

UNA LARGA REVOLUCIÓN: REFLEXIONES SOBRE LA CONFORMACIÓN DEL SECTOR DE MEDIOS PÚBLICOS AUDIOVISUALES EN ARGENTINA Y BRASIL EN LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI

Daniela Monje

Doctora en Comunicación. Integrante del Centro de Estudios Avanzados de
Universidad Nacional de Córdoba - República Argentina

Resumen

Resultados obtenidos en investigaciones anteriores señalan la emergencia a partir de los primeros años de la década de 2000 de experiencias que son nombradas como medios públicos y que aún cuando forman parte de políticas nacionales, se reeditan, con matices en toda la región. Estas constataciones permiten formular un problema de más largo aliento vinculado a la reconfiguración del ecosistema de medios públicos en los países de la región que tiene lugar desde inicios del 2000 a partir del diseño de políticas inspiradas en la defensa de la comunicación como derecho. En esta línea podemos formular algunos interrogantes acerca de la identidad, estructura y contenido de los sistemas públicos audiovisuales emergentes así como sobre los actores sociales que son convocados para su conformación analizando comparativamente los casos de Argentina y Brasil.

Palabras clave: Medios Públicos; Políticas; Audiovisual

Resumo

O artigo expõe os resultados obtidos em pesquisas anteriores que sinalizam uma emergência a partir dos primeiros anos da década de 2000, por experiências denominadas de meios públicos e ainda quando fazem parte de políticas nacionais, se reeditam com matrizes de toda a região. Estas constatações permitem formular um problema de maior esforço, vinculado à configuração do ecossistema de meios públicos nos países da região, que acontece desde o começo da década de 2000, a partir do desenho de políticas inspiradas na defesa da comunicação como direito. Neste caso, podemos formular algumas questões sobre identidade, estrutura e conteúdo dos sistemas públicos audiovisuais emergentes, bem como sobre os atores que fazem parte dessa configuração, analisando comparativamente os casos entre Argentina e Brasil.

Palavras-chave: meios públicos; políticas; audiovisual

Abstract

Results obtained in previous investigations point to the emergence from the early years of the 2000s experiences that are named as public media and even when they are part of national policies, are reissued, with nuances throughout the region.

These findings allow to formulate a more long-term problem linked to the reconfiguration of public media ecosystem in the countries of the region which takes place from early 2000 from the design of policies inspired by defense of the right to communication. Is this line we can formulate some questions about identity, structure and content of public audiovisual systems as well as emerging social actors are called for forming comparatively analyzing the cases of Argentina and Brazil.

Keywords: Public Media; Politics; Audiovisual

¿Qué significa hablar en el siglo XXI de medios públicos audiovisuales para América Latina? El valor de esta pregunta no se reduce a una o varias respuestas posibles. Está, en cambio, en su posibilidad de interpelación, de creación, en la acción política que suscita. *Si no conoces la respuesta –nos enseñaba Geertz- entonces, interroga la pregunta.*

Desde hace al menos una década se registran en diversos países de América Latina políticas públicas y acciones colectivas encabezadas por la sociedad civil organizada, -muchas de las cuales han conseguido paulatinamente ser fijadas en normas y regulaciones- que han buscado avanzar en la transformación de un ecosistema de medios caracterizado por una estructura de propiedad altamente concentrada y en manos del sector privado lucrativo. Pese a su diversidad, esta tendencia en las políticas de comunicación de la región revela un horizonte de búsqueda, de transformación de un *statu quo* comunicacional, de explicitación de la comunicación como un campo de batalla político (Martín-Barbero, 2002) y de lucha por los sentidos. Tomando como fundamento filosófico y político la definición de la comunicación como un derecho humano a construir, asentado en derechos preexistentes como el de la libertad de expresión y el derecho a la información (Jurado Vargas, 2009), son numerosas las voces que se han alzado reivindicando el derecho a la palabra pública. Con matices, se registran importantes puntos de encuentro entre los reclamos procedentes de la sociedad civil organizada y las respuestas que los Estados han conseguido formular desde políticas y leyes que –no exentas de contradicciones– promueven una reconstrucción del espacio público mediático sobre la base de la inclusión de otros actores en la escena mediática, muchos de los cuales fueron excluidos explícitamente durante décadas.

Los cambios que se promueven y paulatinamente se van implementando en los diferentes países -pese a la feroz resistencia del sector lucrativo y de los factores de poder político y económico- se orientan, por una parte, a una transformación en la estructura de propiedad de los medios de comunicación para lo cual los Estados promueven -según estrategias y plazos diferenciados- una gradual desconcentración del mercado info-comunicacional. Como contraparte se estimula -en la mayoría de los casos- el acceso de actores sociales antes excluidos o marginados o la mejora de las condiciones de acceso de actores no lucrativos que ya estuvieran prestando el servicio.

Cada vez son más los estados latinoamericanos que adhieren activamente desde sus políticas nacionales de comunicación al principio según el cual “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos” (CIDH, 2000).

