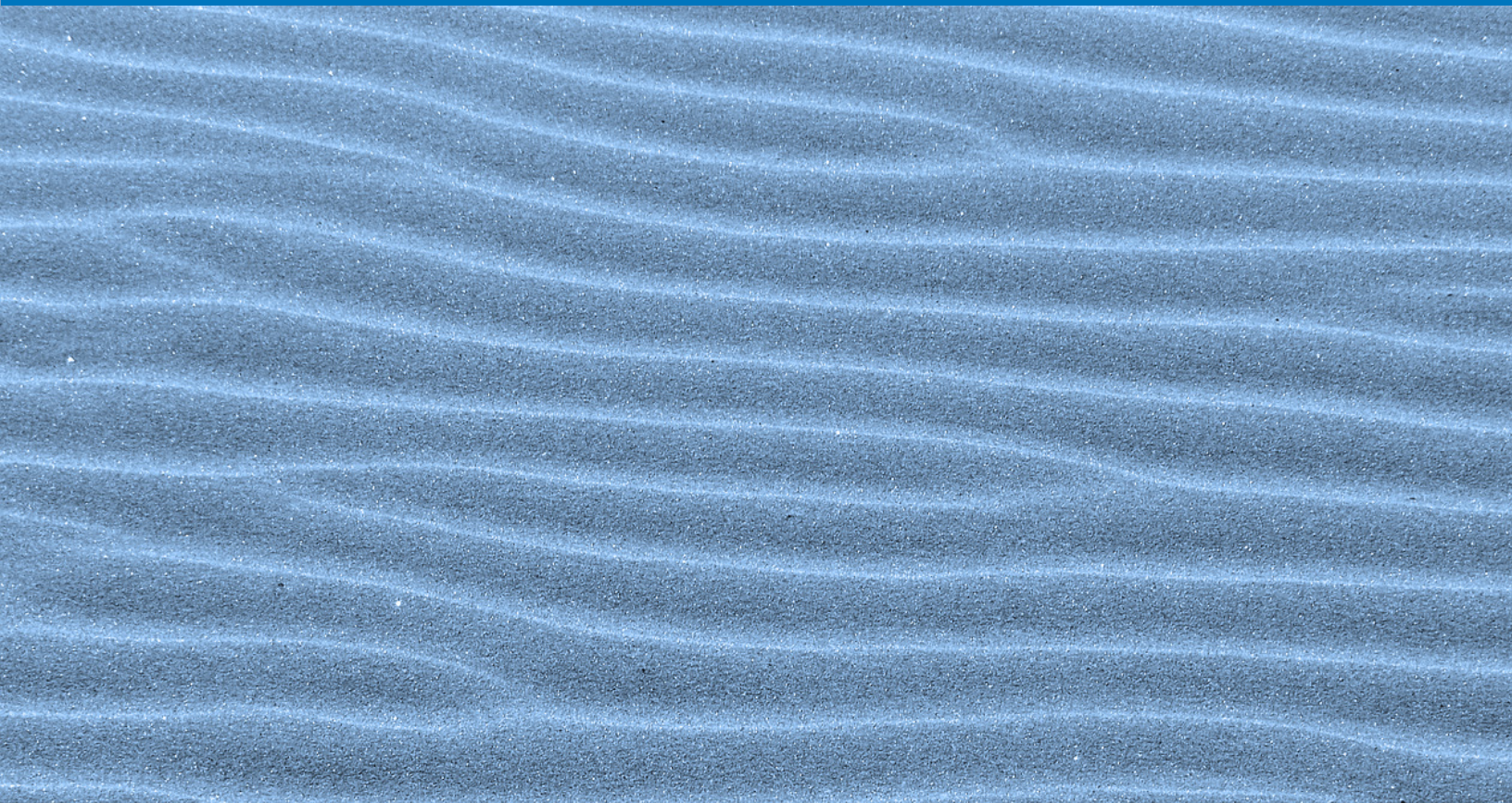


Representación, arena parlamentaria y los debates de la cuestión comunicacional en Argentina ¹

Mariana Berdondini *
Universidad Nacional de Rosario - CONICET
marianaberdondini@gmail.com





Resumen

Este artículo analiza el entramado democrático representativo al problematizar el lugar del Parlamento durante el tratamiento de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) en Argentina bajo la presidencia de Cristina Fernández. Con un abordaje que combina las plurales formas de representación y participación que se conjugan en el acto de hacer presente, articula dimensiones formales e informales que intervienen en las relaciones entre instituciones y actores. Con la bisagra del conflicto agropecuario del 2008 y la irrupción de la cuestión comunicacional, los posicionamientos discursivos ilustran el debate inusitado sobre las regulaciones mediáticas y los vínculos con la política. Los argumentos analíticos ponen a prueba la metáfora de la arena parlamentaria como espacio de condensación. En sus límites y posibilidades, a veces simplifica y otras amplifica, pero principalmente sintetiza, resume y compendia el contenido y la forma de los debates, intereses, conflictos y decisiones políticas públicas.

Palabras claves: representación; participación; política legislativa; medios de comunicación

Abstract

The article analyses the representative democratic framework problematizing the Parliament during the treatment of Argentinean Audiovisual Communications Services Law (2009) under Cristina Fernández administration. Through an approach that combines the plurals forms of representation and participation that are conjugate in the act of making present, it articulates formal and informal dimensions that intervene in the relationships between institutions and actors. With the hinge of the agricultural conflict of 2008 and the irruption of communicational issue, the discursive positions illustrate the unusual debate about the media regulations and the bounds with politics. The analytics arguments test the parliamentary arena metaphor as a condensation sphere. At its limits and possibilities, sometimes it simplifies and others amplifies, but mainly synthesizes, resumes and compendia the content and the form of the debates, interests, conflicts and public policy decisions.

Keywords: representation; participation; legislative politics; media

Mariana Berdondini, "Representación, arena parlamentaria y los debates de la cuestión comunicacional en Argentina". Cuadernos del Ciesal. Año 14, número 16, enero-diciembre 2017, pp. 77-108.

INTRODUCCIÓN

Las formas electorales y partidarias son instancias necesarias pero no suficientes para explicar la dinámica democrática representativa en su complejidad fáctica y analítica. Cuestionando la idea clásica de representación ligada al territorio nacional basada en dimensiones institucionales, electorales y partidarias, el mapa representativo amplía con otros temas, lugares, prácticas y actores en las disputas políticas. En tiempos de crecientes desigualdades de acceso, inclusión y participación implicadas en la idea de democratización, si las demandas por derechos de ciudadanía apelan a las instituciones y actores políticos por lo representable –por hacerse presentes y tener voz-, el desafío es antes cómo se relacionan estas gramáticas auto-presentativas y participativas con las instituciones clásicas de la representación –las elecciones, los partidos, legislativos, ejecutivos-.

Un divorcio entre la política como práctica institucionalizada y lo político como manifestaciones de lo social, cuestiona los principios del gobierno representativo y la representación democrática –distinguida por su conexión y mediación entre instituciones y representantes con la/s ciudadanía/s-. Las transformaciones exceden los reacomodamientos de los elementos representativos originales (Manin 1992). Con una indeterminación propiamente democrática (Lefort, 1990, 2004), como régimen político y forma de sociedad, en tiempos de la contrademocracia (Rosanvallon, 2011) o democracia continua (Cheresky, 2015), se deshace la relación estanca entre representación, participación, deliberación y decisión al advertir las dimensiones electorales y no electorales constitutivas de los modos de hacer presente. Junto a lo institucional y al acto eleccionario como momento fundamental, hay arenas estables y también contingencias propiamente políticas a atender.

Renovando el carácter controversial de la representación, si cómo la cosa ausente se hace presente depende de la posibilidad de irrupción, de tematización e interpelación a los sentidos de vivir juntos, la política en sus múltiples aristas no es menor cuando procesa, problematiza y ordena las diferencias. Ante una pluralización de formas representativas no necesariamente institucionalizadas, a la vez que las condiciones mediadas y mediáticas se complejizan, las tensiones entre las dinámicas verticales propia de la relación entre representantes y representados, junto a las horizontales de la movilización y participación, se conjugan para hacer presente. Los sentidos de la democracia y el sujeto político de la misma, la ciudadanía, se disputan a la luz de cada tema y actor que hace oír su voz públicamente. Pero las instituciones y actores clásicos son centrales en darle curso y hacer presente aquello no está literalmente o de hecho (Pitkin). Con esto, los modos, las formas y los contenidos inciden en los resultados.

A inicios del siglo XXI, América del Sur experimentó el surgimiento de temáticas polémicas sobre la idea de ciudadanía. Al recuperar la centralidad del Estado en relación al mercado y alejarse de la

1. Este artículo es producto de la investigación desarrollada para la tesis doctoral de la autora y es una reelaboración de lo publicado en el libro "Lo representable. Pujas públicas, actores, arena parlamentaria y leyes candentes en la política argentina" (2016b).

* Doctora en Ciencia Política. Docente de Teoría Política III de la Universidad Nacional de Rosario. Actualmente es becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). E-mail: marianaberdondini@gmail.com.



retórica administrativista y técnica, las agendas de los gobiernos procuraron aproximarse a las de los actores sociales, con la contracara de asumir un alto nivel de conflictividad. Entre otros asuntos, la alteración del modo de relacionarse con los medios de comunicación habilitó el cuestionamiento al poder político y económico que dio forma y contenido al mapa comunicacional, permitiendo articular en mayor o menor medida las propias agendas (Kitzberger, 2009; Becerra 2013).

En este panorama regional que no es homogéneo, la política legislativa se aleja de lo sostenido por ciertos discursos académicos, políticos y mediáticos que la presentan como un espacio residual. Des haciendo estos mitos tempranamente (Molinelli, 1998; Cox y Morgenstern, 2001; Llanos y Nolte, 2006; García Montero, 2007; Calvo, 2013), en Argentina a partir de la movilización y el descrédito institucional que signó la inflexión representativa del 2001-2002, la imagen del Ejecutivo y la legitimación política se recompuso con los liderazgos de los presidentes Kirchner (2003-2007) y Fernández (2007-2011; 2011-2015), en menor medida con el fortalecimiento de los partidos políticos que se reconfiguraron con una alta fragmentación, y paradójicamente el Congreso aparece como un lugar nodal en el que se procesan las decisiones políticas y la ciudadanía se manifiesta por cuestiones de interés.

El debate sobre el rol de los medios de comunicación abre novedosas facetas para problematizar la democratización y la representación. La bisagra insoslayable en la escena política argentina es el conflicto agropecuario en el año 2008 al inicio de la presidencia de Cristina Fernández. La alta confrontación con las entidades agropecuarias y el apoyo a esta postura de los grupos concentrados de poder mediático, como la negociación –y ruptura– con el principal multimedio del país *Clarín*,² en ambición de adquirir Telecom, fue la oportunidad para que el Gobierno pusiera en discusión la estructura del sistema de medios. Si era ríspido, la alta conflictividad en la que emerge es central para el devenir que asume el proceso, tanto por lo posibilitador como por los límites de los consensos entre los actores políticos y los poderes del Estado, cuya lógica polarizante permeó el proceso.

Pero las luchas por la democratización de las reglas de juego de la comunicación exceden este período para atravesar el trabajo de largo aliento de comunidades epistémicas que articulan activismo civil y labor académica. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522 aprobada el 10 de octubre de 2009, regula el funcionamiento de los medios de comunicación audiovisual posicionando al Estado como garante de los derechos sociales de la comunicación. Basado en los *21 Puntos* de la Coalición por una Radiodifusión Democrática (2004), cuestionó y prometía cambiar la concentración de la propiedad, la centralización de la producción y la ausencia de medios públicos no gubernamentales (Marino et.al. 2011). La disputa por el espacio mediático pasó a formar parte de la agenda política en un contexto de inusitado debate social, con impactos seculares³ respecto a la diversidad

2. El grupo Clarín cuenta con el diario de mayor ventas –y es socio de varios en el interior del país–, uno de los principales canales de aire de Buenos Aires y otros en el interior del país, una cadena de radios, el principal sistema de distribución por cable y varias señales de cable. También interviene en otras áreas vinculadas a las industrias culturales como la fabricación de papel para prensa (donde es socio del Estado), productoras cinematográficas, agencia de noticias y distribución de Internet. La gran amenaza para la posición dominante del grupo son las empresas de telefonía, especialmente Telefónica, que dominan en forma duopólica con Telecom el mercado de la telefonía fija y telefonía móvil y distribuye banda ancha (Internet). (Mastrini y Becerra, 2011:54-55). También cfr. Sivak (2013).

3. Otrora relacionada a poder clerical en su diferenciación con el Estado, aquí otorgamos un sentido relacionado al hecho de quitar el aura sacra o sagrada que hace “dado” e “intocable” un lugar, un tema, un status, tornándolos susceptibles de

comunicacional: los vínculos con los gobiernos, sus rasgos materiales y simbólicos, la libertad de expresión y de prensa, su poder performativo, son algunos de los ejes que trajo esta “ley candente” a la política argentina. El proyecto fue propuesto el 18 de marzo de 2009 por el poder ejecutivo y el debate trascendió los 6 meses de foros y audiencias públicas que duró el tratamiento legislativo.⁴

Los debates abiertos en el proceso de la LSCA develan que los sentidos de la democracia y pujas de poder se juegan en lo comunicacional (y viceversa). *Quien lo tiene* – estatal, comunitario o social, privado con o sin fin de lucro-, *y qué y cómo se dice* –carácter de la información- expone el rol de los medios de comunicación y los vínculos con el poder político y económico, condensadas en la arena parlamentaria. La pugna que entrecruza a la trama democrática representativa es en torno al *espacio público mediático, con su potencialidad de comunicar, dar y recibir información, constituir, interpelar, conformar públicos, opinión pública y ciudadanías*. Al exponer la gama de derechos, libertades e intereses contrapuestos, como las implicancias de la comunicación sobre las informaciones y consumos culturales, reveló pública, audible e institucionalmente las aristas de una cuestión reconocida como nodal pero sacada sistemáticamente del espacio público. Constituido en un tema sensible, se denota lo que trae lo representable al comprobar la ausencia de debate público y la relevancia del entramado institucional en la configuración comunicacional.

