiado[76] y, en base a dicho universo, elaborar un muestreo aleatorio[77].

3.2.1. Las políticas para los medios de comunicación. Una historia de continuidades desde el gobierno militar hasta comienzos de los años ‘90

En cada momento histórico, el sector comunicacional reproduce las características del modelo económico, político y social impulsado por la gestión de turno. Como contrapartida, las decisiones jurídico-legales tomadas por el poder político ponen de manifiesto el tipo de relación medios-gobierno vigente. En vistas de ello, las políticas impulsadas por el gobierno de Carlos Menem no pueden entenderse por fuera de una tendencia más larga, que se remonta a la década del setenta.

3.2.1.1. La década del setenta

El criterio del gobierno militar (1976-1983) para el sector de la radiodifusión fue poner límites a la propiedad privada de estaciones de radio y conformación de redes, regular los contenidos publicitarios y evitar la inversión extranjera y la formación de conglomerados. Tales mecanismos evidenciaron el temor de los altos mandos ante la configuración de grupos multimedia que pudieran esgrimir opiniones contrarias al régimen.

Con el apoyo de las principales asociaciones patronales del sector, los funcionarios del gobierno de facto dictaron en 1980 la Ley de Radiodifusión Nº 22.285 —restrictiva y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

antidemocrática en materia de acceso, producción, comercialización y distribución de materiales audiovisuales—, aprobaron un año después el Plan Nacional de Radiodifusión (PLANARA) que estructuraría el sistema de radiodifusión hasta 1994, y propusieron la —finalmente frustrada— privatización de los canales de televisión de alcance nacional en manos del Estado. "El contrato implícito entre el gobierno militar y las asociaciones de medios privados garantizaba al primero el control político- ideológico sobre los medios, y permitía en tanto a los segundos mantener o incrementar sus réditos comerciales" (Rossi, 1995, p. 3).

La relación con la prensa gráfica —sobre todo, los grandes diarios con asiento en Buenos Aires— estuvo atravesada por la prudencia editorial. Ello abonó un terreno favorable para que los medios mejor instalados en términos de tirada (en particular, los diarios *Clarín*, *La Nación* y *La Razón*) hicieran negocios con el gobierno de facto en la empresa distribuidora de papel para diarios, Papel Prensa[78].

El grupo fundador de esta empresa, encabezado por Editorial Abril y la familia Civita, vendieron sus acciones a uno de sus socios, el ingeniero Luis Rey, quien luego las transfirió al grupo Graiver "con la urgencia de quien tiene una pistola en la cabeza" (Llonto, 2003, p. 128).

David Graiver fue el principal socio de la compañía hasta el golpe de Estado del '76, cuando su parte del paquete quedó bajo la administración de la Comisión Nacional de Recuperación Patrimonial (CONAREPA). Poco después de la muerte del empresario, el general Jorge Rafael Videla convocó a los diarios *Clarín*, *La Nación*, *La Razón* y *La Prensa* —éste último finalmente no aceptó entrar a la sociedad— a hacerse cargo de las acciones de Graiver[79] (Ulanovsky, 1997). "Ante los ojos del Estado (…) se realizaban los más increíbles pases de manos entre accionistas que parecían testaferros y testaferros que parecían accionistas" (Llonto, 2003, p. 128).

Lidia Papaleo, viuda de Graiver y última representante legal de Papel Prensa, fue secuestrada por la dictadura militar en 1977. Meses antes de su desaparición, fue obligada a desprenderse de sus acciones en la empresa productora de papel para diarios en una reunión de la que participó en las oficinas del diario *La Nación* (Gasparini, 1990).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

EN EL PRINCIPIO. 19 de Mayo de 1977. A la derecha, la célebre portada en la que *Clarín* se dirigió a sus lectores intentando explicar que la operación que le permitió quedarse con buena parte de Papel Prensa "se celebró a la luz pública y con el consentimiento previo y posterior del Estado a través de la más alta expresión de su voluntad, que consta en acta de la Junta Militar". Arriba, la foto de los festejos entre Ernestina Herrera de Noble y Jorge Rafael Videla, demócrata de ley y mártir de la libre expresión.

Fuente: diario *Sur*, 27 de septiembre de 2009, p. 2.

A comienzos de 1977 las acciones de tipo A que habían pertenecido a los Graiver pasaron a estos tres diarios, "a cambio de aceptar la férrea censura y autocensura impuesta por el gobierno de Videla" (Albornoz *et al.* 2000, p. 187). Tiempo antes, los tres diarios habían conformado una pequeña empresa que hasta entonces tenía apenas un sello: Papelea. Era la carta que tenían guardada "por si algún día se les complicaba demasiado el acceso a Papel Prensa SA" (Llonto, 2003, p. 139).

3.2.1.2. La década del ochenta

Con la recuperación de la democracia en 1983 hubo varios intentos del Parlamento por modificar la Ley 22.285, que naufragaron por falta de consenso y por los *lobbies* sectoriales.

La Unión Cívica Radical, finalmente ganadora en los comicios de octubre de 1983, fue el único partido en realizar una propuesta para el sistema de medios que buscara "soluciones nuevas y transformadoras que nos permitan romper la falsa disyuntiva entre una total estatización de los medios de comunicación y una total privatización de los mismos"[80]. Una vez en el poder, el gobierno de Raúl Alfonsín revisó las licencias otorgadas durante el Proceso militar, intervino el Comité Federal de Radiodifusión[81] (COMFER) y suspendió el PLANARA.

Pero conforme avanzó la década del ochenta, la incipiente articulación entre distintas actividades de las industrias culturales evidenció la creciente importancia económica y simbólica del sector y la capacidad de negociación de los medios nacionales, en pos de sus intereses sectoriales.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

El ejemplo que comprueba esta tendencia fue la adquisición de Radio Mitre por parte de *Clarín*, a través de sus firmas vinculadas, pese a que la Ley de Radiodifusión prohibía toda articulación jurídica o económica entre la prensa gráfica y las empresas de radiodifusión. Las resistencias del gobierno radical para permitir el ingreso del grupo a la emisora no fueron suficientes. Y las gestiones de Ernestina Herrera de Noble, directora del matutino, con la sociedad que manejaba la onda de Radio Mitre terminaron en un acuerdo por el que se permitió el desembarco de socios de *Clarín* en dicha emisora (Llonto, 2003).

Dicha transacción fue muy significativa, ya que la emisora es una de las más escuchadas del país —y lo era entonces— y el diario alcanza el mayor nivel de ventas de los matutinos argentinos82/83, acaparando casi un tercio del mercado gráfico del país (Becerra *et al.*, 2003). Además, su agenda da contenido a cerca del 70% de los informativos radiales y televisivos a nivel nacional (Amadeo, 1999).

Meses antes de la asunción del Justicialismo, en julio de 1989, el ministro de Educación del gobierno radical, José Gabriel Dumón, envió un proyecto de privatización de los canales de TV 11 y 13, que —al igual que con ENTel y Aerolíneas Argentinas (AA)— chocó con el rechazo de los legisladores peronistas. A esa altura, la "pesada herencia" de las deudas contraídas, sumada al déficit crónico creado por "una administración sospechada de corrupta (…), colaboró a formar una imagen negativa de las emisoras administradas por el Estado, que constantemente fueron acusadas por el sector privado de ineficientes y deficitarias" (Rossi, 1995, p. 5).

En definitiva, el gobierno radical no pudo escapar a la presión de quienes manejaban la prensa gráfica a la hora de legislar sobre los medios. No sólo no logró aprobar una nueva Ley de Radiodifusión que reemplazara a la 22.285, sino que terminó de instalar como "cuestión de Estado la necesidad de privatizar los medios" (Baranchuk, 2009, p. 219), recurriendo a cláusulas que privilegiaban a los empresarios locales del sector frente a otros actores.

3.2.1.3. La década del noventa

El gobierno de Carlos Menem inauguró una nueva etapa en los escenarios económico, político, social e institucional. El ecosistema de medios de comunicación no escapó a dicha lógica. Fue objeto de una concentración de la propiedad en sentido horizontal (en el mismo eslabón de la cadena productiva), vertical (distintos segmentos de la cadena) y conglomeral (un propietario de un diario que adquiere una radio y una productora de TV) (Becerra *et al.*, 2003).

Los estudios sobre el comportamiento del mercado infocomunicacional en los años '90,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

abordados desde la perspectiva de la economía política de la comunicación, se han concentrado en los cambios en la industria audiovisual, ubicando a los diarios como "un negocio más del grupo empresarial"[84] (Amado, 2007, p. 83). Sin embargo, las empresas de periodismo gráfico cumplieron un rol clave en la nueva conformación del sector, por tratarse de actores con gran capacidad de negociación frente al poder político, respecto de las políticas sectoriales. Y dado que fueron actores fundamentales del proceso de concentración económica, es importante que su análisis contemple la "dimensión política, que tome en cuenta su relación con la libertad y con el poder" (Aruguete, 2003, p. 107).

Al respecto, McQuail *et al.* (1998) presenta dos perspectivas sobre la concentración en la prensa gráfica. Para la primera, supone una mejora de los diarios, dada la necesidad de recursos para un periodismo de calidad. Para la segunda, este fenómeno es inseparable de una tendencia a la comercialización que, en el caso de los diarios, excede la esencia informativa en pos del impacto y el aumento de las audiencias (citado en Amado, 2007).

Dos políticas se constituyeron en un punto de inflexión en el sistema de medios argentinos, apenas asumió el gobierno el Partido Justicialista: la privatización de los canales de aire 11 y 13 de la ciudad de Buenos Aires, en 1989, y la venta de la empresa telefónica estatal, un año después.

3.2.1.4. La privatización de los canales de TV

La licitación de los canales capitalinos animó la concentración de tipo conglomeral en el mercado infocomunicacional, a partir de la adquisición de canal 13 por parte de Artear SA (controlada por *Clarín*) y de canal 11 por parte de Telefé (vinculada a Editorial Atlántida)[85].

Gracias a su creciente poder de *lobby*, los medios gráficos lograron que, tanto el proyecto radical como la Ley de Reforma del Estado Nº 23.696, modificaran la norma que regulaba el sistema de radiodifusión, necesario para que éstos pudieran ingresar al sector. Concretamente, el artículo 45º inciso e de dicha norma prohibía a los licenciatarios del servicio de radiodifusión toda "vinculación jurídica o económica con empresas periodísticas extranjeras. Tampoco con empresas periodísticas nacionales". La segunda frase fue suprimida en la Ley Nº 23.696, un aspecto que también había promovido el ministro Dumón. Así, el llamado a concurso para la licitación de estos canales tuvo un rasgo distintivo respecto del resto de las privatizaciones de la década menemista: sólo participaron capitales nacionales.

Si bien la letra de la ley terminó favoreciendo a los empresarios locales, dentro del Poder Ejecutivo se había dado una discusión entre quienes promovían que los medios quedaran en manos de compañías argentinas y quienes, de la mano del Ministro del Interior, José Luis

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Manzano, y del senador del PJ, Juan Carlos Romero, impulsaban el ingreso de capitales extranjeros. Según el entonces secretario de Prensa y Difusión, Jorge Rachid, *Clarín* era un "aliado natural" frente a la ofensiva de gigantes mediáticos como Berlusconi, Murdoch, Televisa y Turner (Baranchuk, 2009, p. 221).

La línea editorial de los medios tuvo un comportamiento coherente. Su complacencia por la modificación de la Ley de Radiodifusión mediante el artículo 65 de la Ley Nº 23.696, que abría el camino a la conformación de multimedios, se complementaba con la reiterada publicación del déficit económico de los canales estatales ("Llegó la privatización pero el que decide es Menem"86; "Privatización de radios y TV"87).

En pocos meses, en el marco de graves denuncias y pedidos de impugnaciones, se redactaron y publicaron los pliegos del llamado a licitación de estas emisoras mediante el Decreto Nº 830/89.

La cantidad de oferentes llevó al entonces interventor del COMFER, León Ginsburg, a avalar "el acuerdo de la política emprendida (…) y la indurabilidad del éxito de esta convocatoria"[88]. Las ofertas se componían de la siguiente manera[89]:

Por ambos canales:
- Arte Radiotelevisivo Argentino (Artear SA)
- Productora Federal de Comunicaciones.
- Televisora Federal (Telefé)
- Argentevé

Sólo para canal 13
- Argentevé

Sólo para canal 11
- Tavemac
- Video Mundo
- Imagen visión

Al igual que con otras privatizaciones, este proceso se dio en medio de una fuerte resistencia de los trabajadores del sector, quienes proponían que el Estado cumpliera un rol como orientador de políticas integradas y federalistas, y que la propiedad de los medios se redefiniera con el criterio de cumplir una función social por encima de la rentabilidad[90].

En efecto, el personal de los canales 11 y 13 tenía una postura antiprivatizadora, en parte por el temor a la posibilidad de despidos masivos, denominador común a toda la política privatizadora. Por el contrario, proponían una co-administración entre el Estado y los gremios y participar en la dirección de las emisoras. La primera la lograron temporalmente, hasta el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

traspaso de las emisoras a los privados. La segunda, propuesta por la Comisión Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social (COSITMECOS[91]), chocó con la negativa de las autoridades. Lo que sí obtuvieron los sindicatos fue el compromiso de no avanzar con los despidos durante un año (Baranchuk, 2009; Rossi, 1995).

Finalmente, el 29 de diciembre de 1989 se entregaron las licencias de las estaciones LS84 canal 11 a Televisión Federal SA (Telefé) y LS 85 Canal 13 a Arte Radiotelevisivo Argentino (Artear SA).

Con posterioridad a esta iniciativa, la falta de oposición de los medios a las políticas impulsadas a comienzo de los años '90 "facilitó aún más que el gobierno menemista consolidara su estrategia económica, en la que las privatizaciones jugaban un rol central" (Blanco y Germano, 2005, p. 46).

3.2.1.5. La privatización de ENTel

La privatización de ENTel al capital privado nacional e internacional fue una política clave para el posterior ingreso de empresas de telecomunicaciones y, por ende, del capital extranjero, en el sector infocomunicacional. Ello se debió, en parte, a que la prestación monopólica en sus respectivas áreas durante casi diez años permitió a las compañías telefónicas acumular una significativa masa de capital, en parte utilizado, seguramente, para la adquisición de medios.

Este proceso se concretó a lo largo de la Administración Menem, en un contexto de concentración de la propiedad, convergencia tecnológica y, especialmente, relajamiento progresivo de las restricciones normativas que figuraban en la 22.285.

> La venta de esta compañía fue una pieza fundamental en la progresiva transformación que sufrió el ecosistema de medios en los últimos quince años, un ámbito donde las líneas editoriales de los medios respondieron —más explícitamente que en otra época— a sus intereses empresarios (Aruguete, 2007, pp. 250 y 251).

Pero a comienzos de los '90, para las empresas periodísticas no era tan claro el escenario que si iría conformando a lo largo de los siguientes diez años en el sector de las comunicaciones, donde la convergencia tecnológica y la concentración de la propiedad alentaron el cruce de intereses entre la rama del audiovisual continuo y la industria de las telecomunicaciones, en un contexto de extranjerización. Hasta entonces, la primera se encargaba de la producción simbólica de contenidos y la segunda, del transporte de los mismos.

Esta confluencia comenzó a madurar durante los años '80, como respuesta a las

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

dificultades que atravesaban las empresas periodísticas desde la década anterior, a partir de la suba en el precio del papel. El "exagerado" incremento de los costos produjo "un claro desplazamiento de la utilización del papel en la información, en la comunicación y en el ocio" (Ratzke, 1986, p. 240).

> A mediano o largo plazo, las nuevas tecnologías, que han vitalizado los sistemas de edición de la prensa diaria, pueden convertirse en el verdugo de un soporte que se revela reñido con la propensión al tiempo real que domina, cada vez más, la oferta de los modernos medios (...) Mientras que el papel y demás materias primas, necesarias para la producción impresa, siguen con fuertes alzas de precios, en los próximos años los soportes electrónicos serán más baratos, multiplicarán sus posibilidades y ofrecerán una respuesta inmediata a la difusión y distribución de la información (Díaz Nosty, 1985, p. 54).

Los cruces convergentes de servicios tuvieron dos consecuencias notables en la Argentina de la década del noventa. La primera fue

> … la inserción de nuevos protagonistas y actores, tradicionalmente ajenos al campo cultural, como operadores de industrias de información y comunicación. Asimismo, supuso el ingreso de capitales financieros en una escala que no cuenta con precedentes en la historia de las industrias culturales (Becerra *et al.*, 2003, p. 55).

La segunda, una distorsión del sentido de uno o de ambos servicios, en tanto producción material y simbólica se orientan hacia "la constitución de un capitalismo total en el cual ya nada escapa a la forma mercancía y a la producción de valor y de plusvalía" (Bolaño, 1998, citado en Aruguete, 2003, p. 110).

Cuando a comienzos de los '90 esta tendencia a la convergencia entre telecomunicaciones y radiodifusión empezaba a percibirse más claramente en Estados Unidos y Europa, Nicholas Garnham (1990) advirtió sobre las difíciles cuestiones políticas que planteaba tal transformación. "No sólo genera conflicto en lo referente a intereses económicos diferentes y competitivos. También causa conflictos en lo que atañe a modelos sociales, económicos y culturales diferentes" (p. 10).

Sin embargo, en relación con el objeto de esta Tesis, cabe insistir en que el ingreso de las empresas de telecomunicaciones a la radiodifusión no se presentaba como una amenaza para las compañías periodísticas en los inicios de la década, de manera que las impulsara a expresar tal temor en su línea editorial. Por un lado, porque —incluso— en Estados Unidos, las iniciativas para aprovechar la potencialidad mediática de los avances tecnológicos vinculados a la prensa —fundamentalmente en materia de informática y telecomunicaciones— por parte de los grandes grupos empresarios no estaban atravesadas por visiones radicales

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

que terminaran vulnerando el papel que la prensa juega en la vertebración de las sociedades democráticas.

Pero además, porque el antecedente más cercano de participación del capital extranjero en la radiodifusión argentina era la de las cadenas norteamericanas ABC, CBS y NBC, que habían tenido acciones en productoras y canales argentinos hasta mediados de los años '60 y que, en menos de una década, habían logrado instalar "nuevas bocas de expendio a lo largo de Sudamérica, con el beneficio adicional de haberle impreso desde su origen un sesgo estilístico —y hasta ideológico— a la televisión de la región" (Bulla, 2009, pp. 128 y 129). Es allí y en otros conglomerados mediáticos foráneos donde se puede encontrar la raíz de la lucha de los medios argentinos por ser los únicos beneficiados de la modificación del artículo 45 la Ley de Radiodifusión.

Por el contrario, en los medios gráficos argentinos se vislumbraba un comportamiento editorial marcado por la reivindicación de la política privatizadora como apertura de una nueva etapa en el país. Tales fueron las palabras de Ernestina Herrera de Noble durante la ceremonia de adjudicación de canal 13. "Felicito al presidente Menem por la decisión política de tanta trascendencia en los momentos del inicio de su gestión"[92].

En definitiva, para contar con "una opinión pública dócil" (Baranchuk, 2009, p. 217) de cara a las reformas estructurales que se proponía impulsar, la nueva Administración estimó necesario generar una suerte de "connivencia" tácita con los medios, que garantizó mediante la licitación de los canales cabecera de la ciudad de Buenos Aires.

3.2.2. Historia de los diarios

Clarín fue creado en 1945 por Roberto Noble, un estanciero fundador del Socialismo Independiente y posteriormente ex ministro de Interior del gobierno conservador de la provincia de Buenos Aires, a cargo de Manuel Fresco (1936-1940). Inspirado en el londinense *The Mirror*, el *tabloide* salió a la calle con el objetivo de "apoyar los cambios de un país tradicionalmente agrícola-ganadero que ahora aspiraba a hacerse fuerte en grandes, medianas y pequeñas industrias" (Ulanovsky, 1997, p. 74).

Entre 1945 y 1950, *Clarín* creció en ventas y popularidad, gracias a que cada madrugada llegaba a los kioscos de Capital Federal antes que los otros matutinos, apelaba a temas locales y daba relevancia a las secciones "Espectáculos" y "Deportes", tratados como temas banales por otros diarios (Ulanovsky, 1997, p. 77). Desde los inicios, Noble tuvo claro lo importante que sería para su publicación tener gran cantidad de avisos clasificados.

Durante la gestión de Juan Domingo Perón (1945-1955) se movió entre el apoyo al

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

desarrollo y la industria, y el ligero tono opositor desde espacios puntuales del diario.

Los primeros años de los '60, varios diarios mostraron una caída en las ventas y en la inversión publicitaria. Entre ellos, *Clarín*, que repuntó su tirada poco después.

Con una década y media de distancia, dos sucesos resultaron ventajosos para las pretensiones empresarias de su fundador. El primero fue la clausura y confiscación del diario opositor *La Prensa* por parte del gobierno peronista, en 1951. Lo que le permitió absorber la gran cantidad de avisos que publicaba la clase media (Llonto, 2003). El segundo fue el cierre, en 1967, de *El Mundo*. A partir de este episodio, el diario de Noble aumentó su tirada de 347.000 a 424.000 ejemplares. Y pasó desde la cuarta ubicación que había tenido en los años '50 "al tope de la tabla en ventas" (Llonto, 2003, p. 86).

Ese año, Noble se casó con Ernestina Herrera, quien al momento de la muerte de su esposo, en enero de 1969, pasó a dirigir el medio gráfico de habla hispana de mayor circulación (Miceli y Belinche, 2002).

El creador de *Clarín* anudó fuerte vínculos con el desarrollismo de Rogelio Frigerio y el ex presidente Arturo Frondizi (1958-1963). Un hecho que se tradujo en la entrada de Oscar Camilión[93] (jefe de redacción 1965-1972) y Héctor Magneto (CEO – *Chief Executive Officer*.

Durante la corta dictadura militar del general Juan Carlos Onganía (1966-1969), el *tabloide* que se había ganado la confianza de la clase media fue objeto de un minucioso seguimiento. Aunque, dado el reconocimiento de su importancia, también consiguió concesiones, como la creación del Fondo para el desarrollo de la producción de Papel Prensa (Llonto, 2003). Una estrategia que terminó de concretarse durante el régimen militar iniciado en 1976.

La década del setenta fue signo de prosperidad para *Clarín*, que nuevamente logró ubicarse entre el tono crítico y la prudencia. En 1970, cuando cumplió su 25º aniversario, salió a la calle con 350 páginas y un peso de un kilo y medio. En 1973, inició otra vez un camino ascendente[94], en coincidencia con la reformulación de su contratapa.

Al igual que *La Prensa* y *La Nación*, seguía al pie de la letra a las agencias noticiosas y las primeras páginas estaban dedicadas a la información internacional. Pero hacia fines de 1975, la situación del país reclamaba que "la política pasara a la apertura del diario"[95]. Pese al protagonismo que cobró esta sección, la información política se mantuvo "prudente" durante la dictadura (Halperín, 2007, p. 153). Una posible explicación es su participación en la empresa Papel Prensa como socio del Estado, desde 1976.

El fundador del diario *Ámbito Financiero*, Julio Ramos, opinaba que *Clarín* y *La Nación* "son socios de cualquier gobierno. Papel Prensa, en la producción de papel, es socio de cualquier gobierno" (citado en Blanco y Germano, 2005, p. 36). Además de Ramos, el diario *El*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Día, de La Plata, y *Crónica*, propiedad de Héctor García, denunciaron el carácter monopólico que había tomado Papel Prensa en la provisión del papel a los diarios. Después de adquirir las acciones pertenecientes al diario *La Razón*, a mediados de los '80, *Clarín* se benefició con una serie de subsidios y medidas de protección arancelaria que le permitieron asentarse en este mercado.

Aunque nuevamente con prudencia, el matutino festejó la recuperación democrática. "Llegamos", fue su título de tapa al día siguiente de las elecciones que consagraron al dirigente radical, Raúl Alfonsín, como Presidente de la Nación con el 51,7% de los votos. Los medios venían de sufrir una crisis múltiple durante los "años de plomo", de venta y descrédito producto de sus contradicciones y desvío ideológicos y fueron objeto de diversos reproches por priorizar la conservación de lo que tenían, más que la defensa de la libertad de expresión (Ulanovsky, 1997).

Hacia las décadas de los ochenta y noventa, *Clarín* ganó un significativo poder en el sector comunicacional, producto del creciente nivel de su tirada[96] y de la incorporación de otras empresas a su capital. "No sólo es el diario que más vende, sino también el que tiene sectores más amplios de lectores"[97]. En efecto, ser un producto *multi-target* es una de las características que se auto-atribuye el grupo en su presentación institucional, donde también menciona poseer

> … un modo de enfocar la realidad afín a sus públicos, (tener un) lenguaje claro y directo, permitiendo a sus lectores un fácil acceso a las distintas secciones y temáticas abordadas. (Lograr una) llegada a todos los sectores de la sociedad (…) con los mayores índices de lectura en todos los niveles socioeconómicos. Para llevar adelante esta estrategia, su oferta editorial está dirigida a brindar la más completa información[98].

Además, tiene un significativo poder de influencia en otros medios gráficos, incluso en los de mayor circulación, como *La Nación*99 (Casermeiro, 2004, p. 215).

Pero como se ha dicho, su popularidad también es resultado de su "integración conglomeral", que comenzó con la adquisición de radio Mitre, a mediados de los años '80, y siguió con su ingreso a canal 13, en 1989. Comenzó así "su etapa de expansión hacia otras ramas de la industria cultural" (Albornoz *et al.*, 2000, p. 187). La facturación de *Clarín* y sus "empresas satélite" alcanzaban en 1989 promedios anuales de 210 millones de dólares (Llonto, 2003, p. 181).

Clarín se presentó al concurso de los canales 11 y 13 a través de Arte Radiotelevisivo Argentino[100] (ARTEAR SA), conformada por Ernestina Herrera de Noble y Héctor Magneto, en representación de Arte Gráfico Editorial Argentino (AGEA SA), entre otros empresarios de medios.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Como oferente de ambos canales, ARTEAR compitió con Productora Federal de Comunicaciones, que había presentado una participación de los trabajadores en la gestión del canal, y con Televisora Federal (TELEFE SA), liderada por Editorial Atlántida. En la oferta de Canal 13, su competidor fue Argentevé, integrado —entre otros— por el propietario de *Ámbito Financiero*. Finalmente, el 29 de diciembre de 1989, Artear quedó primera para elegir alguno de los dos canales y optó por el 13. Mientras que el 11 fue entregado a Telefe.

Clarín

FUERON ADJUDICADOS LOS CANALES DE TV

Fueron adjudicados los canales de TV 11 y 13

"Un día sin precedentes"

"Símbolo de la transformación"

La adquisición de Canal 13 llevó a *Clarín* a reivindicar la política privatizadora del menemismo, expresando que con estas primeras privatizaciones se abría una nueva etapa en el país. Según las propias palabras de Ernestina Herrera de Noble, el hecho de que el gobierno hubiera privatizado los canales al inicio de su gestión y no al final, "pone de manifiesto su voluntad privatizadora y subraya el respeto por la libertad de las opiniones"[101]. Los primeros meses de la flamante gestión "transcurrían en las pantallas del 13 entre la complacencia y las reiteradas preguntas: '¿Qué hacemos con este tema, lo tratamos o no?', cada vez que *Página/12* destapaba ollas con alguna de sus investigaciones" (Llonto, 2003, p. 198).

Un rasgo de ello fue que nuevamente hizo uso de la prudencia en su cobertura de la privatización de ENTel. El tratamiento noticioso de dicho proceso fue moderado y aséptico, con títulos predominantemente informativos ("Dromi no asistió al Senado"[102]), incluso frente a hechos de alto impacto social ("Estudian el aumento de tarifas telefónicas"[103]; "Telefónicos: 110 despidos y sigue el paro"[104]).

Contar con el respaldo de *Clarín* no era menor para el gobierno de Carlos Menem, frente a las reformas estructurales que se proponía implementar. Sobre todo teniendo en cuenta que en 1990 este matutino era el de mayor tirada del país. No sólo triplicaba el nivel de ventas de *La Nación*, sino que mientras el periódico de los Saguier mantuvo la cantidad de ejemplares a lo largo de dicho año, *Clarín* la aumentó significativamente: pasó de vender 850.540 diarios los domingos en enero de 1990 a 916.886 en diciembre, según datos del IVC.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A partir de allí siguió para el Grupo Clarín un proceso de expansión ininterrumpida en el sector, hasta convertirse en uno de las más importantes del país y de Latinoamérica. "Durante los noventa se consolidó como el principal grupo mediático de la Argentina, con una facturación de 1.400 millones de dólares en 2001, convirtiéndose en el quinto holding a nivel nacional" (Becerra *et al.*, 2003, p. 63). En palabras del CEO Héctor Magneto, "a fines de los ochenta, comenzamos la integración horizontal, con el acceso al mundo de la radio y la televisión, aprovechando nuestra experiencia en la producción de contenidos"[105].

A partir de la descripción de la historia descripta, el alcance y la orientación de la cobertura de este diario resultan elementos esenciales para el objeto de estudio de esta tesis.

La Nación, uno de los diarios más antiguos del país, fue creado para "difundir los principios de la nacionalidad y de las garantías institucionales" (Blanco y Germano, 2005, p. 55) y erigirse como "Tribuna de doctrina" del pensamiento político argentino. Su perfil editorial se identificaba con los intereses de sector terrateniente argentino[106].

El ex presidente Bartolomé Mitre (1862-1868) lo fundó el 4 de enero de 1870, con una tirada de mil ejemplares (Ulanovsky, 1997). Se constituyó en sociedad anónima en 1909, cuando pasó a estar dirigido por sus descendientes. Sidicaro (1997) ubica ese año como el momento en que este diario decidió "tomar distancia de los partidos y asumir el rol de orientador de la clase dirigente en su conjunto" (p. 84). A partir de allí, comenzó "el tiempo de certezas" que duró hasta el golpe de Estado de 1943. "El matutino creía saber cómo explicar editorialmente lo que sucedía en el país" (Sidicaro, 1997, p. 84).

Tuvo que competir desde un principio con los diarios *El Nacional* y *La Tribuna* para ganar sus primeros lectores. No más de un millar.

Las editoriales fueron —y siguen siendo— un fuerte del diario. Reflejan una significativa preocupación por mantener "los principios del liberalismo bien entendido, polifacético"[107]. Se caracterizó por la polifonía ideológica, sin abandonar su filosofía a la vez liberal y tradicionalista (Amadeo, 1999).

En la década del '20 comenzaron a funcionar las radios en Buenos Aires. A cinco años de la primera emisión, realizada el 20 de agosto de 1920, ocurrió un "hecho significativo": la creación de LOZ *La Nación*, que emitía usando la onda que había sido asignada anteriormente a Sud América (Agusti y Mastrini, 2009, p. 36). *Radio La Nación* —más tarde *Radio Mitre*— fue "uno de los primeros experimentos multimedia a nivel mundial" (Agusti y Mastrini, 2009, p. 41). Antes de tener la propia, la empresa periodística de la familia Mitre concretó convenios con diversas radios para difundir sus noticias. "Pero no era la emisora que informaba con noticias del diario *La Nación*, sino el diario *La Nación* que transmitía por LOR, LOY o LOX, según fuera la estación contratada" (Gallo, 1991, p. 37).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

El golpe militar del 6 de septiembre de 1930 contó con la aprobación de este matutino, que calificó de "verdadera apoteosis cívica"[108] al movimiento que derrocó al entonces presidente Hipólito Yrigoyen (1916-1922 y 1928-1930) y llevó al poder al general José Félix Uriburu.

> El apoyo al golpe militar del general Uriburu no fue una respuesta coyuntural. *La Nación* comienza a elaborar la idea de un golpe de Estado en 1921, trabajando la aceptabilidad de la intervención militar en la Argentina (Sidicaro, 1997, p. 83).

Al año siguiente, un integrante de los Mitre, Jorge, sacó un vespertino *tabloide* con la intención de competir con *Crítica*. Si bien los dueños de *La Nación* negaron su vinculación con el periódico *Noticias*[109] "era un secreto a voces" que había impulsado el nuevo medio "en el entendido de que la clausura de *Crítica* había dejado necesitados a miles de lectores" (Ulanovsky, 1997, p. 49).

Si bien apoyó editorialmente la interrupción democrática en 1930, no actuó en consecuencia con la revolución de 1943. Ante el golpe de estado del 4 de junio110, *La Nación*, al igual que *La Prensa*, *Crítica*, *El Mundo*, *La Razón* y *Noticias Gráficas*, mantuvo una posición hostil que continuó durante la corta gestión del general Edelmiro Farrel. De hecho, frente a las elecciones presidenciales de 1946 en las que triunfó la fórmula Juan Perón-Hortensio Quijano con el 55% del electorado, dedicó un 90% a cubrir a la Unión Democrática y el 10% restante a su competidor, el ganador Partido Laborista.

Sirvén (1998) destaca que la relación del presidente Juan Domingo Perón (1946-1955, 1973-1974) con los medios de comunicación se caracterizó por suspensiones y clausuras de variada naturaleza a quienes se oponían al gobierno, establecimiento de oficinas de prensa que se constituyeron en la única clase de información posible, acoso legislativo a empresas, creciente influencia de la Subsecretaría de Informaciones, compra y neutralización de editoriales e instauración de diarios y revistas adeptos a la línea oficial.

Pero no todos coinciden en que *La Nación* mantuvo una postura antiperonista. Según Sidicaro (1997), pasó de la oposición a dar un apoyo al peronismo desde su segunda presidencia hasta el golpe de estado de 1955[111], un giro "olvidado por prácticamente todos los participantes del juego político posperonista" (Sidicaro, 1997, p. 79).

De todas maneras, en varias etapas, el diario mantuvo una distancia profesional con los distintos sectores sociales, mirándolos "desde arriba".

> Su afinidad con el 'arriba social', es decir, con los sectores que ocupaban posiciones predominantes en la distribución del prestigio y honor social, de la riqueza y de los partidos políticos denominados en general conservadores, no llevaba al matutino a identificarse totalmente con ellos (Sidicaro, 1997, p. 82).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Dado que es una empresa, las amenazas de clausura así como los negocios que pudieran provenir de los gobierno influyeron en sus ideas (Sidicaro, 1997). En efecto, desde la clausura de *La Prensa* en 1951, *La Nación* practicó "una forma de oposición muy tibia"[112], quizás por la presunción de ser el siguiente sancionado. Con todo "fue punto de referencia de solidez informativa y de opinión fundamentada" (Amadeo, 1999, p. 218), "cuyas definiciones tenían un valor casi de sentencia"[113].

Desde un lugar destacado en el sector de la prensa gráfica, producto del aumento de sus ventas en los años '60, mostró una encarnizada oposición al frágil gobierno del radical Arturo Illia, una práctica generalizada en el ámbito periodístico.

Hacia 1969, renovó su estructura: pasó de nueve a ocho columnas y mejoró su sistema de impresión. "Sus nuevas rotativas de Goss, las más modernas de plaza, dejaban listos en corto tiempo los 240 mil ejemplares de su edición" (Ulanovsky, 1997, p. 191). Al igual que *Clarín*, los grandes matutinos —entre éstos, *La Nación*— comenzaban invariablemente sus coberturas con información del exterior. Un estilo que *Clarín* cambió durante los "años de plomo" y *La Nación* mantiene hasta estos días.

A poco de producido el último golpe de Estado y frente a la crisis que estaba viviendo el gobierno de Isabel Perón (1974-1976), *La Nación* intuyó y jugó a favor del flamante régimen militar. Incluso fue "complaciente con los sistemáticos atropellos al derecho" (Sidicaro, 1997, p. 80). Una vez que Jorge Rafael Videla estuvo en el gobierno, el diario ingresó a la empresa Papel Prensa, encargada de la producción de papel para diarios. "Debido a esta especial relación (entre el Estado y estos periódicos), muchas veces se ha puesto en tela de juicio la objetividad de estos influyentes matutinos porteños durante el proceso militar" (Blanco y Germano, 2005, p. 34).

Ya en el episodio conocido como "El Cordobazo", detonante de la caída de la dictadura de Onganía, sus esfuerzos se orientaron a escrutar "los vínculos entre organizaciones armadas, estudiantes contestatarios y trabajadores radicalizados convencidos" (Heredia, 2002, p. 67).

Pero a partir de los años '70 dejaron de existir actores sociales y políticos consistentes a quienes dar discursos pedagógicos. Y *La Nación* se quedó sin interlocutores. Más aún, el diario mismo no supo dónde pararse, si del lado de la tradición social o de una empresa (Sidicaro, 1993).

Mientras que su competidor, el diario *Clarín*, fue ganando terreno en el sector comunicacional en la década del ochenta, *La Nación* se enfrentó a diversas dificultades financieras, provocadas por la caída de sus ventas y de la publicidad. Una posible explicación a su falta de expansión es que cuenta con públicos segmentados, a los que se dirige con un

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

estilo “identificado con la seriedad y el refinamiento” (Heredia, 2002, p. 63).

> Para 1980 la Argentina ya había cambiado demasiado para el viejo diario mitrista. En el país se conformaba un nuevo poder que se acentuaría progresivamente: el financiero de los bancos; el crecimiento de las pre-pagas y fondos de inversión y la transnacionalización de la economía local. El país tenía nuevos actores. Ninguno de estos factores estaba representado en la década del ‘80 en la empresa periodística. Es más, no lo estuvieron hasta comienzos de la década del ‘90[114].

La Nación siguió ubicada entre las empresas de medios gráficos con más ventas en la década del noventa, pero en una posición muy relegada respecto de compañías de otros sectores. Durante 1990, la venta de ejemplares (de lunes a sábado) bajó levemente de 216.609 en enero a 206.067 en diciembre. Mientras que la tirada de los domingos mostró una ligera suba: pasó de 274.216 publicaciones en enero a 277.118 en diciembre de ese año, según datos de IVC. El medio que hasta entonces era propiedad de los Mitre ocupaba, en 1991, el puesto 112 del *ranking* de las empresas con mayor nivel de ventas, después de *Clarín* y *Editorial Atlántida* y antes que *Editorial Perfil* (Bulla y Postolski, 2004). No se trató de uno de los medios de mayor expansión y dinamismo en esa etapa.

No obstante, sufrió adaptaciones significativas (Heredia, 2002).

Ámbito Financiero[115] nació el 9 de diciembre de 1976, pocos meses después del inicio del último golpe militar en Argentina (1976-1983). Julio Ramos tenía 41 años cuando fundó el diario, luego de consultar a sus fuentes y potenciales anunciantes, cuyo delineamiento tuvo un fuerte peso de financistas y banqueros.

Comenzó distribuyéndose en la zona porteña. Su producción periodística se centraba en la información económico-financiera y su perfil se caracterizaba por la cautela. Era un boletín de cuatro páginas que contenía el listado de las cotizaciones del día y artículos editoriales. Tenía una tirada de entre mil y dos mil ejemplares que aparecía de lunes a viernes (Ulanovsky, 1997). Con el tiempo se convirtió en una fuente de referencia para los inversores y operadores bursátiles, en un escenario caracterizado por la hegemonía de la valorización financiera.

El matutino nació en un contexto de crecimiento de la información económica, producto de la desregulación de la economía y la ebullición financiera[116]. En efecto, la reforma financiera impulsada por el ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz, convirtió a la gente común en “inversor-especulador”[117].

En ese escenario, *Ámbito* generó una revolución en el campo periodístico, dada la capacidad de su creador de flexibilizar la información bursátil y proyectarla a la calle. En palabras de Ruiz (2005), Ramos entendió que la gente reclamaba una guía para saber cómo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

moverse en ese ámbito. “Eran los tiempos en los que estar no ya al día, sino ‘al minuto’ sobre los rendimientos del plazo fijo” (Ulanovsky, 1997, p. 259).

Coherente con este clima, funcionarios, asesores y operadores económicos percibieron que este periódico era el mejor canal para obtener el consenso de la *City*. Así, en poco tiempo pasó de ser un boletín a un diario cuyo crecimiento coincidió con “la influencia de los mercados en la vida de todos los días” (Ulanovsky, 1997, p. 259). A comienzos de la década del ochenta ya tenía agencias publicitarias en veintitrés puntos del país y, según su director, llegaba a las cuarenta mil personas más influyentes del país.

Ramos había pasado, entre otros medios[118], por *La Opinión* de Jacobo Timerman antes de crear su propio diario. Allí hizo escuela en el suplemento económico de donde tomó parte del estilo que volcó en el nuevo proyecto.

Ideológicamente, el flamante empresario periodístico dejó el estructuralismo para pasarse a la ortodoxia neoliberal. Desde el comienzo, apoyó la política económica del régimen militar: destacó los éxitos del ministro Martínez de Hoz y apoyó la iniciativa de colocar a Roberto Alemann al frente del Palacio de Hacienda. Ello le permitió tener inmunidad respecto de la censura que la dictadura aplicó a otros medios en aquella época. Incluso, cuando criticó las medidas aplicadas en la etapa final del gobierno de facto.

Con el tiempo creció la dimensión interpretativa de los datos que se publicaban. En la redacción consideraban que ya no era suficiente presentar la información económica y sus editores no mostraron muchos pruritos a la hora de expresar sus opiniones. De esta forma, conforme aumentaba la crudeza de la dictadura militar, *Ámbito* fue dejando la prudencia de los inicios. Para reafirmar su postura dio espacio al grupo organizado por Jacques Perriaux, principal apoyo civil al golpe, desde donde se convocaba a “una fuerza organizada que garantice, por sí sola, seguridad, orden y progreso en libertad y cubra un papel vacante dentro de un escenario casi vacío”[119] (Ruiz, 2005, p. 99).

El propio Ramos se jactó de la redacción flexible de su publicación, fundamental para convertir los asuntos económicos en productos periodísticos. Una característica fundamental de ese estilo fue la inexistencia del género editorial entendido como una columna diferenciada de los artículos. Sin más, la visión del director quedaba plasmada en todo el contenido del diario. En ello residía parte de su éxito como diario económico.

A comienzos de los ‘80, *Ámbito Financiero* decidió incorporar la política a sus páginas. Su formato se compone de una tapa y contratapa con un alto contenido informativo e interpretativo120/121. Dentro del diario abundan las notas y recuadros incisivos, muchas veces acompañados con dibujos de las caras de los actores involucrados en el hecho noticioso. Este recurso, tomado del *Wall Street Journal*, le permite despegarse del

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

compromiso editorial e ideológico que puede generar la fotografía que acompañe una nota.

La alta relevancia de las columnas escritas por diversos analistas y referentes de la ortodoxia neoliberal ayuda a reforzar la postura ideológica del núcleo fuerte de la redacción. Según Ruiz (2005), en el "pico de confusión" que se vivía a fines del gobierno militar, "el diario asumió con mayor vigor un rol de vocero de los agentes económicos o los niveles directivos" (p. 100).

Aunque no fue su única primicia, el diario logró gran impacto mediático cuando adelantó los detalles del Plan Austral lanzado por el ministro de Economía del gobierno radical, Juan Vital Sourrouille, un día antes de su anuncio oficial el 14 de junio de 1985.

Las medidas cortoplacistas que integraban la propuesta radical contaron con el apoyo de Ramos hasta que mostraron los primeros síntomas de su fracaso[122]. A partir de allí, la crítica ferviente hacia el gobierno de Alfonsín tomó un nuevo impulso y se mezcló con el reclamo de un retorno al orden. "La única opción que hoy parece vislumbrarse apenas para este paralizado radicalismo por la sorpresa electoral, sigue siendo un giro a la derecha"[123].

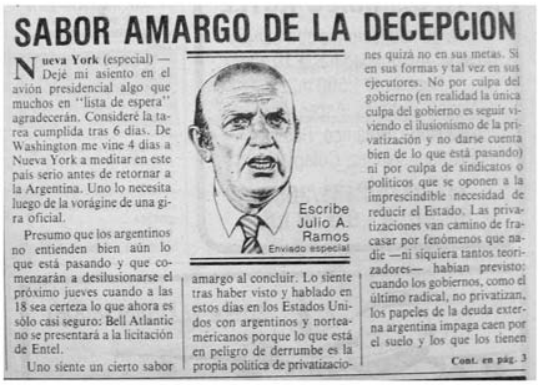
La propuesta de volver a los "años de plomo"[124] cobró fuerza, además, frente a la "amenaza" que, en el año 1988, representaba para el sector empresario la alta intención de voto que tenía el candidato a presidente por el Justicialismo, Carlos Menem. Por entonces, Ramos no imaginaba que a lo largo de la década del noventa tendría tanta afinidad con el Primer Mandatario. "Una alianza que haría historia en el periodismo argentino"[125] (Ruiz, 2005, p. 167).

En *Ámbito Financiero* podía leerse "la cocina" de algunos debates preelectorales. Sobre todo, en relación con la elección del titular del Palacio de Hacienda, sobre la cual Ramos pretendía tener gran influencia. Criticó los primeros nombramientos para ese cargo y las estrategias iniciales del Justicialismo en el campo económico. Pero vio con buenos ojos la designación de Erman González como ministro de Economía y definió la designación del ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi, como la "clave del éxito" (Ruiz, 2005, p. 186).

Si bien Ramos no tuvo mayores trabas al desplegar sus críticas frente a políticas, sectores o personajes que no eran de su agrado, las más fervientes estuvieron dirigidas a aquellos que ponían en jaque la propia existencia del diario. Por ejemplo, cuando Eduardo Eurnekian[126] compró en 1988 el diario económico *El Cronista Comercial*, el director de *Ámbito Financiero* reaccionó con grandes "solicitadas denunciando a Eurnekian por el origen público de sus créditos" (Ruiz, 2005, p. 147). Aunque esa disputa no disimuló "el entuerto *Ámbito Financiero* contra *Clarín*" (Ulanovsky, 1997, p. 371) en el marco de la adjudicación de los canales de televisión abierta 11 y 13, a fines de 1989.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Durante la venta de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones tuvo una postura particular. Su cobertura apuntó fundamentalmente a los rasgos de la privatización y a las acciones del gobierno en dicho proceso. En dicha etapa, *Ámbito* se permitió —mucho más que otros medios— evaluar críticamente las formas en que dicho proceso se llevó a cabo: "Lo que está en peligro de derrumbe es la propia política de privatizaciones quizá no en sus metas. Sí en sus formas y tal vez en sus ejecutores"[127].



SABOR AMARGO DE LA DECEPCION

Nueva York (especial) — Dejé mi asiento en el avión presidencial algo que muchos en "lista de espera" agradecerán. Consideré la tarea cumplida tras 6 días. De Washington me vine 4 días a Nueva York a meditar en este país serio antes de retornar a la Argentina. Uno lo necesita luego de la vorágine de una gira oficial.

Presumo que los argentinos no entienden bien aún lo que está pasando y que comenzarán a desilusionarse el próximo jueves cuando a las 18 sea certeza lo que ahora es sólo casi seguro: Bell Atlantic no se presentará a la licitación de Entel.

Uno siente un cierto sabor amargo al concluir. Lo siente tras haber visto y hablado en estos días en los Estados Unidos con argentinos y norteamericanos porque lo que está en peligro de derrumbe es la propia política de privatizaciones quizá no en sus metas. Si en sus formas y tal vez en sus ejecutores. No por culpa del gobierno (en realidad la única culpa del gobierno es seguir viviendo el ilusionismo de la privatización y no darse cuenta bien de lo que está pasando) ni por culpa de sindicatos o políticos que se oponen a la imprescindible necesidad de reducir el Estado. Las privatizaciones van camino de fracasar por fenómenos que nadie —ni siquiera tantos teorizadores— habían previsto: cuando los gobiernos, como el último radical, no privatizan, los papeles de la deuda externa argentina impaga caen por el suelo y los que los tienen

Escribe Julio A. Ramos
Enviado especial

Cont. en pág. 3

Ámbito Financiero, 3 de octubre de 1990, tapa y p. 3.

Con la intención de ampliar su participación en los medios[128], Ramos se presentó junto a Máximo Gainza del diario *La Prensa*, Florencio Aldrey Iglesias del matutino *La Capital* (Mar del Plata), Gerardo Sofovich y el ex gobernador de Tucumán, Palito Ortega, como competidor en la licitación de canal 13 a través del Grupo Argentevé. Pero perdió frente a su competidor ARTEAR[129].

Los intentos frustrados de ganar otras cuatro licitaciones en aquellos años permiten pensar que Julio Ramos no tenía posibilidades ni apoyo político, necesarios para acceder al mercado de la radiodifusión argentina.

Página/12 nació en 1987 a partir de la iniciativa del periodista Jorge Lanata y el aporte financiero del empresario y periodista Fernando Sokolowics y, se sospecha, de integrantes del Movimiento Todos por la Patria. Lanata "buscaba un *sponsor* de apenas 50 mil dólares, confiado en que el proyecto terminaría generando recursos propios que lo harían entrar en una inercia ascendente" (Anguita, 2002, p. 156). Pero a poco menos de un año, Sokolowics llevaba gastado medio millón de dólares (p. 167).

El objetivo era hacer un diario de contrainformación. Según evaluaban sus creadores, con el agotamiento de los medios de tendencia progresista, *Humor*, *El Periodista* y *La Razón*, se abría un espacio para el lanzamiento de un nuevo proyecto. Según Martín Granovsky, ex director del diario,

> … en su momento representó un espacio político de izquierda que iba desde radicales progresistas hasta independientes de izquierda de lo más variados. No había (…) un grupo político organizado que representara estos valores (defensa de los derechos humanos, justicia social, entre otros), con lo cual no tardó en hacerse un lugar entre los principales periódicos de tirada nacional[130] (Amadeo, 1999, p. 219).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Conseguir el papel era una de las mayores dificultades para armar la sociedad[131], ya que resultaba oneroso conseguirlo en el exterior y comprárselo a la empresa Papel Prensa podía significar pagar mucho más que *Clarín*, *La Nación* y *La Razón*, que eran socios del Estado en dicha compañía.

Finalmente, el diario salió a la calle un 25 de mayo de 1987, "dispuesto a oxigenar y hacer uso de la libertad de expresión que durante tanto tiempo había sido silenciada" (Pedrazzini, 2007, p. 3). Tenía dieciséis páginas, cuatro veces más que la idea original de un boletín contrainformativo, pero pocas para un diario convencional, y se distribuía en la ciudad de Buenos Aires.

La nueva publicación de corte progresista surgió como un "emblema del nuevo tiempo democrático, defensor a ultranza de los derechos humanos" (Blanco y Germano, 2005, p. 45). Se trataba de un instrumento de crítica al poder político, cuya fórmula se basó en la denuncia para desenmascarar los actos de corrupción del poder político (Ulanovsky, 1997).

El hecho de no cargar con el peso de la agenda le permitió consagrar un nuevo estilo de redacción y dar espacio en sus páginas a grupos minoritarios. Y aunque el diario no tiene la misma capacidad que *Clarín* o *La Nación* de instalar las preocupaciones de la opinión pública, más de la mitad de los periodistas se informa cotidianamente con *Página/12* (Fraga, 1997, pp. 74 y 75).

Su espíritu crítico buscó desde un principio plasmarse en el formato de su tapa, tomado del diario francés *Libération*. Un único tema ocupa dos tercios de la portada como forma de "entregar al lector, desde la primera mirada, la importancia que el diario asigna a la noticia central" (Anguita, 2002, p. 166). Su originalidad no depende sólo del contenido sino, además, de la manera de presentarlo. Aborda los temas con un estilo informal, irreverente y humorístico, "desacralizador de la política en general y de los políticos en particular" (Amadeo, 1999, p. 219).

Desde sus inicios, apostó fuertemente a los títulos de tapa como un recurso clave para distanciarse de la prensa tradicional. La recurrencia a oraciones incompletas — compuestas generalmente por sustantivo y adjetivo—, frases polisémicas y un enfoque interpretativo de la información hacen a su particularidad (Pedrazzini, 2007).

Otro hallazgo de sus títulos es la actualización de aspectos de la cultura popular externos al universo de la noticia, que propone dos niveles de lectura: un sentido literal y otro figurado (Pedrazzini, 2007). Algunos ejemplos dan cuenta de este rasgo: "El juego del teléfono roto"[132] y "Hable ahora o calle para siempre"[133]. Al igual que el título, la imagen de la tapa tiene un alto grado de significación que va más allá de informar gráficamente sobre un hecho. "Uno y otro son investidos de un poder significante y es a partir de su interacción que el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

sentido se produce" (Pedrazzini, 2007, p. 6).

Tales atributos son posibles porque su principal público proviene de ámbitos políticos y universitarios. Más del 60% de sus lectores está relacionado con la universidad de alguna manera, el nivel educativo del lector de *Página/12* es el más alto de todos. Eso genera un código, un humor de clase media que debe actualizarse[134].

Lejos de lo que pregonaba en su contenido informativo y de lo compacto de su edición, dentro del diario los trabajadores lucharon, desde el comienzo, por mejoras en las condiciones laborales. A tal punto que Sokolowicz llegó a ofrecer a los periodistas que armaran una cooperativa argumentando dificultades financieras para mantener la tirada.

A fines de la década del ochenta, junto al triunfo de Carlos Menem como presidente, Carlos Grosso ganó la intendencia de la Ciudad de Buenos Aires. Poco antes, en ocasión del copamiento a La Tablada[135], Sokolowicz se había reunido con Grosso, que era diputado por el Justicialismo.

> Meses después, cuando el jefe de los renovadores porteños (Carlos Grosso) asumió la intendencia de la ciudad, su pauta publicitaria con *Página/12* permitió concretar tres proyectos editoriales que inauguraron un estilo de relación económica entre el diario y los grandes anunciantes (Anguita, 2002, p. 177).

Sin embargo, dicho gesto no inhibió que, durante los años noventa, el diario dirigido por Jorge Lanata se convirtiera en un espacio cuyas investigaciones dieran lugar a procesos judiciales, renuncias y despidos de funcionarios del gobierno menemista. "*Página/12* ha hecho de la investigación periodística una marca registrada" (Amadeo, 1999, p. 219).

Crónica fue creado el 29 de julio de 1963 por Héctor Ricardo García. Apareció como "heredero" del diario *Crítica*, fundado el 15 de septiembre de 1913 por Natalio Botana[136]. Su quinta edición buscaba un lugar entre *La Razón*, *Noticias Gráficas*, *Correo de la Tarde*, *El Siglo* y *Crítica*.

> Había que ser aventurero para llamarse 'García' y salir a competir, sin otros recursos que la imaginación, con los productos de empresas que respondían a apellidos de tradición y abolengo: los Mitre, los Gainza Paz, los Noble, los Peralta Ramos[137].

Dentro de la prensa gráfica de entonces, este diario tenía una propuesta editorial particular: optó por las noticias nacionales, deportivas y policiales y las ubicó en lugares destacados en la tapa. En palabras de su creador, "hacía falta un diario estridente, con grandes letras en la primera página, con titulares muy fuertes al estilo de los diarios centroamericanos, porque los nuestros eran todos demasiado tranquilos" (Ulanovsky, 1997, p. 152).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A los 45 días de su salida, *Crónica* vendía 60 mil ejemplares (García, 1993), aunque "todavía faltaba la espectacular ayuda de la casualidad que siempre asistió a la intuición y al talento de García" (Ulanovsky, 1997, p. 152). La cobertura del "caso Penjerek"[138] y un concurso de la firma Pepsi Cola[139] produjeron un giro histórico: la circulación trepó a los 50 mil ejemplares y, al poco tiempo, se comenzó a publicar la sexta edición. El otro hecho que generó mucha repercusión fue la entrevista que García le hizo al ex presidente Juan Domingo Perón en España en 1964, en ocasión de una operación que se realizó el ex mandatario.

El aumento de la tirada llevó a este empresario periodístico a comprar los talleres de *Noticias Gráficas*, donde también se había impreso *Crítica*. Años después, instaló talleres propios y edificó en el mismo lugar el teatro Estrellas.

Además de productor de espectáculos y de cine, García fue dueño de revistas, radios, teatros y de una compañía de discos y manejó dos canales de aire. Fue "uno de los personajes más importantes de la historia del periodismo argentino (que concentró) un enorme poder informativo en lo que se podría llamar uno de los primeros multimedios argentinos" (Blanco y Germano, 2005, p. 99), después de la experiencia de *La Nación* en 1925.

Antes de *Crónica*, García había pasado por varias experiencias exitosas con la prensa gráfica: publicó el semanario sensacionalista *Así* tras el éxito de *La mitad más uno* y *Así es Boca*. El primero en salir fue *Así es Boca*, una revista dedicada a informar sobre la actualidad del club de fútbol Boca Junior que apareció el 7 de abril de 1954 y se mantuvo durante 985 números.

Al año siguiente, en el contexto del derrocamiento del segundo gobierno de Perón, fue lanzado *Así*, que comenzó vendiendo 80 mil ejemplares y duplicó esa cifra al cabo de un mes. El contenido del semanario estaba centrado en "hechos policiales y crímenes, escándalos, deportes, algo de sexo y crónicas de actualidad muy bien investigadas y escritas y con un material fotográfico espectacular" (Ulanovsky, 1997, p.108).

Dos años después de fundar *Crónica*, en 1965, García pasó a controlar Radio Colonia, en el preciso momento en que la emisora uruguaya lograba su máxima potencia como elemento informativo140. A esto se sumaba que poco antes, entre 1962 y 1963, *Clarín*, *La Prensa* y *La Razón* bajaron sus ventas mientras que *Crónica* alcanzó una significativa tirada de 114 mil ejemplares.

En los años '60, se dio un proceso de compra y ventas en el sector de la radiodifusión argentina. Las grandes cadenas norteamericanas se desprendieron de sus acciones en las productoras y canales privados de Capital Federal, que fueron adquiridas por empresarios locales de medios. En ese escenario, la licenciataria de canal 11, Dicon SA, junto a su

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

subsidiaria Telerama SA, fue la segunda empresa en cambiar de dueño[141]. Héctor García compró en 1970 el 40% de las acciones que la cadena norteamericana ABC poseía en canal 11 (Bulla, 2009).

Tras la adquisición de canal 11, comenzó para el Grupo García una década de expansión. A comienzos de los años '70, *Crónica* pasó a vender 324 mil y 226 mil ejemplares en sus ediciones matutina y vespertina, respectivamente (Muraro, 1974). Radio Colonia y canal 11 alcanzaron altos niveles de audiencia y la tirada de *Así* llegó al millón y medio de ejemplares entre las tres ediciones semanales. Además, por aquellos años, García era dueño de la discográfica Microphon, Argentina Sono Film, el teatro Astros y Estrellas Producciones (Blanco y Germano, 2005).

Cuando se produjo el golpe de Estado liderado por el general Juan Carlos Onganía (1966-1969), diversos medios gráficos sufrieron hostigamientos, querellas, censuras definitivas o temporarias y la detención de algunos de sus periodistas (Ulanovsky, 1997). Debido a la cobertura hecha del denominado "Cordobazo", el gobierno de facto clausuró *Crónica* por un breve lapso de tiempo.

A fines de los '60, ciertas empresas periodísticas pegaron un salto en su situación económica. Con una importante tirada de 500.000 ejemplares, *Crónica* concretó la compra de su propio edificio en el centro porteño.

El 24 de marzo de 1976, Radio Colonia no emitió en cadena junto con el resto de las emisoras argentinas el anuncio del golpe de estado y quedó fuera del control de la Secretaría de Medios, dependiente de Presidencia de la Nación. Poco después, García fue detenido por "un grupo de tareas" y liberado a los 13 días.

Incluso antes de ese episodio, fue "protagonista de una cadena de desgracias" (Ulanovsky, 1997, p. 221). Le pusieron bombas en sus teatros, dejó de aparecer la revista *Así*, Radio Colonia sufrió un importante boicot por parte de sus anunciantes, la Triple A le quitó Canal 11 y *Crónica* fue confiscado por el gobierno de Estela Martínez de Perón (1974-1976), viuda de Juan Domingo.

Al igual que con las publicaciones anteriores impulsadas por García, *Crónica* estaba dirigida a la clase popular[142]. A ese sector se dirigió con una cobertura sensacionalista y un tratamiento de la información que privilegió "el drama humano del pueblo, la suerte que corran semejantes cercanos"[143]. A tales temas les seguía "una mala noticia internacional" (Ulanovsky, 1997, p. 153).

Este estilo no sólo se evidenció con la preponderancia de las noticias policiales y los escándalos en las primeras páginas. Un ejemplo que resulta fundamental en el marco de esta Tesis lo aporta el tipo de cobertura que *Crónica* hizo de los temas relativos al proceso de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

privatización de ENTel. Fue este medio el que mayor importancia otorgó al proceso denominado "conflicto telefónico"[144]. Concretamente, más de la mitad de sus notas (40,2%) estuvo dedicada a la cobertura de este asunto, coherente con el alto grado de presencia que tuvieron los trabajadores de ENTel como protagonistas y fuentes principales de la información.

Ya en democracia, el dueño de *Crónica* se hizo cargo de canal 2, en 1987. Y en 1991, la emisora pasó a manos del empresario Eduardo Eurnekian. Durante el gobierno de Alfonsín hubo intentos de privatizar canal 11, pero su licitación quedó bacante debido a una deuda significativa que tenía la emisora y una serie de multas sin costo claro. En el nuevo llamado a licitación, el Estado se comprometía a asumir sus obligaciones. El único en presentarse fue García, pero la Ley de Radiodifusión le impedía participar de un canal de aire por ser propietario de un medio gráfico, frente a lo cual presentó un recurso de amparo y logró detener la licitación (Blanco y Germano, 2005).

"En noviembre de 1989 el electo presidente Carlos Menem planteaba la primera de una larga y revulsiva serie de privatizaciones (…). Los canales 11 y 13 de televisión abierta, finalmente se adjudicaron antes de finalizar el año" (Ulanovsky, 1997, p. 344). En ese marco, los medios gráficos lograron —ahora sí— sortear la prohibición de acceder a la radiodifusión. Héctor García, ocupado en su litigio para recuperar canal 2, quedó fuera de la licitación de los canales 11 y 13 debido a que llegó después del horario fijado para la presentación de las ofertas (Llonto, 2003, p. 194).

El propósito de describir la historia de los diarios desde su nacimiento hasta el momento de la privatización de ENTel es mostrar que los intereses perseguidos por estas empresas periodísticas y, relacionado con ello, las posiciones que tomaron en diferentes períodos de la Argentina guardan relación con el perfil editorial que evidencian mediante la cobertura del proceso de venta del servicio, en términos de los *issues* que enfatizan, la valoración que otorgan a tales temas, los actores sobresalientes en el relato de los acontecimientos y las fuentes en las que basan su información.

3.3. El "mascarón de proa de las privatizaciones". La transferencia del servicio telefónico argentino

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

El proceso de privatización de ENTel duró un año, coincidente con la Intervención de la empresa.

La decisión de tomar la privatización de ENTel como el caso elegido para analizar los rasgos del tratamiento noticioso que hizo la prensa argentina responde, en primer lugar, a que se trata de un caso testigo —por su rol fundacional y estratégico— a imitar en otros sectores, en segundo término, a que jugó un papel central en el sector infocomunicacional y, finalmente, a que contó con un alto grado de aprobación social. Por ello, este apartado está dedicado a analizar aspectos centrales de este sector en la Argentina, desde que fue creado hasta su transferencia al capital privado, después de 50 años de ser administrado por el Estado nacional.

3.3.1. La Reforma del Estado. Una aproximación conceptual

El sistema social desarrollado en las democracias capitalistas industrializadas a partir de la Segunda Guerra Mundial estuvo acompañado por un Estado[145] de Bienestar Keynesiano, cuya lógica de funcionamiento se mantuvo hasta la década del setenta. Esta etapa, denominada “período de oro” del capitalismo, se caracterizó por la provisión pública de una serie de servicios sociales universales y la responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida (Mishra, 1989, citado en Thwaites Rey, 2005). Tal crecimiento del aparato estatal, no sólo en términos regulatorios sino en el campo social y empresarial, respondió a la creencia de que éste debía tener un rol estratégico como promotor del progreso técnico y la acumulación de capital y como principal garante de una razonable distribución del ingreso.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A partir de la crisis internacional del petróleo en 1973 se pusieron en evidencia las limitaciones y dificultades del sistema de sustitución de importaciones al nivel de la organización industrial y del funcionamiento macroeconómico de la economía. “El derrumbe del modelo fordista (quedó) sintetizado en los vaivenes de los precios internacionales del petróleo” (Thwaites Rey, 2005, p. 57).

En los años ‘80, la reducción a la mitad de la tasa de crecimiento en los países centrales condujo a las regiones en desarrollo al estancamiento de su ingreso *per capita*. El Estado sufrió una crisis fiscal, en su modo de intervención en lo económico y lo social y en su forma burocrática de administración. Dejó de ser un “factor de desarrollo” para convertirse en “su obstáculo” (Bresser Pereira, 1998, p. 521). Además, la pérdida del crédito público y la imposibilidad del aparato del Estado de generar ahorro impactaron negativamente en su autonomía financiera y su independencia respecto del mercado.

La institución por excelencia del modelo vigente hasta entonces vio reducida su capacidad de formular políticas macroeconómicas y aislar su economía de la competencia internacional. En América Latina, esta crisis se asentó sobre el supuesto de de que “era imposible tornar gobernable el sistema —y, por tanto, promover el siempre postergado desarrollo— con la sobrecarga de demandas sobre el Estado” (Thwaites Rey, 2005, p. 57).

