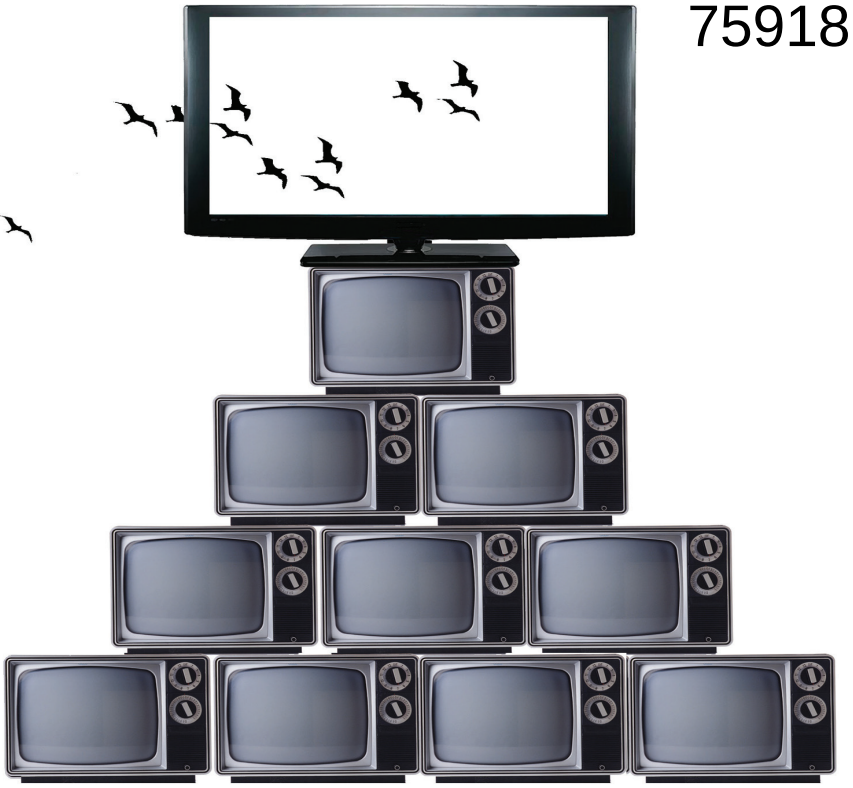
Public Disclosure Authorized

Cajas mágicas

El renacimiento de la televisión pública en América Latina

Luis Arroyo, Martín Becerra, Ángel García Castillejo, Óscar Santamaría

75918



Public Disclosure Authorized

tecnos

PNUD
Al servicio de las personas y las naciones

Banco Mundial LAC
oportunidades para todos

FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA

CAJAS MÁGICAS

Martín Becerra
Ángel García Castillejo
Óscar Santamaría
Luis Arroyo

Cajas Mágicas

El renacimiento de la televisión pública de América Latina

tecnos

Diseño de cubierta:
Luis Sánchez Parejo

Comité de Dirección:
Sergio Jellinek (BM)
Gerardo Noto (PNUD)
Javier Quintana (FIIAPP)

Comité Asesor:
Miguel Barroso
María José Canel
Carlos Tiburcio
Ricardo Uceda

NOTA: Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del Banco Mundial, el PNUD o la FIIAPP, de su Directorio Ejecutivo ni de los países representados por estos organismos. El Banco Mundial, el PNUD y la FIIAPP no garantizan la exactitud de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno por parte de los organismos sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeren, plagiaren, distribuyeren o comunicaren públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte o comunicada a través de cualquier medio, sin la preceptiva autorización.

© Martín Becerra, Ángel García Castillejo, Óscar Santamaría y Luis Arroyo, 2012
© EDITORIAL TECNOS (GRUPO ANAYA, S. A.), 2012
Juan Ignacio Luca de Tena, 15 - 28027 Madrid
ISBN: 978-84-309-5729-3
Depósito Legal: M-35.045-2012

Printed in Spain

ÍNDICE

PRESENTACIÓN ..... *Pág.* 9

INTRODUCCIÓN 15

CAPÍTULO I. UN PASEO POR LA HISTORIA 25
1. DE LONDRES A MÉXICO 25
2. EUROPA Y ESTADOS UNIDOS, DOS CAMINOS DIFERENTES 28
3. AMÉRICA LATINA, BAJO LA HEGEMONÍA DE LOS MEDIOS COMERCIALES 35
4. CAMBIO DE RUMBO LATINOAMERICANO CON EL NUEVO SIGLO 42

CAPÍTULO II. ¿DE QUÉ HABLAMOS AL DECIR MEDIOS PÚBLICOS DE RADIODIFUSIÓN? 49
1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES 49
2. DEL PAPEL A LA REALIDAD 57

CAPÍTULO III. ¿QUÉ Y CÓMO SE PROGRAMA? 61
1. CALIDAD Y AUDIENCIAS AMPLIAS 61
2. LA ÓPERA Y LA DANZA: CARNE DE *REALITY SHOW* 79
3. LA INFANCIA FRENTE A LA TELEVISIÓN 81
4. MINORÍAS Y MEDIOS PÚBLICOS 88
5. IDENTIDAD NACIONAL Y ACONTECIMIENTOS DE «INTERÉS GENERAL» 91
6. TELEVISIÓN PÚBLICA Y ENTRETENIMIENTO 96
7. COBERTURA UNIVERSAL 101
8. LOS NOTICIEROS YOUTUBE 104
9. UNA INFORMACIÓN PLURAL 106

10. El papel de los periodistas en los medios públicos 109

Capítulo IV. ¿QUIÉN CONTROLA? 117
1. Nombramiento de los órganos directivos 120
2. El complejo «vendetta» 134
3. Medios públicos, ciudadanía y política 137

Capítulo V. ¿QUIÉN FINANCIA? 139
1. El ciudadano y la publicad 142
2. ¿Pagar por ver la televisión pública? 145

Capítulo VI. UN FUTURO DISTINTO 151
1. De la «caja tonta» a la «caja inteligente» 151
2. El primer paso, la llegada de la televisión digital terrestre (TDT) 153
3. Los nuevos avances y la «brecha digital» 160

Capítulo VII. CONCLUSIÓN: UNA PROPUESTA GLOBAL DE MEDIOS PÚBLICOS PARA AMÉRICA LATINA 165

Bibliografía 173

PRESENTACIÓN

Este libro nació en varias conversaciones en Montevideo, Asunción y Madrid, a partir de un desafío: reflejar sobre el papel el presente y el futuro de un universo, el de los medios de comunicación, en especial la televisión pública, que es cambiante por definición y por su propia naturaleza. Más si cabe en estos años, cuando las nuevas tecnologías forman parte ya de nuestra vida cotidiana, en una nueva era que está revolucionando la forma en que nos relacionamos y convivimos, con transformaciones profundas que afectan, de manera directa, a los medios de comunicación y que abren un sinfín de posibilidades, de retos pero también de oportunidades.

En este nuevo escenario, que se configura y que muta a velocidad vertiginosa, la radio, la televisión y, cómo no, la prensa, están viendo cómo los viejos paradigmas por los que se regían cambian, creando un nuevo marco de operaciones, un nuevo campo de juego, en el que tampoco está demasiado claro cuáles son las reglas

ni el camino a seguir o cuál será el siguiente capítulo en esta historia, aún muy joven.

Dentro de este panorama, ilusionante a pesar de algunas incertidumbres que nos sobrevuelan, el papel de los medios públicos también está reacomodándose. Podemos decir que en todo el mundo, pero con especial énfasis en América Latina, donde desde hace algún tiempo se ha reavivado el debate en torno a cuál debería ser su función y su misión, se está reflexionando sobre qué lugar deberían ocupar en el ecosistema plural de medios que toda sociedad democrática debe construir y alimentar. Un debate que se produce en el marco general de la reflexión —más amplia— sobre el espacio público que se está llevando a cabo en Latinoamérica en los últimos años y que se articula en diferentes y nuevas fórmulas de convivencia entre Estado, mercado y sociedad.

En la línea de este renovado interés por el papel de los medios públicos, el Banco Mundial (BM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han llevado a cabo en los últimos años diversos proyectos que tienen que ver con los medios públicos en distintos países de la región —bien con su fortalecimiento o bien con su reforma o incluso en el acompañamiento en su puesta en marcha, entre otras iniciativas—, como en Paraguay, El Salvador, República Dominicana, Perú, Brasil, Argentina o Uruguay.

En 2010 estas dos instituciones comenzaron a realizar un trabajo más sistemático y unificado para recoger experiencias y aportar ideas para las mejores prácticas en el área de los medios públicos de comunicación. Con el patrocinio de ambos organismos, de los respectivos gobiernos anfitriones y de la agencia de noticias IPS, tu-

vieron lugar tres encuentros monográficos sobre medios públicos de comunicación en Montevideo (Uruguay), Asunción (Paraguay) y San Salvador (El Salvador).

Bajo el título «Comunicación, pluralismo y papel de las nuevas tecnologías. El escenario latinoamericano: una mirada al futuro», se dieron cita en junio de 2011 en la capital uruguaya una veintena de especialistas en el sector de la comunicación que abordaron algunas de las preguntas que articulan el actual debate, como por ejemplo: ¿Qué sistema de medios y qué modelos de comunicación necesitan los países de América Latina para los próximos años? ¿De qué modo pueden los medios y las políticas públicas contribuir a desarrollar modelos que ayuden a la consolidación y el perfeccionamiento de las democracias en la región? ¿Cómo aprovechar la experiencia de otras regiones en el establecimiento de sistemas mixtos de comunicación? ¿Cómo utilizar a plenitud las posibilidades que brindará la televisión digital y las que ya ofrecen las herramientas de Internet y las redes sociales para la generación y puesta a disposición de los usuarios de contenidos cada vez más ricos y ampliamente representativos del sentir de todos los sectores de la sociedad?

En Asunción, en octubre del mismo año, el título del seminario fue «Medios Públicos y Sociedad: la experiencia global y el camino latinoamericano», donde se continuó y profundizó la discusión abierta en Montevideo, analizando otros ángulos como el profesionalismo y la independencia de gestión de los medios públicos, la diversidad de voces en el espacio mediático, la libertad de prensa y el pluralismo o la necesidad de la rendición de cuentas de las Administraciones públicas ante la ciudadanía.

La tercera cita tuvo lugar en San Salvador en marzo de 2012 en una reunión bajo el lema «Medios públicos: institucionalización y democracia» en la que se analizaron y compararon las distintas legislaciones de medios existentes en la región, las iniciativas ciudadanas en materia de comunicación o los desafíos que plantea la digitalización de los medios.

Entretanto, se constituyó un equipo internacional de expertos que, al hilo de los proyectos que sobre el terreno han llevado a cabo el Banco Mundial y el PNUD en materia de medios públicos en la región y de dichos seminarios, redactara un «libro blanco» con el estado de situación de los medios públicos —en concreto de la televisión— en la región que fuera un recopilatorio de las mejores prácticas detectadas en América Latina y el Caribe y adelantara las claves del futuro que ya es en gran medida el presente y que es anticipo de los grandes e importantes cambios que todavía le esperan al mundo de los medios de comunicación. Cuatro redactores especialistas en la materia y un equipo de supervisión de cuatro expertos se pusieron a la tarea.

Este libro es el resultado de ese trabajo, que ha sido posible, por tanto, gracias al compromiso y al apoyo firme del Banco Mundial y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. La Fundación Internacional y para

Iberoamérica de Políticas Públicas (FIIAPP) y el Gobierno de España, a través del Fondo Español para América Latina y el Caribe, contribuyeron también a que el trabajo fuera posible. A estos apoyos se añadieron los de los gobiernos de Uruguay, Paraguay y El Salvador, que acogieron los encuentros internacionales, y de la agencia IPS, que aportó también experiencia y recursos. Gracias a ellos, el lector tiene en sus manos una aproximación integral y actual al asunto.

Esperamos que estas páginas aporten una visión general pero minuciosa, científica pero comprensible y abierta a la diversidad de modelos existentes, que ayude al lector a encontrar respuestas a las muchas preguntas que se hacen hoy el público, las autoridades y los expertos, sobre el papel que debe jugar una televisión pública en nuestro tiempo.

SERGIO JELLINEK,
Banco Mundial
GERARDO NOTO,
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
JAVIER QUINTANA,
Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas

INTRODUCCIÓN

Estar frente a la televisión es la actividad en la que más tiempo invertimos, solo superada por el que dedicamos a dormir y a trabajar. En 2011, la televisión mantuvo su liderazgo como medio de comunicación que más se consume al día en todo el mundo, según un estudio realizado en cien países[1]. El mismo estudio reveló, además, que aumentó el tiempo que pasan los jóvenes frente a la pantalla del televisor, pese a tener otros soportes al alcance (videojuegos, ordenadores, etc.). Las estadísticas señalan que cada individuo pasó seis minutos más al día que en 2010 viendo la televisión, hasta alcanzar un promedio mundial de tres horas y 16 minutos frente al televisor, que van desde las cuatro horas y 47 minutos que pasaron los estadounidenses, a las tres horas y media de los latinoamericanos o a las dos horas y 45 minutos de los asiáticos.

[1] Estudio realizado por EurodataTV en cien países, accesible *online* en http://www.mediametrie.com/eurodatatv/communiques/international-tv-scores-in-2011.php?id=628.

Al igual que sucedió con la radio, la televisión fascinó desde el primer momento y en tal grado a la ciudadanía que en apenas una década (entre mediados de los años cincuenta y mediados de los sesenta), había ya pocos ciudadanos que no pudieran acceder a aquellas pesadas cajas de imágenes[2]. No es exagerado decir, a la vista de los datos más recientes, que el televisor y la radio se han convertido en objetos de primera necesidad para los hogares más humildes tanto como para los más privilegiados. En muchos países pobres la televisión llega a las casas antes que los refrigeradores o las cocinas. Incluso, de alguna manera ¡antes que el suministro colectivo de energía eléctrica!, porque en ausencia o deficiencia de tendido eléctrico las familias con frecuencia recurren a esos pequeños generadores para dar energía y poder ver la televisión.

Hay en el mundo un aparato de televisión por cada cuatro personas, pero aún faltan muchos por instalar por vez primera en los hogares. El grado de penetración del televisor en países poco desarrollados como Vietnam o Argelia es del 80 por 100. Y en países en pleno despegue económico como Brasil o India, las ventas de aparatos crecen a ritmos vertiginosos. El mercado no decae, por más que algunos sigan sentenciando su decadencia por la llegada de otros artilugios más portátiles.

Mientras tanto, aumenta la oferta de programación por la extensión de la televisión digital en todo el mundo. En Estados Unidos el ciudadano medio accede a 113 canales. Las cifras son algo más modestas en Europa o América Latina, pero la oferta sigue siendo abundante: con frecuencia dos, tres o cuatro decenas de canales como mínimo. Se calcula que esa multiplicación de programas y

[2] Véase VARELA, 2005; y FORD y RIVERA, 1985.

canales llegará a la mitad de la población mundial en los dos o tres años próximos, y desde luego antes de 2020. En América Latina, y por primera vez en la historia, en 2012 más de la mitad (51 por 100) de los hogares de la región contaba con conexión a televisión de pago[3].

Como hay tantos canales que ver, las audiencias de decenas de millones mirando lo mismo al mismo tiempo —la llegada a la Luna, las imágenes del asesinato de Kennedy, las populares telenovelas o teleseries— ahora son difíciles de alcanzar. Es raro encontrar cifras de cuota de pantalla (el conocido *share*) que superen el 20 por 100, pero, cuando ha de hacerlo, como cuando se trata de ofrecer información sobre los eventos nacionales, la televisión garantiza la llegada a toda la población de unos contenidos relativamente homogéneos[4].

Desde que nació, los estudiosos acusaron a la televisión de males terribles: los niños evadirían tareas más enriquecedoras —como leer, hacer deporte, estudiar, jugar con los amigos o imaginar—, pues para qué hacerlo si la televisión ya te ofrece las imágenes mismas; la «caja tonta» traería al mundo una «cultura visual» degradada, en comparación con una «cultura escrita» más elevada. De hecho, algún estudio reciente ha observado que los niños de uno o dos años que pasan demasiado tiempo ante el televisor luego obtienen peores resultados académicos en la escuela, por ejemplo[5].

---

[3] Artículo de Latin American Multichannel Television Council, «El 50% de los latinoamericanos ya tienen acceso a TV de pago», 2011, accesible *on-line* en http://www.lamac.org/america-latina/comunicados.

[4] Véase KENNY, 2009.

[5] Estudio titulado «Prospective Associations Between Early Childhood Television Exposure and Academic, Psychosocial, and

Pero al mismo tiempo, otros estudios detectan efectos que podrían considerarse por muchos beneficiosos. Se ha demostrado que la televisión ayuda a controlar la natalidad, no porque no haya nada mejor que hacer que ver la televisión, sino por los valores que transmite. Por ejemplo, en un análisis en Brasil se observó que el 70 por 100 de las mujeres que aparecían en las teleseries no tenían hijos y una quinta parte estaba divorciada, en un país con una altísima —pero descendente— tasa de natalidad. En las zonas en que se iban expandiendo las teleseries de Globo, la principal cadena de televisión, iba cayendo la tasa de natalidad. Además, la televisión incrementa en cinco años el tiempo que las niñas permanecen en el colegio y refuerza la autonomía de las mujeres. Según parece, la televisión reduce también el consumo de drogas entre niños y adolescentes del mundo en desarrollo[6]. En algunos países, como México, la televisión en cierto modo sustituye a los maestros. Cada día decenas de miles de estudiantes mexicanos se educan con Telesecundaria, un canal de formación emitido en las zonas más remotas y rurales del país, que se complementa con materiales educativos, formación en línea, tutoriales, etc. El modelo ha sido exportado a otros países de Centroamérica[7].

La televisión refuerza valores compartidos en una sociedad, ayuda a configurar la identidad de un pueblo, moviliza en las catástrofes y agita conciencias en las guerras, porque sugiere al espectador que estamos en un mundo

---

Physical Well-being by Middle Childhood», en *Archives of Pediatric and Adolescence Medicine*, n.º 164: 5.

[6] KENNY, *op. cit*.

[7] Véase www.telesecundaria.dgme.sep.gob.mx/.

global e interconectado. El hecho de que, la CNN o, la BBC se extiendan en el mundo islámico, y Al Jazeera en el cristiano, ayudará por ejemplo a que ambos mundos se entiendan algo mejor. Dice un especialista de forma muy ilustrativa:

> En un futuro no muy lejano, es muy probable que el mundo esté viendo 24.000 millones de horas de televisión al día —una media cercana a las cuatro horas por habitante—. Seguro que alguna de esas horas se podría utilizar en cosas mejores, como plantar árboles, ayudar a las señoras mayores a cruzar la calle o a jugar al cricket, puede ser… Pero ver la televisión pone a la gente ante nuevas ideas y gente diferente. Y ello conlleva mejora de las oportunidades, mayor igualdad, una mejor comprensión del mundo y una nueva apreciación de las complejidades de la vida para una chica que aspira a ser estrella del pop en Afganistán[8].

Por supuesto, la fuerza de la televisión no pasó nunca desapercibida para los poderosos y, como había sucedido antes con la prensa, el cine o la radio, fue desde sus comienzos un imán de las ambiciones de los gobiernos y los empresarios. El nacimiento de la televisión en la primera mitad del siglo XX y su desarrollo posterior estuvieron ligados a los gobiernos y los poderes económicos en todo el mundo. Aún hoy, la inmensa mayoría de los medios de comunicación están en manos de gobiernos. Un análisis de 97 países realizado en 2001 por el Banco Mundial, observó que el 60 por 100 de los canales de televisión relevantes era propiedad del Estado. El 30 por 100 era propiedad de empresas familiares[9].

---

[8] KENNY, *op. cit*.

[9] Documento de trabajo de S. DJANKOV, C. MCLIESH, T. NENOVA y A. SHLEIFER, «Who owns the media?», *Policy Research Working Paper*, Banco Mundial, 2001. Accesible *on-line* en http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/07/28/000094946_01070604285972/Rendered/PDF/multi0page.pdf.

Como también sucedió con el resto de los medios de comunicación de masas, la relación del poder con la televisión ha sido siempre controvertida, desde su nacimiento. Sabiendo de su influencia en la conformación de la conciencia pública, los poderes políticos, económicos y sociales, han tratado de controlar a los medios, bien sea creándolos, apropiándose de ellos, censurándolos o, simplemente, regulándolos. Por otro lado, puesto que la televisión es un inmenso escaparate, como antes ya lo eran los periódicos y la radio, también fue pronto un símbolo y un escenario en la promoción de la libertad de expresión.

La televisión, en definitiva, ha generado en su historia de poco más de medio siglo, y a lo largo y ancho del planeta, una frecuente controversia sobre su misión, sus exigencias, sus normas, sus funciones sociales.

Simplificando mucho para una mejor didáctica de las dos posiciones máximas, podríamos imaginar en un extremo una sociedad en la que los medios de comunicación en general —y la televisión en particular— funcionan como si de un mercado completamente libre se tratara. El espacio radioeléctrico sería un bien gratuito del que dispondrían a su libre albedrío los operadores que tuvieran recursos para hacer uso de él. Los operadores ofrecerían sus productos con total libertad y sin cortapisas. En este utópico panorama ultraliberal (utópico porque el espacio radioeléctrico es en realidad un bien escaso y su uso en mayor o menor medida ha de estar regulado, como se verá), encontraríamos un mercado privado en el que la oferta y la demanda se encuentran y equilibran intereses, de manera que los gobiernos deberían abstenerse de cualquier cosa que no fuera sencillamente facilitar con normas poco

restrictivas, el libre funcionamiento de ese mercado privado.

En el otro extremo (también poco realista porque a excepción de los sistemas totalitarios siempre se da permiso para que algunos operadores privados actúen), encontraríamos sistemas puramente estatales en los que son los poderes públicos los que los controlan con mano firme.

Todos los sistemas de medios audiovisuales del mundo se encuentran en algún punto intermedio de tal continuo. Conviven regulaciones y medios públicos con iniciativas y medios privados. Esa convivencia genera con frecuencia tensiones y obliga a los gobiernos a tomar decisiones social, política y económicamente relevantes: ¿Quién paga el coste de hacer llegar a la ciudadanía los contenidos? ¿Quién define y con qué criterios lo que puede emitirse y lo que no? ¿Deben protegerse —y en su caso, cómo— los intereses de los niños, de las minorías, de las lenguas minoritarias, los intereses nacionales? ¿Cómo garantizar la libertad de expresión? ¿Cómo proteger el interés general frente a los intereses de los poderes económicos? ¿Cómo adaptarse a las innovaciones tecnológicas según van apareciendo?...

Estos y otros dilemas han producido una animada reflexión académica, social y política en los últimos años. Algo más temprana en Europa y en América del Norte y más reciente en América Latina. Se suceden las investigaciones académicas y los foros y conferencias de intercambio de reflexiones y experiencias. Los gobiernos promueven planes, programas y nuevas regulaciones. En los propios medios de comunicación con frecuencia se alimenta el debate. Suelen proclamarse comúnmente objetivos excelsos: que los medios estatales cumplan con funciones de servicio público, que sean motor de

dinamismo de la sociedad, de la participación ciudadana y de la inclusión social, de la consolidación de la democracia y del desarrollo sostenible, que hagan a los ciudadanos más libres y más iguales… Pero a partir de esa coincidencia en el destino, empiezan a surgir pronto las discrepancias en el itinerario adecuado. Hay un cierto consenso en los objetivos, pero diferencias serias sobre los procedimientos para conseguirlos.

La abundancia de aportaciones y de experiencias es tal que permite ya extraer algunas conclusiones y enseñanzas: qué ventajas y qué inconvenientes tienen unos y otros modelos; qué desafíos deben responder los gobiernos y los poderes públicos que deseen un sistema de medios equilibrado, socialmente útil y beneficioso para su ciudadanía; qué relación posible puede establecerse entre los medios públicos y los privados; hasta qué punto deben competir unos con otros; qué problemas generan los diversos modelos tecnológicos disponibles; qué tipos de relación pueden establecerse entre el poder político y los productores y emisores de contenidos…

A grandes rasgos, se pueden identificar tres variables que inciden de manera notable en el resultado y desempeño de la televisión pública. Tres variables que son clave a la hora de poner en marcha un sistema público de medios. Básicamente son: el mecanismo de financiación; la estructura de control de la que dependen y el contenido que se programa. De las respuestas a esas tres preguntas —¿quién paga?, ¿quién controla?, ¿qué y cómo se programa?—, derivarán los distintos modelos de medios públicos que existen en la gran mayoría de los casos, en distintas partes del mundo, y que se acercan o alejan de los dos modelos tipo extremos: el puramente comercial en manos privadas, guiado por la

lógica del mercado y la conquista de las audiencias; y el puramente gubernamental, pagado, programado y controlado por el poder político.

El ecosistema de medios públicos de comunicación en América Latina se caracteriza por la heterogeneidad. Un rápido repaso a los modelos que existen en la actualidad confirma la amplia variedad de medios públicos y de su éxito: desde canales y emisoras de alcance nacional, potentes y con audiencias aceptables hasta pequeñas radios y televisiones casi marginales; desde sistemas más o menos sostenibles económicamente a otros claramente deficitarios; desde programas que dejan huella hasta formatos de escasa calidad; desde canales y emisoras que no son más que altavoces de propaganda del gobierno de turno hasta otros que ofrecen información plural y equilibrada. Se puede hablar también de varias velocidades en cuanto al nacimiento y nivel de desarrollo de dichos medios públicos, con países como Brasil, Argentina, México, Chile o Colombia que cuentan con años de experiencia y legislaciones más avanzadas, y con regiones como Centroamérica y algunos países del Caribe, aún dando los primeros pasos firmes hacia la consolidación de medios públicos.

El objetivo de este libro es identificar aquellas fórmulas que, más allá de su concepción teórica, sirvan en la práctica —porque ya están funcionando en países de la región— como ejemplo para lograr que la televisión pública cumpla con la misión básica que comparte con el resto de medios públicos y todavía vigente, de informar, educar y entretener y pueda hacerlo desde la autonomía, la sostenibilidad económica y la calidad de sus contenidos. Sin renunciar a llegar

a un público cuanto más amplio, mejor. Porque un servicio público sin público tiene poco sentido.

No es este un texto con soluciones cerradas. No creemos que haya un modelo ideal de funcionamiento de la televisión pública que sea aplicable a cualquier contexto. Más bien al contrario: aquí se ofrece un catálogo de interrogantes con posibles respuestas. Una lista de prácticas exitosas que funcionaron en culturas y contextos políticos, sociales y económicos determinados. ¿Qué son y para qué sirven los medios públicos de comunicación, en particular la televisión? ¿Qué programación deberían emitir? ¿Quién y cómo debe financiarlos? ¿Cómo pueden regularse?

No hay respuestas únicas a estas preguntas o a algunas otras que se suscitarán en este trabajo. Una u otra solución dependerá del sistema político, de la tradición democrática, del sistema general de medios públicos y privados que el país ya tenga y de su estructura social y económica. El punto de partida que, sin embargo, sí se asume desde el comienzo de este trabajo, es que los medios públicos pueden contribuir al bien público, entendido éste de manera amplia. Con ese objetivo general, confiamos en que el lector encuentre aquí caminos alternativos, con sus ventajas e inconvenientes, ante las encrucijadas que suelen aparecer en el viaje. Más que una hoja de ruta cerrada, aquí se presenta una guía de viaje con itinerarios alternativos. Deseamos al lector que llegue al punto elegido por las mejores vías posibles.

CAPÍTULO I

UN PASEO POR LA HISTORIA

1. DE LONDRES A MÉXICO

Todo empezó en una colina del norte de Londres. Allí, en Alexandra Palace, un viejo edificio de la época victoriana acondicionado para sus nuevas funciones, se instaló el estudio y la torre de transmisión desde donde la BBC debutó el 2 de noviembre de 1936. Para celebrar el acontecimiento, la famosa actriz y cantante de musicales Adele Dixon interpretó el tema *Television,* en la que es considerada la primera retransmisión televisiva pública y regular de la Historia[1].

La BBC hacía así Historia después de más de una década de pruebas, emisiones aisladas y duro trabajo. Estas primeras señales regulares apenas llegarían a

[1] Véase la grabación en http://www.youtube.com/watch?v=9Rpfek-F8Rw.

20.000 hogares en el Reino Unido, que pocos meses después pudieron ver por sus pantallas otro gran hito histórico: la coronación del rey Jorge VI. Años antes, en 1922, John Reith, ingeniero de formación, respondía a un anuncio aparecido en *The Morning Post* para entrar a trabajar en la BBC, que iniciaba por entonces su andadura como una corporación privada en la que participaban compañías como General Electric, Marconi o British Thomson-Houston, entre otras.

Reith, de origen escocés, se convirtió cinco años más tarde en su primer director general. Como él mismo reconoció poco después, se encontró un desafío titánico por delante: «Me vi enfrentado a problemas para los que no tenía ninguna experiencia, como los derechos de autor y *copyright*, las patentes de Marconi, etc.[2]» Reith defendió desde su puesto la idea de una radiotelevisión independiente y pública, llegando a una situación límite durante la huelga general de 1926 que paralizó el país y durante la que se enfrentó a fuertes presiones políticas por la cobertura de la misma. Aquel episodio desembocó en que sólo cinco años más tarde de la creación de la BBC, ésta consiguiera el prestigioso distintivo de la cédula real (*Royal Charter*, en inglés), convirtiéndose además en corporación y resguardando así su independencia y reforzando el principio de imparcialidad que tanto defendió Reith.

Durante todo el tiempo que estuvo al frente de la corporación —que dirigió con mano de hierro hasta que dejó su cargo en 1938—, apostó firmemente por un servicio público de calidad, fijando como misión principal

[2] Accesible *on-line* en http://www.bbc.co.uk/historyofthebbc/resources/in-depth/reith_1.shtml.

de la BBC la de educar, informar y entretener. Estos tres objetivos pronto serían adoptados por televisiones y radios públicas de todo el mundo, considerándose aún hoy los pilares básicos de la misión de cualquier servicio público de radio y televisión. Más allá, en su libro *Broadcast over Britain*[3] señala cuatro elementos que definen un servicio de radiodifusión público estatal: que tenga como guía el servicio público por encima del comercial, que tenga cobertura nacional, que cuente con un sistema de control y de operaciones centralizado y que tenga altos estándares a la hora de establecer su programación.

A miles de kilómetros de distancia, con el océano Atlántico de por medio y una década larga más tarde, el 1 de septiembre de 1950 nacía oficialmente y de forma regular la televisión en América Latina. Fue el Canal 4 de México el encargado de retransmitir la ceremonia en la que el presidente Miguel Alemán Valdés rindió su IV Informe de Gobierno. Un día antes, y para celebrar el acontecimiento, se emitió un programa musical con numerosos artistas desde el Jockey Club del Hipódromo de las Américas. Durante años se habían estado haciendo pruebas técnicas y emisiones esporádicas en diversos países, pero no fue hasta ese día cuando se pone en el aire una programación regular en la región.

