

## El caso ENTel. Un estudio de la cobertura mediática en la etapa previa a su privatización

### The ENTel Case: A Look at Media Coverage in the Stage Leading up to Privatization

Natalia Aruguete<sup>1</sup>

#### Resumen

El presente artículo se propone realizar un estudio de la cobertura informativa de la etapa final de la gestión estatal de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel) y su proceso de privatización. Para ello se realiza un análisis de contenido de las notas publicadas por cinco diarios argentinos de alcance nacional (*Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica*, *La Nación* y *Página/12*) durante los tres meses previos al traspaso de la empresa telefónica al capital privado nacional e internacional (agosto-octubre de 1990). La perspectiva teórica en la que se basa esta investigación empírica es la *Agenda-Setting* (establecimiento de la agenda), según la cual los temas enfatizados en la agenda de los medios se corresponden con los asuntos considerados importantes por parte de la opinión pública (McCombs y Shaw, 1972).

**Palabras clave:** medios de comunicación, Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel), teoría de la *Agenda-Setting*.

#### Abstract

The article examines how the media covered the final stage of government management of Nacional de Telecomunicaciones (ENTel) and the company's privatization process. Reports published by five national daily newspapers in Argentina (*Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica*, *La Nación* and *Página/12*) were examined during August-October 1990, before ownership of the telephone company was transferred from the government to private hands (domestic and foreign capital). This is an empirical study based on the agenda-setting theory, which maintains that the mass-news media have a large influence on audiences by their choice of what stories to consider newsworthy (McCombs and Shaw, 1972).

**Key words:** Mass media, National Telecommunications Company (ENTel), Agenda-Setting theory.

<sup>1</sup> Magíster en Sociología Económica; Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. nataliaaruguete@gmail.com

## Contexto del estudio. La privatización de ENTel

El ex presidente del Partido Justicialista (PJ), Carlos Menem (1989-1999), asumió el gobierno en un escenario marcado por una hiperinflación sin precedentes en la Argentina, escasez de las reservas de divisas y atrasos acumulados en los pagos externos, aumento del desequilibrio fiscal, creciente peso de la deuda interna, recesión y desempleo. A los efectos sobre el desempeño macroeconómico se sumó una profunda crisis política, institucional y social.

La emergencia económica, el descrédito de la sociedad hacia las instituciones, y la incapacidad de las autoridades del gobierno radical de Raúl Alfonsín (1983-1989) para asegurar el funcionamiento del aparato estatal y garantizar el orden público a fines de los años ochenta tuvieron un efecto determinante en la tolerancia pública a las reformas estructurales impulsadas durante el la Administración Menem.

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

Una de las reformas más importantes impulsadas durante la Administración Menem fue la privatización de las empresas de servicios públicos que funcionaban bajo la órbita del Estado, reforma habilitada por la Ley de Reforma del Estado núm 23.696<sup>2</sup>. Entre éstas, la venta de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones

Una de las reformas más importantes impulsadas durante la Administración Menem fue la privatización de las empresas de servicios públicos que funcionaban bajo la órbita del Estado, reforma habilitada por la Ley de Reforma del Estado núm 23.696

(ENTel) a dos consorcios liderados por compañías transnacionales, Telefónica de Argentina y Telecom Argentina, cobró suma importancia por tratarse de la primera gran empresa en ser transferida al capital privado nacional e internacional (Abeles, 2001). Según un estudio del Banco Mundial, la privatización de ENTel fue un “mascarón de proa”, ya que amplió el mercado doméstico de capitales y preparó el terreno para privatizaciones futuras (Khambato, 1998).

A comienzos de 1990, trece firmas compraron los pliegos licitatorios pero sólo siete concretaron sus ofertas. Un aspecto que condicionó las presentaciones fue la exigencia de los prerrequisitos con los que se valoró a los operadores, quienes debían demostrar una capacidad instalada mínima de 1.500.000 líneas en funcionamiento, con un 98% de eficiencia en las llamadas realizadas, un 80% de los servicios respondidos en 10 segundos, un día de demora promedio en el servicio de reparación, y 15 días en la instalación de abonados locales. En términos financieros, el operador principal debía poseer un patrimonio neto mínimo de 1.500 millones de dólares, en tanto para el consorcio en su conjunto el requisito mínimo era de 4.000 millones de dólares.

De las siete propuestas sólo tres consorcios sobrevivieron a la primera presentación, consistente en la evaluación de sus capacidades téc-

nes del sector público consistentes en hacer eficiente el gasto público, reducir el rol productor del Estado, garantizar la apertura de algunos sectores de la economía, promover la radicación de capitales, y transferir a las provincias la ejecución de las políticas sociales (Duarte, 1999).

<sup>2</sup> El 18 de agosto de 1989, un mes y diez días después de que Carlos Menem asumiera como presidente, el Congreso sancionó la Ley de Reforma del Estado núm. 23.696, y la Ley de Emergencia Económica núm 23.697. La primera norma impulsó una transformación de las funcio-

nicas y financieras. El primero estaba liderado por Telefónica de España; el segundo, por Bell Atlantic, y el tercero, por Stet de Italia y France Telecom. Las empresas Telefónica de España, Telecom de Francia y Stet de Italia eran, al momento de la licitación de ENTel, empresas estatales en sus países de origen. Sólo la estadounidense Bell Atlantic era una empresa privada (Walter y Senén González, 1998).

El conglomerado liderado por Telefónica de España presentó las mejores ofertas en ambas regiones, pero escogió la adjudicación de la región Sur, potencialmente más rentable por abarcar el microcentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). El consorcio encabezado por Bell Atlantic propuso la segunda mejor oferta en títulos de deuda para la región Norte y no hizo ningún ofrecimiento por la región Sur. Y el dirigido por Stet de Italia y France Telecom se ubicó tercero en la región Norte. Pero al momento de la firma de los contratos, Bell fue descalificada por no haber logrado reunir “en tiempo y forma” los títulos de la deuda que debía entregar al Estado argentino, llamados *Guaranteed Refinancing Agreement* (GRA), y el consorcio franco-italiano ganó la licitación.

En este sentido, cabe incluir una digresión. La Ley de Reforma del Estado núm. 23.696, que habilitó la privatización de las empresas públicas, disponía la posibilidad de capitalizar títulos de la deuda externa argentina como parte de pago de tales compañías, previa absorción de sus obligaciones por parte del fisco. A su vez, tales privatizaciones dependían de las dispensas concedidas por bancos internacionales, ya que en 1987 el gobierno de Alfonsín había ratificado un acuerdo firmado durante la dictadura militar, llamado GRA, según el cual las empresas del Estado fueron tomadas como garantía de la deuda externa argentina (Margheritis, 1999).

Atendiendo a la composición accionaria de los consorcios ganadores, Telefónica de Argentina

y Telecom Argentina, se vislumbra la coexistencia de una operadora internacional, uno o varios operadores financieros internacionales —con predominancia de los acreedores externos— e importantes conglomerados empresarios con fuerte presencia en la economía argentina. Algunos de éstos habían sido proveedores de ENTel, como Techint, a través de Teletra e Italtel, y Pérez Companc, mediante Pecom-NEC (ver tablas 1 y 2).

Ello pone en duda si la posesión de títulos de deuda argentina fue condición suficiente para ganar la adjudicación, al tiempo que evidencia la necesidad del capital internacional de asociarse a los grupos locales o conglomerados extranjeros radicados en el país, encargados de aportar el *lobbying* doméstico y el conocimiento de la infraestructura debido a su previa condición de proveedores de la empresa estatal (Abeles, 2001; Azpiazu, 2002).

Un año antes del traspaso de ENTel, el Gobierno intervino la empresa telefónica y designó a la ingeniera María Julia Alsogaray para estar al frente de su gestión. Durante el periodo de la intervención (de noviembre de 1989 a noviembre de 1990), Alsogaray implementó una serie de medidas que derivaron en un significativo deterioro de la prestación del servicio, en relación con los planes de obras y expansión, y las tareas de mantenimiento. Además, el nivel de endeudamiento de la firma aumentó en un 122% (Celani, 1998), la tarifa se incrementó en un 711% medi-

**La Ley de Reforma del Estado núm. 23.696, que habilitó la privatización de las empresas públicas, disponía la posibilidad de capitalizar títulos de la deuda externa argentina como parte de pago de tales compañías, previa absorción de sus obligaciones por parte del fisco.**

**Tabla 1.**

Composición accionaria de Cointel, controlante de Telefónica de Argentina S.A. (porcentaje)

Empresas	Porcentaje de participación sobre el capital social	Origen / Grupo
Inter Río Holding Establishment	15,2	Pérez Companc (Argentina)
Inversora Catalinas	8,3	Techint (Argentina)
Sociedad Comercial del Plata	5,2	Soldati (Argentina)
Citicorp Venture Capital	20	Citicorp Equity Investments
Telefónica Internacional Holding BV	10,1	España
Banco Central de España	7,0	España
Banco Hispanoamericano	5,0	España
Manufacturer's Hannover	4,3	Estados Unidos
Bank of Tokio	4,1	Japón
Bank of New York	4,1	Estados Unidos
Southel Equity Corporation	4,0	Estados Unidos
Bank of Zurich	3,6	Suiza
Arab Banking Corporation	3,4	Arabia Saudita
Republic of New York Financiera	1,5	Estados Unidos
Centro Banco de Panamá	1,4	Panamá
Vanegas	1,2	Panamá
Banco Atlántida	0,7	Panamá
Bank of Nova Scotia	0,6	Canadá
BFG Bank	0,3	s/i

Fuente: Área de Economía de Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

da en dólares estadounidenses, el diseño de privatización que quedó delineado se adecuó a las exigencias de los nuevos propietarios (Azpiazu, 2002), y la masa laboral se redujo significativamente (Aruguete y Duarte, 2006).

