

Revista Latinoamericana de Comunicación

Chasqui

Publicación trimestral

Edición marzo 2011

Número 113

Tema principal: Ciudadanía digital

Coordinado por Dr. Francisco Sierra Caballero, Universidad de Sevilla

Llamada de trabajos: septiembre 2010

Aprobación de trabajos: febrero 2011

Cierre de edición: marzo 15 de 2011

Comité Editorial

- Fernando Checa Montúfar, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, director general del CIESPAL.
- César Ricardo Siqueira Bolaño, docente e investigador de la Universidade Federal de Sergipe (UFS). Presidente de la Asociación Latinoamericana de Investigación de la Comunicación (ALAIIC).
- Ernesto Villanueva, docente de la Universidad de Las Américas de Puebla y miembro de la Fundación Fundalex, México.
- Marcial Murciano, docente de la Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- Efendy Maldonado, docente e investigador de la Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Brasil.
- María Cristina Mata, Argentina.
- Gabriel Kaplún, docente e investigador de la Universidad de Montevideo, Uruguay.
- Erik Torrico, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar, Bolivia.
- Rafael Roncagliolo, director del Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) del Perú.
- Ernesto Carmona, presidente de Federación Latinoamericana de Periodistas, capítulo Chile.
- Bruce Girard, presidente de Comunica.org.
- Gaëtan Tremblay, docente investigador de la Université du Québec à Montréal

Consejo de Redacción

- Gustavo Abad, periodista, comunicador, docente investigador de FLACSO Ecuador y secretario general del CIESPAL.
- Raquel Escobar, comunicadora y coordinadora de Planificación y Sostenibilidad del CIESPAL.
- Alexandra Ayala, comunicadora, articulista de opinión y coordinadora de Investigación del CIESPAL.

Créditos

Centro editorial y Documentación
Raúl Salvador R.

Editor
Pablo Escandón M.
pescandon@ciespal.net

Concepción gráfica
Diego S. Acevedo A.

Suscripciones
Isaías Sánchez
isanchez@ciespal.net

Impresión Editorial QUIPUS - CIESPAL

Consejo de Administración

Presidente
Édgar Samaniego
Rector de la Universidad Central del Ecuador

Luis Mueckay
Delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores,
Comercio e Integración

Dolores Santistevan de Baca
Delegada del Ministerio de Educación

Héctor Chávez V.
Delegado de la Universidad Estatal de Guayaquil

Embajador Pedro Vuskovic
Representante de la Organización de Estados Americanos

Rosa González
Delegada del Director General Regional de los países
andinos UNESCO

Vicente Ordóñez
Presidente de la Unión Nacional de Periodistas

Roberto Manciatì
Representante de la Asociación Ecuatoriana de
Radiodifusión

Susana Piedra
Representante de la Federación Nacional de Periodistas

Fernando Checa Montúfar
Director General del CIESPAL

Chasqui es una publicación del CIESPAL Miembro de la Red Iberoamericana de Revistas de Comunicación y Cultura <http://www.felafacs.org/rederevistas>, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe en Ciencias Sociales y Humanidades <http://redalyc.uaemex.mx>. Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial del contenido, sin autorización previa. Las colaboraciones y artículos firmados son responsabilidad exclusiva de sus autores y no expresan la opinión del CIESPAL.

• Teléfonos: (593-2) 250-6148 252-4177 • Fax (593-2) 250-2487 • web: <http://www.ciespal.net/chasqui> • Apartado Postal 17-01-584 Quito - Ecuador
• Registro M.I.T., S.P.I. 027 • ISSN 13901079

En esta edición

- 3** TDT y servicio público.
Retos del audiovisual
iberoamericano
Francisco Sierra
- 7** Industrias globales de
contenido y diversidad
cultural
Florence Toussaint
- 16** Marco teórico
para el análisis de
una política pública
cinematográfica
en los nuevos espacios
del siglo XXI
Marta Fuertes
- 22** El big bang
socio-económico-mediático
Ramón Reig
- 27** Medios de Servicio Público,
Periodismos Alternativos y
Esfera Pública Deliberativa:
hacia un nuevo consenso
sobre el rol del periodismo
en la era digital
María Lamuedra Graván
- 34** Credibilidad de la prensa:
misión y responsabilidad
social corporativasocio-
económico-mediático
Francisco Campos
Jenny Yaguache
Diana Rivera
- 40** Detrás de la titulación
impresa
Omaira García de Berrios
Mayra Berrios de Peña
Mélida Briceño
Freddy José Berrios
- 44** Acceso y participación en
la era digital: caso TDT en
Argentina
Ornela Carboni
Carla Rodríguez Miranda
- 50** Comunicação
Organizacional e Crises:
questionando políticas e
revedendo perspectivas
Patrícia Milano Pérsigo
Maria Ivete Trevisan Fossá
- 55** Medios de Comunicación,
Cooperación Internacional
y Responsabilidad Social.
Nuevos espacios en España
Isabel Ruiz
Silvia Olmedo
- 60** Consumos identitarios
juveniles. Construcciones
comunicacionales
recíprocas entre “chetos” y
“cumbieros”
Norberto Leonardo
Murolo
- 65** Bibliografía