El artículo interpela al campo de estudios legislativos sobre las relaciones entre los actores socio-políticos e instituciones: cómo se movilizan, impulsan, actúan en torno a determinados temas que llegan a ser tratados en el Congreso y su lugar representativo. Con esto aporta a los escasos abordajes sobre las instancias y actores, electorales y no electorales -grupos de interés, organizaciones civiles y movimientos sociales- y los procesos y resultados legislativos (Stein y Tommasi 2006; Saiegh 2010). La tarea contiene y excede las dimensiones electorales, partidarias e institucionales para involucrar a la expresada en los actores políticos y sociales en las luchas, tematizaciones e intercambios discursivos entre representantes y ciudadanía. En este camino, comprende los circuitos de la representación que se condensan en la arena parlamentaria. El enfoque contempla la estructura más amplia en las están situadas y operan las instituciones, en las relaciones con los actores y la política (Acuña y Chudnovsky 2013). Como institución de la representación, de debates públicos y su rol en la sanción de leyes y en las decisiones políticas, las dimensiones analíticas consideran al presidencialismo y la bicameralidad argentinos, los poderes de agenda y de veto como del trabajo en comisiones (Mustapic 2000; Tsebelis 2002; Áleman 2009; Calvo 2007, 2013; Calvo y Tow 2009; Reynoso 2010),⁵ que se cruzan con perspectivas de la representación democrática sobre la pluralización de sus formas (Saward 2006; Avritzer 2007; Urbinati y Warren 2008).

ponerlos en cuestión.

4. Las leyes pueden originarse en cualquiera de las Cámaras del Congreso por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo (art. 77). Sobre las atribuciones del PE, artículo 99° inc. 3 de la CN. Entre los art. 45 y 84 establece lo que hace a Diputados, Senadores, disposiciones comunes y la formación de leyes donde se incorpora la relación y competencia del PE.

5. Como sistema representativo, republicano y federal tiene una combinación de variables que impacta en el comportamiento de los miembros de las cámaras, en su interacción y resultados involucrando al Congreso, al PE y al electorado.



Con el foco en la irrupción contingente de la cuestión comunicacional y el arribo a la arena parlamentaria, el análisis entrelaza las dimensiones formales e informales que culminan en la LSCA. Al vincular *ciudadanía, comunicación y Estado*, el procesamiento parlamentario actualiza los estatutos de la libertad y los derechos en el debate, reluciendo aspectos individuales y colectivos implicados. De allí la relevancia de las disputas y los núcleos argumentales que su tratamiento despierta. A través de temas que sacan a los legisladores de su lugar de *confort*, estas cuestiones obligan a redefinir a la comunidad política y revisar los lugares y relaciones de representantes y representados. Con esto, los legisladores no asumen ni dan por sentado el mandato representativo viéndose obligados a convocar a voces autorizadas y representaciones no electorales para legitimar sus palabras y su comportamiento, como los productos legislativos. Pero aun cuando los legitimadores por excelencia parecen ser los representantes no electorales, las instituciones y actores electorales son nodales para ordenar las diferencias, siendo condicionantes de los resultados.

La arena parlamentaria se convierte en un espacio de condensación que sintetiza, resume y compendia la forma y el contenido de los debates y decisiones. Otorgando un marco de visibilidad y decibilidad propio de la representación política, no se limita a los legisladores y a los partidos políticos, al presidente o a las relaciones con el Legislativo, tampoco a los oficialistas y a los opositores, a las minorías y las mayorías. Al convocar representaciones plurales, con formas verticales y horizontales, el Parlamento no se reduce a su concepción clásica e intenta dar voz, *procesar la diversidad y complejidad que no está en su seno*. Escenificando los debates públicos, su lugar institucional posibilita hacer audible y representativo lo representable y lo representado, lo estatuido y lo estatuable. En ese trayecto, a veces concentra lo disperso o aumenta su intensidad y número, pero principalmente compendia lo conflictivo para arribar a los consensos posibles. Las audiencias públicas, como las federales por el interior del país, la convocatoria a los actores y a las voces autorizadas de lo social y lo corporativo, con académicos, expertos, juristas y constitucionalistas, dan cuenta de la gama de acciones para procesar la complejidad del entramado representativo.

LA CUESTIÓN COMUNICACIONAL Y SU IRRUPCIÓN CONTINGENTE

El trabajo teórico y práctico sobre la democratización comunicacional se basa en la idea de comunicación como derecho humano, bien social y servicio público, y cuestiona los procesos de concentración de la propiedad de los medios de comunicación por las consecuencias sobre la diversidad de fuentes, de contenidos y de consumos.⁶ La amenaza a las libertades de expresión no sólo recaen en el Estado y el uso gubernamental, sino que la concentración privada en pocas manos y la homogeneización de voces y opiniones también los restringen, con diversos grados a contemplar.⁷ Al pugnar por el cambio

6. La tematización como comunidad epistémica del carácter litigioso de los derechos de comunicación en la confrontación con la concentración privada de medios de comunicación, cfr. Berdondini (2016a).

7. Para la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, los mecanismos de censura directa van desde los atentados a los periodistas o la utilización de leyes de desacato, calumnias e injurias. Mientras entre los mecanismos de censura indirecta, figuran la discrecionalidad en el uso de la publicidad oficial, el acceso público a la información y la concentración de la propiedad mediática.

en las reglas de juego del sistema comunicacional e instar a la emergencia de legislaciones inclusivas, se diferencia lo gubernamental de lo estatal, y lo privado, de su carácter comercial y social, nodal para comprender las aristas implicadas.

Legado del autoritarismo, el decreto/ley 22.285 sancionado en 1980 por el gobierno de facto auto-proclamado "Proceso de Reorganización Nacional" (1976-1983),⁸ fue el elemento normativo clave que rigió el sistema comunicacional durante 25 años de democracia argentina. Pese a las luchas por regular el espacio mediático, la monopolización del mercado de medios se incrementó con la aplicación de políticas discrecionales que cambiaron la ley y fueron resueltas entre gobiernos y empresas privadas. Manteniendo hasta el 2008 las directrices de política, la continuidad de un entramado social-institucional hegemónico no resuelto en términos democráticos (Mastrini et. al. 2009:279), configuró un sistema comunicacional altamente concentrado y conglomeral (Marino, et al. 2011). Con estas reglas, relegados a la ilegalidad, los medios privados sin fines de lucro o sociales estaban excluidos del juego comunicacional, siendo incluso penalizados o perseguidos.

La estructura, concentración y propiedad de los medios de comunicación en contraposición a la pluralidad de voces y diversidad cultural atravesó tempranamente el devenir democrático. Ante la intención del presidente Alfonsín (1983-1989) de cambiar la ley, fue abordado en el Consejo de Consolidación de la Democracia (1985) y hubo proyectos con estado parlamentario. Pero con gestiones del Estado y la presión del mercado, a partir de 1989 las condiciones de acceso y participación empeoraron (Marino et.al.2011:5). El Gobierno de Menem (1989-1995; 1995-1999) impulsó las privatizaciones de los medios públicos, la liberalización de la economía y la transnacionalización de las comunicaciones, configurando una esfera mediatizada que favoreció el crecimiento de los menos –los grupos de empresas privadas-, en detrimento de los más –pequeños y medianos actores de la comunicación-. De este modo, se consolidó un modelo comercial latinoamericano con escasa regulación y sin medios con función de servicio público, jerárquicamente definido y tutelado por pocos y grandes grupos de comunicación ligados a los gobiernos de turno (Becerra, 2013:4).

A inicios del siglo XXI, el cuestionamiento regional aparece por las transformaciones en el sistema latinoamericano de medios, afectados por el desarrollo del mercado de las comunicaciones y su vínculo con la política (Mastrini y Becerra, 2011).⁹ Con la expansión de demandas y sujetos, los múltiples actores toman fuerza en Argentina a partir del 2001 al advertir el lugar central del espacio mediático para hacer oír sus voces, visualizar sus acciones y clamar por derechos. El surgimiento y puesta en agenda de la discusión acontece a partir de la conformación de la "Coalición por una Comunicación Democrática" (2004) al propugnar una institucionalidad democrática que regule el espectro audiovisual: cambiar el decreto/ ley legado del autoritarismo y trastocado discrecionalmente se pone en

8. La Junta Militar encabezada por el general Jorge Rafael Videla, el almirante Emilio Eduardo Massera y el brigadier Orlando Ramón Agosti, diseñó un sistema comunicacional centralizado y privatista como parte del arsenal represivo del terrorismo de Estado. Cfr. Postolski y Marino (2009)

9. Los grupos concentrados reacios al cambio para evitar poner en riesgo sus posiciones dominantes en los mercados de información y comunicación, constituyen una suerte de marca de la constitución mediática del imaginario nacional en países como México (Televisa), Brasil (Globo), Argentina (Clarín), Colombia (Santo Domingo y Bavaria), Chile (Mercurio) o Venezuela (Cisneros) (Becerra, 2014:64-65).



escena. Ante la persistencia de la tradicional influencia de los grandes actores sobre las regulaciones, se abrieron espacios estatales a los sectores relacionados a la democratización de la comunicación (Kitzberger, 2011:182).

Teniendo que homogeneizar sus diferencias al interior, lo representable fue configurándose para interpelar a la representación institucional. Poco a poco, los pedidos de “otra comunicación”, se multiplican en cantidad y experiencias, ya no sólo consistente en una comunicación alternativa sino para mostrar la relevancia del Estado como regulador. El 27 de agosto de 2004 la *Coalición* presentó los *21 Puntos* por una Nueva Ley de Radiodifusión para la Democracia: una plataforma heterogénea anclada en el consenso de trescientas organizaciones de la sociedad civil. Sería la primera articulación multisectorial de este tipo constituida en Latinoamérica.¹⁰ Junto a los tratados internacionales sobre derecho a la información y libertad de expresión, serían las bases de la LSCA sancionada en 2009 por el Congreso de la Nación (Mastrini et.al 2009; Segura, 2011).

Entre los principios situaron: “nuestro derecho a difundir información y opiniones por radio y televisión; reivindicar a la comunicación como un derecho humano y no un negocio; promover el pluralismo y la diversidad; asegurar producción local en radio y TV; regular la asignación de la publicidad oficial” (Coalición Democrática, 2004). Se acordó no exceder los *21 Puntos* por el Derecho a la Comunicación, representando cada uno de los años de democracia que el decreto-ley 22.285 de la dictadura venía gobernando las políticas de comunicación.¹¹ Multiplicando los debates, recibió adhesiones institucionales y de movimientos nacionales e internacionales.

Además, presentó la propuesta al poder ejecutivo, al Congreso y a los partidos políticos. Las difusión e incidencia ante los representantes políticos y los poderes del Estado continuaron, incluso cuando al ser presentadas al ejecutivo el Secretario de la Presidencia (Parrilli) y el secretario de Medios (Albistur) confirmaron que esos cambios “no estaban en la agenda del gobierno” (Segura, 2011:99). En este rumbo, el gobierno de Néstor Kirchner decidió las renovaciones de diez años a los canales 11 y 13 en diciembre de 2004, y en mayo de 2005 -Decreto 527- otorgó condiciones de licencias casi vitalicias al suspender el plazo del conteo de las mismas. Las ventajas para la concentración no cesaron y en diciembre de 2007, previo al cierre de su mandato, a partir del Dictamen 637 de la Secretaría de Defensa de la Competencia permitió la fusión de las empresas prestadoras de Televisión por Cable Multicanal y Cablevisión, controladas desde noviembre de 2006 por el mismo dueño: el Grupo *Clarín* (Marino et. al. 2011:6).¹²

10. Reunió a organizaciones sindicales, federaciones de gremios de prensa, organismos de derechos humanos, no gubernamentales, universidades y asociaciones de carreras de comunicación, territoriales, radios comunitarias, cooperativas y de frontera, intelectuales nacionales y extranjeros, pequeños y medianos empresarios, agrupaciones políticas, referentes del poder ejecutivo y del Congreso.

11. “Si unos pocos controlan la información no es posible la democracia. La Ley de Radiodifusión debe garantizar el pluralismo informativo y cultural. Es inadmisibles la exclusión de importantes sectores a la radio y la televisión. Necesitamos medios públicos fuertes, al servicio de todos y no de los gobiernos de turno. El derecho a la comunicación es un derecho humano fundamental” (Coalición por una Radiodifusión democrática, 2004).

12. La operación permitió al grupo Clarín, dueño del 60 por ciento del paquete accionario del nuevo consorcio, y a su socio estadounidense, Fintech Advisory, controlar casi el 70 por ciento del mercado de televisión por cable. Además, *manejar el 20 por ciento del negocio de Internet*, con un potencial de crecimiento significativo. La Comisión Nacional de Defensa de

En un marco de transnacionalización de los sistemas de medios en América Latina, una posición regulatoria más fuerte pone en crisis el *modo de relación entre política y empresas privadas de comunicación* (Mastrini y Becerra, 2011). Los cambios identificados en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay no se habrían logrado sin la decisión de los gobiernos de transformar los niveles de concentración de la propiedad de los medios de comunicación e introducir nuevos actores sociales en la discusión (Becerra, 2014).¹³ Más allá de las tendencias diferentes y complementarias, de las situaciones en las que emerge el conflicto y del uso instrumental que cada gobierno imprime, el proceso parecía inaugurar una agenda democratizadora de los medios en la región al tematizar el acceso, la participación e inclusión en la información y la comunicación.