Al momento de ser intervenida, en noviembre de 1989, la empresa nacional de telefonía tenía alrededor de 45 mil trabajadores, con una edad

media de 38 a 40 años, una antigüedad promedio de 20 años de trabajo y protección social derivada de la estabilidad laboral (Ministerio de Economía, 2004). A fines de 1991, los consorcios privados se habían desprendido de diez mil telefónicos, contradiciendo la letra de la Ley de Reforma del Estado (capítulo IV, artículo 41), según la cual el diseño de la privatización debía “evitar los efectos negativos sobre el empleo y

**Tabla 2.**  
Composición accionaria de Nortel, controlante de Telecom Argentina S.A. (porcentaje)

Empresas	Porcentaje de participación sobre el capital social	Origen / Grupo
Stet Societá Finanziaria (hoy Telecom Italia)	32,5	Italia
France Cable et Radio	32,5	Controlada por France Telecom (Francia)
Compañía Naviera Pérez Companc	25,0	Pérez Companc (Argentina)
J. P. Morgan	10,0	Estados Unidos

Fuente: Área de Economía de Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

la pérdida de puestos de trabajo en el marco de una función productiva estable y eficiente”.

Con estas políticas, la intervención a cargo de María Julia Alsogaray contribuyó a generar en la población un sentimiento de descrédito respecto de la administración estatal de los servicios públicos. Un aspecto esencial para justificar la privatización de esta compañía en tiempo récord.

La percepción negativa de las empresas estatales tuvo entre sus expresiones el tipo de cobertura mediática que obtuvieron diversos asuntos relativos a este proceso, que derivó en la construcción de una imagen negativa y demonizada de la telefónica estatal. De allí que el objetivo de este trabajo sea indagar la percepción que los medios gráficos argentinos tuvieron de este proceso, a partir de la importancia que le otorgaron, los temas que dominaron dicha cobertura y la valoración predominante en la información publicada.

Dos motivos justifican la relevancia de este objeto de estudio. Por un lado, el hecho de que la teoría de *Agenda-Setting* cuenta con una extendida

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

Por otro lado, de la revisión bibliográfica hecha en el marco de este trabajo no se han encontrado estudios que analicen la cobertura periodística de la privatización de empresas de servicios públicos y, dentro de éstas, de empresas de telecomunicaciones.

### **Perspectiva teórica. La teoría de la *Agenda-Setting***

La realidad social está constituida por una multiplicidad de acontecimientos. No todos son susceptibles de acceder a la esfera pública y ser objeto de debate. Sólo cobran interés público cuando afectan, delimitan el tiempo y organizan la experiencia de individuos o grupos (Molotch y Lester, 1974), cuando se convierten en cuestiones (*issues*), se vuelven controversias públicas o fi-



suras políticas y, por ende, son percibidos por la población como preocupaciones (*concerns*) que se deben abordar y resolver. Para que se den estas condiciones, los medios de comunicación cumplen un rol clave: los hechos particulares alcanzan el estatuto de acontecimiento público en la medida en que son promovidos por las instituciones informativas (Martínez, 1996).

Con base en estos criterios, la noticia aparece como “un producto manufacturado para el consumo público” (Igartua y Humanes, 2004, p. 245) o “una particular construcción del discurso de la información que narra eventos factuales generalmente públicos” (Escudero, 1996 citado en Martini, 2000, p. 24). Van Dijk (1990) explicó que la noticia es “la nueva información tal como la proporcionan los medios y tal como la expresan los informes periodísticos” (p. 17). Por su parte, Martini (2000) la definió como “la construcción periodística de un acontecimiento cuya novedad, imprevisibilidad y efectos futuros sobre la sociedad lo ubican públicamente para su reconocimiento” (p. 33).

La mayor o menor jerarquía noticiosa que los medios dan a ciertos asuntos tiene una influencia significativa en la importancia que tales temas adquieren para la sociedad. Dicha relación causal entre agenda mediática y pública es la premisa fundacional de la teoría de la *Agenda-Setting* o establecimiento de la agenda.

Desde comienzos del siglo XX, diversos investigadores analizaron la relación entre medios y opinión pública (Lippman, 1922; Park, 1922;

**La realidad social está constituida por una multiplicidad de acontecimientos. No todos son susceptibles de acceder a la esfera pública y ser objeto de debate. Sólo cobran interés público cuando afectan, delimitan el tiempo y organizan la experiencia de individuos o grupos.**

**La mayor o menor jerarquía noticiosa que los medios dan a ciertos asuntos tiene una influencia significativa en la importancia que tales temas adquieren para la sociedad.**

Park y Burgués, 1925). Las hipótesis iniciales plantearon la existencia de “efectos poderosos” de una prensa activa sobre una masa pasiva, durante las primeras décadas de estudio (Lasswell, 1927). Luego se pasó a la de los “efectos limitados” de los medios sobre la opinión pública, incapaces de generar cambios en opiniones y actitudes, hacia mediados del siglo (Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944). Hasta llegar, en los años sesenta y setenta, a la conclusión de que existían “efectos poderosos bajo condiciones limitadas” (Igartua y Humanes, 2004). Según esta perspectiva, los medios ejercen importantes efectos psicológicos sobre los individuos que están expuestos a éstos.

En ese marco, a fines de los años sesenta, la sospecha de que todavía había efectos mediáticos para explorar derivó —investigaciones experimentales mediante— en la hipótesis de que los medios tienen efectos cognitivos de largo plazo en las audiencias. Surgió así la teoría de la *Agenda-Setting*, cuyo estudio fundacional tuvo lugar en Chapel Hill, Carolina del Norte, en ocasión de las elecciones presidenciales norteamericanas de 1968 en las que se enfrentaron Hubert Humphrey y Richard Nixon. Allí, los investigadores Maxwell McCombs y Donald Shaw analizaron los efectos cognitivos de la cobertura mediática de la campaña electoral, con el objeto de corroborar la correlación entre los temas enfatizados en los medios y los asuntos considerados importantes por parte de los votantes durante la campaña (McCombs y Shaw, 1972).

Establecer la relevancia de unos temas entre las preocupaciones del público y lograr que éste fo-

calice su atención, su pensamiento y sus acciones hacia dichos asuntos y no otros, constituye el primer nivel de la formación de la opinión pública (McCombs, 2006). Budd (1964) estableció un “Índice de Atención”<sup>3</sup> para analizar la importancia dada a las noticias publicadas a partir de aspectos como el tamaño, el espacio, el lugar en la página y el número de página en la que se ubicaba la noticia. Por su parte, Gutiérrez (2001) añadió otros dos indicadores: el acompañamiento gráfico de las noticias y la posesión de entradilla o epígrafes que acompañen tales imágenes, como fotografías, cuadros, gráficos, entre otros.

Con la intención de profundizar la investigación sobre los efectos cognitivos y afectivos de la cobertura periodística, la teoría de la *Agenda-Setting* se expandió hacia el segundo nivel de análisis, donde el objeto de estudio se desplazó desde la relevancia de los temas u objetos hacia la relevancia de sus aspectos o atributos. En los estudios de este segundo nivel se pueden abordar las dimensiones afectiva y sustantiva de personajes, temas u objetos. La primera consiste en el tono o carácter evaluativo de candidatos o temas, operacionalizados en las categorías positivo, neutral y negativo. La segunda dimensión se refiere a los aspectos o atributos sobresalientes de personas, temas u objetos mencionados en el público o destacados en las coberturas.

Este trabajo se propone analizar la información publicada sobre ENTel por la prensa gráfica argentina en el periodo agosto-octubre de 1990. En primer término se describe la relevancia mediática otorgada a los temas o cuestiones (*issues*)<sup>4</sup>

3 El “Índice de Atención” creado por Richard Budd (1964) califica cada nota según los parámetros de tamaño, espacio, lugar en la página y número de página. Según este índice, la calificación 6 puntos corresponde al máximo interés, 5 puntos a interés alto, 4 puntos a interés medio alto, 3 puntos a interés medio, 2 puntos a interés medio bajo, 1 punto a bajo interés y 0,5 puntos al mínimo interés.

4 Shaw (1977 citado en Dader, 1992) definió el término “*issue*” como la “acumulación de serie de acontecimientos relacionados que se involucran en el tratamiento periodístico y que se agrupan unidos en una

relacionados con la última etapa de gestión estatal del servicio telefónico (primer nivel de *Agenda-Setting*) y el tono valorativo (dimensión afectiva) de la cobertura noticiosa de este fenómeno (segundo nivel de *Agenda-Setting*).

## Método

El método del análisis de contenido permite realizar inferencias reproducibles y válidas sobre fenómenos distintos a los directamente observados. Mediante mecanismos lógicos, el analista saca deducciones sobre la porción de realidad a la que alude la información disponible (Krippendorff, 1990).

Este tipo de técnicas se utilizan para examinar los mensajes mediáticos, constituidos en unidades de análisis (Neuendorf, 2002), y “reconstruir su arquitectura, conocer su estructura, sus componentes básicos y el funcionamiento de los mismos” (Igartua, 2006, p. 181).

Se trata de un método de estudio “sistemático” —el análisis se realiza con base en reglas explícitas—, “objetivo” —los sesgos propios del investigador no deben afectar los resultados—, y “cuantitativo” —su aplicación permite transformar un documento en una serie de resultados cuantitativos y numéricos—, cuya finalidad es medir determinadas variables (Wimmer y Dominick, 1996).