Con pocas semanas de diferencia, otros países como Brasil y Cuba siguieron el mismo camino. Luego comenzaron las retransmisiones televisadas regulares en Argentina, que en 1951 debutó en el nuevo medio con los discursos de Juan y Eva Perón en el día de la Lealtad Peronista desde la Casa Rosada, y en República Do-

[3] Véase Reith, 1924.

minicana, que un año después estrenó sus emisiones con el programa *Revista Musical Dominicana*, en el que actuaron artistas diversos. El ejemplo cundió en el resto de países vecinos, que poco a poco fueron poniendo en marcha sus propias plantas televisoras.

Apenas setenta años de historia de un medio que a lo largo de todo este tiempo ha sido fundamental para entender, y explicar, los profundos cambios que han transformado a los países latinoamericanos.

2. EUROPA Y ESTADOS UNIDOS, DOS CAMINOS DIFERENTES

En general, la radio y la televisión pública vivieron hasta los años ochenta y noventa del siglo pasado en toda Europa Occidental en régimen de monopolio estatal con fuerte regulación y control. Tras el caso pionero de Italia, que en 1976 comenzó un proceso de apertura a la competencia, no controlada por norma alguna hasta principios de la década de los noventa, se fue expandiendo por todos los países europeos durante la década de los ochenta un nuevo régimen dual público-privado. España y Portugal estuvieron entre los países más tardíos en dar paso a ese régimen de competencia en 1988 y 1990, respectivamente.

Uno de los cambios más bruscos en el sector en las sociedades modernas fue el fuerte crecimiento y rápida expansión de las televisiones comerciales comparado con el experimentado en el sector público (excluyendo canales por satélite y cable): si en 1980, en 17 países analizados del continente europeo había 36 canales de televisión pública y solo tres privados, en 1997 la situa-

ción era muy distinta, con 46 estaciones de televisión públicas frente a 59 comerciales[4].

El desembarco de las cadenas y emisoras privadas contribuyó inevitablemente al comienzo de la crisis de la radiotelevisión pública en la mayoría de los países. Desde una perspectiva comparada, el panorama de los medios públicos de comunicación en la primera mitad de los años noventa representaba un abanico muy diverso, como diversas fueron las reacciones coyunturales y reestructuraciones que se produjeron, marcadas en cada país por sus tradiciones históricas de servicio público y por la solidez de sus estructuras anteriores, pero también por las decisiones políticas adoptadas en cada caso. En dicho escenario, en la última década del siglo XX y primeros años del XXI, se produce en gran parte de la Vieja Europa reorientaciones estratégicas del sistema radiodifusor público, con ajustes en la programación, la autonomía e independencia del poder político y en los sistemas de financiación.

Si en el ámbito financiero es posible encontrar reacciones comunes (desde la diversificación de ingresos hasta la racionalización y la eficiencia en la gestión, desde la descentralización y externalización parcial para abaratar costes hasta la mejor explotación de los activos), en la programación se constataban orientaciones muy diferentes, que van desde las estrategias de diferenciación de la BBC británica o la ARD alemana, pasando por las de complementariedad de las cadenas públicas francesas hasta las de «identificación» con la competencia comercial verificadas en la RAI italiana o la RTVE española.

---

[4] Véase NORRIS, 2000.

Por el contrario, en el caso estadounidense en el que se configura el Public Broadcasting Service (PBS), se opta por un modelo de televisión claramente diferenciado de las ofertas comerciales de las grandes cadenas privadas, con el resultado actual: una escasa presencia en el mapa de audiencias sin la incidencia de las grandes cadenas privadas pero con alta reputación en cuanto a su calidad y contenidos.

El Public Broadcasting Service es una organización estadounidense de televisión pública sin ánimo de lucro. Fue creada en 1969 asumiendo muchas de las funciones de su predecesora, la National Educational Television fundada en 1952.

En realidad, el PBS se puede describir como «una red de televisiones públicas de diversa índole», que cuenta con 169 operadores de licencias educacionales no comerciales que operan 348 estaciones de televisión. De estas 169 licencias, 86 son de organizaciones comunitarias, 57 de colegios o universidades, 20 de autoridades estatales y 6 de autoridades locales o municipales. Su misión es la creación de contenidos educativos, informativos y de formación. Para ello, el PBS ofrece una programación que se dirige al público infantil, produce y difunde programas documentales, que no se comercializan. Los programas de noticias producidos por el PBS tienen una perspectiva algo más amplia que los programas de similar formato de las cadenas privadas, pues buscan mantener informados a los ciudadanos sobre los acontecimientos mundiales y referidos a las distintas culturas en los ámbitos de la música, el teatro, la danza o el arte.

Con el paso del tiempo, el PBS ha pasado de ser una organización exclusivamente de televisión a convertirse

en un líder multiplataforma que presta sus servicios a la sociedad norteamericana a través de la televisión, la televisión móvil, la web o las pizarras interactivas en el aula. Toda la red del PBS tiene una audiencia mensual estimada de más de 123 millones de personas a través de la televisión y más de 21 millones a través de sus servicios en Internet.

A diferencia de las grandes cadenas comerciales como NBC, CBS, ABC o FOX las estaciones filiales del PBS pueden elegir y comprar los programas que deseen de la distribuida por la casa matriz, o directamente de otras estaciones o productores. Esto hace que la programación tenga un alto nivel de contenidos locales o dirigidos a su público específico, a diferencia de las cadenas comerciales que entregan parte de su tiempo en el aire para la programación de la cadena a la cual están afiliadas. A diferencia de su homólogo radiofónico, la National Public Radio (NPR), toda la programación que el PBS distribuye es producida o contratada por las estaciones miembros.

La financiación del PBS viene de las estaciones afiliadas (47 por 100), la Corporation for Public Broadcasting (CPB) y fondos federales (24 por 100), *royalties*, derechos de retransmisión, servicios satelitales e ingresos de inversiones (14 por 100) y venta de productos educacionales (12 por 100).

Cuando el Congreso norteamericano creó la CPB declaró «que el desarrollo de medios de comunicación públicos es un objetivo importante no sólo para las iniciativas privadas y locales, sino también motivo de preocupación apropiado e importante para el gobierno federal». El Congreso norteamericano decidió que la CPB se constituyera como una organización privada, sin

ánimo de lucro que facilitase el desarrollo de medios de comunicación públicos.

Desde 1968, la CPB ha sido el administrador de la inversión del gobierno federal norteamericano en la radiodifusión pública y la mayor fuente de financiación de la radio pública, la televisión y los servicios relacionados con Internet y móviles en Estados Unidos, con un aporte cercano a los 1,35 dólares por persona y año. Gracias a este aporte económico, la CPB facilita el funcionamiento de casi 1.300 emisoras públicas de radio y televisión, que llegan a casi todos los hogares de Estados Unidos.

La CPB también pone a disposición de los operadores públicos que lo deseen programas de entretenimiento, informativos, educativos y culturales, tales como *Barrio Sésamo*, *PBS NewsHour*, *Frontline* o *Great Performances*, a los que muchas de estas emisoras públicas muy probablemente no les resultaría posible acceder de forma aislada.

La corporación CPB no produce sino que apoya la producción de programas de radiodifusión y otros servicios para múltiples plataformas digitales por parte de numerosos productores y productoras en todo Estados Unidos. Por tanto, CPB, PBS y NPR son independientes el uno del otro y de las estaciones locales de radio y televisión públicas de todo Estados Unidos. Desde mediados de la década de 2000, las encuestas del Grupo GfK, comisionadas por el PBS, siempre la han declarado la institución nacional «más confiable en Estados Unidos».

En Canadá una comisión especializada recomendó en 1929 la creación de una red de emisoras de radio a nivel nacional debido, entre otras razones, a la cada vez mayor influencia de las emisoras de radio del vecino Estados Unidos. Con este fin, en 1932 se creó una comi-

sión llamada Canadian Radio Broadcasting Commission que se encargaría de establecer la red de emisoras. En noviembre de 1936 arranca el sistema de radio de la CRBC que pasa a ser una corporación (la fórmula empleada en Canadá es Sociedad de la Corona) llamada Canadian Broadcasting Corporation (CBC).

El servicio de televisión se puso en marcha en septiembre de 1952 mediante el sistema de estaciones nacionales y asociadas, siendo las primeras dos de carácter estatal en las ciudades de Montreal y Toronto. La primera emisora privada afiliada, la CKSO de Sudbury, comenzó su emisiones en octubre de 1953. La CBC lanzó en 1978 un satélite de televisión, siendo la primera emisora del mundo en hacerlo.

CBC/Radio-Canada se financia a través de la subvención directa del gobierno canadiense, publicidad, patrocinio y un fondo suplementario para la programación. Como resultado, y a pesar de varios recortes de presupuesto o de que las privadas logren más beneficios, CBC/Radio-Canada es una de las cadenas públicas con mayores fondos.

Actualmente la CBC mantiene varios canales de televisión y radio, servicios para minorías como lenguas de pueblos originarios y varios servicios a través de cable, satélite e Internet. En lo referido a las audiencias, en el caso de la televisión, la CBC mantiene una enorme popularidad en sus servicios informativos, los más vistos del país, y en producción propia, pero se encuentra con una competencia importante de cadenas privadas de lengua inglesa e incluso la aparición de privadas francófonas.

En los últimos años, en lo que respecta a la mayor parte de los países miembros de la Unión Europea, estos

han apostado, en general, por reforzar el prestigio y peso de referencia de la radiotelevisión pública. Y con ella, un modelo audiovisual singular que no sólo muestra hoy sus vinculaciones con las posiciones europeas a favor de la excepción cultural o de la diversidad en la comunicación, sino que también evidencia lazos estrechos con el modelo social europeo en el que estos elementos tienen asignado un papel crucial para la cohesión social y para la participación democrática.

No obstante, también se han visto sometidas a la fuerte competencia privada y a presiones y críticas desde distintos ámbitos.

En la actualidad, y según algunos autores, en Europa «también los medios públicos deben enfrentar serios desafíos. Desde la década de los ochenta se asiste a una crisis del modelo de radiodifusión pública, luego que se aboliese el privilegio del monopolio del que disfrutaron los servicios públicos durante sesenta años. Con la competencia de nuevos medios privados, la legitimidad del servicio público se vio amenazada en varios países. De todas formas la radiodifusión pública conserva, tanto por audiencia como por prestigio social, un importante caudal de apoyo, que no siempre se ve reflejado en la solvencia económica necesaria para seguir cumpliendo su misión»[5]. Con el fin de reconocer su importancia en la construcción de una Europa unida, el Parlamento Europeo[6], y también la Comisión Europea, ha dictado di-

[5] Mastrini, 2011, p. 1.

[6] El 3 de abril de 2012 se publica en el *DOUE* la Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de noviembre de 2010, sobre el servicio público de radiodifusión en la era digital: el futuro del sistema dual.

versas directivas[7] para salvaguardar, fortalecer y regular este servicio público al que se le otorga una cobertura definitiva con el «Protocolo sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembros» anexo al Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos.

Así, Europa Occidental se ha articulado un sistema de medios públicos de comunicación que se distancia notablemente del modelo estadounidense, pero también del latinoamericano.

3. AMÉRICA LATINA, BAJO LA HEGEMONÍA DE LOS MEDIOS COMERCIALES

En América Latina la radio tuvo casi desde sus inicios una marcada influencia comercial sobre todo dominada por la industria estadounidense, como se reflejó ya en 1945 con la creación de la AIR (Asociación Interamericana de Radiodifusión), que fue una de las principales promotoras del modelo comercial norteamericano. Otro tanto ocurrió con la televisión, a partir de los años cincuenta y, fundamentalmente de los sesenta, con las masivas inversiones que las principales cadenas televisivas norteamericanas ABC, NBC y CBS hicieron prácticamente en todos los países en oposición al

[7] Directiva 89/552/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual («Televisión sin fronteras»), modificada por la Directiva 97/36/CE.

modelo de servicio público que se estaba consolidando en Europa. Años después la presencia de estas cadenas estadounidenses iría retrocediendo, aunque su influencia se trasladara a los campos de los contenidos, de los formatos y de la venta de tecnología.

Otra característica fundamental de los medios latinoamericanos, desde su aparición y hasta los años ochenta, es que su propiedad y gestión estaba en manos de grupos empresariales de carácter familiar, que poco a poco fueron expandiéndose y dieron lugar a los gigantes conglomerados que controlan y concentran la propiedad de dichos medios en la región, también en nuestros días, aunque ya en la dinámica marcada por la globalización y las alianzas empresariales internacionales. Estas potentes empresas familiares crecieron a la sombra del poder político, en una relación de la que ambas partes se beneficiaban.

Por su parte, los medios públicos apenas se desarrollaron por falta de voluntad política y por la presión del mercado y de dichos grupos privados. Aquellas estructuras de medios públicos que sí se pusieron en marcha pronto quedaron en manos de los gobiernos de turno y en el contexto de las dictaduras que marcaron en distintos países los años setenta y principios de los ochenta, germen de la falta de credibilidad con la que han sido asociadas desde entonces. Así, llegaron los años noventa para acentuar su pérdida de relevancia y presencia, quedando la televisión pública —en su gran mayoría— difuminada y arrinconada por la fuerte competencia y concentración de los medios privados, así como por la internacionalización y globalización de los grupos mediáticos de origen familiar, y por la tendencia a la homogeneización de contenidos en torno a géneros

y formatos más comerciales y el control del mercado de intercambio de tecnología en pocas manos.

Incluso teniendo en cuenta las diferencias notables entre los países que forman la región, tanto en su desarrollo económico como en su población y tamaño, es posible identificar algunas tendencias comunes a todos ellos[8]: en primer lugar, la lógica comercial ha guiado casi en soledad el funcionamiento del sistema mediático en América Latina; en segundo lugar, y de modo complementario, se comprueba la ausencia de servicios de medios públicos no gubernamentales con audiencia real; en tercer lugar, se destaca el alto nivel de concentración de la propiedad del sistema de medios, liderado en general por unos pocos grupos; y en cuarto lugar, hay que mencionar la centralización de la producción de contenidos en los principales centros urbanos, relegando así al resto de las zonas de cada país al rol de consumidores de contenidos producidos por otros.

De manera que la concentración de la propiedad y la tendencia creciente a la propiedad cruzada de medios se manifiestan en América Latina con la ausencia de una cultura institucional de medios públicos no lucrativos que estimulen la diversidad. Ello se traduce en un marco de intervención de grandes grupos privados que deja escasos márgenes de incidencia y acción para otros actores sociales, económicos, políticos o culturales.

Todo esto configura un modelo jerárquicamente definido por una elite de empresas ligadas a los gobiernos de cada momento. Los grupos concentrados, reacios a cualquier cambio que ponga en riesgo sus

[8] Véase Becerra y Mastrini, 2009.

posiciones privilegiadas, han operado vinculando la historia audiovisual de la región con su propio interés en el imaginario nacional en países como México (Televisa), Brasil (Globo), Argentina (Clarín), Colombia (Caracol-El Tiempo), Chile (Mercurio) y Venezuela (Cisneros). En la región algunos países tienen un sistema televisivo altamente concentrado en un operador (como Brasil con el Grupo Globo) o en un duopolio como México (con Televisa y Azteca TV) y Colombia (Caracol y RCN), en los que si bien existen canales de gestión estatal, su impacto en términos de audiencia y, en ocasiones, de alcance geográfico de la señal, es muy limitado.

Por otro lado, la carencia de sistemas consolidados de medios públicos en la región tiene que ver, y mucho, con la fuerte vinculación de éstos con el gobierno, al que sirve, con frecuencia, como brazo propagandístico, lo que concita por otro lado la desconfianza de la población, que da la espalda con bajas audiencias a dichos medios públicos.

Como sostienen Hallin y Mancini, América Latina, hasta el momento, ha sido la región, junto a Estados Unidos, donde la radiodifusión se ha desarrollado como un proyecto fundamentalmente comercial[9]. En efecto, el servicio público audiovisual, gestionado por entes públicos no gubernamentales, se ha revelado durante décadas en otras latitudes como un virtuoso reaseguro de pluralidad ante la lógica puramente lucrativa de los operadores comerciales del sistema de medios[10]. En cambio, en América Latina la construcción de un

[9] Hallin y Mancini, 2008, p. 93.

[10] Véase De Mateo y Bergès, 2009; y Fuenzalida, 2000.

modelo propio de medios públicos es una labor aún pendiente.

Pero en un modelo patrimonialista que refleja la confusión entre el interés público y el interés de una parte (política o económica), en el que las fronteras entre ambas dimensiones se tornan difusas (cuando no directamente inexistentes), la ausencia de servicio público audiovisual puede analizarse como una consecuencia y, al mismo tiempo, como un activador que retroalimenta la lógica predominante del sector audiovisual latinoamericano.

Esto tiene que ver con que América Latina cultiva una tradición en la regulación del sector audiovisual diferente a la de otras partes del mundo. Una región en la que los medios de gestión estatal —salvo excepciones— no tuvieron ni misiones ni funciones de servicio público. En la cultura mediática latinoamericana la preocupación por garantizar la diversidad de contenidos y la equidistancia informativa no ha logrado, hasta el presente, un consenso sólido y estable por parte de las diferentes fuerzas políticas y sociales.

Pero las cosas han cambiado en los últimos tiempos: las nuevas condiciones tecnológicas de convergencia entre los medios audiovisuales, Internet y las telecomunicaciones, constituyen un desafío inédito para la provisión o la gestación de emisoras públicas. Como señala Mastrini:

> Históricamente los servicios públicos usaron como justificación de su existencia la escasez de frecuencias y la protección de la diversidad y la identidad cultural. Pero el nuevo entorno digital genera condiciones para la existencia de múltiples operadores en radiodifusión abierta e infinitos a través de Internet. Esto ha sido aprovechado por el sector privado, que ha procurado que

> en la transición del entorno analógico al digital se reconozca la supremacía de los servicios comerciales[11].

En efecto, las fronteras al interior de los medios y entre éstos y otras industrias infocomunicacionales (telecomunicaciones, Internet) están siendo superadas por la convergencia tecnológica, lo que potencia el argumento de que la tradición regulatoria de los medios públicos debe cambiar.

No obstante, uno de los recurrentes argumentos en defensa del *statu quo* mediático en América Latina alude a una suerte de «pluralidad de sistema», que consistiría en el cómputo de la cantidad de proyectos distintos, con posiciones políticas opuestas, que coexisten en un mismo sistema de medios, en el mismo país. Esta «pluralidad de sistema», que muchos expertos advierten que no se corresponde con el pluralismo[12], registra la cantidad de agentes que forman parte del sistema de medios en un país pero sin estudiar la muy desigual capacidad de interpelación a la sociedad que tienen esos agentes en virtud de la estructura concentrada de ese sistema. Es decir, muchos operadores con oferta variada pero que pertenecen a pocas manos. Tampoco se considera que la «pluralidad de sistema» refuerza en la mayoría de los casos la lógica comercial de funcionamiento de los medios, la negación del servicio público como orientación alternativa, así como la centralización geográfica de su producción de contenidos (normalmente en la capital del país), la ausencia de diversidad de fuentes o voces

[11] Mastrini, 2011, p. 5.

[12] Véase Curran, 1998; Llorens Maluquer, 2001; y Becerra y Mastrini, 2009.

en un mismo medio de comunicación, la sobrerrepresentación de algunas clases sociales en detrimento de las más postergadas, entre otras características tópicas de los medios de la región. En palabras de Fuenzalida:

> La opción por un pluralismo al interior del canal público se contrapone a la opción del pluralismo entre varios canales competitivos con diversos énfasis ideológicos[13].

La invocada «pluralidad de sistema» resulta, pues, práctica para el uso arbitrario de las emisoras estatales, desencadenando una apropiación por parte de un grupo de un recurso que es patrimonio de la sociedad en su conjunto. Tal es la definición de patrimonialismo, que no es característica exclusiva de la administración y el gobierno del Estado, sino que forma parte también de una cultura inherente al sector privado que interfiere con la posibilidad de modificar esa tradición, que subsume lo público a lo gubernamental y que provoca su desprestigio y consecuentemente beneficia al sector privado.

Desde su aparición, y a lo largo de las décadas, la trayectoria de los medios de comunicación de gestión estatal ha tenido experiencias interesantes tanto en programación como en alcance social, pero al carecer de sostenibilidad a mediano y largo plazo, su desarrollo acusa los espasmos de los cambios de rumbo sufridos por la alternancia al frente del gobierno, e incluso a disputas internas en el marco de una misma administración. Estos espasmódicos cambios de rumbo debilitaron la función pública de los medios estatales, influyeron en su pérdida de credibilidad, deterioraron su audiencia y malograron

[13] Véase Fuenzalida, 2000.

su mensaje. Lejos de garantizar y estimular la participación social, los medios estatales como dispositivos de propaganda que cambian de registro, de contenidos y de protagonistas según se suceden los gobiernos, finalmente quedan relegados a un rol secundario en el sistema mediático. Este rol secundario ha funcionado en muchos países de la región como subsidiario, es decir, que se asumía que las audiencias eran satisfechas por la programación privada, mientras que los medios de gestión estatal cubrían únicamente algunas de las franjas de contenidos que los operadores privados no exploraban.

Precisamente porque los medios estatales actuaban con un rol subsidiario y, en muchas ocasiones, en un marco de desprestigio, no representaban competencia ni molestia alguna al predominio que ejercieron (y en la mayoría de los países, ejercen) los medios comerciales privados. Hasta hace pocos años en América Latina los medios oficiales no aspiraban a disputar audiencia ni a mejorar su desempeño.

4. CAMBIO DE RUMBO LATINOAMERICANO CON EL NUEVO SIGLO

Pero la conjunción de distintos procesos políticos, económicos, socioculturales y tecnológicos alteró sustancialmente ese *statu quo* en la América Latina del siglo XXI. Desde aproximadamente 2005, se ha visto cómo en varios países los medios oficiales emergen como competencia de los grandes grupos privados aunque exhibiendo en muchas ocasiones —como los privados— un discurso imperante. El fragor de la polémica implicó, hasta ahora, el sacrificio de los matices.

Las embestidas anónimas, la confusión entre críticas a corporaciones y a periodistas, la decadencia de la figura del «editor responsable» en los medios (sobre todo en la televisión) y la profusión de verbos impersonales marcan el estilo de esta etapa. La estructuración del espacio público en la región acusa —una vez más— la inexistencia de medios públicos no gubernamentales.

La novedosa discusión se extiende a toda América Latina, donde los roces entre los principales grupos de medios privados y distintos gobiernos (como han sido los de Lula da Silva en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Álvaro Uribe en Colombia o Cristina Fernández de Kirchner en Argentina) tiene como característica la resistencia de los grandes conglomerados a que se revisen las condiciones bajo las que operan y que les reportan suculentos beneficios. Ello ocurre en un contexto marcado por la convergencia tecnológica y el advenimiento de la televisión digital, que está creando nuevas señales que podrían competir con las emisoras comerciales controladas por esos pocos grupos en la medida en que los Estados reviertan la privilegiada relación que mantuvieron con las empresas y amplíen la posibilidad de que otros actores operen licencias audiovisuales y entren a jugar en la misma cancha.

Este cambio de rol de la intervención del Estado en el sistema de medios y en especial en la orientación de los medios que los propios gobiernos gestionan, ha causado gran revuelo en los diferentes países de la región. Estos cambios aparecen representados por nuevas emisoras o por el cambio de perfil y por la mayor dotación de recursos que los gobiernos destinan al sector de los medios de comunicación. En Venezuela,

por ejemplo, estos cambios aparecen ligados a una expansión de la cantidad de medios que gestiona el gobierno y de un sistema de emisoras comunitarias afines al mismo, fundamentalmente a partir de la nueva ley aprobada en 2004; en Bolivia a través del lanzamiento de un periódico y del refuerzo de medios audiovisuales del Estado; en Brasil con la puesta en marcha de una red de medios públicos de alcance nacional; en Paraguay con el debut en 2011 del primer canal de televisión público en la historia del país; en Argentina están representados con la aparición de señales como Encuentro[14] o el más reciente impulso a la creación de un sistema estatal-gubernamental de televisión digital, aunque los medios públicos continúan siendo dirigidos por una lógica netamente oficialista en sus contenidos periodísticos, informativos y en los segmentos de opinión y debate.

A pesar de ello, en general el espacio público mediático en América Latina sigue tutelado por una lógica comercial de funcionamiento y tiene como común denominador la apelación al consumo que no halla contrape-

[14] Encuentro es una señal cultural y educativa creada en 2005 y dependiente del Ministerio de Educación (y en consecuencia sujeta a la orientación que le imprima a la misma el ministro de turno). Gracias a una programación de calidad, mayormente fruto de la tercerización del Ministerio a productoras independientes que trabajan con altos estándares de calidad en la producción audiovisual, se ha instalado como un ejemplo que goza de legitimación por parte de la audiencia, incluso por parte de la audiencia que no sintoniza la señal. El lenguaje de Encuentro demanda un alto capital simbólico por parte de la audiencia, que para su sintonía debe abonar el servicio arancelado de acceso a la televisión. Desde 2011 una parte importante de la producción de la señal es también accesible a través de Internet.

so en el sistema de medios de la región, dada la dejación de funciones que hasta la fecha hacen en numerosos casos los medios estatales respecto de su compromiso ciudadano.

Por otro lado, el carácter oficialista de la línea editorial de la mayoría de los medios públicos en América Latina es probablemente el aspecto más visible pero no el único problema que enfrenta la gestión de estos medios. En rigor, uno de los dilemas que encaran los medios públicos en América Latina, dada la historia que han atravesado en los distintos países de la región, es cómo construir una programación de calidad sin por ello renunciar a interpelar a grandes audiencias.

No obstante, este panorama está experimentando algunos cambios que tuvieron su origen en, o provocaron, el enfrentamiento directo entre el gobierno y los grupos comerciales de medios de comunicación, como acabamos de señalar más arriba. Así, por ejemplo, frente a la escasa regulación y los altos niveles de concentración de la propiedad, una situación por otro lado paradójica como señalaron Fox y Waisbord —«el modelo comercial del audiovisual latinoamericano fue en muchos casos al mismo tiempo no regulado y fuertemente controlado»[15]—, durante la primera década del siglo XXI han surgido diversos gobiernos que han revisado, al menos desde el plano discursivo, las nociones básicas del neoliberalismo. En el último lustro, varios gobiernos de la región propusieron cambios en la política de medios a través de un mayor grado de intervención del Estado en la regulación y ciertos controles relativos a los nive-

[15] Véase FOX y WAISBORD, 2002, p. 1.

les de concentración de la propiedad. Asimismo se está promoviendo, en algunos casos y de manera inédita, la participación de grupos de la sociedad civil tanto en la discusión de las políticas como en la propiedad de los medios.

Aunque también es cierto que las nuevas regulaciones suponen otras formas de control y sus efectos, su capacidad de modificación de las estructuras de propiedad y su intención de producir contenidos con lógica no comercial, podrán evaluarse en los próximos años.

Es importante aclarar que el signo novedoso de la política de medios de los últimos años alcanza a gobiernos de orientación ideológica muy diferente. En general, se asiste a una original incursión en un territorio que representaba un verdadero tabú en la historia regional: la intención de modificar el sistema comercial de medios a través de una operación simultánea de construcción de nuevos marcos regulatorios y de injerencia del gobierno como importante operador comunicacional. Omar Rincón se refiere a los «telepresidentes», cuya «obsesión por la narración» les condujo a librar «una batalla comunicativa por el relato de la historia y por la hegemonía política»[16].

De manera que los nuevos medios estatales, o las nuevas administraciones gubernamentales de los medios de gestión estatal en varios países de América Latina (de forma más marcada en los casos de Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela) asumen como uno de sus objetivos centrales la disputa con los grupos privados comerciales y en general, la disputa por el interés de las

[16] Véase Rincón, 2010, p. 13.

audiencias. El rol secundario, subsidiario, respecto del sector privado al que fueron relegados durante casi toda su historia, comienza así a revertirse.

Sin embargo, este cambio está lejos de acercar el manejo de los medios estatales (al menos en los países mencionados anteriormente) al ideal de calidad informativa, equidistancia editorial, diversidad cultural y política y maximización de la cobertura que caracteriza al servicio público audiovisual.

A modo de resumen, se podrían identificar las tres grandes características que han aquejado, y que lo siguen haciendo en buena parte, a los medios públicos en América Latina primero, una crisis de audiencia, reflejada en un bajo número de telespectadores, junto a la crisis económico-financiera y que ha deslegitimado como resultado la función social de las televisoras públicas de la región. Segundo, una crisis de legitimidad política: los medios públicos padecen además una gubernamentalización y un vaciamiento social de sus contenidos que pueden calificarse de crónicas en la mayoría de las experiencias de servicio público audiovisual de la región. Y, tercero, una crisis institucional: la evaluación de la gestión pública y la implementación de mecanismos de participación y representación social en los medios dependientes del Estado son todavía insuficientes, prevaleciendo la intervención política y/o burocrática que cuestiona la racionalidad institucional y la propia razón de ser de las empresas de titularidad estatal[17].

Así las cosas, el Estado, de no corregir problemas endémicos de semejante envergadura, podría correr el riesgo de quedar relegado a la función de simple obser-

[17] Ídem.

vador del libre juego de la oferta y la demanda, mientras los grandes concesionarios privados ven ampliadas considerablemente sus prerrogativas y perspectivas de negocio[18].

Para finalizar este capítulo, dos ejemplos ponen de manifiesto la encrucijada y la diversidad de puntos de vista sobre el estado de la cuestión en América Latina. Lorenzo Vilches, coordinador del Observatorio Iberoamericano de Televisión, señala:

> Me da la impresión de que mientras en Europa, que tuvo una televisión pública fuerte en el pasado, asistimos a una degradación, América Latina va camino de construir una mejor televisión pública[19].

Menos optimista es, por su parte, Omar Rincón, quien afirmó que:

> después de realizar varios estudios y de repasar la historia de más de medio siglo, llegué a la conclusión, sin temor a equivocarme, de que la televisión pública de América Latina no ha funcionado. Ningún canal estatal supo ganarse un respetado lugar de audiencia. La televisión pública de América Latina tiene muy buenos contenidos y suele estar en manos de gente idónea, pero nunca supo posicionarse como un medio masivo. ¿Y para qué vale hacer televisión si no te ve nadie? ¿Cuál es la gracia de pensar contenidos de calidad, de servicio social y en cierta manera formadores, si sólo son vistos por menos del 5 por 100 de la población[20]?

---

[18] Ídem.

[19] Entrevista publicada en el periódico argentino *La Nación*, accesible *on-line* en http://www.lanacion.com.ar/1304014-america-latina-piensa-una-mejor-tv-publica.

[20] Entrevista publicada en el periódico argentino *Página 12*, accesible *on-line* en http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/espectaculos/2-11750-2008-10-24.html.

CAPÍTULO II

¿DE QUÉ HABLAMOS AL DECIR MEDIOS PÚBLICOS DE RADIODIFUSIÓN?

1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES

A simple vista, la tarea parece fácil. Desde que los medios públicos comenzaron a implantarse en los años cincuenta del siglo pasado, los analistas observaron cómo debían ser idealmente para que ofrecieran un servicio adecuado a los ciudadanos. La BBC británica era una referencia indiscutible en aquellos años, como aún lo sigue siendo. Por ejemplo, al analizar esa experiencia del servicio público que en 1962 era reciente en Europa, el profesor Antonio Pasquali postuló que el sistema radiotelevisivo puede denominarse «servicio público» cuando satisface los requisitos siguientes: no pertenece a privados; es mayoritariamente financiado con dinero público; tiene autonomía e independencia

política ante el Poder Ejecutivo y autonomía ante los poderes económicos; es un servicio no-gubernamental y desgubernamentalizado; está bajo supervisión del Poder Legislativo o de una autoridad especial *supra partes* y aplica criterios de *par condicio*, es decir, de equilibrio en el tratamiento de la política interna; ofrece servicios diversificados, complementarios y universales (maximización de coberturas y atención a todos los estratos socioculturales); se impone a sí mismo elevados estándares cualitativos y de moral social[1].