A partir de la constatación de los elevados niveles de concentración de la propiedad de medios que se registran en la mayoría de los países latinoamericanos (Mastrini y Becerra, 2006) y frente al reconocimiento de los medios de comunicación en tanto actores políticos y económicos no neutrales, cuyos intereses exceden ampliamente el sector al que pertenecen (Garhnam 1990, Zallo, 1988), los gobiernos de la región impulsan desde hace al menos una década una estrategia de diversificación de voces que incluye de manera central el desarrollo de medios de comunicación públicos, fundamentalmente medios audiovisuales (De Moraes 2011, Arroyo et. al., 2013).

Los Estados a través de sus gobiernos no se refieren a este emergente sector como estatal o gubernamental, en cambio lo colocan como uno de los tres sectores en los que se divide –con un algo grado de consenso- a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual¹. Los medios públicos quedan así colocados como un signifiante ambiguo y disperso, capaz de

alojar a todo tipo de actores salvo a aquellos que tienen fin de lucro, desde medios estatales (gestionados por los estados nacionales, provinciales y municipales), a estatales, universitarios, educativos, de pueblos originarios o pertenecientes a la iglesia católica.

Como en aquella remota enciclopedia china, donde los animales se clasifican de un modo que sacude la familiaridad del pensamiento conocido², pensar en medios públicos en América Latina hoy es una tarea que implica desmontar categorías, clasificaciones, modelos. Un territorio de ambigüedad y de dispersión de los sentidos, sin un borde definido, que suscita más preguntas que respuestas definitivas.

En una reciente conferencia, Augusto Dos Santos, ex Ministro de Comunicaciones de Paraguay afirmaba: “lo más importante para que funcione un medio público, no es la ley, no es el financiamiento, no es la parabólica, ni siquiera es la cámara de televisión o el micrófono, lo más importante es que la ciudadanía comprenda el concepto de lo público”³ (Dos Santos, 2013). Con contundencia y claridad esta definición colocaba en el centro de la escena una discusión necesaria y pendiente sobre el destino de nuestros medios públicos en América Latina y sobre su vínculo con la ciudadanía.

Hasta principios del siglo XXI los medios públicos en América Latina participaron de una suerte de atrofia, una distorsión de sus funciones que estuvo vinculada por una parte a la falta de voluntad política para definirlos o reinventarlos y por otra, a la presión de grupos privados y del mercado en general para quienes unos medios adelgazados en sus contenidos y alineados a los gobiernos de turno, constituyó por décadas una garantía de desarrollo sin competencias.

Particularmente en lo relativo a servicios públicos audiovisuales, en nuestros países no hemos contado con medios gestionados por entes públicos no gubernamentales, a diferencia de lo que por décadas se reveló como “un virtuoso reaseguro de pluralidad ante la lógica puramente lucrativa de los operadores de sistemas comerciales” en otras latitudes (Arroyo, 2012).

En Suramérica, a diferencia de lo ocurrido en Europa y en Estados Unidos, no existió una tradición de sistemas públicos audiovisuales, salvo algunas excepciones⁴. La estructura de los sistemas audiovisuales fue, desde los inicios de la actividad, privada, con fin de lucro y de interés público. Los Estados se colocaron en una posición subsidiaria respecto del mercado⁵, con escasos medios audiovisuales que en su mayoría establecieron un estrecho vínculo con los gobiernos de turnos.

Resultados obtenidos en investigaciones anteriores⁶ señalan la emergencia a partir de los primeros años de la década de 2000 de experiencias que son nombradas como medios públicos y que aún cuando forman parte de políticas nacionales, se reeditan, con matices en toda la región.

Estas constataciones permiten formular un problema de más largo aliento vinculado a la re-configuración del ecosistema de medios públicos en los países de la región que tiene lugar desde inicios del 2000⁷ a partir del diseño de políticas inspiradas en la defensa de la comunicación como derecho⁸. Es esta línea podemos formular algunos interrogantes acerca de la identidad, estructura y contenido de los sistemas públicos audiovisuales emergentes así como sobre los actores sociales que son convocados para su conformación.

Precisamente, en relación a este último punto, hemos problematizado y analizado “las potencialidades de la acción colectiva para el ejercicio de la ciudadanía comunicativa y la constitución de sujetos políticos (Mata, 2012).

La conformación del sector de medios públicos audiovisuales en Suramérica podría leerse en clave de lo que, alguna vez Williams (1974) nombró como la “larga revolución” en su estudio sobre la televisión⁹.

Casi cuarenta años más tarde seguimos preguntándonos sobre el modo en que esta tecnología cultural puede revolucionar -en el sentido de producir un cambio sustantivo, fundamental- nuestras vidas en el horizonte de una democracia educada y participativa, y si son acaso los medios públicos posibles vectores de esta transformación.