Cabe aclarar que existen, sin embargo, diversas críticas a este tipo de metodología. Entre tales observaciones se plantea que es un abordaje subjetivo disfrazado de cuantitativo, con el empleo a-crítico de los procedimientos estadísticos. Además, se advierte que tomar una parte

categoría más amplia” (p. 302). Dearing y Rogers (1996) presentaron los temas o cuestiones como conflictos entre dos o más grupos sobre un proceso o problema, relacionado con la distribución de posiciones o recursos. Por tanto, que los temas puedan ser vistos o interpretados desde dos o más puntos de vista explica por qué cobran un determinado nivel de importancia en el establecimiento de la agenda.

del sistema como variable independiente y todo el sistema como dependiente supone caer en un simplismo teórico, al considerar que un factor puede explicar el funcionamiento de un sistema social (Hyman et ál., 1977).

Pero aún reconociendo que, en efecto, el análisis de contenido presenta limitaciones para el análisis de las coberturas mediáticas, con miras al objetivo de este trabajo —plantear una tendencia en el comportamiento de la información publicada en medios argentinos sobre el caso ENTel, con base en una muestra de casi 300 casos—, esta técnica es considerada la más apropiada para obtener los hallazgos buscados.

#### **Muestra de contenidos**

La muestra está integrada por las notas publicadas por cinco diarios argentinos de alcance nacional —*Ámbito Financiero*, *Clarín*, *Crónica*, *La Nación*, *Página/12*— durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 1990. Para ello se realizó, en primera instancia, un muestreo estratificado en el que se distinguieron los diarios y se dividió el periodo en semanas. Luego, se seleccionaron dos días hábiles de la semana, en forma aleatoria, para definir la muestra definitiva, conformada por notas cuyo formato fueran noticia, nota de opinión y de análisis, entrevistas, editoriales, columnas y cartas de lectores. De este proceso de muestreo quedaron seleccionadas 292 unidades de análisis. La elección de dos días hábiles de la semana se debe a que *Ámbito Financiero* es un diario eminentemente económico y que, por ello, no tiene tirada los sábados y domingos.

#### **Ficha de análisis**

a) *Datos de identificación.* De las unidades de análisis se identifican: el medio en que fueron publicadas, la fecha de publicación, el formato de las notas (noticia, nota

de opinión y de análisis, entrevistas, editoriales, columnas y cartas de lectores), la sección en que aparecieron y el productor de las mismas.

- b) *Importancia de la información y relevancia de los temas.* Se establece la importancia otorgada a la información sobre ENTel con base en diversos indicadores, seleccionados en función de la correlación existente entre éstos. Se identifican los temas relacionados con ENTel que aparecen en las notas y su frecuencia relativa, como elemento que da cuenta de su importancia en la cobertura noticiosa (McCombs y Shaw, 1972). Los temas definidos para este análisis son: “calidad del servicio y gestión de la empresa”, “conflicto sindical”, “cuestión tarifaria” y “características de la privatización”. Tales cuestiones se computan cuando están contenidas en el acontecimiento principal de la nota y entre las principales consecuencias de dicho acontecimiento principal.
- c) *Tono valorativo de los temas.* Se analiza el carácter o tono valorativo de la información y de los temas relacionados con ENTel (positivo, neutro o negativo). El “tono positivo” se computa cuando el acontecimiento principal relatado en la información o sus consecuencias son expresamente juzgados como deseables o convenientes por y para la sociedad. El “tono neutro” cuando el acontecimiento principal o sus consecuencias no son presentados explícitamente como negativos o positivos. Y el “tono negativo” cuando el acontecimiento principal o sus consecuencias son expresamente juzgados como no deseables o no convenientes por y para la ciudadanía en su conjunto. Dado que se trata de una privatización —cuyos rasgos aparecen con frecuencia como el tema de la nota—, esta categoría también se computa cuando el avance de este proceso es expresamente presentado como negativo. Por último, se incluyen las menciones



a la existencia de controversias entre diversos actores vinculados a este fenómeno.

### La prioridad de ENTel en la prensa. Análisis de los resultados

#### Perfil general de la cobertura de los diarios

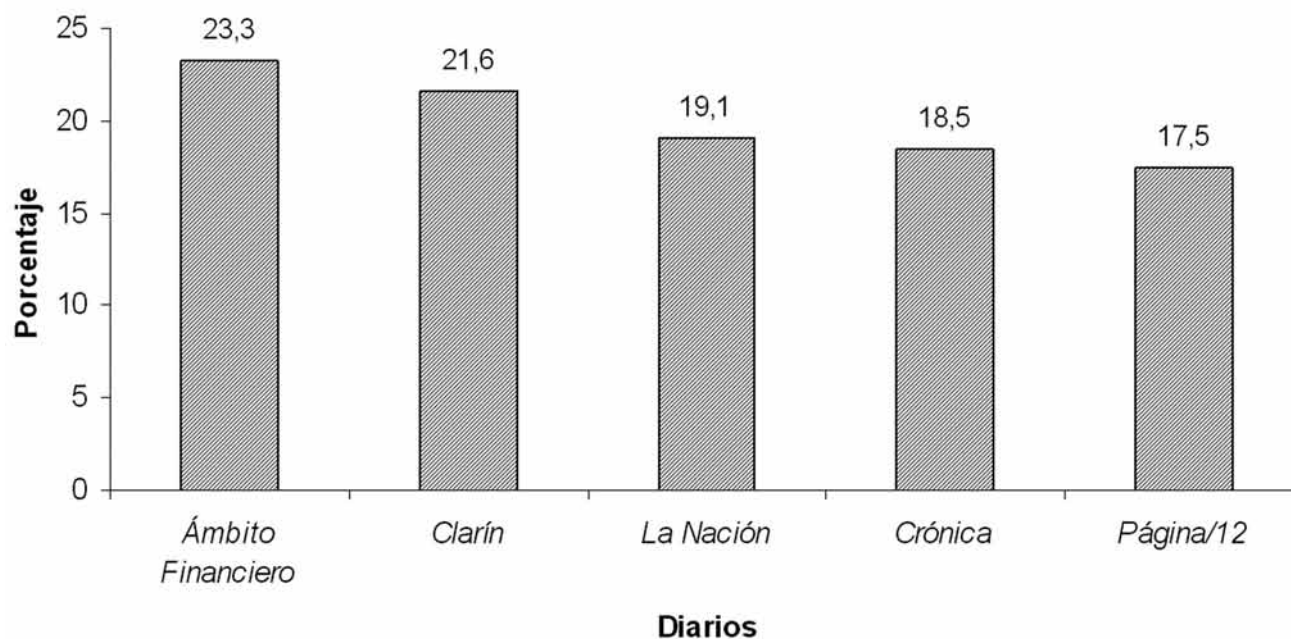
Del total de notas publicadas por los cinco diarios sobre los acontecimientos relativos a la gestión estatal de ENTel y su privatización durante

los tres meses previos a su traspaso al capital<sup>5</sup> privado (agosto, septiembre y octubre de 1990), se identifican e incluyen en la muestra 292 unidades de análisis.

Según el análisis descriptivo inicial, los diarios mantienen un grado de cobertura similar. *Ámbito Financiero* encabeza la lista con el 23,3% de la información total de la muestra, seguido por *Clarín* (21,6%), *La Nación* (19,2%), *Crónica* (18,5%) y *Página/12* (17,5%) (Ver gráfico 1).

**Gráfico 1.**

Cobertura informativa de ENTel, según diarios. Agosto-Octubre 1990



En relación con las características generales de la información, la muestra se compone predominantemente de noticias (90,4%). Con una cobertura significativamente menor se ubican las notas de opinión y análisis (3,8%), las entrevistas (2,1%) y las cartas de lectores (2,1%). Finalmente, las columnas escritas por personas o instituciones externas al diario cuentan con una frecuencia ínfima (1%), y las editoriales, re-

dactadas por los directores o altos responsables de los medios, alcanzan apenas el 0,7% de las publicaciones.

Otro aspecto del perfil de las notas es su ubicación en las secciones de los diarios. La mayoría se concentra en Economía (47,6%) y Política

<sup>5</sup> ENTel fue transferida a los consorcios Telefónica de Argentina y Telecom Argentina el 9 de noviembre de 1990.

Hacia fines de agosto comenzaron las medidas de fuerza de los telefónicos. Mientras que en octubre tuvieron lugar las negociaciones entre el gobierno y los consorcios para definir las condiciones de la venta de la empresa.

(39%). Mucha menos frecuencia tiene la información publicada en la Contratapa (3,1%) y en Información General (1,7%).

Por último, se analiza el aspecto relativo a la producción de la información. Según los resultados, sólo 17,8% de los artículos fueron firmados, mientras que el 82,2% restante no contó con los créditos de quien escribió las notas.

Evolución temporal de la cobertura. Además de la diferenciación por diarios, se describe la evolución temporal de la cobertura. La frecuencia de publicaciones sobre este fenómeno no es homogénea a lo largo del periodo. El mes con más cantidad de información es septiembre (47,6%), con casi la mitad de los artículos de la muestra. Ello es coherente con que durante ese mes se produjeron los acontecimientos más importantes y controvertidos del proceso. Por un lado, el conflicto entre los trabajadores telefónicos, las autoridades de ENTel y representantes del gobierno alcanzó su máxima tensión. Dicho conflicto tuvo su causa en el reclamo de los empleados de una recomposición salarial frente al importante aumento de la canasta básica durante ese año. Por otro, se concretaron importantes alzas tarifarias, un aspecto que cobró una relevancia mediática significativa en vista del impacto que tales aumentos tuvieron sobre los usuarios del servicio.