La definición de Pasquali sintetiza atributos que en diferentes latitudes se asignan al funcionamiento de un auténtico servicio público. Por ejemplo, la UNESCO cita al Consejo de la Comisión Europea de Televisión Independiente y señala que un servicio público de radio y televisión debe proveer una programación amplia y variada para satisfacer intereses diversos. Debe ofrecer una alta calidad técnica en la producción, demostrando un adecuado financiamiento e innovación y diferenciación, utilizando todos los modernos recursos televisivos, para apoyar el rol en la televisión educativa. Tiene que tomar en consideración los elementos culturales, lingüísticos y sociales de las poblaciones minoritarias y otras necesidades e intereses especiales: en particular en la educación, incluyendo programas para las escuelas y producciones para las personas con discapacidad. Debería también atender los intereses regionales y comunidades particulares y reflejando las regiones entre ellas, al tiempo que refuerzan la identidad nacional, constituyéndose en «la voz de la nación», el lugar donde acude la gente durante los eventos nacionales. Idealmente, incorporaría

[1] Safar y Pasquali, 2006, p. 74.

una buena cantidad de producciones originales, para ser exhibidas por primera vez, pero debería también demostrar una verdadera voluntad al enfrentar riesgos creativos, fomentando la crítica en el telespectador, complementando la oferta de otros canales que solo tienen el mercado como objetivo. En el plano estrictamente político, los medios audiovisuales de servicio público tendrán un marcado sentido de independencia e imparcialidad, ofrecerán noticias con sólido respaldo, constituirán un foro para el debate público, que garantice la pluralidad de opiniones y un electorado bien informado. Su cobertura será universal y si han de tener publicidad comercial, ésta será limitada (incluso se propone un máximo de siete minutos por hora, frente a los doce que se imponen como máximo a las televisiones en Europa). Una radio y una televisión públicas tendrán costos reducidos para el espectador, ya sea ofreciendo programas gratuitos a la hora de su exhibición o a precios al alcance de la gran mayoría de la población[2].

En una línea muy parecida, el Consejo Mundial de Radio y Televisión, una organización no gubernamental también apoyada por la UNESCO, apreció en 2000 que los medios audiovisuales de servicio público debían ser «universales», ofreciendo programas para todos y al alcance de todos; «diversificados» en su oferta, tanto por las audiencias a las que se dirigen como por los asuntos que tratan o la visión en el tratamiento; «independientes» de los poderes económicos o políticos; y «distintivos», por «hacer las cosas de forma diferente»[3].

---

[2] Véase UNESCO, 2006.

[3] Véase Price y Raboy, 2001.

Por su parte, la Resolución del Consejo de Europa relativa al «Futuro del servicio público de radiodifusión», de diciembre de 1994, recogió las que se consideran las principales misiones de servicio público de radiodifusión: proporcionar un punto de referencia para el conjunto del público y un factor de cohesión social e integración para todos los individuos, grupos y comunidades; proveer un foro de discusión que recoja el más amplio espectro posible de puntos de vista y opiniones que puedan ser expresadas; ofrecer una programación para todos de carácter plural, innovadora y con variedad de programas con una alto estándar ético y de calidad, así como ofrecer noticias imparciales e independientes, información y opinión; contribuir a una mejor apreciación y difusión de la diversidad de la herencia cultural nacional y europea; proveer producción original (especialmente producciones cinematográficas, dramas y otros trabajos creativos); reflejar las diferentes ideas filosóficas y religiosas presentes en la sociedad con el ánimo de estrechar el mutuo entendimiento y la tolerancia; extender la elección mediante la oferta de programas y servicios que normalmente no serían ofrecidos por las televisiones privadas; ser independientes respecto de las interferencias políticas y económicas, siendo directamente responsable ante el público[4].

Dennis McQuail establece la siguiente enumeración de condiciones para que un medio pueda ser considerado de servicio público, que añade algún matiz: debe

[4] Conferencia Ministerial del Consejo de Europa (1994) sobre «Política de Comunicación de Masas» y recogida en la Resolución del Consejo de la UE sobre «el servicio público de radiodifusión» (1999).

brindar un servicio universal, tiene que cultivar la diversidad, rendir cuentas, contar con una financiación pública consistente, y perseguir fines no lucrativos[5].

En igual sentido, Alejandro Perales enumera, aparte de una serie de requerimientos técnicos, una serie de elementos de carácter ético-político conformadores del servicio público audiovisual entre los que cabe citar: la cohesión e integración social; el rechazo a la discriminación social, cultural, sexual, religiosa, racial; la innovación y la calidad; el respeto a las minorías; la defensa de la diversidad cultural y de la identidad europea; la creación de foros de discusión plurales; la imparcialidad y la independencia; y el apoyo a la producción independiente. Además Perales recoge, en este sentido, lo señalado por la Unión Europea de Radiodifusión (UER) en 1993 con respecto a los objetivos o indicadores de la misión de servicio público de los operadores públicos de radiodifusión: una programación para todos, con una base generalista susceptible de incorporar ampliaciones temáticas; un foro para el debate democrático; el libre acceso del público a los principales acontecimientos; una referencia en materia de calidad; una abundante producción original y un espíritu innovador; un escaparate cultural; una contribución al reforzamiento de la identidad europea y de sus valores sociales y culturales; y un motor de la investigación y del desarrollo tecnológico[6].

Un sistema de medios públicos que sirva —en definitiva— de espacio libre y abierto donde puedan

---

[5] *Media Performance. Mass Communication and the Public Interest*, Sage, Londres.

[6] Véase PERALES, 2003.

confluir las distintas sensibilidades que dan sentido a una sociedad plural. Una radio y una televisión que sean «la voz de todos», al servicio de los ciudadanos. Pero no considerados como consumidores (como lo harían los medios privados) o como electores (como lo harían los medios estatales), sino como ciudadanos libres e informados que participen en la esfera pública y política gracias a dichos medios.

La UNESCO se ha expresado en esta línea:

> Al contrario de lo que ocurre con la radiodifusión comercial o la controlada por el Estado, la única razón de ser de la radiodifusión pública es el servicio público. Es la organización de radiodifusión que pertenece al público; habla a todo el mundo como ciudadano. Los radiodifusores públicos promueven el acceso y la participación en la vida pública. Desarrollan el conocimiento, amplían horizontes y permiten a la gente entenderse mejor a través de un mejor entendimiento del mundo y de los otros[7].

Los medios públicos cumplen así una función social imprescindible de conformación del espacio público en el que puedan participar libremente los ciudadanos, según ha indicado a lo largo de su obra Jürgen Habermas:

> Los ciudadanos se comportan como público, cuando se reúnen y conciertan libremente, sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar libremente su opinión, sobre las oportunidades de actuar según intereses generales. En los casos de un público amplio, esta comunicación requiere medios precisos de transferencia e influencia: periódicos y revistas, radio y televisión son hoy tales medios del espacio público[8].

---

[7] UNESCO, 2001.

[8] HABERMAS, 1981.

Así, los medios —y se añade aquí, en especial los medios públicos— son vitales para la configuración del espacio público, un proceso por el cual, y según el autor alemán, los ciudadanos ocupan la esfera controlada por la autoridad transformándola en un espacio público donde poder ejercer la crítica contra el poder del Estado.

En el ámbito regional latinoamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha expresado a favor de construir y fomentar un espacio de debate plural y libre y de acceso a la información, una tarea que debería recaer por su propia naturaleza y esencia en los medios públicos, al indicar que «dentro de una sociedad democrática (es necesario que) se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. Tal como está concebido en la Convención Americana de Derechos Humanos (es necesario) que se respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto de recibir información»[9].

En la esfera europea, y de acuerdo con los Protocolos al Tratado de Ámsterdam de octubre de 1997, los fundamentos históricos de la presencia del Estado en la actividad radiotelevisiva radicarían en razones de índole cultural, como la necesidad de responder a la demanda social de información, formación y ocio, o de promover las culturas nacionales o regionales, y los valores humanos en general. Pero también serían

[9] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85, Serie A, n.º 5, párr. 69.

de naturaleza política o jurídica, como la de favorecer la participación ciudadana y garantizar la libertad de expresión y de información, a través de la independencia informativa.

El mismo texto, que modifica y actualiza el Tratado de la Unión Europea, recoge y consolida planteamientos anteriores, y determina que el sistema de radiotelevisión pública «está directamente relacionado con las necesidades democráticas, sociales y culturales de cada sociedad, así como la necesidad de proteger el pluralismo en los medios de comunicación». Servirían, de esta manera, de una especie de contrapeso a los medios comerciales, guiados por la lógica empresarial de maximización de beneficios bajo la cual se conducen de forma, claro está, legítima, pero que no siempre coincide con las necesidades de la ciudadanía como conjunto.

Respecto de la convivencia o encaje de un sistema de medios públicos con medios privados, no parecería una relación en absoluto excluyente, sino complementaria. Algunos autores han sido claros en la defensa de un modelo dual, como por otro lado se da en (casi) todos los países de la región y del mundo. Como afirma Manel Mateu i Evangelista:

> Falso es el dilema de optar entre televisión pública o televisión privada, y excluir una de ellas, o pensar que no pueden coexistir y que no puede haber un desarrollo simultáneo de los dos modelos también[10].

[10] Artículo «¿Tiene futuro la televisión pública? Futuro, presente y pasado», publicado en *Conexao–Comunicaçao e Cultura*, UCS, Caxias do Sul, v. 4, n.º 8, julio-diciembre de 2005, pp. 51-59.

2. DEL PAPEL A LA REALIDAD

No sólo parece haber acuerdo acerca de qué y cómo deberían ser los medios públicos, sino también sobre algunas recomendaciones para hacerlo realidad, como las recogidas en el Primer Foro Mundial de Medios Públicos, celebrado del 8 al 10 de junio de 2011 en Guadalajara (México), donde se planteó, como prioridad, la necesidad de que «la sociedad de la información y del conocimiento cuente con medios públicos independientes, alternativos, comunitarios y colectivos». Los principales puntos de la declaración señalan la necesidad de: Crear marcos regulatorios que garanticen el desarrollo pleno de los medios públicos; promover los derechos humanos en materia de comunicación y educación; impulsar políticas de estado transectoriales para el mejor aprovechamiento social de los medios; promover la educación para los medios y por los medios públicos; fomentar condiciones favorables para la inclusión de contenidos públicos creados por pueblos indígenas, mujeres, jóvenes y otros sectores de la ciudadanía; ampliar las ayudas públicas y privadas para el financiamiento de la producción audiovisual digital; crear estrategias de regulación, auto-regulación, corregulación de los medios públicos; asegurar una gestión transparente de los medios públicos; garantizar la autonomía y la pluralidad de las líneas editoriales para crear una opinión pública crítica y creativa; organizar una plataforma de coordinación y cooperación entre los profesionales de los medios públicos para intercambiar formación, experiencias y programas; impulsar la participación efectiva fortaleciendo la creatividad y contenidos plurales y diversos, principalmente entre niños y jóvenes que den sentido a la acción social individual y colectiva; y crear observatorios

y espacios de discusión que garanticen la pluralidad de opiniones en los medios públicos.

Sí, sobre el papel parece que hay acuerdo. Las dificultades llegan, obviamente, en su aplicación con las paradojas que el diseño ideal de un sistema de medios públicos ofrece. ¿Cómo pueden los medios públicos soslayar la influencia de los intereses comerciales si tienen como clientes a las empresas que colocan en ellos su publicidad? El hecho de que haya control parlamentario de los contenidos de la televisión pública no sólo no evita la influencia política, sino que en algunos casos la fomenta, porque, por ejemplo, ¿qué puede suceder cuando los parlamentos están configurados con mayorías abrumadoras de una misma fuerza política? O al contrario, ¿cómo encontrar el equilibrio cuando en los órganos de control de los medios hay una pluralidad demasiado grande de posiciones políticas? Probablemente todo el mundo está de acuerdo en que los medios públicos «deben fomentar la identidad nacional» y también «respetar la identidad de las minorías». Pero ¿quién y cómo define qué es «la identidad nacional»? En muchos países de América Latina se considera que el presidente debe tener derecho a ocupar el espacio para ofrecer sus mensajes a la nación cuando se considere oportuno, además de difundir los logros de su gobierno. ¿Dónde y cómo se ponen límites a esa práctica? ¿Qué criterio debe seguirse para dar voz a las minorías nacionales? ¿El criterio de población? ¿El criterio de la lengua? Si ha de ofrecerse contenido «popular», ¿cómo definir lo que es popular? ¿Son populares las manifestaciones culturales ancestrales por muy minoritarias que sean? ¿O más bien es popular todo aquello que se consume de manera masiva, lo cual nos pondría en la tesitura de

empobrecer los contenidos para poder competir con la oferta privada quizá de peor calidad? ¿Tiene sentido una televisión pública que no vea casi nadie? ¿Han de renunciar los medios públicos a tener audiencias masivas, para ofrecer sólo contenidos minoritarios, como programas culturales que sólo parecen interesar a una minoría o programación adaptada para la educación, las personas con discapacidad o las minorías que no son «mercados» rentables para los medios comerciales?...

Las paradojas son numerosas y muy relevantes, motivo por el cual aún hay un enérgico debate, si no sobre los principios ideales, sí sobre su plasmación práctica. De manera que más que una definición de qué es un servicio público de televisión, o un listado de sus características ideales, quizá convenga más bien fijar buenos y malos ejemplos de prácticas que, en determinados contextos y lugares, han tenido éxito o han fracasado, para que el usuario o el analista tenga referencias comparables en cada caso.

Una vez más: no hay respuestas cerradas. Hay preguntas y una amplia variedad de respuestas posibles.

CAPÍTULO III

¿QUÉ Y CÓMO SE PROGRAMA?

1. CALIDAD Y AUDIENCIAS AMPLIAS

Fue, según algunos expertos, la llegada del satélite y el cable allá por los años ochenta cuando la multiplicación de canales desató la competencia por la audiencia en las televisiones privadas pero también en las públicas. Al abandonar el siglo XX, esa competencia «ha provocado una caída generalizada en la calidad de la programación, con la que incluso se ponen en peligro los ideales de la televisión pública» como señala Bienvenido León[1].

Con mucha frecuencia parece darse por hecho que la vigilancia de la calidad de los contenidos de la televisión pública no es del todo compatible con la emisión

[1] Véase León, 2011.

de programas que lideren la audiencia. Como afirma el mismo autor:

> El papel de la televisión pública resulta, si cabe, más importante, por cuanto debe servir de contrapeso a los medios privados para asegurar que existen contenidos de calidad, con frecuencia difíciles de compatibilizar con los índices de audiencia y los criterios de rentabilidad a corto plazo, que dominan los mercados[2].

Así las cosas, el desafío de los medios públicos en cuanto a los contenidos no es sencillo si lo que se busca, y lo que en principio parece deseable, es lograr buenos índices de audiencia con una programación de calidad que compita con la oferta de los medios privados pero sin dejarse arrastrar por estos, sino teniendo siempre presente su misión de servicio público.

Porque si la televisión pública apenas tiene audiencia, ¿qué sentido tiene entonces sufragarla con dinero público? Y, por el contrario, si logra suficiente audiencia como para financiarse por sí misma, ofreciendo además una oferta muy similar a las privadas, ¿no sería competencia desleal, además de convertir en innecesario que sea pagada por todos los ciudadanos?

No se trataría, pues, de renunciar a la audiencia ni de buscarla a cualquier precio, sacrificando la calidad de los contenidos. El punto de equilibrio quizá esté en el logro de una «programación polifacética y sustancial», que sea original, diferenciada y que aporte algún valor añadido[3]. Bienvenido León ofrece esta alternativa intermedia: buscar audiencia con programas basados en estándares de calidad que persigan la educación de los

---

[2] León, *op. cit*.

[3] Frank, 1996, p. 29.

televidentes, la apuesta sostenida por géneros y contenidos o la producción de programas de referencia en *prime time*[4].

Colombia, por ejemplo, está haciendo un esfuerzo en los últimos tiempos por diversificar la programación. Las recomendaciones que en aquél país se han fijado para la determinación de contenidos bien podrían ser adoptadas por el resto de los países de América Latina. Se recomienda que los contenidos abandonen la tradicional secuencia lineal —que encadena unidireccionalmente programas por contenidos y audiencias— para pasar a una programación más descentrada, de flujo y plural en géneros y formatos; que funcione como lugar de encuentro de las diversidades estéticas, étnicas, de sensibilidad y ambientales; que sea escenario de memoria para comprender la ciudadanía en estos tiempos comunicativos del olvido; que privilegie el campo de la expresión, la necesidad de voz y la participación del ciudadano por encima de programar con base en contenidos estructurados al estilo del currículo escolar; que recupere para la televisión cultural el ritual, la socialización, el juego, el goce propio de la escuela más que los contenidos, los expertos, los textos de salón de clase[5].

En la misma línea, y con las necesarias adaptaciones locales, no sería mala idea observar en otros países lo fijado como prioritario para Señal Colombia. Así, se promoverán contenidos para el encuentro e interacción de lo local con lo regional, lo nacional y lo internacional con la creación de red con los productores audiovisuales públicos o del tercer sector tanto locales como

[4] Véase León.

[5] Véase Barbero, Rey y Rincón, 2000.

regionales; identificación y circulación de productos televisivos internacionales, especialmente de aquellos que no tienen habitualmente cabida en las carteleras comerciales; énfasis en el intercambio y la circulación de realizaciones audiovisuales latinoamericanas; promoción de creadores y grupos independientes locales y regionales (incluyendo apoyo formativo); énfasis en programas de información más analíticos, que contextualicen y provean elementos de interpretación más ricos; atención a la recuperación y actualización de la memoria social.

Sería bueno que el contenido ayudara también a conformar ciudadanía: una programación que reconozca procesos sociales clave para el país (como los procesos de paz, las mujeres, los indígenas, los afrocolombianos, los jóvenes, los niños, el medio ambiente, la historia, entre otras) y que se asocie a ellos desde su especificidad como actor cultural y comunicativo; y una programación que permita otros abordajes de la opinión y el debate público distintos a los de la monótona agenda nacional.

Convendría impulsar nuevos lenguajes audiovisuales: identificar y promover propuestas nuevas y experimentales, especialmente de productores y grupos independientes; conectar el canal con las facultades de comunicación y periodismo, escuelas de arte, programas de diseño, conservatorios de música, etc.; facilitar el conocimiento de proyectos renovadores que se estén produciendo en el mercado internacional; articular su acción a la de otras experiencias comunicativas (radios comunitarias, radios culturales, periódicos universitarios, grupos de multimedia, industrias culturales).

Se recomienda también que Señal Colombia esté sometida a sistemas de auditoría válidos y homologables. En cuanto a la calidad de los contenidos, y en cuanto al desempeño financiero en la utilización de dineros públicos, con determinación de mecanismos públicos, participativos y transparentes de asignación y sostenibilidad de las mejores propuestas e investigación cualitativa de audiencias.

Los medios públicos no podrían dejar de atender (se recomienda para la televisión y la radio colombiana) los acontecimientos de interés general, sea cual fuere la definición —no siempre fácil ni pacífica— que se haga de tal «interés general». Se recomienda así que haya un calendario que señale los días específicos en la programación dedicados a las diversas culturas y formas de ser colombiano y a los mitos fundadores de la nacionalidad; convocar públicamente a todos los realizadores para que realicen televisión especial dedicada a las fechas señaladas. En algunos países, no solo latinoamericanos (por ejemplo Argentina, muy recientemente) sino también europeos (como España desde hace años), hay un fuerte debate sobre el «interés general» que tendrían eventos como las competiciones deportivas y que justificarían que los Estados invirtieran en los derechos por su retransmisión fuertes sumas de dinero. El debate, obviamente, seguirá abierto en esos u otros países, y a él nos referiremos más adelante.

Para la universalización y la promoción de la diversidad se recomienda realizar una convocatoria especial dirigida a los productores representantes de las minorías culturales; establecer una programación especial dedicada a las minorías; vincular a cada región desde la producción y a la programación para que desde su

propia cultura produzca sus propios espejos para mostrarle al país.

Se considera también que los medios públicos deben ejercer la promoción de la industria audiovisual nacional: convocar a todos los productores de video en el país para intercambiar y coproducir programas; establecer convenios entre los canales de cobertura nacional y los canales regionales y locales para poner a circular programas; crear franjas de programación que sirvan para el encuentro de todas las televisiones (la nacional, la regional, la local).

La educación y la innovación deben ser también líneas de motivación para los medios audiovisuales públicos, dicen los expertos colombianos. Se debe hacer investigación de audiencias; vincular la programación, la reflexión y la expresión sobre los nuevos lenguajes y promover programación que esté en sintonía con ellos. Se promoverá la competitividad, la profesionalidad, la innovación y la relevancia social de la producción; trabajar sobre criterios de *rating* para evaluar el alcance; realizar estudios de uso de los programas por parte de las audiencias; establecer comités de veeduría de inversión, calidad y pertinencia de la programación; trabajar sobre una identidad como canal tanto en el diseño visual, las músicas, las frases, los géneros, las temáticas y la configuración de la programación.

Se dice, en fin, que se promoverán contenidos educativos, culturales y de acceso a la sociedad de la información, que fijen los valores, la salud, el medio ambiente, los niños, la familia y el maestro como ejes transversales de la programación; programas con base en franjas de competencias para comprender la vida política y cotidiana contemporánea más que en saberes escolares. Se

crearán franjas dedicadas a las nuevas alfabetizaciones en tecnologías y lenguajes, a la historia de Colombia, a la ciudadanía y la participación social, a las ciencias y experiencias cotidianas, a las innovaciones educativas, la formación estética, los juegos… Esto exigiría probablemente trabajar el concepto de programación para la familia, ya que está demostrado que los niños no ven televisión a unas horas específicas, sino que lo hacen a lo largo del día.

Una programación, por otro lado, que tenga como guía general la misión de «informar, educar y entretener» proclamada por Lord Reith, aún vigente y ampliamente aceptada y asumida por medios públicos de todo el mundo[6]. Tres pilares que también son recogidos en el informe de la UNESCO, en el que se dice que la radio y la televisión públicas deben ser concebidas como:

> una herramienta de información y de educación, accesible y concebida para todos, independientemente de su estatus social o económico. Su mandato no se limita al desarrollo cultural e informativo, por el contrario, la radiodifusión pública debe apelar también a la imaginación y al entretenimiento. Pero lo hace con una preocupación por la calidad que la distingue de la radiodifusión convencional[7].

No obstante, y a pesar del consenso casi unánime en la necesidad de observar estos tres pilares a la hora de programar los contenidos en los medios públicos, con cierta frecuencia uno de ellos se olvida: el del entrete-

---

[6] Como se puede leer en la actualidad en los estatutos de la radiotelevisión pública británica al hablar de su misión: «Enriquecer la vida de la gente con programas y servicios que informen, eduquen y entretengan.»

[7] UNESCO, 2001.

nimiento. Omar Rincón, que subraya que no hay que olvidar que la mayoría de la gente cuando enciende el televisor busca distraerse, destaca el hecho de que los medios públicos hayan bajado la guardia en este asunto:

> Esto se debe a que la televisión pública confunde calidad con formación. La televisión pública desprecia el entretenimiento sin razón, en vez de intentar generar propuestas entretenidas, que no necesariamente deben ser chabacanas. Y lo más grave es que tanto los privados como los públicos están de acuerdo con la manera en que se dividieron los contenidos televisivos. No hay conflicto. Pero en ese juego siempre perdió la televisión pública.
>
> La televisión pública cedió el entretenimiento en pos de hacer cultura, educación y democracia para un puñadito de televidentes minúsculo. El primer error fue cederles el entretenimiento a los mercaderes, como si no fuera una necesidad humana. Es más: la gente tiene el derecho a entretenerse. Y la televisión pública tiene la obligación de entretener a la ciudadanía gratuitamente[8].

No se trata de producir —cayendo en un extremo— solo programas puramente de entretenimiento, sino más bien de fomentar una forma imaginativa, atractiva y amena de hacer televisión, de diseñar formatos, de contar las cosas. No se trata tampoco de dar a la gente «lo que quiere ver», sea esto lo que sea e independientemente de la calidad mínima exigible. Como señala Néstor García Canclini:

> Esta sacralización de lo existente opone para siempre la televisión comercial con *rating* masivo, que da a la gente lo que le gusta —entretenimiento— frente a las televisoras culturales que ofrecen programas sesudos, de crítica y aburridos. ¿Cómo superar esta disyuntiva? No hay forma de hacerlo si la enca-

[8] Ibídem.

> ramos desde un puritanismo aristocrático e intelectual, o sea, suponiendo que los canales culturales serán superiores en la medida en que se desinteresen del dinero, del volumen de *rating* y dando por descontado que la crítica y la calidad estética ligada al nivel intelectual deben distinguir a una televisión que merezca el nombre de cultural[9].

Esta manera «aristocrática», en palabras de Canclini, de entender la televisión pública, centrándose sobre todo en su papel educativo y cultural, también —pero menos— en el de informar y desatendiendo la parcela del entretenimiento, limita su capacidad para ocupar una posición aceptable en el universo de las audiencias. Durante muchos años esto fue así en buena parte de la región. Y, en buena medida, sigue siendo así: se sigue observando una tendencia a privilegiar la «alta cultura», con contenidos dirigidos a las élites y las minorías y que no tiene cabida normalmente en los medios masivos. En algunas cadenas de televisión pública se percibe esta orientación de medios de gestión estatal que interpelan a públicos con competencias culturales más sofisticadas que el promedio de la población. Y en algunos de los casos, no sólo se trata de programas, sino que nos encontramos con iniciativas de canales temáticos culturales públicos.

Como en Brasil, con TV Cultura que es una cadena especializada en contenidos culturales y artísticos. Desde su fundación en 1960 se marcó como objetivo la emisión de contenidos educativos para todo el país a través de emisoras propias y afiliadas.

Como en México, donde el canal público de televisión Once TV México es la primera estación de te-

[9] Véase Canclini, 2008.

levisión educativa y cultural del país, propiedad del Instituto Politécnico Nacional (IPN); también mexicano es el Canal 22 México, una estación de televisión pública ubicada en la Ciudad de México que transmite contenidos culturales y es administrada por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; o TV UNAM México en el dial como Canal 20 (digital), una estación de televisión gestionada por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Como en Argentina con el canal Encuentro, una señal que gestiona el Ministerio de Educación y que fue creada en 2005, con buena reputación por la calidad de sus contenidos que son de carácter fundamentalmente documental, pedagógico y ciclos de entrevistas culturales. De hecho, sus contenidos son accesibles a través de su página en Internet (www.encuentro.gov.ar), que propone actividades didácticas articuladas con el Ministerio de Educación para el trabajo en clase. Sus defensores alegan que la misión del canal, orientada a temas de cultura y educación, tiene un efecto directo en la aplicación en el aula, fundamentalmente de nivel medio (secundario), aunque reconocen que la posibilidad de interpelar a audiencias masivas está fuera de sus objetivos. Otra señal televisiva creada por el gobierno argentino es PakaPaka, también gestionada desde el Ministerio de Educación. Se trata de una señal infantil con contenidos orientados a la educación y al entretenimiento que se diferencia de las señales comerciales dedicadas a los infantes por estar especialmente abocada al respeto de la Convención sobre Derechos del Niño, que no emite publicidad y que procura tener una directa aplicación en las aulas. PakaPaka fue lanzada en 2010 y emite desde algunas plataformas de televisión por sus-

cripción y, gratuitamente, a través del sistema de Televisión Digital Terrestre que, como acabamos de ver, gestiona el gobierno. Al igual que Encuentro, PakaPaka tiene un sitio web con varias aplicaciones interactivas (http://www.pakapaka.gov.ar/) que permiten descargar programación, acceder a juegos didácticos y contenidos radiales (archivos de sonido interactivos, que permiten que el usuario suba contenidos).

En el ámbito regional, destaca el canal ATEI de la Asociación de Televisiones Educativas y Culturales Iberoamericanas que es la encargada de gestionar la Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana (TEIb), una red de comunicación educativa, cultural y científica para la coproducción, difusión e intercambio de contenidos audiovisuales y multimedia dentro del marco de la cooperación iberoamericana; y TAL, que aparece como canal gestionado por una plataforma de compartición de contenidos culturales para televisión promovida por una institución sin fines de lucro que reúne hoy centenas de asociados de toda América Latina, que son canales públicos de televisión, instituciones culturales y educativas y productores independientes, que comparten sus programas como contribución y sin remuneración económica por ello. Está formada por una red de asociados en 21 países de América Latina, además de España: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Como ya hemos señalado, en la gran mayoría de los países, el lugar de la «alta cultura» no está cubierto por las emisoras comerciales. El Estado subsidia generalmente, con fondos públicos, la existencia de obras y

lugares de exposición de artes escénicas, del teatro y la música clásicos. Esto no significa que la programación de una televisión pública deba renunciar a la difusión de obras clásicas, porque en esencia éstas contienen muchos de los nudos argumentales que nutren los géneros audiovisuales más masivos de hoy en día. Pero la inclusión de programación que habitualmente es considerada como de «alta cultura» no puede hacerse a expensas de una labor que permita a las audiencias disfrutar con esos espectáculos, porque de lo contrario la programación de las emisoras públicas sería autista. Situándonos en un extremo, la televisión pública sería una suerte de «gueto cultural», donde solo tuviera cabida una programación elitista y minoritaria.

Esto no significa, tampoco, que no haya espacio en los medios públicos para programas de carácter eminentemente cultural, como los dedicados al arte, las exposiciones, la música clásica o los documentales. O canales temáticos culturales y educativos como los citados anteriormente y que, como sucede en esos casos, destacan por su calidad y por la reputación atesorada a lo largo de su trayectoria. Lo que se trata de señalar aquí es que, si bien esa parcela de la programación cultural estaría ya cubierta, habría que esforzarse ahora por incidir más en el desarrollo de nuevas fórmulas en las que el entretenimiento, la educación, la cultura y la audiencia no estén reñidas entre sí.

Por otro lado, hay que detenerse brevemente en el papel de la televisión pública en la educación de los ciudadanos, sobre todo en países menos desarrollados o con poblaciones aisladas en lugares remotos. En estos casos los medios públicos han demostrado ser una herramienta valiosa. Una de las iniciativas más recientes

fue la puesta en marcha en 2000 en Chile del Canal Novasur, que es el primer canal de televisión educativa del país. El inicio de las emisiones de este canal educativo comenzó con programas de ciencias en cien escuelas de básica de la sexta región chilena. A finales de la primera década de este siglo XXI dispone de cerca de mil establecimientos a lo largo de todo el país. Novasur transmite en escuelas y liceos dos horas diarias de programación de lunes a viernes y su contenido televisivo plantea temáticas curriculares de enseñanza parvularia, básica y media, así como temáticas transversales destinadas a estimular la educación formal, la formación social y en valores de niños y jóvenes.

