



Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación

Título del documento: El Senado y la Cámara de Diputados no resuelven : análisis de proyectos de ley de radiodifusión : 1983-2004

Autores (en el caso de tesis y directores):

Pablo Schleifer

Guillermo Mastrini, tutor

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2007

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE CIENCIAS DE LA COMUNICACION**

TESINA DE GRADUACION

**EL SENADO Y LA CAMARA DE DIPUTADOS NO
RESUELVEN. ANALISIS DE PROYECTOS DE LEY DE
RADIODIFUSION (1983-2004)**

Alumno: Pablo Schleifer

D.N.I.: 27.091.457

Mail: pablo_schleifer@yahoo.com.ar

Schleifer, Pablo

El Senado y la Cámara de Diputados no resuelven : análisis de proyectos de ley de radiodifusión : 1983-2004. - 1a ed. - Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires, 2007.

Internet.

ISBN 978-950-29-1025-3

1. Derecho a la Información. I. Título
CDD 342.066 2

Fecha de catalogación: 10/10/2007

Esta obra se encuentra protegida por derechos de autor (Copyright) a nombre de Pablo Schleifer (2007) y se distribuye bajo licencia Creative Commons atribución No Comercial / Sin Derivadas 2.5.

Se autoriza su copia y distribución sin fines comerciales, sin modificaciones y citando fuentes.

Para más información ver aquí: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

1. INTRODUCCIÓN

Cuando el 15 de septiembre de 1980 la última dictadura militar, y a la postre la más sangrienta, sancionó el decreto ley 22.285 de radiodifusión sabía lo que hacía. Dicha norma concordaba con un modelo de acumulación económica que comenzó a instaurarse por aquellos años y que, con variantes, se mantiene hasta nuestros días.

El modelo autoritario, lesivo del pluralismo y del derecho a la información implementado, que entre otros lleva la firma de Jorge R. Videla y José A. Martínez de Hoz, permanece vigente, aunque con modificaciones menores decretadas por el Poder Ejecutivo, a pesar de que han pasado, desde entonces, cinco presidentes y veintiún períodos legislativos. Sea por omisión, inocencia, falta de consenso y/o voluntad o imposibilidad de hacer frente al enorme poder económico, de agenda y de generación de opinión pública de los medios masivos de comunicación, nuestros representantes no han sancionado una nueva Ley democrática y progresista que respete los derechos constitucionales y el Pacto de San José de Costa Rica¹.

¹ Entre los nuevos derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional tras la reforma de 1994, figura el acceso a una información adecuada y veraz. Al mismo tiempo, se incorporan con rango constitucional una serie de tratados internacionales sobre derechos humanos entre los que figura dicho Pacto, que en su artículo 1º dispone que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro medio a su elección”, y en el 3º que “no se puede restringir el derecho de expresión por vía o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres o aparatos usados en la difusión de la información, o por cualquiera de otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

Lejos de permanecer ausente, en las últimas décadas, el Estado ha intervenido en el sector a través de políticas que tendieron, en mayor o menor grado, hacia la privatización, concentración, centralización y transnacionalización de las comunicaciones. Al mismo tiempo, los grupos económicos, con su capacidad financiera y de lobby, ejercen una desmedida influencia que determina dichas políticas al punto que el límite entre el regulador y el regulado se desvanece.

Por ello, en el marco de un Estado debilitado por las políticas neoliberales y la injerencia del sector privado en lo estatal y en lo público, la democratización debe ser la meta de toda Política de Comunicación. En consecuencia, la sanción de una nueva Ley de Radiodifusión que se sustente en un fuerte ideal de servicio público, que tienda a la complementariedad y que garantice y respete el pluralismo y el acceso y la participación, constituye una necesidad insoslayable.

El objetivo de esta Tesina, entonces, es evaluar y comparar aquellos proyectos de ley que han presentado los diputados y senadores nacionales que derogan la norma de facto y establecen un nuevo régimen de Radiodifusión, desde la vuelta de la democracia hasta junio de 2004, para analizar si intentaban o no democratizar las comunicaciones.

Por ello, y en tanto que la nueva ley debe necesariamente responder a una Política Pública de Comunicación previamente elaborada y consensuada, los proyectos serán analizados en relación con el contexto político, económico y comunicacional en el cual fueron presentados.

2. CONCEPTOS CLAVES PARA EMPRENDER EL ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS

Antes de comenzar con el análisis de los proyectos, es necesario detenerse en ciertos criterios que luego nos permitirán contrastar dichos documentos y sacar conclusiones. Como veremos, la democratización de las comunicaciones constituye el estado óptimo e ideal que sería deseable alcanzar para revertir la situación actual de nuestros medios de comunicación. En este sentido, las categorías que aquí se analizarán constituyen los requisitos mínimos que deberían sancionarse y respetarse

para lograr una verdadera democratización comunicacional que garantice el acceso, la participación y el pluralismo.

De esta forma, que los medios respondan a la definición de Servicio Público² y el sistema bregue por una mayor democratización de las comunicaciones implica, indefectiblemente, que cumplan y respeten ciertas pautas³.

1. Una fuerte idea de lo público con un alto grado de independencia tanto del poder económico como del poder político⁴. En este sentido, recuperar la esfera pública implica que los medios no dependan ni estén condicionados por los vaivenes de la política ni por los intereses partidarios ni por el poder económico que, con su peso desorbitante, se apodera de toda emisora licitada, concursada o “entregada” y, así, influye y determina el pensamiento de la sociedad civil y el propio accionar de los gobiernos, distorsiona el mercado publicitario y adultera los mecanismos de opinión pública y participación, sino que respondan a una política pública estatal de alcance nacional y no gubernamental.
2. Planificación de las políticas a adoptar que trasciendan la sanción de una ley democrática de Radiodifusión y que garanticen la participación en esas instancias del grueso de la ciudadanía a través de diversos organismos transparentes e independientes. La planificación de programas de capacitación, de incorporación de nuevas tecnologías, de investigación y de comercialización al exterior, también son fundamentales.
3. Federalismo con jurisdicción federal de los recursos y señales, con amplia participación de las provincias, los municipios y las universidades, y con respeto por las identidades regionales y la diversidad étnica.

² Si bien no existe una definición exacta, Tim O’Sullivan califica la emisión de servicio público como “La provisión de canales de radio y televisión como bienes públicos antes que como mercancías privadas. (...) Los servicios así suministrados debían caracterizarse por la buena calidad y responder a las necesidades de todos los grupos de la cultura moderna, independientemente del poder, status, o influencia de que pudieran gozar”. O’Sullivan, T., y otros (1997), “Conceptos claves en comunicación y estudios culturales”, Buenos Aires, Amorroutu.

³ Vale aclarar que las siguientes 10 pautas reúnen los criterios impulsados históricamente para democratizar las comunicaciones, criterios estudiados a lo largo de la carrera de Cs. de la Comunicación de la U.B.A.

⁴ Pasquali, A. (1991), “El orden reina”, Caracas, Monte Avila Editores.

4. Adopción del criterio de complementariedad para lograr que los contenidos emitidos no se rijan sólo por intereses comerciales y, así, mediante la diversificación de la programación para distintos públicos, puedan impulsar y desarrollar objetivos educativos y culturales. Este criterio debe garantizar servicios igualitarios a todos los ciudadanos y debe anteponer el interés social al interés individual⁵.
5. Calidad y diversidad en las producciones y en la programación lo cual implica el fomento y desarrollo de la producción local, provincial y regional con porcentajes de cuota de producción y de pantalla tanto para productos propios, extranjeros, del Mercosur, locales, provinciales, regionales, independientes, educativos, culturales, musicales, cinematográficos, etc. Por lo tanto, este punto supone la producción y distribución diversificada y descentralizada de programas y contenidos, y la regionalización de las emisiones con la consiguiente circulación periferia-centro. Implica, además, la desarticulación de las redes existentes y la constitución de redes controladas de producción, distribución y difusión opuestas a la organización centro-periferia.
6. Pluralismo, lo cual supone fuertes regulaciones antimonopolio y anticoncentración, así como también diversidad de emisores, propuestas y amplitud para reflejar, representar y responder al multiculturalismo de la sociedad.
7. Acceso igualitario y universal a la información, que comprende en una de sus dimensiones, de diversidad de ofertas, la necesidad de otorgar a cada ciudadano la posibilidad de elección entre distintas formas de comunicación, para lo cual es fundamental la cobertura de todo el territorio nacional, la equidad de distribución de los recursos y garantizar la accesibilidad económica. La otra dimensión,

⁵ “Formas de uso: los sistemas más conocidos son: Competitivos: no importando cuál sea la estructura de propiedad los medios compitan por la captación de la mayor cantidad de audiencia. Complementario: los medios diversifican su programación segmentándola para distintos tipos de audiencia”. Graziano, M., “Guía Teórica 1º parte” en Unidad 2 de la cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Fac. Cs. Sociales U.B.A.

retroacción, comprende la plena participación, interacción e intervención del público así como su derecho a realizar críticas y comentarios⁶.

8. Participación en la producción de los mensajes, en la planificación y en la toma de decisiones. Vale aclarar aquí, en relación con el punto anterior, que el aumento en las posibilidades de acceso no equivale a un aumento en las posibilidades de participación⁷.
9. Derecho a la información que implica la posibilidad de buscar, investigar, difundir y recibir información y que, además, abarca por un lado el derecho a la libertad de prensa y por consiguiente el acceso a los documentos públicos, la protección de las fuentes y la figura del editor responsable, y por el otro el derecho a la libertad de expresión que implica la prohibición de la censura y el derecho a réplica.
10. Financiamiento mayoritario con fondos del erario público, recursos propios y sólo en un porcentaje reducido con fondos provenientes de la publicidad⁸.

Por lo tanto, a fin de acotar y delimitar el campo de estudio, el presente trabajo indagará las propuestas presentadas en torno a los siguientes ejes:

- Servicio Público. Definición del sistema y posibilidad de existencia de medios públicos.
- Jurisdicción. Nacional o Federal.
- Formas de propiedad/requisitos/resguardo del pluralismo. Coexistencia de medios públicos y privados. Posibilidad de evitar la concentración y centralización de los medios. Pluralismo. En este punto, las variables que nos permitirán analizar y comparar los proyectos son:
 - Prestatarios.
 - Frecuencias reservadas para personas jurídicas sin fines de lucro.
 - Límites para la cantidad de frecuencias.
 - Duración de las licencias y prórrogas.

⁶ Rossi, D. (2000), "Precisiones sobre acceso y participación en la comunicación masiva", Buenos Aires, CECSO-UBA.

⁷ Idem 6.

⁸ Idem 4.

- Participación del capital extranjero.
- Publicidad. Posibilidad de evitar que su uso condicione la programación y los contenidos, que deje de ser condición y parámetro de competitividad. Las variables a estudiar aquí son:
 - Cantidad de minutos permitidos. Promociones propias de las emisoras.
 - Posibilidad o no de acumular minutos de publicidad por segmentos de tiempo establecidos.
 - Posibilidad o no de que las emisoras estatales y emisoras sin fines de lucro emitan publicidad.
 - Posibilidad o no de emitir propaganda política paga.
 - Posibilidad o no de interrumpir obras de contenido artístico, educativo o cultural.
- Producción/Programación. Posibilidad de garantizar la pluralidad, el acceso y la participación, la educación y la cultura como aspectos claves de una Política Pública de Radiodifusión. Las características a analizar son:
 - Porcentaje mínimo establecido, o no, para emisiones de producción propia.
 - Porcentaje establecido, o no, para producciones locales, regionales, nacionales, del Mercosur.
 - Porcentaje establecido, o no, de producción independiente y coproducciones.
 - Obligatoriedad o no de contar con servicios informativos propios y locales.
 - Horario de protección al menor.
 - Posibilidad o no de establecer redes permanentes o excepcionales. Límites.
 - Tratamiento otorgado a los medios del Estado.
- Derecho a la información. Posibilidad de garantizar la búsqueda, la investigación, la recepción y la difusión de información y opiniones.

Por otra parte, para facilitar el análisis y la comprensión, se establecerá una matriz de variables que nos permitirá ir clasificando los proyectos y desarrollando la comparación entre ellos. De esta forma, respetando siempre la definición de Servicio

Público y los ejes de análisis propuestos, serán considerados *progresistas* aquellos proyectos que cumplan con las siguientes categorías:

- Que se definan como Servicio Público. Esta categoría no constituye una mera abstracción, sino que implica un ideal que ubica a nuestros medios de comunicación en un paradigma completamente opuesto al de “Interés Público”.
- Que restrinjan la formación de monopolios y la participación del capital extranjero y que fomenten el pluralismo. La importancia de esta categoría radica en que sólo se puede pensar en democratizar los medios si se establece como límite un número bajo de licencias permitidas a un prestador o sociedad; si se establecen requisitos claros, transparentes, abiertos y plurales para los posibles prestatarios; si las frecuencias son otorgadas por períodos cortos de tiempo; si se limita la injerencia de los capitales foráneos; si se limita la formación de redes privadas; si se admite entre los prestatarios y se les reserva frecuencias, entre otras, a las personas jurídicas sin fines de lucro, a las universidades, a las comunidades aborígenes, a las organizaciones de estructura horizontal.

Al mismo tiempo, serán considerados *híbridos* aquellos proyectos que cumplan con sólo una de estas categorías. Por otro lado, aquellos proyectos que no cumplan con ninguna de las variables y tiendan, por lo tanto, a mantener o a acentuar el régimen vigente, serán considerados *conservadores*.

Cabe destacar, finalmente, que la elaboración de esta matriz, así como la selección de las categorías que la componen, responde a una necesidad meramente analítica y constituye un primer intento por sistematizar la actividad legislativa.

3. EL RETORNO DE LA DEMOCRACIA

Antes de inmiscuirnos en la actividad legislativa que se llevó a cabo durante el gobierno de Raúl R. Alfonsín (1983-1989), es importante detenernos en el último gobierno de facto (1976-1983) en tanto que, como se dijo en la introducción, no sólo se sancionó allí la ley vigente sino que, además, la dictadura militar fue un instrumento y un arma necesaria para implementar el modelo de acumulación económico y el

sistema político clientelístico, corrupto, exclusivo y de lobby que aún hoy gobierna nuestro país.

3.1 Los años oscuros.

El 24 de marzo de 1976, los comandantes en jefe de las Tres Armas derrocaron al gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón e instauraron la más sangrienta y violenta de todas las dictaduras. A partir de ese momento, la represión ocupó un lugar central y hasta entonces desconocido en el accionar del Estado. Algunas de las consecuencias inmediatas fueron el temor de la población, la desaparición de 30.000 personas y la “eliminación” de los cuadros “subversivos” y/o políticos representativos de los sectores populares. El objetivo de estas políticas autoritarias era cambiar el sistema de dominación⁹.

Sucede que ante la imposibilidad e incapacidad de las clases dominantes para formar un partido político con chances reales de acceder democráticamente al poder, los grupos poderosos impulsaron el levantamiento armado con el fin de terminar con la industrialización sustitutiva vigente desde los '30 e imponer el modelo neoliberal basado en la especulación financiera¹⁰.

De esta forma, desde la Casa Rosada los militares impulsaron en 1977 la Reforma Financiera que junto con la apertura del mercado de bienes y de capitales produjeron el fenómeno del endeudamiento, que no tenía por objeto la inversión sino la especulación, y la fuga de capitales. En consecuencia, el predominio del capital sobre el trabajo en el nuevo patrón de acumulación se expresó en un fuerte aumento

⁹ “Estos hechos, que sacuden la conciencia del mundo civilizado, no son sin embargo los que mayores sufrimientos han traído al pueblo argentino ni las peores violaciones de los derechos humanos en que ustedes incurren. En la política económica de ese gobierno debe buscarse no sólo la explicación de sus crímenes sino una atrocidad mayor que castiga a millones de seres humanos con la miseria planificada (...) Dictada por el Fondo Monetario Internacional según una receta que se aplica indistintamente al Zaire o a Chile, a Uruguay o a Indonesia, la política económica de esa Junta sólo reconoce como beneficiarios a la vieja oligarquía ganadera, la nueva oligarquía especuladora, y un grupo selecto de monopolios internacionales...”. Walsh, R., “Carta abierta de un escritor”, Bs As., 1977.

¹⁰ Un claro ejemplo de esta complicidad radica en el hecho de que tanto José A. Martínez de Hoz como Domingo Cavallo, designados Ministro de Economía y Presidente del Banco Central respectivamente, estaban íntimamente ligados a los sectores dominantes.

del nivel de explotación de los trabajadores, en la desocupación y en la subocupación, en la regresividad de la distribución del ingreso y en un alto nivel de exclusión social¹¹.

Por último, la ley de facto era, o es, un instrumento que claramente representaba los intereses de los sectores dominantes y corría en paralelo con el modelo implementado. Así, por ejemplo, la norma define al servicio como de Interés Público con jurisdicción Nacional; excluye entre los prestatarios a las personas jurídicas sin fines de lucro y a las universidades; no sanciona el Derecho a la Información; se basa en la Doctrina de Seguridad Nacional. Como si esto fuera poco, el artículo 96 establece que el directorio del Comfer estará integrado, entre otros, por representantes de las Tres Armas. El hecho es que, a pesar de que actualmente en el Congreso de la Nación se está tratando un proyecto de ley que reforma este artículo, los sucesivos gobiernos han tenido que intervenir el organismo¹².

3.2 El primer gobierno constitucional

Durante el gobierno radical de Raúl R. Alfonsín, se puso de manifiesto que las transformaciones económicas, políticas y sociales que la dictadura había introducido eran irreversibles¹³. El Estado quedó claramente subordinado a los intereses tanto de los acreedores externos como del capital concentrado interno, la situación de la balanza de pagos fue cada vez más catastrófica por el endeudamiento externo y las primeras políticas económicas adoptadas fracasaron. En este período de transición democrática el gobierno debía, además, reforzar (o reconstruir) las instituciones e investigar y enjuiciar¹⁴ a los responsables del terror de Estado.

Los sectores de las clases dominantes que habían apoyado al gobierno de facto se consolidaron y estrecharon sus vínculos con el partido de gobierno. Creció la

¹¹ Basualdo, E. (2001), "Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina", Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.

¹² Ver listado de interventores en el Anexo II.

¹³ Dice Horacio Verbitsky que "... esta degradación que se inició con la dictadura (...) no concluyó con ella. Por el contrario, recién asumió su forma definitiva a lo largo de tres distintos gobiernos electos por el voto popular, en el que estuvieron representados los cuatro principales partidos políticos del país", Verbitsky, H., "Prólogo" en Basualdo, E., "Sistema Político y modelo de acumulación en la Argentina", Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, 2001.

importancia de los “operadores políticos” y, con ellos, los negocios económicos y políticos.

El presidente, en concordancia con las medidas económicas implementadas por la dictadura, también intentó dirigir sus políticas en aquella dirección. Si bien en 1985, el nuevo ministro de Economía, Juan V. Sourrouille, puso en marcha el Plan Austral, que intentaría superar las restricciones externas de la economía nacional a través del despliegue del modelo exportador y de la reactivación de las inversiones, desde principios de 1988 el gobierno impulsó un plan de privatización de empresas públicas¹⁵. Sucede que ante la imposibilidad de pagar con divisas ya no el capital sino los intereses de la deuda externa, se impuso desde el exterior el Plan Baker que consistía en rescatar los bonos de deuda a cambio de activos físicos. La salida de la crisis, en consecuencia, descansaba ahora en la reestructuración del Estado y en la apertura importadora¹⁶.

Ahora bien, la imposición de este tipo de políticas que continuaban y acentuaban el modelo instaurado por la dictadura, requería, además, de la homogeneización del espectro político. El funcionamiento del sistema político no se correspondía con las necesidades del modelo neoliberal basado en la valorización financiera y, por ende, había que modificarlo. Pero a diferencia del pasado, los grupos económicos, externos e internos, no podían recurrir a un nuevo golpe de Estado para paliar la situación de acuerdo a sus propios intereses. La solución, entonces, fue una “profunda convulsión social” que estalló con la hiperinflación de 1989 y que terminó con el gobierno de Raúl R. Alfonsín.

3.2.1 Alfonsín y el sector de la radiodifusión

¹⁴ Recordemos que si bien durante el gobierno radical se produjo el hecho histórico e innegable de enjuiciar a las Juntas, años después fue el propio gobierno quien impulsó las leyes de Obediencia Debida y Punto Final que beneficiaron a una enorme cantidad de soldados y oficiales con el argumento de que cumplían ordenes.

¹⁵ Encontramos aquí una de las paradojas políticas de la historia argentina: el partido peronista rechazó en el Congreso Nacional las privatizaciones y unos años después, siendo gobierno, impulsó la reestructuración del Estado y las privatizaciones. El PJ en aquella oportunidad actuó como un bloque homogéneo.

¹⁶ Con respecto a esto dice Eduardo Basualdo en el trabajo ya citado que “Este es el origen de la privatización de las empresas públicas en los países latinoamericanos y de las nuevas políticas del gobierno radical desde 1988 en adelante, ya que los principales activos con que contaban los países latinoamericanos eran las empresas estatales”.

La plataforma electoral que la Unión Cívica Radical había elaborado de cara a las elecciones presidenciales del 30 de octubre de 1983, contenía entre sus propuestas algunas que se referían al campo de la comunicación social y que, de hecho, tendían a hacer del sector un “medio” bastante más democrático, participativo y pluralista. Así, un Ente Autónomo de Derecho Público no gubernamental y sin fines de lucro administraría y explotaría algunos de los medios estatales, se modernizaría el sistema integral de medios, se garantizaría la libertad de expresión y se defendería la cultura y la identidad nacional¹⁷.

Sin embargo, una vez en el poder la U.C.R. no demostró interés o esfuerzo para mejorar y modificar la situación de nuestros medios. Las emisoras estatales no sólo continuaron insertas en la lógica competitiva, en la batalla por el rating y la audiencia, sino que, además, aparecían ligadas al partido radical y sus balances fueron siempre deficitarios. En tanto que Argentina Televisora Color (ATC) fue transferida a la Secretaría de Cultura y los canales 11 y 13 siguieron siendo administrados por el Estado, el canal 9 volvió, después de un juicio, a manos de Alejandro Romay, su antiguo propietario.

Un hecho importante se dio a poco más de dos meses de haber asumido el gobierno cuando el 22 de febrero de 1984 el presidente dispuso que una comisión revisara las concesiones de licencias de radio y televisión realizadas por el gobierno de facto. El dictamen de dicho ente, que era presidido por el Dr. Enrique Zuleta Puceiro y que investigó 41 adjudicaciones, aconsejaba su revisión judicial debido a que podían contener “posibles vicios de nulidad absoluta”. Al mismo tiempo, si bien el Poder Ejecutivo, mediante el decreto 1151/84 suspendió el Plan Nacional de Radiodifusión que había sido establecido el 13 de marzo de 1981 por el decreto 462 y que preveía tres etapas de desarrollo del sector (1981-1984, 1984-1989, 1989-1994) no implementó posteriormente ninguna política pública integral, pluralista y democratizadora de Radiodifusión.