El segundo mes en el que más notas se publicaron fue octubre (28,4%), seguido de cerca por agosto (24%). En ambas etapas se dieron situaciones que merecieron una frecuencia sig-

nificativa en términos de cobertura. Hacia fines de agosto comenzaron las medidas de fuerza de los telefónicos. Mientras que en octubre tuvieron lugar las negociaciones entre el gobierno y los consorcios para definir las condiciones de la venta de la empresa. Entre éstas se priorizaron las discusiones sobre el valor de la tarifa que los inversores privados pretendían alcanzar antes de comenzar a operar el servicio. También se pusieron de manifiesto las dificultades financieras<sup>6</sup> de los operadores privados para cumplir con las exigencias establecidas en los contratos (ver gráfico 2).

Con base en los datos expuestos es posible ver una coincidencia temporal entre el nivel de conflictividad y el impacto social que alcanzan los asuntos y la frecuencia de apariciones de este caso en la prensa. Ello permite afirmar que el grado de cobertura que obtiene una cuestión se ve influido por el nivel de controversia que ésta implica. Coherente con ello, los medios se posicionan frente a tal asunto otorgando una amplia cobertura.

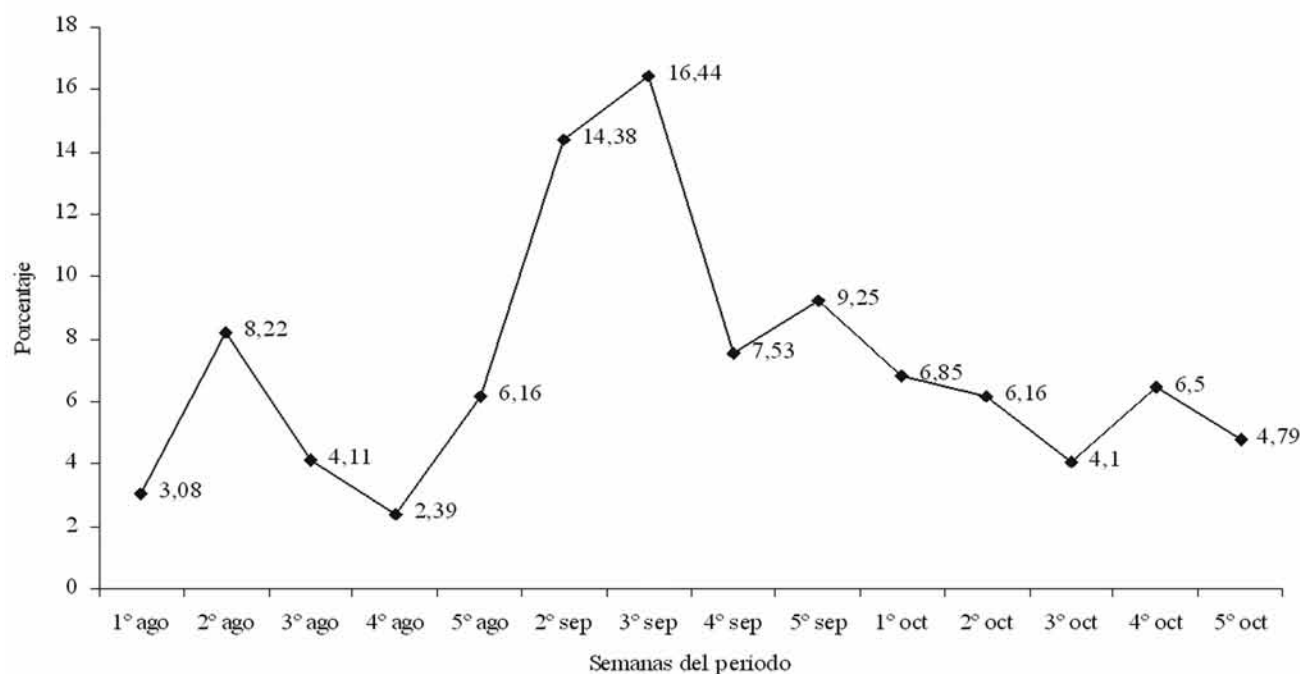
En palabras de diversos autores (Dearing y Rogers, 1996; Martínez, 1996; Rositi, 1982), un asunto cobra relevancia mediática cuando es presentado como un problema con significado público, un conflicto entre dos o más grupos relacionado con la distribución de posiciones o recursos, o como un fenómeno o condición social sobre el que un público se ve impelido a tomar partido y que, además, requiere de una acción política.

### **Importancia de la información y relevancia de los temas**

El análisis de contenido de la cobertura de la prensa gráfica desde la perspectiva del primer nivel del establecimiento de la agenda se divide

6 Concretamente, el consorcio liderado por la estadounidense Bell Atlantic no logró reunir los títulos de deuda pública que conformaban una parte del pago de ENTel. Ello generó que Bell Atlantic quedara fuera de la licitación y que se adjudicara la zona Norte de la concesión al consorcio Telecom de Argentina.

**Gráfico 2.**  
Cobertura informativa de ENTel, según semanas. Agosto-October 1990



en dos momentos. En el primero, se analiza la jerarquización de la información sobre ENTel en forma global, a partir de una serie de indicadores seleccionados en el marco de este estudio que sirven para medir su nivel de importancia. En el segundo, se analiza la relevancia de los temas (*issues*) relativos a ENTel.

Para la teoría de las *Agenda-Setting*, dos factores hacen a la importancia de los temas: la frecuencia de aparición de éstos en las unidades de análisis y su jerarquía noticiosa, es decir, el lugar que ocupan, el espacio o tamaño que se les otorga, su aparición en tapa, entre otros. En palabras de McCombs (1981), un tema o argumento cobra relevancia mediática como consecuencia de la frecuencia con que aparece en las notas, ya que ésta es “una indicación importante utilizada por los destinatarios para valorar su relevancia” (p. 211).

En este apartado, la prioridad de los temas sólo se analiza en términos de su frecuencia de apa-

rición en las notas. En cambio, la relevancia global de la información sobre ENTel se analiza a partir de su jerarquía.

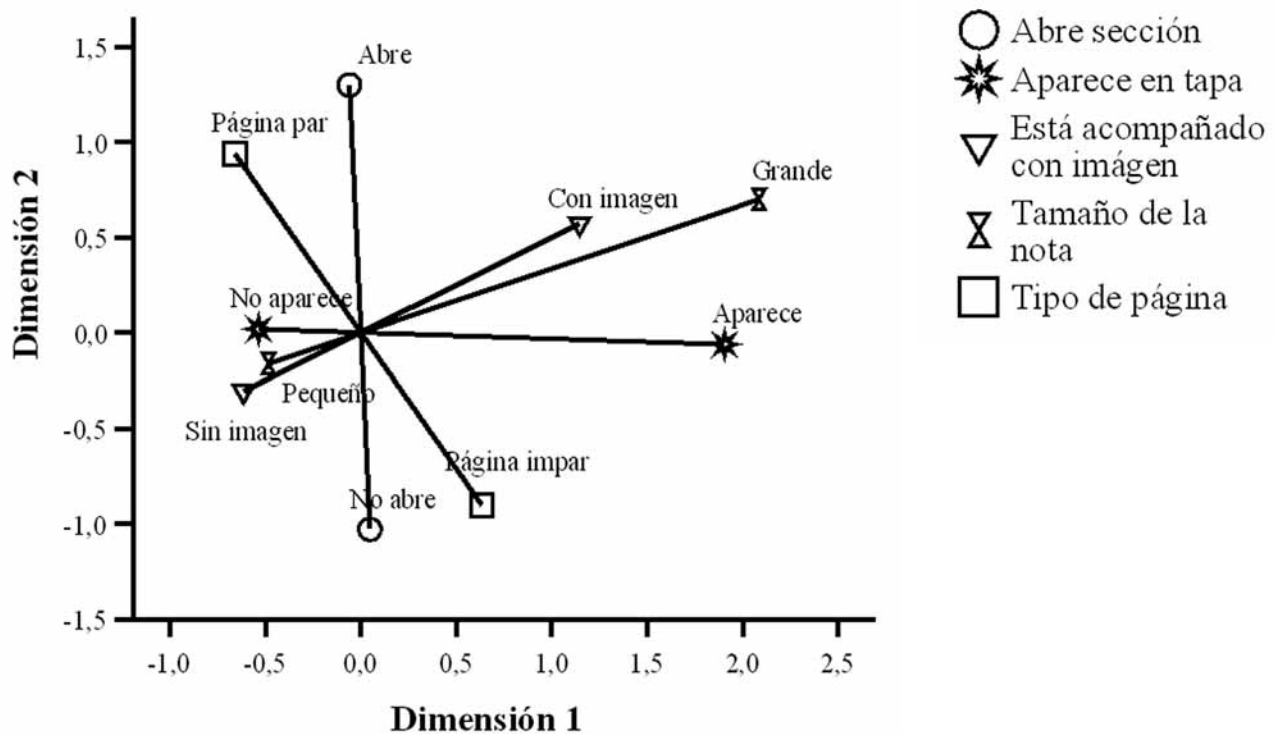
*Importancia de la información.* Para medir la relevancia de la cobertura de los acontecimientos vinculados a la gestión estatal de ENTel y su proceso de privatización se consideran diversas variables que dan cuenta de la ubicación de los artículos publicados en los medios, tomando como referencia trabajos previos (Budd, 1964; Gutiérrez, 2001; Igartua et ál., 2005; Muñiz e Igartua, 2004). Las variables consideradas en primera instancia son si la información: 1. Aparece en tapa (Sí= 1, No= 0), 2. Abre sección (Sí= 1, No= 0), 3. Tipo de página en que comienza la nota (Impar= 1, Par= 0), 4. Está acompañada con imagen —fotos, dibujos, gráficos, tablas, infografías, cuadros— (Con imagen= 1, Sin imagen= 0) y 5. Tamaño del artículo (Grande= 1, Pequeño= 0)<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La codificación del último indicador se realiza de dos formas. Durante el relevamiento de los datos, las unidades fueron categorizadas según si ocupaban menos de un cuarto de página (0), entre uno y

Posteriormente, se realiza una serie de pruebas de análisis de correspondencias entre las variables mencionadas hasta llegar a reunir aquellos indicadores que son bien discriminados. La solución de este modelo estadístico muestra relaciones de alta intensidad entre las variables “aparece en tapa” (Sí, No), “tamaño del artículo”

(Grande, Pequeña) y “está acompañada con imagen: foto, tabla o gráfico” (Con imagen, Sin imagen) en función del primer factor extraído (eje X). Mientras que “abre sección” (Sí, No) y “tipo de página en que comienza la nota” (Par, Impar) no presentan una variación concomitante fuerte con el resto de las variables (ver gráfico 3).