En la nueva coyuntura, el pensamiento neoliberal, crítico del intervencionismo del Estado desde finales de la segunda guerra mundial[146], empezaba a ganar adeptos. Según esta perspectiva, las reformas de mercado dirigidas hacia el “Estado mínimo y (el) pleno control de la economía por el mercado” permitirían recuperar automáticamente el desarrollo (Bresser Pereira, 1998, p. 523).

La tendencia hacia la globalización de las relaciones política, social y económica representó un desafío para la resignificación de un Estado —acusado de estar sobredimensionado— “más barato” y eficiente en la asignación de sus tareas (Grindle, 1991; Meier, 1991). Fuera de Latinoamérica, tal alivio de las “demandas exageradas” que recaían sobre esta institución se tradujo en la mercantilización de las prestaciones sociales y la despolitización de la sociedad (Thwaites Rey, 2005, p. 57), impulsadas por los gobiernos de Ronald Reagan en Estados Unidos (1981-1989) y Margaret Thatcher en Inglaterra (1979-1983).

La reforma del Estado iniciada en la década del noventa y financiada mediante préstamos del BM y el BID suponía la privatización de las empresas públicas y la venta o concesión de activos estatales, la desregulación de distintos mercados, la descentralización de servicios y bienes del Estado nacional hacia los Estados provinciales y la “flexibilización” de los mercados de trabajo. Como contrapartida, se lo desplazaba de sus funciones de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

intervención en el plano económico y social y se promovía su abandono de las áreas de educación y salud.

Pero no se trata sólo de sus impactos y consecuencias inmediatas, sino del valor retórico y simbólico de tales propuestas reformistas así como de su intención y el mensaje que representan (March y Olsen, 1983), en tanto expresan “una voluntad transformadora de la sociedad y del Estado” (Oszlak, 1999, p. 2). Esta reforma significó más que un corrimiento de sus fronteras respecto de la sociedad. Se trató de una redefinición de todas las relaciones sociales en las que el Estado se constituía en el principal mediador (Oszlak, 1997; Thwaites Rey, 2005).

A los países pobres y altamente endeudados se los conminó a tener una política económica “neutra” tendiente al “déficit público cero” mediante ajuste fiscal (Bresser Pereira, 1998, p. 524), a liberalizar los precios y el comercio y a controlar la cantidad de moneda circulante. Dos mecanismos que fueron apoyados con políticas compensatorias de carácter selectivo en el campo social. Con la nueva definición del papel del Estado, se perdieron las máximas que habían signado al gran Estado-social del siglo XX: ser garante del crecimiento y responsable de la distribución del ingreso.

Diversos autores (Graham, 1968; Oszlak, 1999; Siegel, 1964; Spink, 1997) reconocen la existencia de recurrentes reformas institucionales en Latinoamérica desde comienzos del siglo XX. Sin embargo, las anteriores a las implementadas en las décadas del ochenta y noventa se gestaron en procesos que reservaban al Estado la función de articular las relaciones sociales y, por tanto, no se cuestionaba su intervención en este plano. Asimismo, las recomendaciones de reforma no sugerían la eliminación de empresas públicas o subsidios, sino el fortalecimiento institucional de aquéllas y un mejor control en la asignación de éstos. “Esta situación contrastaría abiertamente con las orientaciones promovidas a partir de la década siguiente, que a su tiempo darían lugar a lo que hoy conocemos como la primera generación de reformas del Estado” (Oszlak, 1999, p. 3).

La transformación que se dio en la Argentina a comienzos de los noventa respondió a cuatro lógicas. Por un lado, la crisis terminal del Estado benefactor profundizada por la última dictadura. Por otro, la emergencia heredada del gobierno radical traducida en hiperinflación, ingobernabilidad y adelantamiento del traspaso del poder. En tercer lugar, la influencia de organismos internacionales y grupos económicos para responsabilizar al Estado por su ineficiencia. Por último, el estilo político del ex presidente Carlos Menem propenso a la concentración del poder y el decisionismo (García Delgado, 1996).

En respuesta a este diagnóstico, el poder político utilizó la reforma para la creación y reconversión de las instituciones públicas, la delimitación de las funciones del Estado con un

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

grado mínimo de interferencias, la reducción del número de personas mediante la privatización, tercerización y "publicitación"[147], el aumento de la "gobernancia", es decir, de la capacidad de hacer efectivas las decisiones del gobierno y, finalmente, el incremento de la gobernabilidad, o sea, de su poder de gobierno (Bresser Pereira, 1998, p. 517).

La mencionada delimitación de las áreas de actuación del Estado suponía privatizar las empresas públicas, entendiendo que tales compañías en manos privadas serían más eficientes y estarían menos subordinadas a factores políticos. Otro mecanismo de desprendimiento de las empresas fue la "publicitación", consistente en la propiedad pública no estatal donde participan entidades del tercer sector en aquellas áreas dedicadas al interés general (Bresser Pereira, 1998, p. 518).

Un aspecto que se ubicó en el centro de la discusión en la reforma de los años noventa fue la ecuación desregular–regular. Varios de sus estudiosos (Armstrong, Cowan y Vickers, 1994; Frischtak, 1995) argumentan la necesidad de desregular para reducir la intervención del Estado y luego regular para viabilizar la privatización de las empresas públicas.

Según este pensamiento, el Estado gana "gobernancia" en la medida en que se vuelve más fuerte aunque más reducido.

> Más fuerte financieramente, superando la crisis fiscal que lo conmovió en los años '80, más fuerte estructuralmente, con una clara delimitación de su área de actuación y una precisa distinción entre el núcleo estratégico donde se toman las decisiones y sus unidades descentralizadas, más fuerte estratégicamente dotado de *elites* políticas capaces de tomar las decisiones políticas y económicas necesarias, y administrativamente fuerte contando con una alta burocracia técnicamente capaz y motivada (Bresser Pereira, 1998, p. 541).

Sin embargo, Fleury (1999) afirma que las políticas implementadas en el marco del "Consenso de Washington" fueron incapaces de crear condiciones de desarrollo sostenible que redujeran la pobreza y la desigualdad. Asimismo, no lograron disminuir la vulnerabilidad de las economías frente a la especulación financiera ni alterar el perfil regresivo. En consecuencia, la coordinación del sistema económico no puede estar sólo en manos del mercado. Su propio funcionamiento requiere de una intervención estatal indelegable. En otras palabras, la participación activa del Estado es central para el desarrollo económico y social pero principalmente como un socio, un agente catalizador y facilitador (The World Bank, 1999).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

3.3.1.2. La “ley de las Privatizaciones”. Ley de Reforma del Estado Nº 23.696

Ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi, y titular del Palacio de Hacienda, Antonio Erman Gonzalez.

El 18 de agosto de 1989, un mes y diez días después de que Carlos Menem asumiera como presidente, el Congreso sancionó la Ley de Reforma del Estado Nº 23.696 y el 1º de septiembre del mismo año, la Ley de Emergencia Económica Nº 23.697.

La primera norma impulsó una transformación de las funciones del sector público consistentes en “eficientizar” el gasto público, reducir el rol productor del Estado, garantizar la apertura de algunos sectores de la economía que hasta entonces funcionaban en régimen de monopolio bajo gestión estatal, promover la radicación de capitales y transferir a las provincias la ejecución de las políticas sociales.

La segunda dispuso la suspensión transitoria parcial o total de los regímenes especiales de promoción industrial establecidos en las Leyes de Promoción Industrial Nº 21.608 y de Franquicias Tributarias Nº 22.021; estableció que las empresas promocionadas fueran acreedoras de un depósito en su cuenta corriente computarizada equivalente a los tributos abonados de más en otros a los efectos de “compensar” los beneficios suspendidos, derogó los criterios de registración y de contrato mencionados y liberó totalmente la radicación de la inversión extranjera, entre otros aspectos.

En el debate parlamentario, el Partido Justicialista se ubicó en el lugar del que diseña el Estado nuevo. El radicalismo puso en cuestión el fundamento de las promesas pero coincidió en el diagnóstico y se limitó a objetar “la forma que adquirió la solución” (Duarte, 1999, p. 10). Por su parte, los partidos minoritarios presentaron diagnósticos críticos basados en la evaluación de la relación de fuerzas existentes para pensar el Estado de la reforma.

El proyecto de ley que impulsaba la Reforma del Estado otorgaba facultades

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

significativas al PEN. Por un lado, éste podía legislar vía decreto, intervenir los entes, empresas y sociedades del Estado —se incluyó el despido o baja del personal como condición para la privatización de las empresas—, transformar la tipicidad jurídica de dichas entidades, otorgar preferencias para la privatización de las empresas y su adquisición por parte de determinados adquirentes, establecer un plan de emergencia de empleo y contratar con el sector privado servicios de administración consultiva, de contralor o activa para disminuir el gasto público, mejorar prestaciones o aumentar la eficiencia.

Asimismo, se autorizó la privatización de las empresas del Estado mediante decretos presidenciales, se dispuso la posibilidad de capitalizar los títulos de deuda externa como parte de pago de dichas empresas previa absorción de sus obligaciones por parte del fisco, se establecieron mecanismos para que los acreedores del Estado pudieran capitalizar sus deudas, se permitió al ministro responsable declarar la rescisión de los contratos vigentes, se creó una comisión bicameral que ejerciera la coordinación entre el Congreso y el Poder Ejecutivo para el cumplimiento de la ley, se estableció el Programa de Propiedad Participada[148] (PPP) y se ordenó impulsar una serie de medidas tendientes a proteger los puestos de trabajo.

Por último, la reforma autorizó a los organismos del sector público a contratar la provisión de bienes y servicios a los efectos de "superar la emergencia" y suspender la ejecución de las sentencias y laudos arbitrales que condenaran el pago de una suma de dinero contra el Estado y entes públicos.

La discusión parlamentaria previa a la sanción de la ley giró en torno a tres nociones: el Estado, la crisis y la solución que esta norma brindaba[149]. El debate mostró las diversas visiones existentes, no sólo entre los partidos de la oposición y el oficialismo, sino en el interior del propio Partido Justicialista. Aunque todos coincidían en la necesidad de intervenir sobre la crisis económica, política y social por la que pasaba el país, quienes apoyaban la ley dentro del PJ veían al Estado como un ente "burocrático, adiposo y sobredimensionado que genera inflación y que debemos cambiar"[150] (Duarte 1999, p. 8).

Entre los legisladores había visiones diferentes acerca del Estado que se crearía a partir de la Ley Nº 23.696. Mientras algunos sostenían que se daría lugar a un Estado progresista, otros encontraban una raigambre claramente neoliberal en esta norma. El partido opositor mayoritario, la UCR, "coincidía en el diagnóstico pero no en la forma de llevar a cabo la reforma" (Duarte, 1999, p. 8). La derecha, encarnada en la Unión del Centro Democrático (UCeDe), apoyaba el proyecto oficial justificando la necesidad de reformar el "estatismo, intervensionismo y populismo que dieron origen a un Estado sobredimensionado"[151] (Duarte, 1999, p. 9). Finalmente, los partidos opositores menores fueron críticos tanto en el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

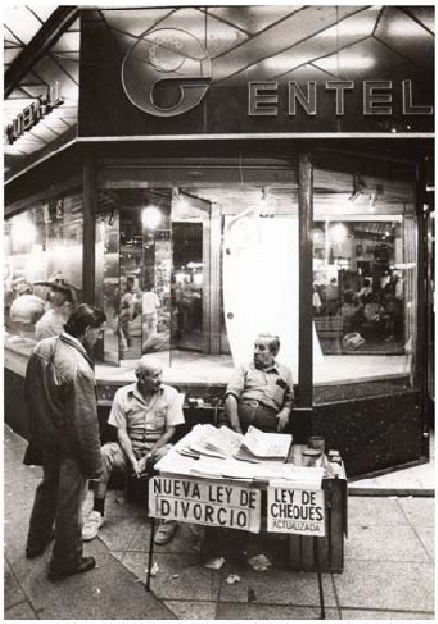
diagnóstico como en las propuestas.

Aunque con disidencias marginales, el partido gobernante sostenía la “imposibilidad” de continuar con las empresas públicas en manos del Estado por el impacto que sus déficit ocasionaban sobre las arcas fiscales, por su falta de autonomía respecto del poder político que designaba a los responsables de las empresas en base a criterios arbitrarios.

En definitiva, las opiniones de los legisladores con más peso en el debate parlamentario sobre la Reforma del Estado ponían de manifiesto la idea de que esta ley sería un gesto político para los empresarios (nacionales y extranjeros) y para los acreedores que desconfiaban de la posibilidad de Argentina de cumplir con sus obligaciones externas.

3.3.2. Las telecomunicaciones en la Argentina. Los inicios de ENTel

Los primeros ensayos de comunicaciones interpersonales en Argentina se realizaron a finales del siglo XIX, mediante sistemas pre-telefónicos, como el telégrafo. A poco de la primera comunicación realizada en los Estados Unidos, el 10 de marzo de 1876 se autorizó a las empresas Compañía de Teléfonos GowerBell (de origen inglés, con su representante Benjamín Manton) y Continental de Teléfonos Bell Perfeccionado, a instalarse en la Ciudad de Buenos Aires, el 12 de marzo de 1881152. Por entonces comenzaron a establecerse compañías telefónicas menores, llegando a 94 en 1922 (Chumbita, 1988).



ENTel fue reprivatizada después de 40 años de gestión estatal.

A partir de la fusión entre Continental de Teléfonos Bell Perfeccionado y la Societé du Pantéléphone L. De Locht et Cie (de procedencia belga) se creó la Unión Telefónica del Río de la Plata (UT), también denominada *The River Plate Telephone Company*. Esta compañía —subsidiaria de la Bell Telephone Company, que había sido fundada por Alexander Graham Bell para prestar servicios telefónicos en distintas partes del mundo— se inició en Argentina con 6.000 abonados en 1886 y prestó el servicio telefónico bajo administración inglesa durante 43 años, hasta que pasó a manos norteamericanas.

Por su parte, la International Telephone and Telegraph Company (ITT) fue creada en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Estados Unidos en 1920 por los hermanos Sosthenes y Hernand Behn. Cinco años después adquirió la Western Electric Co., dedicada a la importación e instalación de equipos telefónicos en la Argentina. En el año 1927, ITT compró la Compañía Telefónica Argentina y, en 1929, la Unión Telefónica del Río de la Plata que, desde entonces, pasó a controlar el 90% de la red de telefonía del país a partir de la absorción de firmas más pequeñas. "Es así como, después de cuarenta y tres años de administración inglesa, transcurrieron diecisiete de administración norteamericana hasta la administración estatal"[153].

En efecto, la telefonía en Argentina estuvo en manos inglesas y norteamericanas hasta que, durante el primer gobierno de Perón (1946-1952), se concretó la estatización de los monopolios de servicios públicos, promoviendo la inversión estatal en sectores considerados estratégicos.

Rapoport *et al.* (2000) señalan las implicancias que tuvo la nacionalización de los servicios públicos durante el primer peronismo. En primer lugar, su mejora pasó a depender de decisiones gubernamentales. En segundo término, la inversión pública — especialmente en este sector— actuó como impulsora de la inversión privada. Finalmente, el Estado cobró un creciente protagonismo en los agregados macroeconómicos, la distribución del ingreso y la generación de empleo. En otras palabras, las políticas públicas pasaron a tener gran influencia en la orientación productiva, tanto a nivel sectorial como regional.

> Los principales resortes económicos en manos del Estado constituirían la garantía de la acumulación del capital y de una distribución más equitativa del ingreso ya que, en el pensamiento de la época, el mercado había demostrado que, librado a sus propias fuerzas, fracasaba en el objetivo de brindar crecimiento e igualdad (Gerchunoff y Canovas, 1995, p. 483).

El 3 de septiembre de 1946, se creó la Empresa Mixta de Telefonía Argentina (EMTA), encargada de la nacionalización de los activos y pasivos de las empresas privadas. Y dos años después se llamó a rescate de acciones de la EMTA y el Estado Nacional se incorporó el 100% de las acciones del capital no estatal por un monto de 95 millones de dólares, a valores de entonces[154]. La nueva empresa fue denominada Compañía de Teléfonos del Estado y se constituyó en la antecesora de ENTel, creada bajo el régimen de empresa del Estado en 1956 (Senén González, 2000). Este régimen sometía la actividad de estas firmas a estrictas regulaciones, como los procedimientos para la compra de equipos, el acceso a mercados nacionales cautivos y la fijación de tarifas en base a determinados criterios (Herrera, 1992).

ENTel fue creada el 13 de enero de 1956 mediante el Decreto Nº 310. Entre los considerandos de dicha norma se establecía la necesidad de crear una empresa de capital estatal encargada de la prestación conjunta de los servicios telefónicos, telegráficos y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

radiotelegráficos, cuya administración quedara a cargo de un órgano idóneo "con carácter urgente e impostergable" redundando en una mejora de las comunicaciones. En los hechos, la empresa era administrada por un Consejo de Administración integrado por el Subsecretario de Comunicaciones, el Gerente General como Vicepresidente y cinco vocales, al menos uno perteneciente a las Fuerzas Armadas. Los objetivos empresarios quedaban sometidos a nuevos criterios de prestación: llegar a la mayor cantidad de población posible y al menor costo posible (PNUD, 1990, citado en Senén González, 2000).

Los comienzos del desarrollismo significaron una expansión de las empresas de servicios públicos en el país, que se tradujo en mayores inversiones. En efecto, la década del sesenta fue objeto de una serie de hitos en el sector telefónico: en 1961 se creó la central de sistema de rotación EMD, conocido como sistema Morón. Se trata de la primera experiencia de este tipo en el mundo. En forma paralela comenzó a desarrollarse el Telex, lo que permitió enviar y recibir documentos escritos desde un punto a otro del país. Estos desarrollos promovieron inversiones significativas en un sector con fuertes potencialidades. Formalmente, el Decreto Nº 770/62 estableció que el 25% de los ingresos de ENTel serían utilizados para planes de mejora y expansión.

Años después se implementó el servicio de telecomunicaciones internacionales, bajo la órbita exclusiva del Estado nacional que celebró dos nuevo convenios con las compañías ITT World Comunications Inc. y R.C.A. Global Comunications Inc, para el desarrollo de la comunicación satelital, televisiva y telegráfica a nivel internacional.

Durante la dictadura militar de Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973) se dictó la ley que dio el marco normativo al espectro de las telecomunicaciones, se creó el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), que disponía tasas, tarifas y gravámenes para todo el territorio nacional, y se aprobó el estatuto de la telefónica estatal.

Después de la fuerte expansión impulsada por los gobiernos peronistas, y profundizada en las gestiones desarrollistas de Arturo Frondizi (1958-1962), José María Guido (1962-1963) y Arturo Illia (1963-1966), el servicio de telecomunicaciones fue objeto de un progresivo deterioro. Senén González diferencia dos períodos en los que se dio tal desgaste de la prestación del servicio, la dictadura militar (1976-1983) y el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín (1983-1989).

Durante el régimen de facto, además de la creciente desinversión de la empresa —cayó un 18% entre 1976 y 1981—, traducido en un recorte de sus gastos de capital y el deterioro de su patrimonio y de la calidad de su servicio, las Juntas militares utilizaron estas compañías para la toma de créditos[155] que, sin embargo, no fueron utilizados para planes de expansión y mantenimiento del servicio (Senén González, 2000).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Cuando comenzó la gestión de Raúl Alfonsín el país contaba con menos de 8,5 líneas cada 100 habitantes, una densidad telefónica "ligeramente superior al promedio en países con un ingreso por habitante equiparable al de Argentina (aunque) una parte importante de la población siguió marginada de la red" (Herrera, 1992, p. 164). El gobierno radical implementó el llamado Plan Megatel, con el que llevó dicho número a 10 líneas cada 100 habitantes. Sin embargo, no se alcanzó el objetivo de incorporar un millón de nuevos usuarios en cinco años, dado que los precios pagados por los equipos fueron más altos que los previstos al momento del lanzamiento del Plan (Herrera, 1992).

Pese a los intentos del radicalismo de revertir la situación que atravesaba ENTel, crecieron el deterioro de la compañía, el endeudamiento externo y las dificultades para financiar la expansión y modernización de la red. Herrera (1989; 1992) asocia este último aspecto a tres hechos. Los sistemas de planificación y control de las obras padecían de discontinuidad política, no se logró impulsar planes de expansión de mediano y largo plazo y no había una coordinación entre la planificación de tareas y la compra de equipos. Por la adquisición de equipos y contrataciones de obra, ENTel pagaba precios muy elevados. Y la política tarifaria no le permitía compensar sus costos.

En suma, hasta que pasó nuevamente a manos privadas, en noviembre de 1990, la telefónica estatal mantuvo una estructura similar a la que tenía el sector en muchos otros países: una gran empresa estatal con "poderes monopólicos sobre el 95% de la comunicaciones telefónicas y la prestación de servicios de telex, facsímil, transmisión de datos, transporte de programas de radiodifusión y televisión" (Herrera, 1992, p. 163). Sin embargo, hacia la década del setenta y durante el gobierno radical de Alfonsín, las empresas de servicios se alejaron del ideal que les dio origen.

> La situación patrimonial de la mayoría de las empresas estatales llegó a un punto crítico, la calidad de los servicios se deterioró fuertemente, crecieron los signos de desaliento interno en las organizaciones y finalmente de corrupción. (…) El episodio hiperinflacionario de 1989 (…) afincó en vastos sectores un sentido de urgencia de las reformas estructurales y otorgó a la propuesta de privatizaciones masivas una popularidad sorprendente (Gerchunoff y Canovas, 1995, p. 484).

3.3.3. El proceso de privatización de ENTel

Los intentos de desregular el sector telefónico en 1987 y privatizar ENTel un año después fueron el antecedente más cercano a la venta de este servicio por parte del gobierno de Carlos Menem. Los Decretos Nº 1.651/87, 1.757/87 y 1.842/87 permitieron la entrada de operadores privados al sector a partir de privatizaciones periféricas, como encargar ciertas tareas a contratistas privados (Gerchunoff, 1992).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

El ministro Dromi y la interventora Alsogaray fueron figuras clave de la privatización de ENTel.

Y aunque ello no supuso una desregulación completa, ENTel llegó a manejar en la década del ochenta once tecnologías distintas provenientes de nueve proveedores: Siemens, NEC, CSEA, Ericsson, Fujistsu, Hitachi, Plantronics y Sintel (Herrera, 1989).

En 1988, el gobierno radical propuso la privatización parcial de ENTel y de Aerolíneas Argentinas. El proyecto impulsado por el entonces ministro de Obras y Servicios Públicos, Rodolfo Terragno, establecía una serie de condiciones (Terragno, 1991):

- evitar la creación de monopolios privados sobre servicios públicos y la formación de mayorías absolutas de modo que las empresas no fueran entregadas a un solo dueño;
- restringir la participación del capital extranjero para evitar los perjuicios de los giros de remesas y utilidades;
- fijar una nueva regulación antes de privatizar y realizar un control posterior a la privatización;
- proteger la industria nacional mediante la regulación de las compras por parte de los monopolios privados;
- no privatizar por licitación para evitar congelar el precio de la empresa;
- privatizar por negociación directa sujeta a control parlamentario y sin asegurar la rentabilidad para no desalentar la eficiencia.

En los hechos, se trataba de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> … la selección directa de un socio que compartiera decisiones en una empresa mixta que se iba a denominar 'Telecomunicaciones de Argentina SA', con derechos monopólicos por diez años. El socio elegido era Telefónica de España (Abdala y Spiller, 1999, p. 40).

Pero el acuerdo fue rechazado por los legisladores de la oposición, con el apoyo de los sindicatos y las empresas proveedoras de ENTel[156].

> La oposición a la venta de ENTel abarcó a una amplia gama de posiciones. Por un lado estaban los partidarios de la empresa pública que comprendía a diversos grupos políticos (incluidas algunas fracciones del partido gobernante) y al sindicato telefónico. Por otro, estaban aquellos que se sentían afectados por la venta, tanto por razones políticas (algunos partidos de la oposición se negaban a que el gobierno cosechara los posibles frutos de esa decisión), como por razones de interés directo (proveedores de equipos y servicios a ENTel temían perder su posición privilegiada) o, incluso, indirecto (como varios acreedores grandes del exterior que habían logrado incorporar el activo de la empresa a las garantías al pago de la deuda externa y no estaban dispuestos a perder su control) (Schvarzer, 1993, pp. 97 y 98).

Para sortear los posibles obstáculos a los que se había enfrentado el ministro Terragno, el gobierno de Carlos Menem recurrió a la delegación de facultades que le concedía la Ley de Reforma del Estado para privatizar el servicio telefónico. Esta iniciativa perseguía varios objetivos. Aliviar el déficit fiscal de corto plazo (Herrera, 1992) y mostrar el compromiso por transformar la economía, atraer capitales externos y reducir la deuda externa (Hill y Abdala, 1993). En palabras de Gerchunoff y Canovas (1995), "la política de enajenación de activos fue más una herramienta macroeconómica para estabilizar la economía que una herramienta de la política de reformas estructurales orientada a aumentar la productividad de la economía en el largo plazo" (p. 485).

A tal pretensión se agregaba la presión de los proveedores de equipos y servicios de telecomunicaciones, que pugnaban por lograr una modificación al marco regulatorio y una privatización con la cual poder experimentar nuevas oportunidades en un marco de fuertes avances tecnológicos a nivel mundial. La difusión de la microelectrónica y la consecuente relativización de la importancia de las economías de escala "cuestionaba la funcionalidad de las regulaciones vigentes, que habían sido concebidas para actuar sobre un mercado monopólico prestador casi exclusivamente de servicios 'tradicionales' de transmisión de voz" (Herrera, 1992, p. 164).

El diseño privatizador que definió las condiciones de la transferencia de la firma y la futura estructura de mercado resultó de una negociación que fue apropiada discrecionalmente por el Poder Ejecutivo[157] (Abdala y Spiller, 1999; Azpiazu, 2003) y donde se privilegió la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

celeridad y la ejecutividad (Margheritis, 1999).

En palabras de Gerchunoff, Greco y Bondorevsky (2003), tal diseño

> … se fue estableciendo "de facto", a través de la yuxtaposición de una serie de documentos de dudosa coherencia, lo que dio por resultado un cúmulo de información poco preciso, fuente de incertidumbre sobre la forma de resolver algunos temas centrales para el desenvolvimiento de la industria (p. 21).

La modalidad que caracterizó a este proceso puso de manifiesto, además, la correlación de fuerzas entre los intereses y demandas de los actores involucrados. En el interior del Ejecutivo, los funcionarios que sintieron amenazados sus intereses "llevaron las negociaciones al límite de la ruptura en el afán de maximizar sus ganancias relativas" (Margheritis, 1999, p. 181).

Por poner un caso, las discusiones sobre el valor de la tarifa entre el gobierno y los consorcios poco antes del traspaso de la empresa, las polémicas alrededor de los mecanismos de capitalización y, sobre todo, las dificultades del consorcio liderado por Bell Atlantic para ganar la licitación derivaron en fuertes conflictos entre la interventora de ENTel, María Julia Alsogaray, y los ministros de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi, y de Economía, Erman González. Por su parte, Menem

> … se mantuvo firme en cuanto a no alterar las condiciones nuevamente y se aferró al texto ambiguo del pliego de licitación, convencido de que sólo él tenía la última palabra en cualquier controversia. Su actitud fue claramente ejemplificadora de su estilo de gestión (Margheritis, 1999, pp. 183 y 184).

La oposición, concentrada en los diputados y senadores radicales, cuestionó duramente la privatización pero, dada la correlación de fuerzas, no pudo detener el proceso. Sus acciones se limitaron a una serie de cuestionamientos hacia el ministro Dromi cuando éste decidió concurrir al Parlamento después de varias ausencias deliberadas[158], que fueron menospreciados por el titular de la cartera de Obras y Servicios Públicos.

Los trabajadores telefónicos percibieron que la venta de ENTel derivaría en una reducción progresiva y constante de puestos de trabajo. Para los sindicatos significaba, además, quedar fuera de la discusión sobre las políticas del sector, un derecho que les había facilitado hasta entonces el modelo empresa única–sindicato único (Oficina Internacional del Trabajo, 2002).

Pero el gobierno logró superar la resistencia gremial recurriendo a distintas estrategias. Ofreció la participación accionaria de los trabajadores en la empresa a través del PPP. Otorgó

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

programas de retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas. Y habilitó la participación de la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA) “en el proceso de toma de decisiones” (Abdala y Spiller, 1999, p. 41). Con esta última medida profundizó las diferencias existentes entre la Federación, bajo conducción menemista, y el Sindicato Buenos Aires, liderado por el sector opositor a la política del gobierno.

Para los proveedores y contratistas, continuar con la empresa en manos del Estado no representaba los beneficios que en años anteriores. En los hechos, hacia finales de la década del ochenta, las firmas que poseían plantas en Argentina “vieron doblemente amenazada su posición relativa dentro del mercado”[159] (Herrera, 1992, p. 166). A su vez, la flexibilización de las condiciones para el acceso a la licitación de ENTel permitió a las empresas locales —en su mayoría, proveedoras de ENTel— participar de la privatización[160].

La crisis macroeconómica y el deterioro que había sufrido la telefónica estatal en los años ’80 contribuyeron a la aceptación pública a la privatización. Este cambio en la idiosincrasia de la sociedad argentina es constitutivo de lo que significó tal política pública, en tanto que “imagen invertida en un espejo de las nacionalizaciones de los años ‘40” (Gerchunoff y Canovas, 1995, p. 483). En efecto, durante la estatización del servicio telefónico, concretada por el primer gobierno de Juan Domingo Perón, gran parte de la población veía en ello “un instrumento para la solución de la mayoría de los problemas económicos y de política pública” (p. 483).

Cuarenta años después, para el discurso dominante en la opinión pública, la venta de la telefónica también constituía una solución: “desprenderse de las empresas públicas (EP) significará acabar con la inflación, con la crisis del sector externo, con la ineficiencia y con la baja productividad” (Gerchunoff y Canovas, 1995, p. 483). Diversos sondeos de opinión evidencian la progresiva inclinación hacia la privatización de los servicios públicos y el corrimiento del Estado de las actividades económicas, que tomó virulencia durante la “década perdida”, a partir de la crisis múltiple del Estado.

3.3.3.1. La Intervención de María Julia Alsogaray

> Debemosproceder rápidamente, de modo de enviar señales para atraer al capital inversor. Esto hará posible luego manejar el tema de la deuda externa más fácilmente.
>
> María Julia Alsogaray[161]

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

María Julia Alsofgaray jura como Interventora de ENTel. Su gestion duró desde noviembre de 1989 hasta noviembre de 1990.

Con la privatización de ENTel, el objetivo del poder político era ganarse la confianza del capital transnacional, los organismos financieros internacionales, los grupos económicos locales y los proveedores, en un contexto de renegociación de la deuda externa. Ello hizo que en las negociaciones con los consorcios, el gobierno privilegiara la celeridad y ejecutividad antes que las condiciones en que la firma estatal fuera transferida (Abdala y Spiller, 1999; Margheritis, 1999).

Con ese trasfondo, el 12 de julio de 1989 el ex presidente Carlos Menem nombró a la ingeniera María Julia Alsogaray al frente de la intervención de la empresa telefónica, quien ocupó dicho cargo entre noviembre de 1989 y noviembre de 1990. El estilo de la funcionaria, su alto grado de autonomía y su pertenencia al partido conservador, UCeDe, fueron elementos clave para el objetivo del gobierno. En palabras de Margheritis (1999), su designación

> … aparece como altamente simbólica y estratégica, en el sentido de que servía para enviar una clara señal a los actores locales e internacionales acerca del compromiso del gobierno con el rumbo económico elegido y para eludir posibles contradicciones ideológicas. (Más aún, su estilo) coincidía con el que el propio Presidente imprimía a su gestión (p. 163).
>
> La mera designación de esa persona constituía una ratificación política adicional; Alsogaray ostentaba el apellido de uno de los mayores dirigentes de la ortodoxia económica en la Argentina (de quien era la hija) y ya como diputada (por la UCeDe) había planteado esa política desde el Congreso (Schvarzer, 1993, p. 99).

Las palabras de Alsogaray ponían de manifiesto su impronta personal: “Me preocupa mi

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

imagen en tanto no interfiera con lo que pienso que tengo que hacer. Yo no respondo ni al presidente ni a la gente: hago lo que creo correcto"[162].

Durante la Intervención se concretaron algunas acciones y se omitieron otras, con el objeto de allanar el camino hacia una venta atractiva para el capital extranjero (Abeles, 2001). Pero con un alto costo para ENTel, tal como lo reconoció Alsogaray durante una visita a la comisión fiscalizadora en el Senado:

> Se forman cuatro sociedades, pero en realidad son cinco porque queda una ENTel residual que es el ente liquidador que se queda con los pasivos. Yo quiero ser muy clara: estamos vaciando la empresa y si no fuera que lo estamos haciendo en este marco tendríamos que ir presos (Verbitsky, 2006, p. 238).

En efecto, durante 1990 se habilitaron sólo 40 mil líneas telefónicas, un 70% menos que durante el año anterior, y se evidenciaron importantes atrasos en los planes de obra y tareas de mantenimiento. Además, aumentó sustancialmente la instalación de líneas que no fueron habilitadas y serían explotadas por los operadores privados y contabilizadas entre las metas de expansión establecidas en el pliego de licitación. Paralelamente, no se mejoró el desempeño de la empresa, no se racionalizó su gestión ni se plantearon metas operativas sustentables que permitieran aumentar el valor de los activos a ser transferidos. Tales decisiones ocasionaron un impacto negativo irreversible en la calidad del servicio.

En términos financieros, el aumento de la deuda de ENTel en 122% durante la intervención originó denuncias judiciales y acusaciones de los legisladores de la oposición contra la ingeniera[163]. Según Celani (1998), el grado de endeudamiento representaba en 1989 el 60% de los activos de la compañía, cuando en los peores momentos no había superado el 30%. Parte de ese pasivo, absorbido por el Estado antes de la transferencia, se originó en juicios comerciales por incumplimientos de los contratos y por demandas laborales.

Además, Alsogaray impulsó el primer programa de retiros voluntarios conciente de que "para los potenciales adjudicatarios de la empresa, tanto las condiciones de trabajo como el número de empleados de ENTel condicionarían fuertemente la tasa de retorno de su inversión" (Abeles, 2001, p. 59). Por último, se dispusieron varios aumentos tarifarios a lo largo de ese año para lograr que "los flujos de fondos evaluados por los potenciales inversores fuesen lo suficientemente atractivos" (Gerchunoff *et al.*, 2003, p. 22).

La gestión de Alsogaray no sólo apuntó a preparar ENTel para su transferencia, su rol fue central en el armado del diseño privatizador. Aprovechando su cercanía al círculo íntimo del primer mandatario ejerció un manejo personalizado y discrecional de su cargo, nutrido por la falta de un diseño previo de la política que se llevó adelante. Ese papel le fue concedido por

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

el presidente hasta que, pocas semanas antes de la venta de la empresa, el ministro de Obras y Servicio Públicos, Roberto Dromi, y el titular de Hacienda, Erman González, tomaron la posta de las negociaciones y opacaron las gestiones de la "interventriz"[164] (conjunción entre interventora y emperatriz).

Como consecuencia, las características de la privatización reflejaron los intereses y demandas de los actores que participaron del proceso. En mayor o menor medida, funcionarios del Ejecutivo, operadores privados nacionales y extranjeros, banca acreedora, organismos financieros y gobiernos de los países de origen de las transnacionales incidieron en las decisiones. En dicha disputa, los más relegados fueron los trabajadores, promotores de la empresa "estatal, monopólica y eficiente", que recibieron como respuesta una racionalización de la fuerza de trabajo sin precedentes en la Argentina.

Un aspecto que destaca Margheritis (1999) es que la idea de Alsogaray "no contemplaba generar estructuras más eficientes, capacidades estatales o condiciones de consolidación del tipo de régimen, sino tan sólo la venta (o concesión) de las empresas públicas" (p. 164).

Los procedimientos personalistas y discrecionales del gobierno menemista generaron confrontaciones entre diversos miembros del Ejecutivo, que pugnaban por lograr protagonismo en el impulso y el estilo de las políticas implementadas. El caso ENTel no escapó a esta lógica y Alsogaray quedó ubicada en el centro del escenario.

Por un lado, salió triunfal de las discrepancias con el sector sindical durante el "conflicto telefónico"[165] y logró imponer su impronta frente a las diferencias con el referente máximo de los trabajadores a nivel nacional, el dirigente gremial Julio Guillán. Pero por otro, sufrió una derrota significativa en su disputa con el ministro Dromi, quien acumuló mayor poder en la etapa final de la privatización y desplazó a la ingeniera[166].

3.3.3.2. Proceso de Licitación y Adjudicación de ENTel

Entre otras disposiciones, la Ley de Reforma del Estado Nº 23.696 declaró a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones sujeta a privatización. Posteriormente, el PEN firmó en septiembre de 1989 el Decreto Nº 731/89, con el que se requirió al Ministerio de Obras y Servicios Públicos (MOySP) la preparación de los Pliegos de Bases y Condiciones para la privatización del servicio telefónico, antes del 10 de Diciembre de 1989. Trece meses después, ENTel fue transferida a dos consorcios de empresas: Telefónica de Argentina SA (zona Sur) y Telecom Argentina SA (zona Norte).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La Interventora de ENTel, Martía Julia Alsogaray, y el presidente Carlos Menem.

El Decreto Nº 731/89 estableció la adjudicación de licencias por concurso público a sociedades anónimas a las cuales se transferirían, previa valuación, los activos de ENTel, la explotación del servicio básico telefónico nacional e internacional[167] con exclusividad temporal en las regiones adjudicadas, la libre competencia —sin división en regiones— en los servicios restantes y en la provisión de equipos, el establecimiento de una serie de condiciones en cuanto a calidad y eficiencia para la prestación del servicio bajo condiciones de exclusividad y el establecimiento de tarifas conforme a una administración eficiente que proveyera utilidades razonables. La norma introdujo otros aspectos: el Estado se haría cargo de la deuda de la empresa, no se alterarían los convenios colectivos de trabajo vigentes —cláusula que finalmente no se cumplió— y se admitiría la participación de los proveedores de ENTel en los consorcios licenciatarios.

El período de exclusividad duraría siete años, prorrogable por tres años más si se cumplían las metas establecidas en el pliego licitatorio y se instalaban 792.350 líneas en el área Norte y 810.700 en el área Sur para el año 1996. El artículo 13.5.7 del Pliego de Bases y Condiciones (Decreto Nº 62/90) establece que “cumplidas en exceso las metas contenidas en los capítulos X y XII del Pliego se otorgará una prórroga de tres años a las empresas adjudicatarias para seguir prestando el servicio de telefonía básica, en forma monopólica”.

El capítulo X ordena asegurar la continuidad, igualdad y generalidad de la prestación, disponer del equipamiento instrumental necesario para que la Autoridad Regulatoria pueda realizar sus funciones de control y fiscalización y dar cumplimiento a planes mínimos de servicios públicos y semipúblicos. Dicho apartado contiene además “Metas Obligatorias”,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

relativas a la penetración de la red, la eficiencia de las llamadas y de los servicios de operador e incidencias de fallas en la red telefónica local y, “Metas no Obligatorias”, referidas a la eficiencia en completar llamadas interregionales locales e interurbanas, incidencias de fallas de teléfonos públicos automáticos, fallas reparadas —y su respectiva demora de reparación— en estaciones de teléfonos públicos.

En el Capítulo XII se incluyen los aspectos relativos a la regulación tarifaria de los servicios básicos —respecto del período de exclusividad y luego del mismo—, el derecho de conexión, el mantenimiento de la línea, la vinculación de operadores independientes con los licenciatarios y las variaciones mensuales de tarifas.

Una vez prescripto dicho período extraordinario, que totalizaba a lo sumo diez años de prestación exclusiva en las respectivas regiones, el mercado de telecomunicaciones se abriría a la competencia.

Entre la firma del Decreto Nº 731/89 y la publicación del Pliego de Bases y Condiciones para la privatización se recurrió a lo que Margheritis (1999, p. 173) denominó “decretismo”, en referencia a los mecanismos utilizados por el gobierno para definir la configuración del mercado argentino de telecomunicaciones tras la privatización de ENTel. En palabras de Hill y Abdala (1993),

> … anticipándose a una posible resistencia a la venta de ENTel, tanto fuera como dentro del gobierno, el PEN decidió instrumentar tanto el proceso de licitación como las reformas institucionales del sector a través de decretos en lugar de buscar consenso para una ley que enmarque el funcionamiento del sector. Estos decretos, por cierto, eran más fáciles y rápidos de instrumentar, aunque ciertamente también más fáciles de revertir (citado en Abdala y Spiller, 1999, p. 44).

El Decreto 59/90 dividió la región en dos zonas y estableció que su concesión fuera otorgada a dos consorcios de empresas diferentes. Con el propósito de fomentar una suerte de “competencia por comparación”, los nuevos propietarios operarían el servicio en forma monopólica en sus respectivas áreas. El objetivo de este instrumento regulatorio es que la comparación de los niveles de eficiencia y productividad entre empresas similares sirva como información adicional a los reguladores y les permita fijar precios y establecer requerimientos de mejoras de productividad al momento de las revisiones tarifarias.

Pero si el número de empresas involucradas es pequeño, existe el riesgo de colusión, es decir, que los operadores se pongan de acuerdo en mantener sus costos en niveles innecesariamente altos. Otro efecto de que existan pocas empresas es la dificultad para realizar un análisis estadístico razonable que permita extraer más información de los datos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

con los que se cuenta (Bondorevsky, Petrecolla, Romero y Ruzzier, 2001).

El Decreto 60/90 creó la Sociedad Licenciataria Sur SA, luego Telefónica de Argentina SA, y la Sociedad Licenciataria Norte SA, luego Telecom Argentina SA. Con el Decreto 61/90 se crearon dos empresas adicionales, denominadas Sociedad Prestadora del Servicio Internacional (SPSI) y Sociedad Prestadora de Servicio en Competencia (SPSC), cuya propiedad se dividiría en partes iguales entre los consorcios adjudicatarios del servicio básico telefónico de las áreas Sur y Norte.

La SPSI, luego llamada Telintar, prestaría los servicios de telefonía internacional bajo un régimen de exclusividad, pese a las recomendaciones de la literatura especializada internacional contrarias a esta disposición (Kessides, 1998). La SPSC, posteriormente llamada Startel, explotaría la prestación de los servicios de telex y transmisión de datos a nivel nacional, radio móvil marítimo y otros servicios no incluidos en la definición del servicio básico telefónico, bajo un régimen de competencia.

Finalmente, el Decreto 62/90 definió el Pliego de Bases y Condiciones y el llamado a Concurso Público Internacional. La norma estableció la venta del 60% del paquete accionario a las nuevas Licenciatarias del Servicio Básico (LSB), la cesión del 10% de las acciones al personal de la empresa —Programa de Propiedad Participada— y la venta pública del 30% restante en el mercado de valores, un sistema de “doble sobre” para la licitación, la evaluación de la capacidad técnica y financiera de las ofertas y luego la presentación de ofertas de los preclasificados en la primera etapa.

El Pliego incluyó la exigencia de que en cada consorcio participase una y sólo una compañía telefónica con experiencia internacional en carácter de operador del servicio y la distribución del personal de ENTel entre las sociedades licenciatarias Norte y Sur, la SPSI y la SPSC. Por último, fijó un precio base de 1.672 millones de dólares por toda la empresa. De ese monto, una parte se pagaría al contado y el resto en títulos de la deuda externa argentina considerados a valor nominal.

La condición para resultar ganador era presentar la mayor cantidad en títulos de la deuda externa argentina a partir del precio base. Así, el gobierno pretendía alcanzar dos objetivos. Por un lado, satisfacer las demandas de los bancos acreedores de la deuda externa, ya que éstos podrían capitalizar los títulos de la deuda externa a valor nominal en activos fijos de una rentabilidad futura significativa. Por otro, dar una señal política a la banca y a los organismos multilaterales de crédito de la intención del menemismo de cumplir con sus compromisos externos. Teniendo en cuenta que en 1990 el Estado argentino no tenía acceso a ningún tipo de financiamiento voluntario, las privatizaciones eran vistas como el “único instrumento” con el que evitar que se repitiera la experiencia hiperinflacionaria (Gerchunoff y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Canovas, 1995, p. 484).

Ello facilitó la renegociación de la deuda argentina, dado que los títulos capitalizados con las privatizaciones representaban más del 30% de las obligaciones externas, con la consecuente posibilidad de ingresar al Plan Brady[168].

El equipo técnico encargado de la privatización había calculado que el total de activos de ENTel alcanzaba un valor de tres mil millones de dólares y que el precio de la empresa era equivalente a 1.500 y 1.800 millones de dólares. Pero "dado que los expertos consideraban que nadie compraría ENTel a ese precio, Alsogaray decidió no fijar un precio de base, aun yendo en contra de las condiciones establecidas en el pliego de licitación" (Margheritis, 1999, p. 169).

Así, por la venta del 60% de la empresa en 1990 se pagó 214 millones de dólares en efectivo y 5.028 millones de dólares en títulos de la deuda argentina a valor nominal, cuando su valor real era cercano al 14%. Tiempo después, entre diciembre de 1991 y marzo de 1992, se colocó en el mercado de valores el 30% restante de las acciones que fue vendido en efectivo a los mismos compradores en 2.057 millones de dólares. Más del doble de lo recaudado por la venta anterior del 60% (Abeles, 2001).

A comienzos de 1990, trece firmas compraron los pliegos licitatorios pero siete concretaron sus ofertas. Un aspecto que limitó las presentaciones fue la exigencia de los prerrequisitos con los que se valoró a los operadores, quienes debían demostrar una capacidad instalada mínima de 1.500.000 líneas en funcionamiento, con un 98% de eficiencia en las llamadas realizadas, un 80% de los servicio respondidos en 10 segundos, un día de demora promedio en el servicio de reparación y 15 días en la instalación de abonados locales. En el aspecto financiero, el operador principal debía poseer un patrimonio neto mínimo de 1.500 millones de dólares, en tanto para el consorcio en su conjunto el requisito mínimo era de 4.000 millones de dólares.

Sin embargo, cabe agregar que la exigencia plasmada en los requerimientos para la oferta de propuestas no tuvo su correlato en el diseño de un marco legal.

> Las obligaciones futuras de los concesionarios privados fueron establecidas vagamente (…). Menos de un mes antes de la presentación de ofertas no se había diseñado aún un marco legal y en el momento de la transferencia no existía una autoridad reguladora (Magheritis, 1999, p. 171).

De las siete propuestas, sólo tres consorcios sobrevivieron a la primera presentación, consistente en la evaluación de sus capacidades técnicas y financieras. El primero estaba liderado por Telefónica de España. El segundo, por Bell Atlantic y el tercero, por Stet de Italia y France Telecom. Las empresas Telefónica de España, Telecom de Francia y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Stet de Italia eran, al momento de la licitación de ENTel, empresas estatales en sus países de origen. Sólo la estadounidense Bell Atlantic era una empresa privada (Walter y Senén González, 1998).

El conglomerado liderado por Telefónica de España presentó las mejores ofertas en ambas regiones, pero escogió la adjudicación de la región Sur, potencialmente más rentable por abarcar el microcentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). El consorcio encabezado por Bell Atlantic propuso la segunda mejor oferta en títulos de deuda para la región Norte y no hizo ningún ofrecimiento por la región Sur. Y el dirigido por Stet de Italia y France Telecom se ubicó tercero en la región Norte. Pero al momento de la firma de los contratos, Bell fue descalificada por no haber logrado reunir "en tiempo y forma" los títulos de la deuda que debía entregar al Estado argentino, llamados *Guaranteed Refinancing Agreement* (GRA), y el consorcio franco-italiano ganó la licitación.

Según el relato pormenorizado de los sucesos del 6 de octubre de 1990 (Verbitsky, 2006), las "contrariedades" surgieron "cuando llegó el turno de la zona Norte" (p. 239). Los representantes del consorcio Bell-Manufacturer's Hanover-Aguila, que participaron en la protocolización del contrato, se negaron a firmar en las condiciones planteadas.

"¿Están en condiciones de firmar?", fue la pregunta de Carlos Carballo, uno de los representantes del gobierno argentino. "Este contrato no", respondió el emisario del Manufacturer's, Carlos Agote. "¿Qué contrato entonces?", inquirió el funcionario. "Por ahora ninguno", admitió Agote.

Al término de aquel agitado encuentro, el consorcio liderado por Bell se retiró. "Eso dio lugar a un recurso administrativo primero y una acción judicial luego" (Verbitsky, 2006, p. 240). Según los representantes norteamericanos, a ellos se les había negado la prórroga concedida a los europeos. En efecto, el argumento de Stet-France Telecom de que habían sido convocados "a último momento" obligó al gobierno a aceptar finalmente tal dilación. Así, Telefónica y Stet France Telecom se hicieron cargo el 9 de noviembre del servicio de las zonas Sur y Norte, respectivamente[169].

En este punto es importante aclarar que, según la normativa, la segunda instancia de evaluación de las propuestas estaba reservada para aquellos que, habiendo pasado la primera presentación, estuvieran "en condiciones de ofertar" por el 60% de ENTel (Margheritis, 1999, p. 166). Una cláusula que no fue expresada frente a los distintos operadores privados de la misma manera.

Otra versión de los hechos la aporta el coordinador que representó a Bell-Manufacturer's, Paul Leclerq. Según Leclerq, durante la reunión mantenida con el Manufacturer's, el ministro Roberto Dromi dijo: "quiero saber si ustedes tienen o no tienen los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

GRA". La respuesta fue "no", y el consorcio norteamericano quedó "automáticamente descalificado". En cambio, en los encuentros celebrados con los representantes de Telefónica y Telecom, la pregunta de Dromi fue: "¿Ustedes están en condiciones de firmar el contrato?". "Sí", fue la respuesta[170].

Por otro lado, si se analiza la composición de los consorcios controlantes de Telefónica de Argentina, Compañía de Inversiones en Telecomunicaciones SA (COINTEL), y Telecom Argentina, Nortel Inversiones en Telecomunicaciones SA (NORTEL), se puede ver la coexistencia de una operadora internacional, de uno o varios operadores financieros internacionales —con predominancia de los acreedores externos— y de importantes conglomerados empresarios con fuerte presencia en la economía argentina. Algunos de éstos habían sido proveedores de ENTel, como Techint, a través de Teletra e Italtel, y Pérez Companc, mediante PECOM-NEC (ver Tabla 3.1. y 3.2.).

Ello pone en duda si la posesión de títulos de deuda argentina fue condición suficiente para ganar la adjudicación, al tiempo que evidencia la necesidad del capital internacional de asociarse a los grupos locales o conglomerados extranjeros radicados en el país, encargados de aportar el *lobbying* doméstico y el conocimiento de la infraestructura debido a su previa condición de proveedores de la empresa estatal (Abeles, 2001; Azpiazu, 2003).

En relación con la presencia de la banca internacional en estos conglomerados, la privatización de las empresas de servicios públicos dependía de las dispensas concedidas por dichas entidades, ya que en 1987 el gobierno de Alfonsín había ratificado el acuerdo firmado durante la dictadura militar, llamado GRA. Según ese convenio, las empresas del Estado fueron tomadas como garantía de la deuda externa argentina (Margheritis, 1999).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 3.1. Composición accionaria de Cointel, controlante de Telefónica de Argentina SA. Porcentaje

Empresas	% de participación sobre el capital social	Orígen/Grupo
Inter Río Holding Establishment	15,2	Pérez Companc (Argentina)
Inversora Catalinas	8,3	Techint (Argentina)
Sociedad Comercial del Plata	5,2	Soldati (Argentina)
Citicorp Venture Capital	20,0	Citicorp Equity Investments
Telefónica Internacional Holding BV	10,1	España
Banco Central de España	7,0	España
Banco Hispanoamericano	5,0	España
Manufacturer's Hannover	4,3	Estados Unidos
Bank of Tokio	4,1	Japón
Bank of New York	4,1	Estados Unidos
Southel Equity Corporation	4,0	Estados Unidos
Bank of Zurich	3,6	Suiza
Arab Banking Corporation	3,4	Arabia Saudita
Republic of New York Financiaria	1,5	Estados Unidos
Centro Banco de Panamá	1,4	Panamá
Vanegas	1,2	Panamá
Banco Atlántida	0,7	Panamá
Bank of Nova Scotia	0,6	Canadá
BFG Bank	0,3	s/i

Fuente: Área de Economía de Tecnología de la FLACSO

Tabla 3.2. Composición accionaria de Nortel, controlante de Telecom Argentina SA. Porcentaje

Empresas	% de participación sobre el capital social	Orígen/Grupo
Stet Societá Finanziaria (hoy Telecom Italia)	32,5	Italia
France Cable et Radio	32,5	Controlada por France Telecom (Francia)
		Compañía Naviera Pérez

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Companc	25,0	Pérez Companc (Argentina)
J. P. Morgan	10,0	Estados Unidos

Fuente: Área de Economía de Tecnología de la FLACSO

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Finalmente, Telefónica de Argentina y Telecom Argentina accedieron a la prestación monopólica regional de un mercado con alto nivel de demanda insatisfecha y a la distribución del servicio de larga distancia bajo régimen de exclusividad, a través de Telintar, y de los servicios de valor agregado abiertos a la competencia, a través de Startel. Telefónica y Telecom participaban del 50% de la propiedad de dichas compañías.

Según Kessides (1998), la estrategia regulatoria debe tender a aislar los segmentos de mercado que conservan rasgos monopólicos de aquellos que presentan dinámicas o potencialidades competitivas. Ejemplo de ello, en países que han encarado procesos de privatización y/o liberalización de sus mercados de telefonía se ha impedido que las empresas que operan en forma monopólica en el área de comunicaciones locales participen en el segmento de las llamadas internacionales con el objeto de evitar que tales firmas desplieguen prácticas predatorias.

Por el contrario, la arquitectura regulatoria de la privatización de ENTel concedió el servicio de larga distancia bajo régimen de exclusividad a las mismas licenciatarias que prestan el servicio local, también en forma monopólica en sus respectivas regiones. Dos ejemplos que contradicen lo aplicado en Argentina son los casos de las llamadas "Baby Bells" en Estados Unidos o del sistema Telebrás en Brasil[171].

La estructura de mercado que quedó conformada —monopolio regional en la prestación de telefonía básica local y participación en los segmentos de larga distancia y servicios en competencia— fue fundamental para la (in)viabilidad de generar un mercado competitivo al momento de liberalizar el sector. Las reservas de mercado acumuladas durante los años de exclusividad fueron clave para impedir la entrada de nuevos oferentes (Azpiazu, 2003).

3.3.4. Regulación tarifaria en el sector telefónico. Los aumentos tarifarios durante la intervención de ENTel

La política tarifaria durante el período de intervención de ENTel constituyó un elemento fundamental para la futura prestación del servicio. Por un lado, porque los aumentos implementados se propusieron asegurar el nivel de rentabilidad de los futuros propietarios (Gerchunoff *et al.*, 2003; Margheritis, 1999). Por otro, porque las discusiones entre el gobierno y los consorcios en torno al valor del pulso que quedaría fijado al momento del traspaso puso de manifiesto un "desequilibrio de poder" en la capacidad negociadora de las partes. Y el poder político terminó concediendo más beneficios de lo necesario "a fin de avanzar con su política" (Margheritis, 1999, p. 170). Finalmente, el perfil personalista de los funcionarios más influyentes generó confrontaciones en el interior del PEN, que socavaron el poder del

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

gobierno en la discusión con los potenciales operadores del servicio.

La estructura tarifaria durante la gestión estatal de los servicios públicos tuvo criterios distributivos. “Los sucesivos gobiernos argentinos utilizaron las tarifas públicas como un instrumento político al servicio de objetivos antiinflacionarios o como vía de transferir subsidios a los consumidores”[172].

A esto se sumó que la privatización de las telecomunicaciones se concretó en un marco de hiperinflación, con el consecuente retraso de las tarifas respecto de otros precios de bienes y servicios. Frente a ello, el argumento oficial fue que el precio del servicio estaba por debajo de los parámetros internacionales y debía ser ajustado antes de su transferencia. Por tanto, recurrió a “fuertes aumentos” con el objetivo de modificar la situación vigente de manera que “los flujos de fondos evaluados por los potenciales inversores fuesen lo suficientemente atractivos” (Gerchunoff *et al.*, 2003, p. 22).

En palabras de Margheritis (1999), los incrementos concretados durante la gestión de Alsogaray estuvieron ligados “a la búsqueda, por parte del gobierno, de credibilidad política” (p. 169). A comienzos del proceso licitatorio, la interventora dejó claro que el objetivo era mostrar que se seguiría adelante con lo que se había dicho.

En su versión original, el pliego licitatorio establecía que la tarifa básica al inicio de la gestión privada garantizara una tasa de retorno máxima del 16% e incluyó una cláusula de ajuste mensual del valor del pulso en base a la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Según esta cláusula, si las ganancias de las empresas superaban el 16% de los activos sujetos a explotación, las tarifas debían reducirse hasta converger con dicho porcentual. Es decir que tal tasa de rentabilidad constituía un techo para la tasa de ganancias (Abeles, 2001). Pero dado que tal tasa de retorno se calculó en base a activos totales por 3.200 millones de dólares, la ganancia sería de 500 millones por año, “equivalente a casi un punto del producto bruto nacional de la Argentina” (Margheritis, 1999, p. 169).

En los hechos, el precio que figuraba en el pliego era de 183 australes, lo que garantizaba una tasa de retorno cercana al 30%. Pese a ello, las compañías privadas exigieron un incremento que llevara el valor del pulso a 289 australes. Para llegar a esta cifra, propusieron que el impuesto del 31.5% destinado al sector previsional “se suprimiera y (…) quedara para ellos” (Verbitsky, 2006, p. 245). El argumento de Telefónica y Telecom se apoyaba en la posibilidad de que hubiera una corrida cambiaria.

Durante el mes de octubre hubo intensas negociaciones entre el gobierno y los consorcios con amenazas de ambos lados. Telefónica y Telecom intimaron con retirarse de la privatización si no lograban el nivel tarifario reclamado. Por su parte, el ministro Roberto Dromi, fuertemente enfrentado con la interventora Alsogaray, advirtió que renunciaría a su cargo si la tarifa se ubicaba por encima de lo establecido en el pliego.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Además de la mencionada revisión tarifaria, entre el dictado del pliego licitatorio (septiembre de 1989) y la firma de los contratos de transferencia (noviembre de 1990) se renegociaron otras disposiciones regulatorias originales. Por un lado, los consorcios adjudicatarios renunciaron a la posibilidad de ajuste por tasa de retorno (punto 16.3 del contrato de transferencia), con lo que se aseguraban la posibilidad de mayores ganancias[173]. Por otro, se incorporó un factor de ajuste frente a "acontecimientos extraordinarios o imprevisibles" (punto 16.9.1 del mismo contrato). Así, se dispuso un incremento del pulso en base a un "índice especial" en caso de haber un aumento del dólar y de la inflación superior al 25%.

A pocos días de entregar la empresa se fijó un valor de 199 australes, más la inflación de septiembre, octubre y los ocho primeros días de noviembre. Es decir que los nuevos propietarios podrían comenzar su gestión cobrando 286,57 australes, incluyendo impuestos. Con la nueva disposición, los privados "obtuvieron lo que deseaban y ello implicaba iniciarse en el negocio casi sin riesgos y con la garantía de altísimas ganancias" (Margheritis, 1999, p. 170).

Las palabras del presidente de France Cable et Radio son ilustrativas de ello: "Con las tarifas que negociamos, el proyecto será rentable desde el principio, al mismo nivel que el de los mejores operadores telefónicos" (citado en Verbitsky, 2006, p. 253).

Así, en los meses que separan la firma del pliego de la transferencia de ENTel, el valor del pulso telefónico aumentó un 711% en dólares (de 0,47 a 3,81 centavos), mientras que el tipo de cambio y los precios mayoristas se incrementaron un 235% y un 450%, respectivamente. En términos reales, el incremento en australes fue del 90% entre agosto de 1989 y septiembre de 1990 (Gerchunoff, 1992, p. 255).

También en este aspecto de la privatización, María Julia Alsogaray recurrió a su "autoridad discrecional" (Margheritis, 1999, p. 169) hasta donde se lo permitió su disputa con el ministro Dromi. Las polémicas dentro del Ejecutivo en torno a la política tarifaria alcanzaron su máxima expresión a pocas semanas de la entrega de ENTel, cuando Dromi acusó a los Alsogaray (Álvaro y María Julia) de "boicotear" la privatización[174]. El poder de la "Interventriz" se vio socavado por la postergación de la venta de ENTel, que originalmente debía concretarse el 8 de octubre, y por "la abrupta aparición en el escenario de (los ministros) Erman González y Roberto Dromi"[175], quienes capitalizaron las negociaciones en la etapa final de la privatización.

3.3.5. Política laboral del sector telefónico. Expulsión y precarización

Desde su comienzo, el gobierno del ex presidente Carlos Menem impulsó una política

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

orientada a la precarización del mercado de trabajo y la remoción del marco normativo que rigió las relaciones laborales por más de cinco décadas. Para justificar esta progresiva flexibilización o re-regulación, se argumentó que el "rígido" marco institucional del sector implicaba un incremento "ficticio" del costo de la producción[176].

Coherente con ello, la privatización de las empresas de servicios públicos se dio en un contexto signado por la expulsión de mano de obra y la precarización de los contratos de trabajo, con el objetivo de contar con un mayor margen para manipular el volumen y la productividad de la masa laboral. "La reducción al mínimo de los planteles, avalada por las políticas de Estado, fue una constante previa a la toma de posesión de las empresas por parte del sector privado" (Duarte, 2002, p. 75). Después del traspaso de la compañía estatal, la reingeniería de la gestión de la fuerza se profundizó bajo la gestión de las nuevas licenciatarias privadas (Davolos, 2001; Ximenez, 1994).

Al momento de ser intervenida (noviembre de 1989) la empresa de telefonía tenía alrededor de 45 mil trabajadores, con una edad media de 38 a 40 años, una antigüedad promedio de 20 años de trabajo y protección social derivada de la estabilidad laboral (Ministerio de Economía, 2004). A fines de 1991, las empresas se habían desprendido de diez mil telefónicos, contradiciendo la letra de la Ley de Reforma del Estado. Su artículo 41 (capítulo IV) expresa que el diseño de la privatización debe "evitar los efectos negativos sobre el empleo y la pérdida de puestos de trabajo en el marco de una función productiva estable y eficiente".

A principios de los años '90, los datos macroeconómicos no constituyeron un signo de riesgo para los primeros telefónicos expulsados. Además de contar con abultados montos en concepto de indemnización, muchos aceptaron dejar la empresa porque veían cada vez más dificultoso permanecer en el sector frente a los acelerados cambios tecnológicos y porque tenían la esperanza de crear un emprendimiento en forma independiente. Pero tal contexto se revirtió hacia mediados de la década del noventa.

En el nuevo contexto, la desocupación generó un sentimiento de privación, provocó una desestructuración temporal, restringió los contactos sociales y el espectro de objetivos a mediano y largo plazo y erosionó las bases del status personal y la identidad social. Las bases de esta política de empleo comenzaron a cimentarse con las primeras reformas estructurales de la Administración Menem, dentro de las cuales la privatización de ENTel se constituyó en una experiencia a imitar por otros sectores.

3.3.5.1. La política sindical. Rasgos del gremio telefónico

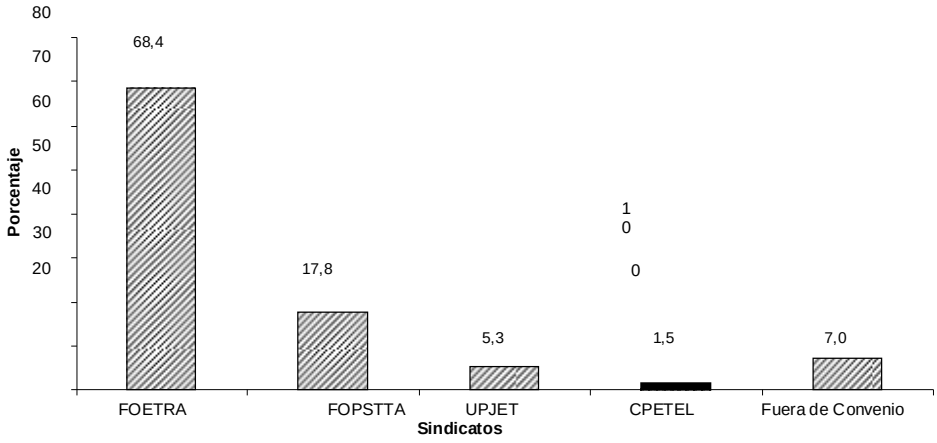
Los trabajadores telefónicos están organizados gremialmente desde principios del

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

siglo XX. En 1928, se creó la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA)[177] que nuclea al personal operativo o de base. Al principio, estuvo compuesta por alrededor de treinta sindicatos adheridos, de los cuales FOETRA-Sindicato Buenos Aires fue —y sigue siendo— el más numeroso en términos de afiliados.