Pero el ejemplo más longevo lo representa Telesecundaria en México, donde cada día, desde hace más de cuarenta años, decenas de miles de niños se despiertan cada mañana y encienden el televisor. Telesecundaria es un modelo de educación creado en 1968 durante la presidencia de Gustavo Díaz Ordaz con el objeto de impartir la educación secundaria a través de transmisiones televisivas, en las zonas rurales o de difícil acceso de la República Mexicana y para combatir el analfabetismo. La señal llega a los televisores en las aulas gracias a la señal vía satélite de la Red Edusat, donde se transmiten programas para cada grado en el Canal 11. Este modelo ha sido exportado a diversos países, como El Salvador, Guatemala, Panamá, Costa Rica y Estados Unidos. En 2011 se beneficiaron de este sistema más de 160.000 alumnos de los 32 estados mexicanos, llegado a 662 municipios y 1.671 localidades. En 2010, 57 escuelas de Telesecundaria, 49 de Chiapas, fueron seleccionadas dentro de las mejores 100 escuelas secundarias de todo el país. Este es, quizás, el ejemplo más nítido y longevo

de cómo la televisión pública cumple una de las tres clásicas misiones.

No obstante, incluso en este caso, la tendencia está cambiando, en gran parte debido a los avances en la alfabetización de los menores en América Latina pero también a la necesidad de dar un nuevo enfoque a este tipo de televisión. Teresa Otondo, una de las responsables de TV Cultura de Brasil, uno de los canales culturales y educativos de referencia en el continente, hablaba en una entrevista en 2004 de este giro:

> Al principio (TV Cultura) era muy escolar en sus propuestas, porque hasta hace treinta años era lo que se suponía que debía ser para la televisión de un país donde el analfabetismo alcanzaba a más del 60 por 100 de la población. Se creía que la televisión como instrumento de educación escolar iba a funcionar, y dar buenos resultados inmediatos […]. La televisión puede complementar, puede ayudar, puede completar, puede ampliar, puede fomentar, puede sobre todo tratar de que la curiosidad y las ganas de aprender y de conocer sean estimuladas en todos los ámbitos del conocimiento. Partiendo de eso hemos cambiado nuestra programación, de puramente escolar a productos educativos. Series de conocimientos generales, series de entretenimiento educativo —que es lo mas difícil de hacer—, programas alegres, divertidos, bien producidos, inteligentes, que puedan ser usados por los profesores en el aula y que también los alumnos puedan acercarse a esos programas para completar sus conocimientos y como un entretenimiento, porque la curiosidad es el arma para el descubrimiento[10].

¿Cómo hacer un programa educativo atractivo y entretenido, de calidad y con audiencia suficiente? ¿Es esto posible? Un ejemplo positivo lo encontramos en

[10] Entrevista a Teresa Otondo, accesible *on-line* en http://portal.educ.ar/noticias/entrevistas/teresa-otondo-la-television-pu.php.

el programa *31 Minutos*, una de las producciones de televisión infantil más exitosas de América Latina, que empezó siendo destinada a niños pero que pronto atrajo también a los adultos. Tal fue su éxito, que se hizo una película inspirada en la serie y el disco con los temas musicales que vendió más de diez mil copias en su primer día en el mercado.

31 Minutos fue una serie de televisión chilena creada por la productora Aplaplac. Comenzó a ser transmitida en marzo de 2003 por la señal de Televisión Nacional de Chile, y de septiembre de 2004 a enero de 2007 se transmitió a toda América Latina por Nickelodeon, convirtiéndose en el primer programa latinoamericano adquirido por este gigante. También se pasó en abierto en varios países del continente, como México o Colombia. El programa duró tres temporadas —de 2003 a 2005—, además de un especial de Navidad y una aparición para la Teletón[11] 2003. El 27 de marzo de 2008 se estrenó la versión cinematográfica con el título de *31 Minutos. La película*, basada en la serie. El programa se transmitió a toda América Latina por Nickelodeon y se ha transmitido en México por Once TV y Televisa Regional, en Argentina por Canal 7, en Uruguay por Canal 5, en Colombia por Señal Colombia, en España por Veo y en Brasil por Nickelodeon Brasil.

Álvaro Díaz, uno de sus creadores y directores, participó en agosto de 2005 en un seminario sobre televisión infantil en Colombia, donde dio algunas claves del

[11] «La Teletón», es un evento benéfico televisivo realizado prácticamente cada año en Chile que goza de una gran popularidad y se orienta a la obtención de ingresos a través de una gala televisada, para colectivos desfavorecidos, infancia, discapacidad, etcétera.

éxito de esta serie, que es un noticiero conducido por marionetas:

> Es un programa para niños pero hecho para adultos, donde básicamente a los niños se les habla como personas normales; no se presentan modelos de comportamiento sino personajes con defectos y virtudes e intenta ser lo más entretenido posible.

Todo empezó cuando la productora, compuesta por tres personas, Álvaro entre ellos, participó en un convocatoria de Consejo Nacional de Televisión de Chile para la realización de programas infantiles. A través de ese concurso, el Consejo Nacional de Televisión aportaba alrededor de 140.000 dólares. La serie, en palabras de uno de sus responsables, refleja cómo un producto que tiene una financiación inicial a través de un aporte estatal de un concurso, puede transformarse después en un producto que tiene que ser rentable y además lograr el favor del público.

Aunque al principio fue difícil abrirse camino, sus responsables establecieron algunas líneas rojas, por ejemplo:

> Que los personajes no hicieran publicidad y que no fueran rostros de tienda que era lo que más nos pedían y lo que más dinero produce. En el fondo no basurearlo ni prostituirlo a cualquier precio, sino tratar de controlar al máximo ese tipo de mercadeo para que todos los productos que la gente comprara de *31 Minutos* fueran una manera de adquirir el programa y no viceversa.
>
> Esta es la visión de la televisión educativa que tenemos nosotros. Creemos que educar tiene que ver también con entretener, con llamar la atención y con despertar la curiosidad, no sólo entregar contenido linealmente para que los niños se

> lo aprendan. Eso es esencialmente *31 Minutos* para quienes no lo conocían y para que quienes lo han visto lo conozcan mejor[12].

Pero no es el único caso. Otro ejemplo actualmente en antena de que la televisión pública puede ser entretenida —dejando atrás su identificación, a veces automática, de ser aburrida— a la vez que cumple su función social de servir de espacio de encuentro, de foro educativo, de instrumento para conocer un poco más todo aquello que nos rodea, es *La Lleva*, un programa de tele-realidad que fue concebido por el Ministerio de Cultura colombiano. Ya en su segunda temporada, es coproducida además de por RTVC-Señal Colombia, por el canal PakaPaka de Argentina, la Funglode de República Dominicana (emitida por Canal Telemicro) y TV Abierta de la Universidad de Guadalajara de México (emitida por Canal 44).

¿En qué consiste el programa? Su objetivo es que los niños viajen y conozcan otras partes del mundo de la mano de otros niños. A través de ese viaje, para la mayoría el primero que hacen en toda su vida, descubren muchas otras cosas, además de romper con sus rutinas al adaptarse a otros entornos, a lo desconocido, a estar lejos de sus casas. El niño o niña elegido visita a otro niño o niña de otra ciudad, quien le recibirá en su casa y le enseñará cómo vive. El anfitrión se convertirá en el viajero en el siguiente capítulo, como si del juego *La lleva* se tratara (que en Argentina se llama «la mancha», en México «la traes» y en República Dominicana «el

[12] Accesible *on-line* en http://www.comminit.com/early-child/node/207640.

topao»). Según la página web del programa, *La Lleva* ofrece entretenimiento a un segmento de audiencia exigente, contando historias con las que los niños pueden identificarse, que los convierten en sujetos activos de sus propias decisiones, fortalecen su autoestima y expanden sus horizontes. A través de las experiencias de los protagonistas de la serie, *La Lleva* da cuenta «del amplio espectro de aspectos culturales que integran el universo infantil: memorias, saberes, juegos, lenguajes, estéticas, formas de vivir, de pensar, de ser, de relacionarse y de expresarse».

La serie consta de 24 capítulos por temporada, grabados en 24 ciudades de cuatro países (los mismos en los que se emite). *La Lleva* es un ejemplo de televisión infantil, educativa y cultural que busca además reforzar la identidad latinoamericana. Tras su primera temporada, ganó el Theme Prize en el Festival Prix Jeunesse International 2010 y de dos premios India Catalina 2011 en las categorías de «Mejor Programa Infantil» e «Innovación en TV»[13].

Como iniciativa de impulso y respaldo de este tipo de programas, nos encontramos en el caso de Colombia con la Convocatoria Anual de Estímulos para el Fomento de la Producción de TV Infantil. Este proyecto es el resultado del compromiso con la televisión infantil de calidad y educativa, con el fomento de la producción de este género y con la promoción de la industria audiovisual colombiana y latinoamericana. Para ello, la Comisión Nacional de Televisión y el Ministerio de Cultura del Gobierno de Colombia realizan una convocatoria

[13] Accesible *on-line* en http://www.senalcolombia.tv/index.php?option=com_lleva&view=home&Itemid=135.

para la selección de siete proyectos para la realización de programas de televisión.

La convocatoria contempla tres premios de 70.000 dólares en la categoría de coproducción de series de televisión infantil para canales públicos, locales sin ánimo de lucro y comunitarios; un premio de 170.000 dólares en la categoría de creación de nuevos contenidos de televisión infantil para productores independientes, y un premio de 80.000 dólares para la categoría de producción de televisión infantil de calidad.

2. LA ÓPERA Y LA DANZA: CARNE DE *REALITY SHOW*

En formato de *reality show* nos encontramos con otro programa que trata de acercar a los jóvenes de forma entretenida la ópera y la danza, tradicionalmente expresiones artísticas asociadas a la «alta cultura». Por primera vez en la historia de la televisión pública mexicana, de larga trayectoria y tradición, en 2010 se emitió un programa de tele-realidad bajo el nombre de *Ópera prima: las voces del bicentenario*, en el que los concursantes seleccionados asistieron a una academia de canto, con las cámaras y micrófonos de televisión registrando cada movimiento. El objetivo del concurso, impulsado por la Secretaría de Educación Pública y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y retransmitido por el Canal 22, fue en aquella primera edición descubrir talentos y, de paso, acercar la ópera a nuevos públicos.

Los veintidós seleccionados recibieron clases magistrales de canto mientras convivían en una academia

todos juntos. Al final, y según el criterio de un jurado profesional, quedaron cinco finalistas que se presentaron en una gala en vivo en el Teatro de las Artes, del Centro Nacional de las Artes. El primer premio consistía en una beca de 2.400 dólares al mes durante tres años y un papel en alguna producción de la temporada de la Compañía Nacional de Ópera del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA). El segundo premio, en una beca por la misma cantidad por dos años, y el tercero en una beca por la misma cantidad por un año. Estas becas son otorgadas por el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes.

«El formato de *reality show* cultural no es más que eso: un formato que se puede llenar de distintas maneras, desde luego con lo más frívolo o lo más bajo pero también puede convertirse en un instrumento educativo, incluso didáctico, fascinante, porque permite ese acercamiento a las personas», señaló el escritor mexicano Jorge Volpi, por aquel entonces director del canal público, durante la presentación del concurso. Según él, los *reality shows* «no son un formato exclusivo de la televisión privada» y reiteró que «es un proyecto de promoción del talento mexicano y de formación de audiencias». El concurso ha cumplido su segunda edición, que con el mismo formato se dedicó a la danza bajo el título de *Ópera Prima en Movimiento*[14].

Estos ejemplos se pueden enmarcar dentro de la tendencia actual conocida como *eduentertainment*, en el que el aspecto lúdico de la educación se pone al

[14] Accesible *on-line* en http://www.canal22.org.mx/operaprima/.

mismo nivel que el formativo, logrando de esa manera envolver los contenidos educativo-culturales en un formato más atractivo para lograr un mayor impacto en la audiencia.

En este punto es necesario precisar que tampoco se debe identificar de forma directa televisión educativa con televisión infantil, como muchas veces sucede, tal y como afirmó Nicolás Schonfeld en un encuentro organizado por la Comisión Nacional de Televisión de Colombia en junio de 2009 en Bogotá para hablar de televisión infantil:

> Si bien la televisión infantil no es televisión educativa exactamente, o no debe ser televisión educativa, o debe eludir el formato de la televisión educativa, de acuerdo a muchos especialistas, en lo que estamos todos de acuerdo es en que la idea de construir una televisión lúdica, atractiva, entretenida, seductora, es fundamental[15].

3. LA INFANCIA FRENTE A LA TELEVISIÓN

Hablando de televisión infantil se hace, pues, aún más necesario si cabe unificar educación y entretenimiento como fórmula para formar a espectadores críticos, activos e inteligentes en el uso de estos medios, para que puedan discernir lo que es realidad de ficción, capaces de reflexionar y sacar sus propias conclusiones sobre lo que reciben por la televisión[16]. Para velar por los derechos de los menores, la UNESCO se refirió a

[15] Accesible *on-line* en http://www.comminit.com/en/node/297596.

[16] PAREDES y GÓMEZ, 2011.

la relación de la infancia y los medios de comunicación en el artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada en 1989, y con carácter vinculante para todos los estados firmantes. En concreto, señala en uno de sus apartados que los medios «promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar», pero evitando que se restrinja el acceso de los niños a aquellos contenidos que puedan contribuir a su desarrollo y formación. Por tanto, se trata de proteger a los niños sin alentar o justificar la censura y se reconoce la convivencia de aspectos potencialmente positivos y negativos en los contenidos dirigidos a niños. También en la 29.ª Sesión de la Conferencia General de la UNESCO (12 de noviembre de 1997) se adoptó la Resolución 30 sobre «Niños y violencia en las pantallas», que manifiesta la necesidad de tomar medidas para fijar criterios profesionales que permitan controlar y reducir los materiales violentos que circulan por los medios de comunicación electrónicos. Las posibles consecuencias del visionado de contenidos violentos, junto con los contenidos pornográficos, no vinculados exclusivamente a contenidos diseñados para niños, se confirman como preocupación acuciante en la relación del niño con los medios de comunicación.

Iniciativas nacionales que se han trasladado al ámbito internacional en lo referido a la señalización de programas televisivos para la protección de la infancia frente a los contenidos audiovisuales considerados como no adecuados para su formación (violencia, sexo explicito, temáticas complejas…) las encontramos por ejemplo en el caso de los Países Bajos, que tiene implantado desde noviembre de 2001 un sistema de clasificación

de contenidos audiovisuales que es gestionado por el Netherlands Institute for the Classification of Audiovisual Media (NICAM) y que se denomina *Kijkwijzer*.

En el ámbito latinoamericano, destaca el esfuerzo realizado recientemente por la televisión pública chilena. El Departamento de Estudios del Consejo Nacional de Televisión[17] elaboró el informe *Infancia y regulación de la programación televisiva* con el fin de nutrir el debate sobre las posibles formas en que las autoridades en medios de comunicación pueden enfrentar la regulación de contenidos para los niños en la actualidad. El texto presenta una breve síntesis y discusión de algunas normativas e instituciones abocadas a la regulación, las cuales han sido seleccionadas en base a dos criterios: por un lado, respecto a la cercanía cultural-regional con Chile, seleccionándose países como Colombia, Perú, Argentina y España. Por otro lado, respecto a la notoriedad e influencia en otras legislaciones e institucionalidades a nivel mundial. Bajo esta clasificación se incluyeron Inglaterra, Estados Unidos, Australia y Canadá.

Comparando las legislaciones y organismos reguladores de la televisión infantil, se observan tres encuadres según los cuales las entidades reguladoras enfrentan la relación entre la infancia y la programación televisiva. En primer lugar, se realiza un análisis comparativo sobre la protección de los menores de edad en las legislaciones audiovisuales del entorno de América Latina y países como Estados Unidos, Canadá, Francia, Reino Unido o España. Así las cosas, aparece como

[17] Estudio del Consejo Nacional de Televisión de Chile, *Infancia y regulación de la programación televisiva*, Santiago de Chile, agosto de 2008.

denominador común de todas las legislaciones y organismos reguladores de la televisión esfuerzos para definir lo que se consideran contenidos inapropiados para los menores y se supervisa la programación para que dichos contenidos no adecuados, no sean transmitidos en las franjas horarias de programación infantil, siendo considerados inapropiados principalmente los contenidos relacionados con violencia (verbal, física, emocional, psicológica, sexual, etc.), sexo, drogas y temáticas sociales complejas o de difícil comprensión para los menores.

En materia de publicidad televisiva y menores, en la ejecución de las tareas de protección de los menores, aparece en algunas legislaciones un ámbito de regulación menos habitual. Se trata de la limitación de la cantidad de tiempo que los organismos de radiodifusión y los operadores de cable puedan dedicar a la publicidad que aparece en programas y horarios para menores. Esta limitación no se encuentra expresamente definida en legislaciones como la chilena, mientras que es bastante clara en legislaciones como la de Estados Unidos. Un caso particularmente estricto en este campo es Australia, donde la legislación va más allá de variables como el tiempo de exposición, incluyendo aspectos como la limitación de la cantidad de publicidad extranjera y la ausencia o presencia de personajes en los avisos.

Como segunda premisa aparece la promoción de la calidad de la televisión infantil. Esta perspectiva se orienta al fomento de la producción de contenidos considerados beneficiosos para el desarrollo de niños y niñas. La calidad de la televisión infantil es una preocupación que algunos organismos reguladores de la televi-

sión toman en cuenta (por ejemplo, Australia, Canadá, Estados Unidos, Argentina y Chile), preocupándose mediante alguna forma de incentivo y/o financiamiento de agregar y asegurar un valor (cognitivo-educacional, ético, moral, didáctico, de entretenimiento, etc., en su producción) a los programas infantiles y juveniles.

Los marcos jurídicos en materia audiovisual y menores, así como las legislaciones y autoridades en medios de comunicación audiovisual analizados por el Informe de la CNTV de Chile, asumen en general que la preocupación por la calidad de la televisión infantil surge al reconocer que los niños tienen derecho a contar con programas de calidad, adaptados a sus edades y a sus habilidades cognitivas y experiencias, asumiendo además que los niños y niñas, al igual que los adultos, tienen derecho al acceso a una diversidad de ideas e información. Sin embargo, este derecho no es recogido por todas las legislaciones de manera explícita, quedando más bien como una opción de algunos organismos. Tal es el caso de organismos como la CNTV que opera directamente subvencionando, llegando al financiamiento de algunos proyectos, la programación infantil de calidad. De manera similar, en Colombia articula formas de financiamiento público-privado con el mismo fin.

Finalmente, en lo que a las conclusiones del Informe de la CNTV de Chile se refiere, se aborda una tercera visión sobre el tipo de educación para el consumo de medios denominado *Media Management*. Esta posición entiende que la protección de los menores concierne de forma activa también a los progenitores. Es así como los distintos proveedores de servicios deben informar con antelación a los padres y consumidores sobre la programación y horarios para menores y adultos. Para esto se desarrolla en

general una señalética que informa sobre el tipo de horario y programa que se está exhibiendo, al igual que una cartelera diseñada y publicada con anterioridad que incluye información sobre los programas y su adecuación para los diferentes niveles de desarrollo psicosocial de niños y niñas. En esta línea se incluyen los manuales para padres, los instructivos para mediación, espacios para padres en sitios web de los reguladores e instituciones asociadas. En suma lo que en otras áreas conocemos como la «*media literacy*» o educación para los medios.

Desde una perspectiva centrada en la producción de los contenidos y en este caso orientados al público televisivo infantil y juvenil, el estudio realizado por la CNTV de Chile sobre «La programación infantil en Sudamérica» en 2011, nos muestra como principales resultados que la oferta de programación infantil se concentra en los niños mayores de seis años (85 por 100); que el género de mayor difusión son los dibujos animados, que domina la oferta tanto en abierto como en pago; que Colombia y Brasil son los dos países con la mayor producción nacional (30 y 23 por 100 respectivamente). Por el contrario, Perú carece de producción infantil propia de estas características; la temática más relevante que se encuentra en la producción infantil son las aventuras y la vida cotidiana (36 y 23 por 100 respectivamente); además los enfrentamientos bélicos ocupan el tercer lugar, con una presencia destacada en el caso de Argentina; en lo referido a los contenidos no adecuados para la formación de los menores, destaca en las franjas de programación infantil, la violencia (64 por 100), las conductas sociales disruptivas (36 por 100), lenguaje soez (14 por 100) y sexo inapropiado (1 por 100).

Por países, la violencia en las franjas de protección infantil resultan más frecuentes en Argentina (81 por

100) y Chile (64 por 100) y en el otro extremo Perú (con el 46 por 100) y Colombia (43 por 100). Ahora bien, en Perú y Colombia la violencia de los programas es elemento sustantivo de sus tramas. Colombia destaca en el estudio por reflejar la violencia como una reflexión positiva, con un discurso antiviolencia.

Los contenidos de índole sexual son prácticamente inexistentes y es la programación peruana en franja infantil la que destaca una mayor presencia con un 4 por 100. En cuanto al lenguaje inapropiado, Brasil encabeza la lista con un 32 por 100. Brasil, Argentina y Colombia son los países que presentan una mayor presencia de conductas socialmente reprobables. Los contenidos calificables como educativos ocupan un 67 por 100 de la programación infantil iberoamericana, con Colombia al frente (82 por 100).

Respecto de la señalización de los programas indicados para menores, el 70 por 100 de los programas analizados por el estudio de la CNTV de Chile se encuentran señalizados en pantalla. En cuanto a la publicidad, la mayor presencia de inserciones comerciales se advierte en Colombia, con un 34 por 100 del tiempo de programación infantil ocupado por mensajes comerciales.

También en América Latina, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, aprobada en 2009 por el gobierno argentino, sancionó que se creara el «Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia», que tiene como características ser multidisciplinario e integrado por personas y organizaciones sociales con trayectoria en el tema y por representantes de niños, niñas y adolescentes. Entre sus funciones, el Consejo Asesor debe establecer criterios básicos para los contenidos de los mensajes publicitarios para evitar que éstos

tengan un impacto negativo en la infancia y la juventud, «teniendo en cuenta que una de las principales formas de aprendizaje de los niños es imitar lo que ven»[18].

Asimismo, la inversión en televisión pública para la infancia encuentra en la señal argentina PakaPaka un ejemplo de interés por la búsqueda de una estética renovada, una pantalla cuidada, la ausencia de contenido comercial y la articulación con el propósito educativo.

4. MINORÍAS Y MEDIOS PÚBLICOS

Más allá de la infancia, es necesario que los medios públicos fijen, y respeten, límites en las respectivas legislaciones sobre regulación de contenidos, que incluye una gama amplia de posibilidades: cesión de espacios a partidos en épocas electorales o de grandes debates nacionales; política de cuotas de producción nacional o panregional (europea, por ejemplo), cuotas de producción independiente o cuotas con temáticas referidas a géneros de programación de valor cultural (documentales, por ejemplo) o bien cuotas que permiten acceso a la pantalla a las minorías (políticas, étnicas, de género, etc.). Ello se combina con la definición de umbrales mínimos de cuotas públicas y de contenidos locales ante la implantación de la televisión digital, destinando algunas de las nuevas señales para usos no comerciales (informativos, educativos, culturales, para minorías lingüísticas o étnicas, etc.).

---

[18] Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, n.º 26.522/2009, artículo 17. Disponible en http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm.

Siguiendo la línea argumental de Bárbara Origlio[19], se puede afirmar para los países de América Latina, que

> la televisión sin duda constituye un ámbito privilegiado para la construcción de un proyecto de país democrático en el cual el pluralismo se vea reflejado tanto en las políticas de concesión de espacios en los medios, como en la representatividad de las diferentes instancias que conforman un país multicultural, plural e igualitario.

Ahora bien, el modelo de televisión que puede ser emanación de un sistema de medios masivos que garantice la inclusión de las minorías y fomente así una mayor participación ciudadana que sea reflejo de los principios democráticos en los cuales se inspira toda una idea de nación requiere, como sugiere Stuart Hall[20], recuperar una idea de servicio público basada en la función educativa de los medios para fines de la creación de un concepto de nación de múltiples identidades, plural y democrática, que se distancie de los viejos modelos jerárquicos y de las viejas fuentes de autoridad cultural monopolísticas.

En este ámbito, ser una televisión de servicio público conlleva fuertes e importantes implicaciones en cuanto a la transmisión y difusión de determinadas visiones y valores, de tal manera que primero se adopten los principios y valores democráticos y plurales; en segundo lugar, con políticas de apertura de espacios y promoción de la inclusión; y en tercer lugar asumiendo la centralidad del papel jugado por los medios en la estructuración de las relaciones interpersonales e intergrupales, en un nivel

[19] Véase Origlio, 2011.
[20] Hall, 1993, pp. 23-38.

más amplio, y haciéndose responsable por ello como entidad prestadora del servicio público radiotelevisivo.

Origlio plantea que formatos audiovisuales como el *narrowcasting* (término que por oposición a *broadcasting* implica la posibilidad de segmentar los contenidos a públicos específicos) es necesario pero:

> claramente no es la solución al problema de la mis-representación de las minorías. El verdadero giro hacia la inclusión tiene que realizarse en la televisión *mainstream*, para que se vea reflejado en las pantallas un proyecto de sociedad incluyente en el cual los sujetos ahora considerados como marginales y subalternos sean normalizados y compartan los mismos espacios (en la realidad virtual de los medios, así como se quiere que los compartan en la vida real)[21].

En cuanto a las políticas de producción audiovisual y las minorías y su tratamiento, concluye Origlio que:

> Aparte de una muy necesaria y útil apertura de los medios masivos a través de la multiplicación de entes emisores y gestores de señales a nivel nacional, estatal, local o comunitario, exista una televisión nacional de servicio público, con una actitud incluyente y abierta a las diferentes expresiones de las minorías, en producción, contenidos y *target*, que se pueda administrar con criterios competitivos de mercado y que al mismo tiempo goce de la intervención estatal para mantenerse fiel a sus principios de servicio a la ciudadanía en un proyecto de nación democrática; una televisión, en fin, que pueda ser espacio de expresión de voces plurales y que haga posible que estas voces no solo se expresen, sino que también puedan ser escuchadas a la par que las de la televisión comercial[22].

---

[21] Véase Origlio, 2011.

[22] Ídem.

En Bolivia, en 2010, la Asamblea Plurinacional sancionó la ley «Contra el racismo y la discriminación» que en su artículo 6 establece que «los medios de comunicación públicos y privados deberán proveerse de mecanismos internos que garanticen la eliminación del racismo y toda forma de discriminación, en relación a su responsabilidad de generar opinión pública conforme a la Constitución Política del Estado». Asimismo, la Ley dispone que «los medios de comunicación, radiales, televisivos, escritos y las nuevas tecnologías de la información y comunicación, como Internet, eliminen de sus programaciones, lenguajes, expresiones y manifestaciones racistas, xenófobas y otros de contenido discriminatorio».

Otra forma de protección a las minorías es la política de «discriminación positiva» inaugurada con la Ley de Radios Comunitarias de 2007 en Uruguay y que reserva un tercio del espectro radioeléctrico para las emisiones comunitarias (es decir, no lucrativas ni estatales), una política similar que en Argentina fue amplificada con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009, porque el tercio del espectro se reserva para medios comunitarios de carácter audiovisual (no únicamente radioemisoras).

5. IDENTIDAD NACIONAL Y ACONTECIMIENTOS DE «INTERÉS GENERAL»

A la televisión pública suele encomendársele también el papel de refuerzo de la identidad nacional y el conocimiento y disfrute del patrimonio y acervo común por parte de sus ciudadanos y ciudadanas. Un ejemplo de pro-

gramas que contribuyen a difundir ciertos valores identitarios y culturales compartidos, manteniendo el espíritu divulgador y liviano, podría ser *Cocineros Argentinos*, uno de los pocos programas realizados integralmente por la TV pública del país que tiene buenos niveles de audiencia. El programa de Guillermo Calabrase tiene todos los domingos al mediodía una versión especial del programa al aire libre, donde con humor y en un tono y estilo relajado se da información de nutrición y salud. *Cocineros Argentinos* se ha convertido en el segundo programa en la preferencia de los telespectadores en esa franja.

Según sus responsables, «*Cocineros Argentinos* continúa siendo la crónica gastronómica federal de la televisión pública». En cada emisión, el equipo expone las mejores recetas y propuestas culinarias recorriendo de Norte a Sur y de Este a Oeste miles de kilómetros «siguiendo el rastro de los más recónditos secretos de la cocina del país, y mostrando el proceso productivo de las recetas, el origen de los ingredientes, sus propiedades nutritivas, las alternativas económicas y los secretos para preparar los platos más sabrosos, sanos y accesibles». Un programa que, además de entretener y ser útil, refuerza y difunde una de las expresiones destacadas de la identidad cultural argentina: la gastronomía.

Por otro lado, y como ya anticipamos, el debate sobre el papel de la televisión pública en cuanto a los acontecimientos calificados de «interés general» sigue aún abierto, pues parece no haber un consenso nítido en definir de qué se habla cuando se refiere a ellos, más allá de entender que dichos acontecimientos concitan grandes audiencias. En muchos países, dentro de éstos

se sitúan los espectáculos deportivos masivos, como, por ejemplo, el fútbol.

Algunos expertos destacan en este punto que cada vez más personas en la región cuentan con el servicio de Televisión Paga. El crecimiento de penetración desde el año 2008 ha sido favorable para la industria, al alcanzar un incremento del 40 por 100 en 2012, llegando al 51 por 100 de los individuos[23], y se estima que seguirá aumentando hasta un 63 por 100 para 2015. Estas circunstancias no sólo son debidas al tipo de infraestructuras de distribución de la señal de televisión. Es especialmente relevante el hecho indiscutido de que la televisión de pago es la única vía en la mayoría de países latinoamericanos para acceder a los contenidos *premium* que son por excelencia los referidos al deporte estrella de cada país, ya sea el fútbol o el béisbol.

Un ejemplo reciente acerca de este debate abierto fue la polémica que se produjo en Argentina. Allí, a partir del verano de 2009, todos los ciudadanos ven gratis fútbol por la televisión pública Canal 7 después de que la Asociación del Fútbol Argentino (AFA) rescindiera unilateralmente el contrato de cesión de los derechos a

[23] Datos relevados por IBOPE en el *Establishment Survey* 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 para publicación de *Universos* 2008, 2009, 2010, 2011y 2012. Total Individuos. Regiones medidas por IBOPE: Argentina (incluye BsAs: Capital y GBA, Interior: Gran Rosario, Gran Córdoba y Gran Mendoza); Brasil (8 ciudades); Chile (incluye Gran Santiago, Antofagasta, Valparaíso-Viña del Mar, Concepción-Talcahuano, Temuco); Colombia (22 ciudades e incluye TV por Suscripción y Comunitaria); México (28 ciudades); Perú (Lima); Centroamérica (Costa Rica = 4 ciudades, Guatemala = 7 ciudades y Panamá = 5 ciudades). Los años 2013, 2014 y 2015 corresponden a estimados LAMAC.

una firma privada que los gestionaba en exclusiva desde hacía veintidós años. Esta firma era Torneos y Competencias, cuyo socio mayoritario es el Grupo Clarín. Una decisión no exenta de críticas pero que, en buena parte, sirvió al gobierno para relanzar el canal público. Más recientemente, en una suerte de réplica de la polémica pero en el ámbito del automovilismo, en 2012 también la Asociación de Corredores de Turismo Carretera (ACTC) rescindió el contrato que permitía al Grupo Clarín transmitir las imágenes de las carreras de coches, que el gobierno emitirá desde la televisión estatal.