**Gráfico 3.**  
Gráfico de correspondencias entre categorías



dos cuartos de página (1), entre dos y tres cuartos de página (2), más de tres cuartos de página (3), página entera o más de una página, aunque no las abarcara por completo (4). En la instancia de análisis, se realiza una recodificación del tamaño del artículo para unificar el criterio de categorización dicotómico con el resto de las variables. Así, aquellas que miden más de tres cuartos de página se considerarán grandes (1) y las que ocupan menos de tres cuartos de página se codifican como pequeñas (0), con la excepción de *La Nación*, donde se consideran como grandes (1) las notas que ocupan dos cuartos de página o más. A diferencia de los otros cuatro diarios, cuyo formato es *tabloide*, *La Nación* tiene un formato llamado “sábana”. Por ello, una nota que en *Clarín* o *Crónica* ocupa tres cuartos de página es mucho menor en tamaño que una nota de tres cuartos de página de *La Nación*. Con el propósito de unificar el criterio para medir el tamaño de la información, éste es el parámetro considerado más conveniente para este análisis.

La nueva variable cuantitativa generada —a partir de la técnica de escalamiento óptimo— para medir el “nivel de importancia de la información” posee un rango que varía entre -0,65 y 2,02. Con el objeto de ofrecer una lectura más accesible de las frecuencias relativas de los niveles de importancia de la información, se recodifica este factor en forma transitoria y se elabora una nueva variable de carácter cualitativo. En el nuevo indicador se computa “Importancia baja”



en los casos en que los valores oscilan entre -1 y 0, "Importancia media" en aquellas unidades que obtienen un valor comprendido entre ,01 y 1, e "Importancia alta" cuando las notas cuentan con una valoración superior a 1. Así, más de la mitad de las notas tiene una importancia baja (55,8%). Lejos, se ubican las de relevancia media (26,7%) y alta (17,5%).

La relevancia que cobran las notas sobre ENTel, en función de los factores seleccionados para medir su jerarquía, se debe a varios aspectos. A lo largo del periodo ciertos hechos cobraron un alto impacto producto de sus implicancias políticas, económicas y sociales. A su vez, estos acontecimientos se enmarcaron en una etapa de definiciones respecto del diseño de la privatización y las condiciones en que fue vendida la empresa. Finalmente, la relevancia de ciertos acontecimientos estuvo dada por el grado de polémica que éstos generaron.

Varios ejemplos de notas publicadas en tapa, y que fueron ampliamente desarrolladas en el interior de los diarios con el acompañamiento de algún tipo de imagen ponen de manifiesto los tres aspectos mencionados. "Confirman un aumento cercano al 40% en ENTel / Será del orden del 40% el aumento en teléfonos"<sup>8</sup>; "Teléfonos: caros, pero peores, subieron el 36% / No les tembló el pulso: 36%"<sup>9</sup>; "Entregan ENTel el 8 aunque falte el pago en título del M. Hanover / Entregarán Entel aunque falten US\$ 1800 millones en títulos"<sup>10</sup>; "Desafían los telefónicos la ilegalidad del paro / Continúa el paro telefónico; amenazan despedir a los huelguistas"<sup>11</sup>; "Foetra. Huelga por tiempo indeterminado dispuesta por seccional porteña / Foetra descolgó teléfonos"<sup>12</sup> (Ver Imagen 1).

8 Clarín, 20 de septiembre de 1990, tapa y p. 18.

9 Crónica, 28 de agosto de 1990, tapa y p. 3.

10 Ámbito Financiero, 25 de septiembre de 1990, tapa y p. 2.

11 Clarín, 30 de agosto de 1990, tapa y pp. 4 y 5.

12 Crónica, 17 de agosto de 1990, tapa y p. 3.

## Imagen 1.

Artículos de los diarios *Crónica*, 28 de agosto de 1990, y *Clarín*, 30 de agosto de 1990



*Relevancia de los temas.* De la descripción de las frecuencias relativas surge que durante los tres meses previos al traspaso de la empresa estatal al capital privado, el tema predominante en la prensa es el "Conflicto sindical" (38,6%), relativo a las medidas de fuerza iniciadas por los telefónicos en reclamo de una recomposición salarial y la reincorporación de los trabajadores que fueron despedidos por decisión de ENTel, así como las discusiones en torno a esta cuestión —con acuerdos y desacuerdos— entre el sector sindical, la empresa y el Gobierno.

El segundo tema con más cobertura noticiosa es "Características de la privatización" (35%), que incluye las negociaciones en torno al diseño de la privatización entre el Gobierno y los operadores privados, las dificultades —fundamentalmente financieras— de estos consorcios para ganar la adjudicación, las discusiones entre el Gobierno y el Poder Legislativo sobre las



formas que tomó la normativa para la venta de la empresa, y las acciones y gestiones de diversos funcionarios del Poder Ejecutivo relativas a la política privatizadora.

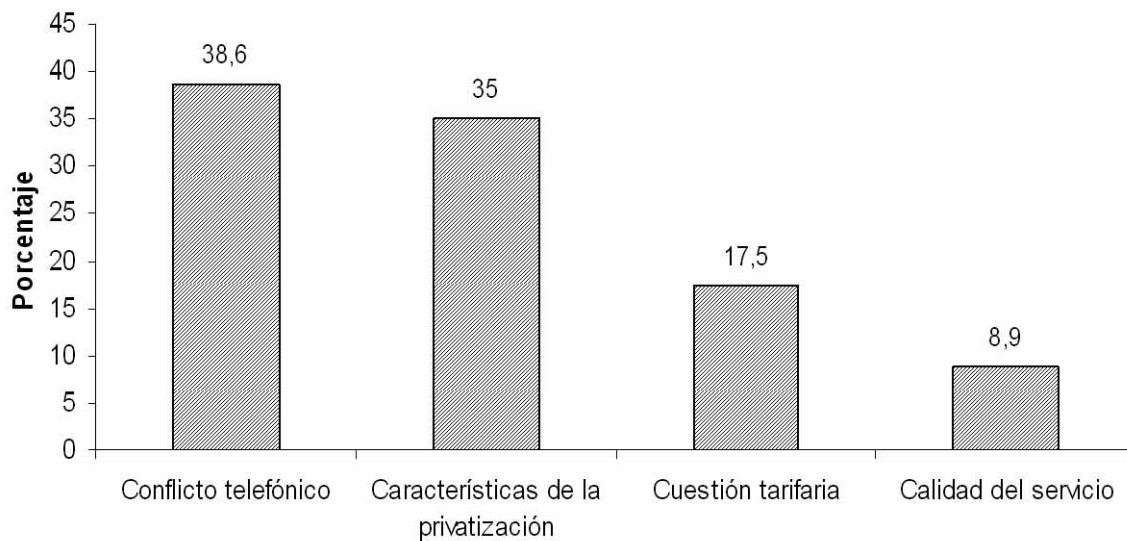
Lejos del primero, la “Cuestión tarifaria” —aumentos en la tarifa concretados y anunciados por funcionarios del Ejecutivo, así como las discusiones entre Gobierno y consorcios sobre el precio de la tarifa al momento del traspaso de la

empresa— ocupa el tercer lugar en términos de presencia en las notas (17,5%).

Por último, la cobertura de los acontecimientos condensados en el tema “Calidad del servicio y gestión de la empresa” —ineficiencias en la gestión de la empresa que conllevaron una deficiente prestación del servicio, falta de financiamiento, deudas de la empresa y casos de corrupción— tiene una presencia baja (8,9%) (Ver gráfico 4).

**Gráfico 4.**

Temas predominantes en la cobertura de ENTel. Agosto-October 1990



**Temas predominantes en la cobertura**

*Evolución temporal de los temas.* Paralelamente al análisis de la evolución temporal de la cobertura de ENTel a nivel global, se indaga si el factor “tiempo” está asociado a la frecuencia de aparición de los “temas”.

Como muestra el gráfico 5, el tema “características de la privatización” tiene una presencia mayor en las notas publicadas durante octubre (52%). Ello puede estar relacionado con los avances y retrocesos que surgieron en esa etapa

de la privatización para concretar la venta de la empresa, con las intensas gestiones del Ejecutivo para acelerar dicho proceso, y con las complejas negociaciones entre el Gobierno y los consorcios que pugnaban por acceder a la adjudicación.

El “Conflicto sindical” alcanza su punto álgido en septiembre (62,7%), posiblemente por el hecho de que se hayan profundizado las diferencias entre la empresa y los trabajadores, y el pico de tensión del reclamo haya llegado a su punto

máximo. Este tema se vio acentuado por dos acontecimientos clave. Uno fue la intervención del Ministerio de Trabajo conminando a los empleados a abandonar las medidas de fuerza bajo amenaza de quitarles la personería gremial. El otro fue la decisión de la interventora de ENTel, María Julia Alsogaray, de intervenir un edificio de la empresa con las fuerzas armadas para que éstas operaran el servicio mientras los empleados cumplían su sexto día de huelga.