¹⁷ Estas propuestas no se convirtieron en realidad e incluso, como se verá más adelante, el proyecto de Ley de Radiodifusión presentado por el gobierno en 1987 no corría en paralelo con aquellas ideas presentadas a los electores.

El decreto de 1984, por otra parte, también suspendía, hasta que se sancionase una nueva ley, el llamado a nuevos concursos. Pero esa reglamentación no sólo nunca salió del Congreso Nacional sino que, a pesar de que durante la gestión de Alfonsín se presentaron 14 proyectos (más las reproducciones), nunca se trató ninguno en el recinto.

De esta forma, quedaba bloqueado el desarrollo legal de los medios “de aire” pero no de los medios de cable que sólo necesitaban un permiso para instalarse y comenzar a emitir¹⁸. La televisión por cable, entonces, experimentó un vertiginoso crecimiento desde 1986 a pesar de que el gobierno frenó la formación de multimédios a través de la suspensión de los concursos establecida en el decreto 1151/84 y del artículo 45 inciso e) de la ley de facto que impide a las empresas del sector gráfico acceder a medios que utilicen frecuencias del espectro radioeléctrico.

3.2.2 El menos conservador de los proyectos presidenciales

El proyecto de ley de radiodifusión presentado por el Ejecutivo, que lleva la firma de Alfonsín, Enrique C. Nosiglia y Osvaldo Terragno, fue objeto de ciertas controversias. En el gobierno se efectuaron negociaciones tanto con el sector “privatista”, encabezado por el delegado normalizador del COMFER, Pedro Sánchez, como con los defensores de la concepción de Servicio Público, con base en la Secretaría de Información Pública (SIP). Mientras los partidarios de la privatización habían elaborado su propio proyecto, respaldado por ATA, ARPA y CEMCI, el otro proyecto fue consensuado con el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE), entidad pluripartidaria y multisectorial. Es decir, en el seno del propio gobierno había dos posturas claramente divergentes respecto de las políticas audiovisuales. Finalmente, fue el mismo Alfonsín quién envió a la Cámara de

¹⁸ Rossi, D., “Radiodifusión en la Argentina neoliberal. Informe de situación (1989-1995)”, en unidad 4 parte 4 de la cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Fac. Cs. Sociales, U.B.A.

Diputados¹⁹ un proyecto muy similar al elaborado por el COMFER²⁰, donde se confirmaba el guiño dado a la actividad privada.

Durante 1988, el proyecto presidencial fue considerado en Diputados junto a los de los legisladores Mutis, Lizurume, Cargiulo, Clérici y Rojas (reproducido del de Fino). Finalmente, el proyecto fue aprobado con modificaciones y la comisión de Comunicaciones “sancionó” un dictamen de mayoría con 23 votos afirmativos y tres disidencias parciales²¹. Sin embargo, el proyecto nunca fue tratado en el recinto.

En cuanto al proyecto del Ejecutivo, llama poderosamente la atención que ni allí ni en el Mensaje 525 enviado por el ex presidente al Congreso Nacional, se definía el sistema que se deseaba implementar ni el tipo de jurisdicción al cual estarían sujetos nuestros medios. Por lo demás, el proyecto presidencial presentaba, en cada uno de los puntos analizados, aspectos positivos y negativos.

Así, si bien figuraban entre los prestatarios el Estado nacional, los estados provinciales y municipales, las universidades nacionales y las personas físicas o jurídicas (sociedades, asociaciones, fundaciones y cooperativas), la norma no reservaba frecuencias para las entidades sin fines de lucro y establecía límites en la cantidad de frecuencias para las provincias, los municipios y las universidades.

Entre los requisitos para acceder a una frecuencia figuraba la prohibición a quienes presten servicios monopólicos y se establecía que las sociedades debían ser de capital nacional. Las frecuencias se otorgaban por 15 años con posibilidad de prorrogarlos por 10 más. Las prórrogas no tenían límites, es decir que una sociedad podría ser licenciataria “de por vida”.

En lo que hace al resguardo del pluralismo, se le permitía a toda persona, física o jurídica, explotar no más de 3 emisoras de AM, 5 FM, 3 de televisión VHF y 3 UHF en todo el país, ni más de 2 entre emisoras de AM o FM, televisión abierta y circuito cerrado de televisión por cable en un área primaria de servicio.

¹⁹ La razón por la cual dicho proyecto (82-PE-87) fue ingresado al Congreso Nacional por la Cámara de Diputados radica, probablemente, en que en aquellos años la UCR contaba con 129 legisladores seguido por el PJ que tenía 109, mientras que en la Cámara de Senadores, el PJ contaba con 21 legisladores y la UCR con 20.

²⁰ Idim 18.

²¹ ORDEN DEL DÍA 688/88.

Por otra parte, las emisoras de radio podían emitir 12 minutos por hora de programación, no acumulativos, de publicidad mientras que las de televisión podían emitir 10 minutos por hora. Pero las promociones de la emisora no eran consideradas publicidad y podían abarcar 1 minuto más por hora. La propaganda política paga no estaba prohibida.

Las estaciones que integrasen el SOR, por su parte, no podían emitir publicidad, mientras que las emisoras nacionales, provinciales, universitarias y las cooperativas podían emitir hasta la mitad que las privadas, y las estaciones de radio nacionales, provinciales o municipales sólo podían incluir auspicios antes o después de cada programa.

El punto sobre la producción y la programación era, sin duda, uno de los aspectos más pobres del proyecto. Éste establecía un mínimo de producción propia del 10 % del tiempo de emisión total, que a los tres años se elevaría a 20%. Es decir, no sólo la cantidad mínima de tiempo establecida era escasa sino que el proyecto no fijaba cuotas de producción nacional, regional, local, independiente. Además, se permitían redes permanentes con hasta ocho emisoras adheridas.

El proyecto de Alfonsín creaba, por otra parte, Radio y Televisión Argentina como S.E. compuesta por el SOR, RTA y ATC, y gobernada por tres miembros designados por el PEN.

Por último, se garantizaba el derecho a expresar libremente ideas y opiniones, a procurar, difundir y recibir informaciones y opiniones a través de los medios.

3.3 Los primeros proyectos legislativos de la democracia

Más allá de los proyectos que proponían modificar la ley de facto, durante los cinco años y medio del gobierno radical, se acumularon varios proyectos que derogaban dicha norma y sancionaban un nuevo régimen de Radiodifusión. A pesar de que estos proyectos atravesaban todas las categorías establecidas en el capítulo 2, ninguno llegó a tratarse en el recinto.

Sólo cuatro fueron los bloques parlamentarios que presentaron propuestas. Entre ellos, el oficialismo fue el partido que más proyectos presentó (6 más el presidencial), seguido por el Partido Justicialista (4), el Movimiento Popular Neuquino, la UCEDE y el partido Demócrata Progresista (1).

3.3.1 Los proyectos del oficialismo: de la hibridez al conservadurismo

Los proyectos presentados por los legisladores de la UCR fueron, salvo en el caso de Hugo Piucill, producto de iniciativas personales. Tres de ellos serán considerados *híbridos* y tres *conservadores*, lo cual nos conduce a postular cierta correspondencia con el intento de legislar por parte del Ejecutivo.

En 1984 se presentaron dos de ellos. El primero (a partir de este momento el “a”), que pertenece al legislador rionegrino Hugo Piucill, definía al sistema como un “bien de dominio público de la República²²” y establecía una jurisdicción federal. El segundo (“b”), de la legisladora Dolores Díaz de Agüero²³, decía que los medios constituían un Servicio Público y establecía una jurisdicción Nacional. El tercero, presentado en 1986 por el Diputado Lindolfo Cargiulo²⁴, calificaba al sistema como Servicio Público con jurisdicción Nacional.

Los proyectos “a” y “c” permitían a las entidades intermedias ser prestatarias pero ninguno les reserva frecuencias. Díaz de Agüero, por su parte, sostenía cuatro regímenes distintos de explotación: estatal; provincial, municipal y universitario; privado; entes públicos de derecho público. El último criterio intentaba separar lo estatal de lo público. El proyecto de Piucill era el único que permitía explícitamente la participación de capital extranjero al sancionar que la mayoría del capital de las sociedades debía ser nacional.

En relación con el resguardo del pluralismo, los tres compartían el hecho de que ninguno imponía límites claros. Por otra parte, los plazos establecidos para las

²² Expediente 2984-D-84, TP 106 (Piucill, Santiago López, Horacio Huarte, Osvaldo Camisar, Jorge Zavaley) . Reproducido por expediente 2847-D-86. TP 106.

²³ Expediente 3572-D-84, TP 138. Reproducido por expediente 0149-D-86, TP 06.

²⁴ Expediente 1050-D-86. Reproducido por expediente 0404-D-88, TP 09.

licencias se corresponden con la definición de progresismo ya que, como mucho, permitían diez años más diez de prórroga por única vez.

En los tres proyectos, en lo que a la publicidad respecta, las promociones de las emisoras eran consideradas publicidad y permitían relativamente bajas cantidades de minutos por hora. Ninguno prohibía la propaganda política paga. El proyecto de Piucill, en una clara defensa de la producción nacional, imponía una carga impositiva del 300% para la publicidad extranjera.

Los tres, además, decían en sus respectivos proyectos, con leves diferencias, que se debían incluir obras e interpretaciones de autores y artistas argentinos y latinoamericanos. Pero todos delegaban en la autoridad competente el establecimiento de las cuotas de producción, lo cual implica dejar librado a los gobiernos de turno un tema central en la definición de nuestro sistema de medios. En cuanto a las redes, Piucill permitía las privadas y no establecía límites; Díaz de Agüero autorizaba la instalación de redes pero sólo con título precario; Cargiulo, por su parte, también permitía que se constituyan por redes e integren enlaces entre sí o con las redes nacionales o provinciales.

El tratamiento otorgado a los medios del Estado no era demasiado original ni novedoso. Sólo Hugo Piucill presentaba una estructura interesante, aunque fallaba en la composición del directorio del Servicio Oficial de Radiodifusión Nacional (SORN) debido a que excluía de los cargos jerárquicos a representantes del espectro artístico, intelectual o al público en general. Esta sociedad estaría dirigida, como mínimo, por nueve miembros entre los que figuraban representantes de los ministerios y secretarías, y por dos miembros de cada una de las cámaras. El SORN tendría a su cargo Radio Nacional y sus repetidoras, RAE y ATC. Al mismo tiempo, se instituía el Servicio Oficial de Radiodifusión Provincial (SORP), el Servicio Oficial de Radiodifusión Municipal (SORM) y el Servicio Oficial de Universidades Nacionales (SUN).

Por último, ninguno de los tres legisladores establecía el Derecho a la Información tal como fue definido en el capítulo 2. Las garantías más completas las

encontramos en el proyecto de Cargiulo, que sancionaba el derecho a expresar y difundir libremente ideas y opiniones, y a comunicarse, educarse y estar informado.

En consecuencia, mientras estos tres proyectos se quedaban a mitad de camino entre sancionar un verdadero cambio democrático y pluralista y mantener el régimen actual, los otros tres proyectos presentados por el oficialismo serán considerados *conservadores* ya que tendían a preservar, o agravar, el status quo.

De esta forma, el Diputado Lizurume presentó en 1986 un proyecto²⁵ que definía al servicio como de Interés Público con jurisdicción Nacional. No reservaba frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro y las licencias se otorgaban sin límite de tiempo ni de cantidad. Tampoco establecía límites para la publicidad de las emisoras privadas pero sí para las del SOR, que podían emitir 10 minutos en radio y 12 en TV por hora de programación.

En lo que hace a la producción y programación, encontramos dos puntos llamativos. El primero es que los privados no estaban obligados a emitir en cadena Nacional. El segundo es que se autorizaban las redes permanentes sin límites y que, a la vez, estas redes no estaban bajo la jurisdicción del COMFER, las provincias o los municipios.

Lizurume, por otro lado, garantizaba el derecho a réplica y a la intimidad, mientras que, en este punto, el proyecto del Senador Luis León²⁶ sólo garantizaba la libertad de expresión.

León definía al sistema como de Interés Público con jurisdicción Nacional y decía que una persona física o jurídica podía ser titular de varias licencias de acuerdo a lo que establezca la reglamentación. Por lo demás, en su proyecto no había referencias sobre la producción o programación y en lo que a la publicidad respecta sólo sancionaba que se permitía la difusión de publicidad comercial.

El senador Mauhum²⁷, por último, consideraba al servicio como de Interés Público con jurisdicción Nacional. En cuanto a los prestatarios, el régimen era muy

²⁵ Expediente 1916-D-86, TP 69. Reproducido por expediente 0373-D-88, TP 09.

²⁶ Expediente 672-S-88, DAE 128.

privatista y excluyente. Además del Estado nacional y las provincias, con previa autorización, sólo podían acceder a licencias las personas físicas y las sociedades comerciales. Dichas licencias se otorgaban por un plazo de entre 5 y 15 años prorrogables sucesivamente por 5 años.

El proyecto no sancionaba un verdadero resguardo del pluralismo ni cuotas de producción o pantalla. La publicidad comercial estaba permitida en períodos de 12 minutos por hora para las emisoras sonoras y de 10 para las televisivas. Nada se dice de las promociones propias. Por otra parte, la publicidad era la base del sostén de los medios del Sistema Autónomo de Radiodifusión, cuya comisión iba a estar dirigida por órganos colegiados designados por el PEN.

3.3.2 Los partidos minoritarios

Como se dijo, sólo el Movimiento Popular Neuquino, el partido Demócrata Progresista y la Unión del Centro Democrático presentaron proyectos de Ley de Radiodifusión durante la gestión de Raúl Alfonsín. Pero, si bien los diputados de la UCEDE acompañaron en 1987 el proyecto de la DP, un año más tarde no hicieron lo mismo con su compañero de bancada, Federico Clérico. Los tres serán considerados *conservadores* ya que en ningún momento intentaban cambiar la lógica meramente competitiva ni respetar los derechos y garantías de la ciudadanía.

Así, el Senador del MPN, Jorge D. Solana, presentó en 1986 un proyecto que caracterizaba al servicio como “servicio público estatal o por concesión”²⁸ con jurisdicción compartida entre la Nación y las provincias. Este era, seguramente, el único aspecto positivo ya que no aparecen referencias a la publicidad, cuotas de producción/programación o Derecho a la Información. Las licencias, por otra parte, se entregaban por cinco años y se renovaban automáticamente por cuatro años más sin límite. Tampoco aparecían límites que resguarden el pluralismo, salvo aquel que decía en el artículo 32 que no podían otorgarse frecuencias a personas o sociedades que estén vinculadas con otras concesiones si los servicios no están distanciados entre sí

²⁷ Expediente 0818-S-84. Reproducido por expediente 0225-S-86, DAE 23.

²⁸ Expediente 0849-S-86, DAE 83. Reproducido por expediente 0189-S-88, DAE 14.

al menos por 160 kilómetros y a condición de que en el área exista pluralidad de medios.

El otro proyecto es de 1987 y fue presentado por el diputado Enrique Muttis y otros²⁹. El servicio era de Interés Público con jurisdicción Nacional. No incluía entre los prestatarios a personas físicas o jurídicas sin fines de lucro, ni instituciones intermedias ni comunidades aborígenes. Permitía que, en todo el país, un licenciatario pueda adjudicarse hasta 14 frecuencias y en un área primaria hasta 1 radio y 1 TV siempre que no fueran las únicas. Las concesiones se otorgaban por 20 años con la posibilidad de prorrogarlos por 10 más, en zonas de frontera o fomento las licencias eran por 25 años.

El proyecto no establecía cuotas de producción o programación, horario de protección al menor, o la obligatoriedad de contar con un servicio informativo propio y local. Permitía establecer redes libremente pero cada una de las estaciones adheridas debía emitir un 80% de producción propia. En cuanto a la publicidad, tampoco establecía límites de tiempo, salvo en aquellos casos en que las estaciones fueran las únicas en un área primaria (10 minutos en radio y 12 en televisión).

Finalmente, el proyecto de Federico Clérici³⁰ definía al servicio como de Interés Público con jurisdicción Nacional. Admitía entre los prestatarios al estado nacional, los estados provinciales y municipales y a las personas físicas y jurídicas. El SOR estaba formado por una estación de radio y otra de TV en la Capital Federal, una radio en cada provincia y RAE. Los medios estatales no estaban autorizados a emitir publicidad comercial.

3.3.3 Los proyectos del PJ: un poco de conservadurismo y mucho de progresismo

²⁹ Expediente 2923-D-87, TP 191 (firmado por Muttis, Alberto Natale, María j. Alsogaray, Alvaro C. Alsogaray, Horacio Cambareli, Alberto Albamonte, Carlos Contreras Gómez, Francisco de Dureñona y Vedia, Héctor Siracusano). Reproducido por Alberto Natale bajo expedientes 0615-D-89 y 0178-D-91.

³⁰ Expediente 0772-D-88, TP 23.

El principal partido de la oposición presentó en el Congreso Nacional cuatro proyectos durante este período. Dos de ellos serán considerados *conservadores* y los otros dos *progresistas*. De esta forma, legisladores del mismo partido presentaban proyectos de ley de radiodifusión antitéticos.

Dentro de los primeros, en 1984 el diputado Torcuato Fino, y otros³¹, presentó un proyecto que definía al sistema como de Interés Público con jurisdicción Nacional. Entre los puntos que nos llevan a considerarlo un *conservador* encontramos que no figuraban entre los prestatarios las personas jurídicas sin fines de lucro o las sociedades no comerciales, no se restringía la participación de capital extranjero, no se impedía la formación de monopolios, se delegaba en la autoridad la sanción de las cuotas de producción y programación. Pero como aspectos positivos encontramos que sólo permitía a un licenciatario acceder, como mucho, a cuatro licencias en todo el país y, además, al tener más de una debía instalar otra en zonas de frontera o de fomento. Otro punto positivo es que no permitía las redes privadas permanentes. Si bien estos últimos puntos eran progresistas, por todos los temas que descuidaba, delegaba u omitía, el total de las propuestas no sancionaban una verdadera democratización.

El otro proyecto del peronismo que será considerado conservador corresponde al diputado Carlos Grosso³². El servicio era definido aquí como de “Interés público y carácter industrial” con jurisdicción compartida entre el Estado Nacional y las provincias. Este punto fue objeto de controversias en el seno del PJ. Algunos justicialistas sostenían que el audiovisual constituía un Servicio Público, que la propuesta de Grosso era demasiado liberal y que no permitía una participación social amplia. Finalmente, cuando el proyecto fue sometido a votación, en las comisiones se buscó un punto intermedio y el dictamen de minoría calificó al servicio como de carácter social, cultural e industrial.

³¹ Expediente 2804-D-84, TP 102 (firmado por Fino, José Blanco, Diego Ibáñez, Lorenzo Pepe, Ignacio Cardozo, Oscar Foppiano, Roberto García, Ramón Arrechea, Tamás Gonzales Cabañas, Raúl Reali). Reproducido por expediente 0622-D-86, TP 23 y por expediente 1552-D-88, firmado por el legislador Ricardo Rojas y otros.

³² Expediente 3058-D-86, TP 113 (Grosso, Antonio Cafiero, José Manzano, José Bordón, Raul Carignano, Miguel Toma, Jesús Blanco). Reproducido por expediente 0315-D-88, TP 07.

Por otra parte, si bien el proyecto establecía que cualquier persona física o jurídica podía obtener una licencia, sancionaba algunos requisitos claramente restrictivos. Su propuesta, entre otras cosas, favorecía al más adecuado proyecto de inversión y al mayor grado de modernidad tecnológica. Es decir, se intentaba favorecer a los sectores que tuviesen los capitales suficientes como para afrontar los compromisos asumidos, relegando a las sociedades no comerciales o intermedias para las cuales, además, no se reservaban frecuencias.

El proyecto redactado por Grosso no establecía límites en la cantidad de licencias para un licenciatario a nivel nacional, no había referencias al tiempo permitido de publicidad, delegaba en la autoridad competente la sanción de porcentajes mínimos de música nacional y producción nacional y sólo garantizaba la libertad de prensa y la pluralidad ideológica y federal que garantizaban los artículos 14 y 32 de la Constitución nacional.

Entre los aspectos positivos aparece que las sociedades debían estar formadas por capital nacional y que en caso de constituirse redes, cada emisora debía emitir un 60% de producciones propias así como un servicio informativo propio y local, pero no establecía límites a la cantidad de estaciones adheridas. Además, se creaba Radio y Televisión Argentina como sociedad del Estado dirigida por los presidentes de las empresas provinciales o regionales, cuatro representantes del Parlamento elegidos en forma proporcional a su representación, uno por las asociaciones gremiales de empresarios y uno por las asociaciones gremiales de trabajadores.

3.3.3.1 Los proyectos *progresistas*

El primero de los proyectos *progresistas* que se presentó desde la vuelta de la democracia pertenece al senador Oraldo Britos³³. El sistema era definido como un Servicio Público con jurisdicción Nacional pero las provincias y los municipios podían adjudicar licencias (FM y UHF). Aunque no les reservaba frecuencias, las personas jurídicas sin fines de lucro podían ser prestatarias. También prohibía la formación de

monopolios al punto de que un licenciatario sólo podía acceder a cuatro frecuencias en todo el país y hasta a una de radio y otra de TV en un área primaria. Las licencias se otorgaban por 15 años con la posibilidad de prorrogarlos por única vez por otros 10 años.

La publicidad, por su parte, debía ser de producción nacional y se establecía un límite de 10 minutos en radio y 12 en TV. Además, la publicidad en TV sólo podía ser emitida en dos bloques de 5 minutos y las promociones de la estación, que eran consideradas publicidad, debían transmitirse cada media hora sin exceder los 3 minutos.

En lo que hace a la producción y la programación, el proyecto de Britos era muy claro. Sancionaba un horario de protección al menor (hasta las 22 hs) dentro del cual debía destinarse un mínimo de 20% diario para entretenimientos culturales, un 15% para documentales históricos, artísticos, geográficos y de ciencia, y un 10% para programas educativos. En el horario central debían emitirse contenidos y producciones nacionales y un mínimo de 50% de obras artísticas, literarias y musicales nacionales. Además, las emisiones no podían favorecer a un determinado partido político o candidato y en épocas de elecciones debía regularse un espacio igualitario para cada partido. En cuanto a los medios del Estado, estos operaban como una red educativa y cultural con amplia participación de los trabajadores.

Por último, se garantizaba el derecho a informar y ser informado, a la intimidad y a la réplica.

El otro proyecto legislativo que será considerado *progresista* fue presentado en 1988 por el diputado Floro Bogado y otros. Un hecho curioso radica en que el proyecto también estaba firmado por el diputado Oscar Foppiano, que dos años antes había firmado uno muy distinto como el de Torcuato Fino, y por Fernando Paz, que más adelante elaborará dos proyectos que corren en esta dirección.