Más allá de estos casos concretos, otras televisiones de titularidad estatal retransmiten los encuentros de su selección nacional, de fútbol y de otros deportes, en el entendido de que ésta es un símbolo de la unidad y la cohesión, y el deporte una expresión más de la identidad y el patrimonio de los países. La Televisión Nacional chilena contó con los derechos de transmisión del Mundial de Fútbol de Sudáfrica 2010, por ejemplo. Sin embargo, los derechos de las transmisiones deportivas más populares están —con la excepción de Argentina— en manos de grupos privados y las emisiones se realizan principalmente por canales de televisión por cable y no por emisoras públicas en abierto.

En Argentina el tema fue legislado en paralelo a la mencionada ruptura del contrato de transmisión del fútbol por parte de Torneos y Competencias. La reciente Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual establece que el Consejo Federal (de carácter consultivo), tras un debate con la audiencia pública entre los representantes de las provincias, radios, pueblos originarios y otras organizaciones, debe elaborar un listado anual de acontecimientos de interés general, tal como nos

encontramos en países como los de la Unión Europea, de «contenidos audiovisuales sin fronteras» de modo tal que «el ejercicio de los derechos exclusivos para la retransmisión o emisión televisiva no perjudique el derecho de los ciudadanos a seguir dichos acontecimientos en directo» y en abierto.

En esta misma estela, pero desde una realidad nacional distinta y por ende con un marco jurídico diferenciado y propio, en Paraguay el presidente de la República, Fernando Lugo, mostró su deseo de concretar la adquisición de las empresas del Grupo Clarín, entre ellos Cablevisión y la productora Teledeportes, que tiene los derechos exclusivos de transmitir el fútbol paraguayo[24].

En España y desde 2002 se ha asistido a una situación pendular de mayor o menor intervención gubernamental sobre estos contenidos considerados *premium*. Como guía general, el legislador español, en línea con la normativa europea, sólo busca garantizar la difusión en abierto de aquellos eventos deportivos considerados como «de interés general», por operadores públicos o privados. En este sentido, una directiva de la Unión Europea de 2010 recoge la especial preocupación por los que considera acontecimientos de gran interés para el público y los derechos de radiodifusión televisiva sobre los mismos, consciente de la importancia que tienen éstos para el desarrollo de los mercados de la televisión tanto en abierto como de pago y las repercusiones que se derivan para el conjunto de los telespectadores de un país. Considera el legislador europeo como fundamental que los Estados miembros tengan capacidad para adoptar medidas encaminadas a proteger el derecho a la

[24] Fuente IPParaguay.

información y a garantizar un amplio acceso del público a la cobertura televisiva de acontecimientos nacionales o no nacionales de gran importancia para la sociedad, tales como los Juegos Olímpicos, el Campeonato del Mundo de fútbol y el Campeonato Europeo de fútbol. Para ello se le reconoce a los Estados miembros el derecho de adoptar medidas encaminadas a regular el ejercicio de derechos exclusivos de emisión de tales acontecimientos, sin que ello redunde en perjuicio de la libre circulación de servicios televisivos y con la necesidad de evitar la posibilidad de que se eludan las medidas nacionales que protejan un legítimo interés general. Tal y como recoge la directiva citada si adopta dichas medidas, el Estado miembro de que se trate establecerá una lista de acontecimientos, nacionales o no nacionales, que considere de gran importancia para la sociedad, lo que hará de manera clara y transparente, a su debido tiempo y oportunamente. Al hacerlo, el Estado miembro determinará también si los acontecimientos deben ser transmitidos total o parcialmente en directo o, en caso necesario y apropiado, por razones objetivas de interés público, total o parcialmente en diferido.

6. TELEVISIÓN PÚBLICA Y ENTRETENIMIENTO

El entretenimiento también tiene que ver con concursos divertidos y amenos, en los que se cumple la máxima de «aprender divirtiéndose», y no dirigidos exclusivamente a audiencias infantiles o en edad formativa ni a las élites. La Televisión Nacional chilena ha sido líder en la producción de *reality shows* como *Pelotón*, el primer programa de este tipo en Chile que debutó en

2007 y se emitió cinco temporadas, en el que unos jóvenes tenían que pasar pruebas físicas —al estilo de una instrucción militar— con un premio de 100.000 dólares. Emitido cinco días a la semana, tres de ellos en horario estelar, cosechó altos índices de audiencia, siendo líder en su franja.

El entretenimiento en la televisión pública también tiene que ver con programas matinales con consejos para la vida diaria en el entorno del hogar y la familia, como el programa *Buenos Días a Todos* emitido por el canal público chileno desde 1992, habiéndose convertido en uno de los más reconocidos de TVN; con *talk-shows* nocturnos o con series de ficción como hizo el Canal 7 de Argentina con *Cita a Ciegas*, una miniserie que tuvo buena aceptación por parte de la audiencia y que nació en 2009 a partir de un blog; con series de no ficción, por ejemplo basadas en episodios de la historia del país que ayuda a transmitir valores y el acervo histórico y cultural nacional, como la miniserie *Epopeya* producida en el marco del Bicentenario de la Independencia de Chile por Televisión Nacional. El Canal Encuentro del Ministerio de Educación argentino ha realizado a su vez una gran cantidad de series y documentales sobre la historia del país y sobre la historia reciente, incluyendo trabajos destacados sobre la dictadura militar 1976-1983 y la recuperación democrática. TV Cultura en Brasil ha realizado documentales y series valiosas sobre las culturas populares en diferentes regiones del país que también afirman la importancia de las emisoras públicas para incluir contenidos que serían difícilmente producidos por los operadores privados (por su costo o por estar dirigidos a un público no necesariamente mayoritario).

En el caso latinoamericano, una región pionera en desarrollar la industria de las «telenovelas», éstas aparecen como un referente propio, diferenciado de las *sitcom* norteamericanas o europeas, que posibilitan un fuerte posicionamiento en el mercado audiovisual tanto en audiencias como en ingresos comerciales, sirviendo además como refuerzo de la identidad cultural latinoamericana en lo local y en lo global y como contenedor idóneo para la transmisión de valores gracias a su aceptación social y a través del entretenimiento, lo que posibilita la fácil asunción de éstos por parte de sus audiencias en cualquier medio. Telenovelas como *Café con Aroma de Mujer*, una de las más exitosas de las producidas en todos los tiempos, fueron realizadas en el marco de la televisión pública colombiana. Por su parte, Fuenzalida destaca en este punto el caso de la televisión pública chilena como campo de innovación en la producción televisiva en el área ficcional con el género de telenovelas y en la producción de *TV Movies*.

> La telenovela nacional chilena ha crecido en el aprecio afectivo y sintonía por parte de la audiencia, quien reconoce un incremento en calidad de actuación, en la realización de la producción, en las historias. Ha concitado más audiencia en los horarios vespertinos evolucionando hacia un género de amplia convocatoria familiar —incluyendo hombres adultos— y con elementos menos melodramáticos y más de comedia. El género en el horario vespertino se ha transformado en estratégico en sí mismo y por el flujo posterior hacia el noticiario central. El género se ha transformado también en estratégico, como programa de exportación capaz de generar retornos económicos para una industria difícilmente sustentable solo en el mercado interno. La ampliación del género hacia segmentos juveniles, emprendido recientemente por TVN con la telenovela *16*, es una exploración valiosa en la realización de programas hacia una audiencia muy

esquiva con la TV. El cambio hacia un mayor aprecio desde la audiencia ha sido tal vez influido, al menos parcialmente, por un cambio perceptible desde fines de los ochenta en el juicio de la academia latinoamericana, la cual comienza a estudiar con menos prejuicios el género de la telenovela e inicia un proceso de revalorización. En el área ficcional, TVN ha explorado otra experiencia innovadora: la realización de ciclos de cuentos para TV (Cuentos chilenos, Cuentos de la Ciudad, Cuentos de Mujeres), contratados a diferentes realizadores independientes. Pero también TVN ha impulsando a los productores chilenos a incursionar en formatos propios de la TV como son series y películas para TV.

Series de televisión con el potencial, en definitiva, de despertar la imaginación y las ganas de aprender y de conocer. Como afirma Volpi, recordando cómo su gusto por las series de televisión le llevó a la literatura:

> Estoy convencido de que entre los distintos medios uno debe saber pasar libremente y no lo que ocurre muchas veces en las familias que condicionan ver televisión o jugar un videojuego si se lee un libro. Todas esas son formas de la ficción y condenar así a la literatura, porque supuestamente es mejor que ver la televisión o jugar un videojuego, es condenarla a que desaparezca de la vida de las personas[25].

En este punto, es importante destacar la importancia de la producción local de contenidos y que haya reglas claras en relación al porcentaje de programación propia, de producción independiente, de compra y tercerización de contenidos a productoras privadas. En

[25] Entrevista publicada en el periódico mexicano *Milenio*, accesible *on-line* en http://jalisco.milenio.com/cdb/doc/testing/0249b7cd3a3d9540adb56c146bebf07b.

el caso de Chile, Fuenzalida[26] señala que «masificada la penetración de la TV abierta en los ochenta, y en la medida que en la década de los noventa comienza a masificarse la televisión por cable, la audiencia comienza a exigirle a la TV abierta más programación de producción nacional: en 1994, la producción nacional obtenía el 53 por 100 de la audiencia televisiva, comparada con programas extranjeros; en 1997 ese porcentaje subía al 62 por 100. Pero la producción nacional tiene mayor costo que la importada y solo logra ser financiada por canales con altos ingresos; TVN alcanza en el año 2002 el récord con un 81 por 100 de oferta de programación nacional. Una segunda innovación genérica de programación será en respuesta a la creciente competencia y a la inflación de costos: los canales amplían la programación en franja de lunes a viernes: franjas matinales, postmeridianas, y vespertinas». Para ello se contó con las aportaciones de los fondos concursables del Fondo Pro del CNTV, los cuales han sido importantes para el desarrollo de programas innovadores, por ejemplo en el área infantil.

Al hilo de esto, otro valor significativo de algunas emisoras estatales es la cercanía con lo local y con el quehacer diario de la ciudadanía, de la que da cuenta la sostenida experiencia de la televisión regional en Colombia o de la señal de televisión por suscripción que gestiona el Municipio de Montevideo en Uruguay (Tevé Ciudad). En el caso de Tevé Ciudad, además de una abundante producción de contenidos con información local, hay programas como *Clubes con Historia* que re-

[26] Ibídem.

corre los lugares de encuentro asociados a las tradiciones del deporte y de los barrios de la capital uruguaya.

En una línea similar, la televisión pública de El Salvador se ha posicionado como sistema de información clave, por eficiente, en las emergencias nacionales —como las lluvias torrenciales que dañaron al país en octubre de 2011—, al dar información puntual sobre los desastres y cómo hacerles frente.

7. COBERTURA UNIVERSAL

Lo anterior tiene que ver con otro tema esencial, como es el de la cobertura y alcance de los medios públicos, que deben llegar a toda la ciudadanía, sin exclusiones de ningún tipo. Y es que la diversidad regional y geográfica es otro aspecto medular de las políticas de programación, sobre todo en América Latina, continente en el que hay países con una orografía que no facilita la mejor interconexión de todos sus territorios. Sea por esta razón, o por otras, toda vez que el sistema de medios en América Latina ha operado lo ha hecho, fundamentalmente, con una marcada centralidad geográfica produciendo los contenidos en la ciudad capital e irradiándolos al interior de cada país.

En Colombia, por ejemplo, la televisión pública «apostó a la descentralización por medio de la creación de canales regionales, locales y comunitarios»[27]. Como señala Diego Portales Cifuentes, «frente al abandono de la televisión local por la empresa privada, sólo queda

[27] Marín Pulgarín, 2006, p. 95.

la alternativa de la empresa pública que, con carácter subsidiario, entra en escena»[28].

En el caso de México[29], cuenta con un amplio sistema de televisoras públicas que se localizan en 23 de las 32 entidades federativas. Salvo excepciones universitarias, las 31 encuestadas están en capacidad de mantener una programación cotidiana, de más de 12 horas al aire y casi todas rebasan el 40 por 100 de programación propia.

En este terreno de la cobertura, la discusión actual sobre televisión digital es muy importante porque va a definir el futuro panorama de la televisión pública. Esa tecnología permite que se constituya una televisión pública como canal multioperador que maneje varios canales diferentes con contenidos segmentados; un canal multioperador permitiría enriquecer la oferta de contenidos diversos para la audiencia.

La convergencia digital agrega desafíos inéditos y oportunidades nuevas a los medios públicos. «Llegar a todos en cualquier momento» es una consigna que se ha desplegado por ejemplo en emisoras de los países nórdicos europeos y significa que los medios públicos deben realizar un aprovechamiento integral de las nuevas plataformas digitales (Internet, telefonía móvil, dispositivos portátiles) extendiendo el alcance de la programación para que ésta sea accesible independientemente de la lógica del *broadcasting* clásico. Un ciudadano debería poder acceder a los contenidos producidos por un servicio público incluso después de que éstos hayan sido emitidos. De este modo, muchas

[28] Véase Portales, 2001.

[29] Véase Toussaint Alcaráz, 2009.

emisoras públicas en la región permiten la descarga de sus contenidos en sus páginas de Internet, como Televisión Nacional Chile a través de su enlace http://www.tvn.cl/, el Canal 7 (http://www.tvpublica.com.ar/tvpublica/) y las señales Encuentro (http://www.encuentro.gov.ar/) y PakaPaka (http://www.pakapaka.gov.ar/) de Argentina, Canal 22 (http://www.canal22.org.mx/) y Once TV (http://oncetv-ipn.net/) de México o Señal Colombia TV (http://www.senalcolombia.tv/), entre muchos otros casos.

El desafío de las emisoras gestionadas por los Estados es múltiple ante la digitalización. Además de hacer frente a la competencia de operadores los canales públicos deben competir en nuevas plataformas. Esta competencia, según Arriaza y Nord es «aún más crucial y un reto» representado por «un número ilimitado de suministros» que ofrecen al público «una gama ilimitada de información, entretenimiento y opiniones»[30].

Por otro lado, y respecto del alcance de las emisiones, en la región se dan ejemplos de canales públicos con cobertura regional, que sirven además de fomento de la integración latinoamericana. Además de algunos casos que ya hemos visto, como la Red TAL, uno de los ejemplos más visibles por su alcance es el de Telesur, una emisora televisiva interestatal de la que forman parte Venezuela (51 por 100 del capital) y, con distintos porcentajes de participación, Argentina, Cuba, Uruguay, Bolivia y Nicaragua.

Telesur inició sus transmisiones en 2005, y si bien es criticada por el sesgo progubernamental e ideológico de

[30] Ponencia de Arriaza Ibara y Nord presentada en 2008 en ECREA, Barcelona.

su programación, también es reivindicada por brindar desde el escenario latinoamericano información (generalmente política) sobre América Latina y el mundo. Telesur tiene un alcance limitado y en muchos países los operadores de cable se resisten a incluir esta señal informativa en su parrilla de programación.

8. LOS NOTICIEROS YOUTUBE

Hace unos años se realizó un estudio[31] entre quince miembros de la Unión Europea para tratar de analizar qué diferencias en el conocimiento de la actualidad política y de asuntos internacionales había entre aquellos que veían mayoritariamente la televisión comercial y la televisión pública. La población europea se dividió en cuatro grupos, dependiendo de si veían más frecuentemente la televisión comercial o la pública y si veían regularmente noticieros o no. Los resultados indicaron, según los autores, que sí había diferencias: ver televisión pública se asocia con mayores niveles de conocimiento de la realidad y la actualidad política. Es decir, aquellos que veían mayoritariamente la televisión pública y sus programas informativos eran los ciudadanos más informados. Aunque los propios investigadores señalan que hay algunos obstáculos a la hora de asumir una relación de causalidad directa, afirman que la consistencia de los patrones observados es realmente llamativa.

Por otro lado, y en cierto modo, los medios públicos pueden servir de contrapeso a la deriva, cada vez más

[31] Véase Holtz-Bacha y Norris, 2001.

acentuada, hacia el «amarillismo» de los informativos de las cadenas comerciales que, presionadas por la búsqueda de audiencias parecen haber inaugurado la época de los «noticieros YouTube»: aquellos que se nutren cada vez más de vídeos llamativos, curiosos, insólitos, la mayoría de las veces sacados del popular sitio web, y cuyo valor informativo y formativo es, en la mayoría de los casos, dudoso. Los medios públicos están en una posición inmejorable para ofrecer servicios informativos de calidad, lo que sin duda redunda, como ya hemos visto, en democracias sólidas. Como señala Bernardo Díaz Nosty:

> Es en el campo de la información donde la televisión pública adquiere hoy una posición de referencia y de utilidad social. Frente al giro tabloidizante de los noticiarios en las cadenas comerciales y la disminución del rigor en la construcción de la realidad de otros medios, la televisión pública está llamada a ofrecer, con autonomía de los gobiernos y de la tensión política de los partidos, soluciones que eviten un déficit de información que ocasionaría una democracia deficitaria[32].

Los informativos son, por otro lado, una pieza clave de la programación de las televisiones, siendo la «construcción dramática de la realidad»[33] lo que diferencia a las cadenas. El informativo se erige, de esta manera, como seña de calidad y seriedad de la cadena que lo emite. Y son reflejo, además, de la calidad y de la apuesta en la programación que en general hace la cadena en cuestión. Así, una televisión que haya optado

---

[32] Artículo aparecido en *Infoamérica*, accessible *on-line* en http://www.infoamerica.org/icr/n03_04/editorial.pdf.

[33] Véase RAMONET, 2000.

por contenidos y programas en la línea de la actualidad más anecdótica, amarillista o de crónica negra y rosa, tendrá unos noticieros en esa misma línea[34].

9. UNA INFORMACIÓN PLURAL

Por otro lado, y para evitar las tentaciones de control político de la información por parte de los gobiernos de turno, la función informativa de los medios debe ser observada y cumplida de forma escrupulosa. Es frecuente encontrar en las legislaciones que regulan la televisión pública en América Latina consagrados los principios de pluralidad, veracidad y rigor a la hora de informar, algo que pocas veces se cumple en la práctica. Esto tiene que ver con el sistema de control y la estructura organizativa de dependencia directa en muchos casos del gobierno en el poder, en lo que nos detendremos en el capítulo siguiente.

Las fórmulas para ofrecer información equilibrada y plural son también diversas, como lo son los formatos para hacer información política y de actualidad. Un terreno, no obstante, en el que los medios públicos arrastran lastre: el de su identificación con el gobierno de turno. Los intentos de control de la información por los gobiernos ni son nuevos ni se pueden dar por desterrados en la actualidad. Los ejemplos de apropiación del espacio público por parte del Poder Ejecutivo, sobre todo en lo que tiene que ver con la información de actualidad política, son numerosos en la región y, en algunos casos, es una práctica defendida por los pro-

[34] Véase Guardia, 2011.

pios gobiernos como legítima. Bajo esta lírica algunos creen que ¿quién, sino el gobierno, debe promocionar sus logros? Una delgada línea que es difícil de trazar. En principio, parece correcto y lógico para algunos que, en efecto, el gobierno exponga los avances conseguidos en su mandato y, qué plataforma mejor para hacerlo, según esos mismos, que a través de los medios públicos. En cualquier caso, esa información debería observar un tratamiento exquisito, ideando fórmulas de promoción que estén tasadas de forma escrupulosa y que, por ejemplo, sea identificada como lo que es: información gubernamental. En el caso de Perú, destaca Fuenzalida[35] que después de la dictadura, Televisión Nacional del Perú (TNP) instaló una franja informativa del gobierno, distinguiendo ese programa de su propio servicio informativo plural. TNP formuló la estrategia de diferenciar la información que el gobierno quiere entregar por la pantalla televisiva de los servicios informativos propios del canal, los cuales debían cumplir los atributos de amplios y plurales. Es otra forma de entregar información plural y creíble, separándola de la información gubernamental.

En Chile, la Televisión Nacional que es referencia en información política ha logrado hasta el presente evitar su utilización propagandística por parte de los gobiernos en parte gracias a que el directorio es designado en lista única cerrada por consenso entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y debe ser aprobado por mayoría absoluta en el Senado. Otro tanto ocurre en Costa Rica, a través del Sistema Nacional de Radio y Televisión de Costa Rica (SINART) que, luego de haber atravesado sucesivas crisis institucionales hace dos décadas, ha

[35] Ibídem.

consolidado un perfil pluralista en sus contenidos, y en Brasil, que a través de la Empresa Brasileña de Comunicaciones (EBC), creada en 1997, se ha puesto especial énfasis en la autonomía editorial de la emisora televisiva en la que tienen presencia tanto las ideas políticas del oficialismo como de las diferentes corrientes políticas, ideológicas y culturales de la sociedad brasileña.

En otros países, como Argentina, a pesar de la disposición legal para que el ente público Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado «respete y promueva el pluralismo político, religioso, social, cultural, lingüístico y étnico» (Ley 26.522, art. 121), existen críticas al respecto[36] ya que el propio gobierno reconoce que no existe una separación entre la línea editorial y la influencia gubernamental.

La falta de espacios que reflejen las diversas opiniones y sectores que integran las sociedades complejas y plurales del siglo XXI constituye una seria limitación de los medios de comunicación y en particular, si éstos son de gestión estatal. Por ello, algunos países han previsto la atribución de espacios designados como «tiempo de antena» o «derecho de acceso» para organizaciones políticas y sociales. En Portugal, partidos y organizaciones como sindicatos, iglesias, organizaciones de consumidores, tienen reservados minutos en el *prime time* en el que explican su versión de acontecimientos diversos a la sociedad.

También se aplica en algunos países una suerte de «derecho de réplica político»: en Francia se institucionalizó la práctica que consiste en que a cada declaración

[36] Véase BECERRA, 2011. Accesible *on-line* en http://mbecerra.blog.unq.edu.ar/modules/news/article.php?storyid=730.

formal del presidente de la República o del primer ministro le siguen declaraciones de las otras fuerzas políticas representativas. El Parlamento italiano estableció en 2000 la denominada *pares conditio*: los debates sobre temas de actualidad política y social tienen que asegurar una presencia inicialmente igual para todas las distintas fuerzas políticas. En Chile, por ejemplo, la Ley de Televisión Nacional[37] «establece que la misión particular del canal del Estado chileno será la obligación especial de exhibir pluralismo y objetividad en toda su programación y especialmente en los programas informativos, de debate, y de análisis político»[38], lo cual se ve refrendado en la programación del canal más allá de que hay períodos en que el periodismo y voces críticas del mundo académico señalan que estos objetivos no son plenamente alcanzados por la emisora. La televisión pública de Paraguay, de reciente creación, se ha distinguido de otras emisoras estatales en la región por dar cabida a voces de la oposición política o de representantes sociales críticos al gobierno, algo que también sucede en la Empresa Brasil de Comunicación, cuyo mandato es eludir el sesgo gubernamental.

10. EL PAPEL DE LOS PERIODISTAS EN LOS MEDIOS PÚBLICOS

Una cuestión de crucial importancia para cumplir con los principios de calidad e independencia asignados a la televisión pública tiene que ver, no ya solo con el

[37] Ley n.º 19.132 de 1992.
[38] FUENZALIDA, 2006, p. 119.

organigrama de control y dependencia respecto del Estado y con el financiamiento adecuado de los mismos, como veremos a continuación en los siguientes capítulos, si no también y muy especialmente con el desempeño del ejercicio profesional del periodismo. Porque son los periodistas los que, en último extremo, hacen realidad con su trabajo diario los conceptos teóricos y abstractos que enmarcan la misión y el funcionamiento de los medios.

¿Quién es periodista? ¿Qué hace falta para que se reconozca a alguien como tal? ¿Un título universitario, años de práctica, experiencia? ¿Un bloguero cuando difunde una noticia de alcance ejerce de periodista? ¿Tiene que ser periodista titulado el director de una radio, una televisión o un periódico?

El primer documento que abordó el asunto de la deontología profesional de los periodistas fue «Los Principios Internacionales de Ética Profesional del Periodismo». Aprobados por la UNESCO en 1983, esos principios establecen cuáles son los derechos y los deberes a los que tienen que someterse los periodistas. Justo una década más tarde, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprobó la Resolución 1.003 sobre Ética del Periodismo. Es uno de los documentos más completos sobre deontología profesional periodística y tiene un carácter vinculante. En el se especifican los deberes y derechos del periodista. En cuanto a los primeros, señala que el periodista tiene el deber de obtener la información que publica por medios legales y éticos; el deber de informar de manera veraz; el deber de rectificar aquellas informaciones que sean falsas o erróneas; además, el periodista tiene la obligación de ser totalmente independiente a la hora de informar; el perio-

dista no debe tener ningún tipo de relación que responda a intereses privados, con las autoridades públicas y las altas esferas económicas; por primera vez, se exige que el periodista debe contar con una formación adecuada para ejercer su profesión; el periodista debe respetar el derecho a la vida privada, la presunción de inocencia y los derechos de los menores de edad; tiene, además, la obligación de no promover la guerra, defender la democracia, la dignidad humana y la igualdad entre personas; el periodista deberá también informar sobre todos los asuntos relacionados con la «cosa pública», por el bien de los ciudadanos.

Respecto a los derechos, el documento señala que el periodista tiene derecho a la libertad de expresión; la libertad de informar sin tener que someterse a ningún tipo de presión interna; tiene derecho a someterse a la cláusula de conciencia, aunque no así al secreto profesional ya que para el periodista es más un derecho que una obligación; además, los periodistas tienen derecho a un salario digno, condiciones de trabajo adecuadas y el derecho a acceder a los recursos y medios necesarios para ejercer su profesión.

En la conjugación de estos deberes y derechos se encuentra el punto medio del quehacer periodístico, al menos en un plano ideal. Los mayores conflictos se dan cuando se busca el equilibrio entre la libertad de expresión y de informar con el derecho al honor y la intimidad de las personas. Y es que las dos libertades señaladas —la de expresión y la de informar— reciben un trato distinto. Así, mientras que la libertad de expresión *prima facie* no conoce límites, la libertad de informar está atada constitucionalmente a dos condiciones, a saber: la veracidad y la imparcialidad. La

explicación del desigual tratamiento de estas dos libertades salta a la vista: en una sociedad democrática no se puede impedir que cada cual tenga y exponga sus propias opiniones, pero algo diferente es que exponga hechos que no corresponden a la realidad o que suministren una versión sesgada de ella, induciendo así a engaño a los receptores de información y, en algunos casos, atentando también contra el honor de las personas. Como parte de este debate, que recorre a toda la profesión periodística y que en numerosas ocasiones se ha ventilado ante los tribunales de los países latinoamericanos, merece la pena hacer un aparte, de entre muchos posibles, de la sentencia ST-066 de 1998 colombiana, que hace un recuento de la jurisprudencia anterior sobre la materia y dice:

> El artículo 20 de la Constitución acoge una diferenciación, que es aceptada en la doctrina y la jurisprudencia de otros países y que es importante de atender cuando se trata sobre la actividad que realizan los medios de comunicación. Así, mientras que, por un lado, el artículo establece la libertad de expresar y difundir los propios pensamientos y opiniones, por el otro se señala que existe libertad para informar y recibir información veraz e imparcial. La primera libertad se refiere al derecho de todas las personas de comunicar sus concepciones e ideas, mientras que la segunda se aplica al derecho de informar y de ser informado sobre los hechos o sucesos cotidianos.

Sobre el requisito de veracidad, el Tribunal Constitucional español ha señalado que éste deberá entenderse cumplido en aquellos casos en los que el profesional de la información haya realizado con carácter previo a la difusión de la noticia una labor de averiguación de los hechos sobre los que versa la información y la referida

indagación la haya efectuado con la diligencia que es exigible a un profesional de la información[39].

Por tanto, la suma de elementos de exigencia y de comportamiento profesional configuran los códigos de comportamiento que en el caso de los periodistas, desde la conciencia de la relevancia social de su actividad han terminado generando un cuerpo normativo de clara relevancia constitucional, que supone los cimientos de una actividad que resulta esencial en la configuración de la opinión pública y política de sociedades modernas. Un cuerpo de normas que pretende —desde la autoexigencia regulatoria— generar un espacio de solvencia y confianza en los profesionales de la información, gracias al objetivo de alta exigencia de comportamiento ético o moral en el desempeño de su trabajo como periodistas.

Por su parte, la Federación Internacional de Periodistas (IFJ, por sus siglas en inglés), en su Declaración de Zagreb[40], reiteró que «las obligaciones de servicio público en los medios son esenciales para la libertad de expresión y opinión, así como para la protección de la pluralidad de puntos de vista». En esta misma línea, la IFJ declaró que es clave para los profesionales de la información disponer de: un marco de referencia legal y financiero que garantice la radiotelevisión de servicio público, protegiendo de esta manera

[39] SSTC 21/2000, de 31 de enero, FJ 5; 46/2002, de 25 de febrero, FJ 6; 52/2002, de 25 de febrero, FJ 6; 148/2002, de 15 de julio, FJ 5; y 53/2006, de 27 de febrero, FJ 6.

[40] Declaración firmada en Zabreb el 17 de abril de 1999 por la Federación Internacional de Periodistas y titulada: «Reforming Broadcasting: Towards Editorial Independence in Public Service Radio and Television». Accesible *on-line* en http://www.ifj.org/default.asp?index=290&Language=EN.

la diversidad cultural y social de la comunidad; reglamentaciones que apoyen las obligaciones de servicio público para todos los medios de comunicación, con el objeto de proporcionar servicios exactos y una información de calidad disponible para el consumo público; y de estructuras reglamentarias nacionales e internacionales para proteger la independencia editorial de la difusión.

Al adoptar normas mínimas para salvaguardar la independencia editorial y mantener los niveles de profesionalismo, la IFJ pidió a las entidades reguladoras nacionales las siguientes garantías: las entidades prestadoras del servicio público audiovisual son independientes de los gobiernos en el aspecto presupuestario; las entidades gubernativas o juntas de fiduciarios o consejos asesores de radiotelevisión de servicio público no desempeñan roles específicos en la gestión del día a día de las entidades prestadoras del servicio público audiovisual; los puestos de mayor jerarquía ejecutiva de las difusoras de servicio público deben ser ofrecidos mediante concurso público y asignados por un período fijo sin importar la duración del gobierno elegido en sus cargos; para el cumplimiento de sus responsabilidades profesionales, el monto de las remuneraciones y las condiciones de trabajo, deben ser apropiadas para los periodistas. Estas consideraciones de la IFJ resultan por tanto aplicables al conjunto de la profesión ejercida en medios públicos audiovisuales y en este sentido deberían ser tenidas en cuenta en la práctica profesional de los periodistas de América Latina, en las empresas públicas (y también privadas) de medios de comunicación de la región y por parte de los distintos poderes públicos.

En definitiva, y como punto básico y general de partida, es vital que en los medios públicos trabaje personal profesional, cualificado y con salarios competitivos, para acabar con la práctica, muy extendida en la región, del pluriempleo o de la aceptación de regalos o incluso pagos que completan un salario mínimo como periodista. Una posición de dignidad profesional que permita el desempeño de sus funciones de mediadores sociales al servicio de la ciudadanía con la seguridad e independencia necesarias para el ejercicio de la profesión informativa.