Además, existen otras tres organizaciones sindicales. La Unión de Personal Jerárquico de Empresas de Telecomunicaciones (UPJET) está integrada por el personal jerárquico y funciona desde 1958. Ese año también se creó el Centro de Profesionales y Universitarios (CPU) y a fines de 1992 pasó a llamarse Centro de Profesionales de las Empresas de Telecomunicaciones (CPETEL). Por último, la Federación de Obreros del Personal Supervisor y Técnico Telefónico (FOPSTTA) agrupa, desde 1962, a los supervisores y técnicos (ver Gráfico 3.1.).

Gráfico 3.1. Composición de los gremios telefónicos. Porcentaje. Año 1991



Fuente: Memorias y Balances de Telefónica de Argentina S.A. y Telecom (1991)

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Hasta fines de los ‘80, los trabajadores de ENTel estaban altamente protegidos por las leyes laborales, gozaban de estabilidad en el cargo y funcionaban con normas rígidas. Su articulación en un único sindicato les permitió tener una gran influencia en la política de la empresa y, así, enfrentarse al proyecto privatizador del gobierno de Alfonsín. FOETRA publicó catorce solicitadas contrarias a la política radical en relación con ENTel entre 1985 y 1988. Además, convocó a seis huelgas entre el inicio del Congreso Nacional de las Comunicaciones, en marzo de 1987, y la firma de la Carta de Intención entre Telefónica de España y el PEN, un año después (Senén González, 2000).

Frente a la privatización del año 1990, los empleados telefónicos se mostraron nuevamente resistentes a la iniciativa oficial, aunque su oposición fue

> … subestimada, desacreditada y/o firmemente enfrentada por el gobierno. Por un lado, fue caracterizada como exagerada y la compatibilización entre el proyecto del Ejecutivo y los objetivos de los trabajadores fue considerada “una cuestión de tiempo y de diálogo con aquellos que no estaban de acuerdo”. Por el otro, el líder máximo del sindicato, Julio Guillán, fue cooptado como funcionario público (Margheritis, 1999, p. 174).

La política laboral impulsada con la privatización de esta empresa significó el “quiebre definitivo del modelo sindicato único – empresa única y el pasaje a otro caracterizado por la aparición de múltiples actores empresariales y sindicales” (Oficina Internacional del Trabajo, 2002, p. 30). La externalización de parte del proceso productivo tras la transferencia de la compañía produjo la desconcentración de una gran cantidad de trabajadores, sobre todo en áreas que siempre fueron estratégicas desde el punto de vista gremial (Ximenez, 1994).

Las nuevas modalidades de contratación y la tercerización de ciertas tareas derivaron en la convivencia de nuevos gremios con sus respectivos Convenios Colectivos de Trabajo (CCT). Los empleados de las subcontratistas de obra estaban amparados por el CCT de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA). Y los que dependían de las empresas subsidiarias, los pasantes y jóvenes a prueba, se encontraban bajo el convenio del Sindicato de Comercio (SEC).

La desarticulación de la clase obrera, el debilitamiento de la organización gremial, la disminución de las presiones reivindicativas[178] y el desplazamiento del sindicato de las tradicionales formas de negociación se consolidaron con la reducción del personal y la “reconversión cultural” propuesta por la empresa. Se erosionó el compromiso sindical, sobre todo en los niveles jerárquicos y de supervisión “producto no sólo de la decisión unilateral de los trabajadores, sino de la promesa empresaria de mejores condiciones de trabajo (fundamentalmente seducidos mediante aumentos salariales) a cambio de dejar de estar encuadrados en el convenio” (Oficina Internacional del Trabajo, 2002, p. 31). Una decisión de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

la que muchos trabajadores se arrepintieron cuando la tasa de desocupación pasó del 8.6%, en mayo de 1990, al 18.4%, cinco años después[179].

3.3.5.2. Julio Guillán: figura clave del sindicalismo telefónico

Una figura clave para entender la transformación que sufrió la agrupación gremial de los telefónicos es Julio Guillán, secretario general de FOETRA-Sindicato Buenos Aires entre 1984 y 1989 y entre 1993 y 1997. Además, su influencia en el sector sindical a nivel nacional durante la privatización de ENTel, a cargo del sindicalista menemista Rogelio Rodríguez, fue un paso fundamental para llegar al cargo de subsecretario de Comunicaciones en 1993.

Guillán integró en la década del sesenta la CGT de los Argentinos, enfrentada a la CGT Azopardo. Después de años de prisión durante la última dictadura militar (1976-1983) retornó a la actividad gremial. Fue Secretario General de Foetra–Sindicato Buenos Aires en 1984 y lideró la Federación a nivel nacional. Desde allí, se inclinó hacia la propuesta del gobierno radical de Raúl Alfonsín de impulsar una reforma sindical y terminó unido al Grupo de los 15, integrado por los gremios llamados "dialoguistas". Ese alineamiento marcó el comienzo del viraje "desde su tradición combativa hacia posiciones más negociadoras" (Aruguete y Duarte, 2005, p. 3).

Con la asunción de Carlos Menem como presidente en 1989, Guillán adhirió al oficialismo y apoyó la venta de la empresa telefónica estatal, fuertemente resistida hasta dos años antes. Su respaldo a la "corriente renovadora dentro del peronismo" se apoyó en "la expectativa de que los nuevos líderes devolverían a los sindicatos su lugar privilegiado dentro del partido" (Margheritis, 1999, p. 174).

Esta postura le costó la dirección del Sindicato Buenos Aires. A fines de 1989, la oposición ganó las elecciones y Héctor Esquivel ocupó la conducción del gremio.

Pero Guillán recuperó ese cargo en 1993, en forma paralela a su nombramiento como subsecretario de Comunicaciones. Bajo su gestión, el sindicato no se mantuvo al margen de los retiros "inducidos", jubilaciones y despidos de aquellos trabajadores que se resistían a ser expulsados. Paralelamente se protegió a los delegados gremiales que respondían al oficialismo, funcionales a los objetivos de "racionalización" (Aruguete y Duarte, 2005; 2006).

La presunta connivencia entre Guillán y el poder oficial permitiría explicar su nombramiento como subsecretario de Comunicación en 1993, un hecho que provocó el quiebre interno en la dirección del sindicato porteño. Cuatro años después, el 16 de julio de 1997, Guillán murió. Tras su fallecimiento, la conducción menemista del Sindicato Buenos Aires perdió las elecciones en diciembre de 1997, a manos de una coalición de agrupaciones

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

opositoras nucleadas en la “Mesa de enlace”. La lista se denominó “Azul y Blanca”.

3.3.5.3. La fracasada huelga de 1990

Desde la perspectiva de los trabajadores telefónicos la transferencia de ENTel era sinónimo de “racionalización” de puestos de trabajo. Para los sindicatos suponía, además, resignar el poder de decisión de las políticas del sector que les otorgaba el modelo empresa única – sindicato único (Oficina Internacional del Trabajo, 2002).

Con ese telón de fondo, los empleados telefónicos del Sindicato Buenos Aires, liderados por Héctor Esquivel, iniciaron una huelga en agosto de 1990. La medida se produjo en respuesta a la falta de acuerdo sobre una recomposición salarial y como forma de oponerse a la privatización de la empresa. El “conflicto telefónico”, como lo denominaron diversos diarios de distribución nacional, duró hasta mediados de septiembre. El saldo de ese proceso fue el fracaso de las medidas de fuerza, el debilitamiento del sindicato porteño, la profundización de las diferencias entre la filial de Buenos Aires y la Federación Nacional y el despido de cientos de empleados, fundamentalmente delegados gremiales opositores al gobierno.

Dos fueron los factores principales que incidieron en el fracaso de la huelga de los telefónicos. Por un lado, la resistencia fue subestimada, desacreditada y fuertemente enfrentada por el gobierno (Margheritis, 1999). Por otro, los paros se concretaron en un escenario sindical dividido. Desde 1987, el Sindicato Buenos Aires y la Federación Nacional estaban bajo conducciones políticas antagónicas. Mientras el primero se oponía a la política oficial, el segundo se posicionó muy cerca del poder político. Tales diferencias derivaron en el aislamiento de Foetra Capital[180] durante el conflicto, dado que la entidad perdió el apoyo de la Federación, de los gremios integrantes de la Comisión Nacional de Gremios del Estado (CONAGRES) y del sector ubaldinista de la CGT, que en el momento de mayor recrudecimiento del conflicto había prometido su adhesión a la lucha[181] (Brinkmann, 1999).

Un racconto de los hechos sucedidos durante el conflicto telefónico pone de manifiesto los aspectos mencionados.

A comienzos de agosto, los trabajadores decidieron hacer paros de dos horas por turno frente al fracaso de las conversaciones con el gobierno sobre una recomposición salarial equivalente a la inflación del trimestre abril-junio de ese año, mayor al 40%. Según fuentes gremiales, la empresa había accedido a otorgar un aumento del 55% pero el Ministerio de Economía se negó a homologar el acuerdo. Un hecho que permite entender esa negativa es que el Palacio de Hacienda se encontraba elaborando un plan de racionalización que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

incluía a las empresas públicas y por el cual los acuerdos salariales quedaban suspendidos.

Como la interrupción de las comunicaciones telefónicas puso en "peligro" las transmisiones del mundial de básquet que se disputaba en esos días[182], el gobierno intimó a los trabajadores a suspender el paro. El 7 de agosto, el Ministerio de Trabajo, a cargo del sindicalista Jorge Triaca, dictó una conciliación obligatoria hasta el 5 de septiembre. Los empleados enrolados en Foetra Capital desoyeron la conciliación obligatoria y el ministro Triaca los exhortó a "dejar de inmediato las medidas de acción directa" bajo apercibimiento de declarar ilegal la huelga[183]. La ilegalidad significaba que si las medidas de fuerza continuaban el Sindicato Buenos Aires podía perder la personaría jurídica y los trabajadores corrían el riesgo de ser despedidos.

La iniciativa del Ministerio de Trabajo tuvo su antecedente más cercano en abril de 1990, cuando Foetra Sindicato Buenos Aires demandó al Estado frente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por impedirle ejercer el derecho a huelga. También en ese momento la medida de fuerza tuvo su raíz en la negativa del gobierno a ajustar los salarios en base a la inflación, que en enero de 1990 había aumentado 2.314% respecto del mismo mes del año 1989[184].

A fines de agosto, el gremio porteño ratificó el paro por tiempo indeterminado mientras que la Federación Nacional acató la conciliación. En ese marco, la empresa envió los primeros telegramas de despidos a los telefónicos porteños hasta llegar a 465 despedidos "con justa causa y sin indemnización", a mediados de septiembre. La radicalización de las reivindicaciones generó un desgaste significativo en el frente gremial. Al antagonismo entre el sindicato y la Federación se sumó el endurecimiento de las medidas tomadas por el poder político y la debilidad en los intentos de los miembros de la Cámaras Legislativas de intervenir en el conflicto.

El gobierno se negó a dialogar con los representantes de Foetra Capital hasta que éstos levantaran el paro. Y para cuando ello sucediera, la interventora de ENTel sólo aceptaría "conversar de todo menos de reincorporaciones masivas presionadas por el gremio"[185]. Por su parte, el Ministerio de Trabajo resolvió suspender la inscripción de la personería jurídica del sindicato, pero la medida fue detenida por la Justicia[186]. Los "castigos" que el gobierno pretendió aplicar a los telefónicos porteños contemplaban declarar la ilegalidad de la huelga, suspender la personaría jurídica del gremio y solicitar a la Justicia la intervención del sindicato y el quite de la personería gremial.

Este proceso alcanzó su punto álgido el 6 de septiembre cuando los telefónicos cumplían el sexto día de paro con movilizaciones masivas. Por decisión de Alsogaray, efectivos militares ingresaron a la Central Internacional de Buenos Aires (CIBA) para operar el sistema de comunicaciones en reemplazo de los técnicos en huelga. La empresa

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

anunció otros 93 despidos con los que se llegó a 350 cesanteados la primera semana de septiembre[187]. También se produjeron arduas negociaciones en las cámaras de Diputados y Senadores. Y el secretario general de la Federación, Rogelio Rodríguez, amenazó con extender la huelga a todo el país.

El ingreso de personal de las Fuerzas Armadas despertó inquietud entre trabajadores y legisladores, que se acercaron al CIBA para destrabar el conflicto. Los legisladores reclamaron al Ejecutivo que retrotrajera la situación al 31 de agosto y reincorporara a los cesanteados. Pero tales gestiones no prosperaron en su totalidad: a fines de septiembre sólo se había logrado la reincorporación de 136 de los 437 empleados despedidos.

Con fuertes divisiones internas, la filial Buenos Aires de Foetra decidió levantar las medidas de fuerza el 14 de septiembre. El hecho fue interpretado por el presidente Menem como un "triunfo". Tres días después, el diario *Ámbito Financiero* publicó en su tapa una nota en la que lo denominó como el "mayor triunfo" del gobierno en el campo sindical[188].

Con un gremio fuertemente desgastado, el poder político recurrió a otros instrumentos legales con el objeto de debilitar a los trabajadores en sus reivindicaciones. La principal limitación jurídica a la posibilidad de articular medidas de acción fue el Decreto Nº 2.180/90, que restringió el derecho de huelga de los empleados de servicios públicos amparándose en la protección de los usuarios de servicios caracterizados como esenciales. En base a esta norma, los trabajadores debían garantizar guardias mínimas y respetar condiciones adicionales "aprovechadas por el gobierno para doblegar la resistencia de los trabajadores" (Oficina Internacional del Trabajo, 2002, p. 29). Otra iniciativa fue la promovida por la interventora de ENTel, María Julia Alsogaray, quien solicitó al Ministerio de Economía suspender 50 de los 110 artículos del convenio laboral telefónico, con resultados positivos.

En el sector telefónico, el fracaso de la huelga marcó el inicio de un proceso de desarticulación de la resistencia sindical que se vio profundizado por la heterogeneización del empleo, la precarización de las condiciones de trabajo, la expulsión de mano de obra y la consecuente reducción del número de afiliados sindicales bajo gestión privada.

A la debilidad sindical para negociar con las empresas privatizadas contribuyó el desplazamiento del gremio de ciertas actividades que manejaba tradicionalmente, como admisión, pruebas, capacitación, ascensos y promociones, y el PPP. Dicha estrategia se propuso crear la ilusión de que los trabajadores tendrían una participación real en la gestión de la compañía (Lozano, 1994).

Si bien estos dos aspectos no son objeto de análisis de esta investigación, es importante mencionarlos como parte de los mecanismos de represión-cooptación de los trabajadores impulsados por la Administración Menem con el objeto de concretar la privatización y atenuar las tensiones en la relación capital-trabajo.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Con el comienzo de la gestión privada, los trabajadores se vieron obligados a negociar con los nuevos dueños las condiciones contractuales, así como la posibilidad de reincorporar a los cesantes. Si bien al comienzo no se produjeron cambios significativos, dado que los operadores privados se encontraron con varios frentes que atender (la política tarifarias y la deteriorada prestación del servicio, entre los más importantes), a medida que avanzó la década, Telefónica y Telecom implementaron una fuerte reestructuración de la gestión de la fuerza de trabajo bajo la denominación de "reconversión cultural".

> Bajo la gestión privada del servicio, la nueva política laboral apuntó a la reducción de los costos directos e indirectos —mediante la disminución de la masa fija de planta permanente y la tercerización de ciertas actividades—, el aumento de la intensidad de la jornada laboral, la sustitución paulatina de personal proveniente de la empresa estatal por un nuevo tipo de empleado más dócil y menos cuestionador, una mayor presencia de formas no tradicionales y más flexibles de relación contractual, el disciplinamiento de la fuerza de trabajo y la desarticulación y captura de la representación sindical (Aruguete y Duarte, 2009, p. 56)

3.4. La respuesta de la opinión pública a la privatización de ENTel

El padre de la teoría de la *Agenda-Setting*, Maxwel McCombs (2006) afirma que las encuestas "ilustran los efectos del establecimiento de la agenda en una amplia variedad de situaciones, y son convincentes porque retratan la opinión pública en el mundo real" (p. 48). Sin embargo, advierte que

> … no son la mejor prueba para la proposición nuclear de la teoría de la *Agenda-Setting* de que la agenda mediática influye —es decir, tiene una influencia causal— en la agenda pública porque esas mediciones de las agendas mediática y pública están vinculadas a numerosos factores incontrolados (p. 48).

En su lugar, McCombs propone recurrir a experimentos de laboratorio, "donde la causa teorizada pueda ser sistemáticamente manipulada" (p. 49).

En 1990, la opinión favorable a la privatización de ENTel superaba el 60%.

Ya se ha mencionado, al comienzo de esta investigación, que resulta impracticable realizar un análisis estadístico de correlación[189] que indique en qué medida la agenda de los medios influye en la pública. No están dadas las condiciones para hacerlo desde la teoría

del establecimiento de la agenda ni desde la del encuadre por una razón clave: procurar establecer tal correspondencia entre la cobertura mediática y el discurso dominante en la opinión pública requeriría realizar, cuanto menos, un estudio demoscópico *ad hoc* y, con este instrumento, definir variables compatibles que permitan establecer posibles asociaciones entre el comportamiento de una y otra dimensión.

Lo cierto es que entre la realización de este estudio empírico —año 2009— y el proceso de venta de la empresa telefónica al capital privado —año 1990—, transcurrieron diecinueve años. Por ello, instrumentar un estudio demoscópico para averiguar —desde hoy— si la sociedad argentina prefiere que el servicio telefónico sea operado por el sector público o el privado se vería influido por una serie de factores que redefinirían sus *frames* individuales.

En este sentido, hay que advertir que los encuadres actuales de la sociedad argentina distan diametralmente de los que tenían dos décadas atrás, por varias razones, entre las que se deben incluir los acontecimientos económicos, políticos y sociales ocurridos en los últimos veinte años y el cambio de idiosincrasia que se está viviendo en Argentina a partir de la crisis del 2001/2002, aunque también, en América latina y en el mundo. Por ello, en la presente Tesis no se realiza un análisis estadístico de correlación entre las agendas mediática y pública.

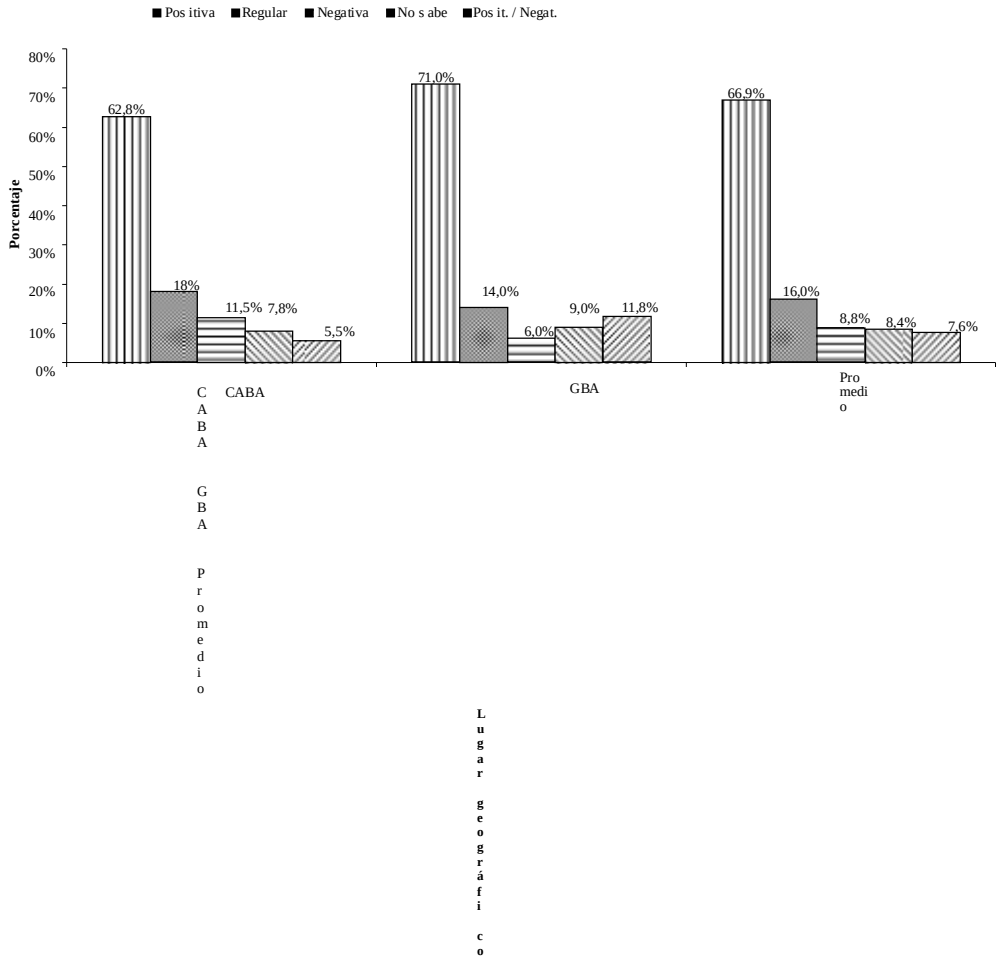
No obstante estas observaciones, se considera fundamental describir el discurso dominante en la población argentina sobre su inclinación por la gestión de los servicios públicos por parte del Estado o del sector privado, la opinión respecto de la privatización del servicio telefónico y la forma de valorar a distintos actores involucrados en este proceso. Con ese objetivo, se han recabado datos de sondeos de opinión realizados por consultoras con prestigio nacional e internacional, como IPSOS – Mora y Araujo, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM) y encuestas publicadas por el Roper Center for Public Opinion Research (University of Conecticut).

Se ha procurado contar con estudios realizados en forma contemporánea al proceso de privatización de ENTel, especialmente, al período seleccionado para el análisis de los medios (agosto de 1990 – enero de 1991), como a pesquisas realizadas antes y después de la etapa estudiada, con el objeto de establecer la evolución de la reacción de la sociedad frente a esta política pública.

Según un estudio realizado por el Centro de Estudios para la Nueva Mayoría (CEUNM) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el Gran Buenos Aires (GBA), la opinión que despuntaba en la sociedad era favorable a la política de privatizaciones que estaba llevando a cabo el gobierno de Carlos Menem190. Los datos del Gráfico 3.2. surgen de dicho sondeo, realizado durante la primera quincena de agosto de 1989, coincidente con el primer mes del período bajo análisis.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Gráfico 3.2. Opinión pública sobre la política de privatizaciones del gobierno de Carlos Menem. Agosto de 1989



Fuente: CEUNM. Agosto de 1989

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

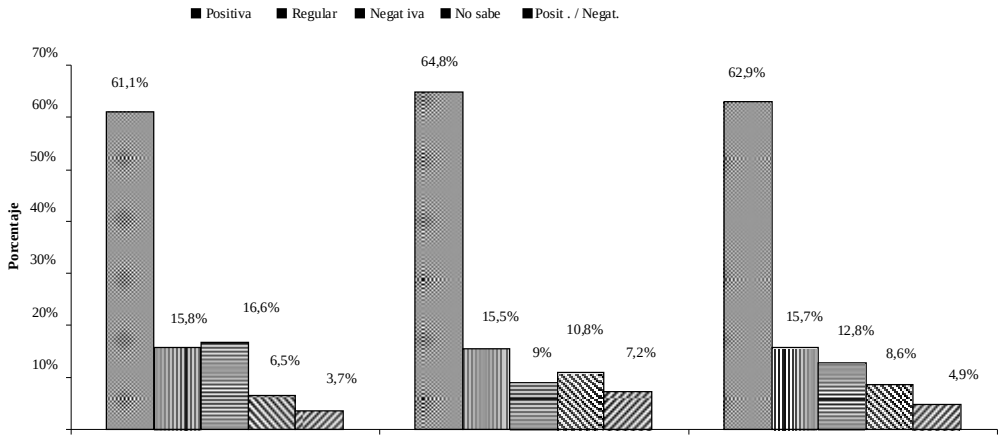
Si bien en promedio la opción pro-privatización en ambos distritos es mayor al 60%, en el Gran Buenos Aires "la imagen mejora sustancialmente" respecto de los índices que se observan en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CEUNM, 1989, p. 41). Coherente con ello, la mirada adversa de esta política (11,5%) en Capital Federal casi duplica a la del Gran Buenos Aires (6%).

Mora y Araujo (1993) observa que desde mediados de la década del ochenta, y con mayor énfasis a comienzo de los años '90, se asistió a un "cambio de valores, expectativas y preferencias de los argentinos" (p. 302), traducido en un creciente aumento de las actitudes productivista y privatista y de la preocupación por el problema de la inflación y una pérdida de confianza en los dirigentes políticos y sindicales. Coherente con ello, una encuesta realizada por IPSOS – Mora y Araujo, en noviembre de 1990 sobre una muestra de 200 personas de Capital Federal y Gran Buenos Aires, muestra que el 64% de los consultados estaba de acuerdo con la Reforma del Estado impulsada por el gobierno nacional, frente a un 24% en desacuerdo y un 12% que no respondió por ninguna de las dos opciones[191].

Otro estudio de la misma consultora, realizado dos meses después sobre 1000 casos de CABA y GBA, arroja datos que ameritan su comparación con los aquí expuestos. Como puede verse en el Gráfico 3.3., en octubre de 1989 el nivel de aceptación hacia las privatizaciones se mantenía en niveles muy altos (62,9%, en promedio), aunque la tendencia se había empezado a revertir levemente.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Gráfico 3.3. Opinión pública sobre la política de privatizaciones del gobierno de Carlos Menem. Octubre de 1989



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Fuente: CEUNM. Noviembre de 1989

Este cambio de opinión se ve en todos los cortes. En promedio, la aceptación baja cuatro puntos porcentuales (pasa de 66,2% a 62,2%). Ello se explica fundamentalmente por la caída en la opinión positiva hacia las privatizaciones en el Gran Buenos Aires, que pasa del 71,0% al 64,8% al cabo de dos meses.

Además de los datos expuestos, aquí se incluyen los resultados de otra encuesta, realizada por CEUNM en la primera quincenMa de octubre sobre 1.000 casos de Capital Federal y Gran Buenos Aires, citada en los diarios *La Nación* ("Deterioro de la imagen de las privatizaciones"[192]) y *Crónica* ("Caída de la imagen"[193]).

En ambas coberturas se pone de manifiesto una importante caída de la opinión positiva del proceso de privatizaciones encarado por el gobierno. Según *Crónica*, en los últimos cuatro meses, es decir, entre julio y octubre de 1990, tal aprobación pasó de un 60,3% a un 36,5%, mientras que la imagen negativa de las privatizaciones subió del 18,9% al 32,9% (ver Tabla 3.3.). "El porcentaje más bajo desde la asunción del gobierno de Carlos Menem", afirma el informe de CEUNM[194]. *La Nación* coincide en que la imagen de las privatizaciones había alcanzado el menor nivel de aceptación, relacionado "con las dificultades que muestran los casos pilotos de ENTel y Aerolíneas Argentinas"[195].

En este sentido, cabe citar las observaciones hechas por la consultora dirigida por el investigador Rosendo Fraga, sin pretender con ello dar por sentado la existencia de una correlación estadística entre la opinión pública y la agenda de los medios. Según CEUNM, durante las últimas semanas se había producido "un notorio deterioro en la imagen de las privatizaciones, generadas por las demoras, aumentos de tarifas y conflictos en las privatizaciones de ENTel"[196]. Estos *issues* adquirieron mucha relevancia mediática entre el mes de septiembre y comienzos de octubre de ese año, tal como se vislumbra en el análisis de los diarios que se realiza en esta Tesis[197].

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 3.3. Imagen pública del proceso de privatizaciones. Agosto de 1989 – Octubre de 1990

Imagen	Ago-89	Oct-89	Feb-90	Abr-90	Jul-90	Oct-90
Positiva	66,8 %	59,4 %	46,8 %	47,6 %	60,3 %	36,5 %
Regular	16,0 %	15,8 %	21,5 %	22,8 %	15,3 %	21,3 %
Negativa	8,8 %	16,4 %	26,3 %	25,3 %	18,8 %	32,8 %
No sabe	8,4 %	8,4 %	5,4 %	4,3 %	5,6 %	9,4 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Fuente: CEUNM, Octubre de 1990, citado en *La Nación*, 22 de octubre de 1990, p. 10.

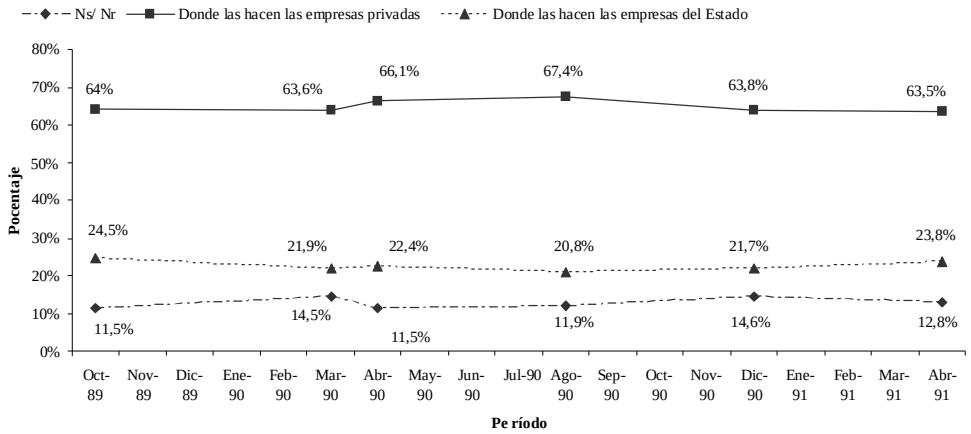
En efecto, el *frame* pro-privatización que circulaba en la sociedad se profundizó con el comienzo de la gestión Menem, coherente con el pensamiento predominante a nivel mundial, que promovía reformas de mercado dirigidas hacia el "Estado mínimo y (el) pleno control de la economía por el mercado" (Bresser Pereira, 1998, p. 523).

Ello no quiere decir que no hubiera, desde años anteriores, una propensión pública a la transferencia de los servicios públicos a capitales privados, en particular, del servicio telefónico. En efecto, la crisis macroeconómica y el deterioro que había sufrido ENTel en los años '80 contribuyeron a tal aceptación. A mediados de esa década, una encuesta encargada por la *Revista Siete Días* al Instituto Guillermo Bravo y Asociados revelaba que el 83,5% de los consultados afirmó que "corresponde privatizar de alguna forma los teléfonos", un 66,9% sostuvo que el servicio funcionaría "mejor si fuera privado" y un 28,2% propuso privatizar totalmente la empresa198. Según otro estudio de los consultores G. Bravo y Pessah durante el intento privatizador del ex ministro Terragno en 1987, entre el 55% y 59% de los entrevistados apoyaba la privatización parcial de ENTel (Hill y Abdala, 1993).

Tal preferencia por la gestión privada de las actividades económicas frente a la pública fue comprobada por diversos sondeos de opinión realizados por IPSOS – Mora y Araujo entre comienzos de los años 1990 y 1991, donde se observa un consenso favorable —sostenidamente superior al 60%— a que las cosas las hagan las empresas privadas más que las empresas del Estado (ver Gráfico 3.4.).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

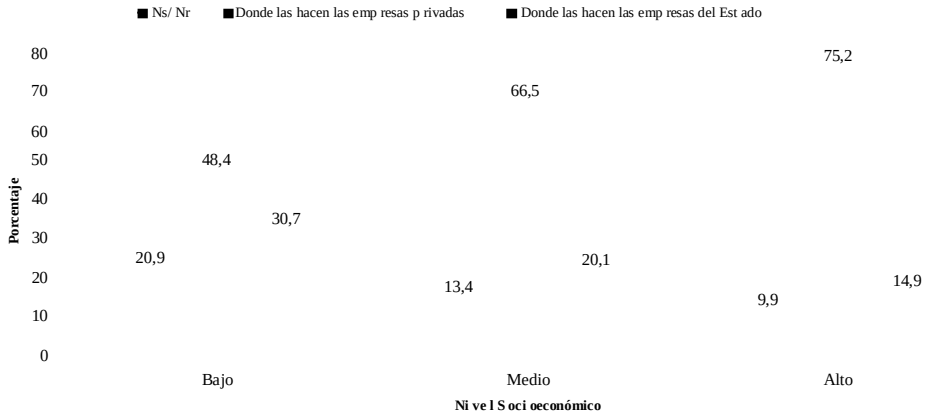
Gráfico 3.4. Opinión sobre la pregunta: "¿Diría usted que es mejor un país donde la mayor parte de las cosas las hacen empresas privadas o del Estado?" (Porcentaje)



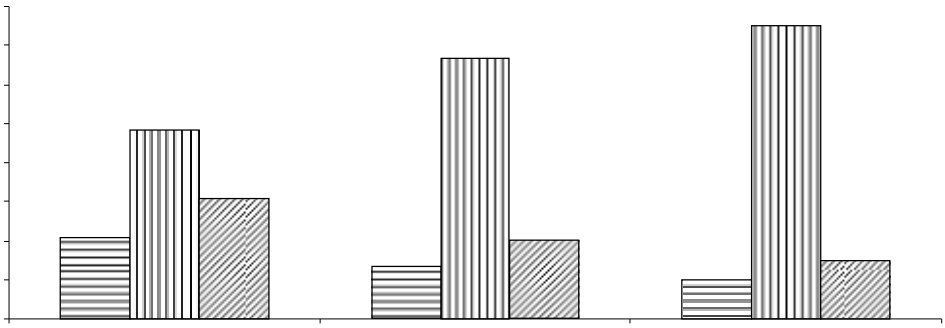
Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Fuente: IPSOS Mora y Araujo. Año 1990

Gráfico 3.5. Preferencia por gestión de empresas privadas *vs.* empresas del Estado, según nivel socioeconómico. Marzo 1990-Marzo 1991



Fuente: IPSOS Mora y Araujo. Año 1990



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Claramente, las personas pertenecientes a niveles socioeconómicos altos muestran una mayor inclinación hacia la operación privada de las empresas que las de niveles medios o bajos. Lo propio ocurre con el nivel de posesión. Del 63,5% de encuestados que sostiene que un país "es mejor si las cosas las hacen las empresas privadas", el 74,5% tiene un índice de posesión alto, el 68,1% medio y el 53,6% bajo.

Así como los teóricos del *Framing* plantean que factores como la cultura en que están inmersos los individuos receptores de los mensajes influyen en sus encuadres, los estudiosos de la *Agenda-Setting* afirman que existen "condiciones o variables contingentes", que intervienen en los efectos mediáticos sobre el público. Entre tales elementos se incluyen la comunicación interpersonal, el intercambio comunicacional, el interés por la política, la credibilidad en los medios y las variables demográficas, como el nivel educativo, el sexo, la edad y el nivel de ingresos (Stone, 1987; Wanta, 1997). En este sentido, es ilustrativo el corte que agrega el estudio de CEUNM, en función del partido político al que pertenecen los distintos encuestados (ver Tabla 3.4.).

> De acuerdo a la intención de voto en la última elección presidencial, surge que los votantes de la Alianza del Centro tienen la mejor imagen de la política de privatizaciones, seguidos por los de Menem, siendo negativa sólo en los votantes de la Izquierda Unida (CEUNM, 1989, p. 43).

Tabla 3.4. Imagen pública del proceso de privatizaciones, según partido político votado en la última elección

Imagen	Alianza del Centro	PJ	UCR	Izquierda Unida
Positiva	94,7 %	63,7 %	60,1 %	17,9 % %
Regular	2,6 %	16,4 %	16,9 %	21,4 %
Negativa	2,6 %	10,3 %	13,0 %	57,1 %
No sabe	9,0 %	9,5 %	10,0 %	3,6 %
Posit. / Negat.	36,0 %	6,2 %	4,6 %	0,3 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

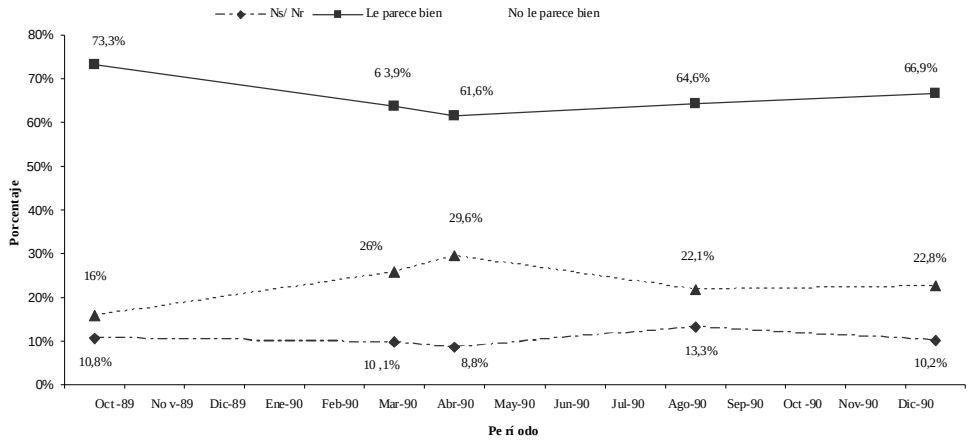
Fuente: CEUNM, Noviembre de 1989, p. 42.

En relación con los sondeos hechos sobre la privatización del servicio telefónico, también las opiniones se inclinaron porque el servicio sea manejado por empresas privadas. Durante todo el proceso privatizador, los niveles de aprobación se mantuvieron por encima del 60%, según un estudio de IPSOS – Mora y Araujo sobre 800 casos en todo el país (ver

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Gráfico 3.6.). Sin embargo, al comparar los resultados de octubre de 1989 *vis a vis* los que se observan a lo largo del año 1990, es posible ver que la opción a favor de la privatización de ENTel cayó entre un 7% y un 10% (pasó de un 73,3% en octubre de 1989 a un 66,9% en diciembre de 1990).

Gráfico 3.6. Opinión sobre la pregunta: "¿Le parece bien que se haya privatizado el servicio telefónico?" Marzo 1990 – Diciembre 1990



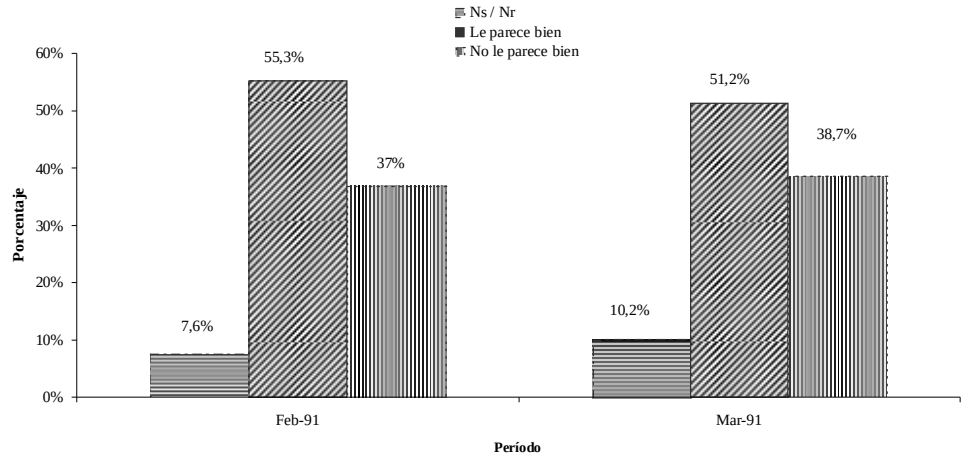
Fuente: IPSOS Mora y Araujo. Año 1990

Un factor importante que pudo haber influido en el consenso público hacia las privatizaciones —entre éstas, la de ENTel— es que, al momento de lanzarse dicho programa, la infraestructura y la calidad en la prestación de los servicios registraban "un deterioro considerable", producto del atraso tecnológico y la desinversión. "Así, la política de privatizaciones encarnaba la expectativa de transferir al sector privado la responsabilidad de las inversiones de largo plazo que el Estado había dejado de financiar" (Gerchunoff *et al.*, 2003, p. 20).

Ahora bien, una vez terminado el proceso de privatización de la empresa, se comprobaron dos tipos de opiniones por parte de la población. Por un lado, hubo una considerable caída en la aceptación pública de dos aspectos centrales de política pública. Cayó la imagen positiva hacia el traspaso de ENTel a operadores privados, a poco de concretarse el traspaso de la compañía: pasó de 66,9 en diciembre de 1990 a 55,3 y 51,2% en febrero y marzo de 1991, respectivamente (ver Gráfico 3.7.).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

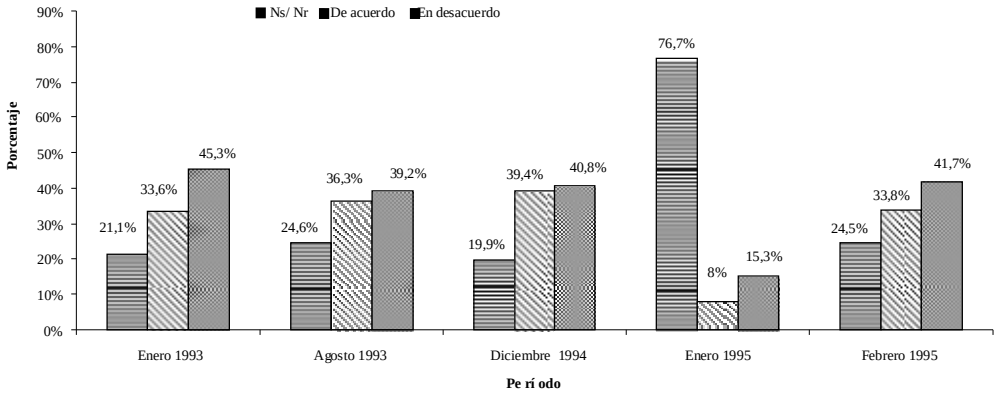
Gráfico 3.7. Opinión sobre la pregunta: "¿Le parece bien que se haya privatizado el servicio telefónico?"[199] Febrero 1991 – Marzo 1991



Fuente: IPSOS – Mora y Araujo. Año 1991

Por otro lado, los rasgos del proceso de privatización también fueron objeto de una creciente desaprobación. La misma consultora mostró un alto desacuerdo sobre la "forma" en que fue privatizado el servicio telefónico argentino a lo largo de los años 1993, 1994 y 1995 (ver Gráfico 3.8.).

Gráfico 3.8. Opinión sobre la pregunta: "¿Está de acuerdo con la forma en que fueron privatizados los servicios públicos de Teléfonos?"[200] Enero 1993 – Febrero 1995

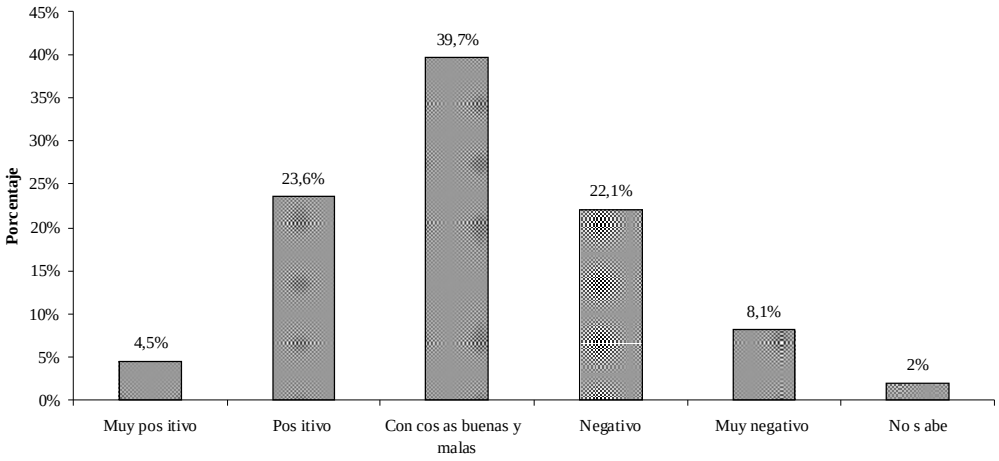


Fuente: IPSOS – Mora y Araujo. Año 1991

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Finalmente, interesa incluir algunos datos de una encuesta realizada “cara a cara” en febrero de 1991 por la consultora EQUAS201, sobre una muestra de 200 habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, dado que las preguntas apuntaron a aspectos centrales de la privatización de las telecomunicaciones en el país. Los indicadores que aquí se recuperan son: si la privatización de ENTel fue un hecho positivo o negativo (Gráfico 3.9.), si ésta fue necesaria y se realizó correctamente (Gráfico 3.10.) y si el servicio telefónico mejoró o no a partir de su transferencia al sector privado (Gráfico 3.11.).

Gráfico 3.9. Opinión sobre si la privatización de ENTel fue un hecho positivo o negativo. Porcentajes. Febrero 1991



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Opinión

Fuente: EQUAS. Febrero 1991

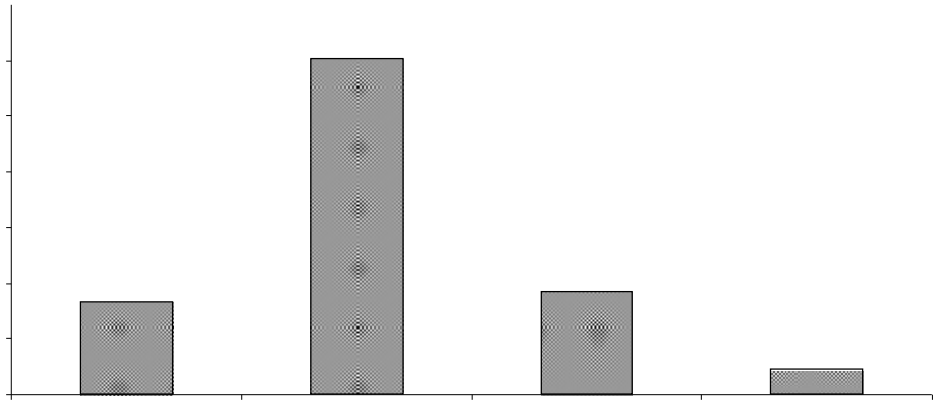
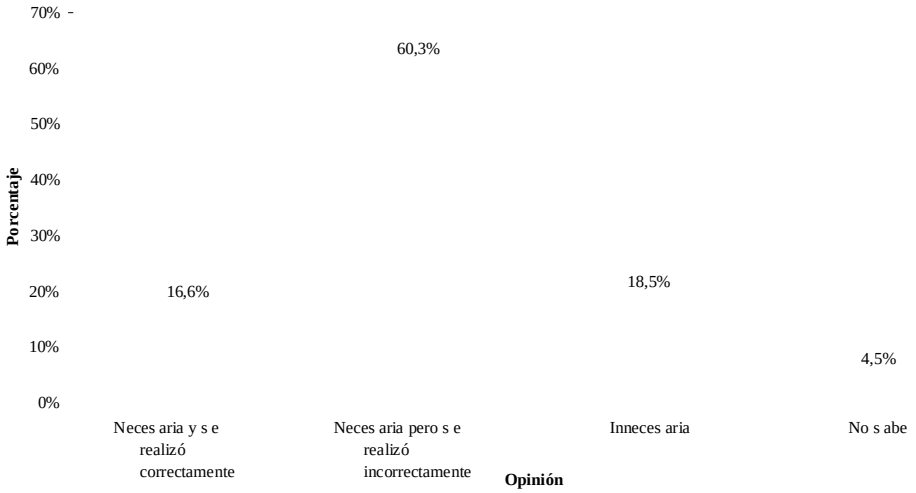


Gráfico 3.10. Opinión sobre si la privatización de ENTel fue necesaria y se realizó correctamente. Porcentajes. Febrero 1991

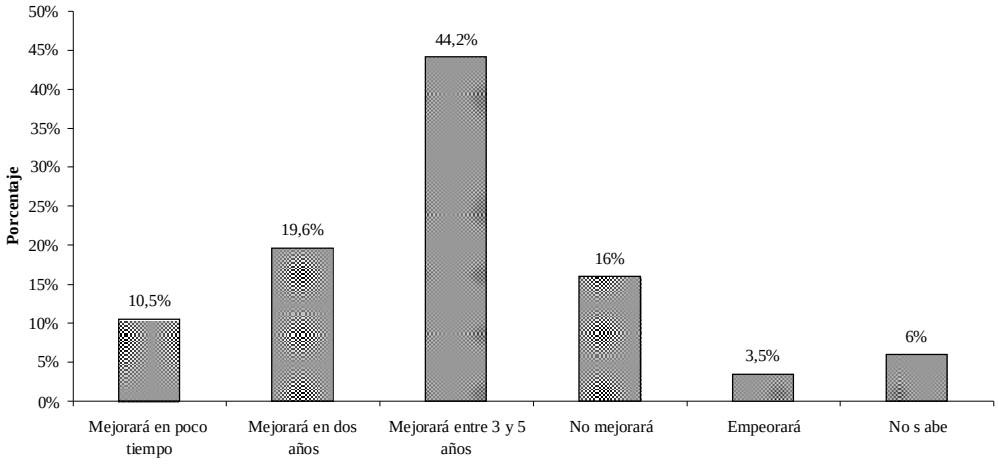


Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Fuente: EQUAS. Febrero 1991

Tal como lo muestran los gráficos 3.9. y 3.10., en ambos indicadores se vislumbra un alto grado de desconfianza hacia los rasgos que caracterizaron el proceso de venta de la compañía telefónica, aunque se mantiene una opinión favorable sobre la "necesidad" de haber concretado esta política. Como se ha mencionado, la opción privatista y productivista comenzó a instalarse en Argentina a partir de la década del ochenta, promovida por un contexto hostil hacia la institución estatal. A la crisis "múltiple" del Estado, que instaló la creencia de que la política no debía estar por delante de la economía y gobernarla desde sus propios criterios, se sumó el deterioro de la compañía telefónica y las dificultades para financiar la expansión y modernización del servicio (Herrera, 1992).

Gráfico 3.11. Opinión sobre si el servicio telefónico mejorará o no a partir de su transferencia al sector privado. Febrero 1991



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Fuente: EQUAS. Febrero 1991

El indicador medido en el Gráfico 3.11. también da cuenta de cierto escepticismo por parte de los ciudadanos consultados, en tanto no encuentran en la transferencia de esta compañía a capitales privados una mejora inmediata del servicio. Ello puede deberse a que consideren que el deterioro de su prestación e infraestructura es tal que requerirá tiempo para resolverse o a que, una vez efectuada la privatización de ENTel, haya indicios de que las promesas de mejora por parte de los representantes de los operadores privados no se tradujeran en progresos reales.

En este sentido, cabe observar que la cobertura periodística de la prestación del servicio telefónico cuenta con un bajo nivel de apariciones durante el período analizado, aunque la mayor frecuencia se puede ver en la etapa post-traspaso de ENTel, es decir, a partir del 9 de noviembre de 1990. Un dato ilustrativo es la proliferación de cartas de lectores en el diario *La Nación* evidenciando que el servicio no había mejorado su calidad de prestación y, por ende, las quejas de los usuarios no habían disminuido.

En suma, a partir de los resultados que surgen de diversos sondeos realizados en forma contemporánea a la transferencia de ENTel, es posible afirmar que el consenso favorable a la operación del servicio telefónico por parte de los operadores privados se mantuvo en niveles altos (superiores al 50%) desde mediados de la década del ochenta hasta varios años después de la transferencia de la compañía. Sin embargo, una vez concretado el traspaso —la primera experiencia de este tipo ensayada por el gobierno de Carlos Menem— la opinión de la población argentina fue más escéptica y las observaciones positivas sobre, por caso, la necesidad de privatizar y la forma que tomó dicha política, cayeron significativamente, en relación con el alto grado de aprobación obtenido unos meses —y unos años— antes. Ello pudo estar influido por la propia experiencia que tuvieron los usuarios del servicio y por diversos factores contingentes —entre los cuales los medios de comunicación deben haber cumplido un rol central —, que ayudaron a performar tales esquemas en la opinión pública.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Segunda parte: investigación empírica

CAPÍTULO IV. El tratamiento mediático del proceso de privatización de Entel

4.1. Objetivos e hipótesis

El objetivo de esta Tesis es analizar el tratamiento y la percepción mediáticos de la última etapa de gestión estatal del servicio telefónico argentino (agosto – octubre de 1990) *vis a vis* la primera de administración privada (noviembre de 1990 – enero de 1991). El análisis de contenido se realiza desde un abordaje que complementa las teorías de la *Agenda-Setting* y el *Framing* y la hipótesis del *Indexing*.

En términos específicos, los objetivos apuntan a estudiar:

1. La relevancia que cobró el caso de la privatización de ENTel en la prensa argentina y la valoración mediática que se hizo de su administración bajo la órbita del Estado en contraposición a la operación privada del servicio;

2. La forma de presentar a los actores (personas o instituciones) involucrados en este proceso y, por ende, el tipo de responsabilidad que se les otorgó en relación con diversos aspectos de este fenómeno;

3. La capacidad de acceso de tales actores a la agenda mediática como fuentes de información, procurando vislumbrar si la organización de las fuentes —denominada "*Indexing*"— otorgó mayor nivel de cobertura a la posición oficial que a posturas no oficiales;

4. Los encuadres noticiosos (*news frames*) propios de la privatización de ENTel que predominaron en la información publicada por la prensa gráfica argentina, tanto antes como después del traspaso del servicio al capital privado;

5. Las diferencias existentes en la cobertura de los cinco diarios bajo análisis sobre las variables mencionadas anteriormente, en función de las líneas editoriales y el *target* de lectores a los que se dirigieron.

De tales motivaciones se desprende una serie de hipótesis y preguntas que,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

como se señaló, guían la investigación.

H. 1: La relevancia mediática del caso ENTel está vinculada a su frecuencia de publicación, más que a su jerarquía informativa. Tal prioridad noticiosa aumenta cuando se cubren acontecimientos polémicos y dramáticos.

P. 1: ¿Varían los temas predominantes de la información entre las etapas previa y posterior al traspaso de la empresa el 9 de noviembre de 1990?

P. 2: ¿Cómo valora la prensa el servicio telefónico argentino, tanto antes como después de su privatización? ¿Cuáles son las variables de dicha evaluación? ¿A qué factores se asocia el tono valorativo predominante en la cobertura?

H. 2: Los actores que aparecen como protagonistas de la cobertura del caso ENTel son, en su mayoría, presentados en términos institucionales.

P. 3: ¿En qué se diferencia el tratamiento que reciben los actores vinculados a este fenómeno, tanto antes como después de la venta de ENTel?

P. 4: ¿Qué elementos de esta cobertura inciden en el tipo de tratamiento mediático de los actores?

H. 3: Durante el proceso de privatización de ENTel, las fuentes que aportan la mayor parte de la información a los diarios nacionales argentinos pertenecen al ámbito oficial o se sitúan en posiciones institucionales de autoridad.

P. 5: ¿Se mantiene este comportamiento en la etapa post-venta de la compañía telefónica?

P. 6: ¿Qué factores influyen en el grado de presencia que cobran las fuentes oficiales y las no oficiales?

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

H. 4: El caso bajo estudio requiere de la elaboración de "encuadres noticiosos específicos" (specific news frames) para analizar el tipo de tratamiento mediático que recibió.

P. 7: ¿Cuáles son los encuadres noticiosos específicos del proceso de privatización del servicio telefónico argentino, contemplando las etapas previa y posterior al traspaso de la empresa?

P. 8: ¿Qué diferencias o similitudes es posible encontrar entre los frames utilizados por la prensa, durante los tres meses anteriores y los tres posteriores a la transferencia de la empresa telefónica estatal?

H. 5: Existen diferencias entre los cinco diarios analizados respecto del tipo de tratamiento dado a este fenómeno, en términos de la relevancia mediática otorgada, la valoración hecha sobre este proceso y los encuadres noticiosos predominantes.

P. 9: ¿A qué responden tales divergencias en la postura de los diarios?

4.2. Metodología

Las perspectivas teóricas desarrolladas en esta investigación abordan la relación entre los medios y la sociedad desde miradas diversas, aunque complementarias. La teoría de la *Agenda-Setting* afirma que los medios trasladan a su audiencia la relevancia y la perspectiva que dan a los temas (*issues*). Para los estudiosos del *Framing*, en cambio, la relación medios-opinión pública es dinámica e interactiva. Los encuadres noticiosos (*news frames*) no trabajan sólo al nivel de los contenidos seleccionados y enfatizados, además proveen un contexto dentro del cual los eventos son enmarcados y presentados.

Se considera pertinente utilizar ambas teorías para estudiar el caso de la privatización de ENTel, tanto el tratamiento mediático que recibió en la prensa gráfica como las expresiones que acogió la opinión pública argentina. Se asume que los *frames* son estructuras compartidas por los integrantes de una sociedad en la que los medios están inmersos (de Vresse, 2005). En palabras de Amadeo (1999), "los medios expresan, a la vez que redefinen, los valores políticos de la comunidad" (p. 211).

Sin embargo, en este caso no se realiza un análisis estadístico de correlación dado que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

no se cuenta con los instrumentos necesarios para ello. Esto es, un estudio demoscópico *ad hoc* que permita definir variables compatibles con las utilizadas en la instancia de análisis de contenido, con el objeto de establecer asociaciones entre el comportamiento de una y otra dimensión.

En este capítulo se describe la metodología que guía el estudio de la cobertura mediática, realizada mediante la técnica del análisis de contenido, durante el período analizado (agosto de 1990 – enero 1991).

4.2.1. Tratamiento mediático de la privatización de ENTel

El método del análisis de contenido permite realizar inferencias reproducibles y válidas sobre fenómenos distintos a los directamente observados. Mediante mecanismos lógicos, el analista saca deducciones sobre la porción de realidad a la que alude la información disponible, así como el contexto en que la misma es producida (Krippendorf, 1990).

Las unidades físicas, como toda instancia de producción de sentido[202], están insertas en una configuración compleja de condiciones sociales que estructuran y determinan las formas que tendrán dichas unidades. En palabras de Sigal y Verón (2003), los discursos surgen bajo determinadas "condiciones de producción de sentido" y, dada su complejidad, pueden generar múltiples efectos en función del contexto social en que dichos discursos son reconocidos.

Este tipo de técnicas se utilizan para examinar los mensajes mediáticos, constituidos en unidades de análisis[203], y "reconstruir su arquitectura, conocer su estructura, sus componentes básicos y el funcionamiento de los mismos" (Igartua, 2006, p. 181). Es un método de estudio "sistemático" —el análisis se realiza en base a reglas explícitas—, "objetivo" —los sesgos propios del investigador no deben afectar los resultados— y "cuantitativo" —su aplicación permite transformar un documento en una serie de resultados cuantitativos y numéricos—, cuya finalidad es medir determinadas variables (Wimmer y Dominick, 1996).

Los datos están disponibles pero no su contexto. Por ello, esta herramienta se utiliza para enunciar inferencias sobre tales datos, en relación con algunos aspectos de su contexto, y justificarlas a partir de "lo que se sabe acerca de los factores estables del sistema en cuestión" (Krippendorf, 1990, p. 38).

Coherente con los objetivos, las hipótesis y preguntas de investigación planteadas, se cumple con una serie de pasos. Se elabora el universo de análisis, conformado por todas las notas relacionadas con ENTel y su privatización, publicadas en el período agosto de 1990 –

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

enero de 1991. Se definen las unidades de análisis y de contexto y se realiza una muestra. Se elabora un libro de códigos (*code-book*) donde se definen las variables[204] que se analizan en las notas y se diseña un procedimiento operativo que permita evaluar tales indicadores[205].

4.2.2. Unidad de análisis

Para determinar las unidades de análisis, identificarlas y definirlas es necesario saber qué se pretende observar y registrar. En esta investigación, se considera como tales a todos los artículos periodísticos publicados por los cinco diarios seleccionados durante los tres meses previos y los tres posteriores a la venta de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones.

Para llevar a cabo el trabajo empírico se recogieron noticias, entrevistas, editoriales y notas de opinión o análisis, columnas y cartas de lectores, y se codificaron todas las secciones de los medios gráficos, con excepción de las relativas a deportes e internacionales y los suplementos especiales. La elección de estos formatos periodísticos responde a las siguientes razones: 1) las noticias permiten analizar cómo se relata un acontecimiento, 2) las entrevistas, así como las columnas escritas por personas o instituciones externas al diario, dan cuenta del tipo de fuente convocada por cada medio para estudiar determinados temas y 3) al igual que las entrevistas, las editoriales y notas de opinión son una muestra clara y explícita de la postura del medio frente a uno u otro aspecto del fenómeno que se analiza, en tanto aportan un enfoque temático de la información (Iyengar, 1987; 1991).

Con estas prescripciones, se recogieron 1.231 unidades en los cinco diarios, que integran el universo de esta investigación.

4.2.3. Universo de análisis

El universo está compuesto por la información publicada sobre el proceso de privatización de ENTel durante el período agosto de 1990 – enero de 1991, en los diarios *Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica, La Nación* y *Página/12*.

Se toma el período señalado por considerar que durante los últimos tres meses de la Intervención de ENTel se produjeron hechos fundamentales relativos al diseño legal de la transferencia, la política tarifaria, la gestión de la fuerza de trabajo y la prestación del servicio y gestión de la empresa, que ilustraron los rasgos más destacables de este proceso de privatización.

4.2.4. Muestra

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Las unidades de muestreo son definidas por Krippendorff (1990) como porciones de la realidad independientes unas de otras, lo que permite que la frecuencia de su aparición dé significado al análisis. Para adecuar la forma de los datos disponibles a la exigida por esta técnica analítica se realiza una reducción del contenido total hasta llevarla a una dimensión abordable. Se procura que el procedimiento de muestreo otorgue a cada unidad de análisis la misma probabilidad de estar representada en el conjunto de las unidades de muestreo para evitar que la elección sea tendenciosa.

Se parte de un universo de análisis compuesto por la totalidad de artículos encontrados en los cinco diarios durante los tres meses previos y los tres posteriores a la privatización de ENTel (N= 1.231). En virtud de la gran cantidad de artículos incluidos en este estudio, se opta por extraer una muestra probabilística de los mismos.

La decisión de realizar un muestreo simple al azar responde a que se disponía de un marco muestral completo, en el cual cada uno de los artículos que son objeto de esta investigación estaba incluido e identificado. A ello se agrega otro elemento que justifica tal decisión metodológica. En dicho marco se contaba con algunos atributos básicos de los mismos. A partir de esa información, se realizaron algunas simulaciones y se determinó que la posibilidad de optar por otra estrategia de muestreo no permitía —en magnitudes importantes— reducir el tamaño de la muestra ni ganar en precisión de las estimaciones.

Asimismo, para definir el tamaño de la muestra se prefijó un error muestral de 0,3%, con lo que el universo de 1.231 unidades quedó reducido a una muestra de 600 casos. El cálculo del tamaño de la muestra a partir de tal error arrojaba una cifra razonable en función de los recursos disponibles.

El marco muestral disponible resultó de un relevamiento exhaustivo de los medios bajo análisis, realizado por un equipo de codificadores conformado por dos licenciadas en Ciencias de la Comunicación, Soledad López y Carla Miranda (UNQ), un estudiante en Ciencias de la Comunicación, Esteban Zunino (UBA) y un doctorando en Ciencias Sociales, Vanesa Coscia (UBA). Por ello no fue necesario hacer reemplazos en la muestra ni se presentaron problemas de omisión. El muestreo simple al azar permitió seleccionar los casos a incluir de manera sencilla y contar con estimadores de mediana complejidad. Por otro lado, en su calidad de muestreo probabilístico, permitió estimar el error de muestreo en cada estimación, a fin de presentar valores de precisión aceptable.

Finalmente, como estaba prevista la utilización de un *software* estadístico para la aplicación de métodos multivariados de análisis, la elección de un muestreo simple al azar permitió reproducir el método de selección que supone el programa utilizado al momento de aplicar las técnicas seleccionadas.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

4.2.5. Unidad de contexto

Las unidades de contexto son cinco diarios de alcance nacional con asiento en la Ciudad de Buenos Aires. La elección de estos diarios responde a que se trata de las publicaciones más importantes de la Argentina, por el nivel de su tirada y porque son actores centrales en la configuración de la agenda pública de noticias y temas, que luego es recogida por otros medios que la reformulan y amplían.

Además de lograr una representatividad geográfica, se procuró cubrir los distintos tipos de diarios: nacionales generalistas, especializados, de opinión y populares, según la clasificación dada por Charon206 (1996, citado en Amado, 2007).

4.2.6. Libro de códigos

El libro de códigos elaborado para el análisis de contenido está estructurado en cinco ejes diferentes. El primero está conformado por las pautas formales de la información, que permite describir las características básicas de la muestra con la que se trabajó. El segundo eje apunta a la relevancia de la información sobre la privatización del servicio telefónico y el tono valorativo que recibió en la cobertura mediática. Ambos aspectos están inscriptos en el primero y segundo nivel de análisis de la *Agenda-Setting* respectivamente. El tercer eje analiza el tratamiento de los actores vinculados a este caso en la prensa. El cuarto está integrado por la relación entre los medios analizados y sus fuentes de información. El último eje consiste en la elaboración de un índice de encuadres noticiosos de la privatización de ENTel, aspecto que se desarrolla en este apartado.