Si bien el proyecto en cuestión es realmente demacratizador, como lo demuestra el hecho de que reservaba el 50% de las frecuencias de baja potencia para

³³ Expediente 0301-S-85, DAE 46. Reproducido por expediente 0024-S-87.

entidades intermedias sin fines de lucro en cada jurisdicción o un mínimo del 20% de las demás frecuencias o el hecho de que definía al sistema como Servicio Público de carácter social y cultural con jurisdicción compartida entre el gobierno nacional y las provincias, nos basaremos aquí en el régimen de promoción de áreas de frontera.

El proyecto disponía, entonces, una serie de medidas promocionales de las áreas o zonas de frontera que tendían a estimular su desarrollo. Así, aquellos que instalen medios gozaban de exenciones a los gravámenes específicos a la radio y a la televisión y del pago del impuesto a las ganancias de acuerdo a una escala que disminuía con los años y del impuesto de sello. Las personas físicas o jurídicas que ya eran licenciatarias en centros desarrollados y quisieran acceder a otra licencia, debían instalar una emisora en estas zonas. Además, se preveía todo un sistema de créditos otorgados tanto por el PEN como por los gobiernos provinciales a propuesta del Consejo Federal de Radiodifusión.

La contrapartida de estos beneficios residía en ciertas obligaciones para los prestatarios. De esta forma, las estaciones de frontera debían contar en su programación con espacios de contenido que satisfagan los intereses y necesidades de la población y los valores provinciales, locales, regionales y nacionales, y promover la integración nacional. En radio debía emitirse un mínimo de 2:30 horas diarias de información local, provincial, regional y nacional y un mínimo de 50% de música nacional, 25% de música latinoamericana, 25% de música internacional y de ella sólo un 20% de música anglosajona. En TV, un mínimo de 20% de programación con información local, provincial, regional y nacional y un servicio informativo de una hora como mínimo. De ese 20% el 50% debía ser emitido en horario central. Además, como mínimo debía emitir un 20% de programas locales de la emisora, un 40% de programas nacionales y un 40% de programas de carácter internacional.

El diputado justicialista, por último, sancionaba el derecho a expresar libremente ideas y opiniones; a procurar, recibir y difundir informaciones y opiniones a través de los medios.

3.4 Consideraciones parciales de la actividad legislativa

Durante los primeros años del gobierno radical, signado por la euforia de la vuelta de la democracia, los legisladores desperdiciaron una inmejorable oportunidad para sancionar un nuevo régimen de radiodifusión. A medida que la crisis político-económica y la injerencia del sector privado en las comunicaciones se fue acentuando, la actividad de los legisladores se tornó más conservadora.

De esta forma, durante el mandato de Alfonsín, se presentaron en el Congreso Nacional 14 proyectos de Ley de Radiodifusión. Cronológicamente, los del oficialismo variaron entre la hibridez y el conservadurismo y fue el Partido Justicialista el único que presentó proyectos *progresistas*. Del total de proyectos presentados, 9 fueron *conservadores* y 3 *híbridos*, lo cual muestra una clara tendencia a mantener el régimen.

Los partidos minoritarios, por su parte, presentaron proyectos *conservadores*. En los tres casos, esta cuestión era esperable ya que se trata de partidos históricamente de derecha y en el caso del partido DP el proyecto estaba acompañado por el bloque legislativo de los Alsogaray.

4. EL PRIMER GOBIERNO DE CARLOS MENEM

El 14 de mayo de 1989 se realizaron las elecciones presidenciales para un nuevo período constitucional. El candidato del Partido Justicialista, Carlos Menem, que le había ganado la interna partidaria a Antonio Cafiero, se impuso sobre Eduardo Angeloz y Alvaro Alsogaray. Si bien el traspaso presidencial estaba pautado para el 10 de diciembre de ese año, la crisis económica y los saqueos a supermercados, obligaron a Raúl Alfonsín a renunciar el 30 de junio y a Menem a asumir el 8 de Julio.

4.1 La consolidación del ajuste neoliberal.

El primer gobierno justicialista confirmó el sentido de las políticas neoliberales que comenzaron a implementarse en la dictadura y continuaron en los últimos años de

la gestión de Alfonsín. La tendencia hacia un capitalismo de libre mercado terminó de instalarse y se impuso como el “único” modelo económico, político y cultural posible.

Desde el sillón de Rivadavia, Menem emprendió una serie de reformas con el objetivo de modificar la estructura del Estado, para lo cual era necesario traspasar los recursos estatales. La primera de estas medidas fue la Ley de Emergencia Económica, destinada a reducir los gastos del Estado en términos de reintegros impositivos, subsidios y transferencias. La otra fue la Ley de Reforma del Estado, o “Ley Dromi”, que sancionaba la inmediata intervención de las empresas públicas y fijaba un cronograma para su posterior privatización³⁴.

En este sentido, el proceso privatizador, que fue impulsado por casi todo el espectro político, se dio en un breve período de tiempo. En 1993, las empresas públicas más importantes estaban en manos privadas, incluso Yacimientos Petrolíferos Argentinos (YPF). Esto fue posible, en parte, por los sobornos que habrían recibido los políticos a condición de favorecer a los grupos empresarios en el precio fijado por los activos, en la adjudicación de licencias y en el contenido de los marcos regulatorios³⁵.

Pero en 1991, la segunda hiperinflación, que terminó con el ministro de Economía del grupo Bunge y Born, derivó, tras una corta transición, en el Plan de Convertibilidad ideado por Domingo Cavallo. Esta política de Estado tuvo el “mérito” de superar los problemas estructurales que impedían la consolidación del modelo de acumulación y significó una fuerte desregulación económica en tanto que abrió la mayoría de los mercados comerciales y financieros, bajó casi hasta la nada las barreras arancelarias y posibilitó la formación de estructuras oligopólicas.

Así, entre 1992 y 1994, la Argentina vivió lo que fue la etapa de crecimiento más importante desde que se instauró el nuevo patrón de acumulación. Esto fue posible por la suma de las reformas realizadas, por la convertibilidad cambiaria, por la

³⁴ Dice al respecto de esta ley Eduardo Basualdo en el libro ya citado que “...estableció que las empresas públicas podían privatizarse mediante decretos del Poder Ejecutivo, y que los acreedores del Estado y/o sus empresas podían capitalizar sus créditos...”.

³⁵ Idem 11.

reforma de la Corte Suprema de Justicia que concentró el poder en el ejecutivo y le permitió gobernar a través de decretos de necesidad y urgencia, por la homogeneización del establishment y por el crecimiento del consumo interno³⁶. La consecuencia fue, por lo menos hasta que el sistema mostró su verdadera cara, un enorme consenso social.

El sistema político, por su parte, quedó subordinado a los intereses de las clases dominantes y vaciado de contenidos ideológicos. Los partidos se transformaron en estructuras “empresarias”, los militantes de base no rentados se alejaron de lo público y la corrupción se apoderó de todas las instituciones a todos los niveles.

Por último, el Pacto de Olivos, firmado por Menem y Alfonsín, puso en marcha la nueva reforma constitucional que posibilitó la reelección del presidente e “institucionalizó” el sistema político bipartidista.

4.1.1 Privatización y concentración de los medios de comunicación

Apenas iniciado el nuevo gobierno, se establecieron auditorías internas en todas las emisoras estatales. Al mismo tiempo, mientras las estaciones públicas arrastraban déficits crónicos, el ministro Dromi anunciaba el inmediato cierre de las empresas del Estado que fueran deficitarias y no prestaran servicios públicos esenciales. En este sentido, la sanción, el 17 de agosto de 1989, de la “Ley Dromi” fue un pilar fundamental ya que no sólo impulsaba la privatización de la mayoría de los canales sino que también modificaba algunos artículos de la ley de facto permitiendo la formación de multimedios nacionales. Finalmente, mediante el decreto de necesidad y urgencia número 830, se llamó a concurso para adjudicar las licencias de canal 11 y canal 13³⁷ y de Radio Belgrano y Radio Excelsior.

Los medios que quedaron en manos del Estado, por su parte, asumieron un rol completamente subsidiario de la actividad privada. En marzo de 1992, ATC fue

³⁶ Idem 11.

³⁷ Un hecho importante que se dio durante el proceso de intervención de los canales, que narra Diego Rossi en el artículo ya citado, es que los trabajadores de las emisoras habían formado un cogobierno con los interventores durante el cual realizaron una administración responsable, disminuyeron el déficit y mantuvieron el rating. Es decir, demostraron que las estaciones estatales, por el sólo hecho de ser públicas, no tienen por qué ser deficitarias.

convertida en una Sociedad Anónima con la “idea”, por parte del gobierno, de actualizar su funcionamiento de acuerdo a la competencia, la eficiencia y la restricción de los gastos del Estado. Los interventores condujeron al canal hacia una emisión absolutamente competitiva y los distintos secretarios de Medios de Comunicación de la Nación se dedicaron a difundir los actos de gobierno y a cuidar la imagen presidencial.

Otro aspecto importante, que la gestión de Menem no resolvió, es el tratamiento de las más de 2000 radios “truchas”. Recién asumido, el gobierno decretó la creación de un registro de emisoras FM “truchas” en el que se debían inscribir aquellas estaciones que estuvieran en funcionamiento antes del 17 de agosto de 1991. A estas emisoras se les daría un Permiso Precario Provisorio mientras se llamaba a un nuevo concurso para adjudicar las licencias³⁸. Este llamado nunca fue puesto en práctica debido a las características limitativas y antidemocráticas de sus requisitos.

En cuanto al capital extranjero, si bien la Ley 22285 lo prohíbe, el 20 de octubre de 1994 entró en vigencia la Ley 24124 que ratificaba el Tratado de Protección Recíproca de Inversiones firmado con E.E.U.U.³⁹. mediante el cual los capitales de aquel país podían libremente instalarse en el nuestro. El ministro Cavallo inmediatamente impulsó la firma de otros tratados con las potencias europeas⁴⁰.

Por último, el mercado publicitario se expandió notablemente gracias, en parte, al decreto 1771/91 que liberó el sector y, por ejemplo, permitió los denominados “chivos”.

4.1.2 El proyecto de Ley de Radiodifusión.

A pesar que desde el día que asumió Menem amagó en reiteradas oportunidades con enviar un proyecto que sustituyera la ley de facto al Congreso, recién 1993 su propuesta ingresó en la Legislatura Nacional. El Partido Justicialista

³⁸ Idem 18.

³⁹ La resolución 350-Comfer/95 aprobó las condiciones y requisitos para las personas físicas o jurídicas de origen estadounidense, involucradas en dicho tratado, que soliciten frecuencias.

⁴⁰ Por ejemplo, la Ley 24100 aprobó el acuerdo con Francia (la resolución 1323-Comfer/96 extendió la 350), la 24122 con Italia (008-Comfer/96) y 24352 con Holanda (1324-Comfer/96).

contaba, por aquel entonces, con mayoría en ambas Cámaras⁴¹. Sin embargo, el proyecto nunca fue tratado en el recinto. Sucede que el Ejecutivo no quería modificar integralmente la ley 22.285 ya que había conseguido los avales necesarios, por parte de los legisladores, para el cumplimiento de las privatizaciones. Además, el proyecto de Menem hizo naufragar el intento compartido entre justicialistas y radicales para mantener en agenda el tema de la radiodifusión.

Firmado por el ex presidente y por Gustavo Béliz, el proyecto⁴², que será considerado un *conservador*, definía al servicio como de Interés Público con jurisdicción Nacional. Entre los prestatarios se incluía a la Iglesia Católica Apostólica Romana y se reservaba un bajo porcentaje de entre el 10 y el 20% de las frecuencias para personas jurídicas que no sean sociedades comerciales.

El proyecto permitía hasta un 40% de capital extranjero en las sociedades licenciatarias y otorgaba licencias por 15 años con la posibilidad de prorrogarlos por otros 15. Además, se le permitía a toda persona física o jurídica ser propietaria de hasta 22 licencias en todo el país (4 AM, 4 FM, 4 TV abierta o codificada, 10 de TV por cable). Siempre que no sean las únicas, en un área se podía contar con 1 AM, 1 FM, 1 TV abierta o codificada y 1 TV por cable.

En cuanto a la publicidad, el proyecto establecía un mínimo de 14 minutos para TV y 15 para radio por cada hora de transmisión, más 2 minutos de promociones propias.

La producción propia, por otra parte, tenía que ser entre el 8 y el 10% de las emisiones diarias en radio y entre el 13 y el 18 en TV al igual que en uno de los canales de cable o sistemas codificados. La producción nacional, en todos los casos, debía ser del 30% diarios, mientras que el 15% de los programas debían ser de producción independiente. Además, el proyecto instituía un horario de protección al menor (7-23 hs) y la obligatoriedad de contar con un servicio informativo propio y local.

⁴¹ En 1993 el PJ contaba con 116 Diputados propios, más sus aliados, y la UCR con 84. En el Senado, el PJ tenía 31 Senadores contra 10 de la UCR. La supremacía se acrecentó durante los dos años siguientes. Ver Anexo II.

⁴² Expediente 014-PE-93, TP 53.

Se podían, según el proyecto del ejecutivo, formar redes siempre que las afiliadas originasen el 50% de la programación diaria y se reservasen 90 minutos de su horario central.

Por último, se convocaba a constituir un Sistema Federal de Emisoras Estatales de Radio y TV y se sancionaba la creación de una Comisión multisectorial de Libertad de Expresión.

4.2 La actividad legislativa

Al igual que durante la gestión de Raúl Alfonsín, en el transcurso de los seis años y medio del primer gobierno de Carlos S. Menem, se presentaron en el Congreso Nacional 11 proyectos de ley más el presidencial. Además tres de los proyectos presentados en este período fueron reproducidos, lo mismo que el de Muttis, presentado en esta ocasión por Alberto Natale.

El Partido Justicialista presentó seis proyectos, aunque dos pertenecen al diputado Paz y el último de ellos era más bien multipartidario, mientras que las UCR y la UCEDE presentaron dos proyectos cada uno. El restante corresponde al diputado Rafael Flores del bloque Política Abierta para la Integridad Social (PAIS).

4.2.1 Los proyectos democratizadores del Diputado Paz.

En 1990, el legislador del Partido Justicialista y presidente de la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados, Fernando Paz, presentó un proyecto⁴³ de ley que reflejaba la postura mayoritaria que su partido había mantenido durante la gestión de Alfonsín. Meses antes de culminar su mandato, hacia fines de 1991, presentó un nuevo proyecto⁴⁴, basado en el anterior pero consensuado entre el PJ y la UCR y confirmado por diez integrantes de la Comisión de Comunicaciones, en el que la postura en torno a ciertos puntos “conflictivos” fue aminorada. Sin embargo, a pesar

⁴³ Expediente 1336-D-90, TP 38.

⁴⁴ Expediente 4014-D-91, TP 151 (firmado por Paz, Rolando Britos, Antonio I Guerrero, Eduardo Varela Cid, Irma Roy, Roberto Cruz, Ricardo Felgueras, Eduardo Ferreyra, José Carchuelo Blasco, Arturo Puricelli, Juan Cossos Pérez”.

de que el hecho de haber buscado consenso es realmente importante, el contexto mediático y político, como vimos, era diferente al de 1988.

Así, ambos proyectos definían al servicio como un Servicio Público de carácter esencial para el desarrollo sociocultural de la población, de jurisdicción Federal y con posibilidad para las provincias de adjudicar licencias. Los dos prohibían la formación de monopolios y la participación de capital extranjero, sancionaban el Derecho a la Información y permitían entre los prestatarios a las personas jurídicas sin fines de lucro, pero la primera diferencia radica en la cantidad de frecuencias reservadas. Mientras el de 1990 disponía entre un 30 (AM, VHF) y un 50% (FM, UHF), el de 1991 entre el 20 (AM, VHF) y el 40%(FM, UHF).

Otra diferencia residía en el resguardo del pluralismo y en el plazo de las concesiones. El primero otorgaba licencias por un plazo de entre 5 y 20 años con posibilidad de prorrogarlos por única vez por un plazo de entre 3 y 10 años y permitía a un licenciataria, en una misma área de cobertura, ser titular de dos servicios entre 1 AM, 1 FM, 1 VHF o 1 UHF o 1 de TV mediante vínculo físico o radioeléctrico. En todo el país, un prestatario podía acceder a 10 licencias (2 AM, 2 FM, 2 VHF, 2 UHF, 2 de TV por vínculo físico o radioeléctrico).

El segundo otorgaba las frecuencias por 15 años prorrogables por un período igual y le permitía a un licenciataria ser titular de 12 emisoras en todo el país (2 AM, 4 FM, 2 VHF, 4 UHF). En un área, las posibilidades eran las mismas que en el proyecto de 1990.

En cuanto a la publicidad, ambos permitían 12 minutos en radio y 10 en TV por hora de programación y consideraban a las promociones propias como publicidad. Mientras el primero tenía el mérito de legislar que la publicidad debía ser de producción nacional, el segundo de sancionar que las obras de contenido artístico no podían ser interrumpidas más de una vez por hora y de prohibir la propaganda política paga.

Por otra parte, el ítem producción/programación favorecía, sin dudas, al proyecto de 1991, que era mucho más completo. El de 1990, establecía un régimen de

promoción según el cual la autoridad nacional crearía un fondo de apoyo a la producción audiovisual y fijaría pautas de producción local, regional, provincial y nacional así como también de participación de actores, intérpretes y autores argentinos.

El proyecto consensuado, por su parte, establecía un mínimo de 15% de producción propia para las estaciones de TV y uno de los canales de cable que a los dos años de sancionada la Ley aumentaría al 30%. La producción local, regional, nacional o de países del Mercosur debía ser de al menos un 30% (a los dos años el mínimo ascendía al 50%) y las radios estaban obligadas a emitir un mínimo de 30% de música compuesta, ejecutada o interpretada por argentinos. Además, las emisoras de servicios de origen de servicios abiertos o especiales debían contar, por lo menos, con un servicio informativo propio y las redes permanentes estaban permitidas pero con un límite de seis estaciones adheridas pudiendo cubrir con esas programaciones no más del 30% de sus emisiones diarias.

En lo que a los medios públicos respecta, si bien los dos proyectos llamaban a crear Radio y Televisión del Estado como empresa estatal, el de 1990 establecía un directorio formado por seis miembros de los cuales el presidente y el vicepresidente serían designados por el PEN y los demás en forma directa por el Confert, mientras que el directorio del segundo estaría constituido por un director designado por el PEN y vocales a propuesta del EFR con acuerdo de la Comisión Bicameral de Radiodifusión.

Para concluir, digamos que, si bien el proyecto de 1991 parece más rígido en algunos aspectos, como ser el hecho de que reservaba menos frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro y permitía mayor cantidad de licencias para un licenciatario, era más completo en otros temas como ser producción/programación amén de que la cantidad de frecuencias reservadas continúa siendo elevada. Por lo tanto, ya que ambos proyectos constituían verdaderos intentos por cambiar el régimen y eran claramente democratizadores, serán considerados aquí *progresistas*.

4.2.2 Los proyectos democratizadores de la UCR

Durante la primera presidencia de Carlos Menem, los legisladores del radicalismo ingresaron en la Cámara de Diputados sólo dos proyectos ley. Pero a diferencia de cuando eran gobierno, estos documentos proponían un giro democratizador en el sistema de medios y garantizaban el pleno Derecho a la Información. Por lo tanto, ambos serán considerados *progresistas*.

El primero de ellos corresponde al diputado y anteriormente gobernador de la provincia de Río Negro, Osvaldo Alvarez Guerrero. Al igual que el de Paz de 1990, éste retomaba el debate inconcluso de la década anterior y se asentaba sobre el paradigma de servicio público. El proyecto⁴⁵ estaba acompañado por ocho legisladores, entre los que encontramos a José Lizurume, que había presentado un proyecto categorizado como *conservador*⁴⁶, y a Conrado Storani que, como veremos, en 1996 presentó un proyecto de ley de Comunicaciones⁴⁷ opuesto al de Alvarez Guerrero.

El segundo, que retomaba los principios y discusiones que se habían dado en torno a los proyecto de Paz y Alvarez Guerrero, fue presentado en julio de 1993 y pertenece a Normando Alvarez García⁴⁸. El servicio, aquí, era caracterizado como Servicio Público de carácter esencial para el desarrollo sociocultural de la población con jurisdicción Federal. El de Alvarez Guerrero, por su parte, definía al sistema como Servicio Público con jurisdicción federal y con posibilidad para las provincias y los municipios de adjudicar licencias.

Si bien el rionegrino no reservaba frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro, y este era el único punto verdaderamente débil del proyecto, si establecía un claro resguardo del pluralismo al prohibir a un prestatario acceder a más de 9 licencias en todo el país (2 AM, 4 FM, 3 TV). Además, el capital debía ser nacional. El otro proyecto radical reservaba entre un 15 (AM, VHF) y un 30% (FM,

⁴⁵ Expediente 2320-D-90, TP 73 (firmado por Alvarez Guerrero, José Lizurume, Marcos Di Caprio, Ricardo Felgueras, Rodolfo Quesada, Luis Osovnikar, Carlos Raimundi, Conrado Storani, Oscar Machado).

⁴⁶ Ver 3.3.1.

⁴⁷ Ver 5.2.2.

⁴⁸ Expediente 1403-D-93, TP 37 (Firmado por Alvarez García, Marcelo Bassani, Raúl Baglini).

UHF) de las frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro, el capital también debía ser nacional y se le permitía a un prestatario ser titular de hasta 12 frecuencias en todo el país (2 AM, 4 UHF, 2 VHF, 4FM).

Por otro lado, Alvarez García permitía publicidad con un límite de 10 minutos en TV y 12 en radio por hora, considerando las promociones propias como publicidad y prohibiendo más de 4 cortes por hora. En la cantidad de minutos permitidos debía incluirse, también, la promoción de marcas o artículos por mención o exhibición. Al igual que en este proyecto, el de Alvarez Guerrero consideraba las promociones propias como publicidad pero sólo permitía 10 minutos por hora tanto en radio como en TV. Además, prohibía la publicidad indirecta o encubierta, la reventa de espacios publicitarios y la publicidad política paga. En este punto, el problema de este proyecto radicaba en que a los medios estatales directamente no se les permitía emitir publicidad comercial.

Para ambos proyectos, las radios debían emitir un mínimo de 30% de música nacional contado por cada mitad de tiempo diario de emisión. El de Alvarez Guerrero, sancionaba un mínimo de 20% de producción propia (al año se elevaba a 30%) y un 30% de producción nacional (al año se elevaba al 50%). El de Alvarez García establecía un mínimo de 30% de producción artística propia (a los dos años se elevaba al 40%), un 30% de producción local, regional, nacional o del Mercosur (a los dos años se elevaba al 50%) y sólo podía contratar hasta un 30% de programas producidos por proveedores externos. Además, la TV por cable debía contar con un canal propio, eran obligatorios los servicios informativos propios y cada emisora debía tener un intérprete para hipoacústicos.