CAPÍTULO IV

¿QUIÉN CONTROLA?

Puesto que para quienes toman decisiones los medios tienen una enorme capacidad potencial o real de influencia social, económica y política en millones de televidentes, los poderes públicos tienen una fuerte tentación de control sobre ellos. Una tentación que ha derivado a lo largo de la historia en todo el mundo en tensiones entre los poderes políticos de cada momento, en fórmulas diversas de compromiso, en polémicas encendidas y en competiciones más o menos encarnizadas. Mucho más en los últimos años, cuando se ha hecho evidente el concepto de «política mediática» utilizado por varios autores, entre otros Manuel Castells, que lo define como la forma de hacer política a través de los medios de comunicación.

> En nuestro contexto histórico, la política es fundamentalmente mediática. Los mensajes, las organizaciones y los líderes que no tienen presencia mediática no existen para el público. Por

> tanto, solo aquellos que consiguen transmitir sus mensajes a los ciudadanos, tienen la posibilidad de influir en sus decisiones de forma que les lleve a posiciones de poder en el Estado y/o a mantener su control en las instituciones políticas[1].

Las tensiones por controlar los medios han sido mayores, en general, en América Latina que en Europa o Estados Unidos. En el viejo continente, los gobiernos crearon sus medios al mismo tiempo que nacían la televisión y la radio. Los medios privados vinieron después, porque las leyes lo permitieron. De alguna manera, los gobiernos europeos abrieron la barrera para la entrada de los operadores privados. En América Latina sucedió, a grandes rasgos, algo muy distinto. Cuando ya existían medios privados, los gobiernos quisieron entrar en el mercado y su entrada produjo en algunos países tensiones que aún perviven y que, de hecho, en la segunda década del siglo XXI aún están en plena efervescencia. Pasar de las declaraciones de intenciones o de las recomendaciones normativas de los organismos internacionales o académicos a la implantación práctica no siempre resulta fácil ni pacífico. Por la falta de tradición, en América Latina el problema se acentúa aún más, porque como el sistema de medios en la región fue definido en sus principales rasgos por las fuerzas del mercado, se echan de menos modelos sólidos del diseño institucional que debe regir el funcionamiento de los medios gestionados por el Estado y más aún espacios de control o auditoría social y política externa al gobierno.

En este contexto, parece haber acuerdo en lo que sería ideal: se recomiendan medios con claros márge-

[1] Véase CASTELLS, 2009.

nes de independencia y autonomía. Pero, ¿independencia con respecto a quién? Quizá con respecto al «poder político», pero entonces, ¿qué poder político? ¿El del Gobierno? ¿El de los partidos? ¿El del Parlamento? Puede que alguien defienda la independencia de los poderes económicos. De nuevo, ¿qué poderes? La nueva ley que propone el gobierno ecuatoriano fija que los bancos no pueden ser propietarios de medios de comunicación. Si bien el gobierno de Ecuador fundamenta su proyecto en los nexos que históricamente tuvo la banca con los grupos de medios, en términos generales cabe formular la siguiente pregunta para otros países: ¿por qué los bancos y no los laboratorios farmacéuticos, por ejemplo? Para unos, independencia puede significar garantizar una representación de las más importantes tendencias políticas en forma de cuotas. Para otros la existencia de órganos con miembros elegidos con mayorías reforzadas… La casuística es abundante y la aplicación práctica no siempre tan sencilla como puede parecer sobre el papel.

La gran importancia de los medios de comunicación en el moderno espacio público político ha generado una especial preocupación por garantizar la pluralidad e independencia de los sistemas mediáticos como una condición consustancial de la democracia representativa. Como señala Sierra:

> Las relaciones de poder y el propio espacio público están hoy definidos por el acceso a la información, los derechos sociales y la actividad ciudadana dependen cada vez más de la calidad de los flujos informativos diversificada y plural, del acceso al

> espacio comunicacional, de la capacidad, en fin, de hacer visible su discurso en la praxis[2].

En un plano analítico podemos distinguir tres asuntos cruciales: decidir quiénes dirigen y cómo los medios públicos; qué estructura administrativa tienen; y qué espacios de control y de auditoría se proveen.

1. NOMBRAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS

Parece haber consenso en que, como señala el *Open Society Institute*:

> Los gobiernos deben promulgar legislación donde se necesita e implementar la legislación existente donde se requiera, para asegurarse de que los medios públicos cuenten con procedimiento de nombramientos de los directores generales y los miembros del Consejo de Administración de manera que sean independientes, transparentes y justos[3].

En Europa se ha extendido hasta tal punto la recomendación de que existan medios de comunicación independientes, que el propio Tratado Europeo de Derechos Humanos establece la necesidad «de salvaguardar la independencia de los medios públicos como principal y confiable fuente de información» al ser una

---

[2] Véase SIERRA, 2006.

[3] Estudio titulado «Television accross Europe: Regulation, Policy and Independence», EU Monitoring and Advocacy Program, Network Media Program, Hungría, 2005.

«garantía de la participación de los ciudadanos en la vida pública».

En la Unión Europa se otorga a la televisión y la radio públicas el rol de garante del pluralismo reconociendo su rango constitucional al incluirlos en el Protocolo de Ámsterdam: «El sistema de radio y televisión públicas de los Estados miembros está directamente relacionado con las necesidades democráticas, sociales y culturales de cada sociedad y con la necesidad de preservar el pluralismo de los medios de comunicación.»

Europa ofrece varios modelos y varios grados de independencia. El caso más emblemático, entre otras cosas por haber sido el primero, es una vez más el de la BBC británica, reconocida por su neutralidad política. La radiotelevisión pública británica está gobernada por un Comité de Confianza (*Board of Trust*) y un Consejo Ejecutivo, que son independientes entre sí. El Comité de Confianza establece la dirección estratégica de la BBC y el Consejo Ejecutivo está a cargo de la gestión de los medios de la BBC. El *Board of Trust* es designado con acuerdo del Consejo de Ministros y tras consultas públicas y es el que designa, a su vez, al Consejo Ejecutivo.

Otros medios públicos, como la RAI, es un ente público dependiente del gobierno italiano a través de una sociedad por acciones en la que el Ministerio de Economía y Finanzas controla la práctica totalidad de sus títulos. Derivado del control ejercido por el Ministerio de Economía, éste tiene la potestad de presentar un candidato de entre los consejeros que puede nombrar del total de nueve que conforman el Consejo de Administración, tras lo cual, dos tercios del total del Consejo deben aprobar la propuesta para que este se verifique. Asimismo el Consejo elige al director general, también propuesto por

el Ministerio de Economía, y a los directores de los diferentes canales de televisión y de los servicios informativos. De todo ello se puede deducir que se da una fuerte dependencia respecto del Gobierno y una posición crítica para la independencia no sólo de su gestión empresarial sino también de sus servicios informativos.

Por su parte, el modelo francés impuesto en su día por François Mitterrand se sitúa a mitad de camino entre los dos anteriores, con un consejo que integran delegados del Poder Ejecutivo y del Legislativo, cuya condición es acreditar antecedentes profesionales vinculados al mundo de la información. Así, el Consejo Superior Audiovisual (CSA), es la principal autoridad reglamentaria, entidad financiada íntegramente por el Estado. Está formado por nueve miembros que son nominados por el presidente de la República, la Asamblea Nacional y el Senado (tres cada uno).

En el caso de España, en 2006 se llevó a cabo una reforma de la televisión y la radio públicas en el contexto de una remodelación más general del sector audiovisual, según la cuál su gestión correspondía a un Consejo de Administración integrado por doce miembros de designación parlamentaria que requería de una mayoría de al menos dos tercios de la Cámara, lo cual suponía un alto grado de consenso entre las distintas fuerzas parlamentarias: cuatro por el Senado y ocho por el Congreso, de los cuales dos eran propuestos por las centrales sindicales más representativas a nivel estatal y con representación en la Corporación y en sus sociedades. Los miembros del Consejo de Administración deben contar con suficiente cualificación y experiencia para un desempeño profesional de sus responsabilidades; su mandado será de seis años, superior a los cuatro años

que dura una legislatura con lo cual les desvincula así este proceso de los ciclos electorales y los cambios de gobierno. En abril de 2012, el Gobierno introdujo modificaciones en el sistema de designación de los miembros del Consejo de Administración de la televisión pública estatal para evitar situaciones de bloqueo en el seno del mismo. En concreto, se mantiene la mayoría de dos tercios citada, pero si ésta no se lograse en una primera votación, transcurridas 24 horas, la designación podrá llevarse a cabo mediante mayoría absoluta. Asimismo, en aras de adaptar la composición del Consejo de Administración a criterios de eficacia y eficiencia, se ha reducido en tres el número de sus miembros.

En Alemania, la estructura de control fue planificada especialmente para prevenir cualquier modificación del control central, a través de una intensa participación de las regiones (*Länder*) y de sectores sociales diversos en la toma de decisiones estratégicas de las emisoras. Esta estructuración federal es reflejo de la Constitución alemana, con una participación relativa mayor en la vida pública de las regiones, a diferencia de la forma más centralizada de las televisiones públicas de otros países.

En resumen, el modelo predominante en las grandes televisiones y radios públicas europeas fija que la dirección ha de tener un amplio margen de autonomía. La fórmula es parecida: los miembros del directorio son nombrados por algún sistema que garantice el acuerdo entre las diversas fuerzas políticas y, a veces, sociales. Por ejemplo, puede que el Gobierno sugiera nombres pero que tengan que ser aprobados, quizá con mayoría cualificada, por el poder legislativo. Puede que se reserven puestos en el directorio para las organizaciones sociales (los sindicatos, los consumidores…). Esta di-

mensión de auditoría social pública está generalmente cubierta por consejos de índole consultiva y que incorporan voces de representación sectorial de la ciudadanía. Así sucede también en otras latitudes como Canadá, Estados Unidos o Australia. En estos Consejos se promueve la participación de los profesionales de los medios y de sus audiencias como estrategia de control de calidad y de preservación de intereses propios y normalmente se garantiza algún sistema de selección profesional de los candidatos al directorio. Las mejores prácticas hablan de concursos públicos, abiertos y transparentes para la selección de personal en base a su capacidad y pertinencia, para que los medios de gestión estatal cuenten con los mejores cuadros técnicos y administrativos, los más idóneos y creativos, para llevar adelante una programación de calidad y una buena administración de los recursos públicos. Puede que se establezcan mandatos para el directorio por tiempos que no coincidan con las legislaturas, de manera que se desvincule la gestión del medio de las veleidades electorales. En algunos casos existen «defensores de la audiencia», personas que escuchan las quejas y recomendaciones de los espectadores para considerar su resolución de manera más o menos garantista.

Las normas y la costumbre pueden incluir también un desarrollo de las organizaciones que fomente desde dentro el pluralismo de la programación. Considerando el origen socioeconómico y el capital cultural que suele ser homogéneo en la fuerza de trabajo de los medios de comunicación, a la hora de promover criterios de diversidad es importante generar un sistema de estímulos para aquellos medios de comunicación que alienten la presencia de grupos sociales minoritarios en sus

consejos de dirección y de administración, así como a aquellos que desarrollen políticas de incorporación de minorías étnicas, sociales, culturales, de género en sus redacciones (tendencia en la que la BBC británica es ejemplar).

Sin ánimo exhaustivo, el objetivo central de promover la diversidad en los medios públicos puede desagregarse, por ejemplo, en las siguientes líneas: diversidad de la programación producida por el medio público (macrogéneros); diversidad de la programación que el medio exhibe pero no es producido por él (cuotas de producción independiente); diversidad de la fuerza de trabajo, estimulando el ingreso de empleados que representen las características socioeconómicas, culturales, étnicas y lingüísticas del país; diversidad geográfica del origen de la programación y de las localizaciones de los contenidos; diversidad de puntos de vista a través de la promoción de voces y perspectivas diferentes, tanto en lo que refiere a la información política como a la cultura en su más amplia acepción. En mayor o menor medida, las televisiones y radios públicas europeas trabajan en esas líneas, en aplicación del principio de «excepción cultural» y previsto en la Directiva 2010/13/UE de servicios de comunicación audiovisual y conocida popularmente como de «contenidos audiovisuales sin fronteras».

Respecto a América Latina, la cuestión de la autonomía de la gestión y la independencia de la línea editorial e informativa de los medios gestionados por el Estado respecto del gobierno es clave y está muy presente en la agenda pública. Pero la realidad dista todavía, aunque con algunas excepciones, de las recomendaciones. Así, casi desde su nacimiento y durante muchas décadas

la televisión pública en la gran mayoría de países latinoamericanos ha estado cobijada a la sombra del poder político, en simbiosis con el gobierno de turno, siendo usada como brazo propagandístico. Esta situación se ha instalado en el imaginario colectivo latinoamericano, no sin razón. Como señala Patricia Ortega:

> La televisión pública en América Latina, salvo excepciones, ha sido fundamentalmente un medio gubernamental. El uso propagandístico y oficialista que han hecho de la televisión estatal los gobiernos de turno, sobre todo en los países que han vivido largos períodos de dictadura, ha mermado su credibilidad y su influencia social[4].

En esta misma línea, otros autores como Safar y Pasquali han señalado también que:

> Probablemente no daríamos en América Latina con un solo caso de auténtico y genuino «servicio público» verdaderamente desgubernamentalizado y sí en cambio con muchos, prácticamente la casi totalidad, servicios gubernamentales cubriendo toda la panoplia política, manejados desde las presidencias de las repúblicas, los ministerios de información u otro aparato del Estado con vagos criterios culturales y precisas intenciones propagandísticas del gobierno de turno[5].

Uno de los pocos ejemplos en pleno funcionamiento de un medio de gestión estatal con márgenes de autonomía de los gobiernos de turno lo presenta Chile. Allí, la Televisión Nacional (TVN) tiene autonomía política del gobierno y está regida por un Directorio que integran las dos formaciones políticas mayoritarias. La autoridad

---

[4] http://www.infoamerica.org/icr/n03_04/ortega.pdf.

[5] SAFAR y PASQUALI, 2006, p. 73.

superior del canal es designada por acuerdo del Poder Ejecutivo, a través del presidente de la República, y el Poder Legislativo, a través del Senado. El presidente de la República designa al director-presidente de TVN, que tiene un directorio con siete miembros. Hay un representante con mandato de dos años elegido por los trabajadores de TVN. Los seis directores restantes son designados en un acuerdo especial entre el presidente de la República y el Senado[6]. La televisión pública chilena cuenta, desde la recuperación del régimen constitucional en Chile, con prestigio por su tratamiento informativo y por su respeto a diferentes perspectivas políticas en espacios de análisis y entrevistas que la emisora incluye en la parrilla a pesar de que reconoce que, con ello, puede resignar posiciones en la disputa por el *rating* con los emisores privados. El público chileno lo valora: en un estudio que mide cómo la opinión pública ubica políticamente a los medios de comunicación en una escala de 0 a 10, situando en el 0 a la izquierda política y en el 10 a la derecha, Televisión Nacional de Chile se encontraba en el centro, es decir, el canal es percibido sin sesgo hacia la derecha o la izquierda. TVN puede tener deficiencias, como todas las organizaciones, pero es percibida entregando información equilibrada[7].

Es más, incluso en períodos electorales, la televisión pública chilena es el canal que goza de mayor credibilidad —con un 30 por 100 de credibilidad entre la audiencia—, según los datos obtenidos en la Encuesta

[6] Fuenzalida, 2006, p. 120.

[7] Estudio realizado por Latinobarómetro (www.latinobarometro.org), citado por Valerio Fuenzalida en *Comunicación política en televisión*, Santiago de Chile (Chile), p. 85.

Nacional de MORI de septiembre de 2005. Esto no era así a comienzos de los años noventa, recién recuperada la democracia. En esa época Canal 13 ocupaba el primer lugar en credibilidad y ello se reflejaba en que su audiencia duplicaba la audiencia de Televisión Nacional. Esto indicaría que las reformas introducidas han logrado sus objetivos.

La *Tercera Encuesta Nacional de Opinión Pública* (2007) de la Universidad Diego Portales de Chile muestra que TVN es el canal que se ve con más frecuencia para informarse, con un 38 por 100, frente al segundo canal que muestra un 23 por 100. Igualmente TVN encabeza el *ranking* de los canales en cuanto a calidad de información noticiosa —6,6 puntos de un máximo de 10.

En Brasil, el diseño de la dirección de la Empresa Brasileña de Comunicaciones (EBC) configura un notable avance sobre la tradición de dependencia institucional del Gobierno que pesa sobre los medios de gestión estatal. La EBC tiene un Consejo Curador común a todos los canales de EBC (y no sólo a la TV Brasil) compuesto por veintidós integrantes. De ellos, quince son representantes de la sociedad civil (estos deben a su vez expresar diversidad de opiniones, formaciones, experiencias profesionales, orígenes regionales e inclinaciones políticas), cuatro del Gobierno (los ministros de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia), uno de la Cámara de Diputados, otro del Senado y un funcionario de la propia empresa. El sistema de renovación de los consejeros es rotativo y debe realizarse en base a consultas con diferentes sectores de la sociedad civil. El Consejo Curador aprueba las líneas estratégicas de EBC, entre ellas los lineamientos editoriales, fiscaliza

la programación y evalúa su aplicación por parte del Directorio Ejecutivo. La EBC también cuenta con una Defensoría del Público que refuerza la transparencia en las actuaciones del ente y que permite a los usuarios del sistema canalizar sus preocupaciones y críticas, no solamente a través de la representación de la sociedad civil en el Consejo Curador, sino también a través de la Defensoría del Público.

En Costa Rica, el Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (Sinart) es dirigido por un Consejo Ejecutivo integrado por una mayoría de representantes del Gobierno y la participación de las universidades públicas y privadas y se compone de los siguientes miembros: un presidente designado por la Presidencia del país; un representante de la Federación de los Colegios Profesionales Universitarios del área de ciencias sociales; un representante del Consejo Nacional de Rectores; un representante por cada uno de los siguientes Ministerios del Gobierno: Cultura, Juventud y Deportes: Educación Pública y el tercero del Ministerio de Ciencia y Tecnología o del Ministerio del Ambiente y Energía; un representante de la Unidad de Rectores de Universidades Privadas y un fiscal de nombramiento de la Procuraduría General de la República, con voz pero sin voto. Con esta integración que, si bien no deja de ser mayoritariamente gubernamental incluye la participación de otros sectores (universitarios). El Sinart inscribe en la cultura de medios costarricense un ejemplo de cobertura política e informativa equilibrada.

En Argentina la aplicación de las disposiciones de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009, en lo que respecta al Directorio de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTASE), derivó

en un proceso lento que aún no cumplimenta la garantía de pluralismo que la Ley exige a los medios gestionados por el Estado. En 2009, el Congreso de Argentina sancionó la nueva ley audiovisual tras un intenso e inédito debate social y político por la regulación de los medios[8], el único cambio integral sobre radio y televisión operado en América Latina en este siglo junto con la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión (RESORTE), aprobada en 2004 por la Asamblea Nacional de Venezuela.

Entre otras novedades, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual establece la conformación de RTASE, que cuenta con un Directorio de siete miembros: el presidente y un director designados a propuesta del Poder Ejecutivo; tres directores por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual del Congreso (con la exigencia de que haya representación del oficialismo y de las dos princi-

[8] El debate y la redacción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual argentina fueron protagonizados por un amplio sector de radios comunitarias, representantes de universidades y de sindicatos de trabajadores que en 2004 habían consensuado «21 Puntos por una Radiodifusión Democrática», cuyo punto 12 señalaba que «los medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales. Deberán proveer una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento, garantizando la participación ciudadana y la atención a las necesidades de la población. En todas las regiones del país se destinará una frecuencia a la recepción gratuita del canal de televisión pública nacional y de Radio Nacional; y de igual forma se reservará al menos una frecuencia para radio y una emisora de televisión provincial y una emisora de FM municipal. Los servicios de la radiodifusión universitaria constituyen un sistema público de gestión autónoma y se reservará al menos una frecuencia de radiodifusión a cada una de las universidades públicas nacionales.»

pales fuerzas opositoras), y dos directores por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, donde están representadas las provincias, las universidades, los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresarias del sector. RTASE gestiona las licencias audiovisuales a cargo del Estado Nacional y debe garantizar un 60 por 100 de producción de contenido propio y un 20 por 100 de producción de contenido independiente en cada una de las señales que administre, además de respetar el pluralismo político, religioso, cultural, lingüístico y social. Sin embargo, la ley argentina y su aplicación es una constatación de que no basta con tener una ley aceptable. En efecto, aunque la ley establece que los medios públicos deben ser fuente de pluralismo en los contenidos y cuenta con un diseño institucional acorde a dicho objetivo, ni su dirección ni sus contenidos modificaron sustancialmente su impronta gubernamental.

La experiencia mundial y la corta experiencia latinoamericana en particular demuestran que para garantizar la independencia de los medios públicos respecto de los Gobiernos, se deben articular órganos y procedimientos que busquen o garanticen el consenso amplio, la estabilidad, el largo plazo y la renovación parcial de sus miembros a la hora de ser designados por sus respectivos parlamentos. También se hace imprescindible la presencia institucionalizada de organismos reguladores del sector audiovisual, que además de ser competentes para el conjunto de los medios audiovisuales, lo sean para velar por el cumplimiento de las misiones de servicio público encomendadas a los medios públicos.

Así, frente a la tendencia creciente en distintos países latinoamericanos a establecer consejos nacionales de televisión con el objetivo de incentivar la propia autorregu-

lación de los canales mediante la promoción de códigos éticos internos, prevenir los excesos de la competencia, con autoridad para proteger a la audiencia infantil, regular la publicidad o la promoción de la producción nacional o regional, en otros casos se ha avanzado hacia autoridades nacionales de regulación y supervisión del sector audiovisual con competencias más amplias en materia de prestación del servicio público, ordenación del espectro en lo que a radio y televisión se refiere y a la aplicación del derecho de la competencia en este sector.

Estas autoridades audiovisuales, al igual que los órganos de gestión y administración de los medios públicos audiovisuales, han de ser el resultado de los más amplios consensos, de tal forma que sus miembros debieran de ser elegidos por los parlamentos de cada país de acuerdo a criterios de profesionalidad, independencia, no remoción de sus cargos, mandatos más extensos que una legislatura y renovaciones parciales de los mismos, como garantía de continuidad del ejercicio de sus funciones de regulación y supervisión.

Para la consecución de estos objetivos, se requiere una legislación general para el sector de los medios de comunicación audiovisuales y su desarrollo, como señala Brunner-Catalán[9], para que de tal modo que se privilegie una ley con criterios generales más perdurables.

En América Latina, por tanto, la autonomía de los medios públicos con respecto al poder político es más la excepción que la norma. En un análisis no exhaustivo país por país, se observa que en casi todos los casos, con la excepción de Chile y de Brasil, como hemos visto anteriormente, pero también de Costa Rica y de lo dis-

[9] Véase Brunner y Catalán, 1995.

puesto por la legislación argentina, los medios públicos dependen del Gobierno sin más control que el que el Ejecutivo quiera o permita ejercer. En países como Venezuela, Ecuador, Bolivia pero también en República Dominicana o en ciudades como Montevideo (a través de Tevé Ciudad) o Buenos Aires (a través de la señal Ciudad Abierta) los medios son dirigidos por personas designadas directamente por el Gobierno, con ningún o escaso control por poderes o entidades distintas. Con mucha frecuencia, esos canales y emisoras se convierten en medios para la comunicación del Gobierno, sin limitaciones políticas. Esas fórmulas se han justificado en ocasiones por lo que se critican como abusos de los poderes económicos propietarios de los medios privados, que son poderosas plataformas de oposición a esos mismos Gobiernos.

Hay también modelos híbridos, como el de Colombia, cuyo gobierno propuso modificar la Comisión Nacional de Televisión por una Junta de Televisión en la que está representado el Poder Ejecutivo, los gobernadores, las universidades y la «sociedad civil». Esta Junta ha sido creada recientemente y se encuentra en pleno debate en Colombia.

Entre las fórmulas de dirección, gestión y control de carácter público que existen en la región, merece destacarse el *Defensor del Televidente* en el Canal 22 de México. El Defensor del Televidente tiene por función «fomentar la participación crítica de los televidentes en relación con la calidad de los contenidos y el desempeño de Canal 22 con apego a su Código de Ética, mediante el seguimiento de críticas, quejas o comentarios fundamentados». Los mensajes atendidos por el Defensor del Televidente se responden de manera personalizada por

los directivos de Canal 22. También Once TV de México, dependiente del Instituto Politécnico Nacional y creado en 1959, cuenta con un Defensor de la Audiencia para potenciar su función de servicio público y atender quejas de televidentes que consideren vulnerados sus derechos. Es decir, que en estos ejemplos de México vuelve a aparecer la figura de Defensoría que ya se mencionara en el caso de la EBC brasileña.

2. EL COMPLEJO «VENDETTA»

Cuando el Gobierno se apropia del control y el contenido de los medios públicos, su gestión suele estar conducida por una visión cortoplacista que es incluso potenciada por el carácter cambiante y temporal de los Gobiernos: como los sistemas de gobierno admiten alternancias fruto de las elecciones, la orientación definida por un Gobierno para los medios gestionados por el Estado puede ser remplazada por el Gobierno siguiente, y así sucesivamente. De hecho, un efecto directo de esta tendencia en los medios estatales es el «complejo vendetta»: cuando la oposición triunfa en elecciones, considera que tiene el mismo «derecho» que el Gobierno anterior a utilizar los recursos estatales al servicio de su partido o intereses, discontinuando la (buena o mala) construcción previa. Ello dinamita la estabilidad del vínculo comunicacional que los medios construyen con la audiencia y refuerza el círculo espasmódico ante cada alternancia a cargo de la administración del Estado.

La sumisión y dependencia respecto del poder político cambiante es una causa principal que desencadena el

resto de males que han debilitado a los mismos: cambios arbitrarios en la dirección, falta de planificación estratégica a largo plazo, escasa o nula credibilidad, falta de recursos e irresponsable gestión económico-financiera, descuido en la programación y contenidos y atraso tecnológico. Todo ello —en especial la información poco plural y confiable, sesgada y partidista— alejó a estos medios de la ciudadanía y repercutió en sus mínimos índices de audiencias, comienzo del círculo vicioso que ha lastrado el desarrollo de los medios públicos.

Como resultado de lo anterior, los propios actores políticos que hicieron de los medios públicos sus rehenes, se aliaron con aquellos medios privados que sí tenían influencia en la sociedad y que paradójicamente ocuparon el espacio natural de los primeros, dándoles un trato de favor y creando, en muchos casos, un sistema de medios que se niegan a ejercer en toda su extensión su labor más crítica a cambio de prebendas.

Esta situación de control de los medios públicos por parte del poder ejecutivo altera el funcionamiento equilibrado, estable y previsible de las instituciones democráticas y contribuye además a reforzar el rechazo y la desconfianza de buena parte de la ciudadanía hacia «lo público», una anormalidad derivada de la dejación que los medios públicos hicieron de uno de sus principios y misiones fundamentales: la de informar de manera equilibrada, plural y con rigor. Una agravante si consideramos que la principal fuente de información de los ciudadanos latinoamericanos, al igual que sucede en el resto del mundo, son los noticieros de radio y televisión. Algo que, a pesar de haber sido corregido por la irrupción de las nuevas tecnologías y el avance de las redes sociales, sigue siendo así.

El control de los medios públicos por parte del Gobierno puede ser especialmente visible durante los períodos electorales: por el incumplimiento de los principios de objetividad, pluralidad y acceso a los mismos medios por parte de las distintas opciones políticas en contienda. Una de las armas principales de esta distorsión es el manejo de la publicidad o propaganda electoral. Según cita Fuenzalida:

> Un ejemplo de las distorsiones puede ser el mejor punto de partida. En Uruguay, el Estado contribuye al financiamiento de las campañas electorales, pero la publicidad política no es gratuita en los canales privados de TV Abierta, sino únicamente en el Canal 5 del Estado, con un *rating* considerablemente menor; según Casas Zamora, el alto costo de la publicidad televisiva pagada ha sido un arma de discriminación a favor de los partidos cercanos a los tres importantes canales privados, quienes han efectuado rebajas de hasta un 95 por 100 de sus tarifas e incluso han llegado a condonar las deudas[10].

Los mecanismos de injerencia no terminan en el control directo de la gestión de los medios. Se han desarrollado otros: la asignación discrecional de licencias y la regulación caprichosa de los espacios radioeléctricos; la distribución de publicidad institucional de forma arbitraria y en función de sintonías políticas; la falta de protección debida del derecho de libertad de expresión y de prensa; los ataques a periodistas y medios independientes; o la alianza o persecución de medios privados. Pueden existir también políticas tendentes a favorecer la formación de grandes conglomerados mediáticos fomentando la concentración de los mismos en pocas

[10] Casas, 2003.

manos. Estos mecanismos ilegítimos de control gubernamental sobre los medios de comunicación han sido señalados por varias instituciones supranacionales[11].

3. MEDIOS PÚBLICOS, CIUDADANÍA Y POLÍTICA

Distorsionar el papel de los medios públicos como pilares de la democracia y de un sistema de partidos equilibrados redunda, además, en una mayor desconfianza de los ciudadanos en esos mismos partidos y, por extensión, contribuye a aumentar la desafección por la política, un fenómeno creciente en todo el mundo. En América Latina, y según el Latinobarómetro de 2011, el apoyo a la democracia bajó del 61 al 58 por 100, un descenso que se observa en catorce de los dieciocho países de la región incluidos en esta macroencuesta regional, donde ha aumentado la percepción de que no se gobierna para todos sino solo para algunos[12]. Como señala Fuenzalida:

> La televisión gubernamental propagandística latinoamericana no ha proporcionado una información plural y confiable que permita a los ciudadanos debatir seriamente las complejas soluciones político-sociales a los problemas de la baja calidad de

[11] Declaración firmada el 2 de febrero de 2010 por los relatores Frank LaRue, relator especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, Miklos Haraszti, representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, Catalina Botero, relatora especial de la OEA para la Libertad de Expresión, y Faith Pansy Tlakula, relatora especial de la CADHP sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

[12] http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp.

> vida ciudadana; tal vacío televisivo es más grave considerando el bajo nivel de lectura en muchos países y la alta concentración en la propiedad de los medios de comunicación, en otros. El balance final en su quinta década de existencia es una bajísima contribución a la gobernabilidad democrática y a la equidad social y una crisis de legitimidad[13].

Sin embargo, hay síntomas de una actitud distinta en los últimos desarrollos en el ámbito de los medios públicos en América Latina. En el contexto de la disputa abierta entre algunos gobiernos de la región y los grandes grupos mediáticos privados, es importante destacar que aún dentro de un registro a veces intolerante con las ideas distintas, los nuevos medios gubernamentales nacidos al calor de ese enfrentamiento en los últimos años vienen proponiendo programaciones originales, logran disputar segmentos de gran audiencia a los operadores comerciales. También de modo inédito algunos gobiernos están a la vanguardia de la renovación tecnológica a través de la digitalización de equipos y pantallas, producen o tercerizan la producción de ficción con un sólido discurso audiovisual y rompieron el tabú de que los medios (en este caso, los gestionados por el Estado) no pueden hablar sobre la estructura concentrada del sistema mediático.