Iniciado el primer gobierno de Cristina Fernández, la alta confrontación política entre marzo y julio de 2008 ante el conflicto agropecuario con las entidades agropecuarias por la aplicación de retenciones móviles a las exportaciones de granos y oleaginosas –Resolución 125–, y la posición de los grandes medios en apoyo al *lock out*, fue la encrucijada para “ver al rey desnudo”, es decir, advertir, y también cuestionar pública y audiblemente, la relación *entre política y medios*. El disparador fue la cobertura mediática adversa al gobierno, en especial del grupo *Clarín*, del diario *La Nación* y las señales de TV por cable. En un panorama que emergía la compleja y disímil realidad del campo, hubo diversas manifestaciones en el interior del país con cortes de rutas y cacerolazos. También medidas de desabastecimiento y paros impulsados por las empresas agroexportadoras y la “mesa de enlace” integrada por las entidades representativas del campo.

Pese a la convocatoria al diálogo, las aristas adversariales renovaron los repertorios. De acuerdo a Kitzberguer, leída como apriete corporativo, suscitó un viraje de estrategias de convivencia hacia otra de abierta confrontación en el gobierno, abriendo una guerra mediática librada en forma inédita ante el público, en despachos, en el parlamento, en los tribunales y en la calle. El malestar con los medios por “azucar” el conflicto con los ruralistas, por “desinformar” al público, ocultar hechos y desestabilizar al propio gobierno fue manifestado sucesivamente (2011:182).¹⁴ Nuevamente, el comportamiento de los actores venía signado por la economía del sector que se colaba en la compulsa: “la ruptura se inscribe en una puja entre el kirchnerismo y el Grupo *Clarín* por el control de Telecom, convertido en

la Competencia avaló la unión de las compañías, pese a las advertencias de especialistas y asociaciones de consumidores sobre el riesgo de que se produzcan situaciones de abuso de posición dominante. *Página 12*, 8 de diciembre de 2007.

13. Venezuela en 2004 y Argentina en 2009 modificaron sus leyes audiovisuales, Uruguay dispuso en 2007 una nueva norma sobre medios comunitarios y en 2014 el Parlamento debate un proyecto de ley audiovisual que guarda semejanzas con la norma argentina. Ecuador incorporó el derecho a la comunicación en su Constitución en 2008 y aprobó su Ley de Comunicación en 2013. Bolivia realizó cambios constitucionales en 2009. México impulsó una ambiciosa reforma constitucional en el 2008. En Brasil y Chile, existen iniciativas de la sociedad civil con un apoyo tenue del sistema político para avanzar en reformas regulatorias. En 2009, el gobierno brasileño impulsó el debate en la Conferencia Nacional sobre Comunicación. En casi todos los países hay consenso acerca de la reserva de más de 30% de las licencias audiovisuales para el sector no lucrativo de la sociedad (Becerra, 2014:67).

14. En este contexto, surge de parte del ex presidente Kirchner “que te pasa Clarín, estas nervioso”, al que siguieron los carteles “Clarín miente” y “Todo Negativo” en relación a la señal de noticias del grupo. Por su parte, la contraposición de los “piquetes de la abundancia” en comparación a los surgidos en los años 1990 como “piquetes del hambre” por parte de la presidenta para justificar la medida en términos “redistributivos”.



ambición estratégica en función del proceso de convergencia entre medios y telecomunicaciones” (2011:183).

En las rutas, en los medios y en las plazas, el combate en las palabras y en las imágenes fue *in crescendo* mediáticamente y desde el propio gobierno. Dos temas de concentración, de corporaciones, de instituciones estatales y clase política, con derechos individuales, sociales y colectivos, se cruzaron coyunturalmente para dar luces y sombras a los desafíos de la democracia en su trama representativa. Fue la oportunidad para que el Gobierno ponga en discusión la estructura y funcionamiento del sistema de medios y anuncie una nueva ley de radiodifusión. La lógica instrumental inmanente a la política se sobre-enfaticó en adelante, visualizando y a la vez diseminando los eslabones débiles, pequeños o intermedios de la disputa, de modo similar en ambos conflictos.

En este escenario ingresa a la agenda pública la necesidad de “otra comunicación”, con los diversos actores interesados y sujetos de la comunicación. Allí confluían las luchas por la democratización de las comunicaciones largamente abogadas que clamaban por hacerse presentes: *los representables*. Los debates públicos, políticos y estatales sobre la comunicación implosionan entonces. La llamada “la madre de todas las batallas” –como fue presentada por el gobierno– dista de ser del kirchnerismo y es antes una agenda abierta desde el mismo regreso de la democracia. Los tiempos sociales y políticos raramente corren a la par, entre las resistencias y oportunidades se buscan y a veces contingentemente se encuentran. Pero los que eligen cuándo y cómo, no son los muchos y de menor poder, la irrupción de lo representable en el universo político pende de alguien que da voz a quienes no la tienen. De aquí la relevancia de los actores políticos, parte del problema y de la salida, para concatenar esa sucesión de posibilidades y de racionalidades, como de derechos e intereses que puján.

La fisura del bloque oficialista y la derrota en las elecciones legislativas de medio término en el 2009, habilita una agenda inusitada con el tratamiento de ciertas leyes.¹⁵ En el 2008, al institucionalizar en el Congreso el conflicto con el campo por la Resolución 125, la confrontación atravesó de modo tal las discusiones que la ajustada posibilidad de consensos en el tratamiento parlamentario concluyó con el “voto no positivo” del vicepresidente de la Nación Julio Cobos –presidente del Senado– de cuño radical.¹⁶ Acatando los resultados, el desmembramiento hacia el bloque del “Peronismo Federal” menguó la representación del oficialismo, seguida por la derrota electoral legislativa. Una coalición inestable de partidos de oposición desplazó al de minoría oficialista del control de las comisiones, perdiendo el gobierno la capacidad exclusiva de fijar agenda, que tampoco implicó la primacía del entramado opositor en las cuestiones parlamentarias (Jones y Micozzi, 2011:53). En este sentido, la productividad legislativa en los años 2009 y 2010 fue cuantitativamente baja pero cualitativamente interesante

15. Entre el 2008-2011, a las Retenciones móviles impuestas a la exportación de granos –“Resolución 125” (2008), siguió la Estatización de Aerolíneas Argentinas y de las AFJP (2008), Trata de Personas (2008), de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009), reforma política con las Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) y regulación de las campañas electorales garantizando a todos los partidos espacios de publicidad (2009), Violencia de Género (2009), Matrimonio Igualitario (2010), “de Hielos” (2010), Ley de Tierras (2011), Regulación de la Medicina prepaga (2011), Papel Prensa (2011).

16. En el marco de la política de transversalidad impulsada por Kirchner luego de la ruptura con Duhalde en el 2005, el Frente para la Victoria propugnó en 2007 una alianza con un sector del radicalismo siendo Cobos el vicepresidente de la fórmula con Cristina Fernández.

en la esfera legislativa (Zelaznik, 2011b:286).¹⁷ Previo al recambio legislativo cuando la oposición se hace con la mayoría de la Cámara, situación de “gobierno dividido” desde el modelo convencional de investigación legislativa, e incluso de “ejecutivo dividido” por la ruptura entre la presidencia y vicepresidencia, la agenda de temas parlamentarios se abre con la cuestión comunicacional.

EN LA ARENA PARLAMENTARIA. CONSTRUCTIVOS Y VETADORES

El Congreso articula criterios de representación poblacional y territorial y con ello una doble revisión de la legislación a fin de mejorar la política pública e introducir un mayor balance en el proceso de decisión (Reynoso 2010:122).¹⁸ Con esto, diversas instituciones y prácticas se activan para dirimir las diferencias, dependiendo de quién tiene el poder de agenda, de veto, la última palabra (Tsebelis y Alemán 2005; Reynoso 2010). Considerando los *veto players* institucionales y partidarios (Tsebelis 2002), los procesos, confrontaciones, debates y leyes no soslayan el peso de los poderes fácticos ni el protagonismo de los actores políticos en el juego democrático. En este aprendizaje de las reglas de viejos y nuevos actores, hay unos más fuertes, con mayor poder y medios para llevar adelante sus fines, de aquí que los de veto institucional y partidario sean centrales en el procesamiento y la decisión política. Estas oportunidades aglutinan actores y sectores político sociales representados en los *poderes del Estado* sancionados constitucionalmente, los *veto players* institucionales y partidarios, como los llamados *fácticos* o *extra institucionales*, con recursos políticos, simbólicos y/o económicos.

El proceso de agenda pública y política fue durante los años 2008 y 2009. Un primer momento de problematización se correspondió con el conflicto agropecuario: el anuncio gubernamental y la pretensión del envío en 90 días al Congreso. Mientras el acuerdo con los distintos sectores prolongó los tiempos, el protagonismo de la Coalición creció en la opinión pública y las ciudadanías. Un cambio de autoridades con visiones críticas de la comunicación en el organismo regulatorio y en las secretarías, que sucede también en la Jefatura de Gabinete, denota las resistencias e intersticios al interior del gobierno.¹⁹ La incidencia por el envío al Congreso convirtió a dicha articulación multisectorial en una referencia del proceso para los actores políticos y los legisladores. Basado en los *21 Puntos*, en marzo de 2009 la Presidenta presentó el ante-proyecto en el Teatro Argentino de La Plata. Por cuatro meses fue debatido en alrededor de 24 Foros de Consulta Pública en las provincias, abierto a la participación de los diversos actores, demanda casi unánime de los involucrados al menos retóricamente. Cerca de diez mil participantes y 1.200 aportes a la propuesta se anexaron como anotaciones al texto norma-

17. La iniciativa de las leyes sancionadas en el 2009 es de 37 del PE y 74 del Congreso, en 2010 es de 37 para el PE y 33 para el Congreso. A su vez, tampoco se recurre al uso de los decretos de necesidad y urgencia (DNU), entre los más bajos si se compara con las presidencias desde el regreso a la democracia en 1983.

18. Elegidos directamente desde la reforma de la CN de 1994, Diputados (257 miembros) tiene una representación proporcional al número de habitantes, mientras el Senado (72 integrantes) se compone en base a la representación territorial por un número igual por cada provincia, dos para el partido más votado y uno para el segundo (art. 44).

19. Gabriel Mariotto fue designado como interventor del COMFER en reemplazo de Julio Bárbaro el 1 de abril de 2008. Como jefe de ministros, a Alberto Fernández (mayo 2003-julio de 2008) lo siguió Sergio Massa (julio 2008-julio 2009) y finalmente, Aníbal Fernández (julio 2009-dic. 2011).



tivo original. En función de esto, las autoridades del COMFER hicieron 50 modificaciones al proyecto enviado al Parlamento.

Una vez ingresado a Diputados –cámara de origen-, entre agosto y octubre fue tratado en comisiones y se realizaron audiencias públicas en ambas cámaras,²⁰ imprimiéndole cambios y condensando los conflictos y consensos en este lugar institucional de la representación. En ese lapso, las estrategias de veto institucional y extra-institucional profundizaron la deslegitimación de regular el sector, alejando desde pretensiones de coartar la libertad de expresión y de prensa hasta los “anti-foros”. La Coalición continuó difundiendo la relevancia de una comunicación democrática y pretendió trascender el apoyo del ejecutivo ante otras fuerzas que los habían acompañado. Las grandes empresas de medios y parte de la oposición política, se presentaron en “defensa de la libertad de expresión” ante la “ley K”, “ley mordaza”, “hasta ak”, entre las consignas que orientaron los argumentos. Ambos disputaron públicos, opinión pública, ciudadanías, representantes y representados. Entre formalidades e informalidades del entramado representativo, legislativamente concluido con la aprobación en el Senado -cámara revisora-, la contienda se extendió por vía judicial y política, dilatando la aplicación de la norma.

Como con cada uno de los proyectos frustrados políticamente,²¹ para los pocos y poderosos la “mejor ley es la que no existe”. Entre la lógica del mercado y del Estado como garante, había una gama de situaciones susceptible de transpolar a otros temas. Al convertirse en “cuestión” (Oszlak y O’Donnell, 1984), en sus omisiones y en las políticas públicas que conlleva, las regulaciones no son vacuas. Como señalan Marino et. al. (2011), la discusión de la LSCA mostró la falacia de considerar al Estado como un actor “circunstancial” en la suerte del sistema de medios. Lejos del mito de la autorregulación sostenido por los grandes grupos y los representantes políticos, fue un formidable asignador de los recursos públicos hacia los principales actores privados del sector.

Entre quienes pretendían que no se discutiera nada y quienes buscaban aprobarlo a libro cerrado, desde la presentación al tratamiento y sanción, a la legalidad y constitucionalidad, la lógica instrumental del combate oficial “contra los monopolios” se contrapuso a los argumentos de “embestida a la libertad de expresión, de prensa e independencia”. Junto a las arenas formales e informales, se conjugaron las lógicas horizontales y verticales constitutivas de la dinámica democrática. En la pretensión de ampliar sus vinculaciones con las instituciones y los actores políticos, con las universidades públicas como sede fundamental, la Coalición expandió los movimientos y las organizaciones

20. Mecanismo previsto por las cámaras legislativas para convocar (y escuchar) a distintos actores a participar del debate de una ley. Para el funcionamiento no se requiere quórum y las declaraciones no son vinculantes.