En cuanto a las redes, el proyecto de 1993 permitía las permanentes con un límite de 4 emisoras y cada estación adherida podía cubrir con esos contenidos hasta un 30% de sus emisiones diarias. El de 1990 también permitía las redes permanentes pero estableciendo un límite de 5 emisoras adheridas, las cuales sólo podían cubrir con esos contenidos el 20% de sus emisiones.

Por otra parte, si bien el tratamiento otorgado a los medios públicos en el proyecto de Alvarez García no introducía alternativas interesantes a lo que hemos estado viendo, el de Alvarez Guerrero si lo hacía. De esta forma, en su proyecto llamaba a crear Radio y Televisión Argentina como un ente público estatal no gubernamental que tendría a su cargo ATC, Radio Nacional y repetidoras y RAE. Además, en la Capital Federal contaría una emisora de UHF, 1 VHF, 1AM, 1FM, 1 de radio en onda corta y en cada provincia las repetidoras y hasta 3 estaciones de radiodifusión. El Comité Ejecutivo de este ente estaría integrado por 10 miembros designados por la Comisión Bicameral de Radiodifusión y se formaría un Consejo de Programación integrado por 10 miembros representativos de todo el universo que hace a la radiodifusión⁴⁹.

4.2.3 PAIS: un único intento por cambiar el régimen

El proyecto de Ley de Radiodifusión presentado en 1995 por el diputado Rafael Flores⁵⁰, se asemejaba en prácticamente todos los puntos al del radical Alvarez García⁵¹. Por lo tanto será considerado un *progresista*.

Ahora bien, para no abundar en detalles ya descriptos en el apartado anterior, se enumeraran aquí aquellos puntos en los cuales este proyecto difiere del anterior. De esta forma, en lo que a la publicidad respecta, el proyecto de Flores también permitía un máximo de 10 minutos en TV y 12 en radio por hora, considerando las promociones como publicidad, e incluía en ese tiempo la promoción de marcas o artículos. La publicidad debía ser de producción nacional y se prohibía la publicidad política paga con fondos públicos.

En cuanto a la producción/programación, las emisoras debían cumplir con un mínimo de 15% de producción propia (a los dos años se elevaba a 30%) y en que las

⁴⁹ Los integrantes del Consejo serían: 1 por SADAIC, 1 por SADE, 1 por el Instituto Nacional de Cinematografía, 1 por la Sociedad de Actores, 1 por la Secretaría de Deportes, 1 por el Ministerio de Educación, 1 por la Secretaría de Culto, 1 por la Asociación de Radioyentes y Televidentes, 1 por el Sindicato de Trabajadores de Radio, 1 por el Sindicato de Trabajadores de TV, 1 por el Sindicato de Periodistas.

⁵⁰ Expediente 4942-D-95, TP 175 (Flores, José Vitar, Guillermo Estévez Boero). Reproducido por el bloque del FREPASO bajo expediente 1050-D-97, TP 17.

⁵¹ Ver 4.2.2.

redes permanentes podían estar integradas por 8 emisoras en lugar de las 4 que permitía Alvarez García. Por otra parte, Flores no sanciona un horario de protección al menor, sino que delega esa responsabilidad en la autoridad competente.

Para finalizar, este proyecto también garantizaba el Derecho a la información y definía al sistema como un Servicio Público de carácter esencial para el desarrollo sociocultural de la población con jurisdicción Federal y posibilidad para las provincias y los municipios de otorgar licencias.

4.2.4 El conservadurismo de la UCEDE

El bloque del Centro de la Unión Democrática presentó, durante el primer gobierno justicialista, dos proyectos *conservadores*. El primero de ellos, de 1990, corresponde al diputado Federico Clérico⁵², mientras que el segundo, de 1993, lleva la firma de Germán Kammerath⁵³. Ambos documentos tienen la característica de que eluden mencionarse sobre la mayoría de los temas o bien delegan la regulación de algunos puntos centrales.

Así, Clérico definía al sistema como de Interés Público con jurisdicción Nacional y para Kammerath los medios “no constituyen servicios públicos”. El segundo admitía entre los prestatarios a las cooperativas, las fundaciones, las asociaciones civiles sin fines de lucro y a las universidades e instituciones educativas, pero no les reservaba frecuencias. Clérico ni siquiera las admitía. Además, ninguno se mencionaba sobre el origen del capital.

Para Kammerath, las frecuencias se otorgaban sin límite de tiempo y el número de licencias a otorgar a un mismo prestatario estaba sujeto a la legislación sobre defensa de la competencia. Para Clérico, el único parámetro para otorgar más de una licencia tenía que ver con que no ponga en peligro la libertad de expresión o el pluralismo informativo.

⁵² Expediente 1331-D-90, TP 38. Reproducido por expediente 0913-D-92.

⁵³ Expediente 4918-D-93, TP 210. Reproducido por expediente 0300-D-95.

Por otra parte, en ninguno de los proyectos se regulaba la publicidad para las emisoras privadas. Lo único que sancionaba Clérici era que los medios estatales no podían emitir publicidad comercial.

Los legisladores de la UCEDE tampoco establecían cuotas de pantallas ni se referían a la constitución de redes y, el proyecto de Kammerath, convocaba a convertir al SOR en un Sociedad Anónima.

Por último, mientras Clérici sólo garantizaba el derecho a comunicarse y a la libertad de expresión, Kammerath no se refería al tema.

4.2.5 Los otros proyectos del oficialismo justicialista

Además de los proyectos que hemos visto y que pertenecían al diputado Fernando Paz, los legisladores del PJ presentaron en el transcurso de estos años cuatro proyectos más. A diferencia de aquellos, estos no realizaban propuestas tan democratizadoras. De hecho, dos de ellos serán considerados *conservadores* y los dos restantes *híbridos* ya que, si bien de sancionarse habrían cambiado el estado actual de nuestro sistema de medios, también habrían dejado muchos puntos escasamente democráticos y pluralistas y algunos “cabos sueltos”.

Un ejemplo de lo anterior, entonces, es el proyecto presentado en 1989 por el justicialista Eubaldo Merino⁵⁴. En este documento, del cual veremos sólo aquellos puntos que nos permitan constatar lo expresado más arriba, el servicio era definido como un Servicio Público de carácter esencial para el desarrollo sociocultural de la población, sometido a la justicia federal. Tanto las provincias como los municipios podían adjudicar licencias.

Entre los prestatarios figuraban las personas jurídicas sin fines de lucro pero no se les reservaban frecuencias. El capital debía ser mayoritariamente nacional y las licencias se otorgaban por un plazo de entre 5 y 20 años prorrogables, por única vez, por entre 3 y 10 años más. El principal problema en este punto, que constituye un hecho grave, es que el proyecto establecía que no había limitaciones al número de

licencias a las cuales podía acceder un prestatario en todo el país siempre y cuando se asegurase el pluralismo informativo.

La publicidad no presentaba faltas o alternativas interesantes. Por otra parte, el proyecto fijaba un mínimo del 50% de producción local, regional o nacional sin referirse, por ejemplo, a la propia o a la independiente. Sin embargo, sancionaba un interesante régimen de promoción, según el cual se crearía un fondo de apoyo para la producción audiovisual. Los recursos de este fondo se distribuirían de acuerdo a ciertas pautas entre las que figuraban la participación de actores y autores nacionales, la contratación de personal capacitado o la producción de programas destinados a zonas de fomento y de frontera.

El otro proyecto *híbrido*, que fue presentado el mismo año, es del diputado Augusto Alasino⁵⁴. La situación aquí es idéntica a la del proyecto de Merino. De esta forma, el servicio era definido como de “carácter social, cultural e industrial” con jurisdicción compartida entre el gobierno nacional y las provincias. Es decir, el proyecto tomaba los debates que su partido había mantenido en relación con el proyecto de Grosso, aunque el de Alasino era, en ciertos puntos, bastante más progresista. Como máximo, entonces, un prestatario podía ser titular de hasta 9 frecuencias en todo el país (3 AM, 3 FM, 3 TV) y, en un área primaria, de 1 AM, 1 FM, 1 TV, 1 de radiodistribución y 1 de teledistribución siempre que las de radio y TV no sean las únicas. El capital debía ser de origen nacional y se impedía la formación de monopolios. Las personas jurídicas sin fines de lucro no aparecían entre las posibles prestatarias.

El diputado Alasino, por otra parte, también tomaba del proyecto de Bogado el régimen de promoción de frontera. Pero a diferencia de aquel, éste no sancionaba las contrapartidas que los licenciatarios debían cumplir. Si bien los medios instalados en áreas de frontera tenían que prever espacios cuyos contenidos satisfagan los

⁵⁴ Expediente 0400-D-89, TP 28.

⁵⁵ Expediente 0710-D-89, TP 46.

intereses y necesidades de la población, delegaba en los consejos provinciales la reglamentación de las cuotas de producción.

En cuanto a la producción/programación, el proyecto delegaba en la autoridad competente la tarea de fijar mínimos de música nacional, de programas de producción local, regional, provincial y nacional y la responsabilidad de fijar el horario de protección al menor. Las redes permanentes eran permitidas siempre que cada emisora adherida se reserve una hora del horario central y cumpla con un 50% de producciones propias.

Por último, tanto el proyecto de Merino como el de Alasino garantizaban el derecho a expresar libremente las ideas y a recibir y difundir informaciones y opiniones a través de los medios.

Ahora bien, para concluir con el análisis de la actividad legislativa durante el primer mandato de Carlos Menem, restan evaluar los dos proyectos *conservadores* del justicialismo. El primero fue presentado por el diputado Fernando Caimmi⁵⁶ el mismo día que ingresaba al Congreso Nacional el proyecto del ejecutivo, el 28 de julio de 1993, y el segundo, que retomaba los lineamientos principales del proyecto presidencial e implicó una ronda de consultas, en 1995 por el legislador Juan M. Valcarcel⁵⁷.

Ambos definían al servicio como de Interés Público con jurisdicción Nacional y sólo garantizaban la libertad de expresión. Pero mientras que el de Caimmi excluía entre los prestatarios a las personas jurídicas sin fines de lucro, el de Valcarcel reservaba para las personas jurídicas que no sean sociedades comerciales un 10% de UHF, 15% de AM de baja frecuencia y hasta 20% de FM de baja frecuencia. Además de que estos porcentajes eran bajos, incluía entre los posibles titulares a la Iglesia Católica Apostólica Romana y a los partidos políticos y permitía la participación del capital extranjero (hasta 30%).

⁵⁶ Expediente 1644-D-93, TP 44.

⁵⁷ Expediente 4237-D-95, TP 147.

Ninguno de los dos, por otra parte, sanciona un efectivo resguardo del pluralismo. Caimmi ni siquiera se mencionaba al respecto y Valcarcel permitía a un licenciatario obtener hasta 4 AM, 4 FM, 4 TV y todas las licencias de radiodistribución y teledistribución que quisiera. En un área, hasta 2 de cada una siempre que no sean las únicas.

Para Valcarcel, los emisores tenían absoluta libertad para programar los segundos de publicidad, salvo que sean los únicos medios en el lugar. En este caso podían emitir hasta 10 minutos en radio y 12 en TV por hora de programación. Caimmi sólo sancionaba que los privados podían emitir publicidad comercial y los medios del SOR no.

Caimmi, más allá de delegar en la autoridad la sanción de un horario de protección al menor, tampoco decía nada sobre producción/programación. Por su parte, Valcarcel, en lo que tal vez constituye sus únicos puntos interesantes, fijaba un horario de protección al menor (de 8 a 22 hs) y la obligatoriedad de contar con un servicio informativo propio y local. La producción nacional debía ser del 40% y los servicios de radiodistribución y teledistribución debían contar con sumas ascendentes de canales de producción nacional y de periodismo nacional según la cantidad total de canales que ofrecieran

Por otro lado, Valcarcel instituía un llamativo método para fijar los porcentajes mínimos de producción propia, tanto en radio como en TV, que disminuía cuanto más horas de emisión diaria tenía una estación, además de que los porcentajes establecidos eran demasiado bajos.

Es importante recalcar, por último, que el proyecto Valcarcel, a pesar de las diferencias en el bloque justicialista, obtuvo en 1996 un dictamen de mayoría, con modificaciones, una disidencia total y cuatro disidencias parciales. Además, el dictamen tuvo nueve observaciones en los suplementos. Las observaciones más críticas fueron de Floreal Gorini y de Fernando Solanas. Ambos consideraban, entre otros puntos, como una aberración el hecho de permitir a los partidos políticos ser licenciatarios, que la libertad de expresión era garantizada sólo para los prestatarios,

que no se especificaba el origen de la publicidad, que las cuotas de producción propia y nacional eran escasas y sus definiciones ambiguas, que el período de 15 años de licencia con prórrogas sucesivas era muy amplio⁵⁸. El proyecto, finalmente, nunca fue tratado en el recinto.

4.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa

A pesar de que el gobierno de Menem significó la consolidación del modelo de acumulación, del sistema político “clientelístico y de lobby” y de la privatización de los medios masivos, muchos legisladores intentaron modificar drásticamente el status quo comunicacional. Pero, si bien entre 1992 y 1994 el modelo vivió su época de mayor crecimiento y el presidente contaba con muchos adeptos, después del proyecto consensuado entre justicialistas y radicales en 1991, la radiodifusión no ocupó un lugar predominante en la agenda legislativa. El Jefe de Estado, por otra parte, tampoco estaba demasiado interesado en sancionar una nueva ley, ya que regulaba el sector a través de decretos de necesidad y urgencia.

Durante el primer gobierno justicialista, entonces, sólo los diputados nacionales presentaron proyectos de Ley de Radiodifusión. Este período no sólo fue en el que más proyectos *progresistas* se presentaron sino que, además, fueron tres los partidos que intentaron democratizar el régimen vigente.

Las únicas intervenciones de la UCR corrieron en esta dirección, lo cual muestra un claro cambio de postura respecto del período anterior. El PJ, por el contrario, giró hacia el conservadurismo guiado por el proyecto presidencial, al punto que los dos proyectos *progresistas* que presentó el oficialismo fueron anteriores al del ejecutivo.

En cuanto a los partidos minoritarios, mientras el bloque de Política Abierta para la Integración Social procuró modificar el sistema de medios, los legisladores de la UCEDE continuaron la línea conservadora que habían mantenido durante la gestión de Alfonsín.

⁵⁸ Suplementos 5 y 7 al ORDEN DEL DÍA N° 465.

Por último, a los 12 proyectos originados en estos años hay que agregarle el de Alberto Natale (reproducido del de Enrique Muttis). En suma, 5 fueron *conservadores*, 5 *progresistas* y 2 *híbridos*.

5. EL SEGUNDO GOBIERNO DE CARLOS MENEM

Tras la reforma constitucional de 1994, tanto el presidente como el vicepresidente quedaban habilitados para ser reelegidos o sucederse recíprocamente por una vez en forma inmediata. Al mismo tiempo, se incorporó la posibilidad de un ballottage o segunda vuelta. Ésta no sería necesaria cuando una fórmula supere el 45% de los votos y más de 10 puntos sobre el segundo. En cambio, se efectuaría cuando ningún candidato pase el 40% de los votos o cuando lo supere, pero por menos de 10 puntos. Además, por última vez, el período 1995-1999 sería de cuatro años y seis meses para unificar la asunción con los gobernadores, intendentes y legisladores en diciembre de 1999, después los períodos presidenciales serían de cuatro años.

De esta forma, Carlos Menem quedaba legalmente habilitado para acceder a un segundo mandato consecutivo. Junto a su compañero de fórmula, Carlos Ruckauf, se impusieron en las elecciones de 1995, en primera vuelta, sobre el candidato del FREPASO, José Octavio Bordón, y de la UCR, Horacio Massaccesi⁵⁹.

5.1 Concentración, desocupación y desencanto

Durante el segundo quinquenio de la década de los '90, las características neoliberales que venían imponiéndose en nuestro país desde 1976, que se acentuaron en el transcurso de la primera gestión de Menem, continuaron su marcha y agravaron la situación de los trabajadores. La desestructuración del mercado de trabajo y la creciente desocupación, provocaron niveles inéditos de marginalidad y exclusión social. Al mismo tiempo, la corrupción y los altos salarios, en términos relativos, de la

⁵⁹ En las elecciones de 1995, el PJ sumó 7.818.036 votos, el FREPASO 5.074.515 y la UCR 2.091.241.

clase política, estimularon el desencanto de la sociedad civil y su alejamiento de lo público⁶⁰.

De esta forma, con la crisis de 1995, mientras que la concentración del ingreso se agudizó, el nivel salarial de los trabajadores se deprimió y las condiciones laborales se volvieron cada vez más paupérrimas. Además, el proceso de desindustrialización emprendido y la indiscriminada apertura comercial, generaron un “ejército industrial de reserva” que tornaba imposible cualquier intento de recuperación de las conquistas laborales perdidas.

Los grupos dominantes, por su parte, mantuvieron e incrementaron su poder económico. Sin embargo, a diferencia de los “primeros años menemistas”, comenzaron un proceso de desprendimiento de activos físicos y de acentuación de las inversiones financieras. Los grupos económicos extranjeros y transnacionales, entonces, avanzaron sobre el mercado interno a través de la incorporación de nuevas empresas y la compra de las empresas ya instaladas que los grupos locales vendían. Para estos conglomerados, también fue muy importante el dinamismo de su facturación tanto en la comercialización como en la producción automotriz⁶¹.

En cuanto a lo político, el surgimiento de nuevos partidos, y las alianzas entre partidos minoritarios como la del Frente Grande y PAIS que en las elecciones de 1995 había conseguido el 20% de los votos, que amenazaban al bipartidismo, se derrumbaron cuando el FREPASO estableció la Alianza con la UCR. Por otra parte, los hechos de corrupción y los negociados político-económicos comenzaron a tomar estado público.

Por último, en 1997, debido, entre otras cosas, al fuerte endeudamiento, a la presión de los organismos internacionales de crédito y de los acreedores externos y a la contracción del mercado interno, comenzó la crisis económica que perdura hasta la actualidad y que mostró la verdadera cara del modelo de acumulación y del sistema

⁶⁰ Dice Eduardo Basualdo en el libro ya citado que “...así como la desocupación durante los gobiernos constitucionales cumple una función similar que la represión durante la dictadura militar, la corrupción en el sistema político opera de una manera equivalente al ‘pacto de sangre’ que se estableció entre los genocidas”.

⁶¹ Idem 11.

político instaurado. Un tiempo después, los dos “caudillos” del oficialismo, Carlos Menem y Eduardo Duhalde, emprendieron una violenta lucha interna por las candidaturas presidenciales⁶².

5.1.1 Más de lo mismo

Durante el segundo mandato de Menem, producto de la aplicación de políticas neoliberales, en el sector de las comunicaciones continuó el proceso de concentración de la propiedad y de desembarco del capital extranjero. Entre 1996 y 1998, prácticamente todos los medios fueron transferidos a actores que, en mayor o menor grado, estaban ligados al mercado financiero y eran claros protagonistas de la convergencia tecnológica.

Los grupos transnacionales aumentaron considerablemente su presencia en el sector, al punto que las comunicaciones ocuparon, en el período 1990-99, el segundo lugar entre los que más inversiones extranjeras recibieron⁶³. Pero fueron todos los grupos, tanto locales como extranjeros, los que recurrieron a un fuerte endeudamiento externo con el objetivo de comprar pequeñas empresas competidoras. El resultado de este proceso es la aparición de un sistema de medios oligopólico, controlado por el Grupo Clarín y el tándem CEI-TISA⁶⁴.

Para concluir, fiel a su estilo de gobernar a través de decretos de necesidad y urgencia, el presidente, junto a algunos de sus ministros y secretarios, firmó el decreto 1005/99⁶⁵ modificatorio de la ley 22285. En el, por ejemplo, se establece que el PEN o el COMFER podrán otorgar hasta 24 licencias a una persona física o jurídica. El decreto también modifica la regulación de la publicidad permitiendo a las estaciones

⁶² Si bien Menem no podía presentarse en las elecciones, sus seguidores y operadores políticos impulsaron tanto una nueva reforma de la Constitución Nacional como una lectura forzada de las normas que le permitiera a su jefe ser presidente por un tercer mandato consecutivo.

⁶³ Albornoz L., Hernández P., Mastrini G., Postolsky G. (2000), “Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en la Argentina”, en Albornoz L., (Coordinador) “Al fin solos... La nueva televisión del Mercosur”, Buenos Aires, Ediciones Ciccus.

⁶⁴ Refiriéndose a fines de la década de los '90, dicen los autores recientemente citados que “... estas empresas controlan cuatro de los cinco canales abiertos de la Ciudad de Buenos Aires, el 95% de los abonados al sistema de televisión distribuida por cable, el diario de mayor circulación del país, las principales emisoras de radio AM y FM; tienen una presencia dominante en la prestación del servicio básico telefónico y en la telefonía celular, en el acceso a Internet y en la elaboración de contenidos en español”.

de radio emitir 14 minutos por hora de programación y 12 a las de TV. Además, permite acumular el límite máximo en segmentos según la cantidad de horas de emisión diaria.

5.2 La actividad en las Cámaras: radiodifusión y telecomunicaciones

En el transcurso del segundo gobierno de Carlos Menem, ingresaron al Congreso Nacional 9 proyectos de ley que derogaban la norma de la dictadura y proponían un nuevo régimen de Radiodifusión. Además, en este período se reprodujo el proyecto del diputado Flores⁶⁶, esta vez desde el FREPASO.

Los senadores oficialistas presentaron dos proyectos y los dos de telecomunicaciones, mientras que los diputados del PJ presentaron dos de radiodifusión. La UCR aportó tres proyectos, dos de diputados y otro de senadores. Los partidos minoritarios, por su parte, ingresaron otros dos proyectos.

5.2.1 El progresismo lo aportan los partidos minoritarios

Los únicos dos proyectos *progresistas* presentados en este período, fueron aportados por el diputado Floreal Gorini⁶⁷, del Partido Comunista acompañado por tres legisladores del FREPASO, y por el diputado Fernando Solanas⁶⁸, de Corriente Grande. Ambos compartían la característica de permitir capital extranjero (30% y 20% respectivamente) y de sancionar un Servicio Público con jurisdicción Nacional⁶⁹. Sin embargo, la suma de los distintos temas era claramente democratizadora y, tanto cuantitativa como cualitativamente, intentaban cambiar el régimen actual.

Así, Gorini admitía entre los prestatarios a las universidades, las Ong's, las entidades de bien público y las cooperativas, y reservaba un 20% de radios

⁶⁵ Publicado en B. O. 1999/09/27 (firmado por Menem, Jorge Rodríguez, Guido Di Tella, José Urriburu, Roque Fernández, Carlos Corach, Manuel García Solá, Jorge Domínguez, Alberto Mazza).

⁶⁶ Ver 4.2.3.

⁶⁷ Expediente 5630-D-96, TP 154 (firmado por Gorini, Héctor Polino, Marcela Bordenave, Alfredo Bravo).

⁶⁸ Expediente 4424-D-96, TP 120. Un año después presenta otro proyecto, expediente 6164-D-97, que cambia el título pero mantiene los principios y directrices.

⁶⁹ Gorini fijaba 5 administraciones descentralizadas integradas por un director designado por CNA y un consejo por cada provincia integrante de la zona y la ciudad de Bs As. Las zonas eran: patagónica, centro, litoral, norte, noroeste, ciudad de Bs A.s.

comunitarias de alta, media y baja frecuencia. Solanas, por su parte, en un “gesto” mucho más democrático, permitía ser prestatarias a las iglesias de los distintos cultos, a las comunidades aborígenes y a las universidades estatales, y reservaba entre un 20 y un 40% (20% de AM y de VHF, 30% de FM, 40% de UHF) de las frecuencias, en cada área, para las personas jurídicas que no fueran sociedades comerciales. Además, no podían acceder a licencias las personas jurídicas que estuvieran controladas por empresas constituidas en el extranjero o por personas domiciliadas en el exterior.

En cuanto al resguardo del pluralismo, ambos legisladores implementaban un régimen pluralista. El diputado del PC sólo permitía a un licenciatarario ser titular de 1 AM, 1 FM, 1 TV abierta y 1 TV por cable en un mismo área sin poder repetir ese esquema en otras áreas. Ese prestatario podía acceder también a 1 FM-AM o 1TV en otras zonas siempre que el total de sus licencias no supere el 30% de la audiencia potencial nacional. El régimen del otro diputado sólo autorizaba a contar con 4 licencias en todo el país y en un área 1 radio, 1 TV y 1 TV por cable (que no supere el 35% de los abonados), siempre que las dos primeras no sean las únicas. Las frecuencias eran adjudicadas por 10 años prorrogables por 5 más por única vez en el primer caso y por 10 en TV y 7 en radio, llamando luego a concurso pero privilegiando al titular anterior, en el segundo.

Por otra parte, el proyecto del legislador de CG, prohibía la publicidad encubierta y los mensajes publicitarios en los programas, los filmes y las obras de contenido artístico sólo podían ser interrumpidas una vez por hora y en los programas deportivos, de partes autónomas o en los espectáculos la publicidad sólo podía emitirse en los intervalos. El tiempo permitido era de un máximo de 10 minutos en TV y 12 en radio por hora. Gorini, tanto para TV como para radio, permitía un máximo de 10 minutos con una interrupción por hora de programación y de 5 en TV por cable al comienzo y al cierre de los programas. En los de concursos, el tiempo de mención de los productos también contaba como parte del tiempo publicitario. Ninguno prohibía, sin embargo, la publicidad política paga.

Las cuotas de producción/programación también eran claramente pluralistas. En ambos proyectos, tanto los mínimos de producción propia como de producción nacional eran elevados. Solanas obligaba a contar con un servicio informativo propio y local y Gorini con dos de no menos de 30 minutos en horario central, mientras que las radios del interior estaban obligadas a emitir un mínimo de 10 veces por día información dedicada a lo local y a lo zonal. Además, en una clara defensa de la actividad cinematográfica, los dos imponían importantes cuotas de pantalla.

En este punto, al tiempo que el diputado comunista prohibía la formación de redes permanentes, el bonaerense las permitía sin establecer límites de cantidad pero prohibiendo a las adheridas emitir en sus horarios principales programas que no fueran de producción propia y referidos a temáticas y problemáticas locales.

Solanas, por otro lado, llamaba a crear RTA como ente público, descentralizado, con autonomía administrativa, económica y financiera. El directorio estaría formado por un director y un vicedirector salidos de un concurso público. Entre los medios con los que contaría figuraban ATC, que pasaba a ser Argentina Televisión Pública, todas las frecuencias de Radio Nacional y Télam. Además, estas emisoras debían cumplir con altas cuotas de producción propia, nacional y fílmica. Por otra parte, este proyecto creaba Buenos Aires Cultural (BAC) - televisión pública donde los ciudadanos tendrían derecho a incidir en la programación a través de una asamblea pública. Finalmente, Solanas establecía una serie puntos que RTA debía asegurar para cumplir con sus objetivos: una red pública de alcance nacional, fomentar y difundir la creación cultural, prestar un servicio informativo que cubra todo el territorio y se ajuste al respeto del derecho a acceder a información veraz, completa y objetiva, garantizar la producción y difusión de programas regionales, establecer acuerdos de coproducción en las distintas áreas, mantener un mínimo de 60% de producción propia y 70% de producción nacional, respetar una intensa cuota de pantalla para el cine nacional, formar una escuela de formación profesional y artística, desarrollar un área de producción de documentales, films, telefilms, investigación audiovisual.

Argentina Radio y Televisión Pública (ARTP) era el ente autárquico y descentralizado que llamaba a crear Floreal Gorini, que contaría con ATC, Télam, las frecuencias de Radio Nacional y RAE. Cada una de estas estaciones estaría dirigida por un director salido de un concurso público. Además, ARTP debía crear una escuela de formación en materia de producción radial y televisiva, cuyas realizaciones debían ser difundidas obligatoriamente.

Al tiempo que estos diputados instituían escuelas de formación, institutos de investigación y promoción audiovisual y la figura del Defensor Público, también sancionaban el Derecho a la Información.

5.2.2 Los proyectos de Telecomunicaciones

Los primeros proyectos de Telecomunicaciones y de Comunicaciones que aparecen desde la vuelta de la democracia corresponden a este período, a 1996 y a los partidos mayoritarios. En el bloque del PJ fueron los senadores Angel Pardo y otros⁷⁰, proyecto *conservador*, y Antonio Cafiero⁷¹, proyecto *híbrido* pero fuertemente democratizador en algunos puntos, los que tuvieron actividad en este sentido. Si bien de la UCR salieron los proyectos del diputado Arnoldo Carbajal⁷² y del senador Conrado Storani⁷³, en los puntos que hacen a la radiodifusión ambos son idénticos y serán considerados como *conservadores*.

Para Cafiero, los medios no eran considerados servicios públicos pero estaban sujetos a jurisdicción Federal, para Pardo eran de Interés Público y medios esenciales para el desarrollo sociocultural de la población con jurisdicción Federal, y para Carbajal/Storani eran de Interés Público con jurisdicción Nacional. El único que

⁷⁰ Expediente 1199-S-96, DAE 82 (firmado por Pardo, Carlos Verna, Daniel Baum, Omar Vaquir, Julio Miranda, Alberto Tell, Jorge Massat, Carlos Manfredotti, Olijela del Valle Rivas, José De la Sota, Carlos Reutemann, Felipe Ludueña, Felipe Sapag, César Mac Karthy, Bernardo Quinzio, Julio Humada, Héctor Maya, Fernando Cabana, Enrique Martínez Almudevar, Ricardo Branda, Ernesto Oudín, José Figueroa, Julio San Millán, Pedro Maranguello, Horacio Zalazar, Osvaldo Sala).

⁷¹ Expediente 1400-S-96, DAE 94. Si bien contiene propuestas interesantes, la definición del sistema nos conduce a catalogarlo como un *híbrido*.

⁷² Expediente 7087-D-96, TP 193.

⁷³ Expediente 1221-S-96, DAE 84 (firmado por Storani, Juan Melgarejo, José Sáez, Javier Meneghini).

reservaba frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro era Cafiero, que guardaba un 25% de FM y UHF por cada región y un 15% de AM y VHF.

Los proyectos de la UCR permitían entre los prestatarios a los partidos políticos. Éstos podían acceder a licencias de FM mediante adjudicación directa. Para esto, había que garantizar que por lo menos los 4 partidos más votados, según la jurisdicción, dispongan de la licencia correspondiente.

En cuanto a los requisitos en general y el resguardo del pluralismo, sólo Cafiero y Carbajal/Storani prohibían la formación de monopolios. Pero mientras que el primero decía que el capital debía ser nacional, los segundos no se referían al tema. Para Pardo, por su parte, el capital extranjero podía ser de hasta el 30% salvo en teledistribución, donde no había límites. Los dos senadores justicialistas permitían a un licenciataria acceder a 12 frecuencias en todo el país, mientras que los radicales sólo fijaban como límite aquello que haga a la prevención de las prácticas monopólicas⁷⁴.

La regulación de la publicidad, por otra parte, sólo en el proyecto de Cafiero era progresista. Este legislador establecía un límite de 10 minutos en TV y 12 en radio, incluyendo las promociones propias de las emisoras y de artículos o marcas. La publicidad debía ser de producción nacional y los filmes o las obras de contenido artístico no podían ser interrumpidas más de una vez por hora. Estos dos puntos los compartía su compañero de bancada, pero no fijaba tiempos máximos o mínimos de emisión de segundos de publicidad para los privados. Sin embargo, Pardo establecía que los medios del Estado, en caso de aceptar emitir publicidad comercial, no podían enjugar sus déficits con condonaciones, aportes o subsidios provenientes del Estado Nacional, las provincias o los municipios.

Por su parte, los radicales, con un método hasta aquí novedoso, sancionaban un sistema de regulación de la publicidad que establecía un tiempo máximo de emisión según la dimensión diaria de las emisiones. De esta forma, si una estación de AM emitía entre 12 y 18 horas diarias, podía proyectar como máximo 120 minutos de

⁷⁴ Por ejemplo el artículo 119 establecía que ningún licenciataria podía operar más del 5% de las frecuencias de cada área y que en cada área se reservaba el 30% para operadores de una sola frecuencia.

publicidad. Sin duda este es un método engañoso, ya que si bien a simple vista puede parecer fuertemente restrictivo, permitía a los titulares de frecuencias acumular los minutos a su antojo privilegiando los programas de mayor audiencia.

Los dos proyectos del PJ, por otro lado, delegaban en la autoridad competente la sanción de un horario de protección al menor. El de Carbajal/Storani lo establecía entre las 7 y las 22 hs al tiempo que obligaba a contar con un servicio informativo propio y fijaba, además de porcentajes extremadamente bajos, el mismo método que en la publicidad para la producción nacional y la propia. En este punto, los proyectos del oficialismo se distanciaban. Mientras Pardo no establecía cuotas de producción ni reservaba espacios para el cine nacional ni obligaba a contar con servicios informativos propios, el de Cafiero intervenía activamente en el tema. Así, por ejemplo, las estaciones de radio debían cubrir un 80% de la programación con emisiones de producción propia y emitidas como estación de origen al tiempo que en TV el mínimo debía ser del 20%, elevándose al 30% después de transcurridos dos años desde la sanción de la ley. Las estaciones de TV, además, debían emitir un 35% (a los dos años 50%) de contenidos de producción local y nacional o de países del Mercosur. Por otra parte, un hecho negativo de este proyecto es que las redes permanentes estaban permitidas pero sin establecer límites a la cantidad de emisoras adheridas.

Todos los proyectos, en lo que constituye el único aspecto que comparten íntegramente, sancionaban el Derecho a la Información. Tanto radicales como justicialistas garantizaban el derecho a investigar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas.

Por último, los legisladores radicales llamaban a constituir Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RyTA SE), cuyo directorio estaría integrado por 6 miembros de los cuales el presidente y el vicepresidente serían designados por el PEN y los demás por el Congreso Nacional. El ente contaría con RAE, servicios de Radio Nacional, servicios de TV Argentina (ATC) y todo otro servicio de teledifusión que el ejecutivo le asigne. Estos medios debían transmitir un mínimo de 5 horas semanales de programas educativos. Lo mismo sucedía con el proyecto de Pardo, pero el ente se

llamaría Sistema Federal de Emisoras Estatales de Radio y Televisión. Por su parte, Cafiero creaba Radiotelevisión Argentina (RTA), compuesto por las emisoras del SOR y dirigido por un directorio formado por un director general y dos directores designados por el PEN más tres directores nombrados por el Consejo. Este Consejo estaba formado por representantes de todo el espectro comunicacional y de Derechos Humanos. Las emisoras, por último, debían reservar el 51% de sus espacios de emisiones de obras audiovisuales a la difusión de obras latinoamericanas y, de ese porcentaje, el 51% a obras de producción nacional.

5.2.2.1 El dictamen de comisión y el nuevo proyecto

En agosto de 1996, la Comisión de Comunicaciones y de Libertad de Expresión del Senado emitió un dictamen⁷⁵ sobre el tratamiento de los proyectos de Pardo y de Storani. Después de considerar ambos proyectos, los legisladores aconsejaron aprobar otro proyecto, consensuado entre los senadores. El dictamen obtuvo 13 votos a favor y 3 disidencias parciales.

El servicio, entonces, tal como había sido definido por Pardo, era de Interés público y medio esencial para el desarrollo sociocultural de la población, sujeto a la jurisdicción Nacional. El mínimo y ambiguo resguardo del pluralismo estipulado era el mismo que sancionaba Storani. La participación de capital extranjero estaba permitida hasta un 30%.

Una modificación aparece en la concesión de las licencias. Los plazos propuestos se asemejaban a los del senador radical, pero en el nuevo se establecía que las frecuencias se podían prorrogar por la simple manifestación del licenciatario de continuar con el servicio.

Por lo demás, los puntos que hacen a la publicidad y a la producción/programación contienen puntos de uno y otro proyecto. Es decir, se mantienen en la pobreza de sus antecesores.

5.2.3 Los aportes conservadores de Mondino y Benedetti

El legislador justicialista Eduardo Mondino⁷⁶ presentó en 1996 un proyecto, considerado como *conservador*, que tenía enormes coincidencias con el que Valcarcel había presentado en 1995. De hecho, las únicas diferencias se sitúan en la regulación de la publicidad y de la producción/programación.

De esta forma, Mondino establecía un máximo de publicidad de 20 minutos en radio y de 15 minutos en TV abierta y por cable por hora de transmisión. Las emisoras de radio y de TV, por otra parte, estaban obligadas a transmitir un 50% de producción local, regional y nacional, y las de TV por cable la misma cantidad sobre uno de sus canales. Las cuotas de producción propia eran de 10% para las estaciones de radio y de 15% para las de TV abierta y por cable.

Por otra parte, el diputado radical Jorge Benedetti⁷⁷ ingresó un proyecto de ley que tenía enormes similitudes con los de los “peronistas” Valcarcel y Mondino. De esta forma, también aquí el servicio era definido como de Interés Público con jurisdicción Nacional. Incluía entre los prestatarios al Estado nacional, los estados provinciales y municipales, las universidades, las personas jurídicas, la Iglesia Católica Apostólica Romana y los partidos políticos. El capital extranjero estaba permitido hasta en un 50%.

Las licencias, por su parte, se otorgaban por 10 años. Una vez vencido el plazo, el titular accedía a sucesivas prórrogas por 5 años. Un licenciatario, al igual que en los otros proyectos, podía acumular hasta 12 frecuencias en todo el país y hasta 2 AM, 2 FM, 2 TV, 2 radiodistribución y 2 teledistribución en cada área primaria.

A pesar de que no se reservaban frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro, si se guardaban, en cada área, licencias para las sociedades comerciales. A éstas les correspondían, por lo menos, un 20% de FM de baja potencia, un 15% de AM de baja potencia y un 10% de UHF.

⁷⁵ ORDEN DEL DÍA 848/96.

⁷⁶ Expediente 3418-D-96, TP 84.

⁷⁷ Expediente 5054-D-96, TP 136.

Por último, las cuotas de producción/programación, la publicidad y los derechos del público eran los mismos que en los otros dos proyectos.

5.2.4 El nuevo proyecto de Valcarcel

Como hemos visto en 4.2.5, el diputado justicialista Juan M. Valcarcel había presentado en el Congreso Nacional un proyecto de ley *conservador*. Dos años más tarde, otro proyecto⁷⁸ con su firma, que será catalogado de la misma manera, introducía algunas modificaciones. Sin embargo, este proyecto fue retirado por el propio legislador para dar cabida a un nuevo proyecto *conservador*⁷⁹.

Este último fue tratado en comisión, de donde salió un dictamen de mayoría y otro de minoría. Al mismo tiempo que los legisladores evaluaban el documento de Valcarcel, tenían “a la vista” proyectos antitéticos como los de Flores, Gorini, Mondino, Benedetti y Garré⁸⁰. Finalmente, el proyecto fue aprobado con modificaciones y se presentaron en su contra cinco observaciones.

El servicio continuaba definido como de Interés Público con jurisdicción Nacional. Las reservas para las personas jurídicas que no sean sociedades comerciales, los plazos de las licencias y los requisitos para acceder a ellas, tampoco fueron modificados. Sólo se “eliminó” a los partidos políticos entre los posibles prestatarios y se incluyó una cláusula según la cual el Poder Ejecutivo podía modificar la cantidad de licencias a otorgar a un mismo licenciatario. También se delegaba en el PEN la facultad para dictar una reglamentación para la emisión de publicidad.

En cuanto a la producción/programación, las únicas diferencias radican en que el nuevo proyecto no establecía, para los servicios de teledistribución, la cantidad de canales de producción nacional y periodísticos con que debían contar.

Por último, mientras para algunos este proyecto estaba hecho a medida del grupo Clarín, para otros constituía un paso fundamental en el tratamiento a los medios

⁷⁸ Expediente 1814-D-97, TP 32.

⁷⁹ Expediente 2208-D-97, TP 42.

⁸⁰ Este proyecto, expediente 6708-D-96, es de creación del Ente nacional de radio y Televisión Argentina (ENUARTE).

y la defensa de lo nacional⁸¹. Sucede que el proyecto impedía a las empresas de telefonía distribuir señales de vídeo pero habilitaba a los de cable a operar telefonía básica.

5.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa

Al mismo tiempo que la pobreza y la desocupación aumentaban, en el sector de las comunicaciones el proceso de concentración de la propiedad y de desembarco del capital extranjero seguía su marcha. Los nuevos propietarios de medios eran los claros protagonistas de la convergencia tecnológica. En consecuencia, se presentaron en el Congreso Nacional 4 proyectos de telecomunicaciones, de los cuales 3 “respondían” implícitamente a los intereses de dichos propietarios.

Durante el segundo y último gobierno de Carlos Menem, el bloque legislativo que más proyectos presentó fue el PJ. Mientras los diputados oficialistas ingresaron en la Cámara baja dos proyectos de Radiodifusión, los senadores presentaron dos de Telecomunicaciones. De estos cuatro, tres fueron *conservadores* y uno *híbrido*, lo cual demuestra que el bloque mayoritario continuó con la postura adoptada en el período anterior.

El hecho más significativo, sin embargo, radica en que fueron los partidos minoritarios los únicos que, desde sus respectivos proyectos, intentaron modificar drásticamente la estructura actual de nuestro sistema de medios. Si bien que este tipo de partidos se involucren con iniciativas democratizadoras constituye un hecho esperanzador, lamentablemente, por la forma de “operar” de nuestros legisladores⁸², no pueden por sí solos convertir en leyes proyectos que toquen tantos y tan importantes intereses.

⁸¹ Mientras Storani y Pardo defendían su proyecto y atacaban este, el diario Clarín celebró, el 11/9/97, el dictamen favorable a este proyecto que “pone límites a la participación del capital extranjero en el sector”.

⁸² La mayoría de los legisladores actúa de acuerdo a lo que le imponen sus “jefes políticos”. De esta forma, generalmente, votan en bloque sin tener en cuenta sus propias ideas o los intereses de sus votantes. Un claro ejemplo, que encontramos en 3.2 y 4.1, sucedió cuando los legisladores justicialistas se opusieron a sancionar las reformas necesarias para privatizar las empresas públicas durante el gobierno de Alfonsín y poco después, con Menem a la cabeza, sancionaron la Ley de Reforma del Estado sin inconvenientes.

La UCR, por su parte, colaboró con un proyecto, presentado por dos senadores y con otro presentado por un diputado. La actividad de este bloque muestra un fuerte retroceso respecto del período anterior, donde su accionar había sido mucho más democratizador.

Podemos decir, entonces, que durante la segunda presidencia de Menem han ingresado al Congreso Nacional 9 proyectos. Seis de ellos *conservadores*, uno híbrido y 2 *progresistas*.

6 EL GOBIERNO DE LA ALIANZA

A mediados del segundo gobierno de Carlos Menem, la UCR y el FREPASO firmaron el acuerdo que daba origen a la Alianza. La convergencia de estos partidos fue presentada, a través de la Carta a los Argentinos⁸³, como la única forma de terminar con la corrupción y de vencer en las elecciones de 1999 al candidato del PJ, Eduardo Duhalde. La fórmula encabezada por el entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fernando De la Rúa, y por Carlos “Chacho” Alvarez, asumió el 10 de diciembre de ese año después de obtener más del 51% de los votos en la primera vuelta electoral.

6.1 Conservadurismo, crisis y renunciaciones.

El gobierno de la alianza no sólo no cumplió con los cambios que había prometido durante la campaña electoral, sino que profundizó el régimen neoliberal instaurado en 1976 y actualizado en el primer gobierno de Carlos Saúl Menem. Además, la crisis económica, política y social se fue agravando hasta culminar con el deterioro de las instituciones.

Las primeras medidas adoptadas por la Alianza, como la reducción de un 13% del salario de los empleados público, acentuaron la concentración del ingreso y profundizaron la recesión que se había iniciado en la segunda mitad de 1998. Estas políticas de ajuste sobre la administración nacional no solucionaron el problema fiscal,

⁸³ El discurso de la Alianza, plasmado en dicho documento, hacía hincapié en la construcción de un nuevo pacto entre lo social y lo económico. Al mismo tiempo, prometían un gobierno transparente y austero.

pero sí produjeron una reducción generalizada del nivel salarial que luego se extendió al sector privado.

Una de las características llamativas del gobierno de Fernando De la Rúa, es que, en poco más de dos años, pasaron por la cartera de Economía tres ministros. Cuando la gestión de José Luis Machinea, que estaba políticamente debilitado, llegó a su fin, su lugar fue ocupado por Ricardo López Murphy. La “nueva” política de ajuste pretendía reducir drásticamente tanto los gastos estatales como los gastos de la política.

El fuerte rechazo que encontró esta propuesta en el seno de la sociedad, condujo a una nueva renuncia y al retorno de Domingo Cavallo. Los esfuerzos se concentraron, entonces, en evitar la posibilidad de caer en un “no pago” a los acreedores externos. A partir de aquí, se vinculó a la Convertibilidad con una canasta de monedas, compuesta por el dólar y el euro, se llevó a cabo el “Megacanje”⁸⁴ y se efectuó una nueva reducción de los salarios.

La crisis política, por otra parte, se agravó cuando, el 6 de octubre de 2000, el vicepresidente Alvarez renunció a su cargo por considerar que no se combatía la corrupción en el Senado y que los cambios en el gabinete no modificaban nada⁸⁵. La crisis económica, por otro lado, estalló el 30 de noviembre de 2001 cuando se produjo la tercera corrida bancaria del año. Al día siguiente, Cavallo, para evitar el derrumbe del sistema bancario, anunció el denominado “corralito”. Un mes más tarde, el 21 de diciembre, mientras en la Plaza de Mayo la represión policial asesinaba personas, Fernando De la Rúa dio por terminado su mandato.

6.1.1 Todo sigue igual.

La intervención en el sector de las comunicaciones fue una constante durante los dos años y 11 días que duró el gobierno de la Alianza. El 31 de diciembre de 1999,

⁸⁴ Dice Eduardo Basualdo en el libro ya citado que el Megacanje consistió en la “renegociación de una parte de la deuda pública externa a través de un canje de bonos a una descomunal tasa de interés”.