[13] V. Fuenzalida, «La televisión pública de América Latina», *paper* presentado a la Reunión Técnica de la UNESCO, Santo Domingo, República Dominicana, 2004.

CAPÍTULO V

¿QUIÉN FINANCIA?

Mantener una televisión —y una radio— pública que cuente con una audiencia amplia no es barato. Producir y emitir en televisión requiere de grandes y sostenidas inversiones. Los costes son muy dispares, pero siempre abultados. Por tomar de nuevo como referencia los medios europeos más asentados, la BBC tiene un presupuesto anual de 4.275 millones de euros para 2012, lo que supone un coste por canon y hogar al año de 175 euros. Este presupuesto se destina a la producción de diez canales de televisión, dieciséis emisoras de radio, tres redes de infraestructuras de transmisión y suma una plantilla de 23.000 trabajadores.

En España, RTVE tiene un presupuesto algo inferior a los 1.000 millones de euros para 2012 que se cubre vía presupuestos generales del Estado, lo que supone un coste de unos 68 euros por hogar, pero que en la práctica es aproximadamente la mitad pues según lo

estipulado en la Ley de financiación de RTVE[1] las televisiones privadas (máximo del 15 por 100 del presupuesto), los operadores de televisión de pago (máximo del 20 por 100 del presupuesto) y los operadores de comunicaciones electrónicas que prestan servicios audiovisuales aportan aproximadamente el 25 por 100 del presupuesto total de RTVE. A lo anterior se unen los ingresos derivados de la tasa de reserva del uso del espectro radioeléctrico que se destina en un 100 por 100 a la financiación de la Corporación RTVE. La plantilla era en 2011 de 6.400 trabajadores, tras haber acometido en 2005/2006 una profunda reestructuración y saneamiento que supuso una reducción del 40 por 100 de su plantilla.

La televisión pública francesa con cinco canales de televisión, tiene un presupuesto para 2012 de 3.000 millones de euros, que se sufraga a razón de una tasa de 125 euros por hogar. Dispone de 11.000 trabajadores, aunque se ha anunciado la salida de 1.000 de ellos a lo largo de 2012.

En el caso de los medios públicos audiovisuales alemanes, con 8.000 millones de euros de presupuesto para 2012 para la ARD, que es el consorcio de instituciones públicas de radiodifusión, cuentan con veintidós canales de televisión incluyendo nueve regionales. Su financiación supone el pago de un canon de 228 euros por hogar y año, lo cual financia el 90 por 100 del presupuesto a lo que se suman los 400 millones de ingresos publicitarios y ventas de derechos. En el caso del sistema ZDF, como segundo canal de televisión que tiene una única señal

[1] Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, *BOE* n.º 210, de 31 de agosto de 2010, pp. 74.003 ss.

para todo el país, su presupuesto es de 2.100 millones y cuenta con 3.600 trabajadores.

La televisión pública italiana dispone para el ejercicio 2012 de un presupuestos de 2.888 millones de euros, cuenta con 11.000 trabajadores y el coste por hogar es de 112 euros al año, que se abonan mediante el conocido como «*boletino*». Estos ingresos por canon suponen un 47 por 100 del presupuesto de la RAI, pues el 40 por 100 proviene de la comercialización publicitaria y el 13 por 100 restante proviene de las ventas y comercialización de productos audiovisuales.

En América Latina, a diferencia del caso europeo, estos datos no están disponibles en la gran mayoría de casos y las estimaciones son poco fiables, toda vez que tampoco existe información consolidada sobre qué porción de la publicidad oficial en esos países se canaliza a través de las televisiones del Estado. Como excepción, citar el caso de TV Nacional de Chile que —con un presupuesto mucho más modesto que las emisoras públicas europeas citadas— dispuso de cerca de 155 millones de dólares en 2011. Estos ingresos son fruto básicamente de la venta de publicidad y de contenidos (sin embargo, en las Memorias de esta emisora no se discrimina qué porcentaje de su presupuesto corresponde a ingresos por venta de espacios publicitarios o de contenidos propios). Por el contrario, los 172 millones de dólares del presupuesto de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) de 2009 fueron aportados por el Tesoro.

En el caso de Venezuela, que desde el fallido Golpe de Estado de abril de 2002 contra el presidente Hugo Chávez hasta el presente, viene incrementando de manera exponencial la cantidad de emisoras de gestión

estatal, éstas son financiadas fundamentalmente con aportes del presupuesto del Estado.

En México las televisoras estatales cuentan con un presupuesto aprobado por el Congreso. La mayoría de ellas no puede comercializar sus espacios como publicidad aunque pueden obtener otros ingresos genuinos a través de la figura de patrocinios de programas. En este sentido, es interesante el caso del Canal 22, dado que a diferencia de otras televisoras estatales, su régimen jurídico es de concesión y por ello, puede obtener ingresos por publicidad. En cambio, la mayoría de las otras emisoras públicas operan con permisos (no con concesión).

1. EL CIUDADANO Y LA PUBLICIDAD

De cualquier forma, es necesario precisar algo que no siempre está presente cuando se habla del financiamiento de los medios públicos y es que de una u otra manera es siempre el ciudadano quien paga por la televisión. Incluso en el caso menos aparente, el de una televisión que se financia exclusivamente por la publicidad, el ciudadano-consumidor paga en el mercado un sobrecoste por los productos que consume, derivado de la inversión que el fabricante ha tenido que hacer para diseñar el anuncio y pagar por su colocación. Por supuesto, ese coste no es percibido tan directamente por los espectadores, como lo sería que les obligaran a pagar una cuota mensual, que se suscribieran a un servicio de televisión por cable o «de pago», que tuvieran que pagar por ver un programa concreto (el conocido como *pay per view*) o que supieran que hay un sobrecoste cuando compran el televisor. De manera que el financiamiento

de los medios públicos no es sólo cuestión de coste, sino también de percepción del precio: no sólo cuánto cuesta mantener un canal de televisión, sino también cómo acepta la ciudadanía unas u otras formas para sufragarlos.

Se trata sin duda de uno de los asuntos más complejos de la política de medios de comunicación de un Gobierno, de forma especialmente acentuada en América Latina. Porque el sistema de financiamiento conecta directamente el dispositivo de socialización masiva con la política y con los grandes negocios, a través del sistema publicitario (oficial y privado) y a través de los nexos y exenciones que logran los operadores de medios para lograr un funcionamiento adecuado.

¿Qué modelos existen entonces para el financiamiento de los medios públicos? En general, se puede hablar de que en la mayoría de países se han fijado modelos mixtos: en los que el Estado aporta una parte —en partidas y formas de pago diversas— y el resto del presupuesto viene canalizado por otras fuentes —como publicidad, por ejemplo.

Existe una primera posibilidad y es exigir que sean los operadores privados los que financien la televisión pública. Y esto porque, en primer lugar, el espacio radioeléctrico no es un recurso infinito y sólo puede ocuparlo un determinado número de operadores y puesto que las empresas propietarias de medios obtienen un beneficio por el uso de ese espacio que es de todos los ciudadanos, es razonable pedirles que paguen un precio por ello. En efecto, las frecuencias de radio y televisión son concesiones administrativas, no muy distintas de las que otorgan derechos en cualquier otro ámbito. El precio por dicha concesión, que es habitual en casi todos

los países (Uruguay es una excepción en este particular) puede sufragar la televisión pública directa o indirectamente.

Directamente, exigiendo a los operadores privados que abonen una determinada cantidad, que puede ser fija o variar, por ejemplo, en función de sus ingresos anuales o en función de la cobertura. Bajo este modelo, las empresas saben que sus aportaciones están directamente destinadas a sufragar el coste de los medios públicos.

En países como Argentina y Colombia, los operadores privados abonan un gravamen fijado por ley, cuyos ingresos se incorporan a los presupuestos del Estado. En el caso argentino la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009 establece que el 20 por 100 del gravamen de los licenciatarios privados está destinado a financiar a los medios de gestión estatal, junto con las asignaciones presupuestarias del Estado, la venta de publicidad, la comercialización de la producción de sus contenidos, los auspicios o patrocinios y los legados y donaciones.

Asimismo, los aportes de parte del Estado resultan vitales para que los medios de gestión estatal cubran sus costos en Bolivia, Uruguay, Ecuador, Paraguay y México.

No siempre los ingresos provenientes del Estado son suficientes. En algunos casos, de forma destacada en Chile, los medios públicos cuentan también con ingresos por publicidad. El canal de Televisión Nacional de Chile (TVN) tiene como misión autofinanciarse a través de la publicidad y de otras fuentes de ingresos, como la venta de contenidos. Según algunos analistas, esta fórmula redunda en la práctica en una alta dependencia de la emisora del mercado publicitario privado, lo que

orienta su programación hacia una lógica comercial para alcanzar el éxito en términos de audiencia y así poder absorber recursos del mercado publicitario.

La exportación de contenidos, que en América Latina es liderada por conglomerados privados como los grupos Televisa, Globo o Cisneros, es otra estrategia que los servicios públicos pueden ensayar para producir recursos genuinos. En Canadá, por ejemplo, la CBC (Canadian Broadcasting Corporation) exportó exitosamente producción de ficción y documental. En España, RTVE obtiene ingresos por la venta de espacios y productos culturales y de entretenimiento infantil como *Los Lunis* o por series como la exitosa *Cuéntame*, que en 2009 supusieron unos ingresos de 36 millones de euros.

En Chile, Colombia y más recientemente en Argentina se realizan, complementariamente, concursos públicos para que productores independientes del ámbito televisivo o cinematográfico propongan miniseries y documentales para alimentar la programación de los canales de gestión estatal.

2. ¿PAGAR POR VER LA TELEVISIÓN PÚBLICA?

¿Qué sucede respecto al canon en América Latina? ¿Es viable? El canon es una estrategia económica para financiar el servicio público muy extendida en Europa como hemos visto, con la excepción de España, Portugal y Grecia, y en otros países como Japón a través de la también ejemplar Nipón Hoso Kyokai (NHK), pero nunca fue puesto en práctica en América Latina. La imposición del canon en una región que hace más de seis

décadas que no lo tiene, tendría probablemente dificultades. La lejana pero reciente experiencia sudafricana al respecto, con altas tasas de evasión por parte de los televidentes, puede ser un ejemplo disuasor[2].

Sin embargo, contrasta en América Latina el sostenido crecimiento del abono a la televisión por suscripción. Según el Consejo Latinoamericano de Publicidad en Multicanales (LAMAC, por sus siglas en inglés), la mitad de los latinoamericanos en 2012 acceden a la televisión por cable o satelital, lo cual implica el pago para recibir dichas señales.

Se cita la estrategia del pago del canon porque el arancelamiento de una parte de las señales audiovisuales en América Latina implica avanzar conceptualmente sobre ideas muy arraigadas, como el suponer que la televisión es «gratuita», cuando en rigor sus costos son soportados siempre por la ciudadanía de alguna manera, como vimos anteriormente con el caso del recargo que supone la inversión publicitaria de las marcas comerciales. Algunos de estos apoyos son: el Estado como anunciante discrecional; la cesión de plazos extraordinarios para la explotación de las licencias; las exenciones impositivas; los créditos y subsidios de servicios; las facilidades para expandir las fronteras del medio de comunicación y adquirir otras empresas periodísticas; o la protección del mercado ante el posible ingreso de competidores internos o extranjeros.

La alta y creciente penetración de la televisión por suscripción en América Latina revela que una parte importante de la sociedad está dispuesta a pagar por lo que considera un buen servicio televisivo. Con esta

[2] Véase UNESCO, 2006.

premisa podrían ensayarse opciones diferentes al canon pero igualmente directas en la contribución ciudadana al mantenimiento de medios auténticamente públicos en América Latina.

Por ejemplo, el modelo de los contratos-programa para obtener aportes públicos para las emisoras de gestión estatal supone una rendición de cuentas abierta a la sociedad sobre los objetivos y las prácticas de estas emisoras. Los contrato-programas se establecen para un período dilatado de tiempo en el que se fijan las líneas directrices o estratégicas de las empresas públicas de televisión al concretarse las misiones de servicio público que justifican desde una perspectiva económica el desembolso de caudales públicos para su financiación. Así, los aportes del Tesoro público aparecen sujetos al cumplimiento de obligaciones a las que se comprometen los medios estatales. En este sentido, es de gran utilidad esta noción en términos de objetivos de programación (diversidad en los informativos, producción propia, contenidos, estándares de calidad, etc.) y de metas de financiamiento.

Por otro lado, regular los contenidos, formatos y el tiempo que puede destinarse a la publicidad en cada medio de comunicación puede colaborar en una estrategia de sinceramiento de la economía del sistema de medios y, en particular, de los medios públicos. En varios países europeos (Suecia y Noruega, entre ellos) está prohibida o fuertemente limitada la publicidad en la programación infantil. En otros se limita la interrupción con publicidad de las obras cinematográficas. En algunas señales de televisión pública en América Latina no se emite publicidad, como el caso de la señal de TDT Paka-Paka de Argentina. Establecer límites a la publi-

cidad en algunos medios permite, a la vez, direccionar parte de la inversión publicitaria total hacia medios más necesitados de financiamiento, como parte de una política integral de intervención del Estado para estimular el desarrollo de medios regionales y locales destinados a algunos segmentos de la población poco atendidos por los medios comerciales.

Complementariamente, podría ser necesaria —según los casos— la disposición de un sistema estable de ayudas a los medios a través de subsidios y permisos especiales que son otorgados por el Estado. Aquí debe insertarse también la normativa sobre la publicidad oficial. Un aspecto que, como vimos en el capítulo anterior, debe ser manejado con cuidado dado que «históricamente una porción considerable del capital productivo de los medios de comunicación en las Américas se ha originado en la asignación de publicidad oficial por los Estados», según la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que la «selectividad discrecional en la colocación de la publicidad» podría desatar «el peligro de autocensura para evitar penurias financieras que pudieran enfrentar los medios a los que se niega la publicidad del Estado» (CIDH, 2004). En los países nórdicos y en Austria existe una marcada conciencia acerca de la importancia de contar con un régimen de dominio público que establece cuáles son los criterios para otorgar las ayudas y para definir los aportes del Estado, así como, paralelamente, ocurre en casi todos los países de Europa con la publicidad oficial.

De modo general, se podrían citar tres condiciones que deberían cumplir los sistemas de financiamiento ideales: una, que el financiamiento sea el adecuado para

que los medios públicos tengan los recursos técnicos y la calidad necesaria para no quedar arrinconados y confinados a un papel marginal, al no poder «competir» con el resto; dos, que el financiamiento debe repercutir en la autonomía editorial y administrativa de los medios, respecto tanto de las presiones comerciales como políticas de turno; y tres, que el financiamiento debe ser estable y previsible para que los medios públicos no estén sujetos a los vaivenes económicos o políticos.

Por último, respecto a este asunto del financiamiento sobrevuela de forma general una pregunta: ¿los sistemas de medios públicos son un gasto o una inversión? Depende de cómo se responda, sus implicaciones a la hora de fijar un modelo de financiamiento por parte de los poderes públicos serán determinantes. Si, como parece suceder, hay consenso en que los medios públicos fortalecen la democracia, contribuyen a la educación y al avance de las sociedades y su misión es servir al interés general, debieran de ser vistos como una inversión, con cargo a todos los ciudadanos. Como afirma Antonio Pasquali:

> Una radiodifusión pública se alimenta, al menos en parte, con fondos del erario público, esto es, del contribuyente. Ello constituye la fuente de sus responsabilidades y de la noción de servicio que está llamada a prestar […] el que financia y el que recibe el producto, el emisor y el receptor se identifican en el mismo usuario[3].

[3] Véase PASQUALI, 1991.

CAPÍTULO VI

UN FUTURO DISTINTO

1. DE LA «CAJA TONTA» A LA «CAJA INTELIGENTE»

No es que el futuro para los medios de comunicación vaya a ser diferente, es que el presente ya lo es. Y ello debido a la irrupción de Internet y de las nuevas tecnologías. Si difícil era predecir en los años cincuenta cómo iba a evolucionar la televisión en las décadas venideras, más difícil es ahora, en 2012, aventurar cómo lo hará de aquí a tres o cuatro años. Los experimentos y prototipos se multiplican y algunos de los más avanzados prometen que las televisiones serán «inteligentes», flexibles y muy finas, conectadas a Internet y que las emisiones serán en tres dimensiones e incorporarán olores e incluso se potenciará el tacto, a la vez que se seleccionarán de forma intuitiva los contenidos en función del gusto del televidente que podrá además controlar el televisor con simples movimientos

corporales[1]. A la espera de ver lo que nos espera a la vuelta de la esquina, un punto de partida en el que todo el mundo parece estar de acuerdo es que si bien no se sabe aún cómo será esa televisión del futuro, sí se sabe que cambiará respecto a la que vemos hoy en día. Y mucho.

Una transformación —de la «caja tonta» a la «caja inteligente»— que camina a velocidad vertiginosa y en la que podríamos identificar algunos elementos clave. En primer lugar, la multiplicación de pantallas: la del televisor, la del ordenador y la del móvil. Tres dispositivos que se usan a diario para ver contenidos audiovisuales —los dos últimos cada vez más— y que podrían quedar integrados en un mismo aparato, a la vista de los avances que se están produciendo con éxito en esta dirección y así poder ver una serie de televisión al tiempo que se navega por Internet, se realiza una consulta médica o se controla la domótica del hogar. En segundo lugar, el papel del telespectador, que cada vez más está dejando de ser pasivo para convertirse en protagonista activo, no solo al elegir lo que quiere ver y cuando lo quiere ver —como ya sucede en las aplicaciones *on demand*— sino también al poder influir indirectamente en los contenidos y en las historias a través de las nuevas tecnologías y las redes sociales. Las posibilidades, pues, de interactuar con lo que suceda en la pantalla serán mucho mayores de las que existen actualmente, que no son pocas: cada vez son más el número de series y concursos, en Estados Unidos, en Argentina, en México o en España, en los que los televidentes pueden influir en el desarrollo de la trama a través

[1] Artículo publicado en *LAMAC*, accesible *on-line* en http://www.lamac.org/america-latina/publicaciones/articulo/la-nueva-tv-sera-gigante-interactiva-inteligente-y-leera-las-emociones.

de las redes sociales, o incluso dirigirse directamente con preguntas o comentarios en tiempo real a programas de todo tipo o votar en directo en concursos.

Un futuro incierto que no es, ni mucho menos, ajeno a los medios públicos. Con la tecnología digital y la aparición de Internet, nos adentramos, como señala Díaz Nosty:

> en un entorno mediático complejo, con muchas incertidumbres sobre la dimensión pública del Estado, que no han sido resueltas con la crisis económica, sino que, por el contrario, se han agravado, en el que es difícil aventurar cuál será el futuro de la televisión pública[2].

Por su parte, Ortega señala que

> la convergencia digital y el entorno mediático actual imponen a los medios públicos nuevos desafíos para llevar a cabo su misión social y cultural. Estos medios tendrán que ampliar su oferta de contenidos y servicios, explorar nuevas formas de interactividad y garantizar el acceso universal a las tecnologías de comunicación e información. Se trata de ensanchar los horizontes de actuación y de servicios de la televisión pública en los distintos soportes tecnológicos que van desde la televisión abierta a la televisión restringida, Internet y la telefonía móvil[3].

2. EL PRIMER PASO, LA LLEGADA DE LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE (TDT)

Aunque con cierto rezago respecto a otras latitudes, como Europa, los procesos de migración de la televi-

[2] Véase Díaz Nosty, 2010.

[3] Véase Ortega Ramírez, 2010.

sión analógica a la digital están ya en marcha en todos los países latinoamericanos —aunque en algunos, como Venezuela, está bastante atrasado— y se han fijado diferentes fechas y plazos para el llamado «apagón analógico».

Mientras que el que se conoce como primer apagado completo de la televisión analógica fue en la ciudad de Berlín (Alemania), pero en la que apenas un 1 por 100 de su población accedía al servicio televisivo a través de las ondas hertzianas (pues el acceso habitual es mediante sistemas de cable y satélite), el primer país con un acceso prácticamente unánime a la televisión mediante ondas terrestres que ha migrado totalmente de la televisión analógica a la TDT ha sido España, que culminó dicho proceso el 3 de abril de 2010.

En el caso de España, como en el resto de países europeos, el debate sobre el estándar para la TDT no se llegó a dar con la intensidad que se ha producido en los países de América Latina. En Europa se asumieron desde un principio las recomendaciones del Digital Video Broadcasting Group (DVB) para la TDT. En cambio, en los diferentes países latinoamericanos se ha generado una fuerte discusión, reflejo de disputas económicas, comerciales y político-industriales, sobre cuál estándar era el que se debía asumir para la implantación de la TDT. Así las cosas, los tres estándares presentes en esta debate, el de origen norteamericano ATSC, el de origen europeo DVB y el japonés ISDB-T, acordado con Brasil, han sido objeto de análisis para su elección por cada uno de los países de la región.

En este escenario, países como México, con fuertes relaciones comerciales e industriales con su vecino Estados Unidos, terminó optando por el estándar ATSC, al

igual, que por ejemplo la República Dominicana. Otros países como Colombia y Panamá optaron por el estándar DVB y el resto por el japonés-brasileño ISDB-T.

Hay que subrayar que los tres estándares resultan adecuados para la TDT, pero que cada uno presenta algún elemento distintivo respecto del resto. El norteamericano ATSC prima la prestación de servicios en alta definición, pues supone una importante evolución en calidad de imagen respecto de su precedente en tecnología analógica, el NTSC, que sólo ofrecía una definición de 525 líneas, frente al europeo PAL, que ofrecía una mayor y mejor definición con 625 líneas. El europeo DVB ofrece una gran flexibilidad entre emisiones en calidad estándar equiparable a la que ofrece un DVD y en alta definición, a la vez que permite acceso a aplicaciones interactivas y en movilidad. Por último, el estándar japonés ISDB-T, una evolución técnica sobre el DVB, ofrece ventajas en materia de televisión en movilidad.

La elección definitiva de estándar, como paso previo a la fijación de un calendario para la migración a la TDT en diversos países de América Latina, arranca en Brasil a mediados de 2006, sigue en 2009 con Colombia, Perú, Argentina, Chile y Venezuela y, ya en 2010, Ecuador, Costa Rica, Paraguay, Bolivia y Uruguay. En el caso de Brasil, se fijó como fecha del apagado analógico el año 2016, en Colombia 2020, en el de México 2021 y en Perú 2024, por ejemplo.

En todo este camino hacia la TDT, cabe destacar la importancia que cobran las televisiones públicas, tal y como fue planteado para la radiotelevisión pública española en el informe del consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad estatal de 2005: un papel de liderazgo estratégico en la Era Digital, aso-

ciándose con otras cadenas, públicas y privadas, para actuar como motor del desarrollo de la digitalización de las ondas hertzianas y, finalmente, como acelerador de la extensión de la Sociedad de la Información.

Es decir, los medios públicos de comunicación audiovisual deben actuar como impulsores de esta transición, ofreciendo una atractiva oferta de programas y servicios y liderando una campaña informativa hacia los ciudadanos, que motive rápidamente la expansión del equipamiento digital necesario para recibir la nueva señal en todos y cada uno de los hogares.

El modelo fundamental de este esfuerzo debería ser la televisión digital gratuita y en abierto, tanto de los canales generalistas como de su derivación en canales temáticos y de los servicios interactivos de acceso universal. Unas acciones siempre congruentes con sus misiones de servicio público y orientadas a los grupos y categorías sociales que componen el conjunto de la sociedad, especialmente a los sectores más inermes ante la lógica mercantil de las nuevas redes. En todos los casos, la digitalización encierra la potencialidad de añadir un mayor valor social al servicio público.

En este punto del proceso de transición de la televisión analógica a la digital terrestre debemos plantearnos una serie de interrogantes que exigen respuestas globales para el conjunto de América Latina. ¿Quién se beneficia del ahorro de espectro que implica la introducción de la tecnología digital en los servicios televisivos? ¿Para qué servirá ese ahorro de espectro? En definitiva, ¿para qué queremos la TDT?

La TDT y la generación del que se conoce como «dividendo digital» repercutirá sin lugar a dudas, según la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT),

en una mayor porción y asignación del recurso escaso que es el espectro radioeléctrico a los operadores de comunicaciones electrónicas móviles con el objeto de poder disponer de mayor ancho de banda para la prestación de servicios de acceso a datos *wireless*. A nadie se le debería escapar, como señalaba CISCO a finales de 2010, que un 70 por 100 del tráfico de datos móviles se encontraban vinculados a contenidos audiovisuales, por tanto estamos ante un nuevo escenario audiovisual en ciernes que exige del pago por parte de los ciudadanos, en este caso usuarios. Asistimos, pues, a un proceso de migración no sólo hacia la digitalización, sino también de parte del espectro tradicionalmente asignado a los servicios de televisión hacia los operadores de telefonía móvil, para, paradojas de la innovación, prestar de forma muy mayoritaria servicios audiovisuales a través de Internet, pero en este caso de acceso mediante pago.

En este proceso se debe reivindicar la televisión como servicio de acceso a la Sociedad de la Información en América Latina, porque es una tecnología barata, que llega a todos, que ya es conocida por todos y que posibilita un acceso universal a mayores conocimientos.

La TDT, por tanto, no sólo permite disponer de «más televisión», sino que también ofrezca aplicaciones interactivas y acceso a datos, tales como información en teletexto, información meteorológica, de tráfico, de carácter educativo o de acceso a la administración, o acceso a Internet. En este sentido son reseñables distintas iniciativas impulsadas desde el ámbito universitario en Brasil y Argentina para ser implementadas en los terminales ISDB-T que utilizan la especificación «Ginga» para prestar servicios sobre televisión IP junto a la TDT. Las aplicaciones de *software* basados en Ginga permiten

ampliar la experiencia del televidente, acceder a otros datos e interactuar con los contenidos de los programas.

Junto a lo anterior, la mejor gestión del espectro en el entorno digital debería posibilitar un acceso más democrático a las ondas por parte del sector público, del privado y también para los medios comunitarios, los cuales resultan clave en las sociedades de América Latina. El acceso más equitativo a este recurso no sólo proporciona un mayor grado de democratización de las sociedades en las que se despliegan estos servicios de TDT, si no que servirá para reforzar las siguientes misiones de servicio público:

— Que la misión de informar y educar estén mucho más adaptadas a las demandas individuales o de grupos sociales, más abiertas a la participación interactiva y a la expresión directa de los usuarios.

— Que la oferta de servicios públicos de todo tipo se constituya en la puerta principal hacia la Administración electrónica (informaciones y servicios al ciudadano, acceso directo a las administraciones públicas en todos sus niveles, mayor transparencia).

— Que tenga un papel clave en el fomento de la capacidad creativa de la sociedad, de impulso a la industria audiovisual y multimedia independiente.

— Que cumpla una función de mediación fiable, en un entorno de extremada abundancia informativa y de servicios.

— Que se produzca una mayor adecuación a las demandas de los grupos sociales minoritarios o discriminados por la lógica comercial y una mayor atención a las lenguas y culturas minoritarias.

— Que los contenidos se puedan adaptar de forma particular a las necesidades de las personas con discapacidades, introduciendo la interactividad y el libre acceso flexible, en conjunción con subtítulos, audio-descripción y lenguaje de signos.

— Que se preste especial atención a los temas de salud y consumo, dedicada a grupos sociales específicos, en el conjunto de la programación y de los servicios informativos, educativos y culturales.

Por otro lado, los lenguajes multimedia y las posibilidades de especialización e interactividad de estas nuevas redes deben suponer una ocasión idónea para una atención más individualizada a las demandas de informaciones de todo tipo por parte de los ciudadanos, además de mejorar la calidad de recepción del sonido y la imagen y de ofrecer servicios cualitativamente diferentes, como el formato 16:9, que ofrece una mayor amplitud horizontal de pantalla evitando cortar el lateral de las imágenes cinematográficas cuando son emitidas en televisión, frente al formato 3:4 más cuadrado, o la televisión de alta definición.

Además, y a medio plazo, los soportes digitales permitirán una diversificación de fuentes financieras (patrocinio y publicidad interactiva y servicios de valor añadido) que redundará en un mejor y más equilibrado financiamiento del servicio público. Sobre todo, si la radiotelevisión pública es capaz de fabricar y ofrecer servicios adaptados al conjunto de las plataformas tecnológicas actuales y futuras (telefonía móvil, cable, satélite, Internet...), en los que ponga en valor sus archivos audiovisuales digitalizados.

Tal y como señala la UNESCO en su citado manual de buenas prácticas:

> Las nuevas tecnologías de comunicación digital han abaratado la difusión sobre todo porque han bajado los costos de los contenidos de la producción y la distribución. Muchos ven estas tecnologías como la respuesta para vigorizar de nuevo los difusores de servicio público o estimular la aparición de nuevos medios públicos de comunicación audiovisual[4].

Efectivamente, la tecnología digital ha permitido la reducción del tamaño y los costos de los equipos de información y comunicaciones; ha acortado el tiempo requerido para reunir, editar, compilar, almacenar y recuperar los contenidos; ha hecho posible el almacenamiento, la recuperación y reutilización de grandes cantidades de contenido; y ha creado nuevas plataformas de distribución y transmisión entre los exteriores y entre los proveedores de servicios y los hogares individuales.

3. LOS NUEVOS AVANCES Y LA «BRECHA DIGITAL»

Mientras se avanza en la migración a la TDT, las nuevas tecnologías ya han impactado en la sociedad latinoamericana. Por ejemplo, tecnologías como la de comunicación por cable coaxial, habitualmente utilizado por los operadores de cable y que permiten la coexistencia, con un mayor ancho de banda, de señales de televisión y de telefonía, frente al hilo de cobre tradicional de la telefonía fija, está dirigida fundamentalmente hacia la

[4] Véase UNESCO, 2006.

televisión de pago. Sin embargo, en los últimos años, las importantes reducciones de tarifas que se han producido y las campañas de *marketing* masivo han permitido captar a un mayor número de clientes y generar un mayor nivel de ingresos mediante el lanzamiento de ofertas integradas de voz, Internet y televisión, conocidas como «triple *play*», que se ofrecen por prácticamente todos los operadores de telefonía en América Latina. Asistimos en este contexto a un fuerte empuje de nuevos servicios, que cada vez más, llegan a más amplias capas de la ciudadanía. Así, estos avances harán más rápida la inserción de los ciudadanos en la Sociedad de la Información y el Conocimiento.

El riesgo es, no obstante, que el proceso se desvíe hacia el aumento de las desigualdades y se profundice la llamada «brecha digital», dejando rezagadas a porciones muy relevantes de las sociedades latinoamericanas. El reto es que las políticas públicas, y muy especialmente el papel que juegue el servicio público audiovisual, ayuden a eliminar estas «brechas» en un esfuerzo tecnológico de fomento democrático.