Sin modelos o formatos preestablecidos, participamos de una suerte de creación o re-invencción desfasada respecto de lo que el horizonte de medios públicos representó en el imaginario sobre los medios desde las primeras décadas del siglo 20. Casi un siglo más tarde, Suramérica sintoniza una frecuencia en común, se formula una pregunta coral: - Medios Públicos ¿Cómo? ¿Con quienes? ¿Para qué? Las respuestas aparecen diversas y ciertamente contradictorias.

En efecto, tal como hemos sostenido en trabajos anteriores este proceso tiene lugar en la última década y:

“(…) puede leerse en relación a tres fenómenos al menos: a) el cambio de signo político que se inicia en la región a partir del año 2003 hacia gobiernos de corte popular lo cual ha derivado en un papel activo por parte de los Estados en la gestión de medios estatales -ya existentes- o en la creación de nuevos medios capaces de disputar audiencias y agendas en un contexto de alta centralización de la propiedad y b) el desarrollo de la televisión digital terrestre y más ampliamente los procesos de convergencia tecnológica que potenciarán su crecimiento y c) los procesos de regionalización que logran consolidarse o que emergen durante este período y que negocian en el plano supranacional con actores no estatales que avanzan hacia políticas de gobernanza global” (Monje, 2013:4)

En este artículo proponemos avanzar en la descripción y comparación de dos casos nacionales que guardan una cierta proximidad por cuanto inician sus procesos de transformación en relación a los medios públicos con una cierta antelación respecto del resto de Suramérica, y porque además participan de un espacio regional común lo cual permite también reparar en los matices y particularidades intraregionales del proceso de reconfiguración de los medios públicos. Abordaremos por tanto sólo los casos de Argentina y Brasil.

Argentina y Brasil han asumido diferentes posiciones públicas y han diseñado políticas específicas y en general no coincidentes entre sí en relación a medios públicos a pesar de que la orientación general de estos diseños guarda una cierta proximidad¹⁰.

En el caso de Argentina las definiciones sólo se harán explícitas de un modo claro y distinto a partir del año 2009, con la de la ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual¹¹. A partir de este momento, nuestro país colocó bajo el paraguas de los “medios públicos” a un conjunto heterogéneo de actores y proyectos comunicacionales.

Tomando como referencia los resultados de nuestra investigación en curso podemos sintetizar el estado de situación de los medios públicos en Argentina del siguiente modo: tal como lo indica el art. N° 21 (inc. a) el nuevo sector incluye como prestadores a personas de derecho público estatal y no estatal. Los prestadores estatales abarcan al Estado nacional, provincias, municipios y universidades; en el artículo N° 37 se especifican entre las personas de existencia ideal no estatales a los Pueblos Originarios y la Iglesia Católica.

La actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual es considerada una actividad de interés público, fundamental para el desarrollo sociocultural de la población mediante la cual “se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones”. (Art. N°2)

Las políticas públicas desarrolladas para su constitución han buscado articular la presencia

equilibrada de tres grupos de operadores en conformidad con las recomendaciones definidas a partir de 2007 en la Declaración sobre Diversidad en la Radiodifusión¹². Así la legislación argentina produce modificaciones específicas: el sector comunitario -por ejemplo- será incluido como parte del sector privado no lucrativo, junto a mutuales, sindicatos, cooperativas, etc. La ley garantiza al sector una participación equitativa en la explotación mediante una reserva de espectro del 33% en todas las bandas y áreas de cobertura (Art. N° 89)

El sector público está integrado por una diversidad de actores estatales y no estatales. En este caso el criterio de reserva no es porcentual sino que atiende a demandas y necesidades de cada sector.¹³

A diferencia de lo que ocurre con el sector privado con y sin fines de lucro, la forma de explotación del espacio radioeléctrico para el Sistema de Medios Públicos Audiovisuales (SMPA) se otorga bajo la forma de autorización y no de licencia. Esto implica que los sujetos públicos estatales y no estatales no deben someterse a concurso público ni a auditorías y que los permisos no se extinguen con el tiempo. (Monje, et. al. 2013)

Esta caracterización formal de los medios públicos en el texto de la ley N° 26.522 debe asimismo ser leída junto a una política concurrente: la creación del sistema de Televisión Digital Abierta (TDA) a partir del segundo semestre de 2009, mediante el cual Argentina produce un alineamiento regional en torno al padrón nipón-brasileño de Televisión Digital Terrestre (TDT), e inicia el desarrollo de una política pública que por sus objetivos de desarrollo de infraestructura, producción de contenidos e introducción de innovaciones en una dirección vertical ascendente, no encuentra parangón en la región, lo cual coloca al país en la vanguardia de lo que podríamos leer como un encuentro virtuoso entre digitalización y medios públicos. El impulso de la TDT en Argentina se da casi de modo excluyente a partir de la política de TDA y no está exenta de problemas y contradicciones en su relación con el sector privado. Pero es importante señalar que este proyecto constituye el más ambicioso intento regional de generar una televisión gratuita, masiva y con vocación de acceso universal, hecho que hasta la fecha no había ocurrido ni siquiera con la única señal de televisión pública nacional: Canal 7¹⁴.