21. Cfr. Berdondini, 2016b para los procesos más relevantes.

Néstor Busso -referente de la Coalición por una radiodifusión democrática-, destaca el elaborado por el COCODE durante el gobierno de Alfonsín, el acordado en la Comisión de Comunicaciones por los Diputados Enrique Paz (PJ-Jujuy) y Osvaldo Álvarez Guerrero (UCR- Río Negro) en el año 1989, que si bien tuvo despacho de esa Comisión nunca llegó al recinto. Entre de los más comentados fue el presentado por la COSITMECOS. También los de Floreal Gorini (Partido Comunista), Di Polina (Partido Socialista) y otro por Fernando “Pino” Solanas. El más trabajado fue el elaborado en el COMFER, con la intervención de Gustavo López en el año 2001, enviado al Congreso por el entonces presidente Fernando De La Rúa. Por entonces, la Comisión de Comunicaciones convocó a 6 audiencias públicas para su debate.

adherentes, institucionalizando los debates al sumar a funcionarios, concejales, intendentes, gobernadores y legisladores.

Claro, la trayectoria no fue lineal: la compulsión electoral legislativa, seguida de la derrota del oficialismo a través del calendario, estimando allí la sepultura del proyecto de ley. En un paradójico cruce de intereses, el empresario Francisco De Narvárez, parte del Grupo UNO-Vila Manzano, era candidato a diputado nacional para las legislativas y su boleta en provincia de Buenos Aires triunfa frente a la del Frente para la Victoria (FpV) encabezada por Néstor Kirchner.²² En paralelo, el enfrentamiento y la negociación del gobierno con el grupo *Clarín* no cesó: el ingreso como uno de los compradores de Telecom llegó hasta junio -dos semanas antes de las elecciones-. En adelante, la ruptura fue manifiesta.²³ Los medios de comunicación en su rol de actores políticos tenían plena hegemonía del espacio mediático en disputa haciendo valer su efecto performativo y configurador de palabras, de voces, de opiniones y subjetividades.²⁴

La regulación de los servicios de comunicación audiovisual propuesta normativamente desarrolla mecanismos “destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, democratización y universalización” (art.1) de las tecnologías de la información y comunicación, derogando la Ley 22285 y decretos subsiguientes (Mensaje 1139/09, Proyecto de Ley PEN). Preveía la participación del sector no lucrativo, la producción nacional, un registro público de licenciatarios, la conversión de los medios estatales en medios públicos y la protección de audiencias vulnerables –infancia-.

Los *puntos álgidos* al llegar al Congreso eran la autoridad de aplicación de la ley, la distribución del espectro en tercios, la reducción de las licencias–hasta 10 por empresa-, la prohibición de que una empresa explote canales de aire y transporte TV por cable, la adaptación o desinversión en un año, la convivencia entre cooperativas de servicios públicos y distribuidoras de TV por cable de alcance local en el Interior; el porcentaje de capital extranjero, la participación de las Telefónicas y empresas de servicios públicos y la regulación para el *Triple Play*. Ampliar los derechos de pueblos originarios, el carácter federal la Defensoría del Público y declarar el espectro radioeléctrico como un bien público eran menos problemáticos.

22. De Narvárez fue uno de líderes de la oposición por el peronismo disidente durante el tratamiento parlamentario de la LSCA. Sietecase (2012:24) refiere que De Narvárez declaró al diario *Perfil* el 5 de julio de 2009: “compré una parte accionaria de América el 5 de julio de 2005 y asumí como diputado en diciembre de 2005, no fue casualidad. Porque sabía que la batalla que se venía era cruel y parte la libraron los medios”.

23. Las relaciones con la dictadura, Papel prensa y hasta la identidad de los hijos de Ernestina Herrera de Noble fueron expuestos. También por entonces a través de “Fútbol para Todos” quitaron la exclusividad de los derechos de la transmisión que tenía el Grupo *Clarín*.

24. Sietecase (2012:13-17) relata el contexto en que entendió que no necesitaban periodistas cuando un gerente del canal América del Grupo UNO Vila- Manzano, arengó es “plata o muerte” como un “general disciplinando a la tropa” al explicar *la pelea contra el proyecto de ley o dejar el canal*: “es la guerra”. El dueño de la empresa Daniel Vila equipararía el intento de regular el mercado con la dictadura: “tiene una gravedad institucional solamente comparable con el golpe de Estado del 76”; tras lo cual fue convocado por los senadores durante el tratamiento parlamentario.



Entre el “combate a los monopolios” y la “ley cepo o mordaza K” había matices, con variopintas situaciones y complejidades políticas, económicas y técnicas. En un constante flujo de reposicionamientos durante la contienda, el mapa de fuerzas aglutinaba a la oposición más reacia en el Peronismo Disidente y Propuesta Republicana (PRO) en Unión-PRO que anunció un bloque conjunto. Por su parte, el Acuerdo Cívico y Social constituido por la Coalición Cívica (CC), el GEN (Generación para un Encuentro Nacional), el Socialismo (PS) y la Unión Cívica Radical (UCR), se diversificó en las posiciones y estrategias. En este cuadro, la disciplina partidaria resultó ser eficaz ordenadora de las alianzas articuladas. Con el oficialismo dispuesto a negociar cambios pero no dilatar el tratamiento, las oposiciones en el espectro partidario variaron *entre “constructivas o proactivas” y “vetadoras o reactivas”*.

Las “constructivas o proactivas” auguraron el debate sobre el cambio normativo, con una preocupación en la discrecionalidad del poder ejecutivo y en hacer eficaces los controles para garantizar el pluralismo. Diferenciándose del “no debate- no ley”, reconocían las luchas de la Coalición, como el proceso de foros, discusión y participación de diversos actores. En este sentido se orientó la “centroizquierda” del arco opositor – Nuevo Encuentro (NE), Solidaridad e Igualdad (SI-ex ARI, Encuentro Popular y Social (EPyS), Proyecto Sur, el PS, Diálogo por Buenos Aires (DpBA) y la Concertación Radical- para cambiar la integración de la autoridad de aplicación, los subsidios para la producción de los medios pequeños y las restricciones sobre empresas telefónicas y servicios públicos en el mercado audiovisual.²⁵ Sobre estas posiciones se articularon los sectores progresistas con las voces sociales, académicas, intelectuales, profesionales, gremiales y sindicales que abogaban *por trastocar el statu quo comunicacional*. También enriquecido con materias legislativas pendientes como el acceso a la información pública, la despenalización de los delitos de calumnias e injurias, y la regulación de la asignación de pautas publicitarias oficiales.

Las “vetadoras u obstruccionistas” sostuvieron postergar el debate hasta el recambio en las Cámaras, al tiempo que rechazaron el proyecto alegando el fin de la libertad de expresión. Entre estas fuerzas políticas de UNION PRO, UCR y CC, encabezados por el jefe de gobierno Mauricio Macri (PRO) y Francisco De Narvárez (PJ disidente), también sobresalieron los diputados Silvana Giúdice y Oscar Aguad de la UCR.²⁶ Los mitos en torno a la actividad legislativa relucieron reforzados por los grandes medios de

25. El EPyS y el SI-ex ARI -Victoria Donda, Ariel Basteiro, Cecilia Merchan, Vilma Ibarra, Carlos Raimundi, Emilio García Méndez y Nérida Belous- emitieron un comunicado: “Es necesario que la sanción de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual -una de las deudas importantes de la democracia en las últimas décadas- no se posponga y que sea fruto de un debate serio y profundo, que trascienda la confrontación puntual con grupos económicos propietarios de medios y se enmarque en la necesidad de democratizar la comunicación” 2 de sept. 2009 [en línea] <http://www.parlamentario.com/noticia-23758.html>

Victoria Donda (EPyS): “hace más de 5 años existe una coalición conformada por sectores vinculados a la comunicación de todos el país, que viene trabajando en la conformación de esta ley en foros, congresos, cabildos abiertos y todo tipo de encuentro de carácter masivo. A pesar de haber realizado una labor magnífica por lo pluralista y democrático de la experiencia, fueron sistemáticamente silenciados por los grandes medios.” *Parlamentario.com* 1 de sept. 2009 [en línea] <http://www.parlamentario.com/noticia-23714.html>

Roy Cortina (PS) “queremos una ley de medios de la democracia, que democratice los medios, que le ponga un límite a la discrecionalidad gubernamental.” 2 de sept. 2009 [en línea] <http://www.parlamentario.com/noticia-23750.html>

26. De Narvárez (PJ): “un proyecto de ley kirchnerista para amordazar al periodismo [...] profundizar el modelo: corrupción, perseguir a la oposición y a los que piensen distinto.”

comunicación con el “ataque a la libertad de prensa”, las comparaciones con la Venezuela chavista de “controlar los medios y amordazarlos”,²⁷ el tratamiento *express*, la escribanía y las mayorías automáticas o “circunstanciales”. Desde la carencia de institucionalidad hasta la falta de legitimidad legislativa, fueron algunas postales para “naufragar” el debate y solapar los nodos de las controversias. Los sectores conservadores se nuclearon sobre las posiciones vetadoras, proclives a *mantener el statu quo*.

DIPUTADOS, ENTRE EL NO DEBATE Y LA INEXISTENCIA DE LA LEY

Las nociones de posición dominante, pluralismo y libertad informativa permearon progresivamente las voces de los actores representativos, representables, ciudadanías y públicos. Había seis proyectos con estado parlamentario con fundamentos similares respecto a *la desconcentración de la propiedad y la democratización de la comunicación*. La mayoría asignaba un porcentaje del espectro a las organizaciones sin fines de lucro y regulaban la actividad comunicacional.²⁸ Las diferencias eran la cantidad de licencias por titular, la propiedad simultánea de una licencia de televisión abierta y tv por cable, el ingreso de las telefónicas y empresas de servicios públicos y el organismo de aplicación.

Pese a las instancias que introdujeron cambios, inicialmente se recreó la instrumentalidad entre la polarización del gobierno y cierta oposición alineada con los grandes grupos empresariales de medios privados. Al presentarlo como “la madre de todas las batallas”, el interventor del COMFER Gabriel Mariotto explicó el proyecto legislativo y sintetizó la estrategia oficial “ni rápido, ni demorado, profundo”.²⁹ Por su parte, la Coalición inició un proceso de incidencia política en el Congreso Nacional, con reuniones y espacios de acercamiento con los bloques de diputados y senadores, acelerando las definiciones e instando al debate parlamentario. “La madre de todas las deudas” o “el momento es ahora” mostraron saber que no era la primera oportunidad, que los plazos importan porque las promesas y los gobiernos pasan, pero las leyes quedan.

Cristian Ritondo (PRO) “tiene mucha similitud con Venezuela y Ecuador, donde vamos camino a la clausura de algunos medios porque al poder les molesta que los controlen o los critiquen”. Perfil, 1º de sept. 2009

Silvana Giúdice (UCR): “es excesivo en lo intervencionista y que no fue consensuado con ninguno de los sectores”. 2 de sept. 2009 [en línea] <http://www.parlamentario.com/noticia-23746.html>

27. Distintas voces especializadas en la materia señalan la falta de conocimiento e información que esta comparación implicaba (Marino et.al.2011). A juicio de organizaciones como Reporteros sin Fronteras o la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, ni la nueva impronta comunicacional de muchos de los gobiernos latinoamericanos, ni la regulación audiovisual de nuevo cuño en la región constituyen amenazas a la libertad de expresión cuando, por el contrario, uno de sus objetivos explícitos es ampliar sus contornos más allá del sector lucrativo (Becerra, 2014:70-71)

28. Los expedientes citados como considerados, son los de los legisladores Miguel Bonasso (DpBA) y Claudio Lozano (Proyecto Sur), otro de Roy Cortina y Viale (PS); de Silvia Vázquez (UCR); otro de Sylvestre Begnis y Morgado; otro de Horacio Alcuaz, Peralta, Morán y Linares (GEN); y uno de Silvana Giudici (UCR). Otros en circulación eran de Raúl Solanas (FpV) y un borrador de Pino Solanas (PSur).

29. El 4 de septiembre de 2009 el COMFER decidió obligar a Cablevisión a desprenderse de la licencia de Multicanal, pretendiendo deshacer la fusión autorizada en 2007 a la operadora de cable del Grupo Clarín. Al tiempo, pedía a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia una auditoría para verificar las condiciones establecidas en la fusión, entre las cuales figuran no aplicar precios predatorios y el servicio gratuito en determinados establecimientos públicos, congelando los activos de la empresa hasta el fin del proceso.



En Diputados se giró a las comisiones de Comunicaciones e Informática (31 legisladores), presidida por Manuel Baladrón (FpV-La Pampa), encargada de ordenar el trabajo parlamentario; Presupuesto y Hacienda (49 integrantes), comandada por el kirchnerista Gustavo Marconatto, y Libertad de Expresión (23 integrantes), cuya titular era la radical Silvana Giúdice, opositora al proyecto de ley. Al cabo del plenario de comisiones, se convocó a audiencias públicas a actores interesados, involucrados y/o afectados. El oficialismo y las terceras fuerzas lograron quórum, pero el vaciamiento se instrumentó como estrategia legislativa de la oposición “vetadora” para dilatar y objetar la legitimidad del tratamiento. Fortaleciendo la posición de los grandes grupos corporativos y entidades que las agrupan en descalificación de la pretensión reguladora,³⁰ los bloques del PJ federal o disidente, el PRO, la CC y la UCR promovieron indistintamente el no condicionamiento de los plazos, hacerlo luego del recambio y la federalización del debate –de allí los foros que el Grupo Uno instó en Mendoza y Santa Fe.³¹

El 8 de septiembre fue la primera audiencia pública.³² Expusieron sus posiciones comunicadores, periodistas, empresarios, docentes universitarios, académicos, organizaciones y asociaciones civiles, gremiales y sindicales. Pese al armado colaborativo de la norma, ante la necesidad del marco regulatorio y los puntos a modificar, con posturas variadas, heterogéneas y contrapuestas fueron intercambiadas las miradas en cuatro jornadas de entre 10 y 16hs. cada una. Por caso, la Federación Internacional de Periodistas –con 600 mil periodistas en 120 países del mundo– con su vicepresidente Osvaldo Urriolabeitia, expuso la oportunidad inigualable de cambiar la ley: “hoy podemos pero mañana no sabemos”. También los representantes del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA),³³ Radios comunitarias (FARCO), Federación de Trabajadores de Prensa, la Federación Internacional de Periodistas, la Federación Argentina de Productores Cinematográficos Audiovisuales, el Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina, Asociación de Radiodifusores Bonaerenses, la Federación de Radiodifu-

30. Ricardo Kirschbaum, director del diario Clarín: “los Kirchner explicaron que el proyecto de ley ha sido discutido en 24 foros públicos y 80 “charlas-debate” por todo el país, gracias a lo cual se incorporaron al texto 139 “nuevas aportaciones”, firmadas desde la agrupación vecinal Comandante Andresito hasta el grupo estudiantil El Andamio, pasando por facultades de comunicación, grupos feministas, religiosos e indígenas”.