Asimismo, la situación del mercado audiovisual en América Latina nos presenta un escenario en el cual, tal como ya se afirmaba en el *Informe Digiworld*[5] del año 2007, mientras que «el DSL se utiliza fundamentalmente como la tecnología de acceso a Internet de banda ancha, el cable es de aplicación mayoritaria para la televisión de pago, sin perjuicio de que ambas tecnologías amplíen su catálogo de utilidad. En este sentido, en la actualidad se están desarrollando servicios de televisión

[5] *Informe Digiworld. América Latina*, Fundación Telefónica, Madrid, 2007.

interactiva y personalizada (servicios IPTV) soportados por las plataformas DSL y, por otro lado, se está completando la oferta audiovisual del cable incorporando servicios tradicionales de comunicaciones: voz, datos y banda ancha. Ambas ofertas pueden considerarse competitivas, lo que ha motivado que los reguladores en los distintos continentes adaptaran el marco regulatorio a esta nueva realidad, eliminando las barreras existentes tanto en contenidos como en infraestructuras. De esta forma se facilita la libre competencia entre los distintos jugadores: operadores de telecomunicaciones, operadores de cable y proveedores de contenidos. Por ello, cabe esperar que en Latinoamérica se produzca una evolución similar al resto de mercados a nivel mundial».

Así, la competencia en los distintos mercados latinoamericanos se ubica en el ámbito de las ofertas integradas y completas, como ya hemos visto en las de «triple *play*», a las que se suman los paquetes de servicios «cuádruple *play*» con voz fija, móvil, acceso a Internet y a televisión de pago. Por tanto, nos encontramos con ofertas que aúnan los servicios tradicionales de telefonía a los de acceso a Internet o a televisión, lo que supone, gracias a su menor coste por tratarse de una oferta conjunta de servicios a través de una misma infraestructura, una facilidad añadida para el acceso a la Sociedad de la Información para un mayor número de usuarios a un precio total más económico.

Por otro lado, los últimos avances conllevan riesgos para los medios tradicionales y provocan situaciones de grave crisis como, por ejemplo, la que atraviesan los medios en prensa, aunque al mismo tiempo aparecen nuevos medios *on-line*, móviles e interactivos, que ofrecen novedosas oportunidades periodísticas, que in-

cluso empujan a cambios en la definición de quién es periodista, como ya hemos visto.

Según señala un estudio, que podemos considerar aún vigente e incluso agravado en su diagnóstico, respecto de las noticias de actualidad internacional *on-line*, pese a la proliferación de fuentes derivado de las nuevas tecnologías había fundamentalmente cuatro organizaciones periodísticas a cargo de la mayoría de la información internacional, concluyendo que «la economía política de las noticias en línea no se basa en la diversidad sino en la concentración y el potencial democrático de los medios sigue siendo eso, potencial, pese a la avalancha de información en línea disponible, las antiguas fuentes más conservadoras de medios siguen siendo los contadores privilegiados de las historias que circulan sobre el mundo», entre los cuales no es fácil encontrar actores latinoamericanos[6].

[6] Paterson, 2006, p. 20.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIÓN: UNA PROPUESTA GLOBAL DE MEDIOS PÚBLICOS PARA AMÉRICA LATINA

Hablar hoy en día de medios públicos de comunicación obliga a adoptar una perspectiva integral y a determinar los denominadores comunes que permitan realizar una propuesta global para que dichos medios públicos sean una ayuda a los ciudadanos como herramientas de información, educación y entretenimiento en las sociedades latinoamericanas. Tal y como recoge Karol Jakubowicz[1], la información y su suministro es todavía un elemento central del servicio que los medios públicos prestan a la democracia. Los medios públicos deben, para tal fin, contar con un sistema de financiación sostenible y suficiente así como tener garantizada su independencia y autonomía, tanto de las fuerzas del

[1] Véase JAKUBOWICZ, 2010.

mercado como de los actores políticos que dirijan los gobiernos de turno.

Como hemos visto a lo largo de este libro, frente a los medios comerciales, guiados por la lógica del beneficio empresarial y las leyes del mercado, y frente a los medios estatales, que sirven de brazo propagandístico de los gobiernos, el papel de los medios públicos latinoamericanos debería servir para informar, educar y entretener pensando en el interés general de una sociedad, de forma plural, no excluyente y recogiendo la realidad de sus respectivos países. Así, de acuerdo con la propuesta de Lowe[2], los medios públicos latinoamericanos debieran asumir un papel de ayuda a los ciudadanos, ofreciendo servicios que permitan a los individuos explorar una variedad de temas para mejor entender el mundo que les rodea y poderse desarrollar en él con plenitud, al tiempo que puedan canalizar sus inquietudes y participar de manera activa en la esfera social y política.

Una posibilidad cada día más real gracias al desembarco de las nuevas tecnologías, que permiten integrar servicios de emisión, y en línea, en relación con los contenidos creados por los usuarios y los de interés temático. Su importancia es clave para construir el discurso democrático. Esta perspectiva colaborativa encuentra fantásticos ejemplos en experiencias como las desplegadas como plataforma abierta por ARTE, con ARTE Radio (www.arteradio.com)

[2] Véase Lowe, 2008. «The Role of Public Service Media for Widening Individual Participation in European Democracy», informe para el Grupo de Especialistas en Transmisión de Servicio Público en la Sociedad de la Información del Consejo de Europa (MC-S-PSB), Consejo de Europa, Estrasburgo (http://hub.coe.int/).

o el Archivo Creativo de la BBC (http://www.bbc.co.uk/creativearchive/). Como herramienta de democratización, encontramos ejemplos como *Why Democracy?* (www.whydemocracy.net), una coproducción de varios canales de servicio público europeos y del resto del mundo, con la BBC (Reino Unido), DR (Dinamarca), YLE (Finlandia), ZDF (Alemania), SBS (Australia), SABC (Sudáfrica), ARTE (Francia), NHK (Japón) y otras, presta apoyo a los procesos de democratización con perspectivas, rutinas y participaciones que contribuyen a consolidar la democracia. Bajo este mismo esquema, los medios de comunicación públicos como herramienta de movilización posibilitan que sus servicios respalden a los ciudadanos en sus esfuerzos personales por participar en movimientos sociales. Así tenemos ejemplos como el de la Red de Acción de la BBC (http://www.bbc.co.uk/blogs/actionnetwork/) que proporciona consejos y herramientas a la gente que quiere llevar a cabo campañas, sobre todo en relación con problemáticas locales mediante la puesta a disposición, tanto a través de sus emisiones como de Internet, de una amplia base de datos con iniciativas, convocatorias, entidades y proyectos, de forma independiente a los poderes públicos y a los intereses privados.

El servicio público audiovisual en América Latina debe garantizar procesos de asignación de espacios transparentes y participativos por méritos, por convocatoria pública, contrastados internacionalmente y en coherencia con las políticas culturales de comunicación y educación de cada unos de sus países.

Para posibilitar la prestación del servicio público audiovisual en América Latina se hace necesario fijar

de antemano qué misiones de servicio público se prestarían y bajo qué premisas y con qué soporte. Se hace imprescindible la existencia de una organización y un financiamiento del servicio público integral, con atención a principios de proporcionalidad y transparencia financieras respecto a las misiones encomendadas, que se encuentre avalada de manera amplia y suficiente por los respectivos marcos legales de los distintos países. El servicio público audiovisual en América Latina debe enmarcarse en la efectiva ejecución de las distintas declaraciones, tratados y acuerdos internacionales y regionales de defensa y promoción de la democracia y los derechos humanos en el área, reconociéndose el derecho a la libertad de expresión y los límites del mismo, la igualdad de los ciudadanos, el pluralismo y la participación democráticas, la cohesión y articulación del espacio latinoamericano y el derecho a la educación y la cultura.

De este modo el servicio público audiovisual, que abarca el medio televisivo, la radio y los medios de comunicación en Internet, debería reunir los siguientes denominadores comunes, que ya fueron repasados a lo largo de este libro, como objetivos de servicio público que primen la rentabilidad social en equilibrio con la sostenibilidad económica. El camino para llegar a ellos no es único, como también ha quedado de manifiesto. Estos denominadores comunes son:

— Dirigirse al ciudadano a diferencia de los medios privados que se dirigen a los consumidores y a diferencia de los medios puramente gubernamentales que se dirigen al ciudadano como elector.

— Constituirse en un lugar de encuentro y de diálogo nacional e intercultural que represente la totalidad de las expresiones culturales e identitarias presentes en cada país.

— Desarrollar una política de universalización en la prestación del servicio público, de tal forma que se ofrezca al conjunto de la ciudadanía sin exclusiones sociales, políticas, culturales, étnicas o geográficas.

— Promover la cultura y educación aprovechando las potencialidades del medio audiovisual para colaborar en el desarrollo y formación de los ciudadanos.

— Aspirar a la mayor audiencia posible, con contenidos diversos de calidad e impacto.

— Entretener como una forma de llegar a las más amplias capas de la sociedad y aprovechar los formatos para la educación en valores para construir ciudadanía, democracia y sociedad civil.

Los servicios de los medios públicos y sus contenidos han de ser de calidad para todos los ciudadanos abarcando la información, la cultura, la educación y el entretenimiento, respetando el pluralismo y la atención expresa a los sectores sociales, culturales y étnicos que más lo necesitan, todo ello con una especial exigencia de calidad, así como de respeto a la dignidad de las personas y a la protección de la infancia.

El servicio público audiovisual latinoamericanos debe promover la producción propia de programas de televisión y de contenidos audiovisuales en general, también en Internet. Se debe promover la colaboración y la producción latinoamericana como industria de encuentro de valores comunes de la región.

Los medios públicos de América Latina deberían garantizar el ejercicio del derecho de acceso de los distintos grupos sociales y políticos a dichos medios, como elemento fundamental de la participación ciudadana de los distintos países latinoamericanos.

Desde los poderes legislativos, como marco de representación de la soberanía nacional, se deberían concretar, además de marcos legales adecuados para el despliegue del servicio público audiovisual y de sus misiones como referencia temporal de estabilidad y continuidad, las obligaciones comunicativas e informativas de servicio público a través de mandatos de larga duración prefijados de antemano aprobados por los diferentes parlamentos nacionales. En esta misma línea, deberían promover la constitución de entidades o autoridades independientes que velen por el cumplimiento de la legislación en materia de medios audiovisuales y que en el caso de los medios prestadores de servicio público vigilen el cumplimiento de sus misiones de servicio público.

Las entidades prestadoras del servicio público audiovisual, como forma de garantizar su prestación de forma independiente y responsable, deberían constituirse como entidades jurídicas autónomas, dentro del marco legal vigente en cada país, con dimensiones estrictamente ajustadas al cumplimiento de la misión de servicio público, y sin perjuicio de la agilidad necesaria para estimular su responsabilidad y adecuación a las circunstancias de sus respectivos mercados. En este sentido, los órganos de gobierno y gestión deberían gozar de plena capacidad de control de la gestión, deberían ser elegidos por diversas instancias políticas y sociales, para aumentar su pluralismo y con mandatos superio-

res a una legislatura, irrevocables y no prorrogables, a fin de reforzar su independencia. Sus componentes deberían ser personas de reconocida competencia en el ámbito de la comunicación, con dedicación exclusiva y sometidas a un estricto régimen de incompatibilidades. Los profesionales de la información al servicio de los medios públicos audiovisuales, deberían disponer de mecanismos de participación institucionalizada, como Estatutos y Consejos de Redacción, para salvaguardar la independencia del servicio público, y su atención permanente a la sociedad civil.

En materia de financiamiento, ésta debería ser transparente, estable y sostenible, mediante la asunción de modelos que garanticen la viabilidad económica a medio y largo plazo, evitando el endeudamiento financiero de las empresas públicas audiovisuales, a la vez que impidan una excesiva presión publicitaria sobre sus actividades. Para ello, los Estados podrían garantizar una aportación de fondos públicos que cubra todo o parte del coste del servicio público audiovisual, una vez percibidos otros ingresos, como pudieran ser los de índole comercial, por publicidad o comercialización de productos o servicios audiovisuales.

Los medios públicos audiovisuales deben ser el motor de impulso de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información en los países latinoamericanos, para lo cual deberían asumir un especial protagonismo en los procesos de migración hacia la televisión digital terrestre (TDT) y la prestación del servicio público audiovisual de una forma global mediante la utilización de todas las herramientas a su disposición como las aplicaciones interactivas en TDT, en movilidad, Internet o la combinación del medio radio con la televisión y la web.

En suma, unos medios públicos audiovisuales de todos los latinoamericanos, para todos los latinoamericanos, sin exclusiones y con una visión de fomento y consolidación de la democracia en América Latina, basada en el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, M. (1997): «En defensa de la televisión pública», en J. G. Zamarripa (comp.), *Hacia la normatividad de los medios de comunicación*, Grupo parlamentario del PRD, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México.

Arnanz, C. (2002): *Negocios de Televisión. Transformaciones del valor en el modelo digital*, Estudios de televisión, Barcelona.

Arriaza Ibara, K., y Nord, L. (2008): *What is Public Service on the Internet?,* Digital Challengers for Media Policy, Ponencia presentada en ECREA, Barcelona.

Barnett, S. (2010): «El pluralismo de los medios en la era digital. Periodismo, democracia e interés público», en *Televisión Pública en América Latina. Infoamérica*, n.os 3-4, Cátedra UNESCO de Comunicación, Universidad de Málaga, Málaga.

Becerra, M. (2012): «La guerra por otros medios», *Le Monde diplomatique*, Buenos Aires.

Becerra, M., y Mastrini, G. (2009): *Los dueños de la palabra: acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo xxi*, Prometeo, Buenos Aires.

Botella, J. (2006): «¿Pluralismo en los medios audiovisuales?», en *Quaderns del CAC*, Consejo Audiovisual de Cataluña.

Bringué, X., Sádaba, C., y Tolsá, J. (2011): *La generación interactiva en Iberoamérica 2010. Niños y adolescentes ante las*

pantallas, Colección Generaciones Interactivas, Fundación Telefónica, Madrid.

Brunner, J. J., y Catalán, C. (1995): *Televisión, libertad mercado y moral*, Ed. Los Andes, Santiago de Chile.

Bustamante, E. (1999): *La televisión económica: financiación, estrategias y mercados*, Editorial Gedisa, Barcelona, pp. 171-181.

— (2006): *Radio y televisión en España: Historia de una asignatura pendiente de la democracia,* Editorial Gedisa, Barcelona.

— (2006): «Hacia un servicio público democrático», en *Tendencias*, Fundación Telefónica.

Bustamante, E., y De Miguel, J. C. (2005): «Los grupos de comunicación iberoamericanos a la hora de la convergencia», en *Diálogos de la Comunicación,* n.º 72, Felafacs, Lima.

Camps, V. (1995): «De la ética filosófica a la deontología periodística», en E. Bonete Perales (coord.), *Éticas de la información y deontología del periodismo*, Tecnos, Madrid, pp. 17-49.

Castells, M. (2009): *Comunicación y poder*, Alianza, Madrid.

Cebrián Herreros, M. (2004): *Modelos de televisión: generalista, temática y convergente con Internet,* Paidós, Madrid.

Comisión de las Comunidades Europeas (2008): «Preparar el futuro digital de Europa. Revisión intermedia de la iniciativa i2010», Comunicación de la Comisión al Parlamento, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones.

Comisión Europea (1997): *Libro verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación*.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2004): *Informe de la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2003*.

Consejo de Europa (1994): «4éme Conference Ministerelle Europeenne sur la Politique des communications de masse. Les media dans une société démocratique», Praga, 7-8 de diciembre, MCM (94)5, Consejo de Europa, Estrasburgo.

Consell de´l Audiovisual de Catalunya/Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (2002): *La televisión digital terrenal en España. Situación y tendencias,* Consell/CMT, Madrid.

CURRAN, J. (1998): «Repensar la comunicación de masas», en J. Curran, D. Morley y V. Walkerdine (comps.), *Estudios culturales y comunicación*, Paidós, Barcelona, pp. 187-255.

DAY J. (1995): «The Vanishing Vision: the Inside Story of Public Television», University of California Press, *El Mercurio*, 20 de junio de 1998, Santiago, p. D 10; y *El País*, 3 de octubre de 1983, Madrid, p. 15.

DE MATEO, R., y BERGÈS, L. (2009): *Los retos de las televisiones públicas: financiación, servicio público y libre mercado*, Comunicación Social ediciones, Sevilla.

DÍAZ NOSTY, B. (2010): Editorial del n.º 3-4 de la revista *Infoamérica-ICR*.

DJANKOV, S., MCLIESH, C., NENOVA, T., y SHLEIFER, A. (2001): «Who Owns the Media?», *Policy Research Working Paper*, Banco Mundial.

DONOSO, L. (2008): *TV digital, manual para uso de legisladores. Claves para la gran reforma de la televisión chilena en la era digital. Régimen de concesiones y TV Pública en el nuevo escenario*, Fucatel y Friedrich Ebert Stiftung, Santiago de Chile.

DOS SANTOS, S. (2009): «The Central Role of Broadcast Television in Brazil's Film Industry: The Economic, Political, and Social Implications of Global Markets and National Concentration», *International Journal of Communication*, n.º 3, University Southern California-Annenberg Press, California.

DOYLE, G. (2002): *Media Ownership: Concentration, Convergence and Public Policy*, Sage.

ENTER (2005): *La Televisión Digital Terrestre: tendencias y perspectivas de desarrollo en España*, Análisis 01, Madrid.

— (2010): «La TDT: Oportunidades y retos del apagón analógico», *Informes Enter*, Enter, Madrid.

FARAONE, R. (1998): *Televisión y Estado*, Cal y canto, Montevideo.

FENTON, N. (2010): «Drowning or Waving? New Media, Journalism and Democracy», en N. Fenton (ed.), *New Media, Old News: Journalism and Democracy in the Digital Age*, Sage, Londres.

FERNÁNDEZ, L. (1978): *El delito de opinión pública. Censura, ideología y libertad de expresión*, FUNGLODE, Santo Domingo.

FERNÁNDEZ MEDIANA, F. J. (2004): *Perspectivas de desarrollo de un espacio audiovisual en los países del Cono Sur de América Lati-*

na: Elemento para un análisis y diagnóstico de la televisión (tesis doctoral), Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.

FLEW, T. (2001): «Rethinking Public Service Media and Citizenship: Digital Strategies for News and Current Affairs at Australia's Special Broadcasting Service», *International Journal of Communication,* n.º 5, University Southern California-Annenberg Press, California.

FOX, E. (1990): *Días de baile: el fracaso de la reforma de televisión en América Latina*, FELAFACS-WACC, México.

— (1999): *Latin American Broadcasting. From Tango to Telenovela*, John Libbey Media-University of Luton, Luton.

FOX, E., y WAISBORD, S. (2002): *Latin Politics, Global Media*, University of Texas Press, Austin.

FUCATEL (2008): *Identificación de los ejes de una reforma de la TV pública chilena y propuestas en materia de misión, financiamiento y control*, Fucatel, Santiago de Chile.

FUENZALIDA, V. (1997): *Televisión y cultura cotidiana*, CPU, Santiago.

— (2000): *La televisión pública en América Latina, reforma o privatización*, Fondo de Cultura Económica, México DF.

— (2006): «La reforma de TVN en Chile: logros y problemas», en UNESCO, *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas*, Oficina de UNESCO para América Central, San José de Costa Rica, p. 287. Disponible en http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584s.pdf.

— (2010): «TVN Digital», en *El Mercurio*, de 2 de noviembre de 2010, Santiago de Chile, p. 2.

GARCÍA, M., y ARNANZ, C. M. (dirs.): *La nueva era de la televisión*, Academia de las Ciencias y las Artes de TV de España, Madrid.

GARCÍA CANCLINI, N. (2008): «Adaptándose a los nuevos tiempos. Cinco dudas sobre la televisión cultural», *TELOS: Cuadernos de Comunicación e Innovación*, n.º 77, octubre-diciembre.

GARCÍA CASTILLEJO, A. (2008): «La televisión como acceso a la sociedad de la información», *TELOS: Cuadernos de Comunicación e Innovación*, n.º 74.

— (2008): *Autorregulación y deontología de la profesión periodística*, Fundación Sindical de Estudios, Madrid.

— (2008): *Régimen jurídico del profesional de la Información*, Fundación Sindical de Estudios, Madrid.

— (2009): «Convergència i legislación general audiovisual a Espanya», *Convergència tecnològica i audiovisual. Quderns del CAC*, n.os 31-32, pp. 63-70.
— (2010): *La televisión de pago en el mercado audiovisual español*, Editorial IMEDEA, Sevilla.
Godoy Etcheverry, S. (1996): *Public Service Broadcasting in a Developing Country. The Case of Televisión Nacional de Chile*, tesis presentada a la University of Westminster, Londres.
— (1997): *Chile´s Market Oriented Model of Public Television*, tesis presentada a la University of Westminster, Londres.
— (2005): *Desafíos regulatorios para la adopción de la Televisión Digital Terrestre en Chile*, Consejo Nacional de Televisión, Chile.
— (2006): «Políticas públicas para la televisión digital terrestre en Chile: los desafíos de la alta definición», *Cuadernos de Información*, n.º 19, pp. 80-88.
Gómez Germano, G., *et al.* (2010): *Aportes para la elaboración de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, MIEM-DINATEL, Montevideo.
González Encinar, J. J. (1996): *La televisión pública en la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid.
Guardia, I. (2011): «El informativo: la construcción dramática de la realidad», en B. León (comp.), *La televisión pública a examen*, Comunicación Social, pp. 258-266.
Habermas, J. (1962): *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, G. Gili, Barcelona, 1981 (ed. orig.: *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Luchterhand V., Neuwied, 1962; nueva edición con un largo prólogo en Suhrkamp, Fráncfort del Meno, 1990).
Hall, S. (1993): «Which Public, whose Service?», en W. Stevenson (ed.), *All our Futures: The Changing Role and Purpose of the BBC*, British Film Institute, Londres, pp. 23-38.
Hallin, D., y Mancini, P. (2008): *Sistemas mediáticos comparados*, Hacer, Barcelona.
Harte, L. (2007): *Introduction to Cable Television*, 2.ª ed., Analogue and Digital Cable Television and Modems, Althos.
Holtz-Bacha, C., y Norris, P. (2001): «To Entertain, Inform, and Educate: Still the Role of Public Television», *Political Communication*, Taylor & Francis, Filadelfia.

HUMPREYS, P. (2008): «Subvenciones a la prensa en Europa. Una visión histórica», en *TELOS: Cuadernos de Comunicación y Cultura*, n.º 75 (abril-junio), Fundación Telefónica, Madrid.

IPAL (1988): *Políticas de televisión en los países andinos*, IPAL, Lima.

JAKUBOWICZ, K. (2010): «En el escenario de la democracia electrónica. El futuro de los medios públicos», en *Infoamérica,* n.os 3-4, Cátedra UNESCO de Comunicación, Universidad de Málaga, Málaga.

JURADO, P. (2007): «Situación en América Latina», *DigiWorld América Latina*, Fundación Telefónica y Enter-Editorial Ariel, Madrid.

JURADO VARGAS, R. (2010): «La elaboración de la nueva legislación en comunicación del Ecuador», revista *Diálogos de la Comunicación*, n.º 82, Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, septiembre-diciembre de 2010.

KALUF, C., y MAURÁS, M. (1998): *Regreso a casa. La familia y las políticas públicas*, UNICEF-Santillana, Santafé de Bogotá.

KENNY, C. (2009): «Revolution in a Box», en *Foreign Policy*, noviembre/diciembre.

KUNCZIK, M. (1985): *Communication and Social Change*, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.

— (1992): *Comunicación y desarrollo*, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.

MEDIA RESEARCH AND CONSULTANCY (1997): *La industria audiovisual iberoamericana*, Media Research and Consultancy, Madrid.

LAMAC (2012): «La mitad de los latinoamericanos tiene TV paga», en *Latin American Multichannel Advertising Council*.

LEÓN, B. (2007): «La programación de las televisiones públicas en Europa», en E. Moreno *et al*. (eds.), *Los desafíos de la televisión pública en Europa*, Eunsa, Pamplona.

— (coord.) (2011): *La televisión pública a examen*, Comunicación Social, España.

LLORENS MALUQUER, C. (2001): *Concentración de empresas de comunicación y el pluralismo: la acción de la Unión Europea,* tesis doctoral defendida en la Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.

LOWE, G. F. (2008): *The Role of Public Service Media for Widening Individual Participation in European Democracy,* informe para

el Grupo de Especialistas en Transmisión de Servicio Público en la Sociedad de la Información del Consejo de Europa (MC-S- PSB), Consejo de Europa, Estrasburgo (http://hub.coe.int).

Marín Pulgarín, A. M. (2006): «Televisión pública en Colombia: del monopolio estatal a la descentralización», en UNESCO, *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas*, Oficina de UNESCO para América Central, San José de Costa Rica, 287 págs.

Marqués de Melo, J. (1998): «Los desafíos comunicacionales del Mercosur», *Chasqui*, n.º 61, marzo, CIESPAL, Quito.

Martín Barbero, J. (2001): *Televisión pública, televisión cultural: Entre la renovación y la invención*, FES/Promefes, Bogotá.

Martín Barbero, J., Rey, G., y Rincón, O. (2000): «Televisión pública, cultural, de calidad», *Revista Gaceta*, n.º 47, diciembre, Ministerio de Cultura, Bogotá.

Mastrini, G (2011): «Medios públicos y derecho a la comunicación: una aproximación desde América Latina», en *Lecciones del Portal InCom*, Instituto de la Comunicación de la Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.

McChesney, R. (2002): «Economía política de los medios y las industrias de la información en un mundo globalizado», en J. Vidal Beneyto (dir.), *La ventana global*, Taurus, Madrid, pp. 233-247.

— (2004): *The Problem of the Media: US Communication Politics in the 21st Century*, Monthly Review Press, Nueva York.

Moragas, M., y Prado, E. (eds.) (2000): *La televisió pública a l´era digital*, Portic/Centre d´Investigació de la Comunicació, Barcelona.

Noam, E. M. (1997): *Public Interest Programming by American Commercial Television*, Columbia University Press, Estados Unidos.

Norris, P. (2000): *A Virtuous Circle: Political Communications in Post-Industrial Democracies*, Cambridge University Press, Nueva York.

Origlio, B. (2011): «Televisión y minorías: modelos para la construcción de una participación democrática en México», en C. Krohling Peruzzo, T. Tufte y J. Vega, *Trazos de otra comunicación en América Latina*, Editorial Universidad del Norte, Barranquilla.

Orozco Gómez, G. (1996): «El rescate televisivo, un desafío cultural de la audiencia», en G. Orozco Gómez (ed.), *Periodismo, democracia e interés público. Miradas latinoamericanas a la televisión*, Universidad Iberoamericana, México.

Ortega Ramírez, P. (2010): «Los valores del mercado y las políticas de Estado. Televisión pública en América Latina», *Infoamérica*, n.oa 3-4, Cátedra UNESCO de Comunicación, Universidad de Málaga, Málaga.

Pagani, L. S., Fitzoatrick, C., Barnett, T. A., y Dubow, E. (2010): «Prospective Associations Between Early Childhood Television Exposure and Academic, Psychosocial, and Physical Well-being by Middle Childhood», en *Archives of Pediatric and Adolescence Medicine.*

Paredes, E., y Gómez, N. (2011): «Educación y diversion: los grandes retos de la programación infantil en television», en B. León (comp.), *La televisión pública a examen*, Comunicación Social, pp. 233-246.

Pasquali, A. (1991): *El orden reina: escritos sobre comunicaciones*, Monte Ávila, Caracas.

Paterson, C. (2006): «News Agency Dominance in International News on the Internet», en *Papers in International and Global Communication*, 01/06, Centre for International Communications Research, University of Leeds, Leeds.

Perales, A. (2003): *La televisión pública en la era digital*, Fundación Alternativas, Madrid.

Pérez de Silva, J. (2000): *La televisión ha muerto. La nueva producción audiovisual en la era de Internet: la tercera revolución industrial*, Gedisa, Serie Estudios de Televisión, Barcelona.

Portales, D. (1986): *Televisión latinoamericana: entre el burocratismo y la innovación*, ILET, Santiago.

— (1987): *La dificultad de innovar. Un estudio sobre las empresas de televisión en América Latina*, ILET, Santiago.

— (2001): «La televisión pública en América Latina: crisis y oportunidades», en O. Rincón (comp.), *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Friedirch Ebert Stiftung y Convenio Andrés Bello, Bogotá.

Postman, N. (1985): *Amusing Thereselves to Death*, Viking Press, Nueva York.

PRICE, M. E., y RABOY, M. (2001): *Public Service Broadcasting in Transition: A Documentary Reader*, The European Institute for the Media.

REITH, J. (1924): *Broadcast over Britain*, Hodder and Stoughton Limited, Londres.

RINCÓN, O. (2010): «La obsesión porque nos amen: crisis del periodismo/éxitos de los telepresidentes», Prólogo de A. Amado Suárez (ed.), *La palabra empeñada*, Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires, pp. 13-16.

RONCAGLIOLO, R. (1996): «Latin America: Community Radio and Television Public Service Broadcasting», en UNESCO, *Public Service Broadcasting. Cultural and Educational Dimensions*, París.

RUIZ, F. (2010): «Fronteras móviles: caos y control en la relación entre medios y políticos en América Latina», en B. Sorj (comp.), *Poder político y medios de comunicación: de la representación política al* reality show, Siglo XXI y Plataforma Democrática editores, Buenos Aires, pp. 15-58.

SAFAR, E., y PASQUALI, A. (2006): «La radiotelevision pública en Venezuela», en UNESCO, *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas*, Oficina de UNESCO para América Central, San José de Costa Rica, 287 págs.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, A. J. (1999): «Algunos apuntes sobre el régimen jurídico de la televisión digital terrenal», *Actualidad administrativa. Revista semanal técnico-jurídica de Derecho administrativo*, n.º 28, [1985-2003] 1.ª ed., 1.130-9.946, Santiago de Chile.

SANMARTÍN NAVARRO, J., y ALBORCH GIL, F. (2009): «Los operadores de red en el proceso de extensión de la cobertura de la Televisión Digital Terrestre en España», en *Sphera Pública. Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación*, n.º 9, Murcia.

SIERRA, F. (2006): *Políticas de comunicación y educación. Crítica y desarrollo de la sociedad del conocimiento*, GEDISA, Barcelona.

SINCLAIR, J. (2002): *Televisión, comunicación global y regionalización*, Gedisa, Barcelona.

TOUSSAINT ALCARÁZ, F. (2009): «Historia y políticas de televisión pública», *Redes.com*, n.º 5, pp. 207-242.

TREJO DELARBRE, R. (2010): «Patrimonialismo electrónico», en *Mediocracia*, blog del autor, en enero de 2010, México DF.

UNESCO (1996): *Public Service Broadcasting. Cultural and Educational Dimensions,* París.

— (2006): *Radiotelevisión de servicio público: Un manual de mejores prácticas*, Oficina de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura para América Central, San José.

VAN CUILENBURG, J., y MCQUAIL, D. (2003): «Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy Paradigm», en *European Journal of Communication*, vol. 18, n.º 2, Sage, Londres, pp. 181-207.

VARELA, M. (2005): *La televisión criolla. Desde sus inicios hasta la llegada del hombre a la Luna 1951-1969*, Edhasa, Buenos Aires.

VILCHES, L. (2001): *La migración vertical*, Editorial Gedisa, Estudios de televisión, Barcelona.

WOLTON, D. (1992): *Elogio del gran público. Una teoría crítica de la televisión*, Gedisa, Barcelona.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del
Gobierno de España
a través del Fondo Español para América Latina y el Caribe