4.2.6.1. Pautas formales de la información

Cada unidad de análisis es codificada con un número de caso para su enumeración y su respectivo título.

Posteriormente, se describe en una frase breve cuál es el 'acontecimiento principal de la nota'.

En tercer lugar, se codifica el 'diario' en que fue publicada la nota (**1= *Ámbito Financiero*, 2= *Clarín*, 3= *Crónica*, 4= *La Nación* y 5= *Página/12***).

Se otorga un número a cada 'día de la semana' (**1= Lunes, 2= Martes, 3= Miércoles, 4= Jueves, 5= Viernes, 6= Sábado y 7= Domingo**) y se consigna la 'fecha de publicación'.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Luego, se computa la 'sección' en que aparecen las notas (**1= Economía, 2= Política, 3= Política económica, 4= Información general, 5= Contratapa, 6= Opinión, 7= Sección especial, 8= No especificada, 9= Cartas de lectores, 10=Otros**). Si bien el uso de la "Sección especial" no es una práctica generalizada, se suele crear para dar continuidad a un tema determinado que, dada la relevancia que adquiere, termina convirtiéndose en un caso en sí mismo. Se codifica esta categoría si hay un cintillo que dé un nombre común a las notas publicadas sobre el asunto en cuestión.

En sexto lugar, se asigna un valor numérico al 'género periodístico' al que pertenece el artículo: **1= Noticia, 2= Recuadro, 3= Entrevista, 4= Editorial, 5= Nota de opinión o análisis de un periodista o editor del diario, 6= Columna firmada por persona externa al diario, 7= Carta de lectores, 8= Informe especial, 9= Panorama y 10= Otros formatos**.

Para la correcta codificación de esta variable, se describen las características de cada uno de los géneros.

1. La 'noticia' o 'crónica' es un texto que reconstruye un acontecimiento de la actualidad. Su regla principal de construcción es el ordenamiento de la información según su relevancia. Su estructura interna no respeta un orden cronológico de los hechos ni una secuencia lógica (Clarín, 1997).
2. El 'recuadro' es una nota en la que todo el texto está constituido por la cabeza y donde sólo se relata el hecho principal de la nota. Esta definición surge de un análisis cualitativo realizado para la elaboración del Libro de códigos, donde se recabaron las características que presentaban los recuadros en la muestra seleccionada. Clarín (1997) denomina los recuadros como "referencias" y los define como "textos informativos breves que complementan una crónica o cobertura y que tienen el objetivo de contextualizar, profundizar o desarrollar un aspecto puntual de la información" (p. 33). Si bien aquí se toman algunos aspectos de la definición dada por el Manual de Estilo de Clarín, no se codifican como recuadro sólo las informaciones breves que complementan una crónica dado que en algunos casos los recuadros constituyen la única información sobre el tema.
3. La 'entrevista' ofrece información derivada de un diálogo con una única fuente: el entrevistado (Fontcuberta, 1993, citado en Muñiz, 2006). Es un texto cuya finalidad es dar a conocer los testimonios, opiniones o ideas de un determinado personaje. El diálogo entre el periodista y el entrevistado se reproduce en forma de preguntas y respuestas (Clarín, 1997).
4. La 'editorial' de un diario es elaborada por el director o un editor con un alto grado jerárquico dentro del medio y apunta a un análisis y posicionamiento del medio respecto del asunto en cuestión.
5. La 'nota de opinión o análisis' puede ser escrita por un editor, aunque también puede estar firmada por un periodista especializado en el tema. Las editoriales y las notas de opinión o análisis aportan un enfoque temático de la información

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

(Iyengar, 1987; 1991) y son una muestra clara y explícita de la postura del medio frente a uno u otro aspecto del caso analizado. Según Clarín (1997), es un texto que contextualiza la información, interpreta su sentido y, cuando es posible, proporciona elementos de predicción (p. 31).

6. Las 'columnas' escritas por personas o instituciones externas al diario son notas de análisis. Sin embargo, dado que quienes son responsables de firmarlas no son trabajadores de medio que las publica, aportan información adicional: dan cuenta del tipo de fuente (individual y/o institucional) convocada para estudiar o analizar determinados temas. Este tipo de notas suelen ser de opinión, y "si bien responden al estilo propio del autor, es conveniente que se respeten los criterios básicos que rigen la construcción del texto periodístico (…) En los casos de columnistas invitados, la edición debe tratar de modificar lo menos posible el original" (Clarín, 1997, p. 31).
7. La 'carta de lectores' es un espacio reservado para que los lectores de un medio gráfico expresen sus ideas y opiniones. Esta definición surge de un análisis cualitativo realizado para la elaboración del Libro de códigos, donde se relevaron las características que presentan este tipo de textos en la muestra seleccionada.
8. El 'informe especial' es una nota de investigación que no se basa específicamente en un hecho o acontecimiento ocurrido en las últimas 24 horas, sino que relaciona diversos aspectos de un tema, objeto o personaje desde una mirada analítica, más abstracta y menos episódica. Se utiliza este nombre para referirse a este género, dado que así suele ser denominado en los propios diarios.
9. El 'panorama' suele ser escrito por un editor de un diario con un alto grado de responsabilidad, dado que se trata de una nota extensa con un análisis profundo de los temas más relevantes de la semana (se publica durante el fin de semana) y donde la postura del medio suele estar explicitada, del mismo modo que en la editorial. Los panoramas analizan más de un tema ocurrido en la semana. Por ello, se incluye dicha nota en el universo de análisis cuando en algún lugar del artículo se analizan aspectos de ENTel o su privatización. Sobre ese fragmento en el que la información se ciñe al fenómeno estudiado se analizan las variables descriptas en este apartado. Esta definición surge de un análisis cualitativo realizado para la elaboración del Libro de códigos, donde se relevaron las características que presentaban este tipo de textos en la muestra seleccionada

Finalmente, se computa si la nota 'aparece firmada' y, en caso afirmativo, 'quién la firma': **0= No aparece firmada 1= Periodista, 2= Editor, 3= Director del diario, 4= Columnista externo al diario, 5= Lector del diario y 6= Otros.**

4.2.6.2. Relevancia noticiosa de la privatización de ENTel

McCombs (2006) estableció dos aspectos que hacen a la relevancia de un tema en los medios. La frecuencia es uno de los factores fundamentales que dan cuenta de su nivel de importancia. La jerarquía de una información, esto es, su ubicación en tapa — que tiene una o dos veces más lectores que las que aparecen en páginas interiores— o sus características formales —estar acompañados por gráficos atractivos y titulares grandes, por caso—.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A partir de ello, se analiza la importancia de la información publicada durante los tres meses previos y los tres posteriores a la privatización de ENTel, concretada el 9 de noviembre de 1990, describiendo su frecuencia de aparición y su jerarquía noticiosa.

En términos de 'frecuencia', se mide la cantidad de notas publicadas. En cuanto a su 'nivel de importancia'207, se utilizan ciertos elementos tomados de estudios previos (Aruguete, 2007208; Budd, 1964; Muñiz, 2006) donde se midió dicha variable con métodos similares. De los indicadores utilizados en los trabajos mencionados se medirán los siguientes: 'Aparece en tapa' (**Si= 1, No= 0**); 'Está acompañada con imagen': dibujos, fotografías, infografías, documentos (**Con imagen= 1, Sin imagen=0**); 'Tamaño del artículo' (**1= Menos de ¼ de página, 2= Entre 1 y 2/4 de página, 3= Entre 2 y ¾ de página, 4= Más de ¾ de página pero no completa y 5= Página completa o más de una página**).

4.2.6.3. Tono valorativo del acontecimiento principal o sus consecuencias

El segundo nivel de análisis de la *Agenda-Setting* se divide en las dimensiones sustantiva y afectiva. Aquí se analiza la segunda. Teniendo en cuenta que se trata de un servicio público, se mide el 'tono valorativo del acontecimiento principal' (**1= Positivo, 2= Neutral, 3= Negativo**) en términos de costos y beneficios para la sociedad.

1. 'Tono positivo' cuando el acontecimiento principal relatado en la información o sus consecuencias son expresamente juzgados como deseables y/o convenientes por y para la sociedad. Por caso, si durante el conflicto sindical se dan situaciones tendientes a destrabar la controversia y acercar posiciones entre las partes, se computan como positivas ("Acordarán una tregua en el conflicto telefónico"[209]; "La empresa busca arreglo con la Foetra Nacional"[210]).
   Dado que se trata de una privatización —cuyos rasgos aparecen con frecuencia como el tema de la nota—, se computa esta categoría cuando se valoran positivamente los avances, procedimientos y otros rasgos de este proceso.
2. 'Tono neutro o ambiguo' cuando el acontecimiento principal o sus consecuencias no son presentados explícitamente como negativos o positivos. Por ejemplo, la narración de subas o bajas de tarifas despojadas de calificativos, o sin la expresa mención del impacto negativo o positivo que tal decisión pudiera tener sobre los usuarios, no constituye tono positivo o negativo ("Estudian el aumento de tarifas telefónicas"[211]; "Será del orden del 40% el aumento en teléfonos"[212]; "Desde hoy Telefónica aumentó un 6,18% el valor del pulso")
3. 'Tono negativo' cuando el acontecimiento principal o sus consecuencias son expresamente juzgados como **no** deseables y/o **no** convenientes por y para la ciudadanía en su conjunto ("Basta de atropellos"[213]). También se computa esta categoría cuando el avance de este proceso es expresamente presentado como negativo. Por último, se incluyen las menciones a la existencia de controversias entre diversos actores vinculados a este

fenómeno ("El Senado aprieta a María Julia"[214]; "Gravísimo enfrentamiento entre el gobierno y los telefónicos"[215]). Pero por ejemplo, si sólo se narran medidas de fuerza de los telefónicos sin mencionar expresamente las consecuencias negativas o los perjuicios que éstas generen en la sociedad, no se computan como negativos ("Deciden si vuelven o no a la huelga"[216]). Sí se codifica el tono negativo cuando, en el marco del relato de este conflicto, se mencionan perjuicios sobre usuarios, trabajadores o algún sector de la sociedad ("ENTel amenazó con despedir al personal que sigue en huelga"[217]; "Paros telefónicos, peligra el básquet"[218])

4.2.7. La personalización de la noticia[219]

4.2.7.1. Análisis de los actores

El grado de visibilidad que obtiene un individuo en los medios suele estar relacionado con el nivel de responsabilidad que se le atribuye (Iyengar y Kinder, 1987). "Cuando los medios mencionan individuos es fácil que el público les atribuya algún tipo de relación o de responsabilidad con las causas de la acción reportada" (Amadeo, 1999, p. 263). El objetivo de esta variable es medir el mayor grado de visibilidad que los diarios argentinos dan a los actores vinculados a este fenómeno y analizar si éstos son presentados en términos individuales o institucionales.

Se codifica el orden de aparición de los actores listados debajo, considerando hasta las cinco primeras menciones. Se computa como autor las personas o instituciones que aparecen mencionadas por promover alguna acción.

- Primero
- Segundo
- Tercero
- Cuarto
- Quinto

Actores: 1= Gobierno[220] (mencionado como institución), 2= Presidente Carlos Menem, 3= ministro Roberto Dromi, 4= interventora María Julia Alsogaray, 5= ministro Erman González, 6= otros miembros del Poder Ejecutivo, 7= ENTel (mencionado como institución), 8= miembros del Poder Legislativo, 9= Trabajadores (mencionados individualmente), 10= sindicatos (mencionados como institución), 11= consorcio Telefónica y/o alguno de sus integrantes, 12= consorcio Stet y/o alguno de sus integrantes, 13= consorcio Bell y/o alguno de sus integrantes, 14= consorcios nombrados indistintamente, 15= usuarios o ciudadanos, 16= otros.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

4.2.7.2. Tipo de mención de actores

De las primeras cinco menciones, se distingue si el 'emplazamiento' es **1= individual, 2= institucional, 3= mixto, 4= otros**. Se incluye esta categoría dado que, en la mayoría de los casos, los individuos mencionados en los artículos suelen detentar cargos públicos (Amadeo, 1999).

1. 'Atribución individual' cuando se nombra a un individuo —funcionarios, trabajadores, empresas indistintamente, entre otros— en forma individual, sin hacer mención al cargo que ocupan o a su pertenencia institucional.
2. 'Atribución institucional' cuando se nombra a una institución —Presidencia, Intervención de ENTel, Consorcios, Sindicato, Poder Legislativo, entre otros— sin hacer referencias individuales. Si sólo se menciona el cargo del individuo nombrado se computa esta categoría.
3. 'Atribución mixta' cuando se nombra a un individuo —funcionarios, trabajadores, empresas indistintamente, entre otros— y el cargo que ocupa o la pertenencia institucional.

4.2.8. Las fuentes de información

Se codifica el orden de aparición de las fuentes listadas debajo, considerando hasta las cinco primeras menciones.

4.2.8.1. Fuentes identificadas[221]

- Primera
- Segunda
- Tercera
- Cuarta
- Quinta

Fuentes: 0= Fuente no identificada o no se menciona la fuente de información, 1= Gobierno (mencionado como institución, se incluye la mención de sus ministerios en forma institucional), 2= Presidente Carlos Menem, 3= ministro Roberto Dromi, 4= interventora María Julia Alsogaray, 5= ministro Erman González, 6= otros miembros del Poder Ejecutivo, 7= ENTel (mencionado como institución), 8= miembros del Poder Legislativo, 9= Trabajadores (mencionados individualmente),10= sindicatos (mencionados como institución), 11= consorcio Telefónica y/o alguno de sus integrantes, 12= consorcio Stet y/o alguno de sus integrantes, 13= consorcio Bell y/o alguno de sus integrantes, 14= consorcios y/o alguno de sus integrantes, nombrados indistintamente, 15= usuarios o ciudadanos, 16= otros.

De las primeras cinco menciones, se codifican dos variables:

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

¿Cómo se menciona a la fuente de información? **1= Fuente no identificada** (persona no identificada, documentos en poder del diario cuyo origen no se menciona, entre otros), **2= Con nombre y cargo**, **3= Con nombre pero sin cargo**, **4= Con cargo pero sin nombre**, **5= Fuente cercana o perteneciente a una institución o a una persona**,
7= Otros.

Tipo de fuente: **0= No corresponde, 1= Fuente oficial** (cuando proviene del Gobierno, de alguno de sus Ministerios, Secretarías u otras reparticiones, de autoridades de ENTel, entre otros), **2= Fuente no oficial**, **3= Otros**. En este estudio se definen como fuentes **no** oficiales a cualquier persona que **no** es funcionario público (Steele, 1997, p. 85) y a las organizaciones no pertenecientes al Estado. Para tal definición, se recurre, asimismo, a la distinción establecida por Hallin *et al.* (1993) entre fuentes estatales (*statist sources*) y fuentes civiles (*civil sources*).

4.2.9. Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

La elaboración del índice de encuadres noticiosos de la privatización de ENTel (ENPE) se desarrolla en diferentes etapas.

4.2.9.1. Primera etapa. Elaboración de los temas

A partir de una primera aproximación inductiva a los artículos se define una serie de temas222. Estos *issues* están integrados por los acontecimientos noticiosos que, en función de su convergencia, quedan condensados en una categoría más amplia. El agrupamiento de los acontecimientos en temas se basa en la definición dada por Shaw (1977): un tema es la "acumulación de (una) serie de acontecimientos relacionados que se involucran en el tratamiento periodístico y que se agrupan unidos en una categoría más amplia" (citado en Dader, 1992, p. 302).

Una vez definidos los seis 'temas' se analiza cuáles de estas categorías está presente en el acontecimiento principal de la información: **1= Rasgos de la privatización de ENTel**, **2= Desempeño de los funcionarios públicos**, **3= Desempeño de los consorcios**, **4= Prestación del servicio**, **5= Cuestión tarifaria**, **6= Conflicto sindical**, **7= otros.**

Definición de los temas

1) 'Rasgos de la privatización de ENTel'. Información sobre los avances, obstáculos o retrocesos en el proceso de privatización. Características del diseño de la privatización y las menciones a las modificaciones que ésta sufre. Si tales avances o retrocesos son causados por el desempeño —acciones, decisiones, reclamos, posibilidades— de los funcionarios o de los consorcios, y ello aparece como el hecho noticioso, no se computa esta categoría.
2) 'Desempeño de los funcionarios públicos'. Procedimientos, medidas y acciones de miembros del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial cuando éstos figuren como el elemento noticioso de la nota. Alusiones a la forma de llevar a cabo el proceso privatizador por parte de los funcionarios más cercanos a la venta de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ENTel. Confrontaciones generadas entre miembros del Poder Ejecutivo y de éstos con el Legislativo, siempre que éstas estén vinculadas a la privatización. No se computa esta categoría si dichos avances y retrocesos no son expresamente atribuidos a los funcionarios públicos.

3) 'Desempeño de los consorcios'. Procedimientos, medidas y acciones de miembros de los consorcios cuando éstos figuren como el elemento noticioso de la nota. Posibilidades y dificultades que presentan para acceder a la adjudicación de ENTel[223]. No se computa esta variable si los avances y retrocesos en la privatización no son atribuidos expresamente a alguno de los consorcios.

4) 'Prestación del servicio'. Inconvenientes (incluye interrupciones) o mejoras en la prestación del servicio. Aspectos relativos a la gestión de la empresa durante el período de intervención, a cargo de María Julia Alsogaray, que pudieran generar beneficiosos o perjuicios en el servicio para los usuarios, como mala administración de la compañía, deudas, reclamos judiciales contra la compañía.

5) 'Cuestión tarifaria'. Aumentos y/o reducciones en la tarifa concretados o anunciados durante la intervención de la empresa. Negociaciones entre los consorcios y el Gobierno en torno al valor del pulso telefónico que quedaría fijado al momento de la transferencia. Si bien las negociaciones entre consorcios y Gobierno se computan en la categoría 'rasgos de la privatización de ENTel', toda vez que éstas giren en torno al valor del pulso telefónico se codifica esta categoría.

6) 'Conflicto sindical'. Acontecimientos ocurridos en el marco del reclamo salarial de los trabajadores telefónicos. Medidas de fuerza de los empleados de ENTel relacionadas a sus reivindicaciones laborales y su oposición a la privatización. Negociaciones, acuerdos y desacuerdos entre el sector sindical y las autoridades de ENTel o funcionarios del Poder Ejecutivo en torno a la situación de los trabajadores de ENTel.

7) 'Otros'. Casos que no son computados en las seis variables anteriores.

4.2.9.2. Segunda etapa. Identificación de palabras y expresiones clave

La escala de encuadres noticiosos de la privatización de ENTel (ENPE) se elaboró en diferentes instancias. Primero, se identificaron las palabras y expresiones clave. Luego, se elaboraron indicadores que, posteriormente, fueron identificados en las notas que integran la muestra. Finalmente, se realizaron análisis estadísticos tendientes a crear los encuadres noticiosos a partir de las correlaciones existentes entre dichos ítems. Aquí se describe cada una de estas etapas.

En primer lugar, se realiza un análisis cualitativo de 60 artículos, donde se identifican variables críticas, necesarias para medir los encuadres (Igartua, 2006; Neuendorf, 2002). La elección de este tipo de aproximación inductiva se basa en las definiciones de Tankard (2001) y Miller y Riechert (1994). Según estos autores, las palabras y expresiones clave constituyen un primer paso para la identificación de los encuadres noticiosos sobre un tema determinado.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En esta primera fase de aproximación inductiva, se utiliza una plantilla de registro para recoger información básica sobre la última etapa de gestión estatal de ENTel y la primera de operación privada del servicio. Así, se detectan 140 ítems, utilizando como criterios guía los seis temas descriptos anteriormente, que condensan las principales problemáticas del período analizado.

Una vez recogido el listado de 140 ítems, se categorizan dichas palabras y expresiones clave en función de su similitud semántica y se agrupan en 33 indicadores. De cada una de estas 33 variables manifiestas se codifica su presencia (**0= No, 1= Si**) en los textos.

Después de la codificación, se realizan análisis multivariados para establecer la asociación existente entre los ítems presentes en la información y, así, crear los encuadres noticiosos. La forma elegida para definir los encuadres específicos de la privatización de ENTel (*specific news frames*) se apoya en Igartua *et al.* (2005). Los encuadres noticiosos son "constructos o variables latentes, no observables ni medibles directamente, sino que emergen a partir de una serie de indicadores manifiestos" (p. 157).

Definición de los Indicadores

Como se ha mencionado, se codifican los siguientes ítems si la información menciona o hace explícita referencia a:

Rasgos de la privatización de ENTel

1) **'Inconvenientes y/o demoras para concretar la privatización de ENTel'**
Cualquier tipo de obstáculos, claramente expresado, que impida cumplir con la transferencia de la empresa al sector privado, en los tiempos estipulados originalmente. Aun cuando no se aluda a las causas o consecuencias de los mismos. Es indistinto si los impedimentos provienen de desaciertos de los consorcios, de funcionarios del Gobierno o de otros actores.

2) **'Críticas a irregularidades u otros rasgos de la privatización de ENTel'**
Afirmaciones sobre características del proceso de privatización, modificaciones a la normativa y/o acciones del Gobierno relativas a esta política. Pueden provenir de miembros de los consorcios, trabajadores telefónicos, analistas, medios u otros. **No** se incluyen las críticas a la política tarifaria, en ese caso se computa la variable nº 21. **Tampoco** las apreciaciones de los legisladores o funcionarios del Gobierno en relación con este asunto, en ese caso se computa la variable nº 5.

3) **'Justificación de la privatización de ENTel'**
Afirmaciones sobre razones, objetivos, causas y consecuencias que justifiquen la privatización del servicio telefónico argentino. Éstas pueden provenir del presidente Menem, funcionarios del Poder Ejecutivo, legisladores, consorcios, especialistas, trabajadores, ciudadanos u otros.

Desempeño de los funcionarios públicos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

4) **'Acciones de funcionarios del Gobierno para concretar la venta de ENTel'**
Gestiones de funcionarios, el Presidente Menem o el Poder Ejecutivo como institución, para avanzar en la venta de ENTel. Pueden estar relacionadas con las dificultades de los consorcios para cumplir con las condiciones del Pliego o con los reclamos de dichos consorcios. Incluyen las referencias al estilo de gestión de los funcionarios vinculados a esta política. **No** incluye las acciones impulsadas por autoridades del Gobierno en relación con el conflicto sindical, es ese caso se computa la variable nº 27.

5) **'Diferencias o desacuerdos entre miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo'**
Este indicador sólo se computa cuando las críticas, increpancias o réplicas provienen de los legisladores y están dirigidas a los funcionarios del Poder Ejecutivo y/o viceversa. Las afirmaciones pueden estar relacionadas con las características de la privatización, el conflicto telefónico o el rol de los legisladores en el marco de este proceso. Se incluyen críticas de ambos actores (funcionarios y legisladores) hacia el proyecto privatizador del ex ministro radical, Rodolfo Terragno, en 1987. Pero cuando tales apreciaciones provienen de otros actores se computa la variable nº 2.
Es importante diferenciar si este tipo de afirmaciones proviene de miembros de los Poderes Legislativo o Ejecutivo respecto de otras opiniones, y crear una variable *ad hoc*, ya que ello permite vislumbrar si la prensa concentró su interés en las disputas entre paridos políticos opositores o si se resaltaron rasgos de los funcionarios.

6) **'Diferencias o desacuerdos al interior del Poder Ejecutivo'**
Críticas, desacuerdos, diferencias y/o increpancias entre distintos funcionarios del Poder Ejecutivo. Se computa cuando éstas se refieren a acciones o declaraciones hechas por tales funcionarios durante el proceso de privatización, en el marco del conflicto telefónico o en medio de las negociaciones del nivel tarifario con los consorcios.

7) **'Diferencias o desacuerdos entre el Gobierno y los consorcios'**
Críticas, desacuerdos, diferencias y/o increpancias desde distintos miembros de los consorcios hacia funcionarios del Poder Ejecutivo o viceversa, sobre temas relativos al proceso de venta de ENTel, tales como algunos aspectos de las condiciones para la transferencia de ENTel o el valor del pulso tarifario.

Desempeño de los consorcios

8) **'Posibilidades del consorcio liderado por Telefónica de España de ganar la licitación de ENTel'**
Aspectos financieros y/o técnicos que le permitirían a este consorcio ganar la licitación. También, la probabilidad de acceder a la adjudicación de ENTel, producto de las dificultades financieras y/o técnicas que presenten otros consorcios. Cuando se nombra a este consorcio como seguro adjudicatario antes de hecha la transferencia de la empresa se computa esta categoría, dado que se da por sentado que será dueño de la empresa. También se codifica este indicador cuando se menciona que este consorcio ha firmado el contrato de transferencia y ya es adjudicatario. **No** incluye menciones de su participación en otros sectores objeto de privatización.
Cabe recordar que, según la presentación hecha por los tres consorcios, antes de la firma del contrato de transferencia, Telefónica quedó ubicada en primer lugar, Bell en segundo y Stet-France Telecom alcanzó el tercer puesto, quedando fuera de la posibilidad de acceder a la adjudicación del servicio telefónico.

9) **'Dificultades del consorcio liderado por Telefónica de España para ganar la licitación de ENTel'**
Aspectos financieros y/o técnicos de este consorcio (o de algunos de sus integrantes) que le impedirían ganar la licitación, en función de lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

10) **'Posibilidades del consorcio liderado por Bell Atlantic de ganar la licitación de ENTel'**
Aspectos financieros y/o técnicos que le permitirían a este consorcio ganar la licitación. También, la probabilidad de acceder a la adjudicación de ENTel, producto de las dificultades financieras y/o técnicas que presenten otros consorcios. Cuando se nombra a este consorcio como seguro adjudicatario antes de concretada la transferencia de la empresa se computa esta categoría, dado que se da por sentado que será dueño de la empresa. También se computa este indicador si se expresa la posibilidad de participar de otras áreas del sector de las telecomunicaciones después de haber perdido la licitación de ENTel. **No** incluye menciones de su participación en otros sectores objeto de privatización.

11) **'Dificultades del consorcio liderado por Bell Atlantic para ganar la licitación de ENTel'**
Aspectos financieros y/o técnicos de este consorcio (o de algunos de sus integrantes) que le impedirían ganar la licitación, en función de lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones. Cabe recordar que al momento de la firma del Contrato de Transferencia, Bell Atlantic quedó fuera de la licitación, por no lograr reunir los títulos de deuda externa argentina en tiempo y forma. Fue reemplazada por Stet-France Telecom.

12) **'Posibilidades del consorcio liderado por Stet-France Telecom de ganar la licitación de ENTel'**
Aspectos financieros y/o técnicos que le permitirían a este consorcio ganar la licitación. También, la probabilidad de acceder a la adjudicación de ENTel, producto de las dificultades financieras y/o técnicas que presenten otros consorcios. Cuando se nombra a este consorcio como seguro adjudicatario antes de hecha la transferencia de la empresa se computa esta categoría, dado que se da por sentado que será dueño de la empresa. También se codifica este indicador cuando se menciona que este consorcio ha firmado el contrato de transferencia y ya es adjudicatario. **No** incluye menciones de su participación en otros sectores objeto de privatización.

13) **'Dificultades del consorcio liderado por Stet-France Telecom para ganar la licitación de ENTel'**
Aspectos financieros y/o técnicos de este consorcio (o de algunos de sus integrantes) que le impedirían ganar la licitación, en función de lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

14) **'Gestiones de los consorcios y/o funcionarios del gobierno de sus países de origen para ganar la licitación de ENTel o incorporarse al sector después de su adjudicación'**
Acciones de funcionarios de cualquiera de los consorcios liderados por Telefónica, Bell, Stet, o de las empresas o bancos que los integran, en pos de ganar la licitación de ENTel o ingresar al sector después de su adjudicación. Incluye las negociaciones de funcionarios de los Gobiernos de sus países de origen con miembros del Gobierno argentino.

Prestación del servicio

15) **'Calidad del servicio durante gestión estatal'**
Deficiencias o interrupciones en la prestación del servicio telefónico, reclamos de los usuarios por interrupciones o mal funcionamiento del servicio telefónico, durante la gestión estatal. También se computan los beneficios o conveniencias de la prestación del servicio por parte de ENTel para los usuarios. **No** incluye las interrupciones ocasionadas por las medidas de fuerza de los trabajadores. En ese caso se computa la variable nº 26.

16) **'Causas u otros aspectos relacionados con la prestación estatal del servicio'**
Razones por las cuales el servicio prestado por ENTel es eficiente o ineficiente. También se computa si tales aspectos son mencionados en comparación con el tipo de prestación brindada por los operadores privados.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

17) **‘Calidad del servicio durante gestión privada’**
Deficiencias o interrupciones en la prestación del servicio telefónico, reclamos de los usuarios por falta de servicio o mal funcionamiento de sus líneas de teléfono durante la gestión privada. También se computan los beneficios, mejoras o conveniencias de la prestación del servicio por parte de los consorcios privados para los usuarios.

18) **‘Causas u otros aspectos relacionados con la prestación privada del servicio’**
Razones por las cuales el servicio prestado por Telefónica de Argentina o Telecom Argentina es eficiente o ineficiente. También se computa si tales aspectos son mencionados en comparación con el tipo de prestación brindada por ENTel.

Cuestión tarifaria

19) **‘Negociaciones entre Gobierno y consorcios sobre el valor de la tarifa telefónica’**
Reclamos de los consorcios al Poder Ejecutivo o autoridades de ENTel para alcanzar determinado nivel tarifario al momento del traspaso de la empresa. Acciones y declaraciones de distintos funcionarios del Gobierno sobre diversos aspectos de este asunto. Acuerdos y desacuerdos entre las partes en el marco de estas negociaciones.

20) **‘Aumentos tarifarios aplicados por el gobierno’**
Aumentos efectivamente aplicados a la tarifa. No se computan las afirmaciones de funcionarios sobre aumentos o disminución de la tarifa si éstos no se han concretado.

21) **‘Críticas a los aumentos o cambios en la tarifa’**
Referencias, observaciones y/o declaraciones críticas sobre posibles aumentos o modificaciones en la tarifa telefónica.

22) **‘Impacto de aumentos u otros aspectos tarifarios sobre los usuarios’**
Afirmaciones de los efectos negativos o positivos de medidas aplicadas a la tarifa telefónica sobre los usuarios. Aumentos, disminuciones, modificaciones u otro problema con el pago del servicio, tanto antes como después del traspaso de ENTel. Si se menciona cualquier modificación de la tarifa pero no se explicita su impacto sobre los usuarios, no se computa esta variable.

23) **‘Política tarifaria de la primera etapa de gestión privada del servicio telefónico’**
Aumentos, disminución o modificaciones de la estructura tarifaria posteriores al traspaso de ENTel al sector privado.

24) **‘Justificación de los aumentos o cambios en la tarifa’**
Observaciones y/o declaraciones favorables a un aumento o modificación en la tarifa. Se incluyen afirmaciones que analicen objetivos, causas y consecuencias de tales medidas, antes como después de la privatización. Pueden provenir de funcionarios, miembros de los consorcios, especialistas u otros.

Conflicto sindical o telefónico

25) **‘Medidas de fuerza de los trabajadores telefónicos’**
Mención o descripción de las acciones impulsadas por los trabajadores telefónicos (paros, manifestaciones, presentaciones judiciales, entre otros) en el marco de su reclamo por una recomposición salarial y/o su oposición a la privatización de la empresa. No se incluyen las especulaciones o declaraciones de huelga si éstas no se han concretado.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

26) **‘Inconvenientes causados por las medidas de fuerza de los telefónicos’**
Inconvenientes o interrupciones generados en llamadas, conexiones y transmisiones televisivas (como las del mundial de básquet), causados directamente por las huelgas, paros activos u otras medidas de fuerza de los trabajadores telefónicos. **No** incluye alusiones a los inconvenientes causados en las comunicaciones telefónicas, producidas en ocasión del ingreso de las Fuerzas Armadas a la Central Internacional de ENTel (CIBA 1).

27) **‘Medidas y/o declaraciones del Gobierno y autoridades de ENTel en relación con los trabajadores telefónicos’**
Advertencias o amenazas de distinta índole por parte de funcionarios y autoridades de ENTel, frente a las medidas de fuerza de los trabajadores y/o a su negativa a acatar la conciliación obligatoria dictada por el Ministerio de Trabajo. Incluye despidos, cesantías y/o reincorporaciones de empleados de ENTel y el ingreso de miembros de las Fuerzas Armadas al CIBA 1 para operar los equipos, el sexto día de huelga. También las declaraciones y medidas tomadas en relación con el personal de la compañía estatal en el marco de la transferencia de la empresa, como el traspaso del personal de la obra social del sector a las nuevas operadoras.

28) **‘Medidas y/o declaraciones de los consorcios en relación con los trabajadores telefónicos, tanto antes como después de la privatización de ENTel’**
Acciones y/o afirmaciones de miembros de los consorcios con posibilidades de ganar la licitación de ENTel, en el marco del conflicto sindical. Medidas y decisiones tomadas por los adjudicatarios del servicio en relación con los trabajadores después del traspaso de la compañía.

29) **‘Impacto de las medidas del gobierno, las autoridades de ENTel o los consorcios, sobre los trabajadores telefónicos, tanto antes como después de la privatización de ENTel’**
Impactos negativos o positivos causados por acciones del Poder Ejecutivo o los adjudicatarios, siempre que éstos estén expresados en la información. Por ejemplo, las modificaciones del convenio colectivo del sector, los despidos, cesantías y/o reincorporaciones de los telefónicos. **No** se incluyen los desacuerdos entre las partes durante el conflicto sindical, éstos se computan en la variable nº 31.

30) **‘Acuerdos entre sector sindical y Gobierno o autoridades ENTel, tendientes a destrabar el conflicto sindical’**
Negociaciones e intentos de acercamiento para destrabar la confrontación entre sindicatos del sector, miembros del gobierno y/o autoridades de ENTel, siempre que éstos produzcan avances efectivos en la negociación.

31) **‘Desacuerdos entre el sector sindical y el Gobierno o autoridades ENTel, que impidan destrabar el conflicto sindical’**
Confrontaciones, diferencias, críticas, amenazas y/o provocaciones desde el Gobierno hacia los trabajadores y viceversa, que agraven el conflicto.

32) **‘Diferencias, desacuerdos o críticas en el interior del sector sindical’**
Diferencias expresadas en la información entre Foetra-Sindicato Buenos Aires y Foetra Nacional. Por ejemplo, cuando toman decisiones o iniciativas diferentes en relación con el plan de lucha o cuando se producen discrepancias o discusiones respecto de las negociaciones con el gobierno.

33) **‘Intervención de los legisladores en el conflicto telefónico’**
Acciones, declaraciones u otro tipo de participación de los legisladores en el marco del conflicto telefónico, tendientes a destrabar la confrontación, como las interpelaciones tendientes a retrotraer la situación de los trabajadores al 31 de agosto o la visita de los legisladores al CIBA

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

1 frente a la intervención de las Fuerzas Armadas. Se incluyen críticas y elogios a las partes en conflicto.

4.2.10. Codificación y fiabilidad

En toda investigación enmarcada en el paradigma cuantitativo, una cuestión clave es la fiabilidad de los procedimientos de medida empleados (Fleiss, 1986). Tal fiabilidad de un instrumento de medición radica en el hecho de que, al ser utilizado por más de una persona, arroje los mismos resultados. En el caso de esta Tesis, se trata de corroborar el grado de concordancia en la medición de los codificadores. Para analizar dicha concomitancia, en los casos en que se trató de variables con más de una categoría se utilizó el coeficiente de correlación intraclase. En cambio, cuando los indicadores eran de tipo categórico, el estadístico empleado para verificar la fiabilidad intercodificadores fue el índice kappa.

La codificación de los datos de las 600 unidades de análisis fue realizado por dos licenciadas en Ciencias de la Comunicación, Soledad López y Carla Miranda (UNQ), un estudiante en Ciencias de la Comunicación, Esteban Zunino (UBA) y una doctorando en Ciencias Sociales, Vanesa Coscia (UBA). Una vez finalizada dicha instancia, se efectuó un nuevo proceso de relevamiento de datos sobre una muestra del 10% de las unidades, seleccionada en forma aleatoria. Es decir que fueron nuevamente codificados 60 artículos de los cinco diarios, elegidos al azar, con el objeto de estimar la fiabilidad del análisis (*intercoder reliability*). Esta instancia fue realizada por los mismos codificadores que trabajaron sobre la muestra de 600 artículos.

El valor medio de acuerdo arrojado en las 48 variables que se tuvieron en cuenta fue de 0,70, un dato que señala una fiabilidad aceptable para el análisis realizado sobre las notas (Igartua, 2006; Neuendorf, 2002). Sin embargo, no todas las variables analizadas alcanzaron el mismo índice de fiabilidad. Debajo se detalla una tabla con el coeficiente de fiabilidad de las principales variables analizadas en los textos.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 4.1. Coeficiente de fiabilidad de las variables

FIABILIDAD

Variable	Coeficiente
Tono valorativo de la información**	0,96
Primer actor mencionado en la información**	0,83
Tipo de atribución del primer actor de la información**	0,77
Primera fuente de información citada en las notas**	0,70
Tipo de mención de la primera fuente de información citada en las notas**	0,72
Tipo de fuente de información (primera mencionada en las notas)**	0,66
Tema predominante en la nota**	0,58
Ítem encuadre: Inconvenientes y/o demoras para concretar la privatización de ENTel*	0,74
Ítem encuadre: Críticas a irregularidades u otros rasgos de la privatización de ENTel*	0,61
Ítem encuadre: Justificación de la privatización de ENTel*	0,66
Ítem encuadre: Acciones de funcionarios del Gobierno para concretar la venta de ENTel*	0,60
Ítem encuadre: Diferencias o desacuerdos entre miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo*	0,50
Ítem encuadre: Diferencias o desacuerdos al interior del Poder Ejecutivo*	0,53
Ítem encuadre: Diferencias o desacuerdos entre el Gobierno y los consorcios*	0,62
Ítem encuadre: Posibilidades del consorcio liderado por Telefónica de España de ganar la licitación de ENTel*	0,67
Ítem encuadre: Dificultades del consorcio liderado por Telefónica de España para ganar la licitación de ENTel*	0,70

*** Coeficiente de kappa**
**** Coeficiente de correlación**

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 4.1. Coeficiente de fiabilidad de las variables (Continuación)

FIABILIDAD	
Variable	**Coeficiente**
Ítem encuadre: Posibilidades del consorcio liderado por Bell Atlantic de ganar la licitación de ENTel*	0,56
Ítem encuadre: Dificultades del consorcio liderado por Bell Atlantic para ganar la licitación de ENTel*	1,00
Ítem encuadre: Posibilidades del consorcio liderado por Stet-France Telecom de ganar la licitación de ENTel*	0,52
Ítem encuadre: Dificultades del consorcio liderado por Stet-France Telecom para ganar la licitación de ENTel*	0,89
Ítem encuadre: Gestiones de los consorcios y/o funcionarios del gobierno de sus países de origen para ganar la licitación de ENTel o incorporarse al sector después de su adjudicación*	0,95
Ítem encuadre: Calidad del servicio durante gestión estatal*	0,74
Ítem encuadre: Causas u otros aspectos relacionados con la prestación estatal del servicio*	0,57
Ítem encuadre: Calidad del servicio durante gestión privada*	0,75
Ítem encuadre: Causas u otros aspectos relacionados con la prestación privada del servicio*	0,70
Ítem encuadre: Negociaciones entre Gobierno y consorcios sobre el valor de la tarifa telefónica*	0,90
Ítem encuadre: Aumentos tarifarios aplicados por el gobierno*	0,63
Ítem encuadre: Críticas a los aumentos o cambios en la tarifa*	0,61
Ítem encuadre: Impacto de aumentos u otros aspectos tarifarios sobre los usuarios*	0,69
Ítem encuadre: Política tarifaria de la primera etapa de gestión privada del servicio telefónico*	0,69
Ítem encuadre: Justificación de los aumentos o cambios en la tarifa*	0,75
Ítem encuadre: Medidas de fuerza de los trabajadores telefónicos*	0,74
Ítem encuadre: Inconvenientes causados por las medidas de fuerza de los telefónicos*	0,60
Ítem encuadre: Medidas y/o declaraciones del Gobierno y autoridades de ENTel en relación con los trabajadores telefónicos*	0,89
Ítem encuadre: Medidas y/o declaraciones de los consorcios en relación con los trabajadores telefónicos, tanto antes como después de la privatización de ENTel*	0,84
Ítem encuadre: Impacto de las medidas del gobierno, las autoridades de ENTel o los consorcios, sobre los trabajadores telefónicos, tanto antes como después de la privatización de ENTel*	0,60
Ítem encuadre: Acuerdos entre sector sindical y Gobierno o autoridades ENTel, tendientes a destrabar el conflicto sindical*	0,80
Ítem encuadre: Desacuerdos entre el sector sindical y el Gobierno o autoridades ENTel, que impidan destrabar el conflicto sindical*	0,72
Ítem encuadre: Diferencias, desacuerdos o críticas en el interior del sector sindical*	0,62
Ítem encuadre: Intervención de los legisladores en el conflicto telefónico*	0,70

*** Coeficiente de kappa**
**** Coeficiente de correlación**

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

CAPÍTULO V. Análisis de los diarios

5.1. La cobertura de ENTel en la prensa argentina, antes y después de su privatización

El gobierno del ex presidente Carlos Menem se inició en 1989 en el marco de una creciente preocupación social por recobrar el equilibrio económico, político e institucional. Como se ha desarrollado en el capítulo II de esta investigación, en la década del ochenta —y con más fuerza durante los años '90— comenzaron a instalarse nuevos valores. Las actitudes "productivista y privatista" y la pérdida de confianza en los referentes políticos reemplazaron la prioridad puesta en la democracia unos años antes, cuando "la sociedad, con un altísimo consenso, buscó consolidar un orden institucional, estable y democrático" (Mora y Araujo, 1993, p. 307).

Tal reclamo generalizado parece haber sido detectado por la prensa, que otorgó una relevancia significativa a determinados asuntos públicos, así como a sus implicancias políticas y económicas.

De la mano de estos cambios en la cultura política argentina, la cobertura mediática de las reformas estructurales alcanzó una presencia que no había tenido antes. Entre tales iniciativas, la privatización de los servicios públicos que estaban en manos del Estado se convirtió en *issue*. Y la transferencia de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones al capital privado, en el "mascarón de proa" de este proceso (Khambato, 1998).

La privatización de la compañía telefónica tuvo una serie de particularidades. Por un lado, fue la primera gran empresa pública en ser transferida a capitales privados (extranjeros y nacionales). Por otro, dicha privatización se concretó en medio de un fuerte deterioro de la prestación del servicio y en un escenario altamente conflictivo, en gran parte, por el impacto que la acelerada inflación generó en la población y por el desacuerdo de algunos sectores —principalmente, trabajadores telefónicos y partidos de la oposición— con política.

En tercer término —anticipándose a esta resistencia—, el Poder Ejecutivo "decidió instrumentar tanto el proceso de licitación como las reformas institucionales del sector a través de decretos en lugar de buscar consenso para una ley que enmarque el funcionamiento del sector" (Hill y Abdala, 1993, citado en Abdala y Spiller, 1999, p. 44). Por último, el gobierno implementó una estrategia de debilitamiento y captura del sector sindical para concretar esta política, dadas las características del gremio telefónico y su negativa inicial a esta privatización.

El objetivo de este capítulo es describir el tratamiento mediático de la última etapa de gestión estatal del servicio telefónico argentino (agosto – octubre de 1990) y la primera de administración privada (noviembre de 1990 – enero de 1991), utilizando herramientas de las

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

perspectivas de la *Agenda-Setting*, el *Framing* y el *Indexing*. En términos específicos, se procura analizar la relevancia noticiosa que obtiene este caso y la valoración que se hace del mismo, el tipo de tratamiento que adquieren los actores involucrados, la capacidad de acceso de las distintas fuentes de información para expresar sus reivindicaciones, la forma en que es encuadrado mediáticamente este fenómeno, y las posibles diferencias existentes en el tipo de cobertura realizada por los cinco diarios bajo estudio.

5.1.1. Perfil general de la cobertura de ENTel. Pautas formales de la información

En este apartado se analizan los recursos utilizados para la presentación formal de la cobertura del caso ENTel: el género periodístico de las notas, la frecuencia de publicación de la información según las secciones y la autoría de los artículos.

En cuanto al género periodístico, se realiza una primera aproximación a dos grandes grupos: el informativo y el de opinión. La primera categoría, conformada por noticias, recuadros, entrevistas e informes especiales, alcanza casi el 90% de la información. El 10% restante corresponde al género de opinión, integrado por notas de opinión o análisis, editoriales, columnas (escritas por personas o instituciones externas al diario), cartas de lectores (casi todas concentradas en el diario *La Nación*) y panoramas (ver Tabla 5.1.).

Ello es indicativo del estilo de la cobertura, donde prevalece el relato de acontecimientos concretos, fundamentalmente en el caso de las noticias y los recuadros. En cambio, los artículos con un desarrollo más temático de la información, que ubiquen los hechos en un contexto más amplio y planteen relaciones entre distintos aspectos de un asunto, tienen poca frecuencia.

Recurriendo a conceptos de Iyengar (1990; 1991), el tratamiento noticioso de este fenómeno presenta una clara tendencia al abordaje “episódico” de los temas, en tanto cubre básicamente eventos concretos y casos particulares, en desmedro de uno “temático”, que los enmarque en contextos noticiosos más abstractos, lo que permitiría otorgar evidencias generales sobre los asuntos.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tabla 5.1. Pautas formales de la cobertura del caso ENTel. Géneros periodísticos

PAUTAS FORMALES	
Géneros periodísticos	**Porcentaje**
Noticia	64,0 %
Recuadro	22,8 %
Entrevista	2,5 %
Editorial	1,0 %
Nota de opinión/análisis	3,2 %
Columna	1,0 %
Carta de lectores	3,5 %
Informe especial	0,5 %
Panorama	1,2 %
Otros	0,3 %
Total	**100 %**

Otra de las variables de descripción general es la 'sección' en la que aparecen las notas. La Tabla 5.2. muestra una preponderancia de la cobertura económica de este fenómeno, seguida por las secciones 'política' y 'política económica'[224].

Tabla 5.2. Pautas formales de la cobertura del caso ENTel. Secciones

PAUTAS FORMALES	
Sección	**Porcentaje**
Economía	38,0 %
Política	23,3 %
Política Económica	6,3 %
Información General	1,2 %
Contratapa	3,0 %
Opinión	2,2 %
Carta de lectores	3,5 %
No especificada[225]	20,8 %
Otros	1,7 %
Total	**100 %**

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Las frecuencias relativas de estas dos variables dan cuenta de una coherencia entre las secciones y los géneros dominantes. Los artículos de tipo informativo y con un tratamiento más episódico aparecen fundamentalmente en las secciones 'economía',
'política' y 'política económica'. Mientras que las notas del género opinión, con un tratamiento más temático de la información, se concentran en la sección 'opinión' y, con mucha menos frecuencia, en 'política' y 'economía' (ver Tabla 5.3.).

Tabla 5.3. Secciones en las que predominan los géneros periodísticos

	GÉNEROS PERIODÍSTICOS								
SECCIÓN	Noticia	Recuadro	Entrevista	Editorial	Nota opinión	Columna	Carta lectores	Informe especial	Panorama
Economía	**41,7 %**	**38,/ %**	**46,7 %**	16,7 %	26,3 %	–	–	**100 %**	–
Política	21,1 %	31,4 %	6,7 %	16,7 %	**36,8 %**	33,3 %	–	–	**57,1 %**
Política económica	6,3 %	8,8 %	13,3 %	–	–	–	–	–	–
Información general	1,6 %	0,7 %	–	–	–	–	–	–	–
Contratapa	2,1 %	0,7 %	33,3 %	–	15,8 %	–	–	–	–
Opinión	–	–	–	**66,7 %**	10,5 %	**66,7 %**	–	–	42,9 **%**
Carta lectores	–	–	–	–	–	–	**100 %**	–	–
No especificada	26,0 %	16,8 %	–	–	10,5 %	–	–	–	–
Otros	1,3 %	3,6 %	–	–	–	–	–	–	–
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

La tercera variable de presentación formal está vinculada a la producción de las notas, es decir, si éstas aparecen o no firmadas, y por "quién". Es importante ver que, por lo general, las notas que conforman la muestra no presentan huellas de sus productores (79,8%). De las que están firmadas, el 66,4% pertenece a los periodistas y, en menor medida, a los editores y directores de los diarios analizados (5,9%, cada uno), los lectores (17,6%) y los columnistas (4,2%).

Como se ha corroborado en Aruguete (2007), en la cobertura informativa

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

> del caso ENTel en el período agosto 1990 – enero 1991 "(tampoco) se vislumbra una tendencia a que aparezcan los créditos de los autores de la información" (p. 184). Si bien podría pensarse que no firmar las notas formaba parte de una pauta común en aquella época, *Página/12* aporta la excepción. Cerca de la mitad de sus artículos están firmados (45,5%). En cambio, en el resto de los diarios no es tan significativa la cantidad de notas con firma: *La Nación* (24,8%), *Clarín* (15,9%) y *Ámbito Financiero*

(17,2%). Por su parte, en *Crónica*, la cobertura de ENTel no presenta ninguna de sus notas firmadas.

5.1.2. La prioridad del caso ENTel en la prensa argentina. Primer nivel del establecimiento de la agenda

La prensa se sirve de dos mecanismos para fijar la importancia pública de un asunto. Por un lado, la selección de determinados hechos o temas y la frecuencia de publicación que obtienen. "La gente reacciona ante las noticias (…) pensando que los acontecimientos que más cobertura reciben son los más importantes" (Igartua y Humanes, 2004, p. 244). Por otro, la jerarquía noticiosa, dada por la ubicación que adquiere la información, el tamaño que se le otorga y si está acompañada o no por imágenes. Ambos recursos conforman el primer nivel de la formación de la opinión pública (McCombs, 2006). En este apartado, el análisis apunta a determinar el grado de relevancia mediática del caso ENTel, en términos de frecuencia y jerarquía noticiosa.

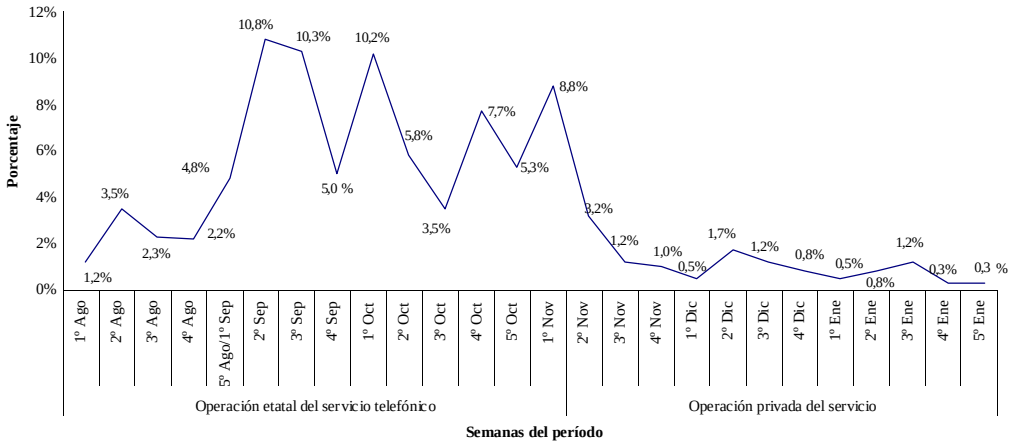
5.1.2.1. Frecuencia de publicación

Una primera aproximación permite ver que *Clarín* es el diario que mayor cobertura da a este asunto (27,3%), seguido por *La Nación* (19,5%) y *Ámbito Financiero* (19,3%). Cerca se ubican *Crónica* (17%) y *Página/12* (16,8%). Es de destacar que *Ámbito* dedica mucho espacio a este caso, considerando que, por tratarse de un matutino económico, no se publica los días sábados y domingos y tiene un acotado *target* de lectores. Ello es coherente, sin embargo, con que se trató de una política pública con una gran relevancia económica, más allá de que estuvo atravesada por aspectos políticos significativos y generó un alto impacto social.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Si bien los medios presentan un grado de cobertura similar (con excepción de *Clarín*), este comportamiento no se mantiene a lo largo del proceso privatizador. Para corroborar tal heterogeneidad se utilizan dos criterios de diferenciación temporal. En primer lugar, se divide el período en dos grandes etapas: gestión pública y operación privada (antes y después del 9 de noviembre de 1990, fecha del traspaso de la empresa). En segundo término, se calcula la distribución de la frecuencia de aparición de las notas, según las semanas del período.

Gráfico 5.1. Cobertura del caso ENTel, según semanas del período. Diarios *Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica*, *La Nación* y *Página/12*. Agosto de 1990 – Enero de 1991



El Gráfico 5.1. es ilustrativo de ambos comportamientos. En la segunda semana de noviembre, la cantidad de notas baja de un 8,8% a un 3,2% y sigue cayendo en la siguiente. Es decir que, una vez concretada la venta de la compañía, la cobertura mediática de esta cuestión perdió relevancia informativa.

En cuanto al segundo criterio, la evolución de la frecuencia de publicación muestra una significativa heterogeneidad. El número de artículos es bajo en agosto. Aumenta a fines de ese mes y comienzos del siguiente y se sostiene en niveles altos — con caídas significativas a fines de septiembre y mediados de octubre— hasta la segunda semana de noviembre, cuando se efectiviza la privatización del servicio.

La descripción de los acontecimientos más relevantes es elocuente para analizar esta tendencia. Por un lado, en los últimos días de agosto y primeros de septiembre se

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

implementaron aumentos sustanciales de la tarifa telefónica ("Alza del 36% en las tarifas telefónicas[226]; "Vienen aumentos en tarifas y naftas"[227]). Por otro, recrudeció la reacción del gobierno frente a las medidas de fuerza de los empleados de ENTel, en reclamo de una recomposición salarial ("ENTel amenazó con despedir al personal que sigue en huelga[228]; "María Julia: 'Si siguen las medidas, el lunes mandamos 300 telegramas más'"[229]).

Como puede verse, la segunda y tercera semanas de septiembre se alcanza el pico máximo de información (10,8% y 10,3%, respectivamente). En esa etapa fue el conflicto entre el gobierno, las autoridades de ENTel y los sindicatos telefónicos lo que dio noticiabilidad a este fenómeno. Hay, además, un rasgo destacable en este asunto. La agudización de las diferencias entre el poder político y los telefónicos —se concretó la mayor cantidad de despidos y las Fuerzas Armadas intervinieron la Central Internacional (CIBA 1)— desató polémicas en otros ámbitos ("Conflicto telefónico con tono grave"[230]; "El 'caso ENTel' separa a Menem de María Julia: otra desautorización"[231]; "La UCeDé eludió un respaldo a María Julia"[232]; "Duhalde: 'Manejo irresponsable de la interventora'"[233]).

A comienzos de octubre, las controversias entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, y entre la interventora Alsogaray y otros funcionarios, se sumaron a los obstáculos para efectivizar el traspaso de la telefónica estatal en la fecha estipulada originalmente ("Fue postergado el traspaso de ENTel"[234]). De allí, el incremento en la frecuencia de publicación.

Imagen 5.1. Acontecimientos relevantes de la cobertura del caso ENTel

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

De lo anterior se deduce que la cantidad de información que concita el caso ENTel está asociada al nivel de controversia alcanzado en determinados momentos. Coherente con ello, la prensa se posiciona frente a tales hechos otorgando una amplia cobertura. Este tipo de acontecimientos puede ser encuadrado en lo que Pride (1995) denomina "eventos críticos (…) contextualmente dramáticos" (p. 5), que motivan la atención del público porque rompen la rutina habitual.

5.1.2.2. Jerarquía de la información

Además de la cantidad de notas publicadas, el otro aspecto que hace a la relevancia mediática de una cuestión es la jerarquía que adquiere. La mera frecuencia de aparición de las notas no es un recurso suficiente para establecer la prioridad de un tema. En su trabajo seminal, McCombs y Shaw (1972) concluyeron que la ubicación de los temas en las coberturas es un factor determinante de la percepción del público sobre la importancia de tales asuntos y que ésta no se reduce a la mera frecuencia.

En esta investigación se consideran tres variables para medir la jerarquía de la información: 'si la nota aparece o comienza en tapa', 'el tamaño que ocupa en la página del diario' y 'si está acompañada por algún tipo de imagen' (Aruguete, 2007[235]; Budd, 1964; Gutiérrez, 2001).

En primera instancia, se describen estos tres recursos, orientados a atraer la atención de los lectores, en forma desagregada. Según los resultados, una de cada cinco

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

notas aparece en tapa (19,2%), más de un tercio está acompañado por una imagen (32,8%) y un cuarto mide más de media página[236] (25,3%).

Posteriormente, se corroboran las asociaciones existentes entre dichos indicadores y se crea un índice denominado 'Nivel de importancia de la información'[237] para cuantificar la relevancia de la cobertura del servicio telefónico argentino en las etapas previa y posterior a su privatización (agosto 1990 – enero 1991). En la nueva variable, que varía entre -0,73 y 2,11, los valores altos están vinculados a artículos que aparecen en tapa, tienen un tamaño grande y están acompañados por alguna imagen.

Finalmente, se recodifica esta variable en forma transitoria y se elabora una nueva de carácter cualitativo[238], con el objeto de ofrecer una lectura más accesible de las frecuencias relativas de la importancia de la información (ver Tabla 5.4.). Así, más de la mitad de las notas tiene un nivel de importancia bajo, el resto se divide entre los casos con importancia media, alta y máxima.

Tabla 5.4. Nivel de importancia de la información sobre el caso ENTel

NIVEL DE IMPORTANCIA	
Importancia	**Porcentaje**
Importancia baja	57,8 %
Importancia media	16,8 %
Importancia alta	14,2 %
Importancia máxima	11,2 %
Total	**100 %**

A partir de estos resultados es posible afirmar que la cobertura de ENTel no presenta una prioridad significativa en términos de jerarquía informativa. Con lo que se corrobora que la importancia mediática de este caso se explica fundamentalmente por la frecuencia de publicación que adquiere en el período estudiado. Y que dicha prioridad, en términos de frecuencia, aumenta frente a acontecimientos polémicos y medianamente dramáticos. En efecto, los momentos más tensos de este proceso, con un recrudecimiento de las controversias entre distintos actores y con altos niveles de controversia, cuentan con mayor grado de cobertura.

El ejemplo más ilustrativo es el del conflicto telefónico, que alcanzó su punto álgido en la primera y segunda semanas de septiembre, tal como se mencionó en el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

apartado anterior. El día 6 de dicho mes, cuando los telefónicos cumplían el sexto día de paro con movilizaciones masivas, efectivos militares ingresaron a la Central Internacional de Buenos Aires (CIBA 1), por decisión de Alsogaray, para operar el sistema de comunicaciones en reemplazo de los técnicos en huelga. Paralelamente, la empresa anunció otros 93 despidos, con los que se llegó a 350 cesanteados a mediados de septiembre, en el marco de arduas negociaciones en las cámaras de Diputados y Senadores. Y el secretario general de FOETRA Nacional, Rogelio Rodríguez, amenazó con extender la huelga a todo el país.

El día 7 de septiembre, todos los diarios publicaron la intervención del CIBA 1, excepto *Ámbito Financiero*, que sólo lo mencionó en el epígrafe de una fotografía. En la mayoría de los casos fue anunciado en tapa y continuó con una extensa cobertura en las páginas interiores ("Entrenan a militares para operar en ENTel[239]; "Trece uniformados al habla"[240]; "Intervienen las FFAA en el pleito de ENTel[241]; "Los militares entraron a ENTel[242]).

Estos ejemplos ilustran que un asunto cobra relevancia mediática cuando es presentado como un problema con significado público, un conflicto entre dos o más grupos por la distribución de posiciones o recursos o un fenómeno sobre el que un público se ve impelido a tomar partido y que, además, requiere de una acción política (Dearing y Rogers, 1996; Martínez, 1996; Rositi, 1982).

Imagen 5.2. Aumento de relevancia mediática por acontecimientos conflictivos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

5.1.3. Relevancia de los temas del caso ENTel

Los medios instalan la relevancia de unos temas entre las preocupaciones del público mediante la selección y filtro de los hechos que llegan a las redacciones y la concentración de la atención en éstos en un mismo tiempo. Y logran que la sociedad oriente su atención, pensamiento y acciones hacia tales asuntos. Este proceso de tematización de la información permite ir más allá del propio acontecimiento, que queda integrado a un marco interpretativo que lo vincula a otros acontecimientos o fenómenos (Lang y Lang, 1981).

En el caso particular de ENTel se procura analizar la importancia que la prensa argentina otorgó a los temas predominantes en su cobertura. En primer lugar, se estudia la relevancia de dichos *issues* según la cantidad de apariciones en los medios. En segunda instancia, se analiza la jerarquía que éstos cobran en función del 'nivel de importancia", creado en el apartado anterior.

Se parte de la definición de "tema" como la serie o conjunto de acontecimientos que, dada la ligazón y convergencia de sus rasgos, son agrupados a una categoría más amplia (Shaw, 1977, citado en Dader, 1992). A partir de una aproximación inductiva a los artículos se definen seis temas y se mide su frecuencia de aparición y su jerarquía informativa.

> **'Rasgos de la privatización de ENTel'**. Información sobre los avances, obstáculos o retrocesos en el proceso de privatización. Características del diseño de la privatización y las menciones a las modificaciones que ésta sufre. Si tales avances o retrocesos son causados por el desempeño —acciones, decisiones, reclamos, posibilidades— de los funcionarios o de los consorcios, y ello aparece como el hecho noticioso, no se computa esta categoría.
>
> **'Desempeño de los funcionarios públicos'**. Procedimientos, medidas y acciones de miembros del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial cuando éstos figuren como el elemento noticioso de la nota. Alusiones a la forma de llevar a cabo el proceso privatizador por parte de los funcionarios más cercanos a la venta de ENTel. Confrontaciones generadas entre miembros del Poder Ejecutivo y de éstos con el Legislativo, siempre que éstas estén vinculadas a la privatización. No se computa esta categoría si dichos avances y retrocesos no son expresamente atribuidos a los funcionarios públicos.
>
> **'Desempeño de los consorcios'**. Procedimientos, medidas y acciones de miembros de los consorcios cuando éstos figuren como el elemento noticioso de la nota. Posibilidades y dificultades que presentan para acceder a la adjudicación de ENTel. No se computa esta variable si los avances y retrocesos en la privatización no son atribuidos expresamente a alguno de los consorcios.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

‘Prestación del servicio’. Inconvenientes (incluye interrupciones) o mejoras en la prestación del servicio. Aspectos relativos a la gestión de la empresa durante el período de intervención, a cargo de María Julia Alsogaray, que pudieran generar beneficiosos o perjuicios en el servicio, como mala administración de la compañía, deudas, reclamos judiciales contra la compañía.

‘Cuestión tarifaria’. Aumentos y/o reducciones en la tarifa concretados o anunciados durante la intervención de la empresa. Negociaciones entre los consorcios y el Gobierno en torno al valor del pulso telefónico que quedaría fijado al momento de la transferencia. Si bien las negociaciones entre consorcios y Gobierno se computan en la categoría ‘rasgos de la privatización de ENTel’, toda vez que éstas giren en torno al valor del pulso telefónico se codifica esta categoría.

‘Conflicto sindical’. Acontecimientos ocurridos en el marco del reclamo salarial de los trabajadores telefónicos. Medidas de fuerza de los empleados de ENTel relacionadas a sus reivindicaciones laborales y su oposición a la privatización. Negociaciones, acuerdos y desacuerdos entre el sector sindical y las autoridades de ENTel o funcionarios del Poder Ejecutivo en torno a la situación de los trabajadores de ENTel.

¿Qué temas predominaron en la información sobre el caso ENTel? Los dos asuntos con mayor cantidad de apariciones son ‘rasgos de la privatización’ y ‘conflicto telefónico’. La ‘cuestión tarifaria’ también ocupa un lugar prominente en la agenda de los medios, aunque ciertamente lejos de los dos primeros. El ‘desempeño de los funcionarios’ tiene un grado de apariciones significativas, teniendo en cuenta los rasgos característicos de la Administración Menem: funcionarios con procedimientos personalistas y discrecionales, que pugnaban por lograr protagonismo en el impulso y el estilo de las políticas (ver Tabla 5.5.).