ARPA: “consagra el fuerte control del Gobierno de turno sobre los medios privados y sus contenidos, afecta a la seguridad jurídica de los actuales licenciatarios, genera un sistema dependiente del Estado y otorga un poder discrecional al Ejecutivo”. En la misma línea, la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR), la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA), la Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA) y la Asociación de Telerradiodifusoras Argentinas (ATA). *La Nación*, 7 y 11 de sept. 2009.

31. En ambos casos se hicieron los foros durante el tratamiento parlamentario. Pese a la posición dominante del grupo en esas regiones, las manifestaciones fueron en apoyo a la nueva normativa. El núcleo “vetador” de la oposición se hizo presente en esas instancias y destacaron la participación. Juan Carlos Morán (CC): “[...] el oficialismo se negó a un debate federal. Han planteado estas audiencias sin público y sin saber los criterios de selección de los expositores. Estas audiencias kirchneristas no son el mecanismo partidario que la democracia prevé”.

32. Según Giudici (UCR), el total de anotados eran alrededor de 300, con lo cual la mitad quedaría fuera de las audiencias públicas y denunciaba “Aquí no hay verdadero debate, sino una parodia”. Baladrón (FpV), informó un total de 148 inscriptos a ese momento. 8 y 9 de septiembre de 2009, *La Nación y Página 12*.

33. Después de una consulta a sus 270 socios en todo el país, de convocar a reuniones con expertos y de organizar conferencias abiertas en las que participaron representantes de distintos sectores, definió 16 puntos ante los legisladores y la sociedad para que sean incorporados a la nueva legislación.

sores de Baja Potencia, la Cámara Argentina de Anunciantes, la Central de Trabajadores Argentinos –CTA, Hugo Yasky- y la Asociación por los Derechos Civiles.

En el lugar institucional de la representación popular, se visibilizó la multiplicidad de actores de la comunicación, representativos de sus propios espacios e interesados. Entre críticas, apoyos y aportes se abogó por modificaciones concretas,³⁴ con especial relevancia al pedido de que la autoridad de aplicación sea independiente del Ejecutivo, como las materias legislativas pendientes para regular la publicidad oficial, el acceso a la información pública y la despenalización del delito de calumnias e injurias. Si unos enfatizaron el carácter democrático de la norma, el debate y la sanción,³⁵ otros objetaron la redacción de artículos o entendieron no estar contemplados.³⁶ Entre las voces académicas abogaron evitar que cierta posición dominante sea reemplazada por otra/s, sea estatal o privada.³⁷ Las presencias “estelares” que suelen convocarse, como el director de cine Juan José Campanella, reclamó resguardar contenidos de producción nacional para “emparejar la competencia” con los productos extranjeros como ocurre en España, Francia y el Reino Unido.³⁸

También el rechazo de las entidades empresarias fue presentado en el Congreso en *oposición a la regulación estatal*. ARPA (Carlos Molina, Cadena 3), ADEPA (Luis Tarsitano, El Tribuno de Salta) y ATVC vincularon argumentalmente la propiedad y el tamaño empresarial con libertad de expresión. Desde estas voces, los serios perjuicios patrimoniales iban contra de la libertad de expresión, la libre asociación y la propiedad privada. Además de quejarse por las interferencias que producen las radios de baja frecuencia, hubo críticas al artículo sobre la producción de contenidos locales y las limitaciones a la retransmisión en cadena que generan los grandes medios radiales, como la competencia en el re-

34. SE pidió cuotas mínima de producción de ficción y documental; la producción de publicidad nacional; limitar a las empresas de servicios públicos y cuestionar el tratamiento que la televisión hace de la infancia y la adolescencia, elogiando la creación del Consejo Audiovisual de la Infancia (art.17).

35. Entre estos, representantes del INCAA (Rodolfo Hermida), del Sindicato de Canillitas (SIVENDIA, Omar Plaini), de la Unión de Músicos de la CTA (Gustavo Zurbano), del Sindicato de Prensa de La Pampa (Flavio Frangolini), el Sindicato Argentino de Televisión (Horacio Arreigor); la Sociedad Argentina de Locutores (SAL, José Pérez Nella); el Sindicato Único de Trabajadores del Espectáculo Público (Sutep, Miguel Paniagua), la Federación de Cooperativas Telefónicas (Fecotel, Felipe Boccoli).

36. La Red Nacional de Medios Alternativos (Fabiana Arancibia) se quejó por entender que los medios comunitarios no estaban contemplados. La Cámara Argentina de Productoras Independientes de Televisión (Horacio Ferrari) pidió redefinir qué se entiende por producciones independientes. El presidente de la Comisión Episcopal de Comunicación Social, arzobispo Agustín Radrizzani, apoyó la ley pero llamó la atención a los intereses políticos y económicos.

37. En esta línea, Santiago Marino, docente de la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la UBA e integrante de FM La Tribu; el presidente de la Red de Carreras de Comunicación Social (Fabián Biccire, decano de Ciencia Política de la Universidad de Rosario) y los decanos de la UBA, Schuster y Sorín. La Comisión Nicolás Casullo de Medios Audiovisuales en Carta Abierta presentó una nota en la que manifestaban su apoyo a la iniciativa.

38. Confirmando los diagnósticos sobre la extranjerización de contenidos, en la Argentina el cine de Hollywood “ocupa 65 por ciento de los cines, 85 por ciento de la televisión pública y 90 por ciento de la de cable”, señaló las condiciones de la producción local para poder “sobrevivir”. Sobre las producciones nacionales, alertó sobre la redacción el artículo 14 que excluye al cine que el país produce a través de la ley del Instituto Nacional de Cinematografía-INCAA, o sea las películas realizadas en condiciones industriales y que deberían contarse en la cuota local..



parto publicitario. Se evaluó así el “corte decididamente intervencionista”, fundando que los titulares de licencias tiene como base la libertad editorial y de programación.

Mientras, crecían las denuncias sobre el negocio con las telefónicas, como la intencionalidad de un nuevo oligopolio kirchnerista. Los bloques de la centroizquierda EPyS y el SI-ex ARI propusieron cambios al proyecto legislativo y los socialistas debatieron internamente en el Comité Ejecutivo Nacional cómo votar en el recinto. Cuestionando al órgano de aplicación, el acceso de las telefónicas y la regulación de la publicidad oficial –“como está no”-, se diferenciaron del abanico opositor recalcitrante. También en un arduo debate con sectores de la CTA, Proyecto Sur marchó al Congreso bajo la consigna “Sí a una ley de medios. No a las telefónicas”. Los diputados de la Concertación Radical afines a mejorar la ley, expusieron la posición del vicepresidente, los legisladores y las empresas.³⁹ El 10 de diciembre se transforma en la coartada de quienes no quieren debate y de quienes no quieren ley, resumía estas posiciones.

En una situación de “ejecutivo dividido” dada por la ruptura entre la Presidenta y el vicepresidente de la Nación, Julio Cobos (UCR) convocó a los líderes de los bloques opositores “vetadores”. Acudieron el PRO (Mauricio Macri, Gabriela Michetti, Federico Pinedo), la UCR (Oscar Aguad y Ernesto Sanz), los “cobistas” (Daniel Katz y Laura Montero) y el peronismo disidente (Francisco de Narváez), acordando una estrategia común para frenar el proyecto en el Senado, o revisarlo después del 10 de diciembre con las nuevas mayorías parlamentarias. Enviarlo a varias comisiones con el objetivo de hacer más complejo el tratamiento fue en esa dirección. La Coalición Cívica se distanció entonces por el “riesgo institucional” de la oposición orquestada con el vicepresidente pero se plegó a los rechazos sin concesiones.

El FPV aguardó la evolución de las audiencias hasta agotar los expositores y propuso debatir en el plenario de comisiones cada uno de los artículos del texto normativo. La aprobación con una mayoría cómoda facilitaría las fases siguientes que anunciaban recrudecer la contienda. Mientras el jefe de bloque del FpV Agustín Rossi maniobraba en la construcción de acuerdos mínimos, la Presidenta anunció el 11 de septiembre el envío al Congreso de una ley para despenalizar el delito de calumnias e injurias. El 14 de septiembre, con la intención de despejar sospechas sobre las telefónicas, aventó ese escollo “para lograr un consenso amplio, democrático, en el cual todos podamos sentirnos representados [...] desterrar cualquier duda sincera que los legisladores pudieran haber tenido”.

Más atentos a lo representable, los “constructivos” esperaban ver las modificaciones en el texto normativo, empezaban a jugar las palabras, los detalles. En una propuesta de transformación tangencial en el sistema comunicacional, el lugar del ejecutivo en la autoridad de aplicación aún era una objeción importante. Especialmente Miguel Bonasso -DpBA-, condicionó su apoyo a que la autoridad de

39. “el Gobierno no debe cometer errores ni permitir que nadie los cometa, pero acá no hay posibilidad de estar en el medio: se está de un lado o del otro[...] uno no se puede hacer el distraído y no darse cuenta de que la oposición no está discutiendo la ley de medios, sino embarcada en un proyecto destituyente junto a Julio Cobos[...] nunca vi como ahora que haya diputados y senadores que reciten al pie de la letra el discurso que les baja una empresa” Silvia Vázquez, Página/12, 13 de sept. de 2009

aplicación sea un ente autárquico. Una postura intermedia sostenía la CC y el GEN. A los vetadores no les interesó ver el cuerpo legal ni negociar cambios.⁴⁰

El dictamen⁴¹ de comisiones contempló lo surgido de las 278 exposiciones en las audiencias públicas y apeló a los consensos entre los bloques que era lo que en esta instancia contaba. El de mayoría fue apoyado por 49 diputados del oficialismo y de terceras fuerzas y hubo 4 dictámenes de minoría.⁴² Las modificaciones centrales cerraron el acceso a las telefónicas y a las empresas de servicios públicos y se cambió la reglamentación en la composición, el funcionamiento y el control de la autoridad de aplicación -Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) -.⁴³ Otra fue el pedido de algunos radiodifusores del interior del país con emisoras comunitarias en relación al alcance local y la potencia de sus transmisores.⁴⁴ El cupo de contenidos nacionales se amplió del 20 al 30% para la producción local independiente en ciudades con más de 1 millón y medio de habitantes (art.65).⁴⁵ Se declara el espectro radioeléctrico como bien público y se mantiene el reparto en tres partes respectivas (33%) estatal, privado comercial con fines de lucro y no comerciales o sin fines de lucro.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN, ¿PARA QUÉ? ¿PARA QUIÉNES?

En la sesión de la Cámara de Diputados los núcleos argumentativos en la disputa por el espacio mediático de la comunicación audiovisual evidenciaron públicamente la peculiar intervención estatal

40. Dip. Gustavo Cusinato (UCR): “no es nada más ni nada menos que una muestra de debilidad del Gobierno y que demuestra que la posibilidad de participación de empresas telefónicas en el negocio de la Televisión era inviable [...] todavía hay muchos artículos controvertidos que necesitan ser debatidos a conciencia en todos los lugares del país.” [online] parlamentario.com. 14 de sept.2009

41. Proceso necesario establecido por reglamento para que pueda ser tratado y votado por el conjunto de la Cámara en la sesión.

42. I) Dictamen de Mayoría (49 con 5 disidencias parciales: legisladores del Frente para la Victoria (FpV), Solidaridad e Igualdad (SI), Encuentro Popular y Social (EPyS) y Proyecto Sur (PSur), radicales de la concertación y FORJA.

II) De Minoría (7 PJ disiente) Graciela Camaño con Arturo M. Heredia; María C. Cremer de Busti, Irma A. García, Marcelo E. López Arias, Jorge L. Montoya; III) De Minoría (5 UCR) Silvana M. Giudici; Gustavo Cusinato, Miguel A. Giubergia, Heriberto A., Martínez Oddone; IV) Miguel Bonasso (1 DpBA); V) José R. Brillo. Elaboración propia en base a O.D.D. N° 2005, 15 de septiembre de 2009, Ca. de Diputados y Tramite de la Ley, Sec. Parlamentaria.

43. Art. 10 al 14. *Autoridad de aplicación*: En la órbita del ejecutivo pasa a ser un organismo descentralizado y autárquico, constituido por siete directores: 2 por el Ejecutivo (presidente y un director), 3 por el Congreso –uno por cada una de las primeras tres minorías– y 2 por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, uno de ellos representante del sector académico. Duran 4 años sin corresponderse con el Presidente a cargo del ejecutivo.