Ambas políticas -TDA y ley SCA- forman parte sin dudas de un proyecto político de largo aliento, y no pueden ser comprendidas una sin la otra. De hecho algunos de los puntos de implementación del articulado de la ley SCA, específicamente los referidos a producción de contenidos para las pantallas públicas, están "atados" a las políticas de financiamiento impulsadas por el Consejo Asesor de la Televisión Digital, que es el espacio institucional dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, desde donde se diseña y promueve todo lo relativo a la TDA. En efecto, el proyecto TDA se orienta hacia la creación de pantallas públicas que tal como hemos referido anteriormente cubren un amplio arco que incluye entre otros una señal infantil (PAKA PAKA), una señal de cine (INCAA TV), una señal de ciencia y tecnología (TECNÓPOLIS), una señal de deportes (DEPORTV) y suma una señal pública cultural-educativa preexistente (ENCUENTRO).

En el caso de Brasil, la legislación no ha conseguido aunar en una sola norma las diferentes áreas e incumbencias de la radiodifusión y el audiovisual, de modo que encontramos una gran dispersión que nos devuelve un cuadro fragmentario y complejo. La regulación del sector se desagrega en un plexo normativo que incluye el Código Brasileiro de Telecomunicaciones, sancionado en el año 1962, el Título VIII Capítulo V de la nueva Constitución en los artículos que van del 220 al 224 y un conjunto de normativas específicas entre las que se destacan la Ley de TV por cable de 1995 y la Ley de Radiodifusión Comunitaria de 1998. "Cada una de estas normas ha contribuido a vertebrar un escenario de la radiodifusión en el país, que ha tenido

algunos aciertos pero que, centralmente, continúa marcado por la desigualdad y el crecimiento asimétrico del sector privado-comercial por sobre los sectores público y comunitario” (Monje, 2013 a: 214)

Con relación a los medios públicos la Constitución de 1988 define en su artículo 223 la “complementariedad de los sistemas público, estatal y privado”. Sin embargo este artículo ha permanecido sin reglamentarse hasta la fecha lo cual produce diversidad de interpretaciones en torno a los sentidos de lo público, su alcance, los actores que quedan comprendidos en el sector etc.

Tal como lo explica Stevanim (2013) la noción de sistema público surge en la Constitución del '88 sin que existiera una noción clara sobre su naturaleza, inicialmente se propuso crear una matriz encabezada por instituciones de la sociedad que funcionaran independientemente del Estado y del capital¹⁵

Específicamente en relación a una protohistoria de los medios públicos podemos señalar, la creación en el año 1967 de un sistema de radios y televisoras educativas coordinadas alternativamente por los gobiernos federales, estatales o por las universidades que como se indicó anteriormente, no logran independizarse de los gobiernos de turno. Luego en 1975 la dictadura militar creó Radiobrás que se constituyó en la primera empresa estatal de comunicaciones. Desde allí se buscó imponer mediante una red federal de emisoras de radio y TV la Doctrina de la Seguridad Nacional en todo el territorio. Con el retorno de la democracia sus objetivos se adecuaron y fueron dando lugar progresivamente a una empresa multimedia que en 2007 llegó a controlar tres emisoras de TV, seis de radio y dos agencias de noticias.

En el año 2007 y a partir de la creación de la Empresa Brasil Comunicación (EBC) se definirá claramente a los medios públicos “un espacio democrático necesario entre el mercado y el Estado” (Valente 2010:45).

A fines de octubre de 2007 el presidente Lula Da Silva, firma un decreto que habilita la creación de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) consistente en una moderna red pública de televisión con autonomía del gobierno federal sobre sus contenidos editoriales. Se la conoce desde ese momento como “TV Brasil”. En 2008, mediante Ley N° 11.652 se crea la EBC encargada de articular e implantar una Red Nacional de Comunicación Pública, integrando a las emisoras federales ya existentes¹⁶.

Este resultado no puede desvincularse del intenso proceso de debate impulsado desde el Ministerio de Cultura en torno a la necesidad de crear un sistema de TV público que se formaliza en el marco del Foro Nacional de las TVs Públicas en mayo de 2007 en un documento conocido como *Carta de Brasilia*. Allí se condensan las propuestas de la sociedad civil en torno a la necesaria creación de un sistema de televisión público en pos de la democracia, la igualdad y la justicia social¹⁷ (Monje 2013 a: 233). Más aún, en ese documento ya se enuncia el vínculo necesario que el desarrollo de la televisión pública tendrá con la digitalización. Allí se expresa: “Sabemos la dificultad de la televisión pública para captar al espectador en una sociedad en la cual la presencia de la televisión comercial es avasalladora (...) ese límite deberá ser superado en un nuevo escenario, en una nueva era de la televisión brasileña que está siendo formateada con el advenimiento de la televisión digital¹⁸” (En Fuenzalida, 2013:98)