Tabla 5.5. Temas predominantes en la cobertura del caso ENTel

TEMAS DE LA INFORMACIÓN	
Temas	**Porcentaje**
Rasgos de la privatización	24,8 %
Conflicto sindical	24,8 %
Cuestión tarifaria	17,3 %
Desempeño de los funcionarios	12,8 %
Prestación del servicio	8,2 %
Desempeño de los consorcios	7,8 %
Total	**100 %**

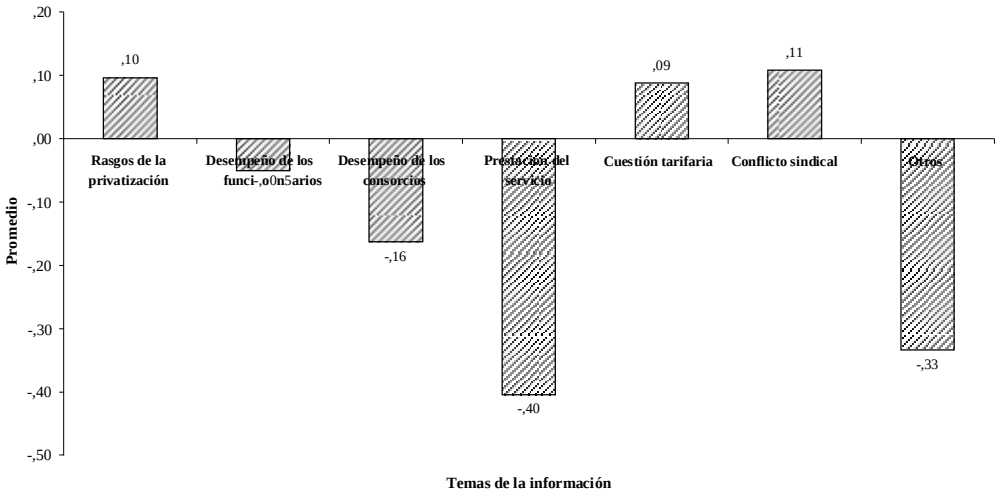
Un perfil más bajo presentan la ‘prestación del servicio’ y el ‘desempeño de los consorcios’. Respecto de la primera categoría, no se cumple la presunción de que los medios

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

darían relevancia a dicho atributo como forma de justificar la privatización. La omisión de esta cuestión es reveladora, dado que la gestión de Alsogaray al frente de la Intervención contribuyó a profundizar el deterioro de la calidad del servicio telefónico —durante 1990 se habilitó un 70% menos de líneas telefónicas que durante el año anterior y se evidenciaron importantes atrasos en los planes de obra y tareas de mantenimiento—, pero poco se dijo de ello en los medios ("Con María Julia, la deuda de ENTel creció cerca de u$s 1.000 millones"[243]).

Una vez verificada la importancia de los temas en función de su frecuencia de publicación, se corrobora si tal comportamiento se mantiene en términos de relevancia informativa, es decir, ubicación, tamaño, acompañamiento con imagen[244]. Si bien se mantiene el orden de importancia de los temas, la relevancia de éstos presenta diferencias en términos de frecuencia y jerarquía informativa (ver Gráfico 5.2.).

Gráfico 5.2. Relevancia mediática de los temas del caso ENTel. Media de importancia. Agosto 1990 – Enero 1991



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En cuanto al comportamiento de estos elementos, que hacen a la importancia de un tema, es posible mencionar dos cuestiones. La primera es que la 'prestación del servicio' y el 'desempeño de los consorcios' tienen una cantidad de apariciones similar, mientras que el 'nivel de importancia' de uno y otro asunto —ambos con promedios negativos— es diferente. Si bien los diarios dieron poca jerarquía a estos temas, la *performance* de los nuevos dueños resaltó más —relacionado con el mejoramiento en la prestación del servicio— que a la "deteriorada" calidad de la oferta estatal de telefonía.

La segunda es que el 'conflicto sindical' tiene un grado de importancia mayor que el resto de las cuestiones, mientras que comparte el primer lugar con 'rasgos de la privatización', en término de apariciones. Es decir que el conflicto entre el gobierno y los empleados de ENTel tiene más visibilidad que el propio proceso de transferencia de la telefónica estatal.

Una posible explicación es que, en el caso del 'conflicto telefónico', la jerarquía noticiosa aumenta en función de su nivel de controversia y dramatismo ("Declaran ilegal la huelga de los telefónicos[245]; "Teléfono roto"[246]). Ello es consistente con el planteo de Bennett (1983), según el cual un hecho obtiene valor noticioso cuando se vuelve espectacular y es, desde entonces, consagrado como acontecimiento. Otros autores (Martínez, 1996; Molotch y Lester, 1974) coinciden en que los acontecimientos se convierten en temas cuando afectan, delimitan el tiempo y organizan la experiencia de individuos o grupos y cuando son percibidos como controversias públicas o fisuras políticas. Consecuentemente, se vuelven más proclives a ocupar un espacio prominente en la agenda.

Esta afirmación se refuerza si se observa el comportamiento temporal de la cobertura del 'conflicto telefónico'. Como lo muestra el Gráfico 5.1., la frecuencia de publicación aumenta súbitamente a comienzos de septiembre, cuando se recrudece la disputa entre las partes, y vuelve a caer en pocos días. Dicho en otros términos, este *issue* es abordado desde un encuadre episódico (Iyengar, 1990; 1991), que atiende hechos concretos y casos particulares, en detrimento de un abordaje más analítico que ubique tales acontecimientos en un contexto más abstracto.

Según analiza Iyengar, el tipo de encuadre utilizado —episódico o temático— influye en el tipo de responsabilidades que se atribuye: individuales, institucionales, sociales. En la cobertura del caso ENTel es posible ver que, por caso, las medidas de fuerza de los empleados telefónicos suelen estar asociadas a las interrupciones en las comunicaciones telefónicas y a los perjuicios en la calidad del servicio ("Incomunicados por huelgas en ENTel"[247]; "Trastornos por el paro en ENTel"[248]). Lo cual supone otorgar responsabilidad individual a los trabajadores, en el marco de ese tema. Un rasgo que no se mantiene en todos los *issues*.

Dicho comportamiento queda de manifiesto en el mes de agosto de 1990 y baja sustancialmente en septiembre, donde no se registran referencias a la calidad de la prestación del servicio en las notas cuyo acontecimiento principal es el 'conflicto sindical'. "Esto es congruente con que, en dicha etapa del reclamo de los telefónicos, los hechos inscriptos en este tema se abordan desde una dimensión más política que en el momento inicial de las medidas de fuerza" (Aruguete, 2007, p. 208).

En cambio, la jerarquía informativa de los acontecimientos relativos a los 'rasgos de la privatización' se extiende en el tiempo, ya que su importancia no queda circunscripta a episodios polémicos y conflictivos, sino que incluye también los logros obtenidos en el marco de esta política pública. Más aún, los aspectos que caracterizaron este proceso manifiestan una significativa relevancia en ocasión de la celebración de la entrega de ENTel al capital privado, coincidente con un tono predominantemente positivo de la información ("Vendido"[249]; "Fiesta espectacular"[250]).

Imagen 5.3. Relevancia mediática de los temas del caso ENTel

5.1.3.1. Factores que influyen en la relevancia de los temas del caso ENTel

¿A qué aspectos del tratamiento noticioso está vinculada la frecuencia de aparición de tales *issues*? Además de la descripción global de los temas, se procura corroborar si éstos tuvieron la misma prioridad a lo largo del tiempo. Para llegar a un análisis más preciso se requiere de pautas de comparación (Amadeo, 1999). Con ese objetivo se define una serie de etapas en función de los *critical events* (Pride, 1995) que le dan origen.

La ‘etapa 1’ comienza la segunda semana de agosto, con la primera postergación de los plazos para la firma del contrato de ENTel, en el marco de gestiones para lograr un “perdón” (*waiver*) de los bancos que posibilitara avanzar en la privatización (“Se postergó la firma para la cesión de ENTel”[251]; “Gestionan un ‘permiso’ general de los bancos para las privatizaciones”[252]).

La ‘etapa 2’ se origina en la segunda semana de septiembre, con el agravamiento del conflicto entre el gobierno, las autoridades de ENTel y los gremios telefónicos. En ese momento tuvieron lugar tres eventos críticos: la Intervención envió nuevos telegramas de despido, las Fuerzas Armadas intervinieron el CIBA 1 y los trabajadores ratificaron el paro por tiempo indeterminado con movilizaciones masivas (“Se agrava la presión sindical y se ven desaciertos en respuestas del gobierno”[253]).

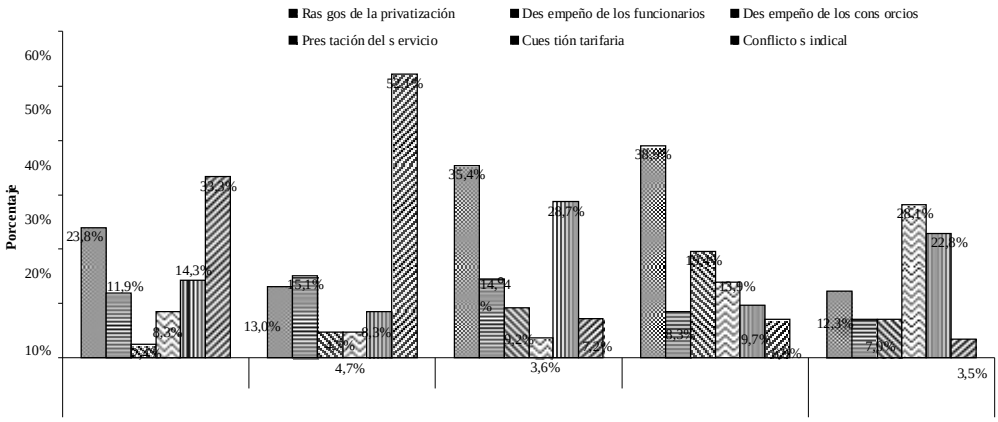
A partir de la primera semana de octubre se computa la ‘etapa 3’. Allí, la atención mediática se concentra en las dificultades del consorcio liderado por la norteamericana Bell Atlantic y su brazo financiero Manufacturer Hanover, para conseguir los títulos de la deuda externa argentina requeridos como parte del pago de la compañía telefónica (“Y los papeles no aparecen”[254]). Ello demoró un mes la firma del contrato de transferencia y, por ende, la transferencia de la empresa.

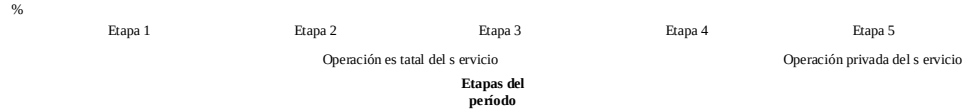
Imagen 5.4. Eventos críticos que definen etapas del caso ENTel

La 'etapa 4' abarca las dos primeras semanas de noviembre. Comienza cuando la inminencia del traspaso de ENTel a los consorcios privados, Telefónica y Telecom, provoca un aumento de la relevancia noticiosa del fenómeno. En ese marco, se otorga una frecuencia significativa a la información sobre las definiciones del gobierno en torno a las normas jurídico-legales que dieron forma definitiva a las condiciones de venta del servicio y termina con el traspaso de la empresa al capital privado. Luego de la celebración de entrega de ENTel a sus nuevos dueños se computa la 'etapa 5', que — tras la ceremonia del 9 de noviembre de 1990— se mantiene en niveles bajos de frecuencia informativa.

La evolución temporal de la cobertura de los *issues* muestra un comportamiento diferencial entre las etapas definidas para el período agosto de 1990 – enero de 1991, fundamentalmente entre las fases anterior y posterior al traspaso de la empresa (ver Gráfico 5.3.).

Gráfico 5.3. Temas predominantes, según etapas del período. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991[255]





El 'conflicto sindical' crece en importancia en las dos primeras etapas y disminuye a niveles muy bajos en las tres siguientes. Una mirada detenida de la evolución semanal de este asunto aporta rasgos adicionales. El salto en términos de apariciones se da en la tercera semana de agosto (23%), sigue aumentando significativamente hasta fines de ese mes (36%) y se mantiene alrededor del 65% de frecuencia hasta la tercera semana de septiembre. Ello pone de manifiesto que la confrontación generada por este conflicto marcó el ritmo de cobertura. Además, conforme aumentó el grado de controversia, nuevos actores se vieron involucrados en la contienda ("Gritos y silbidos en el Congreso"[256]) y se polarizaron las posiciones dentro del gobierno ("Una pulseada de hierro"[257]).

Una vez que Foetra decidió levantar las medidas de fuerza a mediados de septiembre, evidenciando el triunfo del gobierno, la cantidad de información cayó abruptamente y se mantuvo en niveles bajos ("Levantaron el paro los telefónicos"[258]; "El gobierno, claro ganador"[259]). Después del traspaso de la compañía telefónica, sólo hubo apariciones esporádicas de noticias sobre reincorporaciones, cesantías o acuerdos salariales.

El otro tema relevante es 'rasgos de la privatización'. En la primera etapa, un cuarto de la información se dedicó a este asunto. Cedió su grado de apariciones en la segunda y aumentó a más de un tercio en las fases 3 y 4, hasta caer a poco más del 10% de la información en la etapa post-privatización (ver Gráfico 5.3.). La caída en la cobertura de este *issue* a partir de septiembre se explica por la irrupción del 'conflicto telefónico'. En cambio, su incremento en las dos fases siguientes (coincidente con los meses de octubre y parte de noviembre) se ve influido por la inminencia de la entrega de ENTel, cuando se publica mucha información sobre las condiciones en que ésta se efectuó ("Inicialan hoy el contrato de ENTel"[260]; "Objetan 'desprolijidades' en el proceso privatizador de ENTel"[261]).

Si se analiza el grado de apariciones de este tema en función de las semanas, se vislumbran niveles elevados —incluso— un tiempo después de la entrega de la compañía. Pero se ve opacado por otros temas que suben en importancia en la última etapa del período.

El 'desempeño de los funcionarios públicos' crece a partir de la 'etapa 2' (15,1%), dado que las medidas de fuerza de los telefónicos provocan pronunciamientos y acciones por parte de la interventora Alsogaray, el ministro de Trabajo Jorge Triaca y el presidente Menem, quienes cobran mucha exposición en los diarios ("Menem: 'Si se levanta el paro hablamos'"[262]). Y se mantiene en la etapa siguiente (14,4%), producto de que las notas

referidas a la privatización destacan las acciones de miembros del Poder Ejecutivo y el Legislativo alrededor de este proceso y las controversias surgidas entre tales actores ("Preocupación de la Comisión Bicameral"[263]).

Dearing y Rogers (1996) ven a los temas como conflictos entre dos o más grupos sobre un proceso o problema, relacionado con la distribución de posiciones o recursos. Por tanto, que los temas puedan ser vistos o interpretados desde dos o más puntos de vista explica por qué cobran su nivel de importancia en el establecimiento de la agenda.

El Gráfico 5.3. muestra que en la 'fase 4', las referencias al 'desempeño de los funcionarios bajan en cantidad de publicaciones a la mitad, cediendo protagonismo al 'desempeño de los consorcios', una categoría que se había mantenido en niveles muy bajos hasta ese momento. En efecto, ya resueltas las condiciones de transferencia de ENTel —y otorgando menos importancia al rol de las autoridades del Ejecutivo—, aumenta la relevancia de quienes se harán cargo del servicio y las características que tendrá la nueva operación del mismo. De allí que suba a más del doble la información sobre la *performance* de los nuevos dueños (pasa de 9,2 a 19,4%) y casi cuatro veces la cobertura de la 'prestación del servicio', que será el tema prioritario en la última etapa: sube de 3,6 a 13,9% en la cuarta fase y a 28,1% en la quinta ("Para el Manufacturers Hanover no hubo tiempo por culpa de plazos políticos"[264]).

Aunque no haya sido una cuestión destacable, el tratamiento de los medios sobre la calidad del servicio telefónico fue eminentemente negativo durante la gestión estatal (un aspecto que se trabaja en el siguiente apartado). Por ello se considera que aumenta la importancia y expectativas otorgadas a este asunto a partir del 9 de noviembre de 1990.

Finalmente, la 'cuestión tarifaria' fue objetivamente un asunto de mucha relevancia en este proceso, ya que el costo del servicio sufrió una serie de aumentos sustanciales en el período analizado. Más aún, durante la Intervención de ENTel (noviembre de 1989 – noviembre de 1990), el pulso telefónico aumentó significativamente.

Pero la cobertura de este tema es muy heterogénea y predominantemente episódica. La información se concentra en hechos concretos, como la efectivización de ºlos aumentos —durante la gestión estatal ("Teléfonos: caros, pero peores, subieron el 36%"[265]) y la privada ("ENTel ya facturó agosto con los valores de noviembre"[266])—, y las negociaciones con los consorcios privados en torno al valor del pulso fijado al comenzar la operación privada ("No se resuelve en sólo 7 días la tarifa de Entel"[267]). Pero no fue extendida en el tiempo y hubo poco análisis alrededor de esta cuestión.

Imagen 5.5. Cobertura negativa de los temas del caso ENTel. Ejemplos

La descripción del comportamiento temporal de estos *issues* permite hipotetizar que la atención que la prensa puso en los temas relativos a este caso varió entre las etapas previa y posterior a la entrega de ENTel, en vistas de las diferencias en las preocupaciones y expectativas generadas alrededor de este proceso. Y que, además, los "eventos críticos" influyeron en la importancia que adquirieron tales temas en las páginas de los diarios. En definitiva, el tipo de tratamiento mediático que obtuvieron a lo largo del tiempo permite coincidir con Bennett (1983) en que la prensa transforma los problemas colectivos en confrontaciones personalizadas, en perjuicio de situaciones problemáticas pero sin atractivo para la audiencia antes de que lleguen al nivel crítico.

5.1.4. Tono valorativo de la cobertura del servicio telefónico, bajo gestión pública y privada

Todo tema, objeto o personaje tiene determinados atributos que los describen y que cobran mayor o menor relevancia en las coberturas mediáticas. Dar prioridad a un tema supone, además, enfatizar ciertos aspectos del mismo durante el plazo que dure la cobertura mediática. A partir de tal tratamiento noticioso, la opinión pública ponderará una perspectiva por encima de otras. Este nivel de análisis ha sido denominado por los estudiosos de la *Agenda-Setting* como "agenda de atributos" (*attribute-agenda-setting*), y sus variables pueden ser analizadas en sus dimensiones sustantiva y afectiva. La primera pone el foco en la importancia de los atributos que caracterizan a dichos temas, objetos o personajes. La segunda se refiere al tono valorativo —positivo, neutro o negativo— con que éstos son presentados.

En su análisis sobre los "atributos afectivos" de la cobertura mediática de la economía, Hester y Gibson (2003) comprobaron una presencia significativa de notas negativas sobre economía y advirtieron que ello "puede tener serias consecuencias para (sus) expectativas y *performance*" (p. 73). También en el tratamiento noticioso de los asuntos políticos se hallaron observaciones que dejaban "traslucir la valoración que el medio atribuye a las realidades implicadas" (Amadeo, 1999, p. 282).

También en un caso argentino se analizó el tono positivo y negativo de las noticias (Eberle-Blaylock, 2005). En dicho trabajo se procuró observar el apoyo o no a la transición del gobierno del ex presidente De la Rúa al de Eduardo Duhalde, mediante el tono valorativo de los temas económicos y políticos. La autora concluyó que los tres medios analizados, *Clarín, La Nación* y *Página/12*, apoyaron el cambio de gobierno, mostrando un crecimiento de la cobertura negativa sobre los asuntos durante los años 2000/2001. Cuando el renunció a su cargo y el partido de la oposición asumió el gobierno, el tratamiento negativo de la información decreció.

Durante la última etapa de operación estatal del servicio telefónico, el desempeño de la empresa, las implicancias sociales de ciertas decisiones del gobierno en torno al diseño de privatización y las controversias que surgieron entre diversos actores provocaron un posicionamiento por parte de los diferentes medios, que dejaron entrever cierta desaprobación de este proceso (Aruguete, 2007). En vistas de ello, el objetivo de este apartado es, en primer lugar, corroborar las diferencias y similitudes en la valoración que la prensa hizo de las etapas previa y posterior a la venta de ENTel y, en segundo término, vislumbrar a qué factores está asociada dicha evaluación.

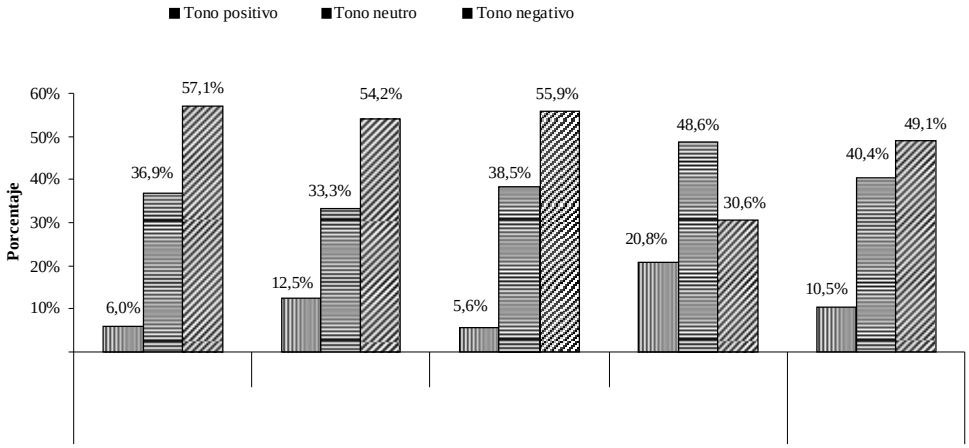
La importancia de estudiar el carácter valorativo de este caso es que se trata de una de las políticas económicas más significativas, por su papel fundacional dentro del proyecto de Reforma del Estado del gobierno menemista y que, además, estuvo atravesada por aspectos políticos que mostraron a las claras su estilo de gestión.

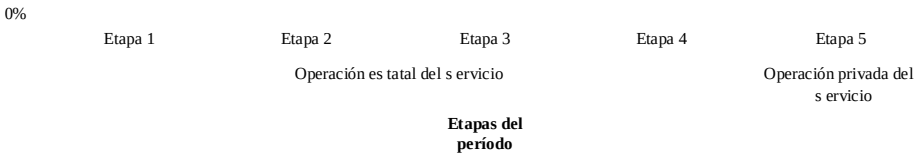
Otro aspecto clave es que este proceso se inició pocos meses después de la privatización de los canales de TV 11 y 13, una iniciativa que permitió al poder político contar con la "connivencia" de los medios (Baranchuck, 2009, p. 217), que dieron su explícito apoyo al proceso privatizador. "Felicito al presidente Menem por la decisión política de tanta trascendencia en los momentos del inicio de su gestión"[268]. Estas expresiones de la propietaria de *Clarín*, Ernestina Herrera de Noble, durante la ceremonia de entrega de canal 13 a sus firmas vinculadas es tan ilustrativa como la afirmación de Llonto (2003), según la cual, el canal 13 transcurrió sus primeros meses de gestión "entre la complacencia" y la duda sobre qué temas tratar y cuáles no (p. 198). Una conducta cauta que probablemente haya seguido todo el multimedios propiedad de la viuda de Noble.

Un acercamiento global a la información permite ver que más de la mitad de las notas de

la muestra es negativa (51,8%), un 38% es neutra y sólo una de cada diez tiene carácter positivo (10,2%). Para corroborar si existen diferencias entre el momento previo y el posterior a la venta de la empresa se pone en relación el carácter valorativo de la información y las etapas del período (ver Gráfico 5.4.).

Gráfico 5.4. Tono valorativo del caso ENTel, según etapas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991[269]





Los artículos con una valoración neutral tienen una presencia significativa y sostenida en el tiempo, cercana al 40%. No hay grandes variaciones entre las distintas etapas, con excepción de la cuarta —coincidente con el momento del traspaso de la empresa—, donde el tono neutro alcanza casi la mitad de la cobertura. Las notas negativas se mantienen en niveles superiores al 50% en todas las fases y disminuyen considerablemente en las semanas cercanas a la celebración del traspaso de ENTel. Coherente con ello, las notas positivas suben fuertemente a comienzos de noviembre, hasta alcanzar 1 de cada 5 artículos durante la fase 4.

Un aspecto destacable es que durante la gestión privada del servicio sigue siendo preponderantemente negativa la cobertura del servicio telefónico, aunque con menor intensidad que en la administración estatal. Ello se ve complementado por una suba del carácter positivo, respecto de las etapas 1 y 3.

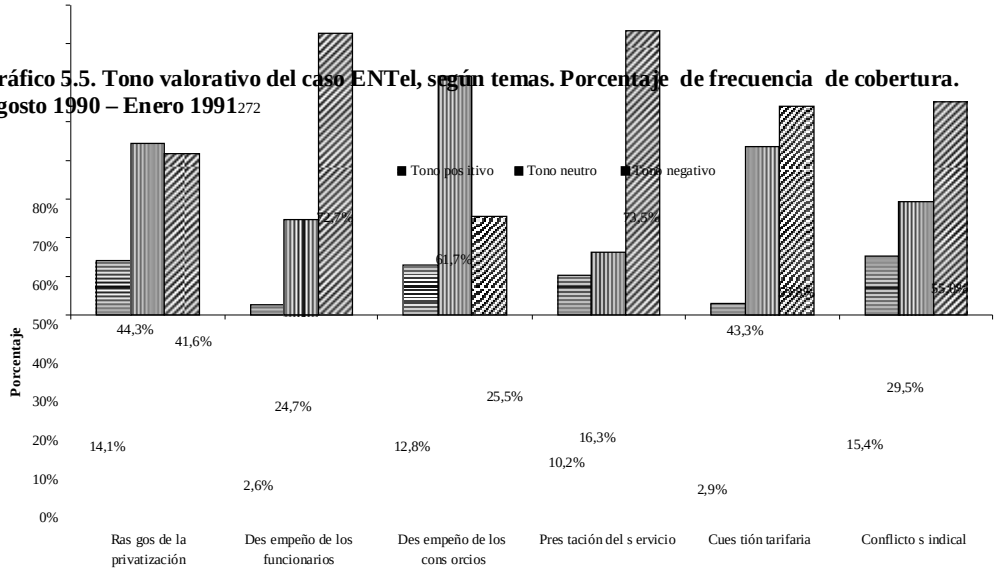
Estos resultados confirman la presunción de que la cobertura de la administración del servicio por parte del Estado fue más negativa que la de la operación privada. Más aún, el comportamiento diferencial que presenta el tono valorativo en la cuarta etapa permite inferir que las notas publicadas alrededor del traspaso de la compañía a sus nuevos dueños contó con la aprobación de los medios ("Telefónica: tres años de interés en ENTel"[270]; "Stet: Una firma estatal que da ganancias"[271]).

Tal afirmación se ve reforzada por un dato adicional, que surge de la lectura de la evolución del tono en función de las semanas del período. El cambio drástico se da en la 15º semana (comienzo de la etapa 4), cuando el carácter positivo pasa del 6,3% al 20,8%, el neutro sube del 40,6 al 58,5% y el negativo cae del 53,1% al 20,8%. No obstante, la cobertura negativa vuelve a subir a niveles altos en los días siguientes (57,9% en la semana 16), al tiempo que baja la evaluación neutra de los hechos al 21,1%. La única variable que se mantiene es el carácter positivo (21,1%), lo que tracciona el comportamiento de este indicador en la etapa 4.

Un elemento determinante de la valoración que adquirió la cobertura de este fenómeno fue el 'tema' dominante en la información (ver Gráfico 5.5.). Una lectura minuciosa de la asociación entre temas y tono aporta nuevos elementos al análisis. Los 'rasgos de la privatización' y el 'desempeño de los consorcios' son presentados mayormente de manera neutral. El primer asunto se compone de las negociaciones, avances, obstáculos y

retrocesos del proceso de venta de ENTel. Son tales impedimentos los que más pesan en el alto grado de carácter negativo que presenta este tema (41,6%).

Gráfico 5.5. Tono valorativo del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991[272]



El segundo tema tiene algunas particularidades que cabe mencionar. Por un lado, la *performance* de los consorcios no cuenta —en promedio— con un alto grado de apariciones (7,8%, ver Tabla 5.5.). Por otro, tiene una valoración negativa casi exclusivamente cuando el acontecimiento principal se refiere a las dificultades para ganar la licitación; en ningún otro caso. Finalmente, este *issue* puntúa alto en la etapa 4 del período, coincidente con las semanas de la transferencia de la empresa, cuando el tono positivo alcanza su nivel más alto (20,8%, ver Gráfico 5.4.).

El resto de las cuestiones cuenta con un tono negativo mayor al 50% de la cobertura, entre los que se destaca el 'desempeño de los funcionarios públicos'. Y, al igual que 'conflicto sindical', está fundamentalmente asociado al período de gestión estatal de la empresa. Por caso, el papel de los funcionarios en este proceso es claramente desaprobado por los diarios *vis a vis* el rol de los consorcios, aun cuando los operadores privados tuvieron dificultades financieras para ganar la licitación[273].

La atención de la prensa en el 'conflicto sindical' está concentrada en el período que dura la disputa de los trabajadores con el poder público: sube a 23% la 3º semana de agosto, a 36% a fines de ese mes y a 65% hasta la 3º semana de septiembre; luego cae significativamente. Y el tono negativo de este asunto aumenta en paralelo a la confrontación entre los actores involucrados en él ("Rabiosos activistas convirtieron a Diputados en un reñidero"[274]).

Los temas 'cuestión tarifaria' y 'prestación del servicio' —aunque con una frecuencia global baja— aparecen en los medios a lo largo todo el período. La política tarifaria, con un tono negativo en más de la mitad de las notas, presenta un alto nivel de apariciones en octubre ('etapa 3'), durante las negociaciones entre el gobierno y los consorcios en torno al valor definitivo del pulso telefónico, y después del traspaso de la compañía (última etapa), cubriendo los aumentos implementados por los consorcios privados (ver Gráfico 5.3.). En todos los casos, se critica lo excesivo de los aumentos y el fuerte impacto sobre los usuarios ("¿Puede ENTel aumentar un 40% las tarifas telefónicas?"[275]).

El comportamiento del carácter evaluativo de la 'prestación del servicio' es más llamativo. Si bien en promedio cuenta con pocas apariciones en los diarios (8,2%), el mayor grado de notas referidas a este tema se concentra en la etapa post-venta de ENTel, con un significativo tono negativo. Ello permite inferir lo siguiente. En la cobertura de la ceremonia del traspaso del servicio al capital privado, todos los medios cubrieron el perfil de los consorcios que se hicieron cargo del servicio, haciendo hincapié en las "prometidas" mejoras en la calidad del servicio ("Telecom: mejorar las líneas existentes"[276]; "Telefónica: un plan de emergencia de 100 días"[277]; "Stet: prioridad en teléfonos públicos"[278]). Pero

tales expectativas se vieron frustradas cuando, al poco tiempo, el servicio seguía en las mismas condiciones y las quejas de los usuarios no habían disminuido ("El teléfono falleció"[279]).

Como puede verse por la correlación de las variables 'tono valorativo' y 'temas', los asuntos predominantes en la información son el aspecto que mayor influencia cobra en la evaluación que los medios hacen de esta política pública a lo largo del período analizado. Incluso, pesan más que el factor tiempo. En otras palabras, la valoración hecha en la cobertura tiene aspectos negativos y positivos, tanto antes como después de la privatización. En cambio, tales diferencias se ponen claramente de manifiesto frente al tipo de acontecimiento tratado en la información y, en ese sentido, con el grado de polémica que éste conlleve.

5.1.5. La personalización del caso ENTel. El tratamiento de los actores

> Las historias hacen hincapié en la superficie de las apariencias, los sonidos furiosos y las visiones exaltadas de batalla, las conocidas o coloridas personalidades involucradas.
>
> David Paletz y Robert Entman[280]

Los medios tienen una tendencia "irresistible" a focalizar su atención en los actores más que en sus acciones, debido a la naturaleza dramática del interés humano en las historias (Bennett, 1983). Esta tendencia a crear historias alrededor de los actores, más que de los eventos en sí, es denominada por Bennett como "personalización de las noticias". Como contrapartida, la gente exagera "el papel de los motivos y las intenciones personales a la vez que desestima el rol que cumplen los factores contextuales cuando atribuyen responsabilidad a las acciones de los individuos" (Iyengar, 1991, pp. 32 y 33).

Desde la Teoría de la Atribución se plantea que los seres humanos no logran entender la complejidad del mundo en que viven y que, por tanto, generan explicaciones causales a partir de la percepción de sucesos cotidianos. En este sentido, el tipo de encuadre (*frame*) utilizado por los medios influye en las responsabilidades políticas que se otorga a individuos o grupos[281], que pueden ser de tipo disposicionales o estructurales.

¿Quiénes son los protagonistas de la privatización de ENTel en la prensa? Se procura conocer el tratamiento mediático de este caso respecto de dos cuestiones: el nivel de incumbencia que recae sobre los distintos actores y si tal atribución de responsabilidad es preponderantemente individual o institucional. Para observar estos aspectos, se computan los primeros cinco actores que aparecen en las notas y se distingue si éstos son mencionados en términos institucionales, individuales o mixtos[282].

Tabla 5.6. Actores predominantes en la cobertura del caso ENTel. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

ACTORES DE LA INFORMACIÓN					
Actores	Actor 1	Actor 2	Actor 3	Actor 4	Actor 5
Consorcios	17,8 %	24,4 %	22,3 %	23,7 %	22,0 %
ENTel	13,5 %	16,4 %	15,2 %	9,8 %	9,8 %
Sindicatos	12,3 %	6,2 %	10,9 %	10,8 %	10,7 %
Gobierno	11,6 %	10,4 %	10,2 %	8,4 %	10,0 %
Interventora Alsogaray	9,9 %	7,8 %	9,6 %	10,4 %	9,0 %
Otros del PEN	8,0 %	8,5 %	7,5 %	9,2 %	9,8 %
Presidente Menem	6,6 %	7,0 %	4,0 %	4,1 %	6,6 %
Miembros del PL	5,7 %	4,2 %	3,3 %	5,5 %	4,9 %
Ministro Dromi	2,7 %	2,6 %	2,1 %	3,3 %	3,4 %
Trabajadores	4,9 %	5,3 %	5,6 %	5,5 %	5,8 %
Usuarios	4,0 %	6,0 %	6,7 %	7,2 %	4,7 %
Ministro González	3,0 %	1,1 %	2,7 %	2,0 %	3,2 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Si se contemplan los cuatro primeros actores que figuran en la Tabla 5.6. —con un comportamiento relativamente estable entre la primera y la quinta aparición—, es posible ver que las instituciones concentran más de la mitad de las apariciones, con una tendencia a la baja a medida que aparecen otros actores en la información. El mayor protagonismo lo obtienen los 'consorcios'[283], seguidos por 'ENTel', los 'sindicatos' y el 'gobierno'.

Así, el tratamiento que recibe la última etapa de administración estatal del servicio y la primera de gestión privada es mayormente institucional (60,3%). Lejos se ubican las menciones individuales (22,9%) y las mixtas (16,8%). Aquí no se trata de que los actores sean mencionados por sus cargos, sino que las propias instituciones son "objeto de atención de los medios"[284]. Esta pauta se ve confirmada con la predominancia institucional en la atribución de los cinco actores computados en las notas (ver Tabla 5.7.).

Sin embargo, no se debe dejar de advertir el protagonismo de dos personajes clave. La Interventora Alsogaray, que obtuvo el nivel más alto entre los funcionarios del gobierno, y el presidente Menem, con un grado significativo de exposición, son los dos individuos que, en términos comparativos, más cantidad de veces aparecen mencionados (ver Tabla 5.6.).

Tabla 5.7. Tipo de atribución de los actores en la cobertura del caso ENTel. Agosto 1990 – Enero 1991

PROTAGONISTAS DE LA COBERTURA

Atribución	Actor 1	Actor 2	Actor 3	Actor 4	Actor 5
Institucional	**59,5 %**	**63,3 %**	**62,3 %**	**56,7 %**	**59,3 %**
Individual	17,9 %	20,8 %	25,4 %	26,0 %	24,9 %
Mixta	22,6 %	16,0 %	12,3 %	17,3 %	15,8 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Los resultados del análisis ponen en evidencia que los protagonistas de la cobertura de este caso son referenciados mayormente en términos institucionales. Ello permite inferir que el mensaje mediático del tipo de tratamiento de los actores es —en cierto sentido— que de las instituciones depende el avance de este proceso, en ello reside la responsabilidad que les cabe en el marco de la privatización de ENTel. Más aún, los funcionarios que tuvieron un papel importante en esta política (Alsogaray, Dromi, González) no sólo aparecen mencionados en menos oportunidades que las instituciones, sino que, además, la atribución institucional en ellos no se ubica muy por encima de la individual o la mixta.

5.1.5.1. Factores que influyen en el tratamiento de los actores

¿Existen diferencias en el tipo de tratamiento informativo que reciben los actores, en función de los temas preponderantes en la cobertura? Para corroborar tal relación se proponen dos tipos de análisis: en primer lugar, relacionar el tipo de atribución con los *issues* de las notas y con las etapas del período (ver Tablas 5.8. y 5.9.). En segundo término, observar en qué contexto noticioso aparecen ubicadas las personas e instituciones vinculadas a este caso.

Tabla 5.8. Tipo de atribución de los actores del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

	PROTAGONISTAS DE LA COBERTURA					
ATRIBUCIÓN	Rasgos de la privatización	Desempeño de los funcionarios	Desempeño de los consorcios	Prestación del servicio	Cuestión tarifaria	Conflicto sindical
Institucional	**68,9 %**	**39,6 %**	**71,7 %**	**55,6 %**	**64,2 %**	**59,4 %**
Individual	15,1 %	34,9 %	15,0 %	38,9 %	18,4 %	24,6 %
Mixta	16,0 %	25,5 %	13,3 %	5,6 %	17,4%	16,0 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Si bien los actores involucrados en los distintos asuntos del caso ENTel son presentados mayormente en términos institucionales, cabe hacer algunas observaciones sobre el comportamiento de las otras dos atribuciones.

En ‘desempeño de los funcionarios’, los involucrados aparecen aludidos en forma individual de manera significativa, muy cerca de la mención institucional. Ello evidencia el tipo de tratamiento que reciben los funcionarios cercanos a la privatización: la importancia de sus acciones, el tipo de perfil y sus procedimientos discrecionales se ponen de relieve mediante un tratamiento personalista. Este dato se confirma con la gran cantidad de apariciones de la Interventora de ENTel, María Julia Alsogaray (28,2%) en las notas sobre ‘desempeño de los funcionarios públicos’ (ver Tabla 5.10.).

Pese al alto grado de institucionalización que obtienen los integrantes del sistema político, es de destacar que se trata de personajes que fueron primeramente conocidos por el cargo que ocupaban pero que, en virtud de su personalidad, lo trascendieron (“De nuevo Dromi faltó a la cita”[285]; “Más poder a Erman y Dromi, que manejarán caja y privatizaciones”[286]; “La patroncita”[287]).

Los otros dos temas que presentan una particularidad son ‘conflicto sindical’ y ‘prestación del servicio’. En ambos casos, la atribución individual abarca un alto porcentaje de la cobertura (ver Tabla 5.8.). Ello se debe al significativo protagonismo de los trabajadores —mencionados por fuera de su encuadramiento sindical— en el marco del conflicto telefónico (16,1%) y de los usuarios en las notas sobre la calidad del servicio telefónico (18,4%). Tal tendencia a individualizar a los actores se explica, en parte, por el alto impacto sobre el interés humano y la experiencia personal que ocasionaron estos dos temas.

Como se mencionó al comienzo de este apartado, se procura observar las posibles diferencias en el tipo de tratamiento que reciben los actores durante las etapas previa y posterior al traspaso de la empresa telefónica al capital privado. También aquí el nivel de institucionalización de las atribuciones es muy significativo y muestra una tendencia creciente en el tiempo, hasta terminar con casi 7 de cada 10 menciones durante la gestión privada del servicio (ver Tabla 5.9.).

Tabla 5.9. Tipo de atribución de los actores del caso ENTel, según etapas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

	PROTAGONISTAS DE LA COBERTURA				
ATRIBUCIÓN	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5
Institucional	**57,2 %**	**53,5 %**	**65,3 %**	**64,3 %**	**64,8 %**
Individual	27,2 %	28,4 %	16,4 %	22,3 %	22,2 %
Mixta	15,6 %	18,1 %	18,3 %	13,4 %	13,0 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100%**	**100 %**	**100 %**

En esta última etapa, los actores que marcan el ritmo de la frecuencia de apariciones son los ‘consorcios privados’ (17,5%), el ‘gobierno’ (14%) y ‘otros funcionarios del Poder

Ejecutivo' (8,8%). Todos son referenciados mayormente en términos institucionales: los dos primeros son presentados como instituciones propiamente, mientras que los funcionarios del PEN que no tuvieron mucha relevancia en el marco de esta privatización son conocidos por su cargo (atribución institucional), más que por su persona.

El análisis global del tipo de atribución dominante en esta cobertura lleva a inferir que el alto grado de institucionalización responde a una tendencia generalizada de los medios al "sesgo de normalización" (Bennett, 1983). Esto es, la confirmación de que "las instituciones están para hacer que el sistema siga adelante y cumpla sus obligaciones" (Bennett, 1983, citado en Amadeo 1999, p. 267). Para Bennett, la principal consecuencia de una cobertura normalizada es que limita el rango de los modelos aceptables —incluso pensables— para la acción política. Aunque "el efecto de este estrechamiento a menudo pasa desapercibido porque las noticias siempre parecen llenas de conflictos y puntos de vista en competencia" (Bennett, 1983, p. 25).

Un dato ilustrativo es que de los doce actores hallados en las notas, los únicos cuatro que no pertenecen al ámbito oficial alcanzan el 39% de las apariciones como primeros protagonistas de la información. Gerstlé y Soto (2005) observan la predisposición de la prensa a insistir sobre la capacidad del sistema político para permitir el retorno al orden social. "Basta constatar la sobrerrepresentación de las autoridades públicas como 'primeros definidores' de situaciones para hablar" (p. 49).

Finalmente, interesa establecer en el marco de qué tipo de acontecimientos noticiosos aparecen los actores vinculado a ENTel, con el objeto de conocer los factores que inciden en el tipo de tratamiento que éstos reciben288 (ver Tabla 5.10.).

Tabla 5.10. Actores del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991[289]

	PROTAGONISTAS DE LA COBERTURA					
ACTOR	Rasgos de la privatización	Desempeño de los funcionarios	Desempeño de los consorcios	Prestación del servicio	Cuestión tarifaria	Conflicto sindical
Gobierno	**16,8%**	5,1%	6,4%	2%	12,9%	7,4%
Consorcios	15,4%	1,3%	**76,6%**	18,4%	18,8%	2,0%
ENTel	15,4%	2,6%	6,4%	**22,4%**	20,8%	6,7%
Otros del PEN	9,4%	6,4%	2,1%	–	**12,9%**	4,7%
Interventora Alsogaray	8,7%	**28,2%**	2,1%	–	7,9%	3,4%
Presidente Menem	8,7%	**9,0%**	–	–	2,0%	8,1%
Miembros del PL	6,0%	**11,5%**	–	–	4,0%	5,4%

Ministro González	4,7%	**5,1%**	–	–	5,0%	–
Ministro Dromi	3,4%	**9,0%**	–	–	2,0%	–
Usuarios	11,4%	14,1%	6,4%	**55,1%**	12,9%	6,7%
Sindicato	–	6,4%	–	2,0%	–	**39,6%**
Trabajadores	–	1,3%	–	–	1,0%	**16,1%**
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

El grado de presencia de los actores se ve influido por los temas desarrollados en las notas. El gobierno es el que más apariciones muestra en los 'rasgos de la privatización', donde tuvo una responsabilidad significativa en términos de la discrecionalidad —plasmada en los medios— con la que tomó sus decisiones sobre el rumbo de este proceso. Asimismo, el alto perfil de los 'consorcios' y de 'ENTel' también da cuenta de su incumbencia en este asunto. Más aún, los operadores privados fueron, en el marco de este proceso, un actor con gran capacidad de negociación.

Los tres principales funcionarios de esta política, Alsogaray, Dromi y González, cobran su mayor protagonismo en 'desempeño de los funcionarios' (aparecen más allí que en el resto de los temas), notablemente más elevado para la interventora, quien mostró un perfil relativamente bajo en otro tipo de acontecimientos ("El PJ discute qué hacer con MJA"[290]; "María Julia no es intocable"[291]). Éste es otro indicador que confirma el alto nivel de personalización que los medios otorgaron a estos actores, en particular, y de la cobertura, en general. En este sentido, es importante advertir que el grado de exposición de estos funcionarios fue de la mano de su mala imagen, ya que este *issue* alcanzó un 72,7% de tono negativo (ver Gráfico 5.5.).

Por su parte, los 'consorcios' se asocian al tema 'desempeño de los consorcios', que guarda cierta estabilidad en término de valoración: un tono neutral alto (61,7%) como no le ocurrió a ningún otro actor. El caso contrario se da con los 'trabajadores' y el 'sindicato', más expuestos en la cobertura de los acontecimientos conflictivos y dramáticos ("El dilema de los telefónicos"[292]; "Sin convicción, Ubaldini habló en el Chaco de una huelga general"[293]).

Tanto 'ENTel' como los 'usuarios y consumidores' protagonizan los dos extremos de la 'prestación del servicio', la cuestión que concentró más de las tres cuartas partes de imagen negativa (ver Gráfico 5.5.). Un aspecto en el que también los 'consorcios' tuvieron una incumbencia significativa (29%) ["Telefónica: un plan de emergencia de 100 días"[294]].

Finalmente, cabe una observación respecto de la 'cuestión tarifaria', donde predominaron 'ENTel' y los 'consorcios'. Tal presencia se explica por la proliferación de notas sobre los acuerdos y desacuerdos entre los representantes de ambas instituciones en

torno al valor de la tarifa. Pero poco espacio se le dio a los 'usuarios' en la agenda mediática, los más perjudicados en el marco de este asunto ("Adelantaron las facturas de ENTel y la gente protesta"[295]). Más aún, una lectura global de la muestra permite ver que la ciudadanía —en particular, los usuarios del servicio telefónico— tuvo una muy baja participación en la cobertura de este fenómeno.

Imagen 5.6. Presencia de los actores del caso ENTel en las notas

En suma, los temas predominantes en las notas fueron clave a la hora de entender el nivel de exposición y, por ende, de atribución de responsabilidades que la prensa argentina hizo recaer sobre los distintos actores vinculados a este proceso. Este aspecto fue, a su vez, una huella en los textos del poder que detentaron estos actores en el proceso privatizador de la telefonía argentina, un fenómeno que sentó las bases de ciertos rasgos que caracterizaron el estilo menemista de hacer política.

5.1.6. Las fuentes de información del caso ENTel

La información aportada por las fuentes oficiales[296] suele ocupar una gran parte de las agendas de los medios, dado el factor de autoridad que exhiben. Los periodistas descansan en los datos proporcionados por los actores insertos en instituciones pertenecientes a ámbitos estatales o de autoridad, a quienes se reserva la primera y la última palabra en los reportes noticiosos (Bennett, 1983). De tal recurrencia a este tipo de fuentes resulta que la versión "oficial" de los hechos se vuelve más legítima al cubrir un acontecimiento.

En cambio, el nivel de cobertura que obtienen los actores no oficiales no les garantiza tener una influencia continua y estructurada en los medios. Según Bennett (1983), la hipótesis del *Indexing* supone que el tratamiento que se da a los temas queda limitado por el estándar de las rutinas periodísticas, que encuadran las noticias en un rango de fuentes y puntos de vista afianzados en los círculos de decisión oficial.

El propósito de este apartado es analizar si en el caso ENTel se aplica la hipótesis del *Indexing*. Más concretamente, corroborar si durante el proceso privatizador las fuentes oficiales aportan la mayor cantidad de información publicada por los medios. Para ello, se mide la frecuencia de aparición de las primeras cinco fuentes de información en los textos y su pertenencia o no al ámbito oficial.

Una mirada global permite ver que una gran cantidad de artículos sólo posee una fuente de información (92%). Las que contienen dos fuentes alcanzan el 74,3%, tres fuentes el 58,5%, cuatro actores consultados el 41,3% y sólo 3 de cada 10 notas cuentan con cinco fuentes o más (31,5%). La baja diversidad de personas o instituciones citadas en los textos queda corroborada con los datos desagregados de la Tabla 5.11.

Como puede verse, la mayor cantidad de apariciones en las notas la proporcionan los 'miembros del Poder Ejecutivo', lo que da cuenta no sólo de una inclinación hacia el ámbito oficial sino al entorno más íntimo de la Presidencia[297]. Así, casi la mitad de la información es aportada por la interventora de ENTel, María Julia Alsogaray, el ministro de Obras y Servicios Públicos Roberto Dromi, el ministro de Economía Erman González, el Presidente Carlos Menem, los restantes integrantes del PEN y el gobierno como institución. Estos actores son mencionados, en conjunto, como la primera fuente consultada en el 48,7% de las citas.

Tabla 5.11. Fuentes de la información del caso ENTel. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto 1990 – Enero 1991

FUENTES DE LA INFORMACIÓN SOBRE EL CASO ENTEL					
FUENTES	1º Fuente	2º Fuente	3º Fuente	4º Fuente	5º Fuente
Otros del PEN	**14 %**	**16,6 %**	**17,1 %**	**15,3 %**	12,2 %
Sindicatos	13,6 %	12,6 %	11,2 %	12,0 %	14,1 %
Consorcios	12,9 %	13,1 %	15,8 %	14,4 %	**17,1 %**
Fuente no identificada	10,0 %	11,6 %	12,8 %	10,6 %	12,3 %
Interventora Alsogaray	9,7 %	9,6 %	8,9 %	8,8 %	10,4 %
Gobierno	8,7 %	8,1 %	6,6 %	9,7 %	3,1 %
Presidente Menem	7,4 %	7,6 %	7,2 %	6,5 %	4,3 %
Miembros del PL	6,8 %	7,8 %	8,2 %	11,1 %	13,5 %
Ministro Dromi	4,7 %	3,8 %	3,6 %	2,3 %	5,5 %

Ministro González	4,2 %	3,0 %	3,9 %	2,8 %	1,2 %
ENTel	4,0 %	2,3 %	1,3 %	1,9 %	0,6 %
usuarios o ciudadanos	3,6 %	3,0 %	3,0 %	4,2 %	3,7 %
Trabajadores	0,4 %	1,0 %	0,3 %	0,5 %	1,8 %
Total	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

También es destacable el alto grado de apariciones de fuentes provenientes de los 'consorcios' que participaron de la licitación de ENTel (Telefónica de España, Stet- France Telecom y Bell Atlantic). Dicha relevancia se condice con la significativa frecuencia del tema 'rasgos de la privatización', donde los operadores privados tuvieron gran protagonismo, tanto antes como después del 9 de noviembre de 1990. En la etapa estatal, por el poder que detentaron en las negociaciones con los funcionarios del gobierno respecto de las condiciones en que sería vendida la empresa telefónica

("Telefónica también quiere prórroga para integrar títulos para ENTel"[298]; "Lo que dicen los de Bell-Garfunkel"299). En la privada, porque la prensa puso el foco de atención en las características de los nuevos dueños que se harían cargo del servicio.

Otra fuente que presenta un aporte significativo es la de los empleados telefónicos, aunque mayoritariamente citados dentro de su encuadramiento institucional[300]. En nombre del 'sindicato' habla más del 10% de las fuentes ("Resuelve hoy Foetra sobre el paro en Entel"[301]; "Delegada denunció 'guerra de nervios'"[302]), mientras que como trabajadores individuales no llegan a expresarse más del 1% de las veces, con excepción de la quinta fuente citada ("La furia de los telefónicos"[303]).

Imagen 5.7. Fuentes de la información del caso ENTel en las notas

Un aspecto a destacar es el alto porcentaje de las fuentes "*Off the récord*", que aquí aparecen en la categoría 'fuente no identificada'. Como puede verse en la Tabla 5.11., los periodistas no mencionan a la fuente consultada en un alto porcentaje de la información que recogen de terceros (entre 10 y 12,3%). Este aspecto ha sido corroborado en ocasiones anteriores de análisis de la cobertura mediática en Argentina (Rey Lennon, 1998).

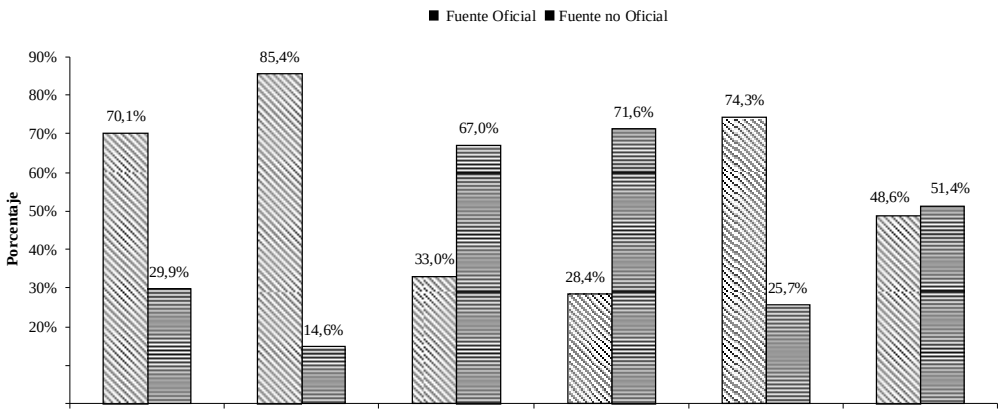
El tipo de articulación que se suele dar entre fuentes e instituciones informativas depende del tipo de actor de que se trate, de su nivel político, sociocultural y mercantil, y de su cercanía al poder oficial (McQuail, 1998). Diversos autores (Bennett, 1996; McCombs, 2006; VanSlyke Turk, 1986) demostraron que los medios recurren a la información oficial y la transmiten en forma casi literal, dándole a los asuntos la misma prioridad que la agencia oficial. De esta forma, concluye Bennett (1990), la industria de las noticias cede a las instituciones oficiales el rol de vigilarse a sí mismas, vulnerando el equilibrio democrático. "Las noticias evitan una cobertura de gran alcance de puntos de vista y experiencias en favor de una amplia cobertura de la posición oficial y las perspectivas dominantes" (Bennett, 1983, p. 7).

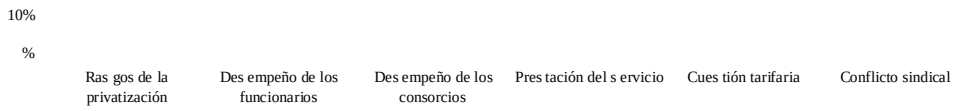
También en Argentina existen evidencias de ello. De la Torre y Téramo (2004) han demostrado que los diarios *Clarín* y *La Nación* arman el 59% de sus noticias con información proveniente o producida por la fuente; sólo el 27% son generadas desde el medio.

> No se trata de oponer la noticiabilidad a la acción de las fuentes, sino empezar a pensar los efectos que éstas tendrían como variable de acceso a los medios: ¿cuál es el factor que propicia la publicación de una noticia?, ¿un eficiente jefe de prensa o los criterios de noticiabilidad clásicos? (Amado, 2007, p. 57).

Aquí interesa evaluar si los *issues* relativos a esta privatización cubiertos influyen en el tipo de fuente utilizada —oficial o no oficial—, con el objeto de dar cuenta de la clase de debate político generado en torno a este caso.

Gráfico 5.6. Fuentes del caso ENTel, según temas. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991




10%
%
Ras gos de la privatización
Des empeño de los funcionarios
Des empeño de los consorcios
Pres tación del s ervicio
Cues tión tarifaria
Conflicto sindical

Si bien desde una mirada general las fuentes pertenecientes al ámbito oficial aportan la mayor cantidad de información, con una frecuencia del 60% frente a al 30,1% de no oficiales, tal preponderancia no se mantiene al interior de los temas (ver Gráfico 5.6.). ¿Por qué en la mitad de los *issues* predominan las voces oficiales y en la otra mitad, las no oficiales? Tal decisión no es independiente del fenómeno en cuestión y de la coyuntura en que éste se inserta. Una posible explicación es que los temas polémicos, donde existe un debate con posturas diferentes, requieren de una mayor cantidad de fuentes.

Dos casos analizados en Argentina (Amadeo, 1999; Aruguete, 2007) corroboran que, frente a cuestiones que generan controversias entre actores, la diversidad de fuentes es mayor. "En estas circunstancias 'excepcionales' es razonable que la prensa ponga en primer plano otras voces sociales (encuestas, grupos de oposición, académicos y analistas políticos) en las noticias y editoriales" (Bennett, 1990, p. 104).

En cuanto al 'conflicto sindical', el aporte de uno y otro tipo de fuentes es muy parejo (ver Gráfico 5.6.). Ello se debe a que, en el marco de la disputa entre las autoridades gubernamentales y los trabajadores, la postura de los últimos —fundamentalmente, la palabra del sindicato— tuvo un alto protagonismo y, por ende, una significativa presencia en la cobertura ("Foetra. Huelga por tiempo indeterminado dispuesta por seccional porteña"[304]).

Imagen 5.8. Diversidad de fuentes según temas predominantes en la información

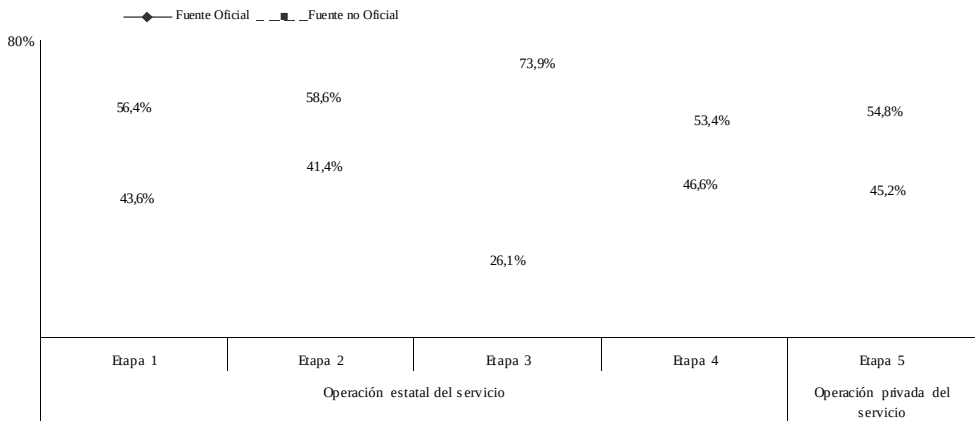
No obstante, una mirada de la presencia de las fuentes a lo largo del tiempo echa por

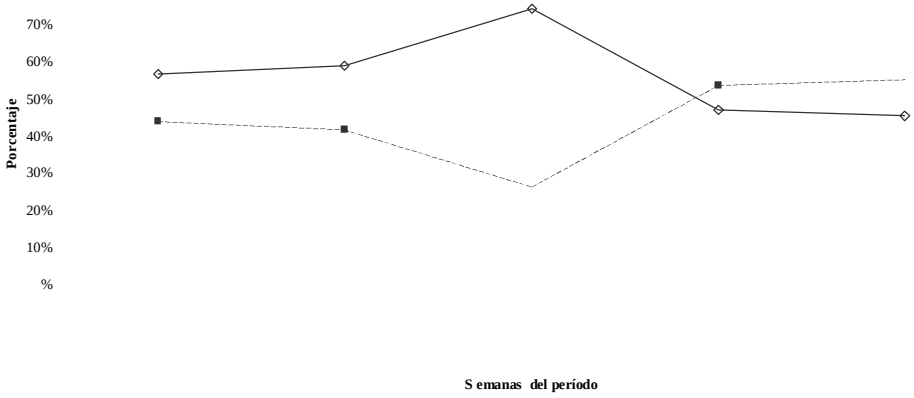
tierra la presuposición de que, conforme creció el nivel de polémica, la pluralidad de fuentes fue mayor. En la 'etapa 2' —la que alcanzó el pico más alto de controversia y dramatismo—, el aporte de las fuentes no oficiales es importante pero no supera a la palabra de las autoridades públicas ("Servicios de inteligencia me están persiguiendo"[305]).

Lo propio ocurre en la 'etapa 3', donde predominan los 'rasgos de la privatización' y la 'cuestión tarifaria'. En dichas semanas, la importancia de estas dos cuestiones se explica por las negociaciones —con fuertes divergencias— entre el gobierno y los operadores privados en torno al valor del pulso telefónico ("La Telefónica insiste en un pulso de 289 australes a septiembre"[306]) y las dificultades del consorcio Bell Atlantic para ganar la licitación de la zona Norte de ENTel ("Se agotan los plazos para que la Bell decida si compra ENTel"[307]). Sin embargo, en dicha ocasión las fuentes oficiales alcanzaron el mayor grado de frecuencia de todo el período (73,9%). Ver Gráfico 5.7.

Estos dos ejemplos confirman que en la cobertura del caso ENTel se cumple la hipótesis del *Indexing*. Los medios organizan (*index*) "el registro de voces y puntos de vista en las noticias y editoriales de acuerdo con la línea de opinión expresada en el debate gubernamental principal sobre un tópico dado" (Bennett, 1990, p. 106).

Gráfico 5.7. Fuentes del caso ENTel, según etapas del período. Agosto de 1990-Enero de 1991





El comportamiento que se vislumbra en las últimas dos etapas del período confirma que el aumento de las voces extra-oficiales no depende exclusivamente del nivel de conflicto que presenten los asuntos cubiertos por la prensa. En dichas fases, las cuestiones que prevalecen son 'rasgos de la privatización' (38,9% en la 4º etapa) y 'prestación del servicio' (28,1% en la 5º fase). En el primer caso, el aumento de las citas de fuentes no oficiales estuvo dada por la preponderancia de las voces de los consorcios hablando de las dificultades que arrastraba el servicio telefónico desde su gestión estatal y de las mejoras que se harían a partir de la toma de posesión de ENTel.

En el segundo ejemplo, la relevancia de este tipo de fuentes se explica porque no sólo la voz de los consorcios está presente en las notas sobre 'prestación del servicio', sino, además, la de los 'usuarios': el 94% del total de apariciones de éstos se da en las notas sobre los inconvenientes con las líneas telefónicas. En efecto, es diferente el tipo de fuentes que dominan la cobertura de las etapas anterior y posterior al traspaso de la empresa estatal. Sin embargo, ello no supone que la preponderancia de las fuentes no oficiales en la fase post-privatización de cuenta de una pluralidad en las voces o una postura crítica hacia la autoridad.

A partir de las variables analizadas hasta aquí (temas, actores y fuentes), es posible hipotetizar que la cobertura de los diarios no presenta críticas profundas a políticas específicas. En palabras de Bennett, las noticias hacen poco por perturbar las imágenes "normales" —en tanto que establecidas— de la sociedad y sus problemas. Y cuando ello sucede, la fórmula para las críticas queda circunscripta en la figura de las opiniones "normales", sostenidas por actores vinculados al ámbito oficial o situados en posiciones institucionales de autoridad. Se trata de

> … un mundo llenado con los valores dominantes y las imágenes reconfortantes de la autoridad y la seguridad. Como si se afirmara que nada serio se encuentra más allá de las fronteras de las noticias normalizadas, la tarifa periodística diaria contiene una muestra de lo realmente extraño (Bennett, 1983, p. 25).

5.1.7. Los Encuadres Noticiosos de la Privatización de ENTel (ENPE)

Analizar el tratamiento mediático de un tema supone encontrar en el contenido informativo una "idea central organizadora" que brinde un contexto simbólico "mediante el uso de la selección, el énfasis, la exclusión y la elaboración" (Tankard, 2001, p. 3). A partir de estos mecanismos, los encuadres noticiosos ofrecen perspectivas para interpretar una información y, así, definir problemas, diagnosticar sus causas o las fuerzas que lo crean, hacer juicios morales al evaluar el agente que lo provoca, medir con qué costos y beneficios y sugerir soluciones, ofreciendo y justificando un tratamiento determinado y prediciendo sus resultados (Entman, 1993).

En la búsqueda de una metodología para este tipo de estudios se propone una definición de los *news frames* como "variables latentes, no observables ni medibles directamente, sino que emergen a partir de una serie de indicadores manifiestos" (Igartua *et al.*, 2005, p. 157).

Los teóricos del *framing* diferencian entre encuadres genéricos y específicos, que pueden ser identificados mediante métodos deductivos o inductivos. En el estudio "La imagen de ENTel en la prensa argentina" (Aruguete, 2007), uno de los objetivos fue hallar los encuadres noticiosos genéricos propuestos por Semetko y Valkenburg en la cobertura hecha de este caso por parte de cinco diarios argentinos, bajo el supuesto de que existe "una cantidad de encuadres que ocurren comúnmente en las noticias, aunque no necesariamente en forma simultánea" (Semetko y Valkenburg, 2000, p. 95). Pero no se encontró una consistencia entre los indicadores definidos por estas autoras, en vistas de las particularidades de dicho proceso de privatización y el contexto político, social, económico y cultural en que se llevó a cabo[308].

Por ello, para analizar el tratamiento mediático que recibió este caso se requiere de la elaboración de encuadres noticiosos específicos, que se caracterizan por retratar aspectos típicos de los temas, abordarlos en detalle y alcanzar un alto grado de especificidad (de Vreese *et al.*, 2001). Es precisamente en la elaboración de un índice de encuadres específicos de la privatización de ENTel donde reside uno de los principales aportes de esta Tesis, que se propone como un estudio de carácter exploratorio tendiente a examinar una problemática que no ha sido explorada aún en Argentina: el tratamiento mediático de un caso de privatización.