En efecto, las posturas mantenidas por sindicatos, funcionarios públicos e integrantes de los consorcios alrededor del conflicto telefónico se tornaron más intransigentes, generando reclamos diversos entre instituciones e individuos (“Foetra pidió a Menem más flexibilización”<sup>13</sup>; “Más definitorio que nunca, Menem admitió que puede haber estallido”<sup>14</sup>; “La bicameral ataca de nuevo”<sup>15</sup>; “ENTel: presionan consorcios privados por el tema gremial”<sup>16</sup>).

En el mismo sentido, las decisiones tomadas por el gobierno provocaron un claro impacto sobre la situación de los trabajadores con el consecuente recrudecimiento de las controversias entre ambos actores (“Entre broncas y lamentos”<sup>17</sup>; “El batallón de comunicaciones”<sup>18</sup>; “Delegada denunció guerra de nervios”)<sup>19</sup> (Ver imagen 2).

La “Cuestión tarifaria” tiene mayor cobertura en octubre (30%). Una posible interpretación es que el aumento de su relevancia noticiosa esté asociado a dos tipos de acontecimientos: 1) los anuncios de alzas en el valor del servicio y los consiguientes efectos sobre el presupuesto de los consumidores, y 2) las negociaciones entre el Gobierno y los futuros adjudicatarios en torno al nivel del pulso telefónico que quedaría estable-

13 *Ámbito Financiero*, 20 de septiembre de 1990, p. 14.  
 14 *Ámbito Financiero*, 7 de septiembre de 1990, contratapa.  
 15 *Página12*, 18 de octubre de 1990, p. 8.  
 16 *Ámbito Financiero*, 31 de octubre de 1990, p. 4.  
 17 *Clarín*, 12 de septiembre de 1990, p. 4.  
 18 *Clarín*, 7 de septiembre de 1990, p. 6. Viene de tapa: “Entrenan a militares para operar ENTel”.  
 19 *Crónica*, 7 de septiembre de 1990, p. 3.

## Imagen 2.

Artículos del diario *Clarín*, 7 de septiembre de 1990, y 12 de septiembre de 1990



*Clarín*, 7 de septiembre de 1990, p. 6.

*Clarín*, 12 de septiembre de 1990, p. 4.

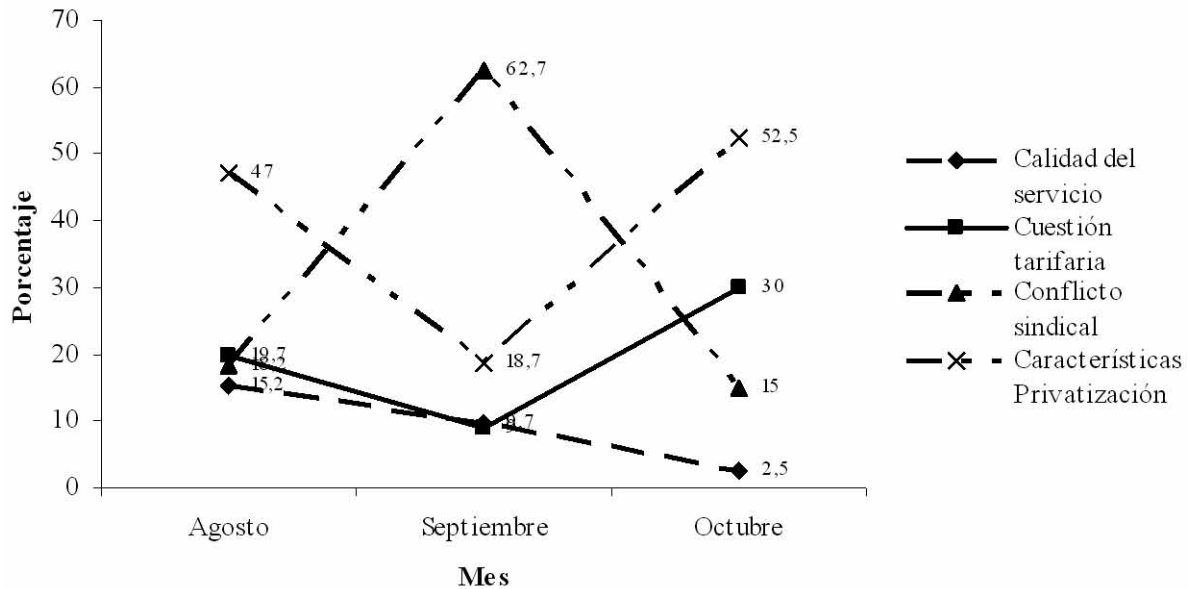
cido al momento del traspaso de la empresa al capital privado. Por este motivo, las negociaciones entre el Gobierno y los operadores privados en torno a esta cuestión fueron más frecuentes durante el mes de octubre.

Finalmente, la “Calidad del servicio y gestión de la empresa” tiene su mayor grado de aparición en agosto (15,2%), no sólo como acontecimiento principal sino como consecuencia fundamental de las medidas de fuerza de los trabajadores, cuando éstas fueron el episodio central narrado en la información.

Con respecto a este aspecto, el comportamiento mediático de los dos últimos meses del periodo merece ser comentado. Por un lado, en septiembre la calidad del servicio no es mencionada en ninguna de las notas cuyo acontecimiento principal se refiere a hechos relativos al conflicto sindical, cuestión que sí se da con frecuencia en agosto. Esto es congruente con el hecho de que en esa etapa del reclamo de los telefónicos, los hechos inscriptos en este tema son abordados por los diarios desde una mirada más política que en el momento inicial de las medidas de fuerza (ver gráfico 5).

**Gráfico 5.**

Evolución de la presencia de los temas relacionados con ENTel. Agosto-Octubre 1990



**Carácter valorativo de la información y de los temas relacionados con ENTel**

Las descripciones de los candidatos, tanto en los medios como entre los votantes, suelen transmitirse en términos positivos y negativos<sup>20</sup>. Según McCombs et ál. (2000), "... es importante incluir este contexto afectivo de los atributos sustantivos porque las descripciones de candidatos políticos, tanto para los medios como para los votantes, frecuentemente son expresadas en tonos positivos o negativos" (p. 11).

El tono valorativo de las coberturas no se limita a la descripción de candidatos en campaña. Cualquier asunto de interés público suele ser presentado por los medios desde una dimensión afectiva, sobre todo si éste supone la existencia de dos o más posiciones diferentes.

Se asume que la cobertura del caso ENTel, el desempeño de la empresa durante la última eta-

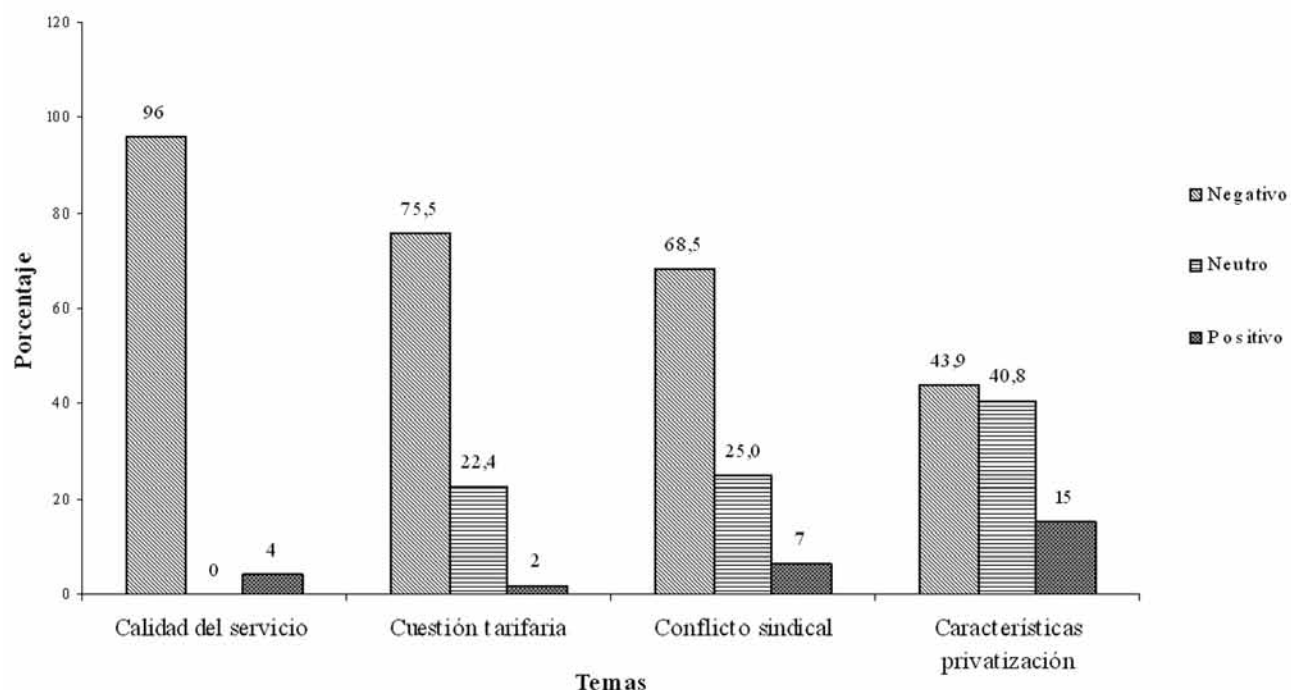
pa de gestión estatal, las implicancias sociales de las decisiones gubernamentales en torno al diseño de privatización, y las controversias surgidas entre diversos actores vinculados a este fenómeno, tienen como correlato un posicionamiento determinado por parte de los medios frente a tales asuntos, que son presentados en términos valorativos.