Se fortaleció el carácter federal del AFSCA, con 24 delegaciones y en las ciudades con una población mayor a 500.000 habitantes. Se agregó la potestad de control que la Sindicatura General y la Auditoría General. Se ampliaron de 5 a 7 los miembros del directorio de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado.

44. Introdujo un régimen especial para emisoras de baja potencia y se aclaró el área de cobertura, con la facultad para establecer mecanismos de adjudicación directa para emisoras de “muy baja potencia”.

45. En poblaciones de hasta 600 mil habitantes, el cupo baja a 15% y en el resto de las localidades del país la cuota mínima de contenidos nacionales baja al 10%. Y el art. 67 precisa que “los licenciarios de servicios de televisión abierta deberán exhibir en estreno televisivo en sus respectivas áreas de cobertura y por año calendario 8 películas de largometraje nacionales.”



practicada históricamente. Como tensión inmanente que se incrementa en la contemporaneidad, los tiempos de los poderes ejecutivo y legislativo intentan ajustarse entre ser ejecutivos y legislar. Los argumentos contrapusieron dictadura y democracia, corporaciones y regulaciones, distribución, diversidad y concentración. Versando en los tiempos y la relevancia para la democracia –prácticamente unánime discursivamente-, la afectación o no de la *libertad de expresión* fue el eje planteado. La “ley mordaza” mostró el efecto performativo de los grandes medios, ilustrativa de cómo y qué representar, regular y controlar, esparcido entre los opositores y a desandar por el oficialismo.⁴⁶

Los conflictos se anclaban en la intención de modificar el *statu quo* en las industrias de la información, la comunicación y la cultura, a sus modos de financiamiento y las posibilidades de acceso de actores sin fines de lucro. Con el gobierno pugnando por un rol de enunciador directo, relució la articulación de los grupos concentrados con el poder político, escasamente regulados y al servicio de los intereses privados de los dueños de los medios. De uno u otro modo, aparecieron reavivadas las discusiones sobre los límites de lo decible y lo publicable en relación a la libertad de expresión, tanto como derecho individual como en la noción contemporánea connotada socialmente.

El núcleo duro opositor “reactivo”, anunció no dar quórum y pese a reconocerse en el proceso de debate de la ley o de gobiernos que la militaron –caso del radicalismo-, quedaron pegados a los intereses de los grandes medios. Una posición basada en que la mejor ley de medios es la que no existe, o en el quehacer del Estado en regular la asignación de licencias en base a subasta con reglas del mercado, hubiera enriquecido el debate parlamentario. En cambio, hallaron que “nunca tuvieron posibilidad de discutir el tema”, con sucesivas mociones de privilegio en el sentido de impugnar el trámite parlamentario.

La “deuda de la democracia” fue manifestada casi generalizadamente en las líneas argumentales del accionar representativo. Los constructivos o proactivos entendieron que era la oportunidad para cambiar una situación histórica, dar cuenta de lo representable y demandas largamente abogadas al avanzar en las regulaciones:

[...] tenemos una situación que tiene que ver con las industrias info-comunicacionales en la Argentina, donde cuatro operadores tienen el 84 por ciento de la facturación y el 83 por ciento de dominio

46. “un sistema de medios audiovisuales más horizontal, justo, equitativo, democrático y plural [...] libertad de expresión no significa libertad exclusiva de un determinado sector concentrado que tiene en sus manos una cantidad de medios de comunicación para desplegar o imponer un mensaje unívoco” Dip. Baladrón, FpV, 6º Sesión ordinaria (Especial), Período 127º- Reunión 10º - Versión Taquigráfica Provisoria, CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, 16 de septiembre de 2009, p.3.

“las competencias abusivas que fija esta ley para establecer una mordaza contra la libertad de prensa [...] La libertad de expresión es la libertad de criticar al poder, y no se puede criticar al poder si éste tiene los medios para taparnos la boca, para darnos de baja la licencia” Dip. Iglesias, CC, 6º Sesión, cit.p.47.

“he peleado por la libertad de expresión contra los diversos gobiernos autoritarios o dictatoriales que hubo en la República Argentina, y también contra la censura interna y la autocensura de los dueños de los medios de comunicación” Dip. Bonasso, DpBA, , 6º Sesión, cit. p.39

“Lo más importante que tiene nuestra ley es que ataca esta concentración monopólica, estas posiciones dominantes que existen a nivel nacional pero también en cada una de las localidades y de las provincias argentinas [...] que los argentinos sean más ciudadanos al momento de poder escuchar una mayor cantidad de voces” Dip. Agustín Rossi, FpV, 6º Sesión, cit.p.164.

del mercado. Solo 4 firmas tienen el control sobre las industrias culturales y de comunicación. En lugar de firmas pueden verse como grupos empresarios, porque están en todas las hileras del proceso de producción de la cadena de la comunicación. Hay dos grupos dominantes: uno es Clarín y el otro, Telefónica, el primero con el 35 por ciento del mercado” (Dip. Lozano, Proy. Sur, 6° Sesión, pp.75-76)

En detrimento de la diversidad cultural y territorial, la concentración de la propiedad en pocos grupos recaía en la unificación de la línea editorial en la ligazón de los negocios del espectáculo, del deporte, de la economía y de la política con áreas informativas.⁴⁷ Por su parte, los “vetadores” con una funcionalidad binaria entre “monopolios privados” y “monopolio estatal”, rehuyeron hablar de derechos de la comunicación como un bien público o social, de trabajar en los controles gubernamentales a la publicidad oficial y otras amenazas a la libertad de expresión. Desde esta mirada, las intenciones regulatorias se deshicieron al alegar el carácter confiscatorio e inconstitucional de la norma que afectaba derechos adquiridos e insistió en la cantidad de licencias, en los plazos de adaptación y en la desinversión. Al señalar los puntos oscuros recayó en comparaciones ya no sólo con la Venezuela de Chávez, sino con autoritarismos de distintos tiempos y colores.⁴⁸

De una u otra forma todos se esforzaron por hacer presente las voces de lo representable. Como referencia del proceso legislativo, la Coalición y los *21 Puntos* se mencionó destacadamente -más de 30 veces-. Al igual que la participación en arenas previas, unos los citaron para legitimar el debate, otros para denunciar el no respeto.⁴⁹ Además de fundar su voto en la pertenencia partidaria, en los líderes de hoy y de ayer, las “voces autorizadas” o apelaciones legitimantes del debate parlamentario fueron desde Rodolfo Walsh, Scalabrini Ortiz, Alfonsín, la deuda de 30 años de democracia, el Consejo para la Consolidación de la Democracia, a Sartori con su “Homo Videns”, Foucault, Bourdieu y la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, e incluso la doctrina de Owen Fiss sobre los problemas de una concepción individualista y decimonónica de la libertad de expresión.

47. “cuatro pícaros son los dueños de la palabra, de la imagen y de los sonidos que son un lugar común en la cabeza de los argentinos [...] manejan el 83 por ciento de la elaboración y distribución de contenidos de lo que ven todos los argentinos en cada uno de sus hogares en todo el país. El resultado de la utilización eficaz de esa herramienta es que el 61 por ciento de los contenidos que nosotros tenemos que ver en los canales de provincia se producen en Buenos Aires” Dip. Córdoba, FpV, 6° Sesión, cit.p.114.

48. “quieren terminar una ley de la dictadura con una metodología arbitraria, de atropello y dictatorial. No he podido expresar mi palabra ni el trabajo realizado por nuestros equipos” Dip. Bullrich, CC, 6° Sesión, cit. p.7.

“¡qué curioso que la ley de prensa alemana de 1940 –y eso que estaba en guerra tiene un enunciado muy parecido! Lo mismo la de Mussolini de 1929, con el mismo enunciado [...] va a estar lleno de peligros y de acechanzas si confiamos en la birrome de una sola persona o de un grupo de personas que influya sobre cómo se va a controlar y financiar todo este sistema” Dip. Camaño, PJ, 6° Sesión, cit.p.100.

49. “Hace un año y medio yo he tenido la posibilidad de discutir este proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual con distintos funcionarios, con representantes del Poder Ejecutivo en diferentes ámbitos académicos y en verdad desde su concepción dista mucho de la formulación colectiva que hace la Coalición por los 21 puntos” Dip. Giúdice, UCR, 6° Sesión, cit.p.35.

“Durante veintiséis años toda la sociedad, las universidades nacionales, las distintas organizaciones sociales y la ciudadanía llevaron a cabo este debate con muchísima fuerza. Además cabe recordar los cinco años de trabajo de la Coalición por una Radiodifusión Democrática que fue incorporando cantidades de aportes y de ideas” Dip. Merchán, EPyS, 6° Sesión, cit.pp.61-62.



Fue el escenario político institucional de la pugna sobre el espacio mediatizado y mediado, nodal para la dinámica democrática y puesto en el centro de los debates. En torno a ello se articularon las alianzas o coaliciones formales e informales. En este contexto, no había “paz necesaria” que obvie lo conflictivo.⁵⁰ Y fue el modo en que el núcleo vetador anunció el devenir judicial posterior de la ley.

“es una ley ilegítima y que así debe considerarla cuando la revise, dado que se ha conculcado el derecho de los legisladores al debate. En este proyecto discutimos el derecho a la palabra de los ciudadanos argentinos, pero en esta iniciativa se ha conculcado el derecho a hablar, a debatir, a discutir, a coincidir o a discrepar” (Dip. Aguad, UCR, 6º Sesión, cit.p.10)

“además de plantear retroactividad y vulnerar la seguridad jurídica –por lo cual en algún momento sin dudas la Corte va a declarar su inconstitucionalidad, se conjuga con otro artículo que tiene el marco vigente y que se vuelve a poner sobre la caducidad de la licencia” (Dip. Giudici, UCR, 6º Sesión, cit.p.37)

Tras esa línea, abandonarían el recinto a la hora de la definición 24 radicales, 31 peronistas disidentes, 10 macristas, 4 cobistas y 20 diputados de Coalición Cívica y el GEN. En representación de esa pugna histórica de contendientes que polarizaban para preservarse, con 153 presentes (59,5%) y 104 ausentes (40,5%), la media sanción se obtuvo con 147 votos a favor -106 del FpV y 41 del Socialismo, Solidaridad e Igualdad (SI- ex ARI), Encuentro Popular y Social, Concertación Radical, Proyecto Sur, Frente Cívico por Santiago y otros de partidos provinciales; 4 votos en contra -Laura Sesma (PS) y los neuquinos del MPN-, y 1 abstención de Miguel Bonasso (DpBA). Varios se orientaron a transmutar las dicotomías al ser críticos con el gobierno y proponer modificaciones.⁵¹ Al debatir en particular, se advirtió la relevancia de sumar voluntades pese a los resultados adversos: el conflictivo artículo sobre adecuación de licencias no pudo cambiarse por falta de votos.⁵²

50. “no estamos viviendo con la paz necesaria para debatir esta iniciativa. Yo jamás faltaría el respeto a la voz del pueblo que se escuchó en las audiencias públicas [...] estamos faltando el respeto a la institucionalidad de este Parlamento si seguimos adelante con este tratamiento irregular” Dip. Bertol, PRO, 6º Sesión, cit.p.26.

51. “Nuestro bloque es muy crítico en relación con la conducta que han tenido los gobiernos kirchneristas en cuanto a los monopolios informativos. Para nosotros la fusión de Cablevisión y Multicanal estuvo totalmente en contra de cualquier defensa de la competencia. Fue producto de acuerdos a los que arribó este gobierno. Por otro lado, también cuestionamos con claridad la prórroga de las licencias que concedió el gobierno de Néstor Kirchner antes de que se retirara” (Dip. Merchán, EPyS, 6º Sesión, cit.pp.60-61).

“En el país hay libertad de expresión no porque las empresas sean privadas o públicas, sino porque hay Estado de Derecho. La propiedad privada de los medios no garantiza la libertad de expresión, como lo hemos comprobado, como tampoco la propiedad pública. Lo que la garantiza es el Estado de Derecho” Dip. Delich, Partido Nuevo contra la Corrupción, 6º Sesión, cit.p.123.

“lo dicen quienes han gobernado y lo argumentan para sostener que no hay que avanzar para modificar lo que ocurre. Frente a los actos de no control, omisión y, diría, permisividad y potenciación, lo inteligente para este Parlamento es legislar de la manera más adecuada para desbaratar esos monopolios” (Dip. Lozano, Proy. Sur, cit.p.75)

52. En el art. 12º, se agregó una evaluación técnica del efecto de la tecnología radioeléctrica en la salud humana y el medio ambiente por Lozano de Proyecto Sur y el bloque SI, aceptada para la Radiodifusión.

Art. 76, el PS agregó los topes de publicidad oficial que podrán recibir los servicios de carácter privado comercial o sin fines de lucro, atendiendo las condiciones socioeconómicas, demográficas y de mercado de las diferentes localizaciones. Para la inversión publicitaria oficial, el Estado deberá contemplar criterios de equidad y razonabilidad en la distribución, atendiendo los objetivos comunicacionales del mensaje”. Al artículo 97, se le agregó un inciso g) donde se establece que

OTRO MOMENTO Y OTRA ESTRATEGIA EN EL SENADO. Y SIGUIÓ...