5.1.7.1. Identificación de los encuadres noticiosos del caso ENTel

Para identificar los *frames* de este fenómeno se realiza un abordaje inductivo de la

información en base a Tankard (2001) y Miller y Riechert (1994), quienes plantean que las palabras y expresiones clave constituyen un primer paso para la identificación de los encuadres noticiosos sobre un tema determinado.

Esta instancia del trabajo empírico se divide en una serie de etapas[309]. Primero, se establecen seis temas, integrados por una serie de acontecimientos noticiosos a partir de su convergencia temática. Estos *issues* son utilizados como criterios guía para la identificación de las palabras y expresiones clave (inicialmente fueron 140 ítems) con los que se elaboran los indicadores (en función de la similitud semántica, se agrupan estos ítems en 33 variables) para observar su presencia en las notas que integran la muestra. Finalmente, se realiza una serie de análisis estadísticos para crear los encuadres noticiosos de la privatización de ENTel, a partir de las correlaciones existentes entre dichos indicadores. En este apartado se desarrolla esta última instancia del trabajo y se analizan los *frames* dominantes de la cobertura de este caso.

Una vez establecida la frecuencia de aparición de las 33 variables en la información, se realiza un análisis de correspondencias múltiples que permita tener un acercamiento al agrupamiento de éstas en factores. Se realizan varios ensayos de dicha prueba estadística, dado que en cada uno se eliminan las variables que presentan una baja asociación con el resto de los indicadores. La última prueba incluye 17 indicadores, de cuya correlación surgen tres dimensiones[310] (ver Tabla 5.12.).

Tabla 5.12. Dimensiones extraídas mediante análisis de correspondencia

ANÁLISIS DE CORRESPONDENCIA				
Matriz de componentes	**1**	**2**	**3**	**4**
Inconvenientes y/o demoras para concretar la privatización de ENTel	0,16	0,21	0,01	0,01
Acciones de funcionarios del gobierno para concretar la venta de ENTel	0,12	0,22	0,03	0,01
Diferencias o desacuerdos entre miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo	0,06	0,01	0,15	0,25
Diferencias o desacuerdos entre el gobierno y los consorcios	0,16	0,14	0,04	0,13
Calidad del servicio durante gestión estatal	0,05	**0,48**	0,02	0,00
Causas u otros aspectos relacionados con la prestación estatal del servicio	0,01	**0,35**	0,01	0,02
Calidad del servicio durante gestión privada	0,05	**0,45**	0,07	0,09
Causas u otros aspectos relacionados con la prestación privada del servicio	0,02	**0,32**	0,07	0,13
Negociaciones entre gobierno y consorcios sobre el valor de la tarifa telefónica	0,20	0,07	0,12	0,21
Aumentos tarifarios aplicados por el gobierno	0,09	0,03	**0,45**	0,00
Críticas a los aumentos o cambios en la tarifa	0,14	0,06	**0,45**	0,00
Impacto de aumentos u otros aspectos tarifarios sobre los usuarios	0,14	0,08	0,24	0,04
Medidas de fuerza de los trabajadores telefónicos	**0,50**	0,00	0,01	0,09
Medidas y declaraciones del gobierno y autoridades de ENTel en relación con los trabajadores telefónicos	**0,70**	0,00	0,02	0,08
Impacto de las medidas del gobierno, las autoridades de ENTel o los consorcios, sobre los trabajadores telefónicos, tanto antes como después de la privatización de ENTel	**0,63**	0,00	0,02	0,08
Desacuerdos entre el sector sindical y el gobierno o autoridades ENTel, que impidan destrabar el conflicto sindical	**0,60**	0,00	0,01	0,07
Intervención de los legisladores en el conflicto telefónico	0,19	0,01	0,11	0,11

La primera dimensión agrupa los ítems ‘Medidas de fuerza de los trabajadores telefónicos’, ‘Medidas y declaraciones del gobierno y autoridades de ENTel en relación con los trabajadores telefónicos’, ‘Desacuerdos entre el sector sindical y el gobierno o autoridades ENTel, que impidan destrabar el conflicto sindical’ e ‘Impacto de las medidas del gobierno, las autoridades de ENTel o los consorcios, sobre los trabajadores telefónicos, tanto antes como después de la privatización de ENTel’.

Estos aspectos aparecen en diversos acontecimientos, en el marco del ‘conflicto sindical’. Por caso, las huelgas impulsadas por los empleados de ENTel tuvieron como contrapartida una respuesta del gobierno (“Menem dijo que los paros no harán cambiar el rumbo”[311]; “María Julia: ‘Habrá más despidos’”[312]). Ello evidenció las posturas —contrapuestas y, en ocasiones, intransigentes— de los actores vinculados a este conflicto: sindicatos, funcionarios públicos e integrantes de los consorcios (“Gravísimo enfrentamiento entre el gobierno y los telefónicos”[313]; “La bicameral ataca de nuevo”[314]; “Triaca[315] versus Foetra”[316]). Finalmente, las decisiones tomadas por el gobierno o los consorcios —antes y después de la privatización del servicio telefónico—

provocaron un claro impacto sobre los trabajadores ("Entre broncas y lamentos"[317]; "Delegada denunció guerra de nervios"[318]).

La segunda dimensión está integrada por 'Calidad del servicio durante gestión estatal', 'Causas u otros aspectos relacionados con la prestación estatal del servicio', 'Calidad del servicio durante gestión privada' y 'Causas u otros aspectos relacionados con la prestación privada del servicio'. En efecto, los atributos que hacen a la prestación del servicio telefónico están presentes a lo largo de todo el período analizado ("Más teléfonos incomunicados"[319]) y —aunque no siempre— dichas menciones aparecen acompañadas por referencias a los aspectos relativos a las causas de su calidad, tanto bajo operación estatal como privada.

El tercer factor comprende 'Aumentos tarifarios aplicados por el gobierno' y 'Críticas a los aumentos o cambios en la tarifa'. Si bien la política tarifaria tiene presencia en el marco de diversos asuntos, como los cambios en la tarifa aplicados por el gobierno o las discusiones entre el gobierno y los consorcios en torno al valor del pulso establecido al momento de la transferencia de la empresa, las mayores asociaciones entre los indicadores relativos a la política tarifaria se dan cuando, efectivamente, se aplican los aumentos en las tarifas, lo que comporta críticas hacia dichas subas. En algunos casos, tales opiniones provienen de los propios medios ("Teléfonos: caros, pero peores, subieron el 36%"[320]). Sin embargo, no se da una fuerte asociación entre los ítems mencionados e indicaciones sobre el impacto que dichos cambios en el costo del servicio genera en los usuarios. Un aspecto que no alcanza una frecuencia significativa en los diarios analizados.

Imagen 5.9. Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

En vistas de las asociaciones entre los indicadores, que surgen de los modelos ensayados, se proponen tres encuadres noticiosos, de manera que éstos integren la escala de "Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel" (ENPE).

El encuadre 'Conflicto por la política laboral de la privatización' alude a eventos insertos en un contexto polémico donde se ponen de manifiesto los intereses de los sectores involucrados en la política laboral de esta compañía, como los trabajadores, el gobierno y los consorcios que se harían cargo del servicio. Y donde las acciones de cada uno de estos actores tienen incumbencia sobre los demás. Por caso, las medidas de fuerza de los telefónicos generaron la reacción del gobierno ("Ningún paro me mueve"[321]) y la preocupación de los consorcios ("ENTel: presionan consorcios privados por el tema gremial"[322]). Y las decisiones de los funcionarios y de los consorcios impactaron decisivamente en la situación laboral de los empleados telefónicos ("Reincorporan a los telefónicos cesantes"[323]; "Foetra debe ahora negociar con los nuevos dueños"[324]). Esta nueva variable está integrada por los indicadores agrupados en la dimensión 1 (ver Tabla 5.12.).

El *frame* 'Atributos de la prestación pública y privada del servicio' está presente en las notas donde se focalizan diversos aspectos de la calidad del servicio telefónico. Ello comprende los inconvenientes generados en las comunicaciones por el deterioro o la mala gestión de ENTel cuando era una empresa estatal, el mejoramiento de la prestación luego de la privatización ("Telecom: mejorar las líneas existentes"[325]) o el incumplimiento de las promesas de los consorcios al comienzo de la operación privada de la compañía. Esta nueva variable está integrada por los indicadores agrupados en la dimensión 2.

Por último, el encuadre 'Críticas a la política tarifaria del proceso privatizador' hace referencia a las subas implementadas por el gobierno en las tarifas de ENTel previo a su venta a los nuevos operadores ("ENTel: faltan dos ajustes fuertes"[326]). Si bien tales aumentos se dispusieron en el marco de los acuerdos entre las autoridades nacionales y los consorcios, plasmados en el pliego de privatización, las alusiones a tales negociaciones **no** guardan correlación con los indicadores que sí quedaron agrupados en esta dimensión.

Imagen 5.10. Encuadres noticiosos de la privatización de ENTel

En definitiva, los *frames* que han sido creados para analizar el tipo de tratamiento informativo que recibió este caso son coherentes —aunque no en su totalidad— con los criterios de búsqueda establecidos en la instancia de abordaje inductivo de las notas. Como se ha mencionado, dichos ítems fueron hallados a partir de un análisis cualitativo realizado sobre una muestra pequeña de 60 artículos, a partir de una serie de temas propuestos como criterios guía, en tanto condensaban las principales problemáticas del fenómeno analizado.

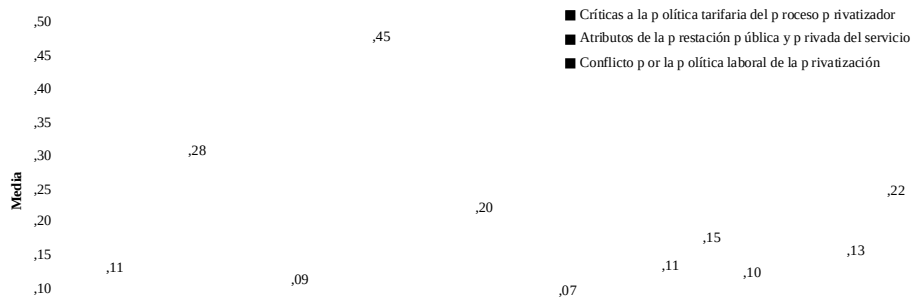
Luego de definir los *frames* de la privatización de ENTel, se procura determinar el grado de intensidad con que éstos aparecen en las notas. Para ello, se establece la proporción de presencia de los indicadores que fueron seleccionados para los nuevos encuadres. Luego se crea una nueva variable[327] calculada mediante el cociente entre la cantidad de indicadores presentes en cada artículo y la cantidad de indicadores del encuadre en cuestión.

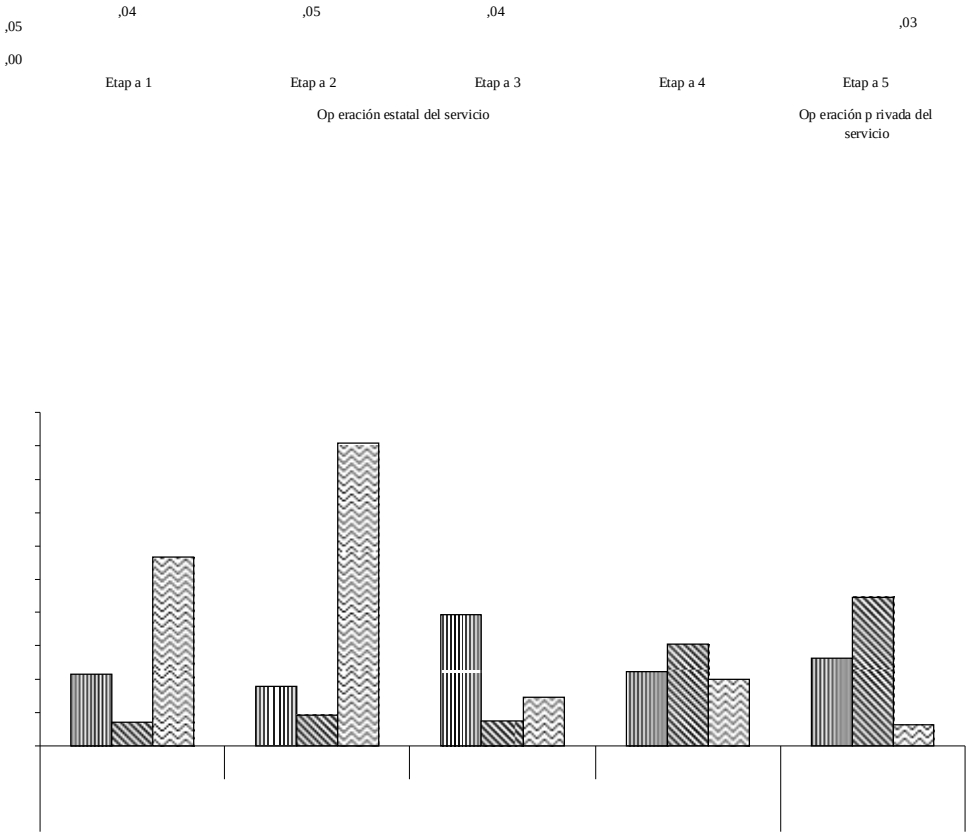
Por lo que surge de los resultados, estos encuadres no tienen una alta intensidad de presencia en la cobertura de este fenómeno. 'Conflicto por la política laboral de la privatización' cuenta con un nivel más significativo (M= 0,35; DT= 0,22), seguido por 'Críticas a la política tarifaria del proceso privatizador' (M= 0,13; DT= 0,29) y 'Atributos de la prestación pública y privada del servicio' (M= 0,07; DT= 0,19).

5.1.7.2. Comportamiento temporal de los encuadres noticiosos

Tal como ha sucedido con otras variables, se presume que el comportamiento de los *news frames* se vio afectado por la presencia de otros factores en la cobertura. En este apartado interesa indagar si la intensidad de los encuadres varía en función de las etapas del período328, fundamentalmente entre las fases previa y posterior a la venta de la empresa.

Gráfico 5.8. Encuadres noticiosos (*) predominantes, según etapas del período. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991329




,04
,05
,04
,03
,05
,00
Etap a 1
Etap a 2
Etap a 3
Etap a 4
Etap a 5
Op eración estatal del servicio
Op eración p rivada del servicio

Etapas del período

(*) Cada uno de los encuadres posee un rango de 0 (ausencia total) y 1 (presencia total).

El Gráfico 5.8. muestra un comportamiento diferencial en la utilización de los encuadres que hacen los medios analizados en las distintas etapas330. Las 'críticas a la política tarifaria del proceso privatizador' mantiene una intensidad similar a lo largo de todo el período, con leves diferencias. Sube en la etapa tres, coincidente con las discusiones entre gobierno y consorcios alrededor del valor del pulso telefónico. En efecto, este *frame* tiene una intensidad de presencia alta (M= 0,48) cuando el tema dominante en la información es la 'cuestión tarifaria', cuyo grado de apariciones también aumenta considerablemente en la 'etapa 3' (28,7%), en relación con el resto del período.

También el 'conflicto por la política laboral de la privatización' presenta diferencias significativas entre los períodos. Ello está influido por los acontecimientos que tuvieron lugar en dicha fase. Claramente, la correlación entre esta variable y el conflicto telefónico es muy significativa (M= 0,73) y es, efectivamente, entre los últimos días del mes de agosto y las primeras semanas de septiembre cuando se suceden los hechos más dramáticos en torno a esta cuestión, como los despidos masivos de empleados de ENTel, la intervención de las FF.AA. en la central internacional de la empresa y el recrudecimiento de las divergencias entre gremios y gobierno. Es precisamente en ese contexto que las acciones de unos sectores dan lugar a la reacción de otros, toman mayor virulencia las posiciones antagónicas de éstos ("Plan de ataque de la interventora"[331]) y, como consecuencia, recae sobre los empleados —el actor más vulnerable de la polémica— los efectos negativos de la postura intransigente del gobierno y de las autoridades de ENTel.

Los 'atributos de la prestación pública y privada del servicio' muestran una evolución que merece ser analizado. Si bien es un encuadre que, en conjunto, tiene una baja intensidad (M= 0,07), sube considerablemente hacia el final del período, en las cuarta (M= 0,15) y última etapas (M= 0,22). Esto significa que, a medida que se acerca la entrega de la empresa a los consorcios ('etapa 4') y durante la operación privada ('etapa 5'), los aspectos que hacen a la calidad del servicio y sus causas cobraron mayor relevancia. Así, es posible inferir algunos rasgos del tratamiento noticiosos de este caso: el ahínco puesto sobre la prestación del servicio en vistas de la venta de ENTel es representativo de una demostración de la aprobación de los medios hacia esta política ("La privatización de ENTel"[332]).

5.1.8. Cobertura de la privatización de ENTel en los diarios

Al comienzo de esta Tesis se ha mencionado que haber elegido cinco diarios de alcance nacional tuvo por objeto alcanzar representatividad geográfica y socio-cultural. Se asume que, por tratarse de periódicos que responden a intereses políticos y económicos determinados, presentan líneas editoriales disímiles y están dirigidos a perfiles de lectores diferentes. En vistas de tal heterogeneidad, se procura vislumbrar si existen diferencias en el tipo de tratamiento que cada uno ha hecho del caso ENTel.

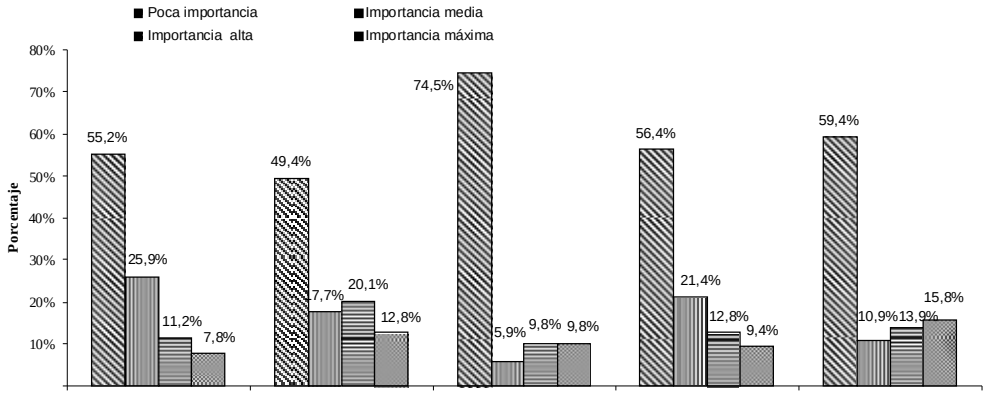
Para corroborar dicha presunción, en esta instancia, el análisis apunta a observar las particularidades que presentan los cinco medios en rasgos tales como la importancia noticiosa de los temas, la valoración del proceso privatizador y los encuadres noticiosos más utilizados.

5.1.8.1. Relevancia del caso ENTel en los diarios

En relación con la relevancia noticiosa que obtienen las notas en función del diario donde son publicadas, se observan dos comportamientos. Por un lado, las asociaciones existentes entre los 'diarios' y el 'nivel de importancia de la información'[333]. Por otro, los vínculos entre dichos 'periódicos' y los 'temas' que dominan la cobertura.

Una primera observación de los resultados permite ver que el grado de relevancia otorgado por los diarios a este fenómeno es bajo. En todos, más de la mitad de las notas publicadas es de 'poca importancia'[334] (ver Gráfico 5.9.).

Gráfico 5.9. Jerarquía del caso ENTel, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991[335]



%

Ámbito Financiero	Clarín	Crónica	La Nación	Página/12
		Diarios		

El que menos jerarquía da a sus artículos es *Crónica*, donde las ¾ partes de su cobertura es de tamaño pequeño, no aparece en tapa ni está acompañada con algún tipo de imagen. El resto de los diarios presenta un comportamiento similar: la mitad de sus notas son 'poco importantes'. Donde sí es posible encontrar diferencias más marcadas es en los niveles 'alto' y 'máximo' de importancia. Por caso, *Clarín* publica notas de relevancia 'alta' en el 20% de los casos. Seguido de lejos por los otros medios, que otorgan una 'importancia alta' a una de cada 10 notas aproximadamente.

El otro rasgo distintivo es que *Página/12* ha puesto en tapa, desarrollado extensamente y acompañado con fotografías o gráficos casi el 16% de sus artículos, que alcanzan una 'importancia máxima'. Mientras que los otros matutinos —con excepción de *Clarín*— destinan pocas páginas a notas con el más alto nivel de prioridad.

De los resultados aquí descriptos surge que, si bien existe una relación entre los 'diarios' y la 'jerarquía' otorgada a la información, tal asociación no tiene una alta intensidad[336], es decir que la relevancia informativa no varía significativamente en función de los diarios.

Una lectura de los asuntos predominantes en cada uno de los medios puede aportar elementos adicionales que complementen esta primera aproximación (ver Gráfico 5.10.).

Ámbito Financiero focaliza su mirada en los 'rasgos de la privatización', cuestión a la que dedica más de un tercio de la información. Y publica poca información sobre las otras cinco cuestiones. No llama la atención que este diario se distinga del resto en su insistencia sobre este tema —desestimando otros—, y su empeño en resaltar el impacto que éste y otros asuntos generaron en los consorcios interesados en la compra de ENTel ("Se complica ENTel: Bien Stet. Muy exigente Telefónica. De nuevo Bell"[337]; "Preocupa a adjudicatarios el 'descontrol' de ENTel"[338]). Ello puede deberse a que se trata de un diario económico-financiero, dirigido a un *target* de lectores específico: hombres de negocios, empresarios y representantes de la *City* encuentran en este matutino una fuente de referencia (Ulanovsky, 1997).

Desde una mirada general, el grado de apariciones de la 'prestación del servicio' tiene un promedio cercano al 10% (ver Tabla 5.5.). Y, en general, todos los medios se ubican por debajo de ese nivel, con excepción de *La Nación*, cuyas páginas recogen este asunto, fundamentalmente a través de sus cartas de lectores. Un tema que ha sido muy recurrente en este diario, aún después del traspaso de ENTel al capital privado. El periódico creado por el general Mitre ahonda en la calidad de la telefonía pública y en las características del proceso privatizador (entre ambos temas absorben casi la mitad de sus notas), sin

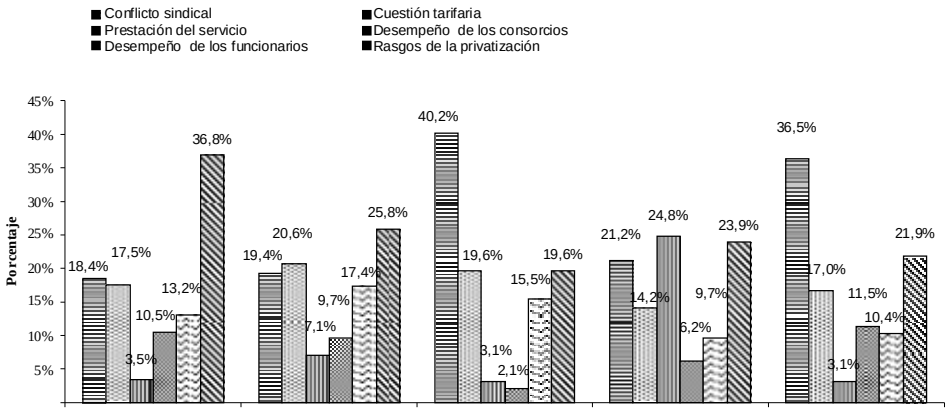
entrometerse en demasía en los vaivenes de funcionarios públicos y consorcios y adoptando una redacción aséptica al hablar del 'conflicto sindical' ("Ratificaron la continuidad del paro telefónico"[339]; "El Senado instó al diálogo entre Foetra y ENTel"[340]).

Esta postura es coherente con la distancia profesional que *La Nación* mantuvo siempre con los distintos sectores sociales, a los que miró "desde arriba", y con su afinidad con quines "ocupaban posiciones predominantes en la distribución del prestigio y honor social, de la riqueza y de los partidos políticos denominados en general conservadores" (Sidicaro, 1997, p. 82). Son tales actores los que aparecen representados en las cartas de lectores donde se verten sus quejas sobre el servicio telefónico recibido.

Imagen 5.11. Relevancia de las notas, según los diarios. Ejemplos

Un comportamiento que amerita ser comentado es el de *Crónica* y *Página/12*. Si bien están dirigidos a lectores con perfiles muy diferentes, ambos tienen una frecuencia muy similar en la cobertura de los temas. El dato más destacable es que concentran la mayor cantidad de notas en el 'conflicto' entre los telefónicos y la empresa, cuyo nivel de apariciones se ubica muy por encima del avance de la privatización, los aumentos de las tarifas, las acciones de los funcionarios, el funcionamiento de los teléfonos y la *performance* de los consorcios. La excepción la aporta el tema 'desempeño de los consorcios', al que *Página/12* dedica mucho más espacio que el popular *Crónica*, que desde sus comienzos se ha preocupado por privilegiar "el drama humano del pueblo, la suerte que corran semejantes cercanos" (Ulanovsky, 1997, p. 153).

Gráfico 5.10. Importancia de los temas, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991[341]



%

Ámbito Financiero	Clarín	Crónica	La Nación	Página/12
		Diarios		

El análisis de los *issues* tratados por el diario de Sokolowicks evidencia, además, una importante dedicación a las 'rasgos' de este proceso y una mirada dedicada sobre el 'desempeño de los funcionarios'. Este aspecto es central, si se considera que el objetivo perseguido por este periódico fue denunciar los actos de corrupción del gobierno de Carlos Menem. Y fue consecuente en la conservación de ese perfil a lo largo de toda la década, tanto que varias de sus investigaciones dieron lugar a procesos judiciales, renuncias y despidos de funcionarios públicos (Amadeo, 1999).

Clarín tiene una cobertura más equilibrada de los temas, entre los que se destacan el 'desempeño de los funcionarios' y de los 'consorcios' y —muy cerca— la 'cuestión tarifaria', que concentran cada uno más de un tercio de la cobertura. Ello revalida su empeño por mantener la moderación informativa que caracteriza a un "producto *multi-target*", tal como lo manifiesta en su presentación institucional (Miceli y Belince, 2002, p. 19).

5.1.8.2. Tono valorativo del caso ENTel en los diarios

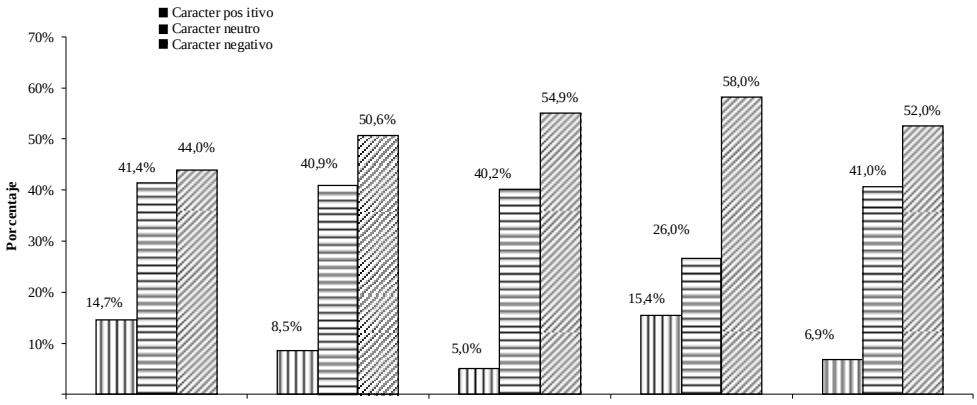
En términos generales, los diarios han tratado los episodios relativos a la gestión estatal de la telefónica como al propio proceso privatizador de la telefonía argentina desde una mirada eminentemente negativa, con más de la mitad de las publicaciones, aunque un alto porcentaje de la cobertura es presentada en términos neutrales (ver Gráfico 5.11.).

La excepción la aportan *Ámbito* y *La Nación*. En el primero, el tono negativo es menos frecuente que en el resto, una tendencia que se ve compensada con más cantidad de notas que juzgan los acontecimientos relativos a esta política pública como deseables y/o convenientes para los actores involucrados[342] (14,7%, casi el doble que el resto de los diarios). En este sentido, cabe mencionar dos cuestiones. Por un lado, el matutino económico pone el foco de atención en las características de este proceso (36,8%), cuya cobertura duplica al resto de los temas (ver Gráfico 5.10.). Por otro, es el medio que tracciona el tono positivo de este asunto ("Histórico: se concreta hoy la privatización de ENTel"[343]), ya que —en el promedio de la muestra— los 'rasgos de la privatización' presentan un bajo nivel de tono positivo (14,1%) frente a más del 40% de carácter negativo y neutro. Nótese que, además, este asunto tiene un alto grado de apariciones en la etapa 4 del período (Ver Gráfico 5.3.), coincidente con una evaluación positiva que en dichas semanas alcanza el 20,8%, el nivel más alto de toda la cobertura.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La convergencia de los elementos aquí mencionados permite hipotetizar que este diario no sólo apuntó a informar sobre los avances y retrocesos de este proceso o los vaivenes producidos alrededor del diseño de la privatización, sino que adoptó una postura favorable a la venta de la telefonía pública para ser gestionada por actores privados ("Teléfonos: plan urgente de los privados para Buenos Aires"[344]; "Telecom: el servicio mejorará en seis meses"[345]; "Casi sin inversión, ya para fin de año mejorarán los teléfonos"[346]).

Gráfico 5.11. Tono valorativo del caso ENTel, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 – Enero de 1991[347]



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

%

Ámbito Financiero	Clarín	Crónica	La Nación	Página/12
		Diarios		

Quien también se distingue es *La Nación*, cuya posición en este contexto es más decidida: alcanza los mayores niveles positivo y negativo de la muestra y presenta un tono neutro sólo en un cuarto de su cobertura, casi la mitad que los otros periódicos (ver Gráfico 5.11.). Dicha desaprobación está asociada a la 'prestación del servicio' y los 'rasgos de la privatización' que, como lo muestra el Gráfico 5.10., se ubica en primer y segundo lugar, absorbiendo —cada uno— un cuarto de los artículos publicados.

La preocupación de este periódico por la calidad de las comunicaciones se puso en evidencia en las cartas de lectores, que no cesaron después del traspaso de ENTel, sino que continuaron calificando negativamente la falta de soluciones y la responsabilidad privada en ello ("El teléfono falleció"[348]; "Incomunicada"[349]; "Reclamo a Telecom"[350]). Sin embargo, *La Nación* celebró la vuelta del "sistema telefónico nacional" a manos privadas, después de 40 años de administración estatal, dejando atrás "el complejo proceso de licitación, salpicado por imprecisiones, cambios de fechas, discusiones tarifarias, discusión de puntos poco claros del pliego de condiciones"[351].

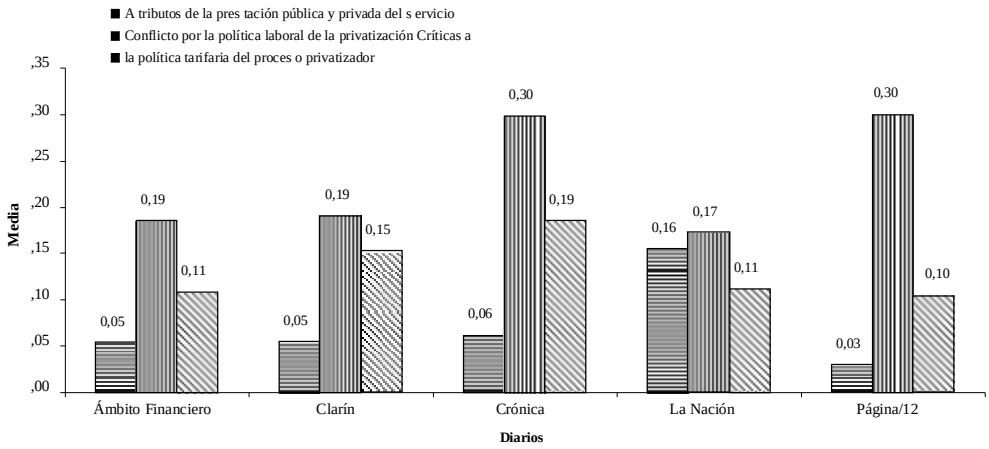
Imagen 5.12. Tono valorativo del caso ENTel, según diarios. Ejemplos

5.1.8.3. Tratamiento noticioso del caso ENTel, según diarios

Luego de crear los encuadres noticiosos específicos de la privatización del servicio telefónico en Argentina, se procura relevar las diferencias que presenta la prensa en la utilización que hace de estos *frames*. Al igual que con los otros factores de esta cobertura, las tres variables que dan cuenta de cómo se enmarcó mediáticamente este asunto son objeto de un uso particular en función del perfil editorial de los cincos diario bajo estudio[352] (ver Gráfico 5.12.).

En este caso, los medios guardan diferencias y similitudes. Por caso, *Página/12* y *Crónica* siguen un patrón similar en el uso de 'críticas a la política tarifaria del proceso privatizador', relacionada con la cobertura de la 'política tarifaria', y de 'conflicto por la política laboral de la privatización', asociado al extendido espacio que ambos matutinos dan al *issue* 'conflicto telefónico'.

Gráfico 5.12. Encuadres noticiosos del caso ENTel, según diarios. Porcentaje de frecuencia de cobertura. Agosto de 1990 - Enero de 1991[353]



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Si se vincula tal tratamiento con la evolución temporal de que fueron objeto estos *frames*, es posible observar dos comportamientos. El primer encuadre se mantiene en niveles estables a lo largo del período (ver Gráfico 5.8.), lo que da cuenta de un abordaje más temático de este aspecto. Incluso, la composición de este encuadre muestra la existencia de críticas asociadas a las subas de tarifas, es decir que no se trata simplemente de la cobertura de los eventos concretos sino que el tratamiento de este asunto supone un tono más analítico ("Tarifas privadas"[354]; "¿Puede ENTel aumentar un 40% las tarifas telefónicas?"[355]).

Mientras que el segundo muestra diferencias más considerables entre un período y otro, claramente influido por el nivel de controversia y enfrentamiento de los hechos que giran en torno al conflicto entre empleados telefónicos y poder político. En efecto, éste es uno de los asuntos que ha mostrado un considerable carácter episódico. En este sentido, es ilustrativa la coincidencia temporal entre el grado de conflictividad, el impacto social de este tema y la frecuencia de información.

Los otros tres medios presentan una intensidad similar en la presencia del encuadre 'conflicto por la política laboral de la privatización'. En este caso, se trata de un promedio considerable, teniendo en cuenta que aquí la excepcionalidad de los acontecimientos obliga a los diarios a tener un tratamiento similar. En otras palabras, las particularidades de este tema tienen una mayor influencia que el perfil editorial de los diarios en cuestión.

Lo llamativo es que estos tres diarios muestran un tratamiento similar de este fenómeno, con intensidades medias en el uso de los *news frames*, aun cuando se trata de medios con clasificaciones distintas, que están dirigidos a públicos diferentes. *Ámbito Financiero* es un diario especializado, con información temática. Amado (2007) observa que "los diarios de economía suelen publicarse de lunes a viernes, atento a que se dirigen a una audiencia de empresas y finanzas" (p. 101). En cambio, *Clarín* y *La Nación* son diarios nacionales generalistas, concentrados en temas de gobierno nacional, política y asuntos comunales de la Ciudad de Buenos Aires (Amado, 2007).

Donde sí puede verse diferencias es en el grado de apariciones de 'atributos de las prestación pública y privada del servicio'. Un aspecto al que *La Nación* ha prestado un interés significativo. Es decir que, más allá de tratarse de un medio de información general al igual que *Clarín*, su público se distingue marcadamente del primero. Estas evidencias permiten inferir que "en etapas donde se dan acontecimientos de menor excepcionalidad, el interés de los diarios parece mostrar mayores diferencias" (Aruguete, 2007, p. 198).

Los hallazgos encontrados en relación con el tipo de tratamiento que hicieron los cinco

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

diarios estudiados del caso ENTel permiten hipotetizar que, en efecto, éstos se diferencian en función de su perfil editorial, de los intereses políticos y económicos a los que responden y, coherente con ello, del tipo de lectores a los que están dirigidos. Ello se evidencia fundamentalmente en el nivel de relevancia que otorgan a los temas y a los encuadres noticiosos vinculados a la privatización de ENTel. Sin embargo, frente a acontecimientos excepcionales y polémicos, cuyo nivel de controversia y dramatismo alcanzan presentan un umbral de susceptibilidad bajo, los diarios se ven impulsados a cubrir tales hechos, independientemente del perfil editorial que los caracterice.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Conclusiones

La privatización de ENTel, la empresa telefónica estatal fue una de las políticas de Estado más significativas de la gestión del ex presidente Carlos Menem. No sólo por tratarse de un sector estratégico, sino porque se constituyó en una de las primeras medidas de las reformas estructurales impulsadas durante la década del noventa. En ese sentido, tuvo un papel fundacional y estratégico, ya que amplió el mercado doméstico de capitales y preparó el terreno para privatizaciones futuras (Abeles, 2001; Khambato, 1998).

La concreción de esta iniciativa pendió de un diseño jurídico-legal —diseñado discrecionalmente por un Poder Ejecutivo que privilegió la celeridad y ejecutividad como estilos de gestión— que modificó radicalmente la configuración del mercado de telecomunicaciones y, con el tiempo, del sector infocomunicacional. En efecto, se trató de la acumulación de documentos de "dudosa coherencia", con información "poco precisa, fuente de incertidumbre sobre la forma de resolver algunos temas centrales para el desenvolvimiento de la industria" (Gerchunoff *et al.*, 2003, p. 21).

Tal rediseño sectorial dio sus primeros pasos con la Intervención de la empresa, a cargo de la ingeniera María Julia Alsogaray. Durante dicha gestión, se concretaron ciertas acciones y omitieron otras, con el objeto de allanar el camino para una transferencia que resultara atractiva al capital extranjero, aunque con un alto costo social y un impacto negativo para algunos actores. Concretamente, los usuarios debieron enfrentar significativos aumentos tarifarios, implementados en pos de asegurar altos niveles de ganancias a los futuros dueños (Margheritis, 1999). Y los empleados telefónicos fueron objeto de una reingeniería de la gestión de la fuerza de trabajo — traducida en reducción de la masa laboral, flexibilización de las condiciones de trabajo y debilitamiento del sector sindical—, que se continuaría y profundizaría durante la operación privada.

Fue, asimismo, una demostración de poder de la flamante Administración frente a los intentos de privatización del gobierno de Raúl Alfonsín. Muestra de ello es que el programa de privatización haya comenzado por dos empresas, ENTel y Aerolíneas Argentinas, cuyo traspaso al sector privado se vio "truncado" durante la gestión anterior, producto de la propia oposición del Partido Justicialista (Azpiazu, 2003). "Sin duda, los costos del aprendizaje privatizador poco o nada interesaron a la administración gubernamental, frente a sus urgencias político-institucionales frente a la comunidad de negocios" (Azpiazu, 2003, p. 10).

Esta política tuvo efectos de diverso tipo. Coherente con ello, fue analizada desde la economía, la sociología, la historia y la ciencia política, según se considere la evolución de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

la rentabilidad (Arceo y Basualdo, 2002), la productividad, la eficiencia, la política tarifaria (Azpiazu, 2003; Artana, López Murphy, Navajas y Urbiztondo, 1996), el costo social (Arza, 2002), la liberalización del mercado (Schorr, 2001) o la política laboral del sector[356], entre otros. Pero no existen antecedentes de una investigación que haya sistematizado el tipo de tratamiento noticioso que los medios de comunicación[357] hicieron de este fenómeno.

Un elemento clave a los efectos de este estudio es que el proceso de transferencia de ENTel se inició poco después de la privatización de los canales de TV 11 y 13, una de las primeras medidas con las que el flamante gobierno se aseguró la "connivencia" de los medios (Baranchuck, 2009, p. 217), que dieron un explícito apoyo a dicha política y colaboraron en la diseminación de los tópicos que permitieron fundar la política de privatizaciones y retracción del rol del Estado como garante de derechos sociales.

En este contexto, y dado el propósito de la Tesis, enunciado en sus objetivos y premisas, hay que remarcar que, dentro de los estudios de efectos, las aplicaciones empíricas de las teorías de la *Agenda-Setting* y el *Framing* y de la hipótesis del *Indexing* han sido profusas a nivel internacional, sobre todo en Estados Unidos y en aquellos países europeos con perfil cuantitativo y positivista en la investigación sobre medios de comunicación, pero no cuentan con un amplio desarrollo analítico y empírico en América Latina. Menos aún, en Argentina, donde existen pocos estudios de caso (Amadeo, 1999; Aruguete, 2007; Casermeiro, 2004; Casermeiro *et al.*, 2005; D'Adamo y García Beaudoux, 2003; 2007; D'Adamo *et al.*, 2000; Monteiro, 2006; Rey Lennon, 1998).

El objetivo de esta Tesis fue entonces realizar un estudio de carácter exploratorio del tratamiento mediático de una de las privatizaciones más emblemáticas del período, analizado desde las perspectivas de la *Agenda-Setting*, el *Framing* y el *Indexing*, dado que de la revisión bibliográfica realizada aquí no han surgido análisis de coberturas de privatizaciones de empresas de servicio públicos, ni a nivel local ni internacional.

En este capítulo se exponen las conclusiones a las que se arribó en las instancias de indagación teórica y análisis empírico. Tal exposición procura: 1) ordenar los aportes teóricos y metodológicos de este trabajo; 2) dar repuesta a los objetivos expresados al comienzo; 3) plantear los límites con los que se encontró esta Tesis, en pos de proponer líneas futuras de investigación.

6.1. Aportes teóricos y metodológicos

El capítulo I, dedicado a las perspectivas teóricas utilizadas, no sólo describió el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

recorrido de la *Agenda-Setting* y el *Framing* —su nacimiento y evolución—, sino que planteó los principales ejes de discusión existentes entre ambas líneas de investigación, desde una mirada crítica.

Para diversos investigadores, el *framing*, el *priminig* (hipótesis de la preactivación) y la agenda de atributos deben ser vistos como la extensión de la teoría del establecimiento de la agenda (entre otros: McCombs, 1997; McCombs *et al.*, 1997; Weaver *et al.*, 1981; Weaver *et al.*, 1998). Las palabras de McCombs (1997), padre de la *Agenda-Setting*, ponen en evidencia tal concepción. El *framing* es "la selección de un número restringido de atributos temáticamente relacionados para su inclusión en la agenda de los medios de comunicación cuando se discute un objeto particular" (p. 6). En este punto, cabe destacar el argumento de este investigador, según el cual es deseable tal convergencia entre los postulados de una perspectiva y la otra para alcanzar una teoría integrada.

En esta Tesis se asume que la perspectiva del encuadre debe ser vista como una teoría con entidad propia —un "paradigma" de investigación (Entman, 1993, p. 56)— desligada de su tradicional asimilación al establecimiento de la agenda, en coincidencia con los estudiosos del *framing* (entre otros: Entman, 1993; Hallahan, 1999; Kosicki, 1993; Scheufele, 1999; 2000; 2004; Tankard, 2001). Desde esta corriente se ha postulado que la *Agenda-Setting* confiere a los medios el poder de aumentar el grado de relevancia que las audiencias otorgan a los asuntos o a sus atributos, mientras que los encuadres son patrones persistentes de cognición, presentación e interpretación de la información, que funcionan a nivel temático, estructural, sintáctico, secuencial y retórico (Gamson y Modigliani, 1989).

Ahora bien, los estudios realizados en Argentina mencionados aquí, se basaron en una de estas teorías en forma excluyente. O, en su defecto, efectuaron un abordaje desde el establecimiento de la agenda, igualando al *framing* con la agenda de atributos, enfocada en el análisis de las dimensiones sustantiva y afectiva de la forma de presentar los temas, personajes u objetos.

Frente a tal vacío, este trabajo intenta constituirse en un estudio empírico de caso desde tres abordajes teórico-metodológicos —las teorías de la *Agenda-Setting* y el *Framing* y la hipótesis del *Indexing*— aplicados en forma complementaria. Ello permite analizar este fenómeno de manera integral, observando la relevancia de los temas en la información, la manera de encuadrar tales asuntos y las huellas del ejercicio de poder en los textos, traducidas en la capacidad de acceso de los actores políticos y sociales a la agenda de los medios como fuentes de información.

Este aporte pone en discusión la concepción sostenida por McCombs y sus seguidores,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

al dejar planteado que para alcanzar una teoría integral no se requiere, como condición *sine que non*, subordinar los postulados del *Framing* a los del establecimiento de la agenda. Sino que tal objetivo puede ser alcanzado al utilizar ambas aproximaciones de manera complementaria en un estudio de caso, haciendo converger sus pautas empíricas y herramientas metodológicas y, así, alcanzar "una explicación más completa de los efectos mediáticos en la opinión pública" (Jasperson *et al.*, 1998, p. 205).

Otro aporte teórico-metodológico fue la creación de un índice de encuadres noticiosos específicos (*issue-specific news frames*) para el análisis del tratamiento mediático del proceso de privatización de ENTel.

En los estudios de *framing* se recurre a dos tipos de encuadres noticiosos, genéricos y específicos, identificados en los textos mediante aproximaciones deductivas o inductivas[358]. A partir del análisis de la cobertura de la gestión estatal de ENTel (Aruguete, 2007), donde se identificó una serie de encuadres genéricos, desde un abordaje deductivo, se decidió crear *frames* específicos para tener un acercamiento más profundo, preciso y específico del tratamiento que los medios dieron a este fenómeno, contemplando las particularidades que presenta.

Para realizar dicha escala se recurrió a trabajos previos (Igartua *et al.*, 2005; Miller y Riechert, 1994; 2001; Muñiz, 2006; Tankard, 2001), de donde se tomó la definición de "encuadres noticiosos" y ciertas pautas metodológicas como bases conceptuales para la creación de los "Encuadres Noticiosos de ENTel" (ENPE).

Según Igartua *et al.* (2005), los encuadres son "variables latentes, no observables ni medibles directamente, sino que emergen a partir de una serie de indicadores manifiestos" (p. 157). Tankard (2001) afirma que encuadrar una información implica 1) enfocar un tema desde una perspectiva determinada; 2) fijar una agenda de atributos; 3) seleccionar un conjunto de palabras o expresiones clave para confeccionar un discurso; 4) manipular la relevancia de ciertos elementos o rasgos; 5) elaborar una idea organizadora central para construir una historia informativa.

Tales definiciones fueron utilizadas para delimitar los pasos seguidos para la identificación y creación de los *frames* de la privatización de ENTel. Asimismo se recurrió a Miller y Riechert (1994; 2001), quienes proponen un método denominado *frame mapping* para detectar y extraer las dimensiones de *framing* de una manera inductiva, mediante técnicas de análisis de contenido computarizado y ensayos estadísticos[359].

La creación de los *frames* específicos se realizó en varias etapas.

En la primera, se identificaron palabras y expresiones clave —indicadores manifiestos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

en los textos—, mediante un abordaje inductivo del corpus. “A partir del análisis de las palabras clave se pueden identificar *pequeñas teorías tácitas* sobre lo que existe, lo que sucede y lo que tiene importancia” (Igartua *et al.*, 2005, p. 150). Dicha visualización de palabras y expresiones se basó en los temas (*issues*) dominantes en la cobertura, que sirvieron como criterios-guía. Las pautas de búsqueda utilizadas aquí no son universales. Por ejemplo, en el trabajo de Igartua *et al.* (2005), el inventario de palabras y expresiones clave se confeccionó a partir de una serie de interrogantes que los autores definieron para el análisis del tratamiento noticioso de la inmigración, como lugares geográficos, espacios físicos, temporales, actores, definición del inmigrante, acciones realizadas por los inmigrantes y sobre los inmigrantes (p. 156).

En este caso se consideró que la recolección de la información para la elaboración de la plantilla de registro debía hacerse a partir de los *issues* relevantes vinculados al proceso de privatización de ENTel. Dichas cuestiones estaban integradas por los acontecimientos principales de la información que, en función de su convergencia, quedaron condensados en una categoría más amplia: los temas[360]. De hecho, los *frames* que quedaron finalmente definidos y conformaron la escala ENPE, eran coherentes —aunque no en su totalidad— con estos criterios de búsqueda basados en los temas predominantes en la información.

En la segunda etapa, iniciada después de ordenar el listado de 140 ítems, se categorizaron dichas palabras y expresiones en función de su similitud semántica, se conformaron 33 indicadores y, mediante un abordaje deductivo, se codificó si éstos estaban presentes en las notas que conformaron la muestra (N= 600). Después de corroborar su presencia o ausencia, el paso final fue realizar una serie de análisis multivariados para establecer la asociación existente entre los ítems presentes en la información y, así, crear tres encuadres noticiosos de la privatización de ENTel: ‘Conflicto por la política laboral de la privatización’, ‘Atributos de la prestación pública y privada del servicio’ y ‘Críticas a la política tarifaria del proceso privatizador’[361].

6.2. Principales hallazgos del análisis de los diarios

Como se ha mencionado, el objetivo de esta tesis fue analizar la relevancia noticiosa y la valoración que obtuvo el caso ENTel en la prensa argentina (en particular, la editada en la zona metropolitana de Buenos Aires), en el período agosto 1990 – enero 1991, el tipo de tratamiento que adquirieron los actores involucrados, la capacidad de acceso de las distintas

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

fuentes de información para reivindicar sus intereses, la forma en que se encuadró mediáticamente este fenómeno y las diferencias y similitudes que dejaron ver los diarios en sus coberturas.

6.2.1. Relevancia del caso ENTel en la prensa

En primer lugar, interesa destacar lo que se desprende del análisis de la relevancia mediática de este fenómeno, en sus diferentes dimensiones: la importancia de la información a nivel global, la distribución de ésta según las etapas en que se dividió el período y la prioridad que alcanzaron los distintos *issues*, en términos de frecuencia y jerarquía noticiosa[362].

Los temas con mayor frecuencia de cobertura guardan coherencia con la jerarquía dada a ciertos acontecimientos en determinados momentos del período y ello, a su vez, es congruente con los *critical events* (Pride, 1995) que dieron origen a las etapas definidas en este estudio. En la instancia de análisis de estos tres elementos se comprobó que el nivel de la relevancia noticiosa estaba asociado al grado de controversia de los asuntos. Esta regularidad empírica invita a proponer una definición de "tema", con el objeto de que tal concepto pueda ser aplicado a otros análisis de caso para corroborar su utilidad conceptual y metodológica. Así, un acontecimiento posee el *status* de *issue* cuando **se trata de una controversia entre dos o más actores que pretenden imponer sus intereses o de un asunto que concita interés en actores que detentan poder social, económico, político y/o cultural. Y cobra relevancia en la agenda —mediática y pública— a partir de la espectacularidad y dramatismo discursivos que adquiere**.

Otro factor relacionado con la importancia de los asuntos es que el despliegue informativo sobre hechos concretos y casos particulares, con un aumento de la cantidad de información en momentos en que se recrudecía la polémica aunque sin mantenerse en el tiempo, evidencia que la cobertura de este fenómeno fue eminentemente "episódica", en detrimento de un abordaje "temático" de los asuntos (Iyengar, 1990; 1991). En este sentido, no se debe desconocer el rol que jugó la prensa gráfica —y la responsabilidad que le cupo—, que contribuyó en instalar una percepción acotada de esta problemática, en desmedro de una visión que incluyera una interpelación social más profunda tendiente a interrogar los diversos aspectos que integraron una política tan compleja como emblemática.

6.2.2. Tratamiento de los actores

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

El tratamiento que se da a los actores de la información incide en el tipo de responsabilidad que recae sobre éstos. Aquí se observan comportamientos disímiles en relación con la forma de presentar a los protagonistas de los acontecimientos.

Una mirada global de la cobertura deja ver una tendencia a la institucionalización de los actores y, paralelamente, una sobrerrepresentación de las autoridades públicas. En efecto, los cuatro actores con más apariciones (consorcios, ENTel, sindicatos y gobierno) son predominantemente mencionados en términos institucionales[363]. Lo cual da cuenta que la información sobre la privatización de ENTel está atravesada por la creencia de que las instituciones son responsables de que el sistema avance. Esta conducta, que Bennett define como "sesgo de normalización", termina por limitar el rango de los modelos pensables y aceptables para la acción política.

Otro elemento también presente es el énfasis puesto en determinados actores al cubrir ciertos temas, lo que deriva en una amplificación de los motivos e intenciones personales y la exclusión del rol de los factores contextuales al atribuir responsabilidades a las acciones de los individuos (Bennett, 1983). Un ejemplo ilustrativo es la coexistencia de las medidas de fuerza de los empleados de ENTel y las interrupciones en las comunicaciones, en las notas publicadas hacia fines de agosto de 1990 cuando comenzó a recalentarse el conflicto telefónico. En esos momentos, la información hizo hincapié en los perjuicios en la calidad del servicio ocasionados por las huelgas ("Incomunicados por huelgas en ENTel"; "Trastornos por el paro en ENTel"), en las disputas del sector gremial con el poder político ("Telefónicos siguen paro desafiando al gobierno") y en el estilo "violento" de sus reivindicaciones laborales ("Rabiosos activistas convirtieron a Diputados en un reñidero").

De esta forma, el grado de incumbencia recayó sobre los trabajadores telefónicos —referenciados en términos individuales—, que habrían actuado motivados por causas disposicionales. Como consecuencia, se desestimó el contexto en el que se produjeron tales episodios, por ejemplo, la relación entre el aumento de la inflación durante ese año[364] y el retraso de los salarios del sector telefónico en relación con el costo de vida. Esto último, habría abonado la idea de que se trataba de una responsabilidad institucional del gobierno que habría derivado en la reacción de los sindicatos telefónicos.

Esta pauta se complementa con un rasgo observado en el tipo de cobertura que recibieron los temas 'desempeño de los funcionarios' y 'desempeño de los consorcios'. En el primer caso, los protagonistas de las notas fueron referenciados significativamente en términos individuales y quedaron asociados al período de gestión estatal del servicio y a la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

forma en que se llevó a cabo el proceso privatizador. Además, los funcionarios con mayor injerencia en esta política pública (María Julia Alsogaray, Roberto Dromi y Erman González) cobraron mayor protagonismo durante la cobertura de esta cuestión, evidenciando el interés —y el énfasis noticioso— puesto por los medios en el estilo de sus acciones y procedimientos, eminentemente "discrecional" (Abdala y Spiller, 1999). En el segundo caso, en cambio, a los nuevos propietarios se los vinculó con la operación privada del servicio, atravesada por promesas de eficiencia y expectativas de mejora.

Es interesante destacar aquí que los consorcios que se hicieron cargo de ENTel —Telefónica de España (España), Stet (Italia) y France Telecom (Francia)— estaban liderados por empresas estatales en sus países de origen. Aunque tal rasgo no fue puesto en cuestión en el marco de esta privatización ("Stet: Una firma estatal que da ganancias").

6.2.3. Las fuentes de información de la privatización de ENTel

Las fuentes oficiales —entre éstas, el entorno más íntimo de la presidencia— ocuparon la mayor parte de la agenda mediática, por el factor de autoridad que detentaban. Ello evidencia que se aplica la hipótesis del *Indexing* a este estudio, consistente en encuadrar las noticias desde los puntos de vista afianzados en los círculos de decisión oficial. En palabras de Bennett, los medios se rehúsan a dar cuenta de la diversidad de fuentes existentes en torno a un asunto, restringiendo el alcance de puntos de vista y experiencias en pos de una amplia cobertura de la postura oficial y el *mainstream*.

Por otro lado, este análisis partió de la presunción de que, conforme aumentaba el nivel de polémica, la pluralidad de fuentes sería mayor, tal como se comprobó en trabajos previos (Amadeo, 1999; Aruguete, 2007). Sin embargo, dicha pauta no fue corroborada en esta Tesis, tal como surge del análisis temporal de la presencia de las fuentes. En efecto, en las etapas en las que predominaron temas que generaron fuertes divergencias entre las partes, las fuentes no oficiales alcanzaron una alta presencia pero no superaron a las oficiales365. Ello permite coincidir con Bennett (1983) en que, más allá de cuál sea el asunto en cuestión, en última instancia "las noticias reservan a las fuentes oficiales la primera, la última y muchas de las palabras en el medio" (p. 21).

En definitiva, el tipo de cobertura que recibieron las fuentes de información por parte de la prensa argentina es solidario con lo que se vislumbra en el análisis de los actores: una cobertura "normalizada", donde las noticias no se esmeraron en "perturbar" las imágenes "normales" de la sociedad y sus problemas (Bennett, 1983).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tal tratamiento noticioso permite inferir que hubo cierto consentimiento por parte de los medios, no ya hacia las políticas impulsadas por la gestión de Carlos Menem, sino a una concepción que sostenía la necesidad de implementar reformas estructurales que modificaran radicalmente el funcionamiento político, económico, social y cultural que se había recuperado con la apertura democrática. Para ello, fue fundamental afianzar un marco de recepción social "normalizado", que afianzara la idea de que la autoridad política era la única capaz de lograr que el sistema avanzara, de allí su sobrerrepresentación en la agenda. En ese contexto, todo aquello que se opusiera a tal rumbo era silenciado o penalizado.

6.2.4. Encuadres noticiosos del caso ENTel

En el apartado referido a los "Aportes teóricos y metodológicos" se señalaron los *frames* específicos creados para analizar el tratamiento noticioso de este caso. En relación con ello, cabe destacar que si bien se hallaron asociaciones entre varios de los indicadores definidos en la instancia cualitativa del estudio, las variables (encuadres) no mostraron una alta intensidad de presencia en la cobertura de este fenómeno. En cambio, presentaron variaciones significativas en su comportamiento en función de su relación con otras variables, como el factor tiempo y el tema predominante en la información.

Así, el 'conflicto por la política laboral de la privatización' —fuertemente asociado al 'conflicto telefónico'— varió en su intensidad de presencia a lo largo del tiempo, influido por el tipo de acontecimiento que tuvo lugar en las distintas fases. Y los 'atributos de la prestación pública y privada del servicio' mostraron una importante presencia en la etapa pos-transferencia de ENTel, en la cual los aspectos relativos a la calidad del servicio cobraron mayor relevancia. Mientras que la 'críticas a la política tarifaria del proceso privatizador' expresaron leves diferencias en la intensidad de información a lo largo del período, debido a que este encuadre apareció en el marco de distintos acontecimientos: los aumentos impulsados por el gobierno, las discusiones entre gobierno y consorcios en torno al valor del pulso telefónico, entre otros.

Además de estos hallazgos específicos, interesa expresar una observación más general respecto de la teoría del *Framing*. Desde sus postulados se afirma que los encuadres son estructuras persistentes que atraviesan todo el proceso de comunicación, en tanto son compartidos por los periodistas que organizan la información, los receptores que la comprenden, los textos en los que se expresan y la cultura que los genera. Y deben ser compartidos en algún nivel para ser significativos y comunicables.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tal concepción es coherente con lo que plantea esta investigación. Concretamente, para los diarios no fue posible imponer su percepción de los asuntos sin atender al discurso instalado en la población argentina desde fines de los '80. Así, la preocupación por recuperar el equilibrio económico, político e institucional, y los valores productivista y privatista que atravesaron la idiosincrasia argentina fueron coherentes con la creciente relevancia que los medios otorgaron a determinados temas, así como a sus implicancias políticas y económicas.

Ello permite hipotetizar que los medios, conectores entre la realidad y las imágenes de ésta en la mente de la gente (Lippman, 1922), no actúan sobre una tabla raza, sino que recuperan y resignifican un dominio discursivo establecido, que responde a múltiples factores. En otras palabras, tematizan "dentro de un territorio que no delimitan, sino que simplemente reconocen y rastrean" (Wolf, 1991, p. 186)

6.2.5. Coberturas del caso ENTel por parte de los diarios

A partir del análisis comparativo de los diarios, se observa un peso importante del perfil editorial en sus decisiones respecto de la importancia de los temas, la valoración de la información y los encuadres noticiosos dominantes en sus coberturas.

Ámbito Financiero privilegió aquellas cuestiones que consideró que resultaban relevantes para sus lectores, fundamentalmente, para el sector con cuyos intereses fraternizaba. Por tratarse de un diario dirigido a hombres de negocios, empresarios y representantes de la *City*, se esmeró por resaltar aspectos que involucraban al poder político y, fundamentalmente, a los consorcios que se harían cargo del servicio telefónico.

La Nación, procurando conservar su altura en la escala social, y dada su afinidad con los sectores privilegiados en la distribución del ingreso y del prestigio social, se mostró más aséptico en el tratamiento de los asuntos controvertidos, al tiempo que dedicó un gran número de páginas a una afanosa cobertura de los reclamos de los usuarios de este servicio, molestos por el "maltrato" que suponía no contar con una prestación eficiente. Un rasgo distintivo respecto de la conducta promedio de los diarios.

Crónica y *Página/12*, desde lugares muy distintos en función de sus perfiles editoriales, mostraron similitudes en la prioridad otorgada a cuestiones tales como el conflicto entre el gobierno y los trabajadores. En el caso de *Crónica*, la decisión de dar gran cobertura a estas temáticas es congruente con sus principios: estar "siempre junto al pueblo". En cuanto a *Página/12*, el hecho de no cargar con el peso de difundir agenda le permitió dar espacio en sus páginas a grupos minoritarios. Ello no fue excluyente de la importante cantidad de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

información publicada sobre los "asuntos de palacio", concretamente las características del proceso privatizador y sus principales protagonistas: los funcionarios públicos y los consorcios.

Quien también puso de manifiesto su proyecto editorial y empresario fue *Clarín*. Dado su compromiso de "brindar una comunicación honesta e independiente (…), ofreciendo a sus públicos una visión completa de la realidad (y, de esta forma) fortalecer el sistema democrático"[366], este matutino hizo una cobertura que procuró sostener el equilibrio y la moderación sobre los temas más polémicos y sobre los conflictos sobresalientes de esta experiencia de privatización.

En este punto, cabe incluir la interpretación que surge de una mirada general de la cobertura de la prensa gráfica sobre este fenómeno y sus rasgos centrales. Ya se ha dicho que la tematización de un acontecimiento requiere no sólo resaltar su visibilidad por el nivel de polémica o la implicancia política, económica y social que concite, sino ir más allá del hecho narrado y otorgarle un contexto simbólico a partir del cual adquiera un significado público relevante. Este mecanismo puede responder al perfil editorial de los medios o a la naturaleza pública del tema.

Pues bien, el proceso de tematización generado al cubrir ciertos asuntos del proceso de transferencia de ENTel amerita ser destacado. En efecto, cuando se trató de acontecimientos excepcionales que presentaban un umbral de susceptibilidad bajo, los diarios se vieron exhortados a tratarlos en sus agendas. Ello no obsta que la forma en que fueron percibidos y encuadrados mediáticamente haya ayudado a generar en la opinión pública una determinada perspectiva sobre tales asuntos.

Por caso, mediante el tratamiento episódico del 'conflicto telefónico', con la exclusión del contexto en el que se produjeron tales acontecimientos, los diarios asumieron posiciones de condena, con el consecuente desconocimiento de las causas de esta cuestión por parte de la opinión pública. Asimismo, los aspectos relativos a los 'rasgos de la privatización'[367] que mayor énfasis obtuvieron en las notas —las formas en que dicho proceso se llevó a cabo, los inconvenientes que impedían cumplir con la transferencia de la empresa al sector privado y las acciones de los funcionarios para concretarla— también dieron cuenta de un abordaje que se ciñó al relato de instancias concretas en detrimento de una mirada estructural y un análisis global que promoviera un debate público de fondo sobre la necesidad de privatizar o no es servicio y en qué condiciones hacerlo.

Influidos o no por la cobertura informativa, los sondeos de opinión utilizados aquí pusieron de manifiesto que no fueron muchos los ciudadanos que confiaban en que el servicio

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

en manos privadas mejoraría en un tiempo breve. Más aún, si bien después de la transferencia se mantuvo en altos niveles la creencia pública sobre la necesidad de sacar privatizar este sector, aumentó el nivel de escepticismo de la población sobre la forma en que se llevó a cabo dicha política. Ello evidencia que la opinión pública se nutrió de otras variables, complementarias de la instalación mediática, de la temática a la hora de performar los esquemas sociales de percepción del proceso de privatización.

6.3. Limitaciones de la investigación y líneas de trabajo futuras

Entre las limitaciones que presenta el estudio del caso ENTel se puede destacar la imposibilidad de realizar un análisis estadístico de correspondencia entre las agendas mediática y pública, en vistas del tiempo transcurrido entre la concreción de la transferencia del servicio telefónico al capital privado y el momento en que se llevó a cabo esta investigación. Si bien aquí se describe el discurso instalado en la opinión pública frente a esta política, en base a encuestas de diversas consultoras de prestigio nacional e internacional[368], las variables utilizadas en dichos sondeos no son completamente compatibles con las que surgen del análisis de contenido ensayado aquí, contemplando las instancias de abordaje cualitativo y cuantitativo del corpus.

En este sentido caben dos observaciones. Por un lado, desde la teoría de la *Agenda-Setting* se afirma que las encuestas "no son la mejor prueba para la proposición nuclear" de este tipo de estudios, porque "están vinculadas a numerosos factores incontrolables" (McCombs, 2006, p. 48) y se propone, en su lugar, la utilización de experimentos de laboratorio. En Argentina se han utilizado sondeos de opinión para verificar tal correlación entre medios y opinión pública, con la salvedad de que cuando no se contó con estudios demoscópicos *ad hoc*, tal correspondencia se estableció para analizar el primer nivel del efecto agenda, es decir, la correlación entre los problemas más importantes, aparecidos en los medios e instalados en la sociedad.