El análisis descriptivo que aquí se presenta muestra una clara predominancia del carácter negativo (64%) en la cobertura de este fenómeno. Menor es la frecuencia de la valoración neutra (27,4%) y muy baja la presencia del tono positivo (8,6%) de los hechos narrados en las notas. Como se ha mencionado en la metodología, las evaluaciones positiva y negativa de la información se miden en función de que el acontecimiento principal de la información sea jugado como deseable o conveniente por y para la sociedad (tono positivo) o como **no** deseable o **no** conveniente por y para la sociedad, además se incluyen las controversias entre diversos actores vinculados a este fenómeno (tono negativo).

<sup>20</sup> Esta hipótesis fue corroborada también en el análisis de campañas electorales en Argentina (Casermeiro, 2004; Rey Lennon, 1998).

**Gráfico 6.**

Carácter valorativo de los temas relacionados con ENTel. Agosto-October 1990



Si bien todos los acontecimientos relativos a ENTel que aparecen en la información concentran un carácter negativo, dicho comportamiento no es homogéneo. A través de una prueba de  $\chi^2$  se comprueba que existe una relación significativa entre la valoración de las notas y los temas predominantes en ellas<sup>21</sup>.

Así, la categoría "calidad del servicio telefónico y gestión de la empresa" posee el carácter negativo más alto (96%), seguido por la "cuestión tarifaria" (75,5%), el "conflicto sindical" (68,5%) y, lejos, por las "características de la privatización" (43,9%). Cabe destacar que este último tema es el único que presenta un tono negativo en menos de la mitad de la cobertura (ver gráfico 6).

Además de explorar los temas que cuentan con mayor nivel de negatividad, se analiza el tono valorativo en cada uno de estos temas. De esta

forma, es posible ver que la cobertura de las "Características de la privatización" cuenta con una valoración más equilibrada que el resto de los temas: el 43,9% es negativo, el 40,8% neutro o ambiguo, y el 15,3% positivo.

Menos equidistante se presenta el tono del "Conflicto sindical", marcadamente negativo (68,5%), frente a un 25% de carácter neutro y un escaso 6,5% de positivo. Aquí, el "tono negativo" aparece de diversas formas. Por un lado, los medios expresan fuertes críticas a hechos o acciones de determinadas personas ("Rabiosos activistas convirtieron Diputados en un reñidero")<sup>22</sup>, presentan con una relevancia significativa los momentos más álgidos de los conflictos entre sectores opuestos ("Agitada sesión en Diputados"<sup>23</sup>; "La furia de los telefónicos")<sup>24</sup>, y

22 *Ámbito Financiero*, 7 de septiembre, p. 9.

23 *La Nación*, 7 de septiembre de 1990, tapa y p. 4.

24 *Página/12*, 17 de agosto de 1990, p. 7.

21  $\chi^2(6)=34.116, p<.05$



exhiben los perjuicios que recaen sobre los actores más vulnerables (“Telefónicos: impiden ingresar a sus tareas a los cesanteados”)<sup>25</sup> (Ver imagen 3).

### Imagen 3.

Artículos de los diarios *Ámbito Financiero*, 7 de septiembre de 1990, y *Página12*, 17 de agosto de 1990



Ámbito Financiero, 7 de septiembre de 1990, p. 9.

Página 12, 17 de agosto de 1990, p. 7.

Finalmente, los dos aspectos que en términos comparativos concentran la mayor frecuencia de carácter negativo —“Calidad del servicio y gestión de la empresa” y “Cuestión tarifaria”— muestran una polarización interna más definida. En términos absolutos, el 96% de las notas sobre “Calidad del servicio” es negativo y el 4% restante, positivo. Mientras que en el caso de la “Cuestión tarifaria”, el 75,5% de su cobertura es negativa, el 22,4% neutra y apenas el 2% positiva. En ambos asuntos se pone de manifiesto

que el tono negativo está fundamentalmente asociado a los perjuicios que recaen sobre los usuarios del servicio (“Conseguir la factura una extenuante y caótica tarea”<sup>26</sup>; “Trastornos por el paro de ENTel”<sup>27</sup>; “Los números del drama en empresas públicas”<sup>28</sup>; “Hable ahora o calle para siempre”)<sup>29</sup>.

### Conclusiones

La venta de la empresa telefónica argentina tuvo cuatro particularidades. En primer término, fue la primera gran empresa pública en ser transferida a capitales privados extranjeros y nacionales, y se constituyó, por ello, en una experiencia para imitar por otros sectores. En segundo término, dicha privatización se concretó en medio de un fuerte deterioro de la prestación del servicio y en un escenario altamente conflictivo, en gran parte, por el impacto que la acelerada inflación generó en la población, y por la oposición de algunos sectores, como los trabajadores telefónicos y los partidos de la oposición, a la privatización de la empresa.

En tercer término, anticipándose a esta resistencia, el Poder Ejecutivo “decidió instrumentar, tanto el proceso de licitación como las reformas institucionales del sector, a través de decretos en lugar de buscar consenso para una ley que enmarque el funcionamiento del sector” (Hill y Abdala, 1993, citado en Abdala y Spiller, 1999, p. 44). En este sentido, caben dos digresiones. Por un lado, no resulta extraño que el gobierno de Menem haya comenzado su proceso privatizador vendiendo un empresa tan importante en términos de mercado. En cambio, otras experiencias, como la británica, comenzaron sus programas de privatización por aquellas empresas

26 *La Nación*, 28 de septiembre de 1990, tapa y p. 16.  
 27 *La Nación*, 28 de agosto de 1990, tapa. Cabe destacar que si bien este tema tiene como acontecimiento central el conflicto telefónico, las consecuencias principales afectan la calidad del servicio.  
 28 *Ámbito Financiero*, 16 de agosto de 1990, p. 2.  
 29 *Página12*, 28 de agosto de 1990, tapa y p. 3.



o sectores de menor significación económica “y/o que se insertaban en entornos competitivos o, por lo menos, donde la condición de monopolios naturales podría verse erosionada” (Azpiazu, 2002, p. 10). En Argentina, en cambio,

... el programa de privatizaciones se inició por dos de las más importantes y emblemáticas empresas públicas (Aerolíneas Argentinas y ENTel), precisamente aquellas cuya privatización se vio truncada —ante la propia oposición del justicialismo— durante la anterior gestión gubernamental. Sin duda, los costos del aprendizaje privatizador poco o nada interesaron a la administración gubernamental, frente a sus urgencias político-institucionales frente a la comunidad de negocios (p. 10).

En último término, el gobierno necesitó implementar una estrategia de debilitamiento y captura del sector sindical para concretar esta política, dada las características del gremio telefónico y su clara oposición a la transferencia de la empresa.

Antes del gobierno justicialista de Carlos Menem, la estabilidad democrática era uno de los temas candentes que inquietaba a la sociedad argentina. Desde principios de los años noventa, tal escenario se revirtió. La agudización de la crisis socioeconómica entre el último trimestre de 1988 y el primer semestre de 1989 instaló en la población una creciente preocupación y una sostenida demanda por recobrar el equilibrio económico, político e institucional.

Tal reclamo generalizado parece haber sido detectado por los medios, que otorgaron una relevancia significativa a determinados asuntos públicos, así como a sus implicancias políticas y económicas. De esta manera, la cobertura de las reformas estructurales —propuestas por el poder político como la “única” forma de revertir la crisis del Estado— alcanzó un nivel de presencia que no había tenido antes. Entre estas inicia-

**Antes del gobierno justicialista de Carlos Menem, la estabilidad democrática era uno de los temas candentes que inquietaba a la sociedad argentina. Desde principios de los años noventa, tal escenario se revirtió.**

tivas, la privatización de los servicios públicos —y la de ENTel en particular— fue un capítulo fundamental.

Respecto de dicha cobertura, surge una serie de particularidades que amerita mencionar.

Si bien se puede ver que la frecuencia de publicación fue alta durante toda esta etapa del proceso de privatización de la telefónica estatal (en tanto se publicaron notas casi todos los días de la muestra), los acontecimientos narrados no contaron con un alto grado de importancia, excepto en los casos en que el nivel de controversia fue muy alto. Es decir, las notas cobraron mayor importancia (por su aparición en tapa, el tamaño de la información y el acompañamiento de imágenes) cuanto mayor era el nivel conflictivo del hecho noticioso y, consecuentemente, más alto el tono negativo de la información.

Finalmente, interesa destacar que la elección del periodo de análisis resultó de suma importancia en el marco de este trabajo. Concretamente, la etapa final de gestión estatal de ENTel se insertó en un contexto generalizado de legitimación de las reformas estructurales como la mejor opción frente a la crisis desatada a fines de los años ochenta. Y es en ese escenario que los temas o acontecimientos más conflictivos de este proceso (aumentos tarifarios, huelgas y marchas de los trabajadores, interrupciones del servicio) cobraron mayor relevancia mediática.

Los asuntos se convierten en temas (*issue*) cuando afectan, delimitan el tiempo y organizan la

Los asuntos se convierten en temas (*issue*) cuando afectan, delimitan el tiempo y organizan la experiencia de individuos o grupos (Molotch y Lester, 1974); también cuando son percibidos como controversias públicas o fisuras políticas (Martínez, 1996) y, en función de ello, son más proclives a ocupar un lugar prominente en la agenda de los medios.

experiencia de individuos o grupos (Molotch y Lester, 1974); también cuando son percibidos como controversias públicas o fisuras políticas (Martínez, 1996) y, en función de ello, son más proclives a ocupar un lugar prominente en la agenda de los medios. Así, las acciones dramáticas y controvertidas —con apariciones espasmódicas que no logran mantenerse en el tiempo— se volvieron fundamentales tanto en los titulares como en el cuerpo principal de las noticias, mientras que las causas estructurales de dichos eventos —que requerirían un tratamiento noticioso más prolongado y profundo— quedaron marginadas.