⁸⁵ El disparador del conflicto, que terminó con la vicepresidencia de Alvarez, fue la sospecha de coimas en el Senado para aprobar la Ley de Flexibilización Laboral solicitada por el FMI. Uno de los acusados, el ministro de Trabajo Alberto Flamarique, fue “ascendido” por el presidente a Jefe de Gabinete.

mediante el decreto de necesidad y urgencia 152/99, el presidente vetó la ley promulgada unos días antes que creaba Radio y Televisión Argentina (RTA).

Una de las medidas que más impacto causó fue la decisión de grabar con el, 21% del IVA al cine, al teatro, a los espectáculos deportivos, a la TV por cable, a los diarios y a las revistas. Si bien este impuestazo despertó la furia de los poderosos multimédios, en octubre de 2001 firmaron con el Estado un convenio de competitividad para incentivar al sector radial por el cual obtenían una fuerte reducción de los gravámenes que pagaban por ser licenciatarios de servicios de radiodifusión⁸⁶.

Por otra parte, a través del COMFER⁸⁷, el gobierno llevó adelante un proceso de normalización del espectro tanto en lo que hace a las radios FM que Menem había adjudicado como a la radiodifusión ilegal. También se pensó en optimizar el espectro para liberar espacios de UHF y ubicar nuevos canales de TV.

La emisora de TV estatal ATC, por su parte, fue convertida en Canal 7. Pero no cambió su modo de funcionamiento, sino que continuó en la lógica meramente competitiva. Este canal, junto al SOR y a Télam, pasó a formar parte del Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP) creado por el presidente mediante el decreto 94/01.

6.1.2 El último proyecto de ley presidencial

A principios del 2000, el gobierno anunció que estaba trabajando en un anteproyecto de ley de radiodifusión. El proyecto final fue elaborado por el secretario de Comunicaciones, Darío Lopérfido, y por el interventor del COMFER, Gustavo López. El documento se hizo público el 23 de abril del año siguiente en un acto en la Casa Rosada, donde el presidente lo definió como el “proyecto para la libertad”.

Sin embargo, el proyecto que finalmente ingresó al Congreso Nacional el 14 de mayo de 2001⁸⁸, que será considerado un *conservador*, había perdido algunos de los

⁸⁶ García Leiva, M. T. (2002), “Radiodifusión, contradicción y control (1999-2001)”, Tesina de Graduación Lic. De la Comunicación, UBA.

⁸⁷ Como bien explica García Leiva en la Tesina ya citada, el COMFER basó su accionar en cuatro ejes: políticas de transparencia y consenso, relación con el ciudadano; normalización del espectro; fomento de la radiodifusión.

⁸⁸ Expediente 011-PE-01, TP 51 (firmado por De la Rúa, Ramón Mestre, Chrystian Colombo).

artículos más interesantes⁸⁹. Por otra parte, para dar a conocer el contenido de la futura ley, la Comisión de Comunicación e Informática de Diputados organizó un Ciclo de Audiencias Públicas. En estos encuentros, que se celebraron en Chaco, Tucumán, Chubut, Rosario y Buenos Aires, abundaron las críticas al proyecto presidencial. Los artículos más discutidos fueron los destinados a la reglamentación de contenidos, la publicidad y la exclusión de empresas de servicios públicos para la posesión de servicios de radiodifusión⁹⁰. De todas formas, al igual que los 38 proyectos precedentes, tampoco llegó a convertirse en ley.

Para el Poder Ejecutivo, entonces, los servicios de radiodifusión eran de Interés Público con jurisdicción Nacional. El proyecto no reservaba frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro. Admitía hasta un 40% de capital extranjero salvo en los servicios complementarios, donde la participación se estiraba hasta el 49%. Las licencias en TV abierta, multiseñal y en AM se otorgaban por 15 años. En los demás servicios por 10. En caso de que no existiera falta grave, dichas licencias se renovaban automáticamente por 10 y 5 años respectivamente. Un licenciatario, además, podía acceder a 24 licencias en todo el país, pero no exceder más de 12 de TV abierta. En una misma área de cobertura primaria, podía ser titular de hasta 4 licencias, siempre que no sobrepase el 25% de las frecuencias adjudicadas en el área en el mismo servicio.

En cuanto a la publicidad, el 75% debía ser de producción nacional. Las estaciones de TV abierta tenían como tope 12 minutos por hora, mientras que las de radio tenían 14, las de cable de origen nacional 8 y las de cable del extranjero 4. Además, se permitían hasta 2 minutos de publicidad dentro de los programas y la publicidad podía agruparse en bloques de 3 horas salvo en los casos excepcionales

⁸⁹ En relación con esto, el presidente de FARCO, Néstor Busso, dijo en la audiencia pública celebrada en Bs. As.: “ustedes y yo sabemos por donde se perdieron esos artículos. Todos sabemos que fueron vetados por los poderosos que someten al país a sus intereses”.

⁹⁰ Dijo al respecto el presidente de FARCO que “proponemos que la ley asegure que al menos una parte del espectro (no menos del 33%) será destinado a emisoras de propiedad de organización horizontal o entidades sin fines de lucro (...) consideramos indispensable poner límites a los monopolios y limitar las cadenas de repetidoras (...) es necesario definir mejor y aumentar las exigencias del concepto Producción Propia e incorporar el concepto Producción Local”.

de fuertes incrementos en la actividad comercial, donde la publicidad podía ser acumulada en períodos de 12 horas.

También se permitía la conformación de redes permanentes. En el caso de la TV abierta, el límite era de 12 canales y en el de las emisoras de radio de 24. Las estaciones de AM y FM debían emitir un 70% de producción nacional, un 25% de producción propia y un 35% de música nacional. En TV abierta el mínimo bajaba al 51% de producción nacional, 10% de producción independiente y 3 horas de producción propia. La TV satelital y por cable estaba obligada a poner una cuota de canales de origen local, que iba de 12 a 20 dependiendo del operador, y a incluir al menos una señal abierta. Por último, se establecían cuotas de pantalla para el cine nacional.

El proyecto, por otra parte, llamaba a constituir el SNMP que el presidente ya había creado por decreto. Esta Sociedad del Estado estaría controlada por un directorio formado por 5 miembros, de los cuales el presidente y 2 directores serían designados por el PEN y los otros 2, un diputado y un senador, elegidos por el ejecutivo según propuesta de las cámaras. Los medios públicos debían emitir un mínimo de 70% de producción nacional.

6.2 La actividad en las cámaras

Durante el gobierno de Fernando De la Rúa se presentaron 4 proyectos de ley. Todos comparten la particularidad de mantener, e incluso agravar, la situación actual. Ninguno proponía democratizar el sector. Por el contrario, todos fomentaban la concentración de la propiedad de los medios y el uso competitivo de los mismos a través, por ejemplo, de una permisiva regulación de la publicidad.

El PJ fue el partido que más proyectos presentó, uno en diputados y otro de telecomunicaciones en senadores. El ARI y el partido Renovador de Salta presentaron un proyecto cada uno en la Cámara de diputados. La UCR, a pesar de ser gobierno, no tuvo actividad en el tema.

6.2.1 *Conservadores*

Si bien los tres proyectos de radiodifusión que ingresaron en la Cámara de diputados pertenecían a legisladores de distintos bloques y tenían entre ellos pequeñas diferencias, todos eran restrictivos y poco pluralistas. Los tres, por otra parte, estaban acompañados por sus compañeros de bancada.

Tanto para Norberto Nicotra⁹¹ como para Jorge Folloni⁹² y para Héctor Polino⁹³, los servicios eran de Interés Público, con jurisdicción Nacional en los dos primeros casos y Federal en el último. El justicialista admitía entre los prestatarios al Estado nacional, los estados provinciales y municipales, las personas físicas o de existencia ideal. El diputado de Salta también admitía a los distintos estados, a la Iglesia Católica Apostólica Romana y a las personas físicas o jurídicas. El arista, mucho más pluralista, permitía adjudicarse licencias a los diversos estados, a las universidades y a las personas físicas o jurídicas con o sin fines de lucro.

Los tres, por otra parte, permitían la participación de capital extranjero en un 40%. Salvo Folloni, el diputado del ARI y el del PJ, reservaban entre un 10 y un 20% de las frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro. Las reservas, para estos dos legisladores, también se extendían a las provincias (1 AM, 1 UHF y 1 VHF), los municipios (1 AM de hasta 1000 voltios) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1 AM y 1 FM).

El salteño y Polino permitían acumular en todo el país hasta 12 licencias, pero mientras el primero permitía hasta 4 de TV abierta, el segundo establecía un máximo de 6. El justicialista autorizaba a un licenciatario a ser titular de 4 AM, 12 FM, 4 TV abierta y 12 frecuencias de teledistribución.

En cuanto a la publicidad, para Nicotra y para Polino el máximo permitido era de 15 minutos en radio y 12 en TV. Sin embargo, la diferencia radica en que para el primero las promociones propias entraban en ese tiempo y para el segundo no.

⁹¹ Expediente 6460-D-00, TP 149 (firmado por Nicotra y Pablo Fontdevilla).

⁹² Expediente 0571-D-01, TP 07 (firmado por Folloni, Ricardo Gómez Díez, Luis Díaz Colodero, Ismael Cortinas).

⁹³ Expediente 6258-D01, TP151 (firmado por Polino, Alfredo Bravo, Fernando Cantero, Juan Zacarías, Eduardo Macaluse, Elsa Quiroz, Marcela Bordenave).

Además, el justicialista permitía acumular los minutos en bloques de 4 horas y para Polino, como mínimo, la publicidad debía ser en un 70% de producción nacional. Folloni, por su parte, no sancionaba límites de tiempo para las emisoras privadas pero sí para los medios estatales. Éstos sólo estaban autorizados a emitir publicidad comercial si las ganancias obtenidas en el ejercicio anterior no alcanzaban a cubrir el 50% de las deudas o si el monto asignado por el presupuesto no era suficiente para cubrir el 70% de los gastos.

Para Folloni, la producción nacional debía ser del 60%, la local del 30% y los servicios complementarios estaban obligados a tener un 55% de señales de origen nacional. En el caso de Nicotra, la producción nacional debía ser de cómo mínimo un 60%, la propia de entre el 25 y el 40% y los servicios de teledistribución y radiodistribución tenían que contar con el 50% de señales argentinas. Por último, Polino sancionaba un mínimo del 70% de producción nacional para radio y del 51% mensual para TV abierta, de 25% de producción local y propia respectivamente y la TV por cable sólo estaba obligada a emitir un 30% de señales nacionales. Ninguno de los tres establecía la obligatoriedad de contar con servicios informativos propios y locales, pero sólo Nicotra fijaba cuotas de pantalla para el cine nacional.

Las redes privadas, por otra parte, eran permitidas sin límites en el caso de Nicotra, delegando en la autoridad competente la sanción de la cantidad de emisoras permitidas en el caso de Folloni y estableciendo un máximo de 12 estaciones de TV y 24 de radio en el proyecto de Polino. Este punto perjudica a las emisoras del interior.

Sólo Nicotra y Folloni se referían a la creación de un sistema de medios estatal, pero sin introducir variantes interesantes a los demás proyectos de esta categoría. En lo que hace al Derecho a la Información, Polino fijaba como uno de los objetivos de la ley la promoción del derecho a buscar, difundir y recibir informaciones y opiniones. Folloni no se refería al tema y Nicotra basaba la legislación en los principios rectores del Derecho a la Información.

6.2.2 Otro proyecto de telecomunicaciones, otro conservador

El 11 de abril de 2000, el senador justicialista Angel Pardo⁹⁴ presentó en la cámara alta el segundo de sus proyectos. Al igual que el anterior⁹⁵, éste será considerado un *conservador*. De hecho, las modificaciones introducidas en los artículos que hacen a la radiodifusión eran escasas.

La definición del servicio era idéntica, pero variaba la jurisdicción. Si antes los medios constituían servicios de Interés Público y representaban un medio esencial para el desarrollo sociocultural de la población y estaban sujetos a la jurisdicción Federal, ahora la jurisdicción era Nacional. A diferencia del proyecto de 1996, en el nuevo proyecto las licencias eran otorgadas por 10 años en radio y 15 en TV. También el resguardo del pluralismo aparecía modificado. En el 2000, un licenciatario podía ser titular de más de una licencia siempre que en cada área se reserve el 30% de las frecuencias para ser adjudicadas a operadores de una sola frecuencia y que el grupo adjudicatario no supere el 45% de la audiencia nacional.

Por lo demás, en lo que a la publicidad, a la producción/programación y al Derecho a la Información respecta, no hay cambios en relación con sus propuestas anteriores.

6.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa

El gobierno de la Alianza se caracterizó por mantener el modelo neoliberal y por ejercer un fuerte control sobre el sector de la radiodifusión. Si bien durante el 2000 amagó con enviar al Congreso Nacional un proyecto progresista, el documento que finalmente ingresó por la Cámara baja dista mucho de acceder a esa categoría.

El accionar de los legisladores también se encaminó a mantener el status quo. Los cuatro fueron *conservadores*, lo mismo que el presidencial. Además, diputados como Polino, Bravo o Bordenave⁹⁶, que habían acompañado el proyecto

⁹⁴ Expediente 0535-S-00, DAE 27.

⁹⁵ Ver 5.2.2.

⁹⁶ Este es uno de los casos que, al conocer la historia y los antecedentes de estos legisladores, más nos ha llamado la atención. Pero salvo pequeños puntos, en general las propuestas se ajustan a la definición de *conservador* dada en el capítulo 2.

democratizador del legislador Gorini, se despacharon en esta oportunidad con propuestas claramente opuestas.

El proyecto de telecomunicaciones presentado por Pardo corre en la misma dirección que la mayoría de ese tipo de propuestas. Salvo el de Cafiero, los demás no democratizaban absolutamente nada. En cuanto a los bloques minoritarios, el partido Renovador de Salta volvió a ubicar la actividad de esta clase de partidos en el conservadurismo.

7 EL GOBIERNO DE TRANSICIÓN

Después de la renuncia de Fernando De la Rúa, el titular del Senado, Ramón Puerta, asumió la presidencia provisional hasta que, el 22 de diciembre de 2001, la Asamblea Legislativa designó como nuevo presidente al gobernador de la provincia de San Luis, Adolfo Rodríguez Saa. En su enérgico discurso de asunción, el puntano “decretó” la entrada en default de la Argentina.

Además, la salida institucional, que había sido ideada y consensuada por el conjunto de los gobernadores y los titulares de los bloques parlamentarios justicialistas, preveía la convocatoria a elecciones para el 3 de marzo mediante el mecanismo de ley de lemas⁹⁷. Aquel que ganase en las urnas, gobernaría, para concluir el mandato de De la Rúa, hasta el 2003 y podría volver a presentarse en los comicios de ese año.

Pero siete días más tarde, el jefe de Estado renunció a su cargo después del fracaso de la cumbre de gobernadores del PJ en la residencia de Chapadmalal⁹⁸, donde esperaba reunir los apoyos necesarios para relanzar su breve mandato. El diputado Eduardo Camaño, entonces, se hizo cargo de la presidencia hasta el 1 de enero de 2002, cuando asumió el senador Eduardo Duhalde.

7.1 El fin de la convertibilidad

⁹⁷ La ley de lemas permite a los partidos políticos presentar más de una fórmula. La más votada suma los sufragios de los restantes como propios.

Apenas asumido, el nuevo gobierno envió al Congreso Nacional una ley de emergencia económica para hacer frente a la crisis. Al mismo tiempo, el presidente y el ministro de Economía, Jorge Remes Lenicov, anunciaron la devaluación del peso y una serie de medidas que en dos meses deberían incluir una nueva ley de coparticipación federal, un programa de emergencia social y alimentaria, un presupuesto con cuentas equilibradas y la renegociación de la deuda externa.

De esta forma, la salida de la convertibilidad se organizó a través de una devaluación de aproximadamente el 30%. Durante los primeros tres meses, el dólar oficial costaría 1,40 pesos y después flotaría libremente. No habría, sin embargo, control de precios para evitar una nueva hiperinflación. El costo de vida, entonces, sufrió un fuerte incremento y la pobreza y la marginalidad alcanzaron niveles inéditos.

Por otro lado, se pesificaron las deudas de hasta US\$100.000 y las tarifas de los servicios públicos. Además, se creó para las empresas un fideicomiso, con fondos de las petroleras, que tenía como fin ayudar a compensar al sistema financiero por dichas pesificaciones.

En cuanto al “corralito” instaurado por Cavallo, si bien se flexibilizaron las condiciones de extracción de las cuentas salariales, el sistema no volvió a la normalidad. Al tiempo que los recursos de amparo presentados ante la justicia se multiplicaban, el 8 de enero la Corte Suprema de Justicia emitió un fallo que ratificaba la suspensión de las medidas cautelares que permitían a los ahorristas retirar los depósitos bancarios.

Para los sectores más perjudicados por la devaluación, el gobierno ideó una política de subsidios a los jefes de familia sin ingresos. Así, dos millones de familias recibirían \$150 por mes. Los recursos para sustentar esta medida surgieron de las retenciones impuestas a los exportadores.

La situación política, por otro lado, se agravó cuando el 26 de junio la policía asesinó a dos manifestantes en el puente Pueyrredón. A partir de ese momento,

⁹⁸ De los 14 gobernadores justicialistas, ocho faltaron a la cita. Entre los ausentes figuran De la Sota, Reutemann, Kirchner, Marín y Manfredotti.

Duhalde se vio obligado a adelantar las elecciones presidenciales. En un principio éstas se realizarían el 30 de marzo de 2003 y las internas partidarias el 24 de noviembre del año anterior, pero la incapacidad del oficialismo para resolver sus problemas internos condujo a la sanción de una “ley de lemas sin lemas”⁹⁹ y a la postergación del acto electoral hasta el 27 de abril.

7.1.1 La ley de Protección de Bienes Culturales

Si bien la ley se sancionó en los primeros días del gobierno de Néstor Kirchner, la elaboración y el impulso político corresponden a este período. Duhalde necesitaba de la colaboración de los medios de comunicación para mantener su debilitado gobierno y los propietarios necesitaban del Estado para solventar sus deudas en dólares. Esta necesidad recíproca constituye la base de dicha norma.

El debate en torno a la ley comenzó en agosto de 2002 cuando el tema apareció con fuerza en los medios. La apuesta de los grandes grupos nacionales fue presionar fuerte, tanto a través de su capacidad de lobby como de sus emisiones, para sancionar una ley que protegiera a los medios locales frente al avance del capital extranjero.

Finalmente, la ley se sancionó el 18 de junio de 2003 a “gusto y placer” de los intereses de los multimedios nacionales¹⁰⁰. De esta forma, la norma limitaba la participación del capital extranjero al 30%¹⁰¹. También se eliminó, en el Senado y a pedido de los grupos locales, el sistema “cram down” que los diputados habían introducido, mediante el cual los acreedores, en caso de que no se alcancen acuerdos

⁹⁹ Los partidos políticos podían presentar varias fórmulas, pero aquella que más sufragios consiguiera no sumaría los de las demás.

¹⁰⁰ El diario Clarín tituló el 19/06 “Ya es ley la norma que protege a las empresas culturales”. Al mismo tiempo, en el copete decía que “así se evita el peligro de la desnacionalización por el endeudamiento de las empresas”.

¹⁰¹ Cave preguntarse por qué, si se trataba de defender las empresas nacionales, no se prohibió dicha participación. Tal vez la respuesta esté en que el banco Goldman Sachs, de Estados Unidos, posee el 18% de las acciones del grupo Clarín.

en el proceso concursal, podían apropiarse de las acciones de la empresa endeudada¹⁰².

Otro de los puntos que llaman la atención es el carácter abarcativo de la norma. Para la ley son “medios de comunicación” todos los diarios, las revistas, los periódicos, las editoriales, los servicios de radiodifusión y complementarios, las productoras de contenidos audiovisuales y digitales, las proveedoras de acceso a Internet y las firmas de difusión en vía pública.

Por último, antes de abandonar la Casa Rosada, Duhalde firmó el decreto 1214/03 que sustituía el artículo 11 de la ley de facto y que habilitaba a los estados provinciales a prestar hasta un servicio de TV abierta y uno de AM. Los municipios, por su parte, podían adjudicarse un servicio de FM.

7.2 La actividad legislativa: el único proyecto

El único proyecto que fue presentado durante la presidencia provisional de Eduardo Duhalde pertenece a la diputada radical Margarita Stolbizer y al diputado del Polo Social, Daniel Carbonetto. Este proyecto¹⁰³ será considerado un *híbrido* ya que, si bien sus propuestas tendían a democratizar el sistema de medios, algunos puntos, como la definición del servicio, las cuotas de producción para la TV¹⁰⁴, la posibilidad otorgada a las emisoras privadas de conformar redes sin límite de cantidad o la falta de propuestas sobre los medios estatales¹⁰⁵, generan ciertas dudas que impiden caracterizarlo como un *progresista*. De todas formas, junto al proyecto de Cafiero, estas iniciativas constituyen, entre los proyectos *híbridos*, los mayores intentos por democratizar el sistema de medios.

El proyecto, entonces, definía al sistema como un servicio de carácter esencial para el desarrollo sociocultural de la población con jurisdicción Federal. Entre los

¹⁰² A propósito del accionar de los diputados, dijo el senador Picheto al diario Clarín que “muchos de ellos utilizaron los medios para hacerse conocer y ahora se les ponen en contra. Será que no tienen conciencia nacional” (Clarín, 19/06/02).

¹⁰³ Expediente 2736-D-02, TP 16. Reproducido por expediente 0984-D-04 aún con estado parlamentario.

¹⁰⁴ La producción propia debía ser del 15% y a los dos años del 30% (porcentajes muy bajos). No hay referencias a la nacional, regional o del Mercosur. La contratación de programación independiente no podía ser mayor del 30%.

¹⁰⁵ Vale aclarar aquí que Margarita Stolbizer ha presentado proyectos sobre los medios del Estado.

prestatarios se incluía al Estado nacional, los estados provinciales y municipales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las universidades nacionales o provinciales, las personas de existencia física o ideal con o sin fines de lucro. Para estas últimas, se reservaba entre el 20 y el 40% de las frecuencias, al tiempo que se establecían límites para las provincias, los municipios y las universidades.

En cuanto a los requisitos, se impedía la formación de monopolios pero se advertía que no se encontraría en esa situación aquella emisora que, por la voluntad del titular, garantice la participación de los consumidores, de los trabajadores y de las minorías societarias. Pero estos incisos resultan ambiguos en tanto que no se especificaban los porcentajes o las formas de dicha participación. Tampoco se prestarían servicios monopólicos cuando la emisora respete un mínimo de 20% de producción independiente y cuando en el mismo área exista otro servicio de radiodifusión. El capital, por otra parte, debía ser exclusivamente nacional.

La cantidad de licencias permitidas a un mismo prestatario estaba fijada en 12 para todo el país y en no más de 2 entre 1 AM, 1 FM, 1 TV abierta y 1 TV codificada que ocupe espacio en un área primaria. Las licencias se otorgaban por un plazo de 15 años renovables por 10. Era condición para la renovación la celebración de una audiencia pública y la existencia en el área de otra frecuencia de las mismas características.

La publicidad, por su parte, debía ser de producción nacional. Las estaciones de radio estaban habilitadas para emitir publicidad comercial hasta 14 minutos por hora, las de TV 12. Las promociones propias y las de artículos o marcas eran computables como publicidad. Asimismo, quedaba prohibida la publicidad política oficial pagada con fondos públicos.

Además de lo expresado, se fijaba para las emisoras de radio un mínimo de 70% de producción nacional, 30% de música nacional y de 25% de producción propia y local. Los sistemas de TV cerrada debían contar, por lo menos, con un canal de origen propio. Las emisoras estaban obligadas a contar con un servicio informativo

propio y un intérprete para hipoacústicos. La sanción de un horario de protección al menor era delegada en la autoridad competente.

El proyecto de Stolbizer y Carbonetto, por último, creaba un Instituto de investigación y enseñanza de la radiodifusión y sancionaba el derecho a investigar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas a través de los medios.

7.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa

Evidentemente el accionar de los legisladores durante el período de transición institucional, estuvo abocado al tratamiento y la sanción de las leyes “urgentes” que el contexto requería. Este motivo no excusa la imperiosa necesidad de una nueva ley de radiodifusión, pero sí torna comprensible la falta de actividad sobre el tema en el Congreso Nacional.

Como vimos, sólo la diputada Stolbizer y el diputado Carbonetto presentaron un proyecto, lo cual implica, por primera vez desde la vuelta de la democracia, la ausencia total de propuestas por parte del partido justicialista.

8 EL GOBIERNO DE NÉSTOR KIRCHNER

El proceso de transición gobernado por Eduardo Duhalde llegó a su fin el 25 de mayo de 2003, cuando asumió la presidencia el gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner. Si bien desde un principio se pensó en llamar a elecciones para renovar todos los mandatos electivos del Estado, finalmente los comicios fueron exclusivamente presidenciales, dejando incólumes todas las instituciones cuestionadas.

El proceso electoral fue reñido y traumático, al punto que el nuevo presidente había terminado segundo en las elecciones del 27 de abril¹⁰⁶. Pero el ex presidente, Carlos Menem, ganador de la primera vuelta, renunció al ballottage alegando, en un

¹⁰⁶ En las elecciones Menem obtuvo el 24,36% de los votos, Kirchner el 22%, López Murphy el 16,34%, Carrió el 14,14%, Rodríguez Saa el 14,12%, en blanco 1,08%.

mensaje transmitido desde La Rioja, que las condiciones para una segunda vuelta no estaban dadas¹⁰⁷.

De esta forma, en un acto realizado en el Congreso Nacional, el santacruseño tomó posesión de su cargo ante la atenta mirada de una nación que esperaba prontas respuestas.

8.1 La continuidad

El hecho de haber asumido con un 22% de los votos obligó a Kirchner, desde el comienzo de su mandato, a construir una amplia base de apoyo para su gestión. Inmediatamente, el presidente emprendió una serie de gestos que tuvieron la ventaja de acrecentar su aceptación popular y no tener casi costos políticos. La embestida contra algunos de los jueces más repudiados de la Corte Suprema¹⁰⁸, sumado a un discurso de tono duro contra los sectores empresarios que se beneficiaron en la década de los '90 y contra el FMI, son un claro ejemplo de ello.

Además, el presidente modificó por decreto el mecanismo de selección de ministros del Máximo Tribunal, que ahora incluye consultas con organizaciones no gubernamentales ante cada vacante y limita las atribuciones presidenciales¹⁰⁹. De este modo, el jefe de Estado se mostraba como el impulsor de procesos de renovación en instituciones con escasa credibilidad: la intervención de la cúpula del Pami, la ofensiva contra los militares implicados en la represión, la purga en las Fuerzas Armadas y en la Policía Federal y Bonaerense.

En el terreno económico, el gobierno no ha dado aún ningún paso serio que responda a una política integral. Incluso la coyuntura está signada por elementos de la transición duhaldista, como una moderada reactivación basada en el respiro que dio la

¹⁰⁷ La mayoría de las encuestas lo daban perdedor en la segunda vuelta electoral por aproximadamente 40 puntos. Sin embargo, Menem justificó su decisión diciendo que había un complot en su contra dirigido por Eduardo Duhalde.

¹⁰⁸ Es importante recordar que durante el gobierno de Duhalde, la Comisión de Juicio Político de la Cámara de Diputados, impulsada por el propio presidente para presionar a los jueces por el tema de la inconstitucionalidad de la pesificación, presentó un dictamen acusatorio contra los ministros de la Corte. Finalmente, en el recinto el PJ votó en contra y el juicio se archivó.

¹⁰⁹ Según el decreto, en un plazo máximo de 30 días después de que se produzca una vacante, se tendrán que publicar "en el B.O., en dos diarios nacionales y en la página de Internet del Ministerio de Justicia el nombre y antecedentes de las personas propuestas". Luego de 15 días de publicadas las nóminas, tanto los ciudadanos, las Ong's, los

devaluación a algunos sectores industriales, a las economías regionales y a las cuentas públicas, una caída del salario real y un estancamiento de los niveles de pobreza y desempleo.

Por otro lado, Kirchner no sólo se ha comprometido a respetar la mayoría de las privatizaciones, sino que asume el reclamo del FMI tanto de comprometer el superávit fiscal para pagar la deuda, como de aumentar las tarifas de los servicios públicos.

Desde el punto de vista político, se han dado pasos para revertir la crisis de representación, como lo muestran las elecciones presidenciales, parlamentarias y provinciales, donde el “voto bronca” volvió a su piso histórico. También está en marcha un proceso de cambio de imagen del Parlamento, parte del cual fue la anulación de las leyes de impunidad para los militares.

Por último, la “alianza” con Duhalde¹¹⁰, que llevó a la Casa Rosada a Kirchner, amaga permanentemente con resquebrajarse ante cada intento del presidente de dar batalla electoral en la provincia de Buenos Aires en las elecciones legislativas de 2005. El mandatario pretende que su esposa, la senadora Cristina Fernández de Kirchner, encabece la lista de senadores justamente en el feudo del ex presidente.

8.1.1 La relación con los medios y las cuentas pendientes

Como hemos visto en el apartado anterior, el presidente ha intervenido en diversas áreas. Sin embargo, las políticas de medios no aparecen como prioridades en la agenda pública. De hecho, la estrecha relación que el gobierno mantiene con algunos medios parece girar en torno a unos pocos puntos: un fuerte cuidado de su figura y de la de algunos de sus ministros, publicidad oficial, renovación de las concesiones y discusiones sobre una nueva ley que reemplace la norma de facto.

colegios profesionales, entre otros, expondrán “por escrito y en modo fundado” sus observaciones. Tras 15 días de abiertas esas observaciones, se elevarán los nombres al Senado.

¹¹⁰ Para evitar que Carlos Menem, su enemigo político, vuelva a la presidencia, Duhalde promovió como candidato a Reutemann, a De la Sota y, finalmente, a Kirchner, quien no hubiera alcanzado la presidencia por sí mismo. Además, en el congreso del PJ celebrado en Lanús, la cúpula partidaria aprobó la presentación de tres listas (neolemas) para fraguar el intento menemista de realizar elecciones internas, como corresponde.

De esta forma, a pesar de que el actual interventor del COMFER, Julio Bárbaro, había prometido en reiteradas oportunidades un rápido cambio de la ley 22.285, esta posibilidad se fue desvaneciendo con el tiempo. Los únicos proyectos con serias posibilidades de convertirse en ley, ambos ya aprobados en Diputados, sustituyen artículos de la ley de Videla¹¹¹. Si bien este hecho es importante, posterga una vez más la derogación y posterior sanción de una nueva ley democrática y pluralista.

Por otro lado, a fines de 2004 vencen las licencias de los canales 11 y 13, otorgadas por Menem por un período de 15 años. Bárbaro ya ha manifestado que no encuentra objeciones para renovarlas por otros 10 años más, según lo estipula la ley¹¹². En cuanto al flujo de recursos publicitarios del gobierno hacia los medios, aunque no sea posible contar con datos oficiales, no hay dudas de que éstos son importantes. El gobierno ha pasado a ser el mayor anunciante desde que estalló la crisis¹¹³.

Por último, entre las cuentas pendientes que tiene este gobierno figuran la “normalización” del espectro, la renovación de una gran cantidad de licencias, la “penalización” de los radiodifusores sin licencia o de las conexiones no acordadas con los proveedores de cable, la promoción de iniciativas que generen acceso y participación en los medios públicos, despegar a éstos medios del gobierno de turno y, por supuesto, impulsar la discusión en torno a una nueva ley de radiodifusión.

8.2 La actividad legislativa

Entre el 25 de mayo de 2003 y fines de junio de 2004, ingresaron en el Congreso Nacional tres proyectos de ley. Además, Margarita Stolbizer¹¹⁴ reprodujo el

¹¹¹ Uno de ellos, aprobado en la Cámara baja el 20/10/04, sustituye el artículo 7 inciso e) y el 72 inciso a). El otro, aprobado el 10/11/04, sustituye el artículo 45, incluyendo entre los prestatarios, por ejemplo, a las personas jurídicas sin fines de lucro.

¹¹² Mastrini G., “El poder y los medios de comunicación ¿Cambió algo con el nuevo gobierno?”, en medios.

¹¹³ Dice Mastrini en el artículo recientemente citado que “Desde nuestra perspectiva, así como la crisis extremó el posicionamiento ideológico de los medios, la estabilidad precaria alcanzada desde fines de 2003, ayuda a que las variables económicas encuentren mayor peso en las decisiones de los medios. Y el gobierno es el principal anunciante”.

¹¹⁴ Ver 7.2.

que había presentado dos años atrás, durante la presidencia interina de Eduardo Duhalde.

Del bloque de diputados de la UCR salió uno de los proyectos y los restantes del bloque de senadores del PJ. El Poder Ejecutivo Nacional no ha presentado aún ningún proyecto, lo cual lo convierte en el único gobierno elegido a través del voto popular, desde la vuelta de la democracia, en estar ausente de dicha discusión.

8.2.1 Otro proyecto del senador Pardo

A diferencia de los proyectos de Telecomunicaciones presentados en 1996¹¹⁵ y en el 2000¹¹⁶, el de 2003¹¹⁷ era de Comunicaciones Electrónicas. Pero, como aquellos, éste también será considerado un *conservador*. De hecho, las modificaciones introducidas por Angel Pardo, en los puntos que aquí analizamos, tienden a perpetuar, en igual o mayor medida, el status quo comunicacional.

El servicio seguía caracterizado como de Interés Público y medio esencial para el desarrollo sociocultural de la población, con jurisdicción Nacional, tal como aparece en el segundo proyecto. La primer diferencia importante radica en la cantidad de licencias permitidas a un licenciatario. Si en 1996, Pardo permitía un máximo de 12 emisoras en todo el país, en el 2003 el límite se estiraba hasta 24 (no más de 12 TV y 1 en cada área).

En lo que a la publicidad respecta, mientras los proyectos anteriores no regulaban los tiempos de emisión publicitaria, el último establecía un máximo de 12 minutos en TV, 14 en radio, 8 en cable de origen nacional y 4 del extranjero por hora de programación. Además, las estaciones podían emitir promociones dentro de la programación por un plazo de hasta 2 minutos por hora y acumular los segundos de publicidad en bloques de 3 horas. En períodos de alta actividad comercial, la publicidad se podía agrupar en bloques de 12 horas.

¹¹⁵ Ver 5.2.2 y 5.2.2.1.

¹¹⁶ Ver 6.2.2.

¹¹⁷ Expediente 1630-S-03, DAE 100. Todavía tiene estado parlamentario.

Si bien las redes permanentes estaban habilitadas por los proyectos de 1996 y del 2000, éstos no establecían límites. El de 2003, por su parte, también las permitía pero fijando un máximo de 12 emisoras adheridas en el caso de la TV y de 24 en radio. Cada estación adherida estaba obligada a mantener la totalidad de los derechos sobre la publicidad que emitan en sus áreas de cobertura.

En los puntos que hacen a la producción/programación, el proyecto de Comunicaciones Electrónicas fijaba cuotas a cumplir, cosa que no hacían los de Telecomunicaciones. Así, las estaciones de radio estaban obligadas a emitir, preferentemente, un mínimo del 70% de producción nacional y 30% de música nacional. Para las de TV abierta, el porcentaje era de del 51% de producción nacional mensual, 3 horas de producción propia, un mínimo de 10% de programas de producción independiente y de éstos 1/3 en horarios de alta audiencia. El cable, por su parte, debía contar con una señal de producción propia y de contenidos locales.

Por último, a diferencia de sus otras propuestas, en el nuevo proyecto Pardo establecía la creación de Radio y Televisión Argentina (RTA) Sociedad del Estado, que incluía el servicio de RAE, Radio Nacional y ATC S.A. El directorio estaría compuesto por un presidente designado por el PEN y tres directores, de los cuales uno sería designado a propuesta del Senado, otro de Diputados y el restante del Consejo Federal de Telecomunicaciones.

8.2.2 Los últimos proyectos

El diputado radical Pedro Calvo¹¹⁸, acompañado por otros legisladores, presentó, el 14 de noviembre de 2003, un proyecto que será considerado *híbrido*. Si bien este documento cuenta con ciertos aspectos democratizadores, como establecer un fuerte resguardo del pluralismo, contiene otros, como las cuotas de producción/programación para las emisoras privadas, la publicidad y la no sanción de un verdadero Derecho a la Información, que “mantienen” el régimen actual.

¹¹⁸ Expediente 5557-D-03, TP 180 (firmado por Calvo, Pablo Fontdevila, Miguel Insfran, Gracia Jarovslasky, Irma Parentella, Margarita Stolbizer). Vigente.

El proyecto restante ingresó en la cámara alta el 22 de marzo del corriente año presentado por la senadora justicialista Sonia Escudero¹¹⁹. Si bien caracterizaba al sistema como un Servicio Público con jurisdicción Federal, las demás propuestas nos conducen a catalogarlo como un *híbrido*. Además, las propuestas de la legisladora del PJ constituyen, entre los proyectos *híbridos* presentados, las menos democratizadoras del sistema de medios.

De esta forma, para Calvo sería el Estado nacional el que ejercería la administración del espectro en todo el territorio nacional. Los servicios de radiodifusión eran considerados de Interés Público y bienes necesarios para el desarrollo cultural, educativo y económico de la población. Entre los prestatarios figuraban las personas de existencia visible o ideal de carácter público o privado y se reservaban hasta un 30% de las frecuencias, en cada zona, para las personas jurídicas sin fines de lucro.

La senadora Escudero, por su parte, incluía entre los posibles prestatarios a las personas de existencia ideal sin fines de lucro, pero no les reservaba frecuencias. Además, sólo podían acceder a frecuencias de baja potencia con cobertura local restringida y prestar tres tipos de servicios: comunitario, cultural – educativo y religioso. Una misma sociedad, organización social, institución o comunidad organizada podía, como máximo, ser licenciataria de 2 frecuencias sin fines de lucro por área (1 radio y 1 TV).

Ambos permitían la participación de capital extranjero. El radical establecía un límite del 30% y la justicialista del 49%. En cuanto a las licencias, además de lo dicho, Calvo fijaba que la suma de la audiencia potencial no podía superar el 25% del total nacional discriminado por servicio y que las estaciones de TV por cable tampoco podían exceder el 25% del total de abonados. En una misma área, un licenciatario estaba habilitado para adjudicarse, siempre que no fueran las únicas prestadas por privados, hasta 1 FM, 1 AM y 1 TV.

¹¹⁹ Expediente 0578-S-04, DAE 37. Vigente.

El otro proyecto permitía a un radiodifusor ser titular de hasta 12 licencias en todo el país (no más de 6 TV abierta y multiseñal). En un área, el límite era de 4 frecuencias, de las cuales sólo 1 podía ser de TV abierta sin superar el 20% del total de licencias del mismo servicio en esa área de cobertura primaria.

Las licencias eran otorgadas, en el proyecto de Calvo, por 10 años con la posibilidad de prorrogarlas por única vez por otros 5 años. En cambio, Escudero establecía un régimen por el cual las estaciones de AM eran otorgadas por 15 años, las de TV abierta y multiseñal por 12 y las restantes por 10. Todas las licencias podían ser prorrogadas tres veces por un período de 10 años en los casos de la TV abierta y las AM, y por 5 años en los demás servicios. Es decir, un licenciatario de un canal de aire podría llegar a contar con el servicio por 42 años.

En cuanto a la publicidad, si bien la senadora justicialista fijaba un límite de 12 minutos para radio, de 8 para las señales nacionales y de 4 para las que no reúnan las condiciones para ser consideradas nacionales, no establecía un máximo para la TV abierta. Los límites en el proyecto de Calvo eran de 12 minutos en TV, 14 en radio, 8 en señales nacionales y 4 en las no nacionales. Los dos legisladores permitían acumular segundos de publicidad en bloque de 2 horas la primera y de 3 horas el segundo. Para el diputado radical la producción debía ser por lo menos en un 75% de producción nacional y para Escudero la transmisión de series o películas no podía ser interrumpida más de tres veces por hora. Ninguno prohibía la propaganda política paga.

Por otra parte, las cuotas de programación que el proyecto de la legisladora del PJ establecía eran de 15% de producción propia diaria y 5% de producción independiente (a los tres años se eleva al 25%) en radio. En TV abierta, el porcentaje no debía ser menor del 15% de producción propia (a los tres años de 25%), 5% de producción independiente (a los tres años de 10%), de los cuales 1/3 debía ser emitido en horarios de alta audiencia. En ningún caso, las coproducciones podían superar el 75% de las emisiones diarias.

Pedro Calvo, por su lado, fijaba para las emisoras de radio un mínimo del 70% de producción nacional y, dentro de ese porcentaje, un 35% de obras musicales nacionales, 25% de producción propia y 50% de producción local para las estaciones provinciales o municipales. En TV abierta, el 51% de la programación mensual debía ser de producción nacional y 3 horas diarias debían ser de producción propia. El legislador radical establecía, por otra parte, cuotas de pantalla del cine nacional para todos los servicios de TV.

En ambos proyectos, las emisoras de TV multiseñal destinadas a abonados estaban obligadas a contar con un determinado número de canales de origen nacional según la cantidad de señales total que transmitieran. Así, si la estación emitía no más de 35 señales, debía contar con 12 canales nacionales en el caso de Calvo y con 10 en el de Escudero; si emitía entre 35 y 70, la cantidad era de 16 y 14 respectivamente; y si emitía más de 70, los canales de origen nacional debían ser 20 en un caso y 18 en el otro.

Las redes privadas, por otra parte, estaban permitidas en los dos proyectos. Pero mientras que Escudero no establecía límites, Calvo fijaba que la suma de la audiencia potencial no podía superar el 25% por servicio. El horario de protección al menor, tanto en uno como en el otro proyecto, dependía de una escala.

Por último, en ningún caso se sancionaba el Derecho a la Información y sólo la senadora justicialista proponía crear un sistema de medios públicos denominado Servicio Argentino de Radiodifusión (SAR) Sociedad del Estado, que tendría a su disposición Canal 7, Radio Nacional y repetidoras y la Agencia Oficial de Noticias. El sistema estaría dirigido por un Gestor Responsable designado por el PEN durante los primeros tres años, cuando se llamaría a concurso para cubrir ese cargo.

8.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa

Si bien Kirchner impulsó un proceso de saneamiento en las instituciones cuestionadas y defendió la derogación de las “leyes de impunidad”, las políticas de medios y la sanción de una ley que reemplace a la de Videla no aparecen como

prioridades de su gestión. El presidente, de hecho, no ha presentado ningún proyecto de ley ni parece probable que durante el 2005, año electoral, esto suceda.

Los legisladores, por su parte, sólo han sido presentados tres proyectos de ley y se ha reproducido el de Margarita Stolbizer, esta vez sin la firma de Daniel Carbonetto. Lamentablemente, las propuestas originadas en este período no significaban un verdadero intento por modificar la estructura actual del sistema de medios. Incluso podría decirse que, salvo pequeñas excepciones, tendían a perpetuarlo.

El proyecto del diputado Calvo fue, de los proyectos presentados, el único que establecía un interesante fomento y resguardo del pluralismo. En el caso de la senadora Escudero, la definición del sistema significaba una simple abstracción, sus propuestas no inscribían al proyecto en el paradigma de Servicio Público. Angel Pardo, por su parte, mantuvo la postura asumida en 1996, fecha en la que apareció su primer proyecto.

Por otro lado, como se dijo en 8.1.1, la actividad en la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados y en el Congreso Nacional en general estuvo/a encaminada a realizar modificaciones puntuales a la norma de la dictadura, postergando la discusión y sanción de una nueva ley de radiodifusión.

9 REFLEXIONES FINALES

El análisis de la actividad legislativa realizado a lo largo de este trabajo ha puesto de manifiesto un síntoma preocupante y desesperanzador. Absolutamente ninguno de los proyectos presentados en ambas cámaras llegó, ni siquiera, a ser discutido y debatido en el recinto.

Son muchas, sin dudas, las causas que explican por qué no se ha sancionado una nueva normativa. Si bien todos los presidentes que se han sucedido desde 1983 en adelante manifestaron en algún momento la voluntad de impulsar la sanción de una ley que reemplace la norma de la dictadura, sus actitudes y sus políticas, en los hechos, tendieron a preservar el status quo comunicacional y a “solucionar” los

distintos temas que hacen a la radiodifusión a través de decretos de necesidad y urgencia acordados con los poderosos propietarios de los medios privados de comunicación.

La intervención de los diversos gobiernos en el sector, sea a través de sus políticas o de su escasa planificación, se encaminó a producir primero y a convalidar y asegurar después, la estructura de propiedad y explotación en que hoy se encuentra nuestro sistema de medios. Aunque con pequeñas modificaciones, la exclusión, la falta de pluralismo y de acceso y participación sancionadas en 1980 permanecen vigentes, lo cual demuestra que las políticas estatales no sólo no democratizaron las comunicaciones sino que, incluso, tampoco era ese su propósito. En consonancia con el modelo de acumulación económica instaurado por la dictadura y exacerbado durante la democracia, estas políticas ubicaron al sector de la radiodifusión en una posición de clara obediencia y subordinación a las “leyes del mercado”.

La mediatización de la política, además, sume a nuestros funcionarios y representantes en un estado de casi total dependencia de los intereses de los grupos multimedia. En cierta forma, al tiempo que las acciones gubernamentales se juegan y se deciden en las pantallas de televisión, estos empresarios nacionales y transnacionales también condicionan, con su capacidad de lobby, de generación de agenda y de formación de opinión pública, la toma de decisiones por parte de las autoridades.

La estrecha relación que une a los propietarios con todas las instituciones del Estado, basada, entre otras cosas, en la presión de los medios y en la necesidad de los dirigentes de mantener su imagen, constituye, entonces, otra de las causas que decretaron la ausencia de debate. En otras palabras, los acuerdos entre los holdings y los políticos de los dos partidos mayoritarios, la UCR y el PJ, trabaron cualquier intento de discutir y sancionar una nueva ley democrática de radiodifusión.

En cuanto a la actividad en el Congreso Nacional, resulta difícil trazar líneas de acción que recorran los 21 período legislativos. La mayoría de los bloques fue modificando su postura a lo largo de los años e incluso dentro de cada uno se

encontraron posiciones sumamente contradictorias. Lo mismo sucede con ciertos legisladores que, después de presentar proyectos con determinadas características, han respaldado otros con iniciativas opuestas. Además, en una gran cantidad de casos, los proyectos fueron producto de iniciativas individuales.

Exceptuando el primer gobierno de Carlos Menem, las propuestas de los bloques oficialistas tendieron al conservadurismo. Sin embargo, a pesar de que estos proyectos podrían haber contado con el aval de los grupos multimedia y de que todos los presidentes contaron en algún momento con mayoría en por lo menos una de las cámaras, ninguno, como dijimos, fue tratado en el recinto.

El caso más paradigmático es el del proyecto firmado por el diputado justicialista Fernando Paz y otros en 1991. En aquel momento, el PJ no sólo contaba con mayoría tanto en Diputados como en Senadores, sino que el proyecto era el resultado del consenso logrado entre “peronistas” y radicales, con lo cual el tratamiento y la sanción podría haberse logrado rápidamente. Pero sus propuestas eran demasiado progresistas como para ser aceptadas por los propietarios de los medios y por un gobierno que estaba a su servicio.

En suma, el análisis desarrollado nos permite afirmar, por un lado, que la actividad de los legisladores fue mayoritariamente conservadora. Los proyectos catalogados de esa manera superan ampliamente a los *progresistas* y a los *híbridos*. Por el otro, que en Diputados, donde la labor parlamentaria fue mucho más intensa que en el Senado, estuvieron los mayores intentos por cambiar drásticamente el régimen actual, mientras que en la Cámara alta las propuestas fueron predominantemente conservadoras.

De todo lo anterior se desprende que, desde la vuelta de la democracia, tal como este trabajo nos ha mostrado, se dilapidaron una enorme cantidad de oportunidades para legislar un verdadero régimen de radiodifusión democrático y pluralista que garantice el acceso y la participación, que tienda a la complementariedad y que se sustente en un fuerte ideal de Servicio Público.

La democratización de las comunicaciones, por último, constituye la política pública por antonomasia ya que está en juego allí el futuro de nuestra sociedad, de nuestro sistema de representación y de toda posibilidad de subvertir el modelo económico vigente. Por lo tanto, la necesidad de discutir, de debatir con todos los actores involucrados y de sancionar una nueva ley, se torna una cuestión impostergable para establecer una verdadera democracia de hecho y de derecho.

ANEXO I CUADRO COMPARATIVO

PROGRESISTA	HÍBRIDO	CONSERVADOR
		Torcuato Fino y otros (Diputado – PJ)
	Dolores Díaz de Agüero (Diputada – UCR)	
	Hugo Piucill y otros (Diputado – UCR)	
		Mauhumi (Senador – UCR)
Oraldo Britos (Senador – PJ)		
		Carlos Grosso (Diputado – PJ)
		José Luis Lizurume (Diputado – UCR)
	Lindolfo Cargiulo (Diputado – UCR)	
		Jorge Solana (Senador – MPN)
		Poder Ejecutivo Nacional
		Enrique Muttis y otros (Diputado – DP).
Floro Bogado y otros (Diputado – PJ)		
		Federico Clérico (Diputado – UCEDE)
		Luis León (Senador – UCR)
	Eubaldo Merino (Diputado – PJ)	
	Augusto Alasino (Diputado – PJ)	
Oswaldo Alvarez Guerrero y otros (Diputado – UCR)		
		Federico Clérico (Diputado – UCEDE)
Fernando Paz (Diputado – PJ)		

Fernando Paz y otros (Diputado – PJ)		
		Poder Ejecutivo Nacional
		Fernando Caimmi (Diputado – PJ)
Normando Alvarez García y otros (Diputado – UCR)		
		Germán Kammerath (Diputado – UCEDE)
Rafael Flores (Diputado – PAIS)		
		Juan Valcarcel (Diputado – PJ)
Floreal Gorini y otros (Diputado – PC)		
		Conrado Storani y otros (Senador – UCR)*
		Arnoldo Carbajal (Diputado – UCR)*
	Antonio Cafiero (Senador – PJ)*	
		Jorge Benedetti (Diputado – UCR)
		Angel Pardo y otros (Senador – PJ)*
		Eduardo Mondino (Diputado – PJ)
Fernando Solanas (Diputado – Corriente Grande)		
		Juan Valcarcel (Diputado – PJ)
		Norberto Nicotra y otros (Diputado – PJ)
		Angel Pardo (Senador – PJ)*
		Jorge Folloni y otros (Diputado – Partido Renovador)
		Héctor Polino y otros (Diputado – ARI)
		Poder Ejecutivo Nacional
	Margarita Stolbizer y otro (Diputada – UCR)	
		Angel Pardo (Senador – PJ)*
	Pedro Calvo y otros (Diputado – UCR)	
	Sonia Escudero (Senadora – PJ)	

- Gobierno de Raúl Alfonsín (1983 – 1989).
- Primer gobierno de Carlos Menem (1989 – 1995).
- Segundo gobierno de Carlos Menem (1995 – 1999).
- Gobierno de Fernando De la Rúa (1999 – 2001).
- Gobierno de Eduardo Duhalde (2002 – 2003).
- Gobierno de Néstor Kirchner (2003 – actual).

* Proyectos de Telecomunicaciones y Comunicaciones Electrónicas.

ANEXO II

- Listado de interventores del Comfer

- Hasta 1983:
Cnel. (R) Eduardo Jorge Barbieri.
Cap. Frag (R) Coldomiro Enrique Nuñez.
- 1983-1989
Delegado Normalizador Sr. Pedro Sánchez.
- 1989-1995
Dr. León Guinsburg.
- 1995-1997
Lic. Ana Lucía Tezón.
- 1997-1999
Dr. José Carmelo Aiello.
- 1999-2001
Lic. Gustavo López.
- 2002-2003
Sr. Carlos Caterbetti.
- 2003-hasta la actualidad
Lic. Julio D. Bárbaro.

- Bloques “mayoritarios” en la Cámara de Diputados.

Período	Bloque o Partido	Cantidad
1984-1985	- Unión Cívica Radical (UCR)	- 127
	- Partido Justicialista (PJ)	- 109
	- Partido Intransigente (PI)	- 3
	- Unión del Centro Democrático (UCEDE)	- 2
	- Movimiento popular Neuquino (MPN)	- 2
	- Partido Bloquista (PB)	- 2

1986-1987	- UCR - PJ - Bloque de la Unidad Justicialista - Bloque Peronista 17 de octubre - PI - UCEDE - Diputados que no integran bloques	- 129 - 61 - 29 - 4 - 5 - 3 - 7
1988-1989	- UCR - PJ - UCEDE - PI - Demócrata Cristiano (DC) - Diputados que no integran bloques	- 114 / 113 - 96 / 99 - 7 - 5 - 3 - 3 / 2
1990-1991	- PJ - UCR - UCEDE - Demócrata Progresista (DP) - DC	- 120 - 90 - 11 - 3 - 3
1992-1993	- PJ - UCR - UCEDE - Movimiento Peronista - Fuerza Republicana - DP	- 117 / 116 - 84 - 10 / 9 - 5 - 4 - ¾
1994-1995	- PJ - UCR - MODIN - UCEDE - Frente Grande - PAIS - Diputados que no integran bloques	- 128 / 122 - 83 - 6/4 - 4 - 3 / 4 - 5 - 1
1996-1997	- PJ - UCR - FREPASO - PAIS - MODIN	- 131 / 129 - 68 - 22 / 23 - 3 / 2 - 3 / 2
1998-1999	- PJ - UCR - FREPASO - Partido Renovador de Salta - Acción por la República - Partido Demócrata de Mendoza	- 119 - 66 - 38 - 3 - 3 - 3
2000-2001	- Alianza UCR-FREPASO - PJ - Bloque Federal - Acción por la República - ARI - Frente para el Cambio	- 118 / 108 - 99 / 100 - 14 - 11 / 7 - 0 / 7 - 0 / 4
2002	- PJ - Alianza UCR-FREPASO	- 121 - 72

	- Bloque Alternativa - Bloque Federal - Acción por la República	- 29 - 21 - 5
2003	- PJ - UCR - ARI - Frente Grande - Partido Socialista - Frente Grande	- 115 - 61 - 11 - 8 - 8 - 6
2004	- PJ - UCR - ARI - Frente Movimiento Popular - Partido Socialista	- 129 - 44 - 11 - 7 - 6

- **Bloques “mayoritarios” en la Cámara de Senadores.**

Período	Bloque o Partido	Cantidad
1983-1986	- PJ - UCR - MPN - PB	- 20 - 18 - 2 - 2
1986-1989	- PJ - UCR - PB	- 21 - 20 - 2
1989	- PJ - UCR - PB - MPN	- 27 - 12 - 2 - 2
1990	- PJ - UCR - PB - MPN	- 27 - 14 - 2 - 2
1991	- PJ - UCR - PB - MPN	- 27 - 14 - 2 - 2
1992	- PJ - UCR - MPN	- 29 - 10 - 2
1993-1995	- PJ - UCR - MPN	- 31 - 10 - 3
1996-1997	- PJ - UCR - MPN - MPF	- 39 - 19 - 2 - 2
1998	- PJ - UCR - MPN - MPF	- 35 - 20 - 2 - 2
1999	- PJ - UCR - MPN	- 33 - 20 - 2

	- MPF	- 2
2000	- PJ - Alianza - MPN - MPF	- 38 - 20 - 2 - 2
2001-2002	- PJ - Alianza - UCR	- 34 - 11 - 6
2003	- PJ - UCR - MPN	- 41 - 14 - 2
2004	- PJ - UCR - MPN - Frente Cívico Catamarqueño	- 40 - 16 - 2 - 2

Bibliografía

- Albornoz L., Hernández P., Mastrini G., Postolsky G. (2000), "Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en la Argentina", en Albornoz L., (Coordinador) "Al fin solos... La nueva televisión del Mercosur", Buenos Aires, Ediciones Ciccus.
- Basualdo, E. (2001), "Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina", Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- Decreto PEN 1151/84.
- Decreto PEN 1771/91.
- Decreto PEN 1005/99.
- Decreto PEN 1214/03.
- Diario Clarín del 12/09/97.
- Diario Clarín del 09/01/02.
- Diario Clarín del 10/02/02.
- Diario Clarín del 19/6/02.
- Diario La Nación del 07/01/02.
- García Delgado, D. (1996), "Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural", Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.
- García Leiva, M. T. (2002), "Radiodifusión, contradicción y control (1999-2001)", Tesina de Graduación Lic. De la Comunicación, U.B.A.
- Graziano, M. (1997), "Guía Teórica 1º parte" en Unidad 2 de la cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, U.B.A.
- Graziano, M. (1988), "Política o Ley: debate sobre el debate", en Revista "Espacios", Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Mastrini, G. Y Mestman, M. (1995), "¿Desregulación o rerregulación? De la derrota de las políticas a la política de las derrotas", ponencia ante las I Jornadas de Jóvenes Investigadores en Comunicación, Buenos Aires.
- Mastrini, G. (2004), "El poder y los medios de comunicación ¿Cambió algo con el nuevo gobierno?", en medios.
- Nogue, J. (1995), "Radiodifusión en Argentina", Buenos Aires, Ediciones Bien Común.
- Orden del Día 688/88, Buenos Aires.

- Orden del Día 465//96, Buenos Aires.
- Orden del Día 848/96, Buenos Aires.
- Orden del Día 2104/97, Buenos Aires.
- O'Sullivan, T., y otros, "Conceptos claves en comunicación y estudios culturales", Buenos Aires, Amorroutu, 1997.
- Pasquali, A., "El orden reina", Caracas, Monte Avila Editores, 1991.
- Pasquali, A., "Reinventar los servicios públicos", en Revista Nueva Sociedad, Caracas, 1995.
- Resolución 0350/COMFER/95.
- Resolución 0008/COMFER/96.
- Resolución 1323/COMFER/96.
- Resolución 1324/COMFER/96.
- Rossi, D. (2000), "Precisiones sobre acceso y participación en la comunicación masiva", Buenos Aires, CECSO-UBA.
- Rossi, D., "Radiodifusión en la argentina neoliberal. Informe de situación (1989-1995)", en unidad 4 parte 4 de la cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, U.B.A.

Proyectos analizados.

- Expediente 2804-D-84, TP 102 (firmado por Torcuato E. Fino, José C. Blanco, Diego S. Ibáñez, Lorenzo A. Pepe, Ignacio L. R. Cardozo, Oscar L. Foppiano, Roberto J. García, Ramón R. Arrechea, Tomás W. González Cabañas, Raúl Readí).
- Expediente 3572-D-84, TP 138 (firmado por Dolores Díaz de Agüero).
- Expediente 2984-D-84, TP 106 (firmado por Hugo D. Piucill, Salvador M. López, Horacio H. Huarte, Osvaldo Camisar, Jorge H. Zavaley).
- Expediente 0818-S-84 (firmado por Fernando Mauhum).
- Expediente 0301-S-85, DAE 46 (firmado por Oraldo N. Britos).
- Expediente 3058-D-86, TP 113 (firmado por Carlos Grosso, Antonio F. Cafiero, José L. Manzano, José O. Bordón, Raúl Carigiano, Miguel A. Toma, Jesús Blanco).
- Expediente 1916-D-86, TP 69 (firmado por José L. Lizurume).
- Expediente 1050-D-86, TP 38 (firmado por Lindolfo M. Cargiulo).
- Expediente 0849-S-86, DAE 83 (firmado por Jorge D. Solana).
- Expediente 082-PE-87, TP 226 (firmado por Raúl R. Alfonsín, Enrique C. Nosiglia, Osvaldo Terragno).
- Expediente 2923-D-87, TP 191 (firmado por Enrique Muttis, Alberto A. Natale, María J. Alsogaray, Alvaro C. Alsogaray, Horacio Cambareri, Alberto G. Albamonte, Carlos A. Contreras Gómez, Fransisco de Durañona y Vedía, Héctor Siracusano).
- Expediente 2578-D-88, TP 96 (firmado por Floro E. Bogado, Fernando E. Paz, Ramón F. Giménez, Oscar L. Fappiano).
- Expediente 0672-S-88, DAE 128 (firmado por Luis A. León).

- Expediente 0772-D-88, TP 23 (firmado por Federico Clérico).
- Expediente 0400-D-89, TP 28 (firmado por Eubaldo Merino).
- Expediente 0710-D-89, TP 46 (firmado por Augusto J. M. Alasino).
- Expediente 2320-D-90, TP 73 (firmado por Osvaldo Alvarez Guerrero, José L. Lizurume, Marcos A. Di Caprio, Ricardo E Felgueras, Rodolfo H. Quezada, Luis E. Osovnikar, Carlos A Raimundi Conrado H. Storani, Oscar A. Machado).
- Expediente 1331-D-90 (firmado por Federico Clérico).
- Expediente 1336-D-90, TP 38 (firmado por Fernando E. Paz).
- Expediente 4014-D-91, TP 151 (firmado por Fernando E. Paz, Rolando R. Britos, Antonio Guerrero, Eduardo Varela Cid, Irma Roy, Roberto A Cruz, Ricardo E. Felgueras, Eduardo M. Ferreira, José M. Corchuelo Blasco, Arturo A. Puricelli, Juan N. Cossos Pérez).
- Expediente 0014-PE-93, TP 53 (firmado por Carlos S. Menem, Gustavo O. Béliz).
- Expediente 1644-D-93, TP 44 (firmado por Fernando E. Caimmi).
- Expediente 1403-D-93, TP 37 (firmado por Normando M. Alvarez García, Marcelo Bassani).
- Expediente 4918-D-93, TP 210 (firmado por Germán Kammerath).
- Expediente 4942-D-95, TP 175 (firmado por Rafael H. Flores, José A. Vitar, Guillermo E. Estévez Boero).
- Expediente 4237-D-95, TP 147 (firmado por Juan M. Valcarcel).
- Expediente 5630-D-96, TP 154 (firmado por Floreal E. Gorini, Héctor Polino, Marcela A. Bordenave, Alfredo P. Bravo).
- Expediente 1221-S-96, TP 84 (firmado por Conrado H. Storani, Juan I. Melgarejo, José M. Saéz, Javier R. Meneghini).
- Expediente 7087-D-96, TP 193 (firmado por Arnoldo D. Carbajal).
- Expediente 1406-S-96, DAE 94 (firmado por Antonio F. Cafiero).
- Expediente 1199-S-96, DAE 82 (firmado por Angel F. Pardo, Carlos A. Verna, Daniel Baum, Omar M. Vaquir, Julio Miranda, Alberto M. Tell, Jorge J. Massat, Carlos Manfredotti, Olifela del Valle Rivas, José M. De la Sota, carlos A. Reutemann, felipe E. Ludueña, Felipe R. Sapag, César Mac Karthy, Bernardo P. Quinzio, Julio C. Humada, Héctor M. Maya, Fernando V. Cabana, Enrique Martínez Almedavar, Ricardo A. Branda, Ernesto R. Oudín, José O. Figueroa, Julio A. San Millán, Pedro C. Maraguello, Horacio A. Zalazar, Osvaldo R. Sala).
- Expediente 3418-D-96, TP 84 (firmado por Eduardo R. Mondino).
- Expediente 5054-D-96, TP 136 (firmado por Jorge E. Benedetti).
- Expediente 4424- D- 96, TP 120 (firmado por Fernando E. Solanas).
- Expediente 2208-d-97, TP 42 (firmado por Juan M. Valcarcel).
- Expediente 6460-D-00, TP 149 (firmado por Norberto R. Nicotra, Pablo A. Fontdevilla).
- Expediente 0535-S-00, DAE 27 (firmado por Angel F. Pardo).
- Expediente 0571- D- 01, TP 7 (firmado por Jorge O. Folloni, Ricardo Gómez Diez, Luis M. Díaz Colodrero, Ismael R. Cortinas).
- Expediente 6258-D-01, TP 151 (firmado por Héctor T. Polino, Alfredo P. Bravo, Fernando A. Cantero, Juan D. Zacarías, Eduardo G. Macaluse, Elsa S. Quiroz, Marcela A. Bordenave).

- Expediente 011-PE-01, TP 51 (firmado por Fernando De la Rúa, Ramón B. Mestre, Chrystian G. Colombo).
- Expediente 2736-D-02, TP 16 (firmado por Margarita Stolbizer, Daniel Carbonetto).
- Expediente 1630-S-03, DAE 106 (firmado por Angel F. Pardo).
- Expediente 5557-D-03, TP 180 (firmado por Pedro Calvo, Pablo A. Fontdevila, Miguel A. Insfran, Gracia Jaroslavsky, Irma Parentella, Margarita Stolbizer).
- Expediente 0578-S-04, DAE 37 (firmado por Sonia M. Escudero).

Sitios Web de interés

- Honorable Cámara de Diputados de la Nación: www.hcdn.gov.ar
- Honorable Cámara de Senadores de la Nación: www.senado.gov.ar
- Comité Federal de Radiodifusión: www.comfer.gov.ar
- Secretaría de Comunicaciones de la Nación: www.secom.gov.ar
- Comisión Nacional de Comunicaciones: www.cnc.gov.ar
- Información Legislativa: www.infoleg.gov.ar

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. CONCEPTOS CLAVES PARA EMPRENDER EL ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS	4
3. EL RETORNO DE LA DEMOCRACIA	9
3.1 Los años oscuros	9
3.2 El primer gobierno constitucional.....	11
3.2.1 Alfonsín y el sector de la radiodifusión.....	12
3.2.2 El menos conservador de los proyectos presidenciales.....	14
3.3 Los primeros proyectos legislativos de la democracia.....	16
3.3.1 Los proyectos del oficialismo: de la hibridez al conservadurismo	17
3.3.2 Los partidos minoritarios	20
3.3.3 Los proyectos del PJ: un poco de conservadurismo y mucho de progresismo.....	21
3.3.3.1 Los proyectos <i>progresistas</i>	23
3.4 Consideraciones parciales de la actividad legislativa	26
4. EL PRIMER GOBIERNO DE CARLOS MENEM	266
4.1 La consolidación del ajuste neoliberal.....	26
4.1.1 Privatización y concentración de los medios de comunicación.....	28
4.1.2 El proyecto de Ley de Radiodifusión.	29
4.2 La actividad legislativa	31
4.2.1 Los proyectos democratizadores del Diputado Paz.....	31
4.2.2 Los proyectos democratizadores de la UCR.....	34
4.2.3 PAIS: un único intento por cambiar el régimen	36
4.2.4 El conservadurismo de la UCEDE	37
4.2.5 Los otros proyectos del oficialismo justicialista.....	38
4.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa	41
5. EL SEGUNDO GOBIERNO DE CARLOS MENEM	432
5.1 Concentración, desocupación y desencanto	43
5.1.1 Más de lo mismo	454
5.2 La actividad en las Cámaras: radiodifusión y telecomunicaciones.....	465
5.2.1 El progresismo lo aportan los partidos minoritarios.....	46
5.2.2 Los proyectos de Telecomunicaciones.....	49
5.2.2.1 El dictamen de comisión y el nuevo proyecto.....	52
5.2.3 Los aportes conservadores de Mondino y Benedetti	532
5.2.4 El nuevo proyecto de Valcarcel.....	543
5.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa	554
6 EL GOBIERNO DE LA ALIANZA	56
6.1 Conservadurismo, crisis y renunciaciones.	56
6.1.1 Todo sigue igual.....	57
6.1.2 El último proyecto de ley presidencial.....	58
6.2 La actividad en las cámaras	60
6.2.1 <i>Conservadores</i>	60
6.2.2 Otro proyecto de telecomunicaciones, otro conservador	622
6.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa	633
7 EL GOBIERNO DE TRANSICIÓN.....	64
7.1 El fin de la convertibilidad	644
7.1.1 La ley de Protección de Bienes Culturales.....	66
7.2 La actividad legislativa: el único proyecto	67
7.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa	69
8 EL GOBIERNO DE NÉSTOR KIRCHNER.....	69

8.1 La continuidad	709
8.1.1 La relación con los medios y las cuentas pendientes	71
8.2 La actividad legislativa	72
8.2.1 Otro proyecto del senador Pardo	73
8.2.2 Los últimos proyectos	74
8.3 Consideraciones parciales de la actividad legislativa	77
9 REFLEXIONES FINALES	78
ANEXO I	81
ANEXO II	833
Bibliografía	867
S	