Un caso ilustrativo es la investigación de Rey Lennon (1998) sobre la imagen de los candidatos y los temas en las elecciones legislativas de 1997 en Buenos Aires. Puesto que dicho trabajo no realizó un estudio de opinión propio, se utilizaron encuestas de terceros y un sondeo realizado en Internet, para establecer el orden de jerarquía de los temas en la agenda pública. Pero para el análisis de la agenda de atributos, se circunscribió a un análisis de la cobertura de la prensa gráfica dado que no se contaba con un instrumento que permitiera compatibilizar las variables de una y otra agenda.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A ello se agrega que la presente Tesis consiste en un análisis de la cobertura de un mismo caso a lo largo del tiempo, encuadrado en los estudios de Tipo IV del establecimiento de la agenda, según la Tipología de Acapulco[369], en los que se relacionan las respuestas individuales con los cambios de prominencia de una cuestión concreta mediante experimentos de laboratorio. En tales ensayos se evalúa, en forma comparativa, los niveles de relevancia individuales de un asunto antes y después de estar expuestos a un mensaje (McCombs y Evatt, 1995). Por ello, se vuelve impracticable realizar un análisis estadístico de correspondencia dado que existe una distancia temporal de 19 años entre el fenómeno bajo estudio y el análisis de su cobertura mediática.

Una segunda limitación se da respecto del propósito de hacer converger los estudios de economía política de la comunicación y análisis de contenido en un estudio de caso. Como se ha mencionado, se optó por estudiar el traspaso de las telecomunicaciones al sector privado por el progresivo cruce de intereses que se dio entre la rama del audiovisual continuo y la industria de las telecomunicaciones, a lo largo de la década pasada, producto —en parte— de los rasgos del diseño de privatización de ENTel. En este sentido, es posible asumir que esta transferencia fue el puntapié inicial de "la progresiva transformación que sufrió el ecosistema de medios en los últimos quince años, un ámbito donde las líneas editoriales de los medios respondieron —más explícitamente que en otra época— a sus intereses empresarios (Aruguete, 2007, pp. 250 y 251).

Sin embargo, a partir del análisis no fue posible inferir posibles rasgos que dieran cuenta del temor de que las telefónicas ingresaran a la radiodifusión, en el perfil editorial de los diarios. En 1990, en un marco de incipiente conformación de multimedios, las empresas periodísticas no habían vislumbrado aún el escenario que se iría conformando en el sector de las comunicaciones a lo largo de la década.

Un aporte significativo sería proponer futuros estudios de caso donde sea posible observar las huellas de los intereses políticos y económicos de las empresas de medios en sus coberturas, y que dicho objetivo sea abordado desde la *agenda building* como desde el *frame building*. La reciente sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual podría constituirse en un objeto de análisis idóneo, en tanto se trata de una normativa que afecta directamente los intereses de los medios de comunicación, en un escenario de significativa concentración de la propiedad, en sentido horizontal, vertical y conglomeral (Becerra *et al.*, 2003). Asumiendo que los medios no operan en forma autónoma respecto del sistema político, sino que su saturación gradual con las noticias debe ser vista en relación con el desarrollo político en el cual la prensa es uno de los que mueven.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Notas

[1] "Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido explorado antes" (Hernández Sampieri, Fernández y Baptista, 1996, p. 69).
[2] La información sobre la mirada de la opinión pública respecto de este caso surgen de consultoras con prestigio nacional e internacional, como IPSOS – Mora y Araujo, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM) y encuestas de opinión publicadas por el Roper Center for Public Opinion Research (University of Conecticut).
[3] La estadística de correlación es la medición más utilizada por los académicos para explorar el papel de establecimiento de los medios informativos, en tanto "resume con precisión el grado de correspondencia entre la jerarquía de **unos mismos temas** en la agenda mediática (…) y en la pública" (McCombs, 2006, p. 36) [Énfasis propio].
[4] Antes de la privatización de ENTel, el gobierno había privatizado los canales de televisión de aire 11 y 13 de la Ciudad de Buenos Aires, en diciembre de 1989. Se trataba de empresas de dimensiones y mercados mucho menores que ENTel, que prestaba el servicio de telefonía al 95% de la población del país. En forma contemporánea al traspaso de la compañía telefónica, se concretó la transferencia de Aerolíneas Argentinas y la concesión de los corredores viales.
[5] El término "mercado" o "sector infocomunicacional" es utilizado para referirse al sector de las comunicaciones, que remite al conjunto de actividades que integran los segmentos de las telecomunicaciones, el audiovisual y la industria gráfica, y permite "comprender los procesos de convergencia" (Becerra y Mastrini, 2009, p. 23).
[6] "Un reflejo del mal servicio telefónico. 83.5% favorable: Hay que privatizar de alguna forma", *Revista Siete Días, 930*, del 18 al 24 de abril de 1985, pp. 77-79.
[7] Los datos surgen de encuestas realizadas por IPSOS – Mora y Araujo.
[8] Ver Aruguete (2007).
[9] Por fuentes oficiales se entiende aquellas personas o instituciones pertenecientes al ámbito estatal. Ver Steele (1997) y Hallin, Manoff y Weddle (1993).
[10] Los temas utilizados como criterios de identificación de palabras y expresiones clave se desarrollan en el Libro de Códigos de esta Tesis, apartado 4.2.6.
[11] Las políticas estatales constituyen la suma de iniciativas y respuestas (acciones y omisiones) que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión — asunto, necesidad o demanda socialmente problematizado— que concita la atención, interés o movilización de diversos actores en una sociedad (Oszlak y O 'Donnell, 1981).
[12] *Public Opinion* (1922).
[13] El concepto de relevancia (*salience*) se define como el grado en que un tema de la agenda es percibido como importante (Dearing y Rogers, 1996, p. 8).
[14] Tal hipótesis fue redefinida a partir la realización de posteriores constataciones empíricas del efecto cognitivo de los medios en la opinión pública.
[15] *A History of Communication Study. A Biographical Approach* (1994). Traducido en Casermeiro (2004, p. 53).
[16] El autor de "*The issues of the sixties*" justificó la elección de las revistas semanales con dos argumentos. Por un lado, era imposible analizar en forma representativa el contenido de la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

cobertura de un medio de frecuencia diaria durante una década. Por otro, aunque las revistas no eran el recurso mediático primario para la mayoría de la gente, la conformación de su agenda reflejaba el contenido de las noticias más prominentes a nivel nacional (Funkhouser, 1973, p. 64).

[17] Aunque no lo definió en términos de *agenda-building*, Funkhouser fue uno de los primeros en examinar la relación entre los eventos del mundo real y la cantidad de cobertura mediática dedicada a éstos (Scheufele, 2000).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[18] Igartua y Humanes (2004) agregaron otros factores, como el nivel jerárquico de los sujetos implicados en el acontecimiento, el impacto sobre el interés nacional, la cantidad de personas implicadas en el hecho relatado y la trascendencia del acontecimiento para el futuro.
[19] Revisado el 7 de octubre de 2009 desde Internet: http://cim.anadolu.edu.tr/pdf/2006/Colistra.pdf
[20] Los medios gráficos dejan afuera de sus coberturas más del 75% de la información que llega a las redacciones (McCombs, 2006).
[21] La misión del *Project Censored* es enseñar a los estudiantes y al público sobre el papel de la prensa libre en una sociedad y contar las noticias que no son hechas y por qué. Revisado el 5 de octubre de 2009 desde Internet http://www.projectcensored.org/about/
[22] El término "umbral de susceptibilidad" hace referencia a la propensión de un fenómeno a convertirse en tema público en función de su impacto sobre la experiencia personal (Lang y Lang, 1981; Martínez, 1996).
[23] La diferencia entre atributos sustantivos o cognitivos y atributos afectivos es que los primeros se componen de la información mediática acerca de individuos o temas, mientras que los segundos envuelven opiniones o evaluaciones mediáticas —positivas o negativas— acerca de temas o individuos en general.
[24] Una descripción detallada de estos trabajos se puede consultar en Casermeiro (2004, p. 126 y ss.).
[25] En Estados Unidos, las elecciones primarias son instancias previas a las elecciones presidenciales donde los votantes registrados como miembros de un partido seleccionan un candidato para competir en las elecciones. Estas instancias eleccionarias son equivalentes, aunque con ciertos rasgos distintivos, a las elecciones internas practicadas en Argentina.
[26] *"The reasoning voter: communication a persuasion in presidential campaigns*" (1991, citado en McCombs y Evatt, 1995, p. 10).
[27] En el análisis de contenido de la cobertura televisiva hecho por Iyengar y Kinder (1987) se destacó la relevancia de temas como la defensa, la inflación, el control de armas, los derechos civiles y la desocupación.
[28] Ver apartado 1.1.12.1. de esta Tesis.
[29] *Making News. A Study in a construction of Reality* (1978). Traducido en Sádaba (2008, p. 86).
[30] La Escuela de Chicago surge en Estados Unidos en los años '20, de la mano de estudiosos como Cooley, Lippmann, Park, Mead y Blumer, en un contexto de aparición de la opinión pública moderna, el desarrollo de las tecnologías de la información, el sistema democrático y la inmigración europea. Según Joas, esta vertiente podría describirse como "la combinación de una filosofía pragmática, un intento de dar una orientación política reformista a las posibilidades de la democracia en condiciones de rápida industrialización y urbanización" (Giddens y Turner, 1990, p. 116).
[31] El *frame* grupo-céntrico se explica más adelante en este capítulo.
[32] Para demostrar los efectos de los encuadres "estratégico" y "del acontecimiento" en las audiencias, los autores analizaron las internas presidenciales de 1992 en Estados Unidos y el debate sobre la reforma de la asistencia sanitaria en 1994.
[33] *Framing: el encuadre de las noticias. El binomio terrorismo-medios*, 2008.
[34] *Making News. A Study in a construction of Reality* (1978). Traducido en Sádaba (2008, p. 86).
[35] Para la definición y operacionalización de este encuadre, los autores se basaron en el estudio de Semetko y Valkenburg (2000).
[36] Si bien las premisas iniciales de la *Agenda-Setting* plantearon una relación más directa y determinista de la influencia de los medios sobre el público, con la evolución hacia la segunda fase de la investigación se admitió la existencia de otras variables (condiciones o variables contingentes) que median dicha relación (Shaw y McCombs, 1977).
[37] Como se ha mencionado, la primera fase de esta teoría es la transferencia de la relevancia de un objeto desde los medios hacia el público. La segunda fase se refiere a las "variables contingentes" (necesidad de orientación, comunicación interpersonal y tipos de medios informativos) que refuerzan o reducen los efectos de agenda (McCombs, 1992; McCombs y Evatt, 1995). La tercera fase alude a los aspectos destacados en las presentaciones noticiosas (agenda de atributos) cuya presencia hace que la opinión pública pondere una perspectiva por encima de otras, encuentre ciertos factores como causantes de un asunto y desestime otros y se

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

incline hacia una solución de preferencia respecto de una cuestión o problema (McCombs, 2006).

[38] Desde hace más de un siglo, este informe tomó la forma de un escrito que el Presidente entrega al Congreso, pero a partir de finales del siglo XX, este discurso se convirtió en un importante evento mediático que se transmite nacionalmente en directo por todas las cadenas televisivas (McCombs, 2006).

[39] Las fuentes oficiales son aquellos funcionarios o instituciones pertenecientes al ámbito estatal o gubernamental. Steele (1997) entiende que las fuentes **no** oficiales son cualquier persona que no es funcionario público. Se incluyen en esta definición a las organizaciones que no pertenecen al ámbito estatal. Este estudio también se apoya en Hallin, Manoff y Weddle (1993), quienes diferencian lo que llaman las fuentes estatales (*statist sources*) de las fuentes civiles (*civil sources*).

[40] Los criterios de noticiabilidad son definidos aquí como el sustrato ideológico que subyace a la selección de los acontecimientos, temas u objetos para su inclusión en las noticias y la omisión de otros.

[41] Hasta finales del año 2008, Eichelbaum fue periodista de la sección Política de *Clarín*.

[42] Descripciones detalladas acerca de la herencia del gobierno militar así como de sus principales impactos económicos y sociales pueden consultarse en Azpiazu (1991), Basualdo (2004; 2006), Damill y Frenkel (1993) y Rapoport, Madrid, Musacchio y Vicente (2000).

[43] Datos de la Cámara Nacional Electoral, Poder Judicial de la Nación, citado en Vommaro (2006).

[44] Después de ser proscripto en diversas elecciones, en 1983, el peronismo perdió por primera vez elecciones en las que le estaba permitido presentarse.

[45] Grinspun había participado del Colegio de Graduados de Ciencias Económicas de la Capital Federal, entidad que aspiró a convertirse en un foro de discusión que evaluara las razones y los efectos de la política económica implementada durante la dictadura militar y, de esta forma, impulsar el proyecto económico del nuevo gobierno (Aruguete, 2006).

[46] En efecto, la interpretación de la realidad era coherente con la visión del momento, tal como lo demuestra la similitud de las plataformas partidarias de los dos partidos mayoritarios que compitieron en las elecciones de 1983, la UCR y el PJ (Pesce, 2006).

[47] Tras el episodio en Campo de Mayo se produjeron otras dos sublevaciones, en enero de 1988 en el Regimiento de Infantería de Monte Caseros, también conducido por Aldo Rico, y en diciembre del mismo año, en el Batallón de Arsenales de Villa Martelli, liderado por el —ex coronel— carapintada Mohamed Alí Seineldín.

[48] Discurso del ex presidente Raúl Alfonsín ante la Asamblea Legislativa, el 10 de diciembre de 1983, citado en Gaudio y Thompson (1990, p. 22).

[49] La CGT-Azopardo provenía de la Comisión de Gestión y Trabajo, que tenía entre sus secretarios al plástico Jorge Triaca, el metalúrgico Luis Guerrero y el lucifuercista Oscar Lescano. Este grupo adquirió una estrategia "dialoguista" con los altos mandos del gobierno militar. La CGT Brasil surgió del grupo de "los 25", conformado en marzo de 1977 con gremios menores que tuvieron un perfil confrontativo con la dictadura. La Secretaría General de lo que terminó denominándose "CGT-Brasil" estaba a cargo del cervecero Saúl Ubaldini (Rapoport *et al.*, 2000).

[50] Un análisis de la política económica impulsada por Grinspun se puede consultar en Grinspun (1987) y Pesce (2006).

[51] Declaraciones del ministro de Economía, Bernardo Grinspun, *La Época*, 1º de noviembre de 1983, citado en Pesce, 2006, p. 380.

[52] "El año que la Argentina le dijo no al Fondo", *La Nación*, 9 de enero de 2000, citado en Rapoport (2007, p. 695).

[53] Palabras del ex presidente Raúl Alfonsín en su visita a la Casa Blanca en septiembre de 1984 (citado en Rapoport, 2007, p. 696).

[54] Las limitaciones económicas y políticas que enfrentó el ministro Grinspun se desarrollan en Azpiazu (1991), Basualdo (2004), Damill y Frenkel (1993) y Nun (1987).

[55] Un análisis de los conflictos políticos que enfrentó el gobierno radical a raíz de la presión ejercida desde el sector empresario y sindical en dicho período se puede consultar en Aruguete (2006).

[56] Una descripción del contenido de dicho plan se puede consultar en Fanelli y Frenkel (1987), Heymann (1986) y Machinea (1990).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[57] La reactivación de la inversión debía provenir de un aumento del ahorro en términos absolutos y relativos, pero ello se enfrentaba con el drenaje de divisas causado por la fuga de capitales al exterior, un aspecto que el equipo económico no desconocía. Ver documento de la Secretaría de Planificación de la Nación (1985).
[58] El plan Baker se presentó en octubre de 1985 en la Asamblea anual del FMI. Allí se planteó como solución impulsar reformas estructurales. Con la nueva propuesta se jerarquizó la importancia del Banco Mundial que, junto al Departamento del Tesoro norteamericano, tomaba a su cargo las reformas estructurales, promoviendo la apertura comercial y la privatización de empresas estatales por parte de los países deudores (Basualdo, 2006).
[59] Una explicación de la conformación de estas dos fracciones del capital se puede consultar en Basualdo (2000).
[60] Un análisis detallado de las prácticas desplegadas por la "gran burguesía argentina" para incidir sobre la política económica del gobierno de Raúl Alfonsín se puede consultar en Aruguete (2009).
[61] El proyecto para la privatización de los canales de TV fue elaborado por el ex ministro de Educación, José Gabriel Dumón, y el de ENTel y Aerolíneas Argentinas estuvo a cargo del ex ministro de Obras y Servicios Públicos, Rodolfo Terragno.
[62] El gobierno radical había preparado un acuerdo con los sectores empresarios cuyos ejes eran la mejora en el tipo de cambio y el mantenimiento de las tarifas de los servicios públicos a cambio de mantener estabilidad en los precios y la liquidación de divisas de las exportaciones. Pero no encontró interlocutores (Martínez, 1991).
[63] El 2 de marzo de 1988 las UIA y la CAC anunciaron su retiro de la comisión de seguimiento de precios, ámbito formal del acuerdo con el gobierno.
[64] Una periodización del episodio hiperinflacionario se puede consultar en Damill y Frenkel (1991).
[65] El entonces presidente del BCRA, José Luis Machinea, sostenía que se debían vender los dólares que fueran necesarios para mantener la calma, mientras que el ministro Sourrouille consideraba que había que conservar la mayor cantidad posible de dólares (Martínez, 1991).
[66] Una semana antes de las elecciones, una encuesta encargada a una compañía norteamericana daba como claro ganador al candidato justicialista con colegio electoral propio.
[67] Luego del triunfo de Carlos Menem, Richard Handley y Guillermo Stanley se reunieron con operadores menemistas para discutir sobre las posibilidades de recomponer los pagos de la deuda externa. Los banqueros indicaron que previamente debía "definirse una plan de ajuste" que contemplara los intereses de la banca acreedora (Martínez, 1991).
[68] El término "generales de la economía" se propone discutir la expresión "capitanes de la industria", utilizada para referirse a los empresarios oligopólicos en la producción manufacturera. A partir de este debate, el nuevo concepto intenta plantear "una visión superadora de la que pretendían imponer los sectores dominantes como forma de oscurecer la fisonomía del poder económico real. No se trataba, cabe enfatizarlo, de capitanes de la industria sino de generales de la economía" (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2004, p. 12).
[69] Para el neoliberalismo, la noción de "convergencia" surge de la idea de acceso igualitario a los avances tecnológicos, posibilitado por la imparcialidad que caracteriza al mercado (Berger, 1996).
[70] Esta impronta, fuertemente arraigada en el discurso de los organismos multilaterales de crédito Fondo Monetario, Banco Mundial (BM) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), admite, sin embargo, que mucha gente ha quedado marginada y que la brecha entre ricos y pobres es mayor que nunca (Köhler, 2002).
[71] La oportunidad perdida puede ser ejemplificada en el siguiente párrafo escrito por Williamson (1990): "Para concluir, el rango (*range*) del debate es angosto. Existe convergencia en las bases de los conceptos. Ahora, nosotros somos todos internacionalistas; somos todos capitalistas; todos creemos en la responsabilidad fiscal y en la eficiencia, en el Estado eficiente" (p. 24).
[72] El fracaso de la instrumentación del Consenso de Washington llevó al propio Williamson a reformular los diez puntos de su trabajo en 1996. El autor relativizó el alcance de las políticas propuestas y asumió la necesidad de revisarlas. Sin embargo, el acuerdo de Washington no terminó con Williamson. Más de una década después, Rodrik (2002) incorporó otras condiciones a dichos postulados: reforma legal y política legal, entes reguladores, política anticorrupción, flexibilidad en el mercado laboral, acuerdos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), *standards* y regulaciones financieras, apertura prudente de la Cuenta Capital, regímenes

de tipo de cambio no intermedios, redes de seguridad social, reducción de la pobreza.

[73] En esta investigación se denomina "década menemista" al período de gestión del gobierno del ex presidente Carlos Menem.

[74] Julio Ramos era el creador del diario *Ámbito Financiero*. Citado en Blanco y Germano (2005, p. 83).

[75] Según una encuesta nacional de "Públicos y consumos culturales en Argentina", sólo e 16,3% de los entrevistados dijo leer todos los días el diario, el 37% lo hace sólo los domingos y el 16,8% no lee diarios (Secretaría de Cultura de la Nación, 2000, citado en Becerra *et al.*, 2003).

[76] El universo de análisis consta de 1231 notas relevadas de los diarios *Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica*, *La Nación* y *Página/12*, durante el período agosto de 1990 – enero de 1991.

[77] Las características de este muestreo se desarrollan en la Metodología de esta Tesis. Ver apartado 4.2.4.

[78] El fondo para la creación de papel fue creado por el Decreto-ley Nº 18.312 durante la corta dictadura del general Juan Carlos Onganía (1966-1969).

[79] Una descripción de las relaciones de los propietarios de *Clarín* con los representantes de los distintos gobiernos se puede consultar en Llonto (2003).

[80] Plataforma partidaria de la UCR, citado en Rossi (1995, p. 6).

[81] El COMFER tenía como funciones el planeamiento, administración y control de los servicios de radiodifusión. Dependía de Presidencia de la Nación y su directorio se componía por representantes del Comando en Jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, la Secretaría de Información Pública, la Secretaría de Comunicaciones y las Asociaciones de Licenciatarios de radios y televisión.

[82] Según el Instituto Verificador de Circulaciones (IVC), en 1990 —año que forma parte del período analizado en esta Tesis— *Clarín* registró un aumento en el nivel de su tirada. Pasó de vender 850.540 diarios los domingos en enero de 1990 a 916.886 en diciembre. Dicho volumen bajó significativamente en los últimos años. En octubre de 2007, el promedio de circulación era de 370.693 ejemplares de lunes a domingo y de 756.106 los domingos. Y en abril de 2009 —último dato disponible— vende 350.370 diarios de lunes a viernes y 714.736 los domingos.

[83] En la Argentina no existe información acerca de la cantidad de lectores de diarios, excepto por la proporcionada por el Instituto Verificador de Circulación, cuyas cifras han concitado dudas debido a que son "estimaciones" realizadas sobre los medios que "pagan para ser auditados". El propio Instituto de Estadísticas y Censos (INDEC), a la hora de difundir información sobre medios gráficos se basa en las cifras del IVC. *Diarios sobre Diarios*, 6 de abril de 2005. Revisado el 7 de agosto de 2009 desde Internet: http://www.diariosobrediarios.com.ar/eldsd/zonadura/2006/febrero/15-2-2006.htm

[84] Pese a ello, los medios —y dentro de éstos, los diarios— conservan una considerable participación en las industrias culturales en términos de los recursos movilizados. A comienzos de este siglo, el porcentaje de los medios trepaba al 80% y el de los diarios, al 15%. Ver Amado (2007).

[85] Como se ha dicho, estas dos iniciativas tuvieron sus antecedentes en la última etapa del gobierno radical. Más aún, los propios candidatos que disputaron la Presidencia en la campaña de 1989 (Carlos Menem, del PJ, Eduardo Angeloz, de la UCR, y Álvaron Alsogaray, de la UCeDe) habían proclamado su intención de privatizar los canales de televisión y las radios que estaban en manos del Estado (Rossi, 1995).

[86] *Página/12*, 30 de mayo de 1989, p. 3.

[87] *La Prensa*, 16 de junio de 1989, p. 11.

[88] *Clarín*, 25 de octubre de 1989, p. 8.

[89] Una descripción exhaustiva de la conformación de los oferentes que se presentaron a esta licitación se puede consultar en Baranchuk (2005, p. 222 y ss.).

[90] UTBPA (1989). *Informe de Crisis, 4*, citado en Rossi (1995).

[91] COSITMECOS surgió en aquellos días de asambleas y movilización de los trabajadores de los canales de televisión.

[92] *Clarín*, 23 de diciembre de 1989, p. 3.

[93] Oscar Camilión fue ministro de Relaciones Exteriores durante la última dictadura militar y titular de la Cartera de Defensa en el gobierno de Carlos Menem.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[94] Ese año había alcanzado un promedio de ventas de 380.00 ejemplares por día después de haber perdido "una franja de lectores frente al estilo ágil, de a ratos novelesco e inteligente, de *La Opinión*" (Llonto, 2003, p. 125).
[95] Cytrymblum, secretario de redacción de *Clarín*, citado en Harperín (2007, p. 151).
[96] Después de la guerra de Malvinas en 1982, *Clarín* ubicaba 700 mil copias en el mercado (Ulanovsky, 1997).
[97] Declaraciones del periodista de *Clarín*, Julio Blanck, citado en Amadeo (1999, p. 217).
[98] Sitio grupoclarín.com, citado en Miceli y Belinche (2002, p. 19).
[99] Cabe aclarar que tal como lo demostró Casermeiro (2004) entre *Clarín* y *La Nación* existe una influencia recíproca (p. 215).
[100] Una detallada descripción de la composición accionaria de ARTEAR SA se puede consultar en Llonto (2003, p. 193).
[101] *Clarín*, 23 de diciembre de 1989, p. 3.
[102] *Clarín*, 1º de agosto de 1990, p. 17.
[103] *Clarín*, 8 de agosto de 1990, p. 14.
[104] *Clarín*, 5 de septiembre de 1990, tapa y pp. 2 y 3.
[105] Sitio grupoclarín.com, citado en Miceli y Belinche (2002, p. 22).
[106] "Ojo con los medios. Grupo *La Nación*", *La vaca*, 28 de julio de 2004.
[107] Declaraciones de Hugo Caligaris, editor de la revista de los domingos de *La Nación*, en 1996 (Ulanovsky, 1997).
[108] *La Nación*, 6 de septiembre de 1930, p. 3.
[109] Con el tiempo, *Noticias* pasó a llamarse *Noticias Gráficas*.
[110] El golpe de 1943 estuvo encabezado por los generales Arturo Rawson y Pedro Pablo Ramírez y contó con el apoyo de varios sectores militares entre los que se destacaba una agrupación del Ejército denominado Grupo de Oficiales Unidos (GOU). Uno de los integrantes más destacados era el coronel Juan Domingo Perón, quien ganó las elecciones presidenciales en febrero de 1946.
[111] De hecho, en 1973 *La Nación* apoyó los deseos de Perón de constituirse en "prenda de paz y respaldaron sus esfuerzos por reordenar el país política y económicamente" (Heredia, 2002, p. 74).
[112] Declaraciones del periodista Luis Clur, citado en Ulanovsky, (1997, p. 92).
[113] Declaraciones del periodista de *La Nación*, Fernando Lascano, citado en Amadeo (1999, p. 218).
[114] "Quien es Quién en *La Nación*: De Escribano a los Saguier. Una aproximación a la redacción del centenario matutino", *Diariosobrediarios Zona Dura*, 7 de octubre de 2003.
[115] La descripción del diario *Ámbito Financiero* cuenta con datos provenientes de diversas fuentes, aunque tiene un alto componente de información tomada del libro *El señor de los mercados*, escrito por el periodista Fernando Ruiz (2005), sobre la historia del matutino fundado por Julio Ramos, su estilo periodístico y sus relaciones con el poder político y económico.
[116] En esa época, se pasó de 140 entidades financieras a poco más de 550 entre bancos, financieras y mesas de dinero.
[117] Declaración del periodista de la sección Economía de *Clarín*, Daniel Muchnik, citado en Ulanovsky (1997, p. 260).
[118] Entre 1957 y 1960 Ramos trabajó en *Clarín*, junto a otros dos creadores de medios, Jacobo Timerman, de *La Opinión*, y Héctor García, de *Crónica*.
[119] *Ámbito Financiero*, 31 de marzo de 1982, p. 6.
[120] En la contratapa del diario aparece desde siempre una sección llamada "Diálogos" (inicialmente "Diálogos en la *City*") inspirada en los "Dialoguitos en el Fútbol" publicados por el diario *La Razón*. Al comienzo, esa página recogía la información obtenida en el Banco Central, el Ministerio de Economía, las mesas de dinero y la Bolsa de Comercio.
[121] Atendiendo a la importancia que cobra esta sección desde los inicios del diario, fue incorporada al análisis de contenido del presente estudio.
[122] La pérdida de poder político por parte del gobierno radical se puso en evidencia frente a los resultados de las elecciones legislativas de 1987, en las que el Partido Justicialista obtuvo un 40% de los votos frente al 37% logrado por la Unión Cívica Radical.
[123] *Ámbito Financiero*, 8 de septiembre de 1987, p. 2.
[124] El término los años de plomo se ha instalado entre los argentinos para referirse a los años de la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

última dictadura militar.

[125] Muestra de ello, fue la visita de Menem a la inauguración de la línea rotativa que Ramos instaló en el barrio de La Boca. En aquella ocasión, los periodistas prepararon un diario especial para el presidente Menem (Ulanovky, 1997).

[126] Eurnekian era propietario desde 1983 de la concesión de Cablevisión, una señal de cable de la zona norte de la ciudad y el Gran Buenos Aires.

[127] "Sabor amargo de la decepción", *Ámbito Financiero*, 3 de octubre de 1990, tapa y p. 3.

[128] Desde la Editorial Amfin, propietaria de *Ámbito Financiero*, Ramos impulsó la creación de ediciones en prensa gráfica en otras ciudades del país. Fundó en 1992 *La Mañana del Sur* (Río Negro y Neuquén) y en 1997 *La Mañana* (Córdoba), de las cuales terminó desprendiéndose en 2003.

[129] Según relata Ruiz (2005), a Ramos le habían sugerido presentarse en la licitación de canal 11. Un pedido que también le habría hecho un enviado del diario *Clarín*. "Diálogos", *Ámbito Financiero*, 20 de septiembre de 1989, contratapa.

[130] No es posible precisar su nivel de tirada dado que *Página/12* no está suscripto al IVC.

[131] Un desarrollo del armado de La Página SRL se puede consultar en Anguita (2002, p. 164 y ss.).

[132] *Página/12*, 9 de octubre de 1990, tapa. El título hace referencia a la discusión entre el gobierno y los consorcios en torno al valor del pulso telefónico

[133] *Página/12*, 28 de agosto de 1990, tapa. El título hace referencia a uno de los aumentos tarifarios implementados por ENTel antes del traspaso al capital privado.

[134] Declaraciones de Martín Granovsky, citado en Amadeo (1999, p. 219).

[135] Luego de algunos levantamientos militares entre 1987 y 1988, miembros del MTP liderados por Enrique Gorriarán Merlo intentaron copar el regimiento de La Tablada, en enero de 1987. Pero fueron capturados y algunos de ellos muertos a manos de las Fuerzas Armadas. Entre los asesinados, se encontraba Francisco Provenzano, quien había participado en la creación de *Página/12*.

[136] *Crítica* se propuso ser una publicación innovadora. Su fundador vio en los inmigrantes un nuevo público, que necesitaba de un medio distinto que lo informara. Por ello, además de artículos que apoyaban o criticaban a los gobiernos de turno, *Crítica* incluía notas sobre fútbol, literatura de vanguardia, historietas, tango y crónica policial.

[137] Declaraciones del periodista Eduardo Rafael, citado en Ulanovsky (1997, p. 154).

[138] El vespertino había explotado al máximo el caso de la muerte de la joven Norma Penjerek, de la que estuvo acusado el zapatero Pedro Vecchio. El tratamiento de este tema por parte de *Crónica* obligó al vespertino *La Razón*, líder en ventas en ese momento, a llevar por primera vez una noticia policial a la tapa del diario. "Cosa inusual en un diario destinado, supuestamente, al público mal calificado como serio" (García, 1993, p. 52).

[139] Pepsi Cola, que había anunciado en todos los diarios menos en *Crónica*, lanzó un concurso de cien respuestas. Día a día, este diario fue publicando todas "las respuestas del certamen refrescante que usted busca", tal como se anunciaba.

[140] *La Prensa Digital*, 3 de mayo de 2003.

[141] La primera había sido la Compañía Argentina de Televisión (CADETE), licenciataria de Canal 9, cuyas acciones fueron adquiridas en 1965 por el empresario de medios, Alejandro Romay.

[142] García lanzó *Última Hora* el 20 de febrero de 1975, un diario con un tono popular que se proponía reemplazar al perseguido y clausurado *Crónica*. Pero no tuvo éxito (García, 1993; Ulanovsky, 1997).

[143] Declaraciones de Héctor García, citado en Ulanovsky (1997, p. 153).

[144] Con el término "conflicto telefónico" los medios analizados se refirieron a las huelgas que los empleados de ENTel realizaron en agosto y septiembre de 1990, en reclamo de una recomposición salarial, la reincorporación de los trabajadores cesanteados y la oposición a la privatización de la empresa.

[145] En este trabajo el Estado es entendido como Estado moderno: "una unidad de dominación, independientemente en el exterior e interior, que actúa de mofo continuo con medios de poder propios y claramente delimitada en lo personal y territorial" (Heller, 1942, citado en Thwaites Rey, 2005, p. 23).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[146] Un análisis de los comienzos del pensamiento neoliberal se puede consultar en Anderson (1997).
[147] El término "publicitación" es utilizado por Bresser-Pereira (1998) para referirse a las políticas y acciones de transferencia de actividades desde el Estado hacia el sector público no estatal, sin que ello implique un proceso de privatización, es decir, un traspaso al sector privado (p. 518).
[148] Tras la privatización de ENTel, en diciembre de 1992 se firmó el acuerdo de transferencia de las acciones clase C —que constituían el 10% de las acciones de ambas empresas telefónicas— hacia los trabajadores en concepto del Programa de Propiedad Participada. Las acciones, aún siendo de propiedad individual, estaban sindicadas. Es decir, tenían una representación colectiva en cada sociedad anónima. Por ello, los trabajadores debían elegir en asamblea de accionistas (máxima autoridad del PPP) a sus representantes. El gobierno nombró al frente del comité organizador del PPP a Rogelio Rodríguez, por entonces titular de FOETRA Nacional. El comité fijó un presupuesto del 9% de las utilidades.
[149] Un análisis más profundo del debate en las Cámaras de Diputados y Senadores se puede consultar en Duarte (1999).
[150] Intervención de la Diputada justicialista, Olga Riutort, en el debate parlamentario sobre el proyecto de Ley de Reforma del Estado.
[151] Intervención del Diputado de la UCeDe, Álvaro Alsogaray, sobre el proyecto de Ley de Reforma del Estado.
[152] Expediente de cierre de ENTel. Revisado el 22 de septiembre de 2009 desde Internet: http://mepriv.mecon.gov.ar/entel/ResHist-entel.htm
[153] *Revista 29*. Revisado el 28 de septiembre de 2009 desde Internet: http://www.comisiondecomunicaciones.ejercito.mil.ar/revista.htm#Evolucion
[154] Entre 1946 y 1955, el gobierno de Perón estatizó diversas empresas que estaban en manos de capital extranjero. Las primeras eran de propiedad alemana, como las químicas y las constructoras de grandes obras de infraestructura, las siguientes estaban en manos británicas, como los ferrocarriles y el servicio de gas. Finalmente, nacionalizó empresas norteamericanas, como la energía eléctrica y la telefonía (Senén González, 2000).
[155] En 1981, el 30% de la deuda externa de la Argentina fue tomado por las empresas de servicios públicos (CEPAL, 1983, citado en Senén González, 2000).
[156] La postura de estos dos sectores se vio modificada frente a dos estrategias utilizadas por el gobierno de Carlos Menem en el marco de la privatización de ENTel. Por un lado, se quebró la resistencia sindical con el PPP. Por otro, se cautivó a las empresas contratistas de la telefónica estatal mediante la posibilidad de que integraran los consorcios que accedieron a la adjudicación.
[157] El Comité de Privatizaciones estaba integrado por el Ministro de Obras Públicas, El Secretario de Comunicaciones y el Interventor/a de ENTel.
[158] "Dromi no asistió a la cita", *Clarín*, 1º de agosto de 1990, p. 17; "De nuevo Dromi faltó a la cita", *Página/12*, 3 de agosto de 1990, p. 8.
[159] Ello, en parte se dio porque el gobierno de Alfonsín firmó con el gobierno de Italia acuerdos de cooperación, por medio de los cuales se importarían equipos de telecomunicaciones producidos allí (Herrera, 1992).
[160] "Flexibilizan el pliego de ENTel", *Ámbito Financiero*, 18 de abril de 1990, p. 3.
[161] Declaraciones de la interventora de ENTel al diario *La Nación* citado en Margheritis (1999).
[162] *Clarín*, 14 de febrero de 1993, pp. 32 y 33.
[163] "Piden la renuncia de la interventora de ENTel", *La Nación*, 28 de septiembre de 1990, p. 12.
[164] Este término fue utilizado en varias oportunidades por el diario *Página/12* para referirse a la interventora de ENTel, María Julia Alsogaray.
[165] Diversos medios gráficos utilizaron el término "conflicto telefónico" para referirse a la huelga llevada a cabo por los trabajadores de Foetra–Sindicato Buenos Aires durante los meses de agosto y septiembre de 1990.
[166] "Más poder a Erman y Dromi que manejan caja y privatizaciones", *Ámbito Financiero*, 24 de agosto de 1990, contratapa.
[167] El servicio básico telefónico comprende "la provisión de los enlaces fijos de telecomunicaciones que forman parte de la red telefónica pública o que están conectados a dicha red y la provisión por esos medios del servicio de telefonía urbana, interurbana e internacional de transmisión de

voz viva" (Pliego de Bases y Condiciones 62/90, citado en INAP, 1999, p. 37).
[168] Un análisis sobre el Plan Brady se puede consultar en Echegaray (1990), Machinea y Sommer (1990) y Schorr y Kulfas (2003).
[169] Las irregularidades de los episodios ocurridos en torno a la firma de los contratos de transferencia se pueden consultar en Verbitsky (2006, p. 239 y ss.)
[170] "El pulso de una privatización", *Suplemento Zona, Clarín*, 3 de octubre de 1999.
[171] El diseño regulatorio del sector de las telecomunicaciones en Brasil se puede consultar en Herrera (1998).
[172] "Tarifas privadas", *Página/12*, 9 de octubre de 1990, p. 3.
[173] "Es de 284 australes el valor del pulso telefónico que rige hoy", *Ámbito Financiero*, 29 de octubre de 1990, p. 6.
[174] "Si me tocan el pulso me voy" *Página/12*, 23 de octubre de 1990, p. 5.
[175] "Busco mi destino", *Página/12*, 16 de octubre de 1990, p. 9.
[176] Un análisis de los rasgos de la política laboral implementada en la década del noventa y las principales reglamentaciones que la componen, se puede consultar en Beccaria y Galin (2003), Recalde (2003) y Salvia, Tissera, Bustos *et al.* (2000).
[177] Originalmente, la Federación se denominó Federación de Obreros y Empleados Telefónicos (FOET). En 1997 cambió de nombre tras una modificación estatutaria y pasó a llamarse Federación de Obreros, Empleados y Especialistas del Servicio y la Industria de Telecomunicaciones (FOEESITRA).
[178] Entre los trabajadores consultados se reconoce que en el caso de los sindicalizados, el compromiso con la empresa privatizada es menor. En el caso de Telecom, se evaluaba anualmente el compromiso de los trabajadores con la tarea y, con ello, se pedía "una especie de matrimonio con la empresa". En este sentido, lo que aparece claramente es que "el que está sindicalizado, tiene una actitud más crítica, más distante (respecto) de ciertas decisiones empresarias" (declaración de una ex empleada de Telecom del área de *marketing*). El impacto de la política laboral del sector telefónico en la subjetividad de los trabajadores, mediante entrevistas en profundidad a los mismos se puede consultar en Aruguete y Duarte (2005; 2009).
[179] Datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec). *Evolución de las tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación. Total de aglomerados urbanos desde 1974 en adelante*. Revisado el 24 de agosto de 2007 desde Internet: www.indec.mecon.gov.ar
[180] En este estudio, los términos Foetra Capital, Sindicato Buenos Aires, gremio porteño y sindicato porteño se utilizan indistintamente para referirse a Foetra Sindicato Buenos Aires.
[181] "Sin convicción, Ubaldini habló en el Chaco de un paro nacional", *Página/12*, 14 de septiembre de 1990, p. 4; "Ubaldini enarboló la bandera del paro nacional", *Crónica*, 14 de septiembre de 1990, p. 2.
[182] "Paros telefónicos, peligra el básquet", *Clarín*, 7 de agosto de 1990, p. 11.
[183] "Intiman a telefónicos a suspender los paros", *Clarín*, 28 de agosto de 1990, p. 13; "Intimación oficial a los telefónicos", *Crónica*, 28 de agosto de 1990, p. 5.
[184] El conflicto comenzó el 4 de abril de 1990 cuando los trabajadores dispusieron una huelga nacional de 24 horas. Además de la recomposición salarial, los telefónicos reclamaban la participación en las decisiones que se adoptaran en materia de privatización y rechazaban la intimación oficial del Ministerio de Trabajo de quitarles la personería jurídica. "Plan de acción oficial contra gremios en huelga", *Clarín*, 4 de abril de 1990, tapa y p. 3.
[185] "Duda el gobierno con telefónicos", *Ámbito Financiero*, 05 de septiembre de 1990, p. 5.
[186] "La justicia dio la razón a Foetra", *Clarín*, 12 de septiembre de 1990, p. 2.
[187] "Convocan a personal militar y anuncian más despidos", *Clarín*, 07 de septiembre de 1990, pp. 6 y 7.
[188] "El gobierno viene de un triunfo y va a un drama", *Ámbito Financiero*, 17 de septiembre de 1990, tapa.
[189] La estadística de correlación es la medición más utilizada por los académicos para explorar el papel de establecimiento de los medios informativos, en tanto "resume con precisión el grado de correspondencia entre la jerarquía de **unos mismos temas** en la agenda mediática (…) y en la pública" (McCombs, 2006, p. 36) [Énfasis propio].

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[190] CEUNM, *Generalizado Consenso a favor de la política de privatizaciones*, agosto de 1989.
[191] *Clarín*, 25 de noviembre de 1990, p. 13.
[192] *La Nación*, 22 de octubre de 1990, p. 10.
[193] *Crónica*, 22 de octubre de 1990, p. 6.
[194] Citado en *Crónica*, 22 de octubre de 1990, p. 6.
[195] *La Nación*, 22 de octubre de 1990, p. 10.
[196] Citado en *Crónica*, 22 de octubre de 1990, p. 6.
[197] Ver apartado 5.1.3.
[198] "Un reflejo del mal servicio telefónico. 83.5% favorable: Hay que privatizar de alguna forma", *Revista Siete Días, 930*, del 18 al 24 de abril de 1985, pp. 77-79.
[199] Estos datos surgen de un sondeo realizado en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), en los meses de febrero y marzo de 1991, sobre un total de 432 casos.
[200] Estos datos surgen de un sondeo realizado en todo el país, en distintos meses 1993, 1994 y 1995, sobre un total de entre 800 y 1.200 casos.
[201] Revisado el 22 de septiembre de 2009 desde Internet: http://www.ropercenter.uconn.edu/
[202] El término "producción de sentido" se refiere a un "orden simbólico como matriz fundamental del comportamiento social y de estructuraciones de lo imaginario como red compleja de representaciones engendradas en el seno mismo de prácticas sociales" (Sigal y Verón, 2003, p. 16).
[203] Las unidades de análisis son cada uno de los elementos que se han de codificar y someter a análisis: palabras, tema, personaje, acontecimiento, documentos, artículos, entre otros (Igartua y Humanes, 2004).
[204] El término "variable" alude a los aspectos de los mensajes que muestran una variación y, por ello, pueden adoptar valores diferentes (Igartua, 2006).
[205] En esta investigación se utilizan los términos variable, indicador o factor de manera indistinta.
[206] Charon incluye otros tipos de diarios, aquí se mencionan los que se condicen con las unidades de contexto seleccionadas.
[207] En este estudio, los términos "importancia", "relevancia", "jerarquía" y "prioridad" se utilizan indistintamente.
[208] En Aruguete (2007), inicialmente se elaboró un índice de importancia de cinco variables (aparece en tapa, está acompañada con imagen, tamaño del artículo, abre sección y aparece en página par o impar) y se verificó que existía una intensa asociación entre los tres primeros indicadores.
[209] *Clarín*, 10 de septiembre de 1990, tapa y p. 2.
[210] *Crónica*, 5 de septiembre de 1990, p. 3.
[211] *Clarín*, 8 de agosto de 1990, p. 14.
[212] *Clarín*, 20 de septiembre de 1990, p. 18.
[213] *Crónica*, 5 de septiembre de 1990, p. 3.
[214] *Crónica*, 5 de septiembre de 1990, p. 3.
[215] *Crónica*, 6 de septiembre de 1990, p. 3.
[216] *Clarín*, 14 de septiembre de 1990, pp. 4 y 5.
[217] *La Nación*, 30 de agosto de 1990, tapa y p. 4.
[218] *Clarín*, 17 de agosto de 1990, p. 11.
[219] El término "noticia personalizada" es tomada de Bennett (1983, p. 14 y ss.). La operacionalización de la variable "Actores" fue construida tomando como referencia el trabajo de Amadeo (1999), dado que operacionalizó este dispositivo de dramatización de la noticia y lo aplicó al estudio de un caso argentino: la corrupción política en la década del '90.
[220] Incluye a los Ministerios y otras reparticiones públicas, mencionados como institución. No incluye ENTel.
[221] Al igual que con el análisis de los actores, la operacionalización de las fuentes de información fue construida tomando como referencia la investigación de Amadeo (1999), aunque los personajes cambian en función del caso que aquí se estudia.
[222] Además de la aproximación inductiva, para la elaboración de estos temas se toma como referencia el estudio sobre la imagen de ENTel en la prensa argentina durante la última etapa de gestión estatal, realizado por Aruguete (2007).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[223] En los meses previos al traspaso de la empresa, los tres consorcios con más posibilidades de ganar la licitación —liderados por Telefónica de España, Bell Atlantic y Stet-France Telecom— tuvieron dificultades para reunir los títulos de deuda pública del Estado argentino, necesarios para pagar una parte de ENTel, según Pliego de Bases y Condiciones de Privatización de ENTel (Decreto N° 62/90).
[224] Esta sección aparece sólo en el diario *Clarín*.
[225] Esta categoría tiene un alto nivel de frecuencia, dado que fue computada en el caso de las notas del diario *Crónica*, que no cuenta con secciones preestablecidas, y en el caso de las notas que aparecían en tapa y no eran desarrolladas en el cuerpo del diario.
[226] *La Nación*, 28 de agosto de 1990, tapa y p. 13.
[227] *Clarín*, 31 de agosto de 1990, p. 3.
[228] *La Nación*, 30 de agosto de 1990, tapa y p. 4.
[229] *Ámbito Financiero*, 3 de septiembre de 1990, contratapa.
[230] *Crónica*, 3 de septiembre de 1990, p. 2.
[231] *Crónica*, 2 de octubre, tapa y p. 6.
[232] *Clarín*, 9 de septiembre de 1990, p. 6.
[233] *Crónica*, 8 de septiembre de 1990, tapa y pp. 2 y 3.
[234] *La Nación*, 7 de octubre de 1990, tapa y p. 6.
[235] Aruguete (2007) analizó el "Nivel de importancia" de la información sobre ENTel publicada por la prensa argentina en la etapa previa a su privatización y corroboró que los tres indicadores mencionados ('aparece en tapa', 'tamaño de la nota', 'acompañamiento con imagen') mostraban un alto grado de correspondencia, mientras que las variables 'abre sección' y 'tipo de página (par o impar)' no presentaban una correlación con las otras variables. Ver Aruguete (2007), Anexo 5, p. 285 y ss.
[236] En la instancia de codificación de las notas, la variable 'tamaño de la nota' se dividió en 5 categorías (ver Libro de códigos, apartado 4.2.6.). En la instancia del análisis de la jerarquía de esta cobertura se considera que una nota que ocupa media página o más es de 'tamaño grande'.
[237] Se creó esta variable mediante el modelo de **"**escalamiento óptimo", una técnica de escalamiento multidimensional que permite cuantificar atributos de los objetos estudiados. Esta técnica estadística permite cuantificar atributos cualitativos —a partir de la representación de los sujetos en un plano bidimensional y del cálculo de las distancias entre los mismos—, con el propósito de convertir la asociación entre dos o más de ellos en una variable de escala a fin de realizar comparaciones y análisis diversos (Pérez López, 2005).
[238] En el nuevo factor se computa como 'importancia baja' los casos cuyos valores oscilan entre -1 y 0, 'importancia media' los que obtienen entre .01 a 1, 'importancia alta' las unidades que cuentan con valores mayores a 1 y menores a 2 e 'importancia máxima' cuando el valor de las notas es superior a 2.
[239] *Clarín*, 7 de septiembre de 1990, tapa y pp. 6 y 7.
[240] *Crónica*, 7 de septiembre de 1990, p. 3.
[241] *La Nación*, 7 de septiembre de 1990, tapa y p. 4.
[242] *Página/12*, 7 de septiembre de 1990, tapa y p. 4.
[243] *Clarín*, 12 de septiembre de 1990, p. 5.
[244] Entre las variables 'temas' y 'nivel de importancia' no es posible realizar la prueba estadística denominada *test* de diferencia de medias, dado que no se cumplen sus supuestos. Por ello se escogió otra prueba llamada *test* de la mediana. En dicho ensayo se observó que la mediana del nivel de importancia de la información varía significativamente en función de los temas ($X2 (6)= 14.55$, $p. < 0,05$).
[245] *Crónica*, 29 de agosto de 1990, tapa y p. 2.
[246] *Página/12*, 14 de septiembre de 1990, tapa y p. 5.
[247] *Ámbito Financiero*, 17 de agosto de 1990, p. 5.
[248] *La Nación*, 28 de agosto, de 1990, tapa.
[249] *Página/12*, 9 de noviembre de 1990, tapa y pp. 2 y 3.
[250] *Ámbito Financiero*, 9 de noviembre de 1990, tapa y p. 2.
[251] *La Nación*, 8 de agosto de 1990, tapa.
[252] *Clarín*, 3 de agosto de 1990, p. 14.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[253] *Ámbito Financiero*, 5 de septiembre, tapa y p. 5.
[254] *Página/12*, 3 de octubre de 1990, p. 9.
[255] X2 (24)= 258,63, p= <0,05.
[256] *Página/12*, 7 de septiembre de 1990, pp. 4 y 5.
[257] *Página/12*, 9 de septiembre de 1990, pp. 2 y 3.
[258] *Clarín*, 15 de septiembre de 1990, tapa y pp. 2 y 3.
[259] *Clarín*, 15 de septiembre de 1990, p. 2.
[260] *Clarín*, 5 de noviembre de 1990, pp. 12 y 13.
[261] *La Nación*, 6 de octubre de 1990, p. 11.
[262] *Ámbito Financiero*, 7 de septiembre de 1990, p. 9.
[263] *La Nación*, 5 de octubre de 1990, tapa y p. 11.
[264] *La Nación*, 10 de octubre de 1990, p. 12.
[265] *Crónica*, 28 de agosto de 1990, tapa y p. 3.
[266] *Crónica*, 30 de noviembre de 1990, p. 3.
[267] *Ámbito Financiero*, 8 de octubre de 1990, p. 3.
[268] *Clarín*, 23 de diciembre de 1989, p. 3.
[269] X2 (8)= 25,49, p= <.05.
[270] *Ámbito Financiero*, 9 de noviembre de 1990, p. 6.
[271] *Ámbito Financiero*, 9 de noviembre de 1990, p. 6.
[272] X2 (12) = 68,29, p= < 0,05.
[273] Cabe recordar que el consorcio liderado por la estadounidense Bell Atlantic perdió la licitación de la zona Norte de ENTel por no lograr reunir los títulos de deuda externa argentina en tiempo y forma.
[274] *Ámbito Financiero*, 7 de septiembre de 1990, p. 9.
[275] *Clarín*, 25 de septiembre de 1990, p. 12.
[276] *Clarín*, 9 de noviembre de 1990, p. 4.
[277] *Clarín*, 9 de noviembre de 1990, p. 6.
[278] *La Nación*, 9 de noviembre de 1990, p. 22.
[279] *La Nación*, 10 de diciembre de 1990, p. 6 (Carta de lectores).
[280] *Media Power Politics* (1981). Nueva York: Free Press.
[281] Ver Capella y Jamieson (1996); Iyengar (1991); Iyengar y Simon (1993).
[282] Se computa 'atribución institucional' cuando se nombra a una institución o el cargo que ocupa una persona sin hacer referencias individuales (ENTel, el presidente, la Intervención, el Secretario de Foetra);'atribución individual' cuando se nombra a un individuo en forma individual, sin hacer mención al cargo que ocupa o a su pertenencia institucional (María Julia, Dromi, Héctor Esquivel) y 'atribución mixta' cuando se nombra a un individuo y el cargo que ocupa o su pertenencia institucional (el ministro Erman González, el Secretario de Foetra Nacional Rogelio Rodríguez, el presidente Menem).
[283] El alto protagonismo de los consorcios también se debe a que esta variable abarca la aparición de los tres consorcios que participaron de la licitación de ENTel, Telefónica de España, Stet-France Telecom y Bell Atlantic, tanto cuando aparecen en forma separada como cuando son mencionados como consorcios indistintamente.
[284] Aquí se da una situación similar al estudio de Amadeo (1999), ver caso del "Diputrucho", p. 265 y ss.
[285] *Página/12*, 3 de agosto de 1990, p. 8.
[286] *Ámbito Financiero*, 24 de agosto de 1990, contratapa.
[287] *Página/12*, 4 de septiembre de 1990, tapa y p. 3. El término "patroncita" alude a la Interventora de ENTel, María Julia Alsogaray.
[288] Se elige el primer actor ya que no en todas las notas hay cinco actores mencionados. Se considera que la primera mención es la más representativa por aparecer en la totalidad de las notas que conforman la muestra (N= 600).
[289] X2 (55) = 537,22, p= < 0,05.
[290] *Ámbito Financiero*, 13 de septiembre de 1990, pp. 11 y 12.
[291] *Crónica*, 26 de septiembre de 1990, contratapa.
[292] *Página/12*, 14 de septiembre de 1990, p. 4.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[293] *Página/12*, 14 de septiembre de 1990, p. 4.
[294] *Clarín*, 9 de noviembre de 1990, p. 6.
[295] *Clarín*, 27 de septiembre de 1990, p. 14.
[296] Las fuentes oficiales son aquellos funcionarios o instituciones pertenecientes al ámbito estatal o gubernamental (Steele, 1997).
[297] En este caso, además de la categoría 'otros miembros del PEN', hay otras tres referidas a ministros cercanos a la privatización de ENTel que fueron computados en forma separada por su relevancia individual en el marco de esta política, Roberto Dromi, María Julia Alsogaray y Erman González.
[298] *Ámbito Financiero*, 26 de septiembre de 1990, p. 3.
[299] *Ámbito Financiero*, 1º de octubre de 1990, pp. 3 y 5.
[300] Bennett (1983) se refiere a las instituciones fiables o legitimas como aquellas que son consideradas con poder para afectar el desarrollo de una historia.
[301] *La Nación*, 14 de septiembre de 1990, tapa.
[302] *Crónica*, 7 de septiembre de 1990, p. 3.
[303] *Página/12*, 17 de agosto de 1990, p. 7.
[304] *Crónica*, 17 de agosto de 1990, tapa y p. 3.
[305] *Clarín*, 5 de septiembre de 1990, p. 2.
[306] *Ámbito Financiero*, 24 de octubre de 1990, p. 3.
[307] *Clarín*, 3 octubre de 1990, pp. 2 y 3.
[308] Semetko y Valkenburg (2000) estudiaron un fenómeno trasnacional que tuvo lugar en la Unión Europea y donde prevalecieron intereses gubernamentales por sobre los de sectores sociales, mientras que la presente investigación aborda una política nacional donde convergieron intereses públicos y privados, nacionales e internacionales.
[309] Estas etapas se describen en detalle en el Libro de códigos, Apartado 4.2.6.
[310] En las dimensiones quedan incluidas aquellas variables que alcanzan un valor mayor a 0,30. Esta solución explica el 55,2% de la varianza total.
[311] *La Nación*, 14 de septiembre de 1990, p. 3.
[312] *Crónica*, 10 de septiembre de 1990, p. 2.
[313] *Crónica*, 6 de septiembre de 1990, p. 3.
[314] *Página 12*, 18 de octubre de 1990, p. 8.
[315] Ministro de Trabajo del gobierno de Carlos Menem.
[316] *Página 12*, 14 de septiembre de 1990, p. 5.
[317] *Clarín*, 12 de septiembre de 1990, p. 4.
[318] *Crónica*, 7 de septiembre de 1990, p. 3.
[319] *Ámbito Financiero*, 2 de agosto de 1990, p. 4.
[320] *Crónica*, 28 de agosto de 1990, tapa y p. 3.
[321] *Página/12*, 14 de septiembre de 1990, tapa y p. 5. El título hace referencia a una declaración del ex presidente Carlos Menem.
[322] *Ámbito Financiero*, 31 de octubre de 1990, p. 4.
[323] *La Nación*, 14 de noviembre de 1990, p. 14.
[324] *Crónica*, 5 de octubre de 1990, p. 6.
[325] *Clarín*, 9 de noviembre de 1990, p. 4.
[326] *Ámbito Financiero*, 21 de septiembre de 1990, pp. 5 y 40.
[327] Esta variable asume valores entre 0 y 1, siendo 0 la ausencia total de los indicadores del encuadre en la nota y 1 la presencia de todos los ítems de dicho *frame*.
[328] La 'etapa 1' comienza la segunda semana de agosto, la 'etapa 2' se origina en la segunda semana de septiembre, la 'etapa 3' tiene lugar a partir de la primera semana de octubre, la 'etapa 4' abarca las dos primeras semanas de noviembre y la 'etapa 5' comprende las semanas posteriores a la ceremonia de entrega de ENTel, celebrada el 9 de noviembre de 1990.
[329] Los tres encuadres guardan correlación con las etapas del período analizado. 'Conflicto por la política laboral de la privatización' ($F= 47{,}883$, $p= < 0{,}05$), 'Críticas a la política tarifaria del proceso privatizador' ($F= 3{,}729$, $p= < 0{,}05$), 'Atributos de la prestación pública y privada del servicio' ($F=18{,}307$, $p= < 0{,}05$).
[330] A partir del comportamiento de los *frames* que muestra el Gráfico 5.8., se procura testear

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

estadísticamente si las diferencias en la intensidad del uso de esta variable en función de las etapas son significativas. Dado que no es posible realizar dicha evaluación mediante la diferencia de medias por no cumplirse los supuestos del ANOVA (esto es, la igualdad entre las varianzas), se opta por el *test* no paramétrico de Kruskal-Wallis. Según los resultados obtenidos, los promedios de intensidad de los *news frames* presentan diferencias significativas según las etapas del período. 'Críticas a la política tarifaria del proceso privatizador' (X2=16,14 (4), p. < 0,05); 'Atributos de la prestación pública y privada del servicio' (X2= 43,69 (4), p. < 0,05); 'Conflicto por la política laboral de la privatización' (X2= 148,04 (4) p. <0,05).

[331] *Página/12*, 9 de septiembre de 1990, p. 3.

[332] *La Nación*, 6 de noviembre de 1990, p. 6.

[333] La 'importancia' que se mide aquí es la correspondiente a la variable cualitativa 'Nivel de importancia', donde la 'importancia baja' corresponde a los casos cuyos valores oscilan entre -1 y 0, la 'importancia media' a los que obtienen entre .01 a 1, la 'importancia alta' a las unidades que cuentan con valores mayores a 1 y menores a 2 y la 'importancia máxima' a aquellas notas cuyo valor es superior a 2.

[334] Cabe recordar que, en conjunto, más de la mitad de las notas son de 'poca importancia' (57,8%). Ver Tabla 5.4.

[335] X2 (12) = 34,08, p= < 0,05.

[336] V de Cramer= 0,14. Lo propio ocurre con el cruce entre 'diarios' y 'temas' (V de Cramer= 0,19) y entre 'diarios' y 'tono valorativo' (V de Cramer= 0,12).

[337] *Ámbito Financiero*, 19 de octubre de 1990, tapa y p. 5.

[338] *Ámbito Financiero*, 12 de septiembre de 1990, p. 3.

[339] *La Nación*, 8 de septiembre de 1990, tapa y p. 5.

[340] *La Nación*, 7 de septiembre de 1990, p. 4.

[341] X2 (24) = 87,04, p. = < 0,05.

[342] Ver la definición de la variable 'tono positivo' en la Metodología de esta Tesis, Apartado 4.2.6.

[343] *Ámbito Financiero*, 8 de noviembre de 1990, tapa y p. 2.

[344] *Ámbito Financiero*, 6 de noviembre de 1990, p. 2.

[345] *Ámbito Financiero*, 16 de noviembre de 1990, p. 5.

[346] *Ámbito Financiero*, 28 de noviembre de 1990, p. 3.

[347] X2 (8) = 17,28, p= < 0,05.

[348] *La Nación*, 10 de diciembre de 1990, p. 6.

[349] *La Nación*, 14 de diciembre de 1990, p. 8.

[350] *La Nación*, 19 de enero de 1991, p. 6.

[351] "Los teléfonos en manos privadas", *La Nación*, 18 de noviembre de 1990, p. 8.

[352] Al igual que en el caso de la relación entre 'encuadres' y 'etapas del período', aquí se corrobora estadísticamente si existen diferencias significativas en el uso que los diarios hacen de los *frames*, mediante el *test* no paramétrico de Kruskal-Wallis. Los resultados de esta prueba muestran diferencias significativas sólo en el caso de dos de los tres encuadres analizados: 'Atributos de la prestación pública y privada del servicio' (X2= 36,79 (4), p. < 0,05) y 'Conflicto por la política laboral de la privatización' (X2= 13,35 (4), p. < 0,05).

[353] X2 (8) = 17,28, p= < 0,05.

[354] *Página/12*, 9 de octubre de 1990, tapa y p. 3.

[355] *Clarín*, 25 de septiembre de 1990, p. 12.

[356] En esta área se realizaron trabajos desde perspectivas macro, que apuntaron a los efectos de las privatizaciones sobre el mercado de trabajo (Duarte, 2002; Montes Cató, 2004) y desde abordajes micro, que hicieron foco en el impacto de la gestión de la fuerza de trabajo sobre la subjetividad de los empleados telefónicos (Aruguete y Duarte, 2006; 2009; Davolos, 2001; Ximenez, 1994) o en las estrategias de disciplinamiento del trabajo impulsado desde las compañías telefónicas (Pierbattisti, 2008)

[357] El único estudio empírico hallado en la revisión bibliográfica realizada para el estado del arte de esta Tesis es Aruguete (2007).

[358] Las diferencias entre estos dos tipos de encuadres y la descripción de las aproximaciones mencionadas se describen en los apartados 1.2.5.2 y 1.2.5.3., respectivamente.

[359] Se utilizó el método de *frame mapping* propuesto por Miller y Riechert, aunque no se cuenta

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

con el programa computarizado utilizado por estos autores.

[360] El agrupamiento de los acontecimientos en temas se basa en la definición dada por Shaw (1977). Ver apartado 4.2.9.1. La frecuencia de aparición y jerarquía informativa de los temas también fueron analizadas desde los postulados de la *Agenda-Setting*.

[361] La definición y constitución de estos *frames* se detallan en el apartado 5.1.7.1.

[362] Dos son los instrumentos que utilizan los medios para fijar la importancia pública de un asunto. Por un lado, la selección de determinados temas y la frecuencia de publicación que se les otorga. Por otro, la jerarquía noticiosa, dada por la ubicación que adquiere la información, el tamaño que se le dedica y si está acompañada o no por imágenes. Ver apartado 5.1.2.

[363] La definición de las menciones individual, institucional y mixta de los actores se puede ver en el apartado 4.2.6.

[364] En enero de 1990, la inflación había aumentado un 2.314% respecto del mismo mes del año 1989. Ver apartado 1.5.2.3.

[365] Cabe como ejemplo que durante la etapa 3 (entre la primera y la última semana de octubre de 1990), donde predominaron los *issues* 'rasgos de la privatización' y 'cuestión tarifaria' son altos niveles de polémica entre el gobierno y los consorcios, las fuentes oficiales alcanzaron el mayor nivel de cobertura de todo el período, superando el 70%. Ver apartado 5.1.6.

[366] Ver http://www.grupoclarin.com

[367] Los rasgos de la privatización y el conflicto sindical telefónico fueron los dos temas con mayor frecuencia de aparición en la cobertura del caso ENTel (24,8 %).

[368] Los sondeos de opinión provienen de las consultoras IPSOS – Mora y Araujo, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM) y encuestas de opinión publicadas por el Roper Center for Public Opinion Research (University of Conecticut).

[369] La Tipología de Acapulco se describe en el apartado 1.1.7.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Referencias bibliográficas

Abdala, M. y Spiller, P. (1999). Casos. Caso 1: Telecomunicaciones. En M. Abdala y P. Spiller, *Instituciones, contratos y regulación en Argentina* (pp. 37-75). Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.