TDT y servicio público. Retos del audiovisual iberoamericano

Francisco Sierra

Profesor Titular de Teoría de la Información y Director del Grupo Interdisciplinario de Estudios en Comunicación, Política y Cambio Social (COMPOLITICAS). Director de REDES.COM, es en la actualidad Secretario Internacional de la Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEP-ICC). Decano de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Sevilla, es autor, entre otras publicaciones, de "Políticas de comunicación y educación. Crítica y desarrollo de la sociedad del conocimiento" (Gedisa, Barcelona, 2006).

fsierra@us.es www.grupo.us.es/cico

Resumen

¿Qué viabilidad tienen los medios públicos en Latinoamérica? ¿La radiotelevisión pública está acometiendo con garantías de éxito los retos de la Sociedad de la Información? ¿Qué sentido tiene hoy plantear la defensa del servicio público audiovisual ante la convergencia tecnológica que lideran las industrias culturales y los operadores privados? Son las preguntas que se intentan responder a partir de un análisis de situación de los medios públicos en la región. Se establecen tres retos importantes para que la radiotelevisión pública pueda ser una vía plausible: políticas culturales, apertura del espacio público y la democracia nacional, y acceso de las minorías y el pluralismo cultural.

Palabras clave: TDT, radiotelevisión pública, medios públicos latinoamericanos.

Resumo

Quão viável é o mídia público na América Latina? Será que a emissora pública é tratada com êxito os desafios da Sociedade da Informação? Qual é o ponto hoje para aumentar a defesa do serviço público de radiodifusão para a convergência tecnológica principais indústrias culturais e os operadores privados? Estão a tentar responder a perguntas de uma análise da situação dos meios de comunicação públicos na região. São três grandes desafios para a radiodifusão pública pode ser um caminho plausível: a política cultural, o espaço público aberto e da democracia nacional, eo acesso das minorias e do pluralismo cultural.

Palavras-chave: TDT, serviço público de radiodifusão, comunicação pública latinoamericana.

Toda innovación mediática tiene lugar en un contexto determinado, sujeto a ciertas condiciones estructurales y políticas específicas. La Televisión Digital Terrestre (TDT), por ejemplo, está siendo introducida en nuestro país "en un ambiente de demanda poco claro y acompañado por un deseo político de aceptación universal en un periodo

de tiempo relativamente corto, que dado los patrones de adquisición de otros medios y servicios comunicativos, se revela altamente problemático" (García Leyva, 2007: 55) afectando sobremanera a la redefinición del papel de la radiotelevisión pública. Es previsible, no obstante, que, en los próximos tres años, el número de hogares



con acceso al servicio de TDT se duplique, especialmente en países como España con baja penetración del cable y limitada recepción vía satélite.

¿Qué viabilidad tienen los medios públicos en Latinoamérica? ¿La radiotelevisión pública está acometiendo con garantías de éxito los retos de la Sociedad de la Información? ¿Qué sentido tiene hoy plantear la defensa del servicio público audiovisual ante la convergencia tecnológica que lideran las industrias culturales y los operadores privados? Cumplido el medio siglo de historia de los entes públicos radiotelevisivos en la mayoría de los países del subcontinente, la respuesta parece obvia, a tenor de las líneas directrices de las políticas públicas que gobiernan el desarrollo de la comunicación en América Latina. Salvo contadas excepciones, el apoyo al sector público radiotelevisivo no va más allá de la retórica oficial y las declaraciones de turno, que testimonian la ausencia de un proyecto definido y de manifiesta voluntad política mientras se descapitaliza y mantiene en situaciones de fuerte dependencia económico-financiera las empresas públicas del Estado. El dominio de la economía privada de la comunicación y la integración del audiovisual bajo control de las principales operadoras de telecomunicaciones transnacionales dibujan un mapa de medios poco, o nada favorable, a los intereses y misión del servicio público.

Tanto desde el punto de vista del mercado como respecto a la función y presencia social, difícilmente podríamos hablar de la existencia de un modelo mixto como el europeo en la mayoría de países, por el dominio casi absoluto de las empresas privadas y una residual y testimonial presencia de los medios públicos. En los últimos años, han proliferado, no obstante, los foros ciudadanos y las iniciativas de los poderes públicos y del ámbito académico que tratan de explorar los retos y necesidades del sistema público radiotelevisivo. Al igual que en España, algunos países de la región han iniciado incluso tímidos pasos hacia la modernización y democratización del sector público. Por primera vez en su historia, las "televisiones nacionales" afrontan un proceso de renovación institucional con el fin de garantizar los principios básicos necesarios de pluralismo, autonomía y legitimación social, en sus formas de organización y representación informativa. En algunos casos, se está planteando incluso un proceso de descentralización y apertura del sistema público radiotelevisivo sin precedentes. Falta, no obstante, un conocimiento preciso de la realidad del sector. Hasta la fecha, no disponemos de estudios regionales sobre esta particular materia. Salvo iniciativas como los Tele-encuentros Iberoamericanos, impulsados por la Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana (ATEI), y la Cumbre Hispano-mexicana de Televisión y Radio de Servicio Público, celebrada el último trimestre del año 2006, no existen informes

sobre la situación regional de la radio y la televisión públicas, ni apenas estudios comparados sobre modelos jurídicos, lógicas de gestión y fórmulas financieras de mantenimiento de la industria pública de radiotelevisión, cuando justamente más necesario resulta el conocimiento de esta realidad por las transformaciones socioculturales que están afectando al concepto y función pública de la radio y la televisión estatal.

En este marco, y como resultado de las ondas expansivas de las políticas monetaristas y fiscales del neoliberalismo hegemónico en la región, la radiotelevisión pública latinoamericana se ha visto sometida, en los últimos años, a la crítica y presiones del capital privado y del conjunto de la población, que vienen demandando, desde lecturas en buena medida antagónicas, sustanciales reformas de las empresas públicas y, en algunos casos, incluso su privatización. Si en Europa el concepto de servicio público ha sido objeto de numerosas críticas y cuestionamientos tras la firma del protocolo de Ámsterdam por los países miembros de la UE, en América Latina la situación de las estaciones de radio y televisión del Estado es, si cabe, más crítica, confrontadas como están a una presencia de operadores privados absolutamente hegemónica en televisión por cable, satélite y televisión digital terrestre. La ausencia de políticas activas de redimensionamiento del sector público ante el proceso de convergencia digital ha terminado además por reducir el audiovisual nacional latinoamericano a un sector residual ajeno a los procesos de innovación y renovación de los modelos culturales, mientras grupos transnacionales como Telefónica controlan el mercado interno de la televisión de pago en algunos de los principales países de la región.

En este escenario, la tradicional correlación de una estación de televisión pública por cada cuatro canales comerciales solo se mantiene de forma excepcional en Chile (obviando Cuba, desde luego), en medio, además, de contestaciones y fuertes críticas a la Televisión Nacional (TVN), mientras las plataformas digitales multiplican, por otro lado, exponencialmente el peso del capital privado de origen foráneo, favoreciendo la presencia de canales temáticos como Cartoon Network, Disney Channel, Fox o CNN y, en general, de la industria audiovisual estadounidense. Estamos, por tanto, como advierte el profesor Trejo Delarbre, ante una televisión transnacional, desde luego condicionada por su afán comercial y que abreva en modelos y contenidos estadounidenses, a los cuales complementa con rasgos locales para suscitar el interés de las audiencias latinoamericanas.

El problema del interés público, en una estructura de mercado polarizada como ésta, es la dificultad o limitación de la capacidad del servicio público audiovisual de cumplir su misión y objetivos estratégicos. Si los medios públicos cumplen una función social en la medida que se inscriben y lideran proyectos colectivos de sociedad,

ampliando las formas expresivas de los conflictos y cambios de la cultura autóctona, al contribuir al proceso de desarrollo y cambio social democráticamente, a partir del interés público y el necesario respeto a la pluralidad de ideas, visiones y lenguajes de la cultura nacional, no es de extrañar que en Latinoamérica la crisis social de las políticas neoliberales se haya saldado con la impugnación y la crítica frontal de las empresas públicas de radio y televisión. La ausencia de una esfera pública democrática y de un sistema institucional suficientemente sólido está debilitando, como consecuencia, los continuados esfuerzos de algunos Estados por el desarrollo y profundización de la democracia cultural en el sistema radiotelevisivo, en buena medida debido a la estructura sociopolítica del corporativismo y al subdesarrollo que han marcado la historia nacional de la mayoría de los países de la región. De acuerdo con Hallin, América Latina sigue la tradición clientelar típica de sistemas políticos gobernados por una contradictoria asunción de los principios de la democracia liberal y el mantenimiento de formas autoritarias de ejercicio del poder. Los procesos de formación y quebrantamiento del Estado en América Latina actualizan, así, hoy las bases patriarcales del modelo oligárquico y estamental en las que se patrimonializa, en línea con la herencia del modelo ibérico colonial, las formas desiguales de gobierno de lo público, según una corporación de poder autoritaria y, en ocasiones, premoderna. En correspondencia, el sistema de medios se define por un bajo nivel de circulación de periódicos y una alta dependencia del sistema televisivo, una continua instrumentalización privada y oligárquica de la información periodística, la gubernamentalización de los medios públicos, y el limitado desarrollo de la autonomía profesional de los periodistas. En este cuadro, cabe concebir la triple crisis que afecta a los operadores públicos de televisión:

1. **CRISIS DE AUDIENCIA.** Los subsidios que perciben estaciones como Canal 22 en México han garantizado la pervivencia de una programación y oferta pública diferenciada y de calidad que no alcanza la audiencia y resultados esperados. La tendencia a la baja en el número de telespectadores, junto a la crisis económico-financiera, han deslegitimado como resultado la función social de las televisoras públicas de la región, sin que se haya logrado frenar la sangría de telespectadores, salvo en casos como Chile o Venezuela.
2. **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. El surgimiento de organismos reguladores nacionales no tiene visos, al menos a medio plazo, de materializar las condiciones propicias de autonomía y evaluación de los contenidos programáticos de las empresas del

Estado, mientras se repiten episodios como el vivido en Chile el año 2004, que se saldó con la dimisión de cuatro miembros del Directorio de la TVN.

3. **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. Ello, unido a la deficiente gestión de la radiotelevisión pública, al servicio del oficialismo e intereses oligárquicos, ha desacreditado la función social de servicio público en la atención a las necesidades socioculturales y educativas de la población.

Ahora bien, si es cierto que el dominio de este tipo de lógicas no ha sido alterado significativamente en Latinoamérica, y se han realimentado, por el contrario, las dinámicas patrimonialistas y partidistas de gestión y control estatal del sistema público radiotelevisivo, hoy observamos que en la región se asiste a un proceso lento pero paulatino de modernización institucional que trata de trascender las formas tradicionales de apropiación y vaciamiento cívico del sector público. En el nuevo mapa político regional, Latinoamérica bascula entre modelos de integración dependiente y la disyuntiva de buscar fórmulas de cooperación regional como Telesur que, por el momento, no han influido notoriamente en la estructura de consumo audiovisual de la población latinoamericana, pero que sí han renovado el papel y presencia de la televisión pública, vinculando el proyecto, por un lado, a medios comunitarios (como sucede en el caso de Brasil), y a estaciones tradicionales de servicio público, para introducir nuevas propuestas estéticas y programáticas en el espacio audiovisual, tradicionalmente poco proclive a nuevas ofertas como las que auspicia Telesur. La revitalización del sector público y el debate nacional sobre su función en países como Colombia continua, no obstante, planteándose todavía de acuerdo al principio de libre competencia, en virtud de un acelerado proceso de modernización y la racionalidad comercial que terminan por sumir a las empresas públicas en la ineficiencia y la deslegitimación social, origen de las principales críticas, exceptuando algunas experiencias, donde la televisión pública ha sido fortalecida y mejorada notablemente su presencia.

El Estado, en suma, queda relegado a la función de simple observador del libre juego de la oferta y la demanda, mientras los grandes concesionarios ven ampliadas considerablemente sus prerrogativas y perspectivas de negocio, ahora sin necesidad de licitación, al introducirse el sistema de subasta pública, procedimiento que, sin duda, dejará fuera de juego a la Administración del Estado por encontrarse descapitalizada la radiotelevisión



pública, y desde luego también a los medios comunitarios, sin recursos suficientes para competir en el acceso a nuevas concesiones. Similar situación es la que se viene dando en Argentina.

Con todo, y pese a la contestación y cuestionamiento de la televisión pública, experiencias como la de la Televisión Nacional de Chile demuestran que no solo es viable mantener un grado considerable de autonomía y equilibrio financiero, sino que además es factible una producción audiovisual de excelencia (por ejemplo, especialmente ficción nacional o telenovela) con capacidad competitiva en los mercados nacionales y regionales, dando además respuesta a las exigencias económicas a las que están sometidos los operadores públicos desde mediados de la década de los noventa por la creciente desregulación del espectro radioeléctrico.

El empeño por mantener el mercado nacional pasa, en esta línea, por tres retos estratégicos en los países latinoamericanos:

1. La política cultural. El principio necesario de cohesión obliga a los operadores públicos a subir los niveles de audiencia, solo en algunos países (Chile, Venezuela) relativamente aceptables. El problema del alcance de los grandes públicos como tarea irrenunciable de toda política cultural democratizadora cuestiona la exigencia de diversidad programática y de calidad en los contenidos que pretende, interesadamente, reducir las empresas televisivas del Estado a la función de cultivo y difusión del patrimonio cultural, desplazando del centro del mercado audiovisual a este tipo de operadores para beneficio de las empresas privadas.
2. La apertura del espacio público y la democracia nacional. La emergencia de una nueva cultura ciudadana, de una nueva cultura política democrática y reivindicativa, en algunos casos hasta insurgente y revolucionaria, debiera ser complementada por la necesaria democratización de la mediación informativa. La información política en las televisiones públicas de la región es, por lo general, excesivamente gubernamental, siendo un compromiso, no asumido por los responsables de los entes públicos, la promoción del periodismo crítico y de investigación y la autonomía de los profesionales que trabajan en ellos.
3. El acceso de las minorías y el pluralismo cultural. La pujanza política y social de los movimientos indígenas, y el reconocimiento de la diversidad cultural y de la igualdad en la región, hacen necesario que las televisiones públicas se planteen seriamente la presencia y visibilidad de estas minorías, tradicionalmente excluidas, silenciadas e invisibilizadas tanto en las cadenas comerciales como

en las televisiones del Estado, por el racismo estructural dominante, que históricamente han relegado a estos colectivos a los medios de comunicación alternativa como la radio comunitaria rural.

Para acometer con garantía de éxito estos retos, las empresas de radiotelevisión latinoamericanas necesitan, por paradójico que resulte, dejar de mirar los modelos de servicio público del Norte, y tratar de construir una estética y narrativa audiovisual propia. En esta línea, es necesario explorar los formatos y contenidos, atendiendo las voces minoritarias y los sectores excluidos del mercado audiovisual polarizado, a la vez que se participa de las principales transformaciones tecnológicas de la industria audiovisual. Por otra parte, parece necesario desarrollar instrumentos legales para garantizar la independencia de estas emisoras y la descentralización y desarrollo como industria en el nuevo entorno digital. A este respecto cabe apreciar que es notoria la existencia de una clara desarticulación entre sistema público del Estado y los canales regionales y locales, incidiendo negativamente en el desarrollo del servicio público audiovisual, por lo que sería preciso definir convenios-marco y políticas de cooperación para la circulación de programas.

Ahora, la condición para lograr los objetivos de servicio público audiovisual exige la socialización de una televisión pública que contribuya al desarrollo multicultural de los imaginarios, narrativas y sentidos de vida de los diversos y ricos países latinoamericanos, a escala nacional y regional. O, en términos de Rosa María Alfaro, el principal objetivo de los funcionarios y gestores de estas empresas debe ser hacer de la televisión pública un proyecto de veeduría y visibilización de la ciudadanía, un ámbito reflexivo de expresión y construcción de una nueva lógica de la representación plural y democrática. Todo ello pasa por un pacto social que garantice las funciones de cohesión política y cultural, dando así cabal cumplimiento a los objetivos y obligaciones que han de distinguir todo servicio público.

En otras palabras, si se apuesta por el compromiso de futuro de la televisión pública en la región, este sin duda dependerá de la demostrable capacidad de las empresas del Estado para conformarse como el canal público de todos, como el espacio generalista de reconocimiento y consenso público, como el punto de encuentro, en fin, de la población dispersa y segmentada por los múltiples canales temáticos y especializados que desarrolla la TDT, y que mediatizan los intereses comerciales de los principales consorcios multimedia foráneos. De lo contrario, como advierte García Canclini, los ciudadanos de los países latinoamericanos seguirán viviendo la diferencia en desigualdad, y además desconectados, sin un proyecto común que la televisión pública puede propiciar como horizonte colectivo de futuro.