Brasil define su opción por el padrón de TDT nipón-brasileño en 2006, luego de una serie de marchas y contramarchas. Mediante Decreto N° 4.901 de noviembre de 2003, el gobierno de Lula instituyó el Sistema Brasileiro de Televisión Digital (SBTVD) con los objetivos de: promover la inclusión social, la diversidad cultural del país y la lengua portuguesa por medio del acceso a la tecnología digital, propiciar la creación de una red de educación a distancia, iniciar un

proceso gradual de transición del modelo analógico al digital, garantizar una gradual adhesión de los usuarios a costos compatibles con su renta, estimular la I+D y la expansión de tecnologías brasilera e industria nacional, entre otros.¹⁹

Pese a ello, la declaración de principios no se condice con la lógica de implementación de la TDT en el país, ya que como ha señalado Fuenzalida “a diferencia del caso argentino, el gobierno de Lula negoció con las grandes redes privadas de televisión (...) para construir una TV pública digital que no fuese percibida como una amenaza” (2013:96) por ello la norma escogida habilitó para la transmisión de HD, multiplex y telefonía celular.

Esto implicó en la práctica olvidar en el punto de partida, todos los objetivos declarados públicamente puesto que la tendencia producida con la digitalización de la televisión se ha orientado a reforzar la concentración antes que a pluralizar el acceso.

En cuanto a la creación de una EBC digital las principales críticas que se le hacen se vinculan al mantenimiento del esquema elaborado bajo la dictadura militar, eso es persistencia de la hegemonía de la TV privada comercial y una multitud de emisoras federales, educativas y universitarias con existencia precaria en términos de audiencias y recursos. En este sentido se hipotetiza que “la constitución de la TV pública digital en Brasil es un objetivo secundario en relación al objetivo principal”: el liderazgo industrial electrónico de Brasil en América del Sur. (Fuenzalida, 2013:101)

Conclusiones

La radiodifusión pública, tal como lo ha señalado Garnham (1990), permite llevar adelante una redistribución más igualitaria de los intercambios simbólicos, en tanto se proyecta en términos de acceso universal y difundiendo contenidos de una gran diversidad para la ciudadanía, satisfaciendo de este modo una gran variedad de gustos y no sólo aquellos que reportan el mayor beneficio (1990). Por ello, uno de los mayores desafíos de quienes diseñan políticas de medios públicos en la actualidad tanto en el plano nacional como regional consiste en encontrar los modos de “preservar los servicios públicos en el nuevo ecosistema comunicacional que presenta una creciente tendencia mercadocéntrica” (Mastrini, 2010:2). El otro se refiere a la necesidad de potenciar su desarrollo generando estrategias frente a los crecientes procesos de digitalización. (Monje, 2013).

La larga revolución de la que participan los medios públicos de nuestros países, es un proceso en desarrollo, necesita definir identidades, hacer lugar a la ciudadanía y discutir con claridad en términos de proyecto político y de horizonte de trabajo, que medios públicos necesita cada país y que ecosistema desea construir la región en torno a la posibilidad que ofrecen los medios públicos en la disputa y el trabajo por una ciudadanía comunicativa (Mata, 2012).

Como hemos visto el sector de medios públicos, al menos en los dos países que se toman como referencia para este artículo, alcanzan en sus definiciones a diferentes sectores y admiten miradas muy diversas acerca de la intervención del Estado en su gestión. Mientras que en Argentina los medios de gestión estatal forman parte del sector de medios públicos, Brasil ha buscado separar explícitamente lo público de lo estatal, en un movimiento que como hemos señalado se encuentra incompleto y por lo tanto sin definiciones precisas. En este sentido las pocas coincidencias que aparecen en el horizonte muestran para ambos casos que lo único que finalmente caracteriza a los medios públicos es su carácter no lucrativo, y la búsqueda de un desarrollo cultural y ciudadano. Sin embargo los actores convocados para esta tarea varían de modo sustantivo, en Brasil esta es una tarea de la sociedad civil, mientras que en Argentina el Estado es el protagonista principal del sector, con medios estatales y universitarios y un sub

sector que se desagrega de un modo particular en medios no estatales pertenecientes a Pueblos Originarios y a la Iglesia Católica.

Como en aquella antigua enciclopedia china, los medios públicos hoy convocan actores y proyectos de desarrollo difíciles de homologar en una cartografía previsible. La larga revolución es ante todo y en primer lugar un cambio fundamental en las concepciones, los diseños y los proyectos acerca de lo que hoy representa lo público para nuestras sociedades.



Bibliografía y materiales citados

ARROYO et. al (2012) Cajas mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina. Editorial Tecnos. Madrid.

BUCCI, Eugenio (2007) “Radiobrás, la empresa gubernamental de comunicación del Brasil”. Revista Chasqui N° 93. Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina – CIESPAL, Quito pp 46 a 53.

CIDH (2000) Declaración de Principios sobre libertad de expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm>.

DE MORAES, Denis (2011) La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación. Paidós.