Abeles, M. (1999). El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica? *Revista Época, 1*, 95-114.

Abeles, M. (2001). La privatización de ENTel: regulación estatal y ganancias extraordinarias durante la etapa monopólica. En M. Abeles, K. Forcinito y M. Schorr, *El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado* (pp. 51-133). Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP.

Acuña, C. (1988): Empresarios y política (Parte I). La relación de las organizaciones empresarias con regímenes políticos en América Latina: los casos argentino y brasileño. *Boletín Informativo Techint, 255*.

Agusti, M. S. y Mastrini, G. (2009). Radio, economía y política entre 1920 y 1945: de los pioneros a las cadenas. En G. Mastrini (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2007)* (pp. 33-56). Buenos Aires: La Crujía, 2º Edición ampliada.

Acuña, C. H. y Smulovitz, C. (1995). Militares en la transición argentina: del gobierno a la

subordinación constitucional. En C. H. Acuña (Comp.), *Juicio, Castigos y Memorias Derechos humanos y justicia en la política argentina* (pp. 19-100). Buenos Aires: Ed. Nueva Visión.

Albornoz, L. A., Hernández, P., Mastrini, G. y Postolski, G. (2000). Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en la Argentina. En L. A. Albornoz (Coord.), *Al fin solos… La nueva televisión del Mercosur* (pp. 181-215). Buenos Aires: Ciccus/La Crujía.

Amadeo, B. (1999). *La aplicación de la teoría del framing a la cobertura de la corrupción política en Argentina (1991-1996)*. Tesis doctoral no publicada, Universidad de Navarra, Facultad de Comunicación, Pamplona, España.

Amadeo, B. (2008). Framing: Modelo para armar. En M. T. Baquerín (Ed.), *Los medios ¿aliados o enemigos del público?* (pp. 183-237). Buenos Aires: Educa.

Amado, A. (2007). *Noticias de los medios. La producción de información y los diarios argentinos en el cambio de siglo. Un estudio exploratorio*. Tesis doctoral no publicada, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina, Buenos Aires, Argentina.

Anderson, P. (1997). Neoliberalismo: un balance provisorio. En E. Sader y P. Gentili (Comps.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social* (pp. 13-27). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Anguita, E. (2002). *Grandes hermanos. Alianzas y negocios ocultos de los dueños de la información*. Buenos Aires: Colihue.

Arceo, E. y Basualdo, E. (2002). Las privatizaciones y la consolidación del capital en la economía argentina. En D. Azpiazu (Comp.), *Privatizaciones y poder económico*, (pp. 41-68). Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP.

Argentina, Ministerio de Economía y Producción (2004). *Memoria de las privatizaciones. Buenos Aires*. Buenos Aires: Autor [*on-line*]. Revisado el 7 de septiembre de 2006 desde Internet: www.mecon.gov.ar

Argentina, Secretaría de Planificación de la Nación (1985). Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico, 1985-1989. Buenos Aires.

Armstrong, M., Cowan S. y Vickers, J. (1994). *Regulatory Reform*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Artana, D., López Murphy, R., Navajas, F. y Urbiztondo, S. (1996). *El Rebalanceo de las Tarifas Telefónicas en la Argentina*, Documento de investigación, FIEL, Buenos Aires, Argentina.

Aruguete, E. (2006). Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín. En A. Pucciarelli (Comp.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp.

413-460). Buenos Aires: Siglo XXI.

Aruguete, E. (2009). *Las estrategias de acción de la Gran Burguesía Argentina durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). Consolidación económica y afianzamiento político de la GBA durante la década regresiva de los años ochenta*. Tesis de Maestría no publicada, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Aruguete, E. y Basualdo, V. (2007). *Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001. Una mirada desde la historia económica* (publicación interna). Buenos Aires: Centro de Pedagogías de Anticipación (CePA).

Aruguete, N. (2003). Concentración en el escenario comunicacional. *Revista Realidad Económica, 199*, 107-133.

Aruguete, N. (2007). *La imagen de ENTel en la prensa argentina durante su privatización (período agosto-octubre de 1990)*. Tesis de Maestría no publicada, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad de General San Martín, Buenos Aires, Argentina.

Aruguete, N. y Duarte, M. (2005). *Los cambios en el sector telefónico: el impacto en la identidad de los trabajadores*. Ponencia presentada en el III Congreso Panamericano de Comunicación, Buenos Aires, Argentina.

Aruguete, N. y Duarte, M. (2006). Las innovaciones en las telecomunicaciones y las nuevas identidades. *Emquestao, 12*(2), 321-337.

Aruguete, N. y Duarte, M. (2009). Una mirada contra-hegemónica del proceso de privatización de las telecomunicaciones. *Revista Realidad Económica, 243*, 50-74.

Azpiazu, D. (1991). *Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: ¿década perdida o decenio regresivo?* Ponencia presentada en el seminario realizado por el Memorial de América Latina, San Pablo, Brasil.

Azpiazu, D. (2003). *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnósticos y propuestas para una mayor competitividad y equidad social*. Buenos Aires: Miño y Dávila/Fundación OSDE/CIEPP.

Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (2004). *El nuevo poder en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Bagdikian, B. H. (1985). The U.S. Media: Supermarket or Assembly Line? *Journal of Communication, 35*(3), 97-109.

Baranchuk, M. (2009). Canales 11 y 13: la primera privatización de la década menemista. En G. Mastrini (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2007)* (pp. 215-238). Buenos Aires: La Crujía, 2º Edición ampliada.

Basualdo, E. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*. Buenos Aires: FLACSO-UNQ-IDEP.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Basualdo, E. (2001). *Sistema político y modelo de acumulación*. Buenos Aires: UNQ- Flacso-IDEP.

Basualdo, E. (2004). *Ensayos de historia económica argentina. Deuda externa y sectores dominantes desde mediados del siglo XX a la actualidad* (mimeografiado). Buenos Aires, Argentina.

Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI y Flacso.

Bateson, G. (1972). *Steps to an ecology of mind*. Ballantine Books: New York.

Beamish, T. D., Molotch, H., y Flacks, R. (1995). Who supports the troops? Vietnam, the Gulf War, and the making of collective memory. *Social Problems, 42*, 344–360.

Beccaria, L. y Galin, P. (2003). *Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas*. Buenos Aires: OSDE/CIEPP.

Becerra, M. y Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo.

Becerra, M., Hernández, P. y Postolski, G. (2003). La concentración de las industrias culturales. En *Industrias culturales: mercado y políticas públicas en Argentina* (pp. 55-84). Buenos Aires: CICCUS y Secretaría de Cultura de la Nación.

Becker, L. y McCombs, M. E. (1978). The role of the press in determining voter reactions to presidential primaries. *Human Communication Research, 4*, 301-307.

Behr, R. L. y Iyengar, S. (1985). Television news, real World cues, and changes in the public agenda. *Public Opinion Quarterly, 49*, 38-57.

Bennett, W. L. (1983). *News. The Politics of Illusion*. Nueva York: Longman.

Bennett, W. L. (1990). Toward a Theory of Press-State Relations in the United States. *Journal of Communication, 48*(2), 103-127.

Bennett, W. L. (1996). An Introduction to Journalism Norms and Representation of Politics. *Political Communication, 13*, 373-384.

Bennett, W. L. y Edelman, M. (1985). Toward a New Political Narrative. *Journal of Communication, 35*, 156-171.

Bennett, W. L., Pickard, V. W., Iozzi, D. P., Schroeder, C. L., Lagos, T. y Evans- Caswell, C (2004). Managing the Public Sphere: Journalistic Construction of the Great Globalization Debate. *Journal of Communication, 54*(3), 437-455.

Benton, M., y Frazier, P. J. (1976). The Agenda Setting function of the mass media at three levels of information-holding. *Communication Research, 3*, 261-274.

Berger, S. (1996). Introduction. En S. Berger y R. Dore (Eds.), *National diversity and global capitalism* (pp. 1-25). Ithaca, NY: Cornell University Press.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Blanco, D. y Germano, C. (2005). *20 años de medios & democracia en la Argentina*. Buenos Aires: La Crujía.

Bleyer, P. (2000). The other battle in Seattle. *Studies in Political Economy, 62*, 25-33.

Bondorevsky, D., Petrecolla, D., Romero, C. y Ruzzier, C. (2001). *Competencia por comparación en el sector de distribución eléctrica: el papel de defensa de la competencia*. Centro de Estudios Económicos de la Regulación. Buenos Aires: UADE.

Boyle, M. P., McCluskey, M. R., Devanathan, N., Stein, S. E. y McLeod, D. (2004). The influence of level of deviance and protest type on coverage of social protest in Wisconsin from 1960 to 1999. *Mass Communication and Society, 7*, 43-60. Brandenburg, H. (2002). Who Follows Whom? The Impact of Parties on Media Agenda Formation in the 1997 British General Election Campaign. *Press/Politics, 7*(3), 34-54.

Bresser Pereira, L. C. (1998). La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. *Desarrollo Económico, 38*(150), 517-550.

Brinkmann, M. E. (1999). Las relaciones laborales en el sector telefónico. En A. A. Fernández y R. H. Bisio (Comps.), *Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina* (pp. 255-300). Buenos Aires: Lumen-Humanitas.

Brosius, H. B. y Kepplinger, H. M. (1992). Beyond agenda-setting: the influence of partisanship and television reporting on the electorate's voting intentions. *Journalism Quarterly, 69*(4), 893-901.

Brosius, H. B. y Eps, F. (1995). Prototyping through key events: news selection in the case of violence against aliens and asylum seekers in Germany. *European Journal of Communication, 10*, 391-412.

Brosius, H. B. y Weimann, G. (1996). Who Sets the Agenda: Agenda-Setting as a Two- Step Flow. *Communication Research, 23*(5), 561-580.

Bryan, K. (1997). *Political Communication and Agenda Setting in Local Races*. Tesis doctoral no publicada, University of Texas, Austin, Estados Unidos.

Buchanan, J. (1980). Rent seeking and profit seeking. En J. Buchanan, R. Tollison y G. Tullock (Eds.), *Toward a theory of the Rent-Seeking Society* (pp. 3–15). College Station: Texas A&M University Press.

Buchanan, J. y Tullock G. (1962). *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*. AnnArbor: University of Michigan Press.

Budd, R. (1964) Attention score: A dvice for measuring news play. *Journalism Quaterly, 41*, 259-263.

Bulla, G. (2009). Televisión argentina en los ’60: la consolidación de un negocio de largo alcance. En G. Mastrini (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de*

comunicación en la Argentina (1920-2007) (pp. 117-138). Buenos Aires: La Crujía, 2º Edición ampliada.

Bulla, G. y Postolski, G. (2004). Convertibilidad, endeudamiento y devaluación en la economía argentina de los '90. Ley de preservación del patrimonio cultural: el poder mediático al desnudo. *Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación, 6*(1) [*on line*]. Revisado el 3 de noviembre de 2009 desde Internet: www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/Vol.VI,n.1,2004/gustavo.pdf

Cappella, J. N. y Jamieson, K. H. (1996). News Frames, Political Cynicism, and Media Cynicism. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 546*(1), 71-84.

Cappella, J. N. y Jamieson, K. H. (1997). *Spiral of cynicism. The press and the public good*. Nueva York: Oxford University Press.

Carballo, M. (1987). *¿Qué pensamos los argentinos? Los valores de los argentinos de nuestro tiempo*. Buenos Aires: El Cronista Comercial.

Carragee, K. M. (1997, Octubre). *Framing, the news media, and collective action*. Ponencia presentada en la Conference for the Center for Mass Communication Research "Framing the New Media Landscape". Columbia, S.C.

Casermeiro, A. (2004). *Los medios en las elecciones. La Agenda Setting en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: EDUCA.

Casermeiro, A., De La Torre, L. y Téramo, T. (2005). *Imagen de la Iglesia Católica en la Argentina. Segundo Nivel de la Agenda Setting*. Documento de investigación, ICOS, UCA, Buenos Aires, Argentina.

Castellani, A. (2006). Los ganadores de la "década perdida". La consolidación de las grandes empresas privadas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988. En A. Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 335-366). Buenos Aires: Siglo XXI.

Celani, M. (1998). *Determinantes de la inversión en Telecomunicaciones en Argentina*. (Proyecto Crecimiento, empleo y equidad: América Latina en los anos noventa) Buenos Aires: CEPAL/CEER/UADE.

Cervantes, C. (2001). La sociología de las noticias y el enfoque Agenda-Setting. *Convergencia, 24*, 49-65.

CEUNM, (1988, Mayo). *Sondeo de opinión sobre la privatización de los servicios públicos*, Buenos Aires, Argentina.

CEUNM, (1988, Septiembre). *Sondeo sobre imagen de la política de privatizaciones*, Buenos Aires, Argentina.

CEUNM, (1989, Agosto). *Generalizado consenso a favor de la política de privatizaciones*, Buenos Aires, Argentina.

CEUNM, (1989, Noviembre). *Positiva opinión respecto a la privatización de los servicios públicos*, Buenos Aires, Argentina.

CEUNM, (1989, Noviembre). *Positiva opinión de las privatizaciones*, Buenos Aires, Argentina.

CEUNM, (1995, Marzo). *Predomina la imagen favorable sobre la prestación de servicios públicos en las empresas privadas*, Buenos Aires, Argentina.

Chan, J. M. y Lee, C. C. (1984). The journalistic paradigm on civil protest. A case study of Hong Kong. En A. Arno y W. Dissanayake (Eds.), *The news media in national and international conflict* (pp. 183-202). Boulder, CO: Westview.

Chumbita, H. (1988). Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas públicas argentinas. Experiencias y demandas. El caso ENTel. *Fundación F. Ebert, Serie Debate Sindical*.

Clarín. (1997). *Manual de estilo*. Buenos Aires: Autor.

Clarke, T. (2000). Taking on the WTO: Lessons from the Battle of Seattle. *Studies in Political Economy, 62*, 7–16.

Cohen, B. (1963). *The press and foreign policy*. Nueva York: Princenton University Press.

Cohen, D. (1975, Agosto). *A report on a non-election agenda setting study*. Comunicación presentada en la Convención Anual de la Asociación para la Educación en Periodismo, Ottawa, Canadá.

Cohen A. A. y Wolfsfeld, G. (1993). *Framing the Intifada. People and the Media*. Ablex Publishing Corporation, Nueva Yersey: Norwood.

Colistra, R. (2006, Julio). *Agenda-cutting: new theoretical developments in the agenda-building and agenda-setting processes*. Comunicación presentada en el 4th International Symposium Communication in the Millennium, Eskisehir, Turkía. Revisado el 11 de junio de 2009 desde Internet: http://cim.anadolu.edu.tr/pdf/2006/Colistra.pdf

Collins, A. M. y Loftus, E. F. (1975). A spreading-activation theory of semantic processing. *Psychological Review, 82*, 407-428.

Crouse, T. (1973). *The Boys on the Bus*. Nueva York: Random House.

D'Adamo, O. y García Beaudoux, V. (2003). ¿Distorsiona la prensa la percepción social que la opinión pública construye acerca del delito, la violencia y la inseguridad? *Revista de Psicología Social, 18*, 3-15.

D´Adamo, O., García Beaudoux, V. (2007, Julio). Medios de comunicación de masas y percepción social de la inseguridad. *Boletín de Psicología, 90*, 19-32.

D'Adamo, O., Freidenberg, F. y García Beaudoux, V. (2000). Medios de Comunicación de

masas y establecimiento de la agenda: Un estudio empírico en Argentina. *América Latina Hoy, 25*, 57-66.

D'Adamo, O., García Beaudoux, V. y Freidenberg, F. (2000). *Medios de Comunicación, efectos políticos y opinión pública. Una imagen, ¿vale más que mil palabras?* Buenos Aires: Editorial Universidad de Belgrano.

D´Adamo, O., García Beaudoux, V. y Freidenberg, F. (2007). Establecimiento de la agenda: priming y framing. *Medios de comunicación y opinión pública* (pp. 121-132). Madrid: McGraw-Hill.

D'Angelo, P. (2002). News Framing as a Multiparadigmatic Reasearch Program: a Response to Entman. *Journal of Communication, 52*(4), 870-888.

Dader, J. L. (1992). La canalización o fijación de la "agenda" por los medios. En A. Muñoz Alonso, C. Monzón, J. I. Rospir y J. L. Dader, *Opinión pública y comunicación política* (pp. 294-318). Madrid: Eudema.

Damill, M. y Fanelli, J. M. (1989). Decisiones de cartera y transferencias de riquezas en un período de inestabilidad macroeconómica. En M. Damill, J. M. Fanelli, R. Frenkel y G. Rozenwurcel, *Déficit Fiscal, Deuda Externa y desequilibrio financiero*. Buenos Aires: Tesis.

Damill, M. y Frenkel, R. (1991). Argentina: hiperinflación y estabilización: la experiencia reciente. En *Elecciones y política económica en América Latina*. Buenos Aires: Tesis.

Damill, M. y Frenkel, R. (1993). Restauración Democrática y Política Económica: Argentina, 1984-1991. En J. A. Morales y G. McMahon (Eds.), *La Política Económica en la Transición a la Democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay* (pp. 35-95). Santiago de Chile: Ediciones CIEPLAN.

Davolos, P. (2001). La naturaleza de las nuevas relaciones contractuales y la estrategia de las empresas. El caso de las telecomunicaciones: ¿modernización o regresión? En V. Cifarelli y O. Martínez, *La otra cara de las telecomunicaciones. La situación de los trabajadores telefónicos* (pp. 11-32). Buenos Aires: Cuadernos del TEL.

Dearing, J. y Rogers, E. (1996). *Agenda-Setting*. Thousand Oak, CA: Sage Publications. d'Haenens, L. y de Lange, M. (2001). Framing of asylum seekers in Dutch regional newspapers. *Media, Culture and Society, 23*, 847-860.

De George, W. (1981). Conceptualization and measurement of audience agenda. En G. C. Wilhoit y DeBeck (Eds.), *Mass Communication Review Yearbook, 2* (pp. 219-224), Beverly Hills, CA: Sage.

De la Balze, F. A. M. (1993). Reforma y crecimiento en la Argentina. En F. A. M. de la Balze (Comp.), *Reforma y Convergencia. Ensayos sobre la Transformación de la economía Argentina* (pp. 13-136). Buenos Aires: Asociación de Bancos Argentinos- Manantial.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

De la Torre, L. y Téramo, T. (2004). *La noticia en el espejo. Medición de la calidad periodística: la información y su público*. Buenos Aires: Educa.

DeLorme, C., Kamerschen D. y Mbaku, J. M. (1986). Rent Seeking in the Cameroon Economy. *American Journal of Economics and Sociology, 45*. 413-423.

de Vreese, C. H. (2004). The effects of frames in political television news on issue interpretation and frame salience. *Journalism and Mass Communication Quarterly, 81*, 36-52.

de Vreese, C. H. (2005). News framing: Theory and typology. *Information Design Journal + Document Design 13*(1), 51-62.

de Vreese, C. H., Peter, J. y Semetko, H. A. (2001). Framing politics at the launch of the Euro. A cross-national comparative study of frames in the news. *Political Communication, 18*, 107-122.

de Vreese, C. H. y Boomgaarden, H. (2003). Valenced news frames and public support for the EU. *Communications, 28*, 361-381

Díaz Nosty, B. (1985). Crisis y reconversión tecnológica de la prensa. *Telos: Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad, 3*, 54-60.

Domeniconi, H., Gaudio, R. y Guibert, A. (1992). *La desregulación en Argentina. Los primeros pasos de su implementación*. Boletín Informativo Techint Nº 271, Julio- Septiembre. Buenos Aires: Grupo Techint.

Domke, D. (2001). Racial Cues and Political Ideology: An Examination of Associative Priming. *Communication Research 28*(6), 772-801.

Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. New York: Harper and Row. Duarte, M. (1999). Reforma del Estado en la Argentina. El debate parlamentario de la Ley 23.696/89. *Revista Epoca, 1*(1), 33-52.

Duarte, M. (2002). Los impactos de las privatizaciones sobre el mercado de trabajo: desocupación y creciente precarización laboral. En D. Azpiazu (Comp.), *Privatizaciones y Poder Económico. La consolidación de una sociedad excluyente* (pp. 69-90). Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP.

Durham, F. D. (2001). Breaching Powerful Boundaries: A Postmodern Critique of Framing. En S. D. Reese, O. H. Gandy y A. E. Grant (Eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world* (pp. 123-136). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Dursun, O. (2005, Marzo). *News coverage of the enlargement of the European Union and public opinion: A case study of Agenda Setting effects in the United Kingdom*. Comunicación presentada en la European Union Studies Association's Ninth Biennial

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

International Conference, Austin, Estados Unidos.

Echegaray, R. (1990). Deuda externa argentina: las negociaciones a partir del gobierno de Menem. *América latina/Internacional, 7*(25), Julio-Septiembre.

Entman, R. M. (1989). How the media affect what people think: An information Processing approach. *Journal of Politics, 51*(2), 348-370.

Entman, R. M. (1991). Framing U.S. coverage of international news: Contrasts in narratives of the KAL and Iran Air incidents. *Journal of Communication, 41*(4), 6-27.

Entman, R. M. (1993). Framing: Toward a clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication, 43*(3), 51-58.

Escudero, L. (1996). *Malvinas. El gran relato*. Barcelona: Gedisa.

Eberle-Blaylock, M. (2005). *Political and Economic News During the Argentine Crisis of 2000-2002: An Agenda-Setting Analysis of Major Newspaper Coverage*. Tesis de Maestría no publicada, School of Mass Communications, College of Arts and Sciences, University of South Florida, Estados Unidos.

Fanelli, J. M. J. y Frenkel, R. (1987). El Plan Austral, un año y medio después. *El Trimestre Económico, 54*, 55-118.

Fernández, A. (1987). Sindicalismo y concertación social. La coyuntura argentina actual. En M. Dos Santos (comp.), *Concertación político-social y democratización*. Buenos Aires: Clacso.

Fishman, M. (1983). *La fabricación de la noticia*. Buenos Aires: Tres Tiempos.

Fiske, S. T. y Kinder, D. R. (1981). Involvement, expertise and schema use: evidence from political cognition. En N. Cantor y J. F. Kihlstrom (Eds.), *Personality, cognition and social interaction* (pp. 171-190) Hillsdale, NJ: Laurence Erlbaum Associate.

Fiske, S. T. y Taylor, S. E. (1984). *Social Cognition*. Nueva York: Random House. Fleury, S. (1999). Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde? *Nueva Sociedad, 160*, 58-80.

Fontcuberta, M. (1993). *La noticia. Pistas para percibir el mundo.* Barcelona: Paidós Comunicación.

Fraga, R. (Comp.) (1997). *Autopercepción del periodismo en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

Friedman, M. (1969). *Capitalismo y Libertad*. Madrid: Rialp.

Frischtak, C. (Ed.) (1995). *Regulatory Policies and Reform: A Comparative Perspective*, Washington: The World Bank (versión preliminar).

Funkhouser, G. (1973). The issues of the sixties: An exploratory study in the dynamics of public opinion. *Public Opinion Quarterly, 37*, 62-75.

Gallo, R. (1991). *La radio: ese mundo tan sonoro*. Buenos Aires: Ediciones Corregidor.

Galtung, J. y Ruge, M. H. (1965). News structure of foreign news. *Journal of Peace Research, 2*, 64-90.

Gamson, W. A. (1989). News and Framing: Comments on Graber. *American Behavioural Scientist, 33*, 157-161.

Gamson, W. A. (1992). The social psychology of collective action. En A. D. Morris y C. McClurg Mueller (Eds.), *Frontiers in social movement theory* (pp. 53-76). New Haven, CT: Yale University Press.

Gamson, W. A. y Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach. *American Journal of Sociology, 95*, 1-37.

Gans, H. J. (1979). *Deciding What's News*. Nueva York: Pantheon.

García, H. R. (1993). *Cien veces me quisieron matar*. Buenos Aires: Planeta.

García, R. M. (2006). *Inferencia estadística y diseño de experimentos*. Buenos Aires: Eudeba.

García Delgado, D. (1996, Noviembre). *La reforma del Estado en la Argentina: de la hiperinflación al desempleo estructural*. Documento presentado en el I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro, Brasil.

Garnham, N. (1990). Incógnitas planteadas para el futuro. La convergencia de Telecomunicaciones y Radiodifusión. *Telos: Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad, 21*, 9-10.

Gasparini, J. (1990). *El crimen de Graiver*. Buenos Aires: Ediciones Grupo Zeta. Gaudio, R. y Thompson, A. (1990). *Sindicalismo peronista, Gobierno radical: los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Prometeo.

Gerchunoff, P. (1992). *Las privatizaciones en Argentina. Primera etapa*. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella.

Gerchunoff, P. y Canovas, G. (1995). Privatizaciones en un contexto de emergencia económica. *Desarrollo Económico, 34*(135), 483-512.

Gerchunoff, P. y Torre J. C. (1996). La Política de Liberalización Económica en la Administración Menem. *Desarrollo Económico, 36*(143), 733-768.

Gerchunoff, P., Greco, E. y Bondorevsky, D. (2003). El sendero de las privatizaciones. En P. Gerchunoff, E. Greco y D. Bondorevsky, *Comienzos diversos, distintas trayectorias y final abierto: más de una década de privatizaciones en Argentina, 1990-2002* (pp. 19-39). Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Ghanem, S. (1996). *Media coverage of crime and public opinion: an exploration of the second level of agenda setting*. Tesis doctoral no publicada, University of Texas, Austin, Estados

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Unidos.

Giddens, A. y Turner, J. H. (1990). *La teoría social hoy*. Madrid: Alianza Editorial. Gilberg, S., Eyal, C., McCombs M. F. y Nicholas D. (1991). The State of the Union Adress and the Press Agenda. En D. Protess y M. F. McCombs, *Agenda Setting. Reading on media, Public Opinion and Policymaking* (pp. 223-236). Nueva York: Lawrence Erlbaum.

Gobbi, J. (1996). Cobertura de un acto de terrorismo: la información de la prensa gráfica argentina sobre el atentado a la AMIA. Tesina de Licenciatura no publicada, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Gitlin, T. (1980). *The Whole World is Watching. Mass media in the making and unmaking of the new left*. Berkeley: University of California Press.

Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Golan, G. y Wanta, W. (2001). Second-level Agenda Setting in the New Hampshire primary: A comparison of coverage in three newspaper and public perceptions of candidates. *Journalism and Mass communication Quarterly, 78*, 247-259.

Golding, P. (1981). The Missing Dimensions: News Media and the Management of Social Change. En E. Katz y T. Szecsko (Eds.), *Mass Media and Social Change*. Beverly Hills, CA: Sage.

Golding, P. y Elliot, P. (1979). *Making the News*. Londres: Logman.

Graham, L. S. (1968). *Civil Service Reform in Brazil: Principles versus Practice*. Austin: University of Texas Press.

Grindle, M. S. (1991). The New Political Economy: Positive Economics and Negative Politics. En G. Meier, *Politics and Policy Making in Developing Countries* (pp. 41- 67). San Francisco: International Center for Economic Growth Press.

Grinspun, B. (1987). *La evolución de la economía argentina desde diciembre de 1983 a septiembre de 1989*. Buenos Aires: Ediciones Radicales.

Guitián, M. y Muns, J. (Eds.) (1999). *La cultura de l' estabilitat i el consens de estabilitat i el consens de Washington*. Barcelona: La Caixa.

Gutiérrez, L. (2001). Temas de interés para los periódicos de prestigio. El caso de El País y El Espectador. *Zer. Revista de estudios de comunicación, 10*, 131-158 [*on- line*]. Revisado el 5 de noviembre de 2009 desde Internet www.ehu.es/zer/zer10/gutierrez.html.

Hallahan, K. (1999). Seven Models of Framing: Implications for Public Relations. *Journal of Public Relations Research, 11*, 205-242.

Hackett, R. A. (1984). Decline of a paradigm? Bias and objectivity in the news media studies.

Critical studies in Communication, 1, 229-259.

Hallin, D. C. Manoff, R. K. y Weddle, J. K. (1993). Sourcing patterns of national security reporters. *Journalism Quarterly, 79*(4), 753-766.

Halperín, J. (2007). *Noticias del poder. Buenas y malas artes del periodismo político*. Buenos Aires: Aguilar.

Heider, F. (1930). Die Leistung des Wahnehmungssystems [The system of human perception]. *Zeitschrift für Psychologie, 114*, 371–394.

Heider, F. (1958). *The psychology of interpersonal relations*. Nueva York: Wiley. Heider, F. (1978). Über balance und attribution [About balance and attribution]. En D.

Görlitz, W. U. Meyer y B. Weiner (Eds.), *Bielefelder symposium über attribution* (pp. 19–28). Stuttgart: Klett.

Heredia, M. (2002). Política y liberalismo conservador a través de las editoriales de la prensa tradicional en los años ’70 y ’90. En B. Levy (Comp.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano* (pp. 57-102). Buenos Aires: CLACSO.

Heredia, M. (2006). La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno a la política económica de Alfonsín. En A. Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 153-198). Siglo XXI, Buenos Aires.

Hernández Sampieri, R., Fernández C. y Baptista L. P. (1996). *Metodología de la investigación*. México: Mc Craw Hill.

Herrera, A. (1989). *La revolución tecnológica y la telefonía argentina*. Buenos Aires: Legasa.

Herrera, A. (1992). La privatización de la telefonía argentina. *Revista de la CEPAL, 47*, 163-176.

Herrera, A. (1998). *Reforma del sector de las telecomunicaciones en Brasil: asimetría regulatoria, competencia y universalización de los servicios* (Manuscrito no publicado). Buenos Aires, Argentina.

Hester, B. y Gibson, R. (2003). The economy and second-level Agenda Setting: A time- series analysis of economic news and public opinion about the economy. *Journalism and Mass Communication Quarterly, 80*, 73-90.

Heymann, D. (1986). Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización. *Serie Estudios e Informes de la CEPAL, 64*. Santiago de Chile: CEPAL.

Hill A. y Abdala, M. A. (1993). *Regulation, Institutions and Commitment: Privatization and Regulation in the Argentine Telecommunications Sector*. World Bank Policy Research Working Paper, 1216.

Husting, G. (1999). When a war is not a war: Abortion, Desert Storm, and representations of

protest in American TV news. *The Sociological Quarterly, 40*, 159–178.

Igartua, J. J. (2006). *Métodos cuantitativos de investigación en comunicación*. Barcelona: Bosch.

Igartua, J. J. y Humanes, M. L. (Eds.) (2004). *Teoría e investigación en comunicación social*. Madrid: Síntesis.

Igartua, J. J. y Muñiz, C. (2004). Encuadres noticiosos e inmigración. Un análisis de contenido de la prensa y televisión españolas. *Zer. Revista de estudios de comunicación, 16*, 87-104.

Igartua, J. J., Humanes, M. L., Cheng, L., Muñiz, C., García, M., García, A. R., Gomes, A. M., Gomes, D., Amaral, N. y Canavilhas, J. (2004). Imágenes de Latinoamérica en la prensa española. Una aproximación empírica desde la teoría del encuadre. *Comunicación y Sociedad, 17*(1), 47-76.

Igartua, J. J., Cheng, L. y Muñiz, C. (2005). Framing Latin America in the Spanish press. A cooled down friendship between two fraternal lands. *Communications: The European Journal of Communication Research, 30*, 359-372.

Igartua, J. J., Muñiz, C. y Cheng, L. (2005). La inmigración en la prensa española. Aportaciones empíricas y metodológicas desde la teoría del encuadre noticioso. *Migraciones, 17*, 143-181.

INAP (1999, Septiembre). *Regulación de las Telecomunicaciones en Argentina. Marco institucional, Interconexión y Servicio Universal*. Dirección Nacional de Estudios y Documentación. Dirección de Estudios e Investigación. Buenos Aires: Autor.

Iñigo Carrera, N., Cotarelo, M. C., Gómez E. y Kindgard, F. (1995). *La revuelta. Argentina 1989/90*. Buenos Aires: PIMSA.

Iyengar, S. (1987). Television news and citizens' explanations of national affairs *American Political Science Review, 81*, 815-831.

Iyengar, S. (1990). The accessibility bias in politics: Television news and public. *International Journal of Public Opinion Research, 2*, 1-15.

Iyengar, S. (1991). *Is anyone responsible? How television frames political issues*. Chicago: The University of Chicago Press.

Iyengar, S. y Kinder, D. R. (1987). *News that matters. Agenda setting and priming in a television age*. Chicago: University of Chicago Press.

Iyengar, S. y Simon, A. (1993). News coverage of the Gulf crisis and public opinion: A study of agenda-setting, priming and framing. *Communication Research, 20*, 365-383.

Iyengar, S., Peters, M. E. y Kinder, D. R. (1982). Experimental demonstrations of the "not-so-minimal" consequences of television news programs. *American Political Science Review, 76*, 848-858.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Jamieson, K. H. (1992). *Dirty Politics*. Nueva York: Oxford University Press.

Jasperson, A., Shah, D., Watts, M., Faber, R. y Fan, D. (1998). Framing and the Public Agenda: Media Effects on the Importance of the Federal Budget Deficit. *Political Communication, 15*, 205-224.

Kahneman, D. y Tversky, A. (1984). Choices, values and frames. *American Psychologist, 39*, 341-350.

Kaid, L. L. y Wadsworth, A. J. (1989). Content Analysis. En P. Emmert y L. L. Barrer, *Measurement of communication behavior* (pp. 197-217). New York: Longman.

Kepplinger, H. M. y Roth, H. (1979). Creating a crisis: German mass media and oil supply in 1973-74. *Public Opinion Quaterly, 43*, 285-296.

Kessides, I. (1998). Privatizating and Regulating Telecommunications. En Banco Mundial, *Privatization and Emerging Markets*. Banco Mundial/Flemings.

Khambato, J. (1998). The flagship role of telecom privatizations. En Banco Mundial, *Privatization and Emerging Markets*. Banco Mundial/Flemings.

Kim, S-H., Scheufele, D. A. y Shanahan, J. (2002). Think about it this way: Attribute Agenda-Setting function of the press and the public's evaluation of a local issue. *Journalism and Mass Communication Quarterly, 79*, 7-25.

Kiousis, S. (2005). Compelling arguments and attitude strength: Exploring the impact of second-level Agenda Setting on public opinion of presidential candidate images. *The Harvard International Journal of Press/Politics, 10*(2), 3-27.

Kiousis, S., Bantimaroudis, P. y Ban, H. (1999). Candidate image attributes. Experiments on the substantive dimension of second level Agenda-Setting. *Communication Research, 26*, 414-428.

Koeneke, R. H. (1999). *El enmarcamiento (framing) o grupo céntrico en la campaña electoral venezolana de 1998*. Caracas: Universidad Simón Bolívar.

Köhler, H. (2002). *Hacia una globalización más integral* [*on-line*]. Revisado el 10 de noviembre de 2007 desde Internet: ww.imf.org/external/np/speeches/2002/012802s.htm.

Kosicki, G. M. (1993). Problems and opportunities in Agenda-Setting research. *Journal of Communication, 43*(2), 100-127.

Krippendorff, K. (1990). *Metodología del análisis de contenido*. Barcelona: Paidós Comunicación.

Krueger, A. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review, 64*, 291-303.

Krugman, P. (1995). Dutch Tulips and Emerging Markets. *Foreign Affairs, Julio/Agosto*, Council of Foreign Relations.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Kunczik, M. (1991). *Conceptos del periodismo. Norte y sur*. Bonn, Alemania: Fundación Friedrich-Ebert.

Lang, G. y Lang, K. E. (1966). The Mass Media and Voting. En B. Berelson y M. Janowitz (Eds.), *Reader in Public Opinion and Communication* (pp. 455-472). Nueva York: Free Press.

Lang, G. y Lang, K. E. (1981). Watergate: An exploration of the Agenda-Building process. En G. Wilhoit y H. de Bock (Eds.), *Mass Communication Review Yearbook, 2*. Newbury Park, CA: Sage, 447-468.

Lasorsa, D. y Wanta, W. (1990). Effects on personal, Interpersonal and Media Experience on Issue Salience. *Journalism Quaterly, 67*, 804-813.

Lasswell, H. D. (1927). *Propaganda Tecniche in the World War*. Londres: Knopf Press.

Lasswell, H. D. (1948). *Power and Personality*. New York: W. W. Norton & Company.

Lazarsfeld, P. F., Berelson, B. y Gaudet H. (1944). *The people's choice. How de voter makes up his mind in the presidential campaign*. Nueva York: Columbia University Press.

Lazarsfeld, P. F. y Merton, R. K. (1948). Mass Communication, Popular Taste, and Organized Social Action. En L. Bryson (Ed.), *The communication of Ideas* (pp. 95-116). New York: Institute for Religious and Social Studies.

Lazarsfeld, P.F. y Merton, R. K. (1964). Friendship as Social Process: A Substantive and Methodological Analysis. En M. Berger, T. Abel y C. Page (Eds.), *Freedom and Control in Modern Society* (pp. 18-76). New York: Octagon.

Lewin, K. (1947). Frontiers in Group dynamics: I. Concept, Method and Reality in Science; II. Channels of Group Life, Social Planning and Action Research. *Human Relations, 1*, 5-40 y 143-54.

Lind, R. A. y Salo, C. (2002). The framing of feminists and feminism in news and public affairs programs in US electronic media. *Journal of Communication, 52*, 211-228.

Lippmann, W. (1922). *Public Opinion*. New York: Macmillan.

Llonto, P. (2003). *La Noble Ernestina. El misterio de la mujer más rica del país*. Buenos Aires: Astralib Cooperativa Editora.

London, S. (1993). *How the Media Frames Political Issues* [*on-line*]. Revisado el 21 de noviembre de 2007 desde internet: http://www.scottlondon.com/reports/frames.html

López-Escobar, E., McCombs, M. y Rey Lennon, F. (1996). La imagen de los candidatos: el segundo nivel de la agenda setting. *Comunicación y Sociedad, 9* (1 y 2), 39-65.

Lozano, R. R. (1994). Los trabajadores y los programas de propiedad participada. En O. Martínez, *Pensando la reconversión. Una visión crítica de la flexibilidad y la calidad total* (pp. 51-61). Buenos Aires: CIPES.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Luhmann, N. (1973). *Ilustración sociológica y otros ensayos*. Buenos Aires: Editorial Sur.

Machinea, J. L. (1990). *Stabilization Ander Alfonsín's government: a frustrated attempet*. Documento Nº 42. Buenos Aires, Argentina: CEDES.

Machinea, J. y Sommer, J. (1990). *El manejo de la deuda externa en condiciones de crisis de balanza de pagos. La moratoria argentina de 1988-1989*. Documento de trabajo Nº 59. Buenos Aires, Argentina: CEDES.

Maher, M. (1996). *Media Framing and Salience of the Population Issues: A Multi- Method Approach*. Tesis doctoral no publicada, University of Texas, Austin, Estados Unidos.

Maher, T. M. (2001). Framing: An emerging paradigm or a phase of Agenda-Setting? En S. D. Reese, O. H. Gandy y A. E. Grant (Eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world* (pp. 83-94). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

March, J. G. y Olsen, J. P. (1983). Organizing Political Life: What Administrative Reorganization tells us about Government. *The American Political Science Review, 77*(2), 281-296.

Margheritis, A. (1999). La privatización del servicio telefónico. En A. Margheritis, *Ajuste y reforma en Argentina (1989-1995). La economía política de las privatizaciones*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Marletti, C. (1982). L´informazione tematizzata. Nuove tecnologie della comunicazione e trasformazione dei modelli giornalistici. En F. Barbano (Dir.), *Nuove tecnologie: sociología e informazione cuotidiana* (pp. 163-225). Milan: Angeli.

Martínez, O. (1991). El escenario: febrero-julio de 1989. Terrorismo económico y desestabilización política. En A. Borón, R. Feletti, M. Granovsky, E. Lozano, E. Grüner, O. Martínez, O. Fanfani y J. Villalonga, *El Menemato. Radiografía de dos años de gobierno de Carlos Menem*. Buenos Aires: Letra Buena.

Martínez, M. (1996). Insignificantes minorías. La mediación de la significatividad en la cobertura periodística de los problemas vinculados a las minorías socioculturales. En M. L. Andión (Ed.), *Comunicación na periferia atlántica* (pp. 315-327). Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.

Martini, S. (2000). *Periodismo, noticia y noticiabilidad*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

Martini, S. (2002, Junio). *Las crónicas sobre la violencia global: datos para una teoría de la noticia transnacional*. Ponencia presentada en el VI Congreso Latinoamericano de Ciencias de la Comunicación – ALAIC, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

Martini, S. y Luchessi, L. (2004). *Los que hacen la noticia*. Buenos Aires: Biblos. Mastrini, G. y Becerra, M. (2006). *Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias*

culturales en América Latina. Buenos Aires: IPYS, Prometeo. McCarthy, J. D., McPhail, C., y Smith, J. (1996). Images of protest: Dimensions of selection bias in media coverage of Washington demonstrations, 1982 and 1991. *American Sociological Review, 61*, 478–499.

McCombs, M. F. (1992). Explorers and surveyors: Expanding strategies for Agenda- Setting research. *Journalism Quarterly, 69*, 813-824.

McCombs, M. F. (1997, Agosto). *New frontiers in agenda-setting: agendas of attributes and frames*. Comunicación presentada en la Convención Annual de la Association for Education in Journalism and Mass Communication, Chicago, Estados Unidos.

McCombs, M. F. (2000). *The Agenda-Setting role of the mass media in the shaping of public opinion*. Texas: University of Texas [*on-line*]. Revisado el 13 de octubre de 2009 desde Internet: sticerd.lse.ac.uk/dps/extra/McCombs.pdf.

McCombs, M. F. (2006). *Estableciendo la agenda*. Barcelona: Paidós Comunicación. McCombs, M. F. y Evatt, D. (1995). Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la agenda setting. *Comunicación y Sociedad, 8*(I), 7-32.

McCombs, M. F., Llamas, J. P., López-Escobar, E. y Rey Lennon, F. (1997). Candidate images in Spanish elections: Second-level Agenda-Setting effect. *Journalism and Mass Communication Quaterly, 74*, 703-717.

McCombs, M. F., López-Escobar, E. y Llamas, J. P. (2000). Setting the Agenda of Attributes in the 1996 Spanish General Election. *Journal of Communication, 50*(2), 77-92.

McCombs, M. F. y Shaw, D. L. (1972). The Agenda-Setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly, 36*, 176-187.

McCombs, M. F. y Shaw, D. L. (1973). ¿Qué agenda cumple la prensa? En D. Graber (Comp.), *El poder de los medios en la política*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986.

McCombs, M. F., Shaw, D. L. y Weaver, D. (1997). *Communication and democracy: Exploring de intellectual frontiers in agenda-setting theory*. Mahwah, New York: Lawrence Erlbaum Ass.

McClure, R. y Patterson, T. (1976). Print vs. Networks News. *Journal of Communication, 26*(2), 23-28.

McQuail, D. (1985). *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*. Barcelona: Paidós Comunicación.

McQuail, D. (1998). *La acción de los medios*. Buenos Aires: Amorrortu.

McLeod, D. M. y Detenber, B. H. (1999). Framing effects of television news coverage of social protest. *Journal of Communication, 49*(3), 3-23.

McLeod, D. M., y Hertog, J. K. (1992). The manufacture of “public opinion” by reporters:

Informal cues for public perceptions of protest groups. *Discourse & Society, 3*, 259–275.

McLeod, D. M., y Hertog, J. K. (1999). Social control, social change and the mass media's role in the regulation of protest groups. En D. Demers y K. Viswanath (Eds.), *Mass media, social control and social change* (pp. 305–330). Ames: Iowa State University Press.

Meier, G. (1991). Policy Lessons and Policy Formation. En G. Meier, *Politics and Policy Making in Developing Countries* (pp. 3-12). San Francisco: International Center for Economic Growth Press.

Miceli, W. y Belinche, M. (2002). *Los procesos de edición periodística en los medios gráficos. El caso Clarín*. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación.

Miller, M. M. y Riechert, B. P. (1994, Agosto). *Identifying themes via concept mapping: A new method of content analysis*. Comunicación presentada en la Reunión Annual de la Association for Education in Journalism and Mass Communication, Atlanta, Estados Unidos.

Miller, M. M. y Riechert, B. P. (2001). The spiral of opportunity and frame resonance. Mapping the issue cycle in news and public discourse. En S. D. Reese, O. H. Gandy y A. E. Grant (Eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world* (pp. 107-121). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Molotch, H. y Lester, M. (1974). New as Purposive Behavior: On the Strategic Use of Routine Events, Accidents and Scandals. *American Sociological Review, 39*, 101-112.

Monteiro, R. O. (2006). *La agenda setting en la televisión. Teorías, perspectivas y estudio de caso*. Río Cuarto: Universidad Nacional de Río Cuarto.

Monteiro R. O. y Vera, L. (2006). *Diario Puntal. Una agenda sobre el gobierno municipal*. Ponencia presentada en IX Jornadas Nacionales de Investigación en Comunicación, Villa María, Córdoba, Argentina.

Mora y Araujo, M. (1993). Las demandas sociales y la legitimidad de la política de ajuste. En F. A. M. de la Balze (Ed.), *Reforma y Convergencia. Ensayos sobre la Transformación de la Economía Argentina* (pp. 301-331). Buenos Aires: Asociación de Bancos Argentina-Manantial.

Morales, J. F. y Huici, C. (Coord.) (1999). *Psicología Social*. Madrid: McGraw Hill. Morley, D. (1976). Industrial conflicto and the mass media. *Sociological review, 24*, 245-268.

Muñiz, C. (2003). *Encuadres noticiosos de la inmigración en la prensa y televisión españolas*. Tesis de Maestría no publicada, Universidad de Salamanca, Departamento de Sociología y Comunicación, Salamanca, España.

Muñiz, C. (2006). *Encuadres noticiosos e inmigración: del análisis de los contenidos al estudio de los efectos mediáticos*. Tesis doctoral no publicada, Universidad de Salamanca,

Departamento de Sociología y Comunicación, Salamanca, España.

Muraro, H. (1974, Agosto). La estatización de la TV argentina: poner el caballo delante del carro. *Crisis*, 8-13.

Nelson, T. E. y Kinder, D. R. (1996). Issue Frames and Group-Centrism in American Public Opinion. *The Journal of Politics, 58*(4), 1055-1078.

Nochteff, H. (1991). Reestructuración industrial en la Argentina: Regresión estructural e insuficiencia de los enfoques predominantes, *Desarrollo Económico, 31* (123).

Neuendorf, K. A. (2002). *The content analysis guidebook*. Thousand Oaks, CA: Sage. Neumann, W., Just, M. y Crigler, A. (1992). *Common knowledge*. Chicago: University of Chicago Press.

Novaro, M. (2009). *Argentina en el fin de siglo. Democracia, mercado y nación (1983- 2001*. Buenos Aires: Paidós.

Nun, J. (1987). Vaivenes de un régimen social de acumulación en decadencia. En J.

Nun y J. C. Portantiero (Comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina* (pp. 83-116). Buenos Aires: Puntosur.

Oficina Internacional del Trabajo (2002). *Empresas Nacionales y Política Social. Argentina. Confrontando los retos sociales y laborales de la privatización: Las empresas multinacionales del sector de telecomunicaciones durante los años noventa*. Documento de trabajo Nº 90. Ginebra: Autor.

Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations*. New Haven: Yale University Press.

Olson, M. (1992). *Foreword en Todd Sandler. Collective Action*. Michigan: University of Michigan Press.

Ortiz, R. y Schorr, M. (2006). Crisis del Estado y pujas interburguesas. La economía política de la hiperinflación. En A. Pucciarelli (Comp.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 367-412). Buenos Aires: Siglo XXI.

Oszlak, O. (1997). Estado y Sociedad: ¿Nuevas Reglas de Juego? *Reforma y Democracia, 9,* 7-59.

Oszlak, O. (1999). De menor a mejor: el desafío de la "segunda" reforma del Estado. *Revista Nueva Sociedad, 160*, 81-100.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES.

Paletz, D. L. y Entman, R. M. (1981). *Media Power Politics*. New York: Free Press.

Pan, Z. y Kosicki, G. M. (1993). Framing analysis: An approach to news discourse. *Political Communication, 10*, 55-76.

Park, J. (2003). Contrasts in the coverage of Korea and Japan by us television networks. A

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Frame Analysis. *Gazette: The International Journal for Communication Studies*, *65*(2), 145-164.

Park, R. E. (1922). *The Immigrant Press and Its Control*. New York: Harper and Brothers.

Park, R. E. y Burgués, E. (1925). *The City: Suggestions for Investigation inthe Urban Environment*. Chicago: University of Chicago Press.

Pasquier, D. (1994). Vingt ans de recherches sur la télévision: une sociologie post lazarsfeldienne? *Sociologie du Travail, 36*(1), 63-84.

Patterson, T. (1993). *Out of Order*. Nueva York: Knopf.

Pesce, J. (2006). Política y economía durante el primer año del gobierno de Raúl Alfonsín. La gestión del ministro Grinspun. En A. Pucciarelli (Comp.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 367-412). Buenos Aires: Siglo XXI.

Pedrazzini, A. (2007). *La crisis argentina del 2001 a través de las tapas de Página/12: Un estudio semiolingüístico centrado en la interacción texto-imagen*. Ponencia presentada en la VI Bienal Iberoamericana de Comunicación, Córdoba, Argentina.

Pérez López, C. (2005). *Análisis de componentes principales. Métodos estadísticos avanzados con SPSS*. Madrid: Thomson Learning Ibero.

Pierbattisti, D. (2008). *La privatización de los cuerpos. La construcción de la proactividad neoliberal en el ámbito de las telecomunicaciones, 1991-2001*. Buenos Aires: Prometeo.

Popkin, S. L. (1991). *The reasoning voter: communication and persuasion in presidential campaigns*. Chicago: University of Chicago Press.

Pride, R. (1995). How activists and media frame social problems: critical events versus performance trends for schools. *Political Communication, 12*, 5-26.

Protess, D., Cook, F. Doppelt, J. *et al.* (1991). *The Journalism of Outrage. Investigative Reporting and Agenda Building in America*. New York: The Guilford Press. Rapoport, M. (Coord) (2007). El retorno a la democracia. La política económica de Grinspun. En *Historia de la economía argentina del siglo XX* (pp. 690-704). Buenos Aires: La Página.

Rapoport, M., Madrid, E., Musacchio, A. y Vicente, R. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.

Ratzke, D. (1986). *Manual de los nuevos medios*. México: Gustavo Gili.

Recalde, H. (2003). *La tercera década infame*. Buenos Aires: Ediciones Corregidor. Reese, S. D. (2001). Prólogo—Framing public life: A bridging model for media research. En S. D. Reese, O. H. Gandy y A. E. Grant (Eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world* (pp. 7-31). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Reese, S. D. y Buckalew, B. (1995). The militarism of local television: The routine framing of

the Persian Golf War. *Critical Studies in Mass Communication, 12*, 40-61.

Rhee, J. W. (1997). Strategy and issue frames in election campaign coverage: A social cognitive account of Framing effects. *Journal of Communication, 47*(3), 26-48.

Rey Lennon, F. (1998). *Argentina: elecciones 1997. Los diarios nacionales y la campaña electoral*. Buenos Aires: Freedom Forum/Universidad Austral.

Rey Lennon, F. (2000). *Informe de avance de la investigación sobre crisis aérea. Caso accidente del avión DC9 de Austral – 10 de octubre de 1997* (Manuscrito no publicado). Buenos Aires, Argentina.

Rey Lennon, F. y Peña, G. (2007, Abril). *Corporate Reputation and the news media. A Quantitative & Qualitative Approach in Buenos Aires City*. Ponencia presentada en el 1º Congreso Latinoamericano de Opinión Pública – World Association of Public Opinion Research (WAPOR), Colonia del Sacramento, Uruguay.

Roberts, D. (1972). The Nature of Communication Effects. En W. Schramm y D.

Roberts (Eds.), *The Process and Effects of Mass-Communications*. Chicago: University of Illinois Press.

Rodríguez, R. (2004). *Teoría de la Agenda-Setting. Aplicación a la enseñanza universitaria*. Alicante: OBETS Editorial.

Rodrik, D. (2002). *After Neoliberalism, What?* Ponencia presentada en la Conferencia sobre Alternativas al Neoliberalismo. Washington, Estados Unidos.

Roefs, W. (1998, Agosto). *From Framing to Frame Theory: A Research Method Turns Theoretical Concept*. Ponencia presentada en la Convención de la Association for Education in Journalism and Mass Communication, Baltimore, Md.

Rogers, E. M. (1994). *A History of Communication Study. A Biographical Approach*. Nueva York: The Free Press.

Rogers, E. M., Dearing, J. W. y Bregman, D. (1993). The anatomy of Agenda-Setting research. *Journal of Communication, 43*(2), 68-84.

Rojo, P. y Canosa, A. (1992). El programa de desregulación del gobierno argentino. *Boletín Informativo Techint, 269*. Buenos Aires: Grupo Techint.

Ross, S. D. (2003). Framing of the Palestinian-Israeli conflict in thirteen months of New York Times editorials surrounding the attack of September 11, 2001. *Conflict and communication online* [Revista electrónica], *2*(2).

Rositi, F. (1982). *I modi dell´argomentazione e l´opinione pubblica*. Turin: Eri.

Rossi, D. (1995). *Radiodifusión en la Argentina neoliberal* (publicación interna). Buenos Aires: CECSO, Universidad de Buenos Aires.

Ruiz, F. (2005). *El señor de los mercados. Ámbito Financiero, la City y el poder del periodismo*

económico. De Martínez de Hoz a Cavallo. Buenos Aires: El Ateneo.

Ryan, C., Carragee, K. M. y Meinhofer, W. (2001). Theory into practice: Framing, the news media, and collective action. *Journal of Broadcasting and Electronic Media, 45*, 175-182.

Sádaba, M. T. (2001). Origen, aplicación y límites de la "teoría del encuadre" (Framing) en comunicación. *Comunicación y Sociedad, 14*(2), 143-175.

Sádaba, T. (2008). *Framing: el encuadre de las noticias. El binomio terrorismo-medios*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

Salvia, A., Tissera, S., Bustos, J. M., Sciarrotta, F., Persia, J., Herrera, G., Cillis, N. y García Allegrone, V. (2000). *Reformas laborales y precarización del trabajo asalariado (Argentina 1990-2000)*. Cuadernos del CEPED Nº 4. Buenos Aires: CEPED/FCE.

Scheufele, D. A. (1999). Framing as a theory of media effects. *Journal of Communication, 49*(1), 103-122.

Scheufele, D. A. (2000). Agenda-Setting, Priming and Framing revisited: another look at cognitive effects of political communication. *Mass Communication and Society, 3*, 297-316.

Scheufele, D. A. (2004). Framing-effects approach: A theoretical and methodological critique. *Communications*, *29*, 401-428.

Scheufele, D. A., Tewksbury, D. (2007) Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models. *Journal of Communication, 57*(1), 9-20. Schlesinger, P. (1972). *The Sociology of Knowledge*. Ponencia presentada en Meeting of the British Sociological Association, Coventry, West Midlands, England.

Schorr, M. (2001). La centralización del capital: consolidación del oligopolio telefónico y grupos multimedia. En M. Abeles, K. Forcinito y M. Schorr, *El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado* (pp. 135-228). Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP.

Schorr, M. y Kulfas, M. (2003). *La deuda externa argentina. Diagnóstico y lineamientos propositivos para su reestructuración*. Buenos Aires: OSDE/CIEPP. Schvarzer, J. (1993). El proceso de privatización en la Argentina. Implicaciones preliminares sobre sus efectos en la gobernabilidad del sistema. *Revista Realidad Económica, 120*, 79-143.

Sebastián de Erice, J. R. (1994). *Erving Goffman. De la interacción focalizada al orden interaccional*. Madrid: CIS.

Semetko, H. y Valkenburg, P. (2000). Framing European politics: a content analysis of press and television news. *Journal of Communication, 50*(2), 93-109.

Senén González, C. (2000). *Relaciones laborales en empresas de servicios públicos privatizadas de la Argentina. Los sectores de Telecomunicaciones y de Agua y Saneamiento (1990-1998)*. Tesis de Maestría no publicada, Universidad de Buenos Aires,

Centro de Estadios Avanzados, Buenos Aires, Argentina.

Shah, D. V., Watts, M. D., Domke, D. y Fan D. P. (2002). News framing and cueing of issue regimes. Explaining clinton's public approval in spite of scandal. *Public Opinion Quarterly, 66*, 339-379.

Shaw, D. L. y McCombs, M. F. (Eds.) (1977). *The emergence of American political issues. The agenda setting function of the press*. St. Paul, MN: West Publishing Company.

Sherif, M. (1967). *Social interaction: Process and products*. Chicago: Aldine. Shoemaker, P. J. y Reese, S. D. (1991). *Mediating the Message: Theories of Influences on Mass Media Content*. Nueva York: Longman.

Sidicaro, R. (1993). *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación 1909-1989*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Sidicaro, R. (1997). Consideraciones a propósito de las ideas del diario La Nación. En C. Wainerman y R. Sautu, *La trastienda de la investigación* (pp. 73-90). Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

Siegel, G. B. (1964). *The Vicissitudes of Governmental Reform in Brazil: A Study of the DASP* (Manuscrito no publicado), University of Pittsburgh.

Sigal, L. V. (1973). *Reporters and Officials: The Organization and Politics of Newsmaking*. Lexington, MA: DC Heath.

Sigal, S. y Verón, E. (2003). *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*. Buenos Aires: Eudeba.

Sirvén, P. (1998). *Quién te ha visto y quién te ve* (2º Ed.). Buenos Aires: Ediciones La Flor.

Smith, A. (1994). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza Editorial.

Smith, K. (1987). Newspaper coverage and public concern about community issues. *Journalism Monographs, 101*, 1-32.

Smith, J. (2001). Globalizing resistance: The Battle of Seattle and the future of social movements. *Mobilization, 6*, 1–19.

Smith, J., McCarthy, J. D., McPhail, C. y Augustyn, B. (2001). From Protest to Agenda Building. *Social Forces, 79*(4), 1397-1423.

Spink, P. (1997). Technical Possibilities and Political Imperatives in 70 Years of Administrative Reform. *Fundação Getulio Vargas* (Manuscrito no publicado). Río de Janeiro, Brasil.

Steele, J. E. (1997). Don´t Ask, Don´t Tell, Don´t Explain: Unofficial Sources and Television Coverage of the Dispute over Gays in the Military. *Political Communication, 14*, 83-96.

Stone, G. C. (1987). *Examining Newspapers: What Research Reveals about American Newspapers*. CA Beverly Hills: Sage.

Takeshita, T. y Mikami, S. (1995). How did mass media influence the voter's choice in the 1993

general election in Japan?: a study of agenda-setting. *Keio Communication Review, 17*, 27-41.

Takeshita, T. (1997). Exploring the Media's Roles in Defining Reality: From issue- agenda setting to attribute-agenda setting. En M. F. McCombs, D. L. Shaw y D. Weaver, *Communication and democracy: Exploring de intellectual frontiers in agenda-setting theory* (pp. 15-29). Mahwah, Nueva York: Lawrence Erlbaum Ass.

Tankard, J. W. (2001). The empirical approach to the study of Media Framing. En S. D. Reese, O. H. Gandy y A. E. Grant (Eds.), *Framing public life. Perspectives on media and our understanding of the social world* (pp. 95-106). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Tankard, J.W., Hendrickson, L., Silberman, J., Bliss, K. y Ghanem, S. (1991). *Media frames: Approaches to conceptualizing and measurement*. Ponencia presentada en el AEJMC Convention, Boston, MA.

Terragno, R. (1991). *Proyecto 95*. Buenos Aires: Planeta.

The World Bank (1999). *The State in a changing world. World Development Report 1997*. Washington: Autor.

Thwaites Rey, M. (2005). Estados: ¿qué Estado? En M. Thwaites Rey y A. López (Eds.), *Entre tecnócratas globalizadores y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino* (pp. 21-41). Buenos Aires: Prometeo libro.

Thwaites Rey, M. (2005). Estados Nacionales y acumulación global. En M. Thwaites Rey y A. López (Eds.), *Entre tecnócratas globalizadores y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino* (pp. 43-60). Buenos Aires: Prometeo libro.

Torre, J. C. (1998). *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.

Tuchman, G. (1972). Objectivity as Strategic Ritual: An Examination of Newsmen's Notions of Objectivity. *American Journal of Sociology, 77*(4), 660-79.

Tuchman, G. (1978). *Making News. A Study in the Construction of Reality*. Nueva York: Free Press.

Tuchman, G. (1999). La objetividad como ritual estratégico: un análisis de las nociones de objetividad de los periodistas. *CIC, 4*, 199-218.

Tversky, A. y Kahneman, D. (1990). Rational Choice and the Framing of Decisions. En K. Schweers Cook y M. Levi (Eds.), *The limits of Rationality*. Chicago: The University of Chicago Press.

Ulanovsky, C. (1997). *Paren las rotativas. Historia de los grandes diarios, revistas y periodistas argentinos*. Buenos Aires: Compañía Editora Espasa Calpe Argentina.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Valkenburg, P., Semetko, H. y de Vreese, C. (1999). The effects of news frames on reader's thoughts and recall. *Communication Research, 26*, 550-569.

Van Dijk, T. A. (1990). *La noticia como discurso*. Buenos Aires: Paidós.

Van Dijk, T. A. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona: Paidós Comunicación.

VanSlyke Turk, J. (1986). Public Relations' Influence on the News. *Newspaper Research Journal, 7*(4), 15-27.

Verbitsky, H. (2006). *Robo para la corona*. Buenos Aires: Editorial La Página y Sudamericana.

Vommaro, G. (2006). Cuando el pasado es superado por el presente: las elecciones presidenciales de 1983 y la construcción de un nuevo tiempo político en la Argentina. En A Pucciarelli (Comp.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 245-288). Buenos Aires: Siglo XXI.

Walter, J. y Senén González, C. (1998) (Comps.). *La privatización de las telecomunicaciones en América Latina*. Buenos Aires: EUDEBA.

Wanta, W. (1988). The effects of dominant photographs: An Agenda Setting experiment. *Journalism Quarterly, 65*, 107-111.

Wanta, W. (1997). *The public and national agenda: How people learn about important issues*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Wanta, W., Stephenson, M. A., VanSlyke Turk, J. y McCombs, M. F. (1989). How president's State of Union talk influence news media agendas. *Journalism Quarterly, 66*, 537-541.

Weaver, D. H. (1977). Political issues and voter need for orientation. En D. L. Shaw y M. E. McCombs (Eds.), *The emergence of American political issues: The agenda setting function of the press* (pp. 107-119). St. Paul, MN: West.

Weaver, D. H., Graber, D., McCombs M. y Eyal C. (1981). *Media Agenda Setting in a Presidential Election: Issues, Images and Interest*. Nueva York: Praeger.

Weaver, D. H. y Gray R. G. (1980). Journalism and Mass Communication Research in the United States. En G. C. Wilhoit y H. de Bock (Eds), *Mass Communication Review Yearbook, 1*, 124-51.

Weaver, D. H., McCombs, M. F. y Shaw, D. L. (1998). *Agenda Setting research: Recent developments in place and focus*. Comunicación presentada en la reunión anual de la *World Association for Public Opinion Research*, Sant Louis, MO, Estados Unidos.

Weaver, D. H. y Elliot, S. N. (1985). Who sets the agenda for de media: A study of local Agenda-Setting. *Journalism Quarterly, 62*, 87-94.

White, D. M. (1950). The "Gate-Keeper": A case study in the selection of news. *Journalism Quarterly, 34*, 383-390.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Williamson, J. (1990). *The Progress of Policy Reform in Latin America*. Washington DC: Institute for International Economics.

Williamson, J. (1993). Democracy and the “Washington Consensus”. *World Development, 21*, 1329-1336.

Willnat, L. y Zhu, J. (1996). Newspaper Coverage and Public Opinion in Hong-Kong: A Time-Series Analysis of Media Priming. *Political Communication, 13*(2), 231-246.

Wimmer, R. D. y Dominick, J. R. (1996). *La investigación científica de los medios de comunicación. Una introducción a sus métodos*. Barcelona: Bosch.

Winter, J. y Eyal, C. (1981). Agenda-Setting for the civil rights issue. *Public Opinion Quarterly, 45,* 376-383.

Winter, J., Eyal C. y Rogers A. (1982). Issue-specific agenda-setting: the whole as less than the sum if the parts. *Canadian Journal of Communication, 8*(2), 1-10.

Wober, M. y Gunter, B. (1988). *Television and Social Control.* New York: St. Martin's Press.

Wolf, M. (1991). *La investigación de la comunicación de masas*. Buenos Aires: Paidós. Wright, C. R. (1959). *Mass Communications: A Sociological Perspective*. Nueva York: Random House.

Ximenez, D. (1994). Privatización y reconversión telefónica: los trabajadores en la mira. En O. Martínez, *Pensando la reconversión. Una visión crítica de la flexibilidad y la calidad total* (pp. 51-61). Buenos Aires: CIPES.

Zucker, H. (1978). The Variable Nature of Mass Media Influence. En B. Ruben (Ed.), *Communication Yearbook, 2* (pp. 225-240). New Brunswick.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes