



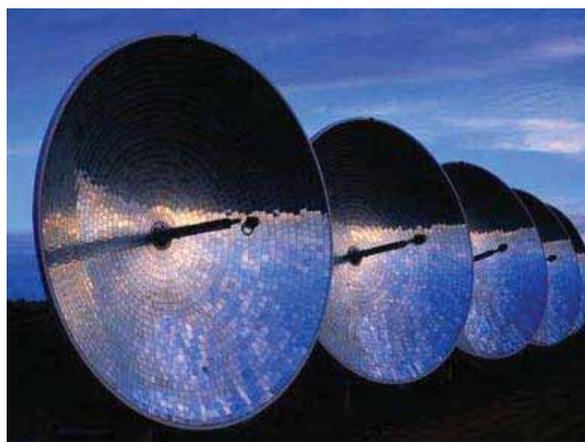
Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

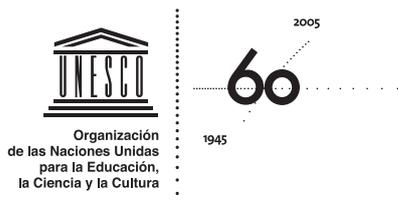
2005  
60

1945



# Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas





## **RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO: UN MANUAL DE MEJORES PRÁCTICAS**

Independencia editorial  
Universalidad  
Diferenciación  
Diversidad  
Información Imparcial  
Educación/Instrucción  
Conocimiento  
Cohesión Social  
Ciudadanía  
Responsabilidad  
Credibilidad

Editado por  
Indrajit Banerjee y Kalinga Seneviratne

302.2344

O329r

Oficina de la UNESCO para América Central

Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas/ UNESCO. - 1 ed.- San José, C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central, 2006.

286 p. : 14 X 22 cms.

ISBN: 9968-9424-9-9

1. Medios de Comunicación.
2. Servicios de Información Pública. I. Título.

La presente edición en español de “Public Service Broadcasting: A Best Practices Sourcebook” incluye un capítulo sobre las experiencias de radiotelevisión de servicio público en México, Venezuela, Colombia y Chile el cual no está incluido en las versiones en inglés, francés y ruso.

**Coordinador General del proyecto UNESCO:** Vladimir Gai

**Coordinador de la Edición para América Latina:** Alejandro Alfonso

**Investigación:** Venkat Iyer, Sundeep Muppidi, Claude Robinson, Andrew Taussig

**Coordinación de Investigación:** Stephen Logan, AMIC

**Comentarios y notas:** Evelyn S. Agato, Ariyanrathne Athugala, Sigrid Baring-horst, Joseph Borg, Guillaume Chenevière, Marc Gruber, Farol Jakubowicz, Yesudhasan Thomas Jayaprakash, Vinaya Kasajoo, Umi Khattab, Srinivasan Kumar, Cheung kwaiyeung, Tai Kee Man, Marie A. Mater, Srinivas R. Melkote, Toby Mendel, Frank Morgan, Gareth Price, Dick Rooney, Werner Rumphorst, Elizabeth Smith, Kuniko Sakata Watanabe, Guillermo Orozco Gómez, Francisco Hernández Lomeli, Antonio Pasquali, Elizabeth Safar, Ana María Marín, Valerio Fuenzalida.

**Traducción y Edición de la versión en español:** Mario Zamorano

**Asistencia Técnica de la edición para América Latina:** Mildret Corrales, Andrés Domínguez, Christian González

**Diseño, fotografías y diagramación de la edición en inglés:** Julie Pudlowski

**Diseño y diagramación de la edición en español:** Printcenter.

Primera Edición en Español 2006

**Copyright @ UNESCO**

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de este libro puede ser reproducida en alguna forma ni por cualquier medio, sin contar con previa autorización. Sin embargo, organizaciones sin fines de lucro, podrán copiarlo libremente y distribuir partes de esta publicación, cuando no existan fines comerciales.

#### **Denegación de Responsabilidad**

Los títulos y la presentación del material en esta publicación no significan la expresión de opinión alguna por parte de la UNESCO con relación a la condición legal de algún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades o en lo que se refiere a sus fronteras o límites.

CI/COM/PSB/2005/VG1

## ÍNDICE

<b>Presentación</b>	Abdul Waheed Khan, Director General Adjunto para Comunicación e Información de la UNESCO.
<b>Prólogo</b>	Indrajit Banerjee, Secretario General de AMIC.
<b>Prólogo de la edición en español</b>	Alejandro Alfonzo, Consejero de Comunicación e Información de la UNESCO para América Latina, sede San José.  Opiniones y reflexiones sobre el contenido de la publicación.
<b>Capítulo 1:</b>	Definición de Radiotelevisión de Servicio Público (RSP)
<b>Capítulo 2:</b>	Experiencias y Desarrollo de la Radiotelevisión de Servicio Público en América Latina
<b>Capítulo 3:</b>	Creando el Ambiente y el Conocimiento de los Medios
<b>Capítulo 5:</b>	Aspectos Legales de la Radiotelevisión de Servicio Público
<b>Capítulo 5:</b>	Construyendo la Participación Ciudadana
<b>Capítulo 6:</b>	Regulaciones y Normas Prácticas: Promoviendo la Independencia Editorial y la Transparencia de la RSP
<b>Capítulo 7:</b>	Ajuste de las Normas en Programas de Servicio Público
<b>Capítulo 8:</b>	Repercusiones de los Recursos y el Financiamiento de la Radiotelevisión de Servicio Público
<b>Capítulo 9:</b>	La Radiotelevisión de Servicio Público en la Era Digital

## PRESENTACIÓN

El concepto de las sociedades del conocimiento, sostenido por la UNESCO, ofrece una visión holística y amplia (cubriendo todas las actividades de la UNESCO) con una clara perspectiva orientada al desarrollo que incluye la complejidad y el dinamismo de las actuales tendencias y perspectivas. Las sociedades del conocimiento requieren una visión social capaz, que implica pluralidad, inclusión, solidaridad y participación. Basado en los principios de la libertad de expresión, acceso universal a la información y el conocimiento, promoción de la diversidad cultural y acceso equitativo a la educación de calidad, el concepto de las sociedades del conocimiento se reconoce, en forma progresiva, como esencial para alcanzar importantes objetivos de desarrollo.

Para la gran mayoría de la población mundial, particularmente para aquellos que pertenecen a grupos minoritarios, la radio y la televisión siguen constituyendo el modo más accesible y amplio de la información y la comunicación. La radio continúa siendo el medio de comunicación más universal. La UNESCO está decidida a promover la radiotelevisión de servicio público (RSP) y capacitar ciudadanos con conocimiento a participar activamente en el proceso de adoptar decisiones. Resulta crucial que la RSP sirva a todas las poblaciones, reflejando las necesidades, preocupaciones y expectativas de las diversas audiencias, sin considerar su tamaño. La RSP es un elemento esencial para asegurar la pluralidad, la inclusión social y el reforzamiento de la sociedad civil. En este sentido, la misión de RSP radica en el eje central del desarrollo sostenible porque permite a la gente informada adoptar decisiones vitales para su propio desarrollo.

“Los medios de comunicación públicos han conseguido la confianza ciudadana y se constituyen en reconocidos medios innovadores”, dice Susan V. Berresford, presidenta de la Fundación Ford. “Nos están permitiendo entender las nuevas realidades globales que afectan nuestra sociedad y las formas en que nuestro país afecta a los demás. Esto lo hacen bien los medios de comunicación públicos y

necesitan nuestro apoyo para continuar desempeñando ese rol...Una ciudadanía bien informada es vital para una buena gobernabilidad...y para una sana democracia”

Este papel particular de la RSP, que provee acceso a la información y al conocimiento mediante la calidad y la variedad de contenido, resulta fundamental en el mandato constitucional de la UNESCO: promover el libre flujo de ideas e información. Por lo tanto, la UNESCO fomenta la independencia editorial de los medios públicos, permitiéndoles cumplir su papel cultural y educacional en una manera confiable. Esto requiere establecer alianzas estratégicas con los principales participantes, los que adoptan decisiones, la sociedad civil y sensibilizando a los gobiernos y a la opinión pública de la misión de la RSP.

La RSP constituye uno de los mejores y más importantes instrumentos para promover la participación ciudadana democrática. Pero debemos hacer notar que el concepto y la idea de la RSP a menudo no es bien comprendido y en ocasiones incluso es malentendido. Por ello existe una imperiosa necesidad de clarificar y de mistificar toda la escala de conceptos y procedimientos relacionados con la RSP tomando en consideración las experiencias internacionales y los mejores resultados alcanzados.

El propósito de la publicación: *Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas* es proporcionar información adecuada y disponible para ser utilizada por los profesionales de los medios de comunicación, los tomadores de decisión, estudiantes y público en general sobre conceptos de la RSP relacionados con aspectos legales, reglamentarios, presupuestarios y otros temas que son reconocidos por profesionales de la comunidad internacional. Elementos claves de la RSP como la independencia editorial, universalidad, adecuado financiamiento libre de presiones, diversidad, representatividad, información equilibrada, educación y tolerancia, cohesión social, ciudadanía, responsabilidad pública y credibilidad, son considerados en esta publicación.

Deseo expresar nuestro agradecimiento al Centro de Medios de Comunicación e Información de Asia (AMIC), que en estrecha cooperación con la División de Desarrollo de la Comunicación de la UNESCO y en consulta con las principales organizaciones profesionales internacionales y regionales, medios sindicados y expertos individuales han producido un documento preliminar muy informativo. El texto básico ha sido posteriormente desarrollado mediante discusiones e intercambios vía Internet.

Asimismo deseo agradecer a todas las organizaciones y eruditos por su inestimable contribución a este manual.

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

Mis agradecimientos especiales para la señora Elizabeth Smith, Secretaria General de la Commonwealth Broadcasting Association, al señor Aidan White, Secretario General de la Federación Internacional de Periodistas; al señor Toby Mendel, Director Jurídico de ARTICULO 19 ; y para el señor Guillaume Chenevière, Presidente del Consejo Mundial de Radio y Televisión, quienes han apoyado esta publicación y proporcionado interesantes comentarios profesionales.

Abdul Waheed Khan  
Director General Adjunto para Comunicación e Información  
UNESCO

## PRÓLOGO

La publicación de este manual sobre la Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas, es el resultado de una serie de discusiones, conferencias y seminarios efectuados en años recientes sobre el rol y el futuro de la Radiotelevisión de Servicio Público. El mayor incentivo para esta publicación emanó del Sector de la Comunicación e Información de la UNESCO, que propuso los términos de referencia para el manual. La UNESCO tiene la convicción que a pesar del gran número de investigaciones, publicaciones, y conferencias relacionadas con la radiotelevisión de servicio público (RSP, existen grandes confusiones y malentendidos sobre la misión, el mandato y rol, lugar, alcance y elaboración de los verdaderos programas de la Radiotelevisión de Servicio Público. A menudo, hasta los expertos y experimentados profesionales de los medios de comunicación consideran el servicio público y las transmisiones estatales como sinónimas e intercambiables.

Mi experiencia personal como experto en medios de comunicación y como Secretario General del Centro de Información y Comunicación de Medios de Asia (AMIC) confirman estas perspectivas. También coincidimos en que un amplio número de sistemas de Radiotelevisión de Servicio Público contribuyen a la confusión. Más aún, solo existían algunas publicaciones que proporcionaban una amplia discusión acerca de los elementos claves y principales características de una genuina Radiotelevisión de Servicio Público con ejemplos concretos de los mejores métodos en todos los diversos aspectos y funciones de la Radiotelevisión de Servicio Público.

El equipo de AMIC, en estrecha colaboración con la División de Desarrollo de la Comunicación de la UNESCO, preparó un minucioso muestreo, contenidos generales y una lista de fuentes a nivel de expertos e instituciones - como fuera planteado por la UNESCO - que contribuyó con valiosos elementos de apoyo.

Los recursos más importantes fueron considerados en relación con variados aspectos de la radiotelevisión de servicio público, incluyendo independencia editorial, mecanismos de financiamiento, aspectos legales y regulatorios,

participación ciudadana y ejemplos de los informes y publicaciones mas relevantes de la RSP. Los editores utilizaron estos materiales para preparar cada uno de los capítulos asegurándose que cada sección presentará ejemplos apropiados alrededor del mundo.

Una vez que se completó el primer borrador del manuscrito se organizó una conferencia virtual donde reputados expertos e instituciones fueron invitados a revisar los capítulos en borrador y proporcionar sus reacciones, comentarios y juicios críticos. Luego se finalizó el documento incluyendo las reacciones de la conferencia virtual y de los elementos proporcionados por la UNESCO y sus expertos.

Este fue el origen de esta publicación y el proceso mediante el cual se trabajó el documento. Este texto, en todo caso, no pretende ser un comentario autorizado o analítico de la radiotelevisión de servicio público a nivel mundial. Comenzamos con un simple propósito: el de preparar un debate sobre elementos claves y propios de lo que debe entenderse por una verdadera radiotelevisión de servicio público. La idea fue identificar concretamente los rasgos particulares de la RSP y diferenciarlo cuando es estatal o de otra forma de difusión entregando, al mismo tiempo, ejemplos concretos y casos prácticos en cada aspecto de la radiotelevisión de servicio público.

Si logramos éxito con esta publicación, eliminando la confusión existente entre radiotelevisión de servicio público y todas las otras formas de transmisión, estaremos alcanzando con creces nuestro objetivo. Asimismo esperamos que los diversos ejemplos de mejores prácticas que se incluyen en esta publicación pueden servir de inspiración a quienes trabajan en la información pública y a los ciudadanos del mundo.

Por otra parte, este manual puede contribuir modestamente apoyando a los informadores públicos estatales que intentan transformarse en auténticos servicios de difusión pública. Por último, esta publicación rinde tributo a la Radiotelevisión de Servicio Público, institución que ha aportado notables contribuciones en todo el mundo en nuestra lucha común por la democracia, la transparencia y el fortalecimiento.

Indrajit Banerjee  
Secretario General  
Centro de Información y Comunicación de Medios de Asia (AMIC)

## PRÓLOGO DE LA EDICIÓN EN ESPAÑOL

La publicación que tenemos la satisfacción de presentar, en su versión en idioma español<sup>1</sup>, constituye una excelente iniciativa de la División de Comunicación e Información de la UNESCO, orientada a brindar nuevos aportes mediante estudios de casos, buenas prácticas y reflexiones conceptuales acerca de la radiotelevisión de servicio público (RSP): su naturaleza, objetivos e implicaciones para el desarrollo, la participación ciudadana, el sostenimiento de la diversidad cultural y la defensa de la libertad de expresión como base de la democracia; que bien se puede resumir en lo expresado por **Abdul Waheed Khan**<sup>2</sup>: “La misión de la RSP reside en el corazón del desarrollo sostenible porque con ello se faculta a las personas a tomar decisiones vitales a su propio desarrollo”<sup>3</sup>.

Esta edición en español incluye cuatro casos o experiencias de igual número de países de América Latina, no previstas en las versiones en inglés, francés y ruso. En efecto, mediante el valioso e inteligente concurso intelectual de Antonio Pasquali y Elizabeth Safar, Valerio Fuenzalida, Guillermo Orozco y Francisco Hernández Lomeli, y Ana María Marín Pulgarín, se analizaron los casos de Venezuela, Chile, México y Colombia, respectivamente. Cada autor, como corresponde, lo hizo desde su propia vivencia profesional, convicción, apreciación y análisis tanto de su concepto de servicio público de la radio y de la televisión como del proceso histórico concreto en el que este se ha desarrollado dentro de su país.

Este capítulo da cuenta de una relevante experiencia latinoamericana en el campo que nos ocupa; adicionalmente constituye un reconocimiento a una región que en

---

<sup>1</sup> Las versiones precedentes en inglés *Public Service Broadcasting: A best practices sourcebook* y en francés *La Radiotélévision de service public: Une sélection de bonnes pratiques*, tuvieron como responsables editoriales a Indrajit Banerjee y a Kalinga Seneviratne. Como responsable y coordinador del proyecto en nombre de la UNESCO se desempeñó Vladimir Gai, jefe de la sección para el Desarrollo de la Comunicación de la UNESCO en París.

<sup>2</sup> Asistente del Director General de la UNESCO para Comunicación e Información

<sup>3</sup> *Public Service Broadcasting: A best practices sourcebook*. Presentación. Pág 1. La traducción no constituye una versión oficial del texto original.

el ámbito de la comunicación - particularmente en materia de radio y televisión - ha desplegado una fructífera, prolífica, novedosa en sus momentos, profunda y reconocida actividad tanto intelectual como de propuestas prácticas de soluciones, proyectos y programas. De igual forma, para llevar adelante tales acciones, la región ha contado con un amplio número de pensadores, especialistas, académicos, dirigentes institucionales y gremiales de enorme valía, además de conocida y discutida obra.

América Latina siempre se ha caracterizado por liderar iniciativas y planteamientos originales y de marcada actualidad en todos los campos del quehacer comunicacional y de la información. Incluso la UNESCO ha encontrado en Latinoamérica un campo propicio, fértil, confiable, receptivo y amistoso para presentar y ejecutar desde hace varios años sus programas de comunicación con importantes resultados y positivas implicaciones para el desarrollo de la región, así como para que ellos sean analizados con responsabilidad y criterios de muy alta factura intelectual. Precisamente se presenta la edición de este estudio al cumplirse en julio próximo los 30 años de la realización de la importante Conferencia Intergubernamental de la UNESCO sobre Políticas de Comunicación en América Latina y El Caribe.

Históricamente la UNESCO, por mandato de sus Estados Miembros, ha trabajado de forma intensa y amplia por el desenvolvimiento técnico, profesional y organizativo con sentido plural e independencia editorial de un servicio público de radio y de televisión auténticos. En este sentido, la Estrategia a Plazo Medio 2002/2007<sup>4</sup> de la UNESCO señala las siguientes consideraciones dentro de los objetivos estratégicos de la organización:

1. La elaboración y difusión local, nacional o subregional de productos educativos, recreativos y culturales que respondan a las expectativas de grupos sociales particulares constituyen un excelente medio de garantizar una diversidad cultural auténtica y promover un verdadero pluralismo. Al contribuir a la realización y difusión de programas adaptados a los diferentes contextos sociales, los servicios públicos de radio y televisión podrán, además, reducir el peligro de uniformación cultural. A estos fines la UNESCO articulará principios; ayudará en la formulación de políticas; sensibilizará a las autoridades gubernamentales y los medios profesionales; fomentará la colaboración entre el sector público y privado y la sociedad civil para la elaboración y difusión de productos culturales (...).

---

<sup>4</sup> 31 C/4 - Estrategia a Plazo Medio: Contribución a la paz y al desarrollo humano en una era de mundialización mediante la educación, las ciencias, la cultura y la comunicación. UNESCO, París 2001.

2. (...) En virtud de su misión y al menos en parte gracias a su independencia de intereses comerciales, el servicio público de radio y televisión, que obedece a criterios de diversidad y calidad de contenidos, puede contribuir de manera significativa a atender a las preocupaciones y expectativas de los ciudadanos en materia de comunicación e información. En consecuencia, se proseguirán las actividades destinadas a fortalecer el servicio público de radio y televisión mediante el respeto de la independencia editorial.

Por otra parte, en la **Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales**<sup>5</sup>, el marco de sus políticas y medidas culturales, y teniendo en cuenta sus circunstancias y necesidades particulares, se sostiene que los Estados firmantes “podrán adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorio”, entre otras mediante acciones “destinadas a promover la diversidad de los medios de comunicación social, comprendida la promoción del servicio público de radiodifusión”<sup>6</sup>.

También en el Programa y Presupuesto de la Organización para el bienio 2006/2007 (33 C/5) se asumen compromisos y se reitera la vocación de la UNESCO por contribuir a la consecución de un servicio público de radio y televisión con independencia editorial. Es así como se expresan, entre otros, los siguientes elementos:

1. La UNESCO continuará apoyando la producción, divulgación y preservación de contenidos culturales diversos. Las actividades se orientarán a las emisoras de servicio público y a los productores de contenidos basados en las TIC, con el fin de que puedan elaborar y difundir programas que reflejen los puntos de vista locales sobre las principales cuestiones sociales.
2. Entre los denominados proyectos relativos a los temas transversales, figura la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación para la industria audiovisual y el servicio público de radiodifusión en los países en desarrollo. El objetivo de esta iniciativa es prestar apoyo a esas naciones para que tomen decisiones con conocimiento de causa acerca de sus compromisos internacionales y políticas nacionales en el campo de la industria audiovisual y el servicio público de radiodifusión.

---

<sup>5</sup> Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 33.ª reunión, celebrada en París del 3 al 21 de octubre del 2005.

<sup>6</sup> *Ibid.*

Por otra parte, no ha dejado de discutirse en las distintas regiones del mundo tanto el concepto como las funciones del servicio público de radiodifusión. Estos debates han involucrado a las propias instituciones del RSP, a los gobiernos, parlamentos, partidos políticos, a los medios de comunicación privados, comerciales y aquellos sin fines de lucro, a las universidades así como a importantes agrupaciones de la sociedad civil de diversos países.

A manera de ejemplo podemos citar un estudio realizado en Canadá, el cual apunta a colocar como eje de la discusión el concepto de lo público al señalar que “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”<sup>7</sup>.

Al ahondar en esta apreciación sobre la RSP, el estudio enfatiza que este se constituye “en punto de convergencia de intereses y de encuentro de los ciudadanos”, y define a continuación la RSP 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”<sup>8</sup>.

Por su parte, **Jesús Martín-Barbero**<sup>9</sup> coincide tanto en la idea de una TV pública que ofrezca “a todos los públicos un lugar de encuentro, así sea cambiante y precario” como en la reconstrucción de lo público y de allí a una apuesta por el proyecto público de la televisión “que, haciéndose cargo de las nuevas condiciones de producción y oferta, de las innovaciones tecnológicas y las reconfiguraciones de la audiencia”, ofrezca los siguientes servicios: (a) reconocimiento y expresión de la diversidad cultural; (b) represente la pluralidad ideológico-política; (c) promueva una información independiente, plural e incluyente de las diferentes situaciones regionales; (d) debido a la fragmentación que introduce el mercado, se hace necesaria una televisión que se dirija al conjunto de ciudadanos de un país, que contrarreste en la medida de lo posible la balcanización de la sociedad nacional.

---

<sup>7</sup> PUBLIC BROADCASTING: WHY? HOW? Estudio preparado por World Radio and Television Council, Montreal (Quebec) Canada y Centre d'études sur les médias Université Laval Sainte-Foy (Québec) Canadá. Mayo del 2000.

<sup>8</sup> Op.cit.

<sup>9</sup> Televisión Pública, Televisión Cultural: entre la Renovación y la Invención. En Televisión Pública: del consumidor al ciudadano. Omar Rincón, compilador. Editado por el Convenio Andrés Bello y la Fundación Friedrich Ebert. Bogotá, Colombia. Año 2001. Pp. 48/49

Esta publicación de la UNESCO sobre el RSP de igual manera supone nuevas formas de valoración del servicio público y el lugar que éste debe ocupar en el ámbito cultural, político y social de las diferentes naciones. Se trata de un debate que la UNESCO ha planteado por mandato de sus Estados Miembros y al que han alentado otras instituciones y personas. En toda esta motivación y preocupación intelectual, la Organización ha insistido en que, al igual que en otros contextos donde se aborde la comunicación, la información y la libertad de prensa deben fortalecerse, y promoverse la libertad de expresión. En efecto, la UNESCO hace sustanciales señalamientos acerca de lo determinante que es ese derecho humano.

De allí que la organización apunta que los beneficios de la libre circulación de la información y las ideas no se limitan a la garantía de los derechos fundamentales y que, por tanto, la transparencia inherente a esa circulación contribuye a la estabilidad del entorno económico y a la creación o restauración de la confianza, factor esencial de todo desarrollo duradero de las actividades humanas, a la eficiencia de las transacciones en los mercados y al auge de la democracia.

En efecto, esta libertad - que va unida a la libertad imprescindible de que deben gozar la investigación científica y las actividades creadoras - es la única que puede garantizar que la sociedad mundial de la información no sea una sociedad en la que la gente esté mal informada o desinformada. Estas apreciaciones están contenidas en el relevante **Informe Mundial hacia las Sociedades del Conocimiento**<sup>10</sup> el cual al complementar estos señalamientos, apunta que para construir auténticas sociedades del conocimiento “no cabe limitarse a la libre circulación de las informaciones ya que estas han de ser objeto de intercambio, confrontación, crítica, evaluación y reflexión con el aporte de la investigación científica y filosófica, si se aspira a que todos estén en condiciones de producir nuevos conocimientos a partir de los flujos de información”<sup>11</sup>.

Una fuente por demás relevante sobre los principios de la radiotelevisión de servicio público está constituida por el conjunto de sugerencias para "el fortalecimiento de la radiodifusión de servicio público como instrumentos para el desarrollo cultural y educativo" emanadas de la Mesa Redonda Internacional sobre las Funciones Culturales y Educativas de la Radiodifusión de Servicio Público, celebrada en París en 1995 con el auspicio de la UNESCO. Cabe resaltar por su plena vigencia tres de estas sugerencias: **Primera**, las instituciones de radiotelevisión de servicio público deberían procurar desarrollar

---

<sup>10</sup> Informe Mundial hacia las Sociedades del Conocimiento. Capítulo 1. UNESCO. París. Noviembre del 2005. Pág. 31 (versión en español) <http://www.unesco.org/publications>

<sup>11</sup> *Ibíd.*

formatos de programas que ofrezcan entretenimiento a la audiencia mientras al mismo tiempo le den contenidos de alta información, educación y valor cultural; **segunda**, las instituciones de radiotelevisión de servicio público deben esforzarse por sustentar la voluntad política que soporta su existencia y por mantener el apoyo de la audiencia; y, **tercera**, el papel cultural de la radiotelevisión de servicio público consiste fundamentalmente en reproducir la cultura nacional o étnica de la audiencia en la totalidad de su programación, de modo que la audiencia pueda siempre estar en contacto con su historia, idioma, arte, religión y otros valores culturales y tradicionales.

Otro aporte en materia de los principios que deberían animar la presencia activa de los servicios públicos de radio y televisión en los países son los siguientes<sup>12</sup>:

**Atención a las capas desprotegidas de la sociedad:** En el caso de la televisión, en la medida en que aparecen sistemas de pago por programa o de abono y que el mercado tiende hacia opciones de emisión que van excluyendo paulatinamente el canal abierto, el Estado tiene que garantizar un servicio mínimo de televisión de calidad para los ciudadanos. La televisión, como en general las telecomunicaciones, está convirtiéndose en uno de los sectores de mayor negocio y competitividad; eso está haciendo que crezca enormemente su peso en los mercados y que, consiguientemente, se potencien consumos estratificados en función de la diversidad de recursos económicos de los ciudadanos. Si el fenómeno se agudiza en los próximos años, es posible que haya una televisión para los ciudadanos pudientes - selectiva y de cierta calidad - y otra de segunda para los menos afortunados. El Estado debe, por tanto, intentar promover que estas barreras no se acentúen, incluso que tiendan a reducirse, mediante la provisión de una televisión accesible y abierta de calidad que responda a las auténticas necesidades de la población.

**Estímulo al desarrollo de la industria audiovisual:** La globalización y el avance tecnológico en materia de comunicaciones puede hacer que la televisión en algunos países se haga más dependiente cada día. Esto arruinará la industria audiovisual autóctona o impedirá su crecimiento. Al sector público y a la televisión pública tiene que corresponderle una política de desarrollo autóctono del audiovisual: estimular la producción propia, la autonomía de la industria de la televisión y, en su caso, la participación en mercados regionales o internacionales.

**Apoyo a la educación y la formación:** Se dan en el mundo de hoy dos circunstancias convergentes: **a)** la importancia creciente de la calificación

---

<sup>12</sup> Hacia un Sistema de Radiodifusión de Servicio Público. PNUD y UNESCO. A. Alfonzo y J. M. Pérez Tornero (coordinadores). Caracas, 1998. Pp. 93/94.

profesional y de la formación para el desarrollo tecnológico; y, **b)** la posibilidad - mayor que nunca - de poner en marcha sistemas de formación acelerada a partir de la radio, de la televisión y de las redes telemáticas existentes. Para países en desarrollo la confluencia de estos dos factores tiene que ser la razón principal para encargar a la radiodifusión pública la puesta en marcha de políticas de apoyo a la educación general y a la formación profesional.

**Estímulo para la consolidación y la extensión de la democracia:** La salud democrática de un sistema político depende, quizá más que nunca, de la salud de su sistema de medios. De que este proporcione un adecuado cauce para la discusión y la convivencia, y de que sepa asegurar un cierto grado de cohesión social y de solidaridad, va a depender el porvenir democrático de muchos países. En este sentido, los servicios públicos tienen que atender estos objetivos como prioritarios.

**Catalización del sistema cultural:** En la actualidad es ya impensable un sistema cultural de un país que no se halle penetrado por el sistema de radiodifusión, particularmente la televisión. De aquí que muchas esferas culturales hasta ahora ajenas a ese mundo están viviendo sus efectos, tales como el consumo de espectáculos. La situación reclama tomar postura ante este hecho y buscar estrategias de apoyo mutuo y de cooperación. Aquí la televisión de servicio público puede desempeñar un papel decisivo que el sistema privado podría no plantearse. Se trataría de desarrollar un sistema de radiodifusión "cuyo objetivo primordial sería la promoción y el estímulo del desarrollo cultural y educativo de los ciudadanos y serviría, en segundo lugar, como ámbito de participación y expresión de la comunidad"<sup>13</sup>.

**Una programación específica:** Ante la significativa presencia de productos para la radiotelevisión - especialmente para la televisión - provenientes del sistema privado, a los responsables de la radiotelevisión de servicio público les corresponde intentar equilibrar la oferta y complementarla. Se trata de cubrir las lagunas que el sistema privado - orientado por lo comercial en primera instancia - va dejando. Esto significa una producción singular y original.

**Cooperación internacional e integración regional:** Se trata de una tarea que los servicios públicos de radiodifusión deben acometer de un modo racional. La globalización económica se está acompañando en todo el mundo con la creación de nuevas regiones económicas que cobran peso y vigor y se convertirán en los agentes claves de la competitividad transnacional. Muchas veces las necesidades

---

<sup>13</sup> José Manuel Pérez Tornero. Comparecencia ante la Comisión Especial sobre los contenidos televisivos. Diario de sesiones del Senado. Cortes Generales de España. Madrid, 21 de marzo de 1994. Pág. 6.

de regionalización que un país tiene no se corresponden con la estrategia de creación de mercados que tienen las empresas privadas o algunas transnacionales del sector de la comunicación. Esto hace que a la radiotelevisión de servicio público le corresponda, en primera instancia, favorecer la emergencia de nuevos espacios de comunicación que coincidan con la necesidad estratégica de creación de regiones económicas. Este fenómeno se ha dado en Europa, por ejemplo, donde el Consejo de Europa ha estimulado la cooperación entre los diferentes servicios públicos de televisión. Por otra parte, por sus contenidos y proyección extranacional los sistemas de radiodifusión de servicio público deben desarrollar una vocación en favor de la integración latinoamericana promoviendo la cooperación y el entendimiento mutuos, así como una cultura de paz entre los países de la región. En América Latina hay una historia interesante y abundante de iniciativas y proyectos - unos con éxito y otros sin ninguno - que en su conjunto constituyen una valiosa base y experiencia significativa para diseñar y aplicar acciones de radiodifusión para la integración regional.

A este listado, es oportuno añadir como un principio guía de la RSP el nuevo entorno formado por el advenimiento de las sociedades del conocimiento vista esta desde la UNESCO. En efecto, las sociedades del conocimiento comprenden dimensiones sociales, éticas y políticas mucho más vastas. Al referirse a sociedades, en plural, la UNESCO aclara que ello no se debe al azar “sino a la intención de rechazar la unicidad de un modelo listo para su uso que no tenga suficientemente en cuenta la diversidad cultural y lingüística, único elemento que nos permite a todos reconocernos en los cambios que se están produciendo actualmente”. Hay siempre diferentes formas de conocimiento y cultura que intervienen en la edificación de las sociedades, comprendidas aquellas muy influidas por el progreso científico y técnico moderno. No se puede admitir, se advierte en el Informe Mundial Hacia las Sociedades del Conocimiento, “que la revolución de las tecnologías de la información y la comunicación nos conduzca - en virtud de un determinismo tecnológico estrecho y fatalista - a prever una forma única de sociedad posible. Además, como oportunamente señala el Informe,”las opciones políticas siempre se impondrán a la tecnología”<sup>14</sup>. Corresponderá en consecuencia a la RSP y tomando en consideración el papel que la propia UNESCO le asigna, contribuir a combatir el modelo de desarrollo basado en el pensamiento único y la homogeneidad cultural, darle visibilidad y motivar la búsqueda de las diferentes formas de conocimiento, y a promover las bases esenciales de las sociedades del conocimiento incluyendo los cuatro pilares sobre las cuales ella debe descansar como propone la UNESCO: la libertad de expresión, acceso universal a la información, respecto por la diversidad cultura; y, una educación de calidad para todos.

---

<sup>14</sup> Op. Cit. Pág. 47

Naturalmente en este marco de ideas, conceptos y puntos de vista, es necesario mantener siempre en mente que un sistema de radiotelevisión de servicio público, como lo han advertido algunos autores, es una realidad compleja relacionada con diversos procesos incluyendo los de carácter político, económico, cultural, tecnológico y jurídico. “En vinculación a esto último hay una realidad legislativa, normativa o doctrinal que intenta definir su naturaleza, sus principios y funciones, así como otorgarle una forma institucional precisa. Las más de las veces, los términos literales en que los ordenamientos jurídicos - y otros documentos - establecen el servicio público no agotan, ni mucho menos, su realidad discursivo-conceptual. Más bien, lo que consiguen estos textos es crear un entorno, a veces muy vivo, de otros textos, discusiones y debates apasionados, de infinidad de artículos periodísticos, manifiestos, polémicas, etc. que los acaban completando y enriqueciendo; una suerte de jurisprudencia informal”<sup>15</sup>.

De igual forma, en América Latina, las últimas iniciativas de la UNESCO en favor del desarrollo de la RSP con independencia editorial buscan ubicarse en el contexto y condiciones arriba señaladas. Al respecto podemos anotar dos casos relevantes.

El primero es la creación del Sistema Estatal de Radio y Televisión (SERTV) de Panamá el cual, por iniciativa del Gobierno Nacional, fue presentado, debatido y aprobado en la Honorable Asamblea Nacional de dicho país. La UNESCO, en efecto, ha brindado cooperación intelectual y financiera a esta institución lo cual constituye un avance importante en los esfuerzos de consolidar la democracia, el pluralismo, la libertad de expresión, una mayor producción endógena de programas y el pleno ejercicio de la ciudadanía en Panamá.

Mediante la realización tanto de misiones técnicas como de talleres y seminarios de formación, la Organización coopera con el desarrollo legal, institucional, técnico y político de SERTV para procurar abrir un marco de referencia a los medios radioeléctricos nacionales privados y dar forma a una nueva opción a los diferentes públicos de la radio y de la televisión. De igual manera, la UNESCO aprecia en esta acción una voluntad para establecer un uso adecuado de los medios de comunicación del Estado procurando que estos atiendan realmente a las diferentes comunidades, se desempeñen como un servicio público y se desarrollen como un modelo audiovisual positivo.

El segundo caso está vinculado al ámbito del Plan Puebla Panamá (PPP) mediante una propuesta de proyecto preparada por la UNESCO denominada

---

<sup>15</sup> Hacia un Sistema de Radiodifusión de Servicio Público. PNUD y UNESCO. Op. cit. Pág. 56

“Fortalecimiento de las Radios de Servicio Público en el ámbito del Plan Puebla Panamá”. Esta está orientada a impulsar un sólido y moderno desarrollo (institucional, técnico, profesional, gerencial y de programación) de las estaciones de radio de propiedad estatal que funcionan en cada uno de los países que integran el Plan Puebla Panamá con tres objetivos básicos: que se transformen en servicios públicos de radiodifusión auténticos; que se vinculen a los esfuerzos de integración regional particularmente los que propicia el PPP y sus 8 iniciativas o programas; y, abrir nuevas opciones a las poblaciones, organizaciones e instituciones de esta subregión en el uso de la radio en la era de la digitalización y de las sociedades del conocimiento.

Finalmente, deseo agradecer la participación en esta iniciativa de las siguientes personas: **Vladimir Gai**, jefe de la sección para el Desarrollo de la Comunicación de la UNESCO en París, quien dirigió el proyecto que concluyó en el estudio de casos que ha sido publicado bajo su coordinación en varios idiomas, entre ellos el inglés, el francés y el ruso. Además doy las gracias al colega Gai por la confianza depositada en nuestra oficina que conforma parte del Cluster de UNESCO/San José (Costa Rica) para responsabilizarla de esta edición; a **Rosa González**, coordinadora del Programa para el Fomento de un Contenido Creativo de la División del Desarrollo de la Comunicación en UNESCO, París, por su cooperación oportuna e inteligente; a **Mario Zamorano**, quien tuvo a su cargo la traducción al español de este texto; a mis queridos colegas de la división de Comunicación e Información de la UNESCO San José, **Mildret Corrales**, **Christian González** y **Andrés Domínguez**, cuya dedicación para atender todos los detalles de esta tarea editorial, muchos de ellos complejos y extensos, resultó fundamental e invaluable.

Alejandro Alfonzo  
Consejero de Comunicación e Información  
de la UNESCO para América Latina, sede San José

## OPINIONES Y REFLEXIONES SOBRE EL CONTENIDO DE LA PUBLICACIÓN

“El panorama de la difusión pública global se caracteriza por la aparente ironía entre una explosión en cuanto al número de canales disponibles para auditores y espectadores y una declinación en la calidad y hasta en la diversidad de los contenidos programáticos. Este contexto proporciona una justificación natural para un eventual mejoramiento de la difusión pública. Por lo demás y en otra paradoja, en diferentes países en todo el mundo, la radiotelevisión de servicio público se encuentra a la defensiva. Las razones para ello son diversas pero comprenden interferencias gubernamentales presentes y futuras, una crisis de la confianza pública, un debilitamiento de las fuentes presupuestarias, una participación agresiva y altamente competitiva del sector de los difusores comerciales y una atmósfera neo - liberal de hostilidad a la cosa pública.

Existe una creciente respuesta global de apoyo al servicio de difusión pública. La publicación: “*La Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*”, constituye una importante contribución a esta tendencia, proporcionando a sus lectores un abundante material comparativo de ayuda práctica y soluciones innovadoras a los problemas que enfrenta la radiotelevisión de servicio público. Esta publicación se convertirá en una fuente de gran utilidad para quienes deseen aportar en ese ámbito”.

Toby Mendel, ARTÍCULO 19

\*\*\*\*\*

“Este es un excelente trabajo de compendio de toda la información relativa a la radiotelevisión de servicio público. Comprende conceptos tales como el porqué es importante, cómo hacerlo y la importancia de las orientaciones, luego trata sobre el importante rol que juega el apoyo de los grupos de presión, aspectos legales, los parámetros reguladores, niveles de calidad, el financiamiento y el futuro de la RSP en la era digital.

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

Es una publicación con sólidas fuentes de información, integral, y sobre todo pone en evidencia la importancia del sector y cómo, en muchos lugares, aún se mantiene en sus principios y desarrolla nuevos caminos, por ejemplo, al ofrecer sitios de Internet confiables. También nos brinda ejemplos alentadores de ayuda práctica que pueden utilizar organizaciones emergentes. En suma, es una publicación esencial para todos los que trabajan en los medios de comunicación.”

Elizabeth Smith, Commonwealth Broadcasting Association

\*\*\*\*\*

“A pesar que no existe un modelo único para la radiotelevisión de servicio público (RSP), todos creemos en los valores compartidos:

- La RSP trata sobre la gente. Proporciona programaciones para una audiencia nacional, incluyendo todas las minorías y segmentos de la sociedad, que a menudo no son tomados en consideración por el sector comercial. Opera mediante una estructura transparente y responsable de gestión y es apoyada mediante financiamiento público.
- La RSP opera a través de todas las modalidades de los medios de comunicación, pero también es sinónimo de calidad, confiabilidad e independencia. También permite una variada gama de opiniones, ya sea en educación, noticias o programas culturales y de entretenimiento, todos los cuales son compatibles ética y profesionalmente en contenido y sensibles a las necesidades y valores de los ciudadanos.
- Finalmente, la RSP significa establecer objetivos de imparcialidad en el trabajo y protección para los periodistas y para todos los que se desempeñan en los medios.

Estos tres aspectos son esenciales no solo en aquellos países que luchan por la creación de verdaderos medios de comunicación públicos, sino también en los países donde ha existido la RSP y se les ha considerado como modelo en décadas pasadas. La Federación Internacional de Periodistas ha colocado este tema en el tope de su agenda a través de campañas y proyectos en diversos lugares del mundo.

Esta publicación es una fuente valiosa para los periodistas, los trabajadores de medios de comunicación y activistas de medios, los que tienen poder de decisión y los estudiantes, que necesitan información confiable para sus trabajos”.

Aidan White, Federación Internacional de Periodistas

\*\*\*\*\*

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

“Este manual aparece justo cuando se necesita y será de gran utilidad para los difusores, sociedad civil, reguladores, círculos políticos y otros protagonistas, reconociendo la enorme contribución de los medios electrónicos al desarrollo social y la democracia. La RSP no solo no está obsoleta en el siglo 21, sino que aún tiene que mostrar todo su potencial.

Como lo señalara acertadamente la socióloga francesa Dominique Wolton, la televisión y la radio tienen la exclusiva capacidad de poner en contacto a la gente con espectadores de todo el mundo, normas éticas, estilos de vida, etc; sin que se sientan amenazados. Este notable poder necesita ser desarrollado y utilizado en forma intensa de manera que permita un verdadero diálogo entre sociedades, culturas y religiones diferentes, que el mundo globalizado le permite poner en estrecho contacto.

La Era de la Información requiere además algo que solo la radio y la televisión pueden proporcionar: que todos los hombres y mujeres en todo el mundo, tengan acceso a una visión confiable, a una verdadera representación del mundo que habitan a nivel local, nacional y global. Para alcanzar estos importantes objetivos, imprescindibles para un desarrollo sostenible y pacífico, las fuerzas del mercado no son suficientes. La radiotelevisión de servicio público es la herramienta esencial, pero compleja a desarrollar.

Este documento explora los modos y formas de poner en práctica la RSP, nos muestra ejemplos de buenas prácticas por todo el mundo, enumera listas de sitios de Internet de gran utilidad y nos señala algunas de las dificultades que tenemos que evitar. Es de lectura obligada”.

Guillaume Chenevière, Consejo Mundial de Radio y Televisión

# Capítulo 1

## DEFINICIÓN DE RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

### 1.1 PRESENTACIÓN

Para la mayoría de la población mundial, incluyendo aquellos que viven en grandes áreas rurales y los analfabetos, la radio y la televisión constituyen la **tecnología de información y comunicación** de mayor valor y difusión, y la radio es considerada como el primer medio de comunicación.

Con el rápido desarrollo de las tecnologías de la comunicación en la década de los 90, las transmisiones audiovisuales, las telecomunicaciones y la computación se han entremezclado para revolucionar la forma en que se entregan y consumen estos servicios. Este crecimiento ha acelerado de manera dramática la velocidad con que se pueden recibir y en muchos casos ahora es mas barato recibir un número de canales en constante crecimiento.

Si observamos el panorama de las transmisiones audiovisuales, en las dos últimas décadas ha experimentado cambios dramáticos. En muchos países, existen modelos de difusión combinados, con la coexistencia de canales estatales de servicio público, junto a empresas de difusión netamente comerciales. Las empresas privadas han proliferado a nivel nacional e internacional, mediante la utilización del cable y los sistemas de transmisión por satélite. Cada día se hace más evidente que en el empeño por obtener mayores ganancias, las empresas comerciales han desviado sus medios del interés público hacia el mero entretenimiento. A pesar de ello, en ninguna parte se ha desplazado la radiotelevisión de servicio público, y los sistemas compartidos ofrecen a menudo el mejor producto de comunicación.

Es evidente que en el panorama global de la difusión, inmerso entre el modelo de control estatal, donde la clase política en el poder controla la difusión para

mantener el poder político, y los sistemas comerciales, que solo prestan atención a la lógica del dinero y los ingresos publicitarios, el único camino para proteger y promover el interés público radica en el mejoramiento de la calidad de la radiotelevisión de servicio público (RSP). Recientes acontecimientos mundiales en la difusión nos llevan a la conclusión que la RSP es más relevante que nunca y que es urgente promover el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones de RSP y sus capacidades para salvaguardar la integridad y los intereses de los “ciudadanos”.

Sin embargo, los medios de servicio público se enfrentan con una nueva y dramática realidad que presenta innumerables desafíos para el funcionamiento de una genuina RSP. Marc Raboy<sup>16</sup> destaca tres núcleos de acontecimientos paralelos que caracterizan esta nueva realidad de los medios de comunicación:

- a) La explosión en capacidad de canales y la desaparición de las fronteras audiovisuales hechas realidad por las nuevas tecnologías.
- b) La desintegración del modelo estatal de radiotelevisión de servicio público, ocurrido tras el colapso del bloque socialista y la tendencia hacia la democratización en varios puntos del planeta.
- c) El rápido crecimiento en el mercado de los medios de comunicación y la aparición de sistemas mixtos en aquellos países donde existían monopolios estatales.

En consecuencia cualquier RSP tiene que aceptar esta nueva realidad y enfrentar estos cambios en los medios de comunicación. El propósito de esta publicación es alentar el mejoramiento de la difusión del servicio público; no se trata de discutir sus dificultades, sino de poner de relieve como los desafíos a la RSP pueden ser superados con las “buenas prácticas” vigentes y posibles futuros modelos innovadores o programaciones y estructuras presupuestarias.

## **1.2 DEFINICIÓN DE LA RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO (RSP)**

Tomando en consideración que el alcance global de la experiencia de la RSP es tan variado y complejo, no existe una “regla de oro” sobre la RSP, sin embargo existen algunas características y mecanismos que tienen plena validez y ameritan ser estudiadas por aquellos interesados en su puesta en práctica. Habida cuenta los diversos factores políticos, tecnológicos y económicos en cada nación, la RSP ha adoptado diferentes formas y seguido diversos modelos.

---

<sup>16</sup> Marc Raboy, *The World situation of Public Service Broadcasting*, *Public Service Broadcasting in Asia: Surviving in the new information age*, Ch1, AMIC, Singapore (1999)

**Cuadro 1.1**  
**El Rol de la RSP**

“La RSP tiene un rol importante al proporcionar acceso y participación en la vida pública. Particularmente en los países en desarrollo, la RSP puede constituirse en elemento clave en facilitar el acceso a la educación y la cultura, mejorando el conocimiento, y promoviendo la interacción entre los ciudadanos. Para la mayoría de la población mundial, incluyendo los habitantes de grandes áreas rurales y los analfabetos, la radio y la televisión, siguen siendo la Tecnología de Información y Comunicación mas accesible y ampliamente difundida, y la radio ocupa el primer lugar como el medio de comunicación mas efectivo. La UNESCO se ha comprometido en apoyar y promover la difusión pública, junto con proteger sus contenidos que sirven a los intereses del pueblo en su calidad de ciudadanos mas que consumidores, alcanzando a toda la población y los grupos minoritarios, contribuyendo de esta manera a la inclusión social y al mejoramiento de la sociedad civil. La estrategia de la UNESCO “tratar de mejorar el rol de la difusión Publica como un servicio único que permite el acceso universal a la información y el conocimiento, mediante la calidad y variado contenido que refleje las necesidades, preocupaciones y expectativas de diversas audiencias predeterminadas.”

— “Programa y Presupuesto Aprobado, 2004-2005”,  
UNESCO, Conferencia  
General; sesión 32nd; 2003.

Es importante mencionar que los modelos de RSP han evolucionado debido a la debilidad de los dos sistemas dominantes de difusión - el modelo bajo control del estado y el modelo de orientación comercial.

El modelo estatal, que para algunos se ciñe a la visión que tenían de la radio, también se basó en la desconfianza: desconfianza en la competencia de los mecanismos del mercado para conseguir ciertos objetivos, y desconfianza en el poder del Estado para conseguir esos mismos objetivos, generalmente agrupados bajo las desmedidas expectativas que aún hoy en día se relacionan con la difusión pública, esto es, informar, educar y entretener. Esta visión del rol e importancia de la difusión pública implica la existencia de una organización pública al servicio de los ciudadanos, la cultura y la democracia<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> WRTVC, Public Broadcasting: How? Why? UNESCO, Paris (2001).

Algunos países no aceptan la noción que el interés público en la difusión puede ser cubierto por los intereses de empresarios privados cuyo propósito prioritario es el de ganar dinero. Al mismo tiempo, sin embargo, la gente también desconfiaba del Estado, debido a que la difusión social, cultural y potencial político, se consideraba que la participación directa del Estado no era recomendable en un ámbito de ideas y acciones estrechamente compartido.

### **Cuadro 1.2**

#### **¿ Por que es importante la radiotelevisión de servicio público?**

Ya sea como empresa comercial o bajo control Estatal, la razón de ser de la Radiotelevisión de Servicio Público es el servicio público. Es la organización de difusión pública; se dirige a todos como un ciudadano. Los difusores públicos estimulan el acceso y la participación en la vida pública. Desarrollan el conocimiento, amplían los horizontes y capacitan a los pueblos a un mejor entendimiento entre ellos, al tener una mejor comprensión del mundo y de los demás.

La difusión pública se define como un punto de encuentro donde todos los ciudadanos son bienvenidos y considerados en un plano de igualdad. Constituye una herramienta de información y educación, accesible y dirigida a todos sin excepción, sin importar su condición social o económica. Su mandato no se limita a la información y el desarrollo cultural- la difusión pública también debe recurrir a la imaginación y el entretenimiento. Pero lo debe hacer preocupándose por la calidad que la distingue de la difusión comercial.

Considerando que no está sometida a los imperativos del enriquecimiento, la difusión pública debe asumir desafíos, ser innovadora y asumir riesgos. Y cuando consigue sus objetivos, desarrollando con éxito nuevas ideas o trabajos artísticos, puede conseguir sus elevados propósitos estableciendo las tendencias a los otros difusores. Para algunos, tal es el caso del autor británico Anthony Smith al escribir sobre la British Broadcasting Corporation - considerada por muchos como la cuna de la difusión pública- es tan importante que “probablemente ha sido uno de los grandes instrumentos de la democracia social del siglo.”

— Difusión Pública: ¿Por qué? ¿Cómo?, UNESCO/WRTVC, 2001

En un comienzo, resulta peligroso resaltar el hecho de que los sistemas estatales de difusión pública no pueden ser considerados como RSP. Existe una errónea opinión generalizada que la RSP y los difusores estatales son sinónimos. Este error se origina del hecho que muy pocos países en el mundo cuentan con una genuina RSP y que la mayoría posee sistemas de difusión estatales. Además, cuando se le compara con la difusión comercial, la difusión estatal aparece como mas orientada al servicio público, lo que nos conduce a esta frecuente confusión entre la RSP y los sistemas de difusión estatales.

Mientras los sistemas de difusión bajo control estatal cumplen algunas actividades de servicio público, su control gubernamental, ceñido a modelos presupuestarios, carencia de independencia e imparcialidad en la programación y administración, no permite se les identifique como RSP. De este modo, mientras los difusores estatales ejecutan algunas funciones de servicio público, no pueden definirse como verdaderas RSP porque no cumplen los requisitos de una genuina RSP. Por otra parte, es importante señalar que la comunidad de difusores, si bien cumple algunas funciones de la RSP, no reemplazan la radiotelevisión de servicio público debido a su extensa cobertura y variado rango de actividades a nivel nacional.

### **Cuadro 1.3 Definiendo la RSP**

La radiotelevisión de servicio público es un concepto único en su género. Aunque difícil de entender, a menudo es malentendido, en ocasiones profundamente, a veces hasta en forma intencionada. Algunos idiomas ni siquiera cuentan con una palabra o expresión que corresponda plenamente a la palabra inglesa “public”, y la traducción mas aproximada parece implicar la noción de estado/gobierno/oficial. Cuando este es el caso que ocurre en un país que ha contado con una tradición de difusión estatal, la barrera lingüística constituye el primer obstáculo para una clara comprensión de la verdadera naturaleza de la Radiotelevisión de Servicio Público (lo que significa cualquier cosa, menos “estado”, “gobierno” o “difusión oficial”)

— Legislación de Radiotelevisión de Servicio Público,  
Werner Rumphorst, ITU/EBU/  
UNESCO, 1998

Con el fin de comprender cabal y operacionalmente lo que constituye una verdadera RSP, tal vez resultaría más útil referirnos a algunas de las diversas

definiciones entregadas por organizaciones y comisiones en el mundo. Para comprender el rol de la RSP deben considerarse los siguientes factores a fin de juzgar si un sistema de RSP está cumpliendo las funciones que debería realizar:

- a) **Universalidad:** La difusión pública debe estar al alcance de todos los ciudadanos a través de todo el país. Constituye un objetivo profundamente igualitario y democrático ya que implica a todos los ciudadanos, sin diferenciar su nivel social o ingresos. Obliga al difusor público a dirigirse a toda la población y trata de ser “utilizado” por el mayor número posible.
- b) **Diversidad:** Los servicios ofrecidos por la difusión pública deberían diversificarse en al menos tres direcciones: los géneros de programas ofrecidos; las audiencias determinadas; y los temas discutidos. La difusión pública debe reflejar la diversidad de los intereses públicos ofreciendo diferentes tipos de programas que van desde las noticias a los programas livianos. Algunos programas deben dirigirse a solo una parte del público cuyas expectativas son variadas. En último término, la difusión pública debe llegar a todos, no a través de cada programa, sino a través de todos los programas y sus correspondientes variedades. Finalmente, mediante la diversidad de los temas discutidos, la difusión pública también debe intentar responder a los diferentes intereses del público y de esta manera reflejar el amplio abanico de tópicos en boga en la sociedad. La diversidad y la universalidad son complementarias en cuanto a que la producción de programas a veces son destinados a la juventud, en otras a gente adulta y en oportunidades a otros grupos, en último término significa que la difusión pública los incluye a todos sin excepción.
- c) **Independencia:** La difusión pública es un foro donde las ideas deben expresarse libremente, donde puedan circular la información, opiniones y críticas. Esto solo será posible si el difusor es independiente y con ello permite mantener la libertad de la difusión pública frente a la difusión comercial o la influencia política. Si la información entregada por el difusor público fue influenciada por el gobierno, la gente estará menos predispuesta a creer en el contenido. Además, si los programas de la difusión pública fueron creados con fines comerciales, el público no comprenderá porqué les piden financiar un servicio que les ofrece una programación que no difiere sustancialmente de la presentada por difusores comerciales.
- d) **Diferenciación:** El servicio ofrecido por la difusión pública debe distinguirse del que entregan otros servicios de difusión. En la

programación de servicio público, en la calidad y en las características peculiares de sus programas, el público tiene que ser capaz de identificar que lo distingue de otros servicios. No se trata solamente de producir el tipo de programas que a otros no interesa, dirigido a las audiencia que otros no toman en consideración, o manejando temas que otros ignoran. Es asunto de hacer las cosas en forma diferente, sin exclusiones de ninguna especie. Este principio debe alentar a los difusores públicos a innovar, crear nuevos espacios, nuevas producciones, marcar el rumbo en el mundo audiovisual y liderar nuevos rumbos de otras empresas de difusión<sup>18</sup>.

**El Consejo de la Comisión Europea de Televisión Independiente (2004) describió la definición de un canal de la RSP como aquel que reúne todos o casi todos estos elementos:**

- Amplia cobertura de programas que satisfacen una variedad de preferencias e intereses, que son considerados en los planes de producción.
- Alta calidad técnica y niveles de producción, demostrando un adecuado financiamiento e innovación y diferenciación, utilizando todos los modernos recursos televisivos, para apoyar el rol en la televisión educacional.
- 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 los discapacitados.
- Proveyendo para los intereses regionales y comunidades particulares y reflejando las regiones entre ellas.
- Identidad nacional, constituyéndose en “la voz de la nación”, el lugar donde acude la gente durante los eventos nacionales.
- Gran cantidad de producciones originales, para ser exhibidas por primera vez.
- Demostrar una verdadera voluntad al enfrentar riesgos creativos, tele-espectadores críticos, complementando otros canales de RSP y aquellos que solo tienen el mercado como objetivo.
- Un marcado sentido de independencia e imparcialidad, noticias con sólido respaldo, un foro para el debate público, garantizando la pluralidad de opiniones y un electorado bien informado.
- Cobertura universal.

---

<sup>18</sup> *ibid*

- Publicidad comercial limitada (un máximo de siete minutos a lo largo del día).
- Costos reducidos - ya sean programas gratuitos a la hora de su exhibición o a precios al alcance de la gran mayoría de la población.

Estos valiosos conceptos se aplican no solo a los difusores europeos, sino tal como se refleja en los próximos capítulos, son de naturaleza universal.

En su discurso ante el Foro y Taller Mundial de Medios de Comunicación Electrónicos de Radiotelevisión de Servicio Público en Ginebra (2003), el Dr. Abdul Waheed Khan, Asistente del Director General de la UNESCO para la Comunicación e Información, puso de manifiesto la constitución de la UNESCO cuando señaló que “sólo en el ilimitado propósito de la verdad objetiva y en el libre intercambio de ideas y de conocimiento podemos alcanzar la paz internacional, la comprensión y el desarrollo sostenible”.

El Dr. Khan argumentó que en nuestro mundo con la actual interrelación de los más relevantes factores en materia comercial, política y cultural, cuando los intereses comerciales y las interferencias políticas amenazan abiertamente el campo de la difusión, la difusión del servicio público, se constituye en un elemento de importancia capital.

Insistió que el propósito editorial de la RSP debe demostrar en forma fehaciente la habilidad de convertirse en la voz de la sociedad, garantizando idéntico acceso a una amplia gama de opiniones mediante la participación conjunta e intercambio de ideas que reflejan la voz del pueblo, y en particular debe convertirse en un elemento orientador al plantear importantes asuntos socio-políticos para la discusión ciudadana.

### **1.3 PLAN DE ACCIÓN - DECLARACIONES Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES EN RSP**

En años recientes se han celebrado numerosas conferencias, talleres y seminarios organizadas por UNESCO, organizaciones internacionales de medios de comunicación y organismos políticos, para debatir los desafíos que enfrenta la RSP y el deterioro de la difusión educacional e informativa, debido a la proliferación de la difusión comercial a nivel mundial. Sin embargo, debemos puntualizar que la manipulación gubernamental y empresarial, la falta de una visión a largo plazo de la RSP y las modificaciones en el comportamiento social, juegan un rol particular. Existe una toma de conciencia que va en aumento en el mundo, que estamos confrontando una creciente erosión de la esfera pública. La

programación comercial tiene como meta un solo propósito y ambición, esto es obtener la mayor cantidad de comerciales y la obtención de recursos adicionales captando el mayor número de espectadores mediante un contenido sensacionalista, popular y atractivo, sin tomar en consideración el interés público. Ante esta realidad han surgido preocupaciones a nivel mundial al punto que si no se adoptan con urgencia medidas para oponerse al progresivo deterioro de la calidad de la difusión, se verán amenazadas la calidad de la democracia, la educación y el poder ciudadano.

Esta sección incluirá alguna de las declaraciones y recomendaciones hechas por instituciones internacionales y conferencias para mejorar la calidad de la RSP y estimular su desarrollo en países que están transformando sus sistemas de difusión más allá del control estatal.

**1.3.1 Campaña de Difusión Pública para Todos:** La Federación Internacional de Periodistas (IFJ) proclamó una campaña mundial en el 2001 para defender la radiotelevisión de servicio público. La campaña tiene por objetivo promover los valores del servicio público, la independencia editorial, la calidad de los programas y sistemas de administración democráticos y transparentes. La Campaña de la IFL cimienta la solidaridad gremial y coordina discusiones con organizaciones internacionales y otros grupos globales relacionados con medios de comunicación.