En el Senado recrudesció la pugna en las voces parlamentarias y extraparlamentarias, entre arenas formales e informales que se entremezclaban en la contienda política con acusaciones cruzadas pero asumiendo *la necesidad de dar el debate*. “Dos momentos, dos cámaras, dos estrategias”, resumió el jefe de bloque del radicalismo, Ernesto Sanz.⁵³ El oficialismo intentaba reducir las comisiones donde tratarlo, debatir en plazos razonables y fijar una fecha de sesión. Con el Vicepresidente Cobos en el arco opositor para capitalizar otra disputa “no positiva”,⁵⁴ en esta instancia el acuerdo entre los jefes de bloque ordenó el proceso parlamentario, intentando desterrar las suspicacias de legitimidad sembradas en Diputados. Dada la combinación de incentivos y variables institucionales, como por su tamaño, la Cámara de Diputados accede a mayor especialización y mejor información, y en el Senado, el poder relativo de cada representante crece, por lo que cada voto es más valioso (Reynoso, 2010:114). Era el escenario para condensar políticamente el proceso de posicionamientos y decisión parlamentaria, mientras se construían voluntades, reconfigurando mayorías y minorías.

La ley “K” llegó fortalecida como línea argumental al insistir en el avasallamiento a la libertad de expresión y en la faceta autoritaria del gobierno, pero dissociada de la concentración (o des). Los principales opositores partidarios enfatizaron la vinculación de propiedad privada y libertad de expresión,⁵⁵ también sostenida por los medios privados mediante la convocatoria a cacerolazos y amplias campañas para la sensibilización de audiencias. Por otro lado, actores, escritores, intelectuales, organizaciones sindicales, barriales y de derechos humanos, con menor acceso al espacio mediático de las grandes audiencias, convocaron a una Jornada Cultural frente al Congreso nacional en apoyo a la LSCA. También las Universidades Nacionales a través del Consejo Interuniversitario Nacional en su 62º plenario emitió el apoyo unánime a la ley.

El *corazón del conflicto eran los límites a la concentración* y la muestra es que los puntos de mayor controversia no variaban. No había ninguna regulación estética o de contenidos, salvo cuotas de programación local e independiente, y tampoco regulaba la industria gráfica. De hacerle cambios, debería volver a Diputados, que pretendía obviarse para no empantanarlo. Las comisiones a las que se derivó fueron: Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión; Asuntos Constitucionales; Presupuesto y Hacienda; Industria y Comercio, presididas por Guillermo Jenefes, Nicolás Fernández, Fabián

un 2% de los fondos recaudados por la AFIP se destinen al Instituto de Música. El art. 161º sobre la adecuación de licencias y plazos no pudo cambiarse (107 votos).

53. Ernesto Sanz (UCR): “dar todos los debates en las comisiones, invitar a todos los que puedan esclarecer el debate, firmar despachos diferentes en caso de que no se llegue a un acuerdo y, en el recinto, sentarnos a seguir discutiendo y a votar como corresponde” *Página/12*, 22 de sept. de 2009

54. Comunicado titulado “Todos tienen que ceder” del Vicepresidente de la Nación Julio Cobos *parlamentario.com*, 18 de sept. 2009.

55. Mauricio Macri: “Estamos mirando con atención lo que van a hacer los senadores y esperemos que no nos defrauden [...] que realmente pongan un freno a este avasallamiento de la libertad de expresión, al pluralismo y a este gobierno fascista que se lleva por delante a todo el mundo.”

Gerardo Morales (UCR) “demuestra que el Poder Ejecutivo quiere asegurarse el control de los medios a partir de enero del 2011, porque Néstor Kirchner quiere volver a ser presidente, se quiere quedar por 40 años”. *Página/12*, 18 de sept. 2009.



Ríos (FpV) y Arturo Vera (UCR) respectivamente. Arribar al dictamen preveía considerarse por casi dos tercios del cuerpo, 43 senadores de 72.⁵⁶

El radicalismo y el socialismo se focalizaron en quitar de la órbita del ejecutivo a la autoridad de aplicación o garantizar plena autarquía (art. 14º) y extender el plazo de adecuación (art. 161º). El Interbloque Federal –entre estos Adolfo Rodríguez Saá, Carlos Reutemann, Carlos Menem, Juan Carlos Romero e Hilda “Chiche” Duhalde– planteó la inconstitucionalidad.⁵⁷ La interna oficial tampoco estaba libre de escollos, empezando por el oficialista Guillermo Jenefes, presidente de la comisión de cabecera, cuya familia era dueña de un multimedio en Jujuy. Evitar deserciones de propios y ajenos era parte del *timing* político estratégico ajustado para no dilatar el debate.

Entre derechos y negocios; regulaciones y discrecionalidades; Estado y mercado; muchos, diversidad y heterogeneidad o unos pocos, concentración, homogeneidad, *más que la libertad de expresión eran los negocios y las capacidades de mediatización y mediación lo que se disputaba*. El 23 de septiembre las reuniones en plenario iniciaron con la visita de Gabriel Mariotto del COMFER y el presidente del Sistema de Medios Públicos, Tristán Bauer. Siguieron jornadas de audiencias públicas en las que participaron medio centenar de especialistas en comunicaciones, derecho constitucional y administrativo, periodistas, organizaciones sociales, gremiales, asociaciones y cámaras empresariales y funcionarios nacionales. Con ejes similares, las exposiciones enfatizaron las implicancias federales de la diversidad comunicacional donde los gobernadores variaron en las posiciones. Lógicamente, las voces expertas de la academia y del derecho constitucional también se dividían.⁵⁸ A las cuentas pendientes, se sumaba una *ley de telecomunicaciones*, sector clave de la convergencia dejado afuera por los consensos en diputados.

Pese a las ausencias y el efecto vacío en las audiencias públicas, la oposición insistía en extender el debate en plenario de comisiones aduciendo que “le hace muy bien a la discusión” y el oficialismo apuraba los tiempos limpiando dudas de forma: “Queremos que Cobos presida la sesión para despejar cualquier sospecha sobre qué día de tratamiento del proyecto se escoge para que el vicepresi-

56. Un fallo del Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal 2, hizo lugar entonces a una medida cautelar suspendiendo la decisión del COMFER de anular la fusión entre Cablevisión y Multicanal hasta que quede resuelta la discusión judicial de fondo.

57. Diputados de UNION PRO-PJ Federal presentaron un proyecto para debatir después del 10 de diciembre y el dip. Federico Pinedo (PRO) envió una carta a los senadores sobre los puntos inconstitucionales. Por iniciativa de la senadora Liliana Negre, el PJ Federal recibió a su primer invitado: el empresario multimedia y presidente del grupo Uno, Daniel Vila quien expuso: “cuando la política se mete en el negocio de los medios es una receta inexorable para el fracaso.” *Página/12*, 23 de sept. de 2009

58. Martín Becerra sostuvo: “que el Estado fije nuevas reglas de juego para evitar el predominio de medios gestionados por muy pocos [...] solo dos empresas concentran el 86 por ciento de la producción metropolitana, que a su vez representa el 70 por ciento de la producción de contenidos de todo el país.” Lamentó que más del 50 por ciento del territorio nacional tiene un solo canal abierto gratuito y apenas unas pocas ciudades tienen dos, “el vasto territorio nacional no tiene acceso a ninguna televisión abierta.”

Alberto González Arzac entendió “es perfectamente constitucional”, Daniel Sabsay, opinó “encontramos lados flacos que hacen a la seguridad jurídica, a la legalidad y a la no discrecionalidad del poder político.”

dente no esté.”⁵⁹ El viernes 2 de septiembre, el jefe de bloque del FpV, Miguel Ángel Pichetto, en un encendido discurso anunció ante el plenario de comisiones la voluntad de firmar dictamen y sesionar, asegurando la intención de mantener la media sanción: “entendemos que se cumplirá con un debate intenso y una enorme cantidad de voces. Este debate con lo de este viernes se agota. Esta es nuestra posición política”. Se cerraban las audiencias con la presencia de los directivos del Grupo *Clarín* -solicitada la tarde previa, a la que luego desistieron asistir-.

Con el oficialista Jeneffes dispuesto a firmar en disidencia al dictamen de comisiones de la mayoría, las oposiciones siquiera presentaron uno de minoría.⁶⁰ Agitando la puja entre el gobierno y *Clarín*, los mitos de la escribanía, el libro cerrado y las denostaciones a la democracia, retóricamente no planteaban el rechazo, procuraban cambiarlo.⁶¹ *Entre discolos, alineados, disciplinados y negociaciones de propios y ajenos, la contienda en el Senado prometía jugar democráticamente con las cantidades y calidades institucionales*. El radicalismo llegó a la sesión con cambios de artículos para lo cual buscaba adhesión del Interbloque Federal y las minorías (CC, PS, otros provinciales).⁶² *La gran apuesta era frustrar la sanción a lo “resolución 125”, es decir, ante las presiones de los públicos, opinión pública y ciudadanías, con la visibilidad y mediatización del conflicto, lograr la paridad en el resultado de modo que sea el vicepresidente quien deba definir la votación.*

La semana de la sesión, grupos de ciudadanos y ONG denominados Argentinos Sin Mordaza, Argentina Ciudadana y Ojo Cívico, liderados por el rabino Sergio Bergman,⁶³ se convocaron a una manifestación al frente del Congreso cubriéndose las bocas con cruces de cartulina: “los argentinos sin mordaza apelamos a toda la ciudadanía para que en las principales plazas de la República se manifieste sin

59. La oposición especulaba no esté Cobos obligando por reglamento a que los Presidentes Provisionales no puedan votar y así quitar votos al oficialismo.

60. O. D. D. 496 de la Ca. De Senadores del 2 de oct. de 2009.

61. “No estoy de acuerdo a que este proyecto se apruebe a libro cerrado. No vamos a participar como cómplices de un debate de *Clarín* versus el Gobierno o del Gobierno versus *Clarín*. Iremos al recinto el día que corresponda [...]” Sdor. Sanz, UCR

“No queremos que el Senado se convierta en la escribanía de la Cámara de Diputados” Sdor. Pérez Alsina, Renovador Salta.

“Seis días de audiencias para discutir la ley y no quieren hacer ninguna modificación. Esto demuestra lo devaluada que está la democracia en nuestro país” Sdra. Estenssoro, CC.

Página/12 y sitio parlamentario.com, 1 y 2 de oct. de 2009.

62. El Interloque PJ Federal expresó: “lesiona gravemente los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional en tanto habilita y permite la censura previa y afecta el derecho de propiedad, y centralmente vulnera de modo directo el artículo 32 de la Constitución en cuanto las facultades, poderes, atribuciones y competencias de las provincias al establecer la jurisdicción federal sobre los espacios territoriales” Con las firmas de Carlos Reutemann, Juan Carlos Romero, Adolfo Rodríguez Saa, Hilda Gonzalez de Duhalde, Sonia Escudero, Carlos Menem, Delia Pinchetti, Carlos Salazar, Liliana Negre de Alonso, Juan Agustín Perez Alsina, Roxana Latorre, Roberto Basualdo y Roberto Rossi. En una conferencia de prensa encabezada por los senadores Carlos Reutemann, Juan Carlos Romero y Adolfo Rodríguez Saá y los diputados nacionales electos Felipe Solá y Ramón Puerta se consideró una afrenta al federalismo y la libertad de expresión. 2 y 8 de oct. 2009, parlamentario.com

63. No se pudo obtener información institucional de estas organizaciones, ya sea sus páginas web u otro medio. Solo en el caso de “Ojo Cívico” se halló una convocatoria que figuraba en el sitio del rabino Bergmann, legislador del PRO desde el 2011.



odio, y recuerde a quienes ejercen el Gobierno que sólo son nuestros representantes". Junto a Bergman, Alfredo De Angeli –líder de la Federación Agraria en la protesta del campo- y el titular del Movimiento Independiente de Justicia y Dignidad, Raúl Castells, se unieron para advertir a los senadores "van a ser señalados en sus pueblos". La Comisión (o "Mesa") de Enlace de Entidades Agropecuarias se proclamó en ese sentido.

La disputa llegaba al máximo en las arenas simultáneas de expresión, jugándose en y con las instituciones estatales. Entre los legisladores, los representantes, lo representado y lo representable, al confluir este proceso, los consensos y disensos se manifestarían en votos. La sesión abrió el debate en general y particular con 53 oradores. El hilo argumental del oficialismo fue deshacer la no legitimidad de ese Congreso, mostrar que se proponía la desconcentración de la propiedad y que no se regulaba la libertad de expresión ni los contenidos. Retóricamente, se trajo los intentos frustrados de cambiarla con los 70 proyectos legislativos extinguidos. Entre la defensa de los intereses empresariales y las amenazas a la libertad de expresión por el poder político y económico, nadie obvió la "guerra" de posiciones entre el gobierno y el grupo *Clarín*.

Los núcleos argumentativos de las oposiciones insistieron en el oportunismo del gobierno pero a costa de cargar de una axiología negativa todo lo vinculado al apoyo a la norma y la regulación del sector. Entonces, las democracias "serias" se contrapusieron a la Argentina, junto a la racionalidad ilustrada como escenario deseable, estigmatizador por excelencia del proceso de disputa comunicacional.⁶⁴ Pero también hubo posiciones que se diferenciaron al expedirse sobre la necesidad de que exista una ley y no la discrecionalidad histórica. Lo que estaba en juego era *el statu quo*: "porque desde el poder convino siempre mantener, consolidar y profundizar el statu quo vigente."⁶⁵

Entre las cantidades y calidades, los actores e instituciones pugnan los sentidos de la democracia, a veces se esgrime más explícitamente, otros tras bambalinas. Los resultados de la votación fueron 44 positivos -FpV-PJ (37); ARI-Tierra del Fuego (2); Concertación Radical (1); Partido Socialista (1); Frente Cívico Santiago (1); MPN (1) y Fuerza Republicana (1)-, 24 negativos -PJ Disidente (9); UCR (7); Frente Cívico Catamarca (2); Probafe (1); CC (1), Concertación para el Desarrollo (1), Fuerza Republicana (1); Frente Nuevo (1), Renovador de Salta (1)- y 4 ausentes.