DOS SANTOS, Augusto (2013) Panel “Los medios públicos y privados”. Intervención en el Congreso Nacional de Carreras de Comunicación y Periodismo. Universidad Autónoma de Asunción. Paraguay, 30 de septiembre de 2013.

FUENZALIDA, Valerio (2013) “TV pública en el escenario digital”. En Pensar la televisión pública ¿Qué modelos para América Latina? La Crujía Inclusiones. Buenos Aires.

GARNHAM, Nicholas (1990) Capitalism and communication: global culture and the economics of information Author Imprint: London, Sage

JORDAN TOBAR, Rodrigo y Allen PACHANA MACAY (2009) “Media in Ecuador”. The Handbook of Spanish Language Media -GB- ISBN: 9780415990448

JURADO VARGAS, Romel (2009) Reconstrucción de la demanda por el derecho a la comunicación. Intiyan. Ediciones CIESPAL. Quito.

MARTIN-BARBERO, Jesús (2002) Oficio de cartógrafo. Travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura. Fondo de Cultura Económica. México.

MASTRINI, Guillermo y Martín BECERRA (2006) Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina. Prometeo, Buenos Aires.

MASTRINI, Guillermo (2010) “Medios públicos y derecho a la comunicación”. Intervención ante el Mutirão de Comunicación América Latina y el Caribe. Porto Alegre Brasil. Mimeo.

MATA, María Cristina (Dir) (2012) “Ciudadanía comunicativa. Límites y potencialidades para su ejercicio Segunda Etapa (2012-2013)” Proyecto de Investigación con subsidio de la Secretaría

de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba.

MONJE, Daniela (2013) “Ahora es cuando. Políticas de comunicación para la re-creación de los medios públicos en la región mercosureña”. VI Encuentro Panamericano de Comunicación. Industrias culturales, medios y públicos: de la recepción a la apropiación en los contextos socio-políticos contemporáneos. Escuela de Ciencias de la Información. Universidad Nacional de Córdoba. 5 al 7 de junio de 2013. Publicado en Actas de Congreso.

_____. (2013 a) “Políticas del audiovisual en el marco de la integración regional mercosureña”. Período 1991-2007. Tesis Doctoral. Depósito realizado en el Servicio de Difusión de la Creación Intelectual (SeDiCI) Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de la Plata. 11 de abril de 2013. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10915/26307>

MONJE, Daniela, MERCADAL, Silvina, DOYLE María Magdalena y FREDDI, Juan Pablo (2013) “Conformación del sector de medios públicos en Argentina a partir del año 2009. Controversias, balance y perspectivas” Jornada “El sistema audiovisual y las Ciencias Sociales. Perspectivas económicas, organizacionales, geográficas del consumo y la producción audiovisual”. Organizada por el Instituto del Conurbano Área de Sistemas Económicos Urbanos de la Universidad Nacional de General Sarmiento. 13 y 14 de junio de 2013. Publicado en Actas de las jornadas.

STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira. O público em disputa: debates sobre a televisão pública nas políticas brasileiras de comunicação. In: Revista Eptic Online: Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura. Aracaju, Sergipe, vol. 15, n. 2, pp. 48-43.

VARELA, Mirta (2013) “Televisión pública en América Latina: Instrumento político, experimento estético y audiencia nacional” En Pensar la televisión pública ¿Qué modelos para América Latina? La Crujía inclusiones. Buenos Aires.

WILLIAMS, Raymond ([1974] 2011) Televisión. Tecnología y forma cultural. Paidós. Bs. As.

ZALLO, Ramón (1988), Economía de la comunicación y la cultura, Akal, Madrid.

Notas

¹ En el caso de Argentina se habla de medios del sector público, privado con fin de lucro y privado sin fin de lucro, en Brasil en cambio se distingue entre medios estatales, públicos y privados, en Bolivia se alude a medios estatales, comerciales y social- comunitarios, en Ecuador en cambio se distingue entre medios públicos, privados y comunitarios, por sólo citar algunos ejemplos.

² Me refiero al cuento “El idioma analítico de John Wilkins” de Jorge Luis Borges escrito en 1960. Allí se lee que en las remotas páginas de cierta enciclopedia china que titulada *Emporio celestial de conocimientos benévolos* “los animales se dividen en (a) pertenecientes al Emperador, (b) embalsamados, (c) amaestrados, (d) lechones, (e) sirenas, (f) fabulosos, (g) perros sueltos, (h) incluidos en esta clasificación, (i) que se agitan como locos, (j) innumerables, (k) dibujados con un pincel finísimo de pelo de camello, (l) etcétera, (m) que acaban de romper el jarrón, (n) que de lejos parecen moscas”. (Borges, [1960] 1974:708)

³ Dos Santos precede esta afirmación refiriendo una anécdota casual que nos permite retratar el lugar del que parte nuestra discusión. Escribe: “José Ignacio López Vigil, un impenitente de la teoría de la comunicación, creador de ese monumental Manual Urgente para Radialistas apasionados y apasionadas (...) cuenta que un periodista pregunta en el centro de Quito a una

señora:

– Señora, ¿qué es un medio de servicio público?