En este sentido, cabe recordar que la medición del tono valorativo de la información incluye las controversias surgidas entre diversos actores a lo largo de este proceso, tal como se señala en la metodología y en el trabajo empírico. Tal decisión metodológica responde a la particularidad del fenómeno bajo estudio, en tanto se trata de una etapa muy polémica, con posturas encontradas y hasta radicalmente opuestas.

La cobertura del conflicto telefónico es un ejemplo claro de ello. En este caso, la resistencia de los empleados de ENTel fue subestimada, desacreditada y hasta firmemente enfrentada por el gobierno, con lo que se logró quebrar a uno de los sectores sindicales más combativos del

país. En palabras de Margheritis (1999), “los objetivos de los trabajadores fue considerada una cuestión de tiempo y de diálogo con aquellos que no estaban de acuerdo” (p. 174).

Otro asunto que puso de manifiesto la diferencial correlación de fuerzas entre actores fue el de la discusión sobre las tarifas entre el Gobierno y los consorcios, poco tiempo antes del traspaso de la empresa. Frente a los resultados de tal negociación<sup>30</sup> quedó demostrado que los futuros adjudicatarios “obtuvieron lo que deseaban y ello implicaba iniciarse en el negocio casi sin riesgos y con la garantía de altísimas ganancias” (Margheritis, 1999, p. 170).

Tales disputas no se dieron sólo entre privados y Estado. Los procedimientos personalistas y discrecionales de varios funcionarios del gobierno de Carlos Menem derivaron en confrontaciones en el Poder Ejecutivo Nacional. Por caso, la interventora de ENTel, María Julia Alsogaray, sufrió una importante derrota en la pulseada con el ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi<sup>31</sup>, quien acumuló mayor poder en la etapa final de la privatización y desplazó a la ingeniera del centro de la escena.

En definitiva, la inclusión del conflicto y la polémica en el análisis del tono valorativo de la cobertura de ENTel responde a que se trató de un rasgo inherente al proceso bajo estudio. Sin dudas, este fenómeno se caracterizó por la sucesión de controversias entre sectores que, con mayor o menor poder, pugnaban por alcanzar sus objetivos.

30 Se fijó un valor de 199 australes (moneda local previa a la instalación del peso como moneda de circulación nacional), más la inflación de septiembre, octubre y los ocho primeros días de noviembre, con lo que se llegó a un precio final de 286,57 australes.

31 El Ministerio de Obras y Servicios Públicos (MOySP), a cargo del abogado Roberto Dromi, tuvo un rol muy significativo en el diseño de la privatización de ENTel, en tanto se encargó de la preparación de los Pliegos de Bases y Condiciones para la privatización del servicio (tal como lo dispuso el Decreto 731/89). Así mismo, el ministro Dromi fue uno de los funcionarios más cercanos al ex presidente Carlos Menem.

## Referencias

- Abdala, M.; Spiller, P. (1999). Casos. Caso 1: Telecomunicaciones. En M. Abdala y P. Spiller, *Instituciones, contratos y regulación en Argentina* (pp. 37-75). Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Abeles, M. (2001). La privatización de ENTEL: regulación estatal y ganancias extraordinarias durante la etapa monopólica. En M. Abeles, K. Forcinito y M. Schorr, *El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado* (pp. 51-133). Buenos Aires: Flacso, Universidad Nacional de Quilmes, IDEP.
- Aruguete, N.; Duarte, M. (2006). Las innovaciones en las telecomunicaciones y las nuevas identidades. *Emquestao*, 12(2), 321-337.
- Azpiazu, D. (2002). *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnósticos y propuestas para una mayor competitividad y equidad social*. Buenos Aires: OSDE/CIEPP.
- Budd, R. (1964). Attention score: Advice for measuring news play. *Journalism Quarterly*, 41, 259-263.
- Casermeyro, A. (2004). *Los medios y las elecciones. La Agenda Setting en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Educa.
- Celani, M. (1998). *Determinantes de la inversión en Telecomunicaciones en Argentina*. (Proyecto Crecimiento, empleo y equidad: América Latina en los años noventa). Buenos Aires: Cepal, CEER, UADE.
- Dader, J. L. (1992). La canalización o fijación de la "agenda" por los medios. En A. Muñoz Alonso, C. Monzón, J. I. Rospir y J. L. Dader, *Opinión pública y comunicación política* (pp. 294-318). Madrid: Eudema.
- Dearing, J.; Rogers, E. (1996). *Agenda-Setting*. Thousand Oak, CA: Sage Publications.
- Duarte, M. (1999). Reforma del Estado en la Argentina. El debate parlamentario de la Ley 23.696/89. *Revista Época*, 1(1), 33-52.
- Gutiérrez, L. (2001). Temas de interés para los periódicos de prestigio. El caso de *El País* y *El Espectador*. *Zer. Revista de estudios de comunicación*, 10, 131-158 [en línea]. Disponible en: [www.ehu.es/zer/zer10/gutierrez.html](http://www.ehu.es/zer/zer10/gutierrez.html). [Fecha de consulta 27 de noviembre de 2007].
- Gerchunoff, P.; Torre, J. C. (1996). La política de liberalización económica en la administración Menem. *Desarrollo Económico*, 143, octubre-diciembre, 733-768.
- Hyman, H. H.; Lazarsfeld, P. F.; Zeisel, H.; Sorokin, P. A.; Coser Lewis, A. (1977). *La investigación social*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Igartua, J. J. (2006). *Métodos cuantitativos de investigación en comunicación*. Barcelona: Bosch.
- Igartua, J. J.; Humanes, M. L. (eds.) (2004). *Teoría e investigación en comunicación social*. Madrid: Síntesis.
- Igartua, J. J.; Cheng, L.; Muñiz, C. (2005). Framing Latin America in the Spanish press. A cooled down friendship between two fraternal lands. *Communications: The European Journal of Communication Research*, 30, 359-372.
- Khambato, J. (1998). The flagship role of telecom privatizations. En Banco Mundial, *Privatization and Emerging Markets*. Banco Mundial, Flemings.
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología del análisis de contenido*. Barcelona: Paidós Comunicación.
- Lasswell, H. (1927). *Propaganda Technique in the World War*. London: Knopf Press.
- Lazarsfeld, P. F.; Berelson, B.; Gaudet H. (1944). *The people's choice. How de voter makes up his mind*

*in the presidential campaign*. New York: Columbia University Press.

Lippmann, W. (1922). *Public Opinion*. New York: Macmillan.

Martínez, M. (1996). Insignificantes minorías. La mediación de la significatividad en la cobertura periodística de los problemas vinculados a las minorías socioculturales. En M. L. Andión (ed.). *Comunicación na periferia atlántica* (pp. 315-327). Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.

Martini, S. (2000). *Periodismo, noticia y noticiabilidad*. Buenos Aires: Norma.

McCombs, M. F. (1981). Setting de Agenda for Agenda-Setting Research. An Assesment of the Priority Ideas and Problems. En G. Wilhoit (ed.). *Mass Communication Review Yearbook*, 2. Beverly Hills: Sage, 209-211.

McCombs, M. F. (2006). *Estableciendo la agenda*. Barcelona: Paidós Comunicación.

McCombs, M. F.; López-Escobar, E.; Llamas, J. P. (2000). Setting the Agenda of Attributes in the 1996 Spanish General Election. *Journal of Communication*, 50(2), 77-92.

McCombs, M. F.; Shaw, D. L. (1972). The Agenda-Setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176-187.

Ministerio de Economía y Producción (2004). *Memoria de las privatizaciones*. Buenos Aires. Buenos Aires: Autor [en línea]. Disponible en: [www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar) [Fecha de consulta: 7 de septiembre de 2006].

Margheritis, A. (1999). La privatización del servicio telefónico. En A. Margheritis, *Ajuste y reforma en Argentina (1989-1995)*. La economía po-

*lítica de las privatizaciones*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Molotch, H.; Lester, M. (1974). New as Purposive Behavior: On the Strategic Use of Routine Events, Accidents and Scandals. *American Sociological Review*, 39, 101-112.

Muñiz, C.; Igartua, J. J. (2004). Información noticiosa sobre la inmigración en los medios de comunicación. Un análisis de la prensa y televisión españolas. En J. Latorre, A. Vara y M. Díaz (eds.), *Ecología de la televisión: tecnología, contenidos y desafíos empresariales* (pp. 281-290). Pamplona: Eunate.

Neuendorf, K. A. (2002). *The content analysis guidebook*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Park, R. E. (1922). *The Immigrant Press and Its Control*. New York: Harper and Brothers.

Park, R. E.; Burgués, E. (1925). *The City: Suggestions for Investigation in the Urban Environment*. Chicago: University of Chicago Press.

Rey Lennon, F. (1998). *Argentina: elecciones 1997. Los diarios nacionales y la campaña electoral*. Buenos Aires: Freedom Forum, Universidad Austral.

Rositi, F. (1982). *I modi dell'argomentazione e l'opinione pubblica*. Turin: Eri.

Van Dijk, T. A. (1990). *La noticia como discurso*. Buenos Aires: Paidós.

Walter, J.; Senén González, C. (1998). Empresas y sindicatos en la telefonía argentina privatizada. En J. Walter y C. Senén González (comps.). *La privatización de las telecomunicaciones en América Latina* (pp. 37-75). Buenos Aires: Eudeba.

Wimmer, R. D.; Dominick, J. R. (1996). *La investigación científica de los medios de comunicación. Una introducción a sus métodos*. Barcelona: Bosch.