Presentando públicamente los intereses y derechos en pugna en la arena parlamentaria y procesado por el entramado representativo, por primera vez desde la recuperación democrática se abordó en comisiones y en sesiones plenarias del Congreso una ley que regula el espacio comunicacional

64. "como si estuviéramos impedidos de hacer una buena norma[...]agotar todos los esfuerzos en encontrar una solución legislativa que pueda surgir de acuerdos mayoritarios, de consensos más o menos estables y permanentes que le permitan perdurar en el tiempo" Sdor. Reutemann, PF, 2º Sesión, cit.p.38

65. "no se dice que con las actuales reglas de juego, la ley vigente tiene una discrecionalidad muchísimo mayor. Esto quedó demostrado cuando en 2005, a través de un decreto de necesidad y urgencia —el 527—, pudo darle graciosamente 10 años más a todas las licenciatarias [...]la mejor contribución que le hacemos a la democracia es, desde estas bancas, manifestar el control hacia el gobierno y las alternativas que el gobierno no concreta[...] Y para los grupos económicos de la radiodifusión, también era mejor tener una regulación precaria que permitía obtener beneficios de todos los gobiernos[...] afirmarnos en la necesidad de este cambio, porque el statu quo vigente, muchas veces, tiene más fuerza que el cambio" Sdor. Giustiniani, PS, 2º Sesión, cit.p.134.

audiovisual. Aunque no es “de medios” porque trata ni la gráfica ni Internet, el debate expandió la comprensión del soporte que el Estado les brinda, a la vez que introdujo sin resolver el problema de la convergencia tecnológica entre el audiovisual, las telecomunicaciones e Internet (Marino et.al 2011). En adelante, los puntos de vista, las palabras y los conceptos que irrumpieron son una bisagra que logró trastocar los marcos de sentido sobre el rol de los medios de comunicación y su incidencia en los modos de ser, del hacer y del decir. En este trayecto, cuesta más deshacer las cuestiones una vez que se presentan y representan pública e institucionalmente. Los temas rípidos suelen evadirse por los actores políticos pero al ser tomados y procesados institucionalmente, la forma y el contenido de los debates cambian e inciden en los resultados. De allí la centralidad de los actores políticos ante el requerimiento de los gobiernos y de los distintos poderes estatales de operar con lógica de Estado y no de partido gobernante.

Para su vigencia, se intercalaron un festival de amparos, cautelares y fallos, llegando a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). Tras una audiencia pública convocada por una causa del Grupo *Clarín* contra el Poder Ejecutivo Nacional, el 29 de octubre del 2013 un fallo de la CSJN declaró la constitucionalidad de la LSCA.⁶⁶ Pese a ello, la inexistencia de reglas de juego claras primó ante el poco respeto a la norma por parte del gobierno de Cristina Fernández y el uso político instrumental. En este panorama, no es casual que el gobierno que asume en 2015 con la alianza Cambiemos –PRO, UCR, CC-, restauren el *statu quo* vigente hasta 2008 a fuerza de decretos (267/15; 1340/16; entre otros) que deshacen la ley votada por el Congreso, en beneficio de las empresas y grupos privados de medios de comunicación (Becerra, 2017).⁶⁷ Con la promesa de una nueva ley de convergencia que nunca fue presentada, ante la centralidad de las comunicaciones e informaciones para la democracia, lejos de una mayor inclusión, acceso, diversidad y pluralismo, o de reglas de juego institucionalizadas y el Estado diferenciado de los intereses gubernamentales, parecen reinstalarse como un negocio, despojadas de cualquier idea de ciudadanía.

66. La CSJN denegó el planteo del grupo empresario sobre la inconstitucionalidad de los artículos 41, 45, 48 y 161 basados en la ligazón de la afectación a derechos de propiedad y libre comercio -por los límites a las licencias y los plazos de desinversión- que vulnerarían la libertad de expresión y de prensa. Allí fijó una fecha para la presentación del plan de adecuación de *Clarín* solicitado por el AFSCA y llamó la atención al gobierno y los grupos sobre el respeto a la ley, los derechos y su aplicación. El fallo está [en línea] <http://www.telam.com.ar/advf/documentos/2013/10/526fe1670d4f2> . Pdf [consulta:26 de mayo de 2015]

67. Las concesiones al Grupo Clarín y la concentración mediática no ha cesado. No sólo habilitó la compra de Nextel sino que, a mediados de 2017 cuando se escriben estas líneas, se anuncia la fusión con Telecom.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACUÑA, Carlos H., CHUDNOVSKY, Mariana. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. En ACUÑA, Carlos H. (Ed.), *Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (1ª ed., pp. 19-67). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- ALEMÁN, Eduardo (2009) Partido legislativo e redes de apoio. In MAGNA, Inácio y RENNO Lucio (Eds.), *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1st ed., pp. 337-352). Belo Horizonte: UFMG.
- AVRITZER, Leonardo (2007) Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Aça. *DADOS, Revista de Ciências Sociais*, 50, Nº 3, p. 443-464.
- BECERRA, Martin (2014) Medios de comunicación: América Latina a contramano. *Nueva Sociedad*, 249, 61-74.
- BECERRA, Martin (2017) La comunicación ya no es un derecho. *Le Monde diplomatique*, 214, pp.4-5.
- BERDONDINI, Mariana. (2016a) Democratización y contextos de discusión: lo litigioso de los derechos de comunicación y sexualidades en dos «leyes candentes» de la política argentina. *Revista Pilquen, CURZA-UNCO, Rio Negro*, 19. Nº1, 42-54.
- BERDONDINI, Mariana. (2016b) Lo representable. Pujas públicas, actores, arena parlamentaria y leyes candentes en la política argentina. Rosario: Prohistoria.
- BUSSO, Nestor (comp.) (2011) *La cocina de la ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*. Buenos Aires: La Crujía.
- CALVO, Ernesto (2007) Apuntes para entender la actividad legislativa en el Congreso de la Nación Argentina. En EMILIOZZI, Sergio, PECHENY, Mario, UNZUÉ, Martín (Ed.), *La dinámica de la democracia: representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. (pp. 201-216). Buenos Aires: Prometeo.
- CALVO, Ernesto (2013) Representación política, política pública y estabilidad institucional en el Congreso argentino. En ACUÑA, Carlos H. (Ed.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (1ª ed., pp. 121-155). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- CALVO, Ernesto y TOW, Andrés (2009) Cajoneando el debate: el papel de los presidentes de las comisiones en la productividad del Congreso Argentino. *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, Vol. 49, No. 195, 451-477.
- COTTA, Maurizio (1985) Parlamento y representación. En PASQUINO, Gianfranco (Ed.), *Manual de Ciencia Política* (pp. 256-310). Madrid: Alianza.
- GARCÍA MONTERO, Mercedes. (2007). La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos. *Lateinamerika Analysen* 17, 2/2007, Hamburg:ILAS, 1-31.

JONES, Mark P. y MICOZZI, Juan Pablo (2011) «Control, Concertación, Crisis y Cambio: Cuatro C para dos K en el Congreso nacional». En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 49-61). Buenos Aires: EUDEBA.

KITZBERGER, Philip (2009) *Las relaciones gobierno-prensa y el giro político en América Latina*. *POST-Data*, 14, 157-181.

KITZBERGER, Philip (2011) «La madre de todas las batallas»: el kirchnerismo y los medios de comunicación. En Malamud A. y Miguel De Luca (coord.) *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 179-189). Buenos Aires: EUDEBA.

LEFORT, Claude (1990) ¿Renacimiento de la Democracia? *Metapolítica*, vol.1, n°4, 579-591.

LEFORT, Claude (2004) *La Incertidumbre democrática*. Barcelona: Anthropos.

LLANOS, Mariana y NOLTE, Detlef (2006) Los Congresos en América Latina: legislaturas reactivas, potencialmente activas. *Revista POLÍTICA*. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile, 47, 29-54.

MANIN, Bernard (1992) *Metamorfosis de la representación*. En Dos Santos, Mario, ¿Qué queda de la representación política? Caracas.

MARINO, Santiago, MASTRINI, Guillermo, BECERRA, Martín (2011) El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina. *Derecho a comunicar*. *Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*, 1, 1-17.

MASTRINI, G., ALBORNOZ, L., BARANCHUK, M., BULLA, G., GARCÍA LEIVA, T., MARINO S., ROSSI D. (2009) Palabras finales. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 375-380). Buenos Aires: La Crujía.

MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martin. (2011). Estructura, concentración y transformaciones en los medios del Cono Sur latinoamericano. *Comunicar* n° 36, XVIII, 51-59.

MASTRINI Guillermo, de CHARRAS, Diego, BECERRA, Martin, BARANCHUK, Mariana y ROSSI, Diego. (2009). Introducción. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes* (2ª ed., pp. 15-31). Buenos Aires: La Crujía.

MOLINELLI, Guillermo (1996) *Las relaciones Presidente- Congreso en Argentina (1983-1995)*. *POST-Data*, 2, 59-90.

MUSTAPIC, Ana Maria (2000) *Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina*. *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, Vol. 39, N° 156, 571-595.

OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo (1984) *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Alcalá de Henares: INAP.



- PITKIN, Hanna (1972) *The Concept of Representation*. Berkeley/Los Angeles: University of California Press.
- POSTOLSKI, Glenn y MARINO, Santiago (2009) *Relaciones peligrosas: los medios y la dictadura, entre el control, la censura y los negocios*. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 159-188). Buenos Aires: La Crujía.
- REYNOSO, Diego (2010) *La diversidad institucional del bicameralismo en América Latina*. *Perfiles Latinoamericanos*, 35, 105-144.
- ROSANVALLON, Pierre (2011) *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- SAIEGH, Sebastián (2010) *¿Jugadores activos o apéndices del ejecutivo? Una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones*. *POLÍTICA y gobierno*, vol. XVII • número 1, 3-24.
- SAWARD, Michael (2006) *The representative claim*. *Contemporary Political Theory*, Nº5, 297-318.
- SEGURA, Maria Soledad. (2011b) *La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en la Argentina. La experiencia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática*. *Argumentos. Revista de Crítica Social*, 13, 83-108.
- SIETECASE, Reynaldo (2012) *Kamikazes. Los mejores peores años de la Argentina*. (1ª ed.). Buenos Aires: Aguilar.
- SIVAK, Martin (2013) *Clarín, el gran diario argentino: Una historia* (1ª ed.). Buenos Aires: Planeta.
- STEIN Ernesto. TOMMASSI, Mariano (2006) *La política de las políticas públicas*. *POLÍTICA y gobierno*, VOL. XIII . NÚM. 2, PP. 393-416.
- TSEBELIS, George (2002) *VETO PLAYERS: HOW POLITICAL INSTITUTIONS WORK* (versión digital). Princeton: Russell Sage Fundation.
- TSEBELIS, George y ÁLEMAN, Eduardo (2005) *Presidential Conditional Agenda Setting in Latin America*. *World Politics*, Vol. 57, No. 3, 396-420.
- URBINATI, Nadia y WARREN, Mark (2008) *The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*. *Annual Review of Political Science*, 11, 387-412.
- ZELAZNIK, Javier (2011a) *Las coaliciones kirchneristas*. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 95-104). Buenos Aires: EUDEBA.
- ZELAZNIK, Javier. (2011b) *Materiales para el estudio del sistema político argentino (1999-2011)*. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 277-327). Buenos Aires: EUDEBA.

DIARIOS Y PERIÓDICOS CONSULTADOS:

Clarín.

La Nación.

Página/12.

Perfil.

Sitio de noticias Parlamentario en: <http://www.parlamentario.com/>

DOCUMENTOS OFICIALES

Proyecto Poder Ejecutivo Nacional. Mensaje 1139/PEN a la Cámara de Diputados de la Nación, 27 de agosto de 2009.

CONGRESO NACIONAL. DIPUTADOS. Orden del día N° 2005, SESIONES ORDINARIAS 2009. DICTAMEN. Comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión, 15 de septiembre de 2009.

CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, Versión Taquigráfica Provisoria, Período 127º- Reunión 10º - 6º Sesión ordinaria (Especial), 16 de septiembre de 2009.

CONGRESO NACIONAL, SENADO, Sesiones ordinarias 2009, orden del día n° 496, DICTAMEN. Comisión de Sistemas, Medios de comunicación y Libertad de expresión, de Asuntos Constitucionales, de Industria y Comercio, y de Presupuesto y Hacienda, 2 de octubre de 2009.

CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN. Versión taquigráfica (provisional). 13º Reunión, 2º Sesión especial, 9 y 10 de octubre de 2009.

LEGISLACIÓN Y NORMATIVAS

Constitución Nacional de la República Argentina

Decreto- Ley de Radiodifusión 22. 285/1980.

Ley N° 26. 522/2009, de Servicios de Comunicación Audiovisual. Regulación del Sistema de Servicios y Medios Audiovisuales.

OTRAS FUENTES

Coalición por una Radiodifusión Democrática. 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación. 27 de agosto de 2004.



Coalición por una Radiodifusión Democrática. Solicitada ante la visita de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Marzo de 2005.

Coalición por una Radiodifusión Democrática. Carta a la Presidenta de la Nación. Julio de 2008; Noviembre de 2008.

Coalición por una Radiodifusión Democrática. 21 aportes al Anteproyecto de Ley. Julio de 2009.

Coalición por una Radiodifusión Democrática. Comunicado "Vamos por la nueva ley". Agosto de 2009.

Coalición por una Radiodifusión Democrática. Comunicado "El momento es ahora". Septiembre de 2009.

Coalición por una Radiodifusión Democrática. Carta al Vicepresidente de la Nación, Julio Cobos. Septiembre de 2009.