Y la señora, con su bolsa de compra y amabilidad le responde:

– Servicio público en esta plaza no hay, pero busque allí en el restaurant de enfrente”.

⁴ En efecto, los sistemas públicos audiovisuales computan escasos antecedentes en la región suramericana hasta inicios de la década del 2000: el primero lo constituye el caso de Chile, donde a partir del año 1992, se produce una modificación en la legislación nacional merced a la cual se declara a la Televisión Nacional de Chile (TVN) una empresa autónoma del Estado. El segundo corresponde a Colombia, país donde la radiodifusión fue considerada desde sus inicios -a diferencia de lo ocurrido en el resto de la región- como un servicio público, lo cual implicó en la práctica el monopolio del Estado en la prestación del servicio hasta principios de la década del '90 inclusive. En ambos casos las características de aquello por lo cual podrían ser considerados sistemas públicos son diferentes: en el primero la autonomía financiera, la red de cobertura nacional, la búsqueda de distanciamiento con el Estado; en el segundo, el monopolio Estatal, la concepción de servicio público, la exclusión inicial de las redes privadas. Lejos de una unidad conceptual o performativa, los pocos sistemas públicos audiovisuales del continente suramericano han tenido diferentes y complejos modos de constitución.

⁵ Esto es así definido en algunas legislaciones como la de Argentina. En otros casos, como en Brasil se habla de complementariedad de los sistemas. Sin embargo la evidencia recogida en nuestras investigaciones permite afirmar que la subsidiariedad no se tradujo en los medios estatales en términos de estrategias de complementariedad frente a los medios comerciales. Por el contrario cuando las radios y televisoras públicas buscaron audiencias apelaron a un modelo competitivo en términos de géneros y formatos que en general produjo un mal remedo de la TV comercial.

⁶ Nos referimos tanto a aquellos producidos en el marco los estudios doctorales de la autora, como en los equipos de investigación de los cuales forma parte.

⁷ Una reestructuración compleja que adopta diferentes énfasis y matices en la región y que incluye no sólo medios audiovisuales sino además creación de medios gráficos. Son ejemplo de ello: diarios *El ciudadano* y *PP [Periódico Popular] El Verdadero* de Ecuador, diario *Cambio* de Bolivia, diario *Correo del Orinoco* en Venezuela, semanario *Redpública* en Paraguay, entre otros ejemplos. Para una ampliación de este tema ver De Moraes, Denis (2011).

⁸ La documentación analizada en nuestras investigaciones evidencia tanto en el plano nacional como en el regional, referencias explícitas que vinculan en la misma línea argumental la comunicación a los derechos humanos. Son referencias centrales de los documentos analizados: La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (Artículo 19), la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (Artículo 4), la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica de 1969 (Artículos 13 y 14), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 (Artículo 19) y la Declaración de Principios de Libertad de Expresión elaborada por la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA en el año 2000 sobre una interpretación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica de 1969

⁹ Entonces, refiriéndose a la televisión en tanto tecnología cultural afirmaba:

“La tecnología que ya tenemos a nuestra disposición o que se está volviendo accesible puede

ser utilizada para afectar, alterar y, en algunos casos, controlar todo nuestro proceso social, Y es irónico que los usos ofrezcan tales elecciones sociales extremas (...) Estas son las herramientas contemporáneas de la larga revolución hacia una democracia educada y participativa (...) pero también son las herramientas de una contrarrevolución en la cual mientras aparentan estar hablando de elección y competencia, unas pocas corporaciones multinacionales con sus Estados y organismos asistentes, podrían llegar aún más lejos en su intromisión en nuestras vidas".([1974] 2011:194)

¹⁰ Como veremos, tanto en los fundamentos de la legislación que da origen a la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) en Brasil, cuanto en la legislación sobre Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA) y en la política denominada Televisión Digital Abierta (TDA) para el caso de Argentina, se encuentran coincidencias en los objetivos sobre acceso, pluralidad de voces, diversidad y democratización de las comunicaciones, y sobre el papel de los Estados como promotores y garantes de estas transformaciones.

¹¹ Como hemos señalado en nota anterior, existen antecedentes de medios públicos en el país, y de hecho es preciso señalar que el impulso de la TV en Argentina fue inicialmente estatal a diferencia de lo que veremos aconteció en Brasil donde el impulso parte del sector privado. (Ver sobre este punto Varela, Mirta, 2013). Pese a este origen, la legislación sobre la televisión en Argentina colocó al Estado en una posición de subsidiariedad de la cual no pudo sustraerse sino parcialmente a partir de reformas puntuales acontecidas entre 2002 y 2003. Aún así la clara definición de un sector de medios públicos con las características que se detallan sólo acontece a partir de 2009.

¹² Declaración sobre Diversidad en la Radiodifusión rubricada por los relatores de libertad de expresión de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa (OSCE) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) en 2007.

¹³ Esto se desagrega del siguiente modo: a) para el Estado Nacional se reservan las frecuencias necesarias para cumplir los objetivos de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, con el fin de dar cobertura a todo el territorio nacional (acceso universal), b) a cada Estado provincial y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se les reserva una frecuencia de FM, una de AM, una de televisión abierta y las repetidoras necesarias a fin de cubrir el territorio propio, c) a cada Estado municipal se le reserva una frecuencia de FM, d) a cada universidad nacional se le reserva una frecuencia de TV abierta y una de radiodifusión sonora en su localización central, y se indica que la autoridad de aplicación podrá autorizar frecuencias adicionales si lo ameritaran objetivos de índole cultural, educativo, científico o de investigación, y reconoce además que los institutos universitarios pueden ser titulares de autorizaciones; e) a los Pueblos Originarios se les reserva una frecuencia de AM, una de FM y una de televisión (no se especifica si abierta o codificada) en las respectivas localidades (Art. N° 89). En cuanto a la Iglesia Católica se otorgan autorizaciones a demanda y de manera directa, de acuerdo con la disponibilidad de espectro (Art. N° 37). En su reglamentación, el artículo N° 37 establece que sin perjuicio de autorizaciones directas, y sin mediar concurso, los aspirantes del sector público no estatal deben presentar una memoria descriptiva del proyecto técnico y cultural, acreditar la sustentabilidad de la emisora, su infraestructura y el modo en que se cubrirán las cuotas de programación propia establecidas para todos los prestadores.

¹⁴ Este impulso estatal guarda un parecido de familia con lo que podríamos imaginar, haciendo algo de historia, fueron los medios públicos europeos en sus inicios, específicamente en lo

relativo a la fuerte apuesta del Estado y a la provisión del servicio en términos de acceso universal, una cualidad que es propia del servicio público.

¹⁵ El autor señala otros hitos legislativos que ofrecen pistas sobre los sentidos conferidos a lo público en el sistema de radiodifusión brasileño, consigna en este sentido: el Decreto Ley N° 236 de 1967, gestado durante el gobierno militar para complementar el Código Brasileño de Telecomunicaciones indicando que se trata de una norma más restrictiva que propositiva que vedó el carácter comercial de las televisoras públicas; sigue en la serie la Ley de cable N° 8.977 de 1995, en cuyo artículo 23 impone a las operadoras del servicio la reserva de dos canales básicos de utilización gratuita (legislativos, universitarios y comunitarios); y finalmente el tercer momento estaría dado por la creación mediante ley N° 11.652 de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) en el año 2008.

¹⁶ Queda conformada por:

- TV Pública: abierta y generalista subordinada al control público por medio de un Consejo. Se recepta por aire, cable, MMDS, satélite y antenas parabólicas en todo el territorio nacional.
- NBR: señal de cable que informa sobre los actos y políticas del Gobierno federal. Se recepta en toda la red de cable y en sistemas analógico y digital con antena parabólica.
- Canal integración: canal público internacional que promueve la integración de los países de Latinoamérica y transmite vía satélite para América del Sur, Central, parte de América del Norte y Europa occidental.
- Agencia Brasil: agencia de noticias que distribuye gratuitamente información del Gobierno y la sociedad.
- Radios: se crea una superintendencia que agrupa las ocho radios existentes a la fecha.

¹⁷ En diciembre de 2007 el movimiento conocido como *Foro de la TV pública*, integrado por amplios sectores de la sociedad civil –académicos, comunicadores, cineastas, periodistas representantes de radiodifusoras no comerciales, entidades dedicadas a la defensa de los derechos de la comunicación– y liderado por el entonces ministro de Cultura Gilberto Gil, presenta una propuesta para la creación de un sistema público de televisión que consigue el compromiso del presidente Lula Da Silva quien dicta la Medida Provisoria 398 en octubre de 2007, antecedente inmediato de la ley que da creación a la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) como sistema público de radiodifusión mediante ley N° 11.652 el 7 de abril de en 2008 .

¹⁸ Traducción propia

¹⁹ Miro Teixeira, entonces ministro de Comunicaciones fue el mentor de un sistema brasileiro de TDT, pero sólo duró un año en su cargo y su proyecto quedó inconcluso. Los ministros que lo sucedieron adoptaron un rumbo absolutamente opuesto. En 2005 el tercer ministro de Comunicaciones de la gestión Lula, Hélio Costa, desestimó las investigaciones nacionales y señaló que el país debería adoptar uno de los tres padrones de TDT preexistentes (japonés, americano, europeo). La idea del padrón propio se desintegró. Finalmente, el 13 de abril de 2006 se firmó el convenio de cooperación y desarrollo basado en el padrón ISDB-T entre Japón y Brasil y el 29 de junio de 2006 se fijó la decisión de implantación del SBTVD-T adoptando el sistema de señales japonés ISDB-T e incorporando las innovaciones tecnológicas aprobadas en 2003 mediante Decreto N° 5820/06. (Monje, 2013 a)