Como parte de esta campaña, la IFJ ha llevado a cabo una serie de conferencias en el mundo tales como “El Desafío de la Difusión Pública en Asia” celebrada en Colombo, en Diciembre de 2003. Sindicatos de periodistas y asociaciones de 13 países asiáticos participaron en este evento, al final del cual se emitió la “Declaración de Colombo”, reconociendo la necesidad de sindicatos de periodistas fuertes e independientes y trabajadores de medios de comunicación que desempeñen un rol vital en el desarrollo de una radiotelevisión de servicio público independiente.

El 25 de Enero del 2005, la Federación Europea de Periodistas (EFJ), convocó a políticos, autoridades públicas y grupos de la sociedad civil a unirse en torno a un manifiesto sobre valores de servicio público en defensa del modelo europeo de servicio de difusión pública. En un comunicado señalaron que el 2005 sería un año crucial en la lucha por defender la difusión pública la cual enfrenta nuevas amenazas con la liberalización del comercio y pseudos expertos políticos que tratan de manipular la opinión pública.

La EFJ señala que los elementos claves que han hecho de Europa el líder en difusión pública se encuentran bajo la amenaza de interferencia política y

corporativa. “Presiones que van en aumento en las finanzas públicas y la liberalización del comercio han repercutido negativamente en los medios de comunicación por toda Europa”, hizo notar la EFJ. Las compañías privadas de comunicación en un arriesgado intento por aumentar el valor de sus acciones e incrementar las ganancias comerciales, están procurando eliminar todo el financiamiento público para la difusión. “Si esto aconteciera, la democracia europea sería la perdedora y la calidad experimentalría un retroceso” dice la EFJ.

La EFJ hizo un llamado a los partidos políticos y parlamentos nacionales en toda Europa a adoptar un Manifiesto de Valores de Servicio Público para los difusores que reafirme:

- Acceso para todos a una variada gama de programas de alta calidad, entregando noticias imparciales y programas exentos de presiones políticas y comerciales;
- Pluralismo y calidad y opiniones de todos los sectores de la comunidad;
- Propiedad en manos públicas, y manejo financiero transparente y responsable ante el público ;
- Financiamiento que garantice independencia del control comercial y político y comprenda pagos por licencia u otros financiamientos públicos independientes que no estén sujetos a la manipulación política;
- Honradez en el trabajo, justicia social y protección legal para los periodistas y para todos los que trabajen en la industria.

**Contacto para mayores informaciones:**

<http://www.save-public-broadcasting.org>, [www.ifj-europe.org](http://www.ifj-europe.org)

**1.3.2 Declaración de la Comisión Europea sobre Ayuda Estatal:** El 17 de Octubre de 2001, la Comisión Europea clarificó su posición sobre la ayuda estatal a la RSP. Hace presente que los estados miembros en principio son “libres para definir el grado del servicio público y la forma en que es financiado y organizado, de acuerdo a sus preferencias, historia y necesidades”. La Comisión sin embargo, hace un llamado a la transparencia “con el propósito de determinar la proporcionalidad del financiamiento estatal y controlar posibles prácticas abusivas”. En forma adicional, la Comisión se reservó el derecho a intervenir “en aquellos casos donde surja una alteración de la competencia porque la ayuda no puede justificarse con la necesidad de cumplir con el servicio público determinado por el estado miembro”. Esta declaración fue adoptada en respuesta a la preocupación por el financiamiento de la RSP, materia que ha sido objeto de quejas a la Comisión por parte de operadores privados de medios de comunicación que consideran el financiamiento estatal de la RSP como anticompetitivo.

Mientras la Comisión reconoce el rol particular de la RSP, como fuera reconocido por el Protocolo del Tratado de Amsterdam<sup>19</sup> en la promoción de los requerimientos de necesidades democráticas, sociales y culturales en cada sociedad, propone que la difusión pública puede ser definida como un servicio de interés general, pero cuando es financiada por recursos estatales se convierte en Ayuda Estatal, ante lo cual la Comisión se encuentra capacitada para verificar “ por prácticas abusivas y falta de sobre compensaciones”

**Contacto para más información:**

<http://europa.eu.int./rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/01/1429>

**1.3.3 La Carta Africana de Difusión:** En el décimo aniversario de la *Declaración de Windhoek sobre el Desarrollo de una Prensa Africana Independiente y Pluralista*, la UNESCO organizó otra Conferencia en Windhoek “Los Diez Años: Balance, Desafíos y Perspectivas”, celebrada del 3 al 5 de Mayo del 2001. Esta conferencia declaró que el marco de referencia legal para la difusión debería incluir una declaración puntual sobre los principios que definen las regulaciones de la difusión, incluyendo la promoción del respeto por la libertad de expresión, la diversidad, y el libre flujo de la circulación de la información y las ideas, así como un sistema de tres pilares para la difusión - el servicio público, comercial y la comunidad. La Asociación Sudafricana de Difusión (SABA) propuso una Carta.

**Contacto para más información:**

<http://www.africafilmtv.com/pages/charter1.htm>

**1.3.4 La Declaración de Accra:** Del 16 al 18 de Septiembre se celebró una conferencia sobre Radiotelevisión de Servicio Público en África Occidental bajo los auspicios de ARTICULO 19 y la Fundación Medios de Comunicación para África Occidental (MFWA) en Accra, Ghana. Entre los participantes figuraron responsables de organizaciones de RSP, representantes de entidades regulatorias, especialistas en medios de comunicación y otros actores regionales. La reunión deliberó acerca de la necesidad de reformar la radiotelevisión de servicio público en África Occidental para reflejar y apoyar una nueva distribución democrática y permitir la participación popular en los asuntos públicos.

La declaración de la conferencia comprendió: recomendaciones sobre la condición y mandato de las organizaciones de RSP, la independencia de las

---

<sup>19</sup> Treaty of Amsterdam amending the treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and related acts. (10 November 1997). Retrieved 1 June 2005, from <http://europa.eu.int/eurllex/ex/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

entidades regulatorias, el principio de la independencia editorial, y la obligación de la RSP de garantizar que el público reciba información adecuada e imparcial, particularmente durante los procesos electorales.

**Contacto para más información:**

<http://www.articulo19.org/docimages>

**1.3.5 Recomendaciones de Almaty:** El Instituto Asiático para el Desarrollo de la Difusión (AIBD) y la Fundación Friedrich Ebert (FES), organizaron un seminario sobre Radiotelevisión de Servicio Público en las repúblicas de Asia Central en Febrero de 2003 en Almaty, Kazakhstan. El seminario tuvo lugar en el marco de referencia de la RSP e implicó una significativa contribución al desarrollo de la democracia en Asia Central, con el propósito de establecer las bases de una sociedad civil informal, que reconoce el pluralismo y la importancia de la cultura e identidad nacional.

Los participantes en el seminario consideraron la RSP como un medio necesario, poderoso y efectivo para apoyar el potencial educacional y cultural de la población, al mismo tiempo que les proporciona información objetiva y confiable. En este contexto, algunas de las recomendaciones de los participantes pusieron en evidencia que la idea de la Radiotelevisión de Servicio Público debe ser incentivada, publicitada y popularizada entre el pueblo y las autoridades, como un órgano de difusión independiente.

**Contacto para más información:**

<http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php>

[URL\\_ID=14213&URL\\_DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php?URL_ID=14213&URL_DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

**1.3.6 Declaración de Bangkok:** La primera Conferencia de Ministros de Información y Difusión en Asia y el Pacífico fue organizada por el Instituto Asia Pacífico para el Desarrollo de la Difusión (AIBD) en Bangkok, el 27 y 28 de Mayo, 2003. El encuentro se desarrolló en la forma de un debate temático y una reunión preparatoria regional para la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información celebrada en Ginebra en el 2003.

La Conferencia aprobó una serie de recomendaciones sobre la radiotelevisión de servicio público, incluyendo el rol de la RSP, recomendaciones para las autoridades gubernamentales sobre regulaciones de la RSP y el rol de los patrocinadores en RSP.

**Contacto para más información:**

<http://www.mcot.org/specialevent/index2.html>; <http://www.aibd.org.my/>

**1.3.7 Declaración de Amman:** Un Taller Regional sobre “Radiotelevisión de Servicio Público y la Sociedad Civil en la Región Árabe” fue organizado por UNESCO en cooperación con la IFJ, ARTICULO 19, y la Asociación de Difusores de los Estados Árabes (ASBU) en Amman, Jordania, del 15 al 17 de Julio, 2003, con los objetivos de compartir experiencias y conocimientos, y promover el concepto de Radiotelevisión de Servicio Público.

Este taller también adoptó una serie de declaraciones y recomendaciones para estimular el desarrollo de RSP “en todos los países de la región como un elemento crucial para la sociedad y la participación ciudadana en la vida pública y un desarrollo sostenible democrático”

**Contacto para más información:**

[http://portal.unesco.org/ci/en/ve/php-URL\\_ID=14213&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ve/php-URL_ID=14213&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

**1.3.8 Iniciativas de la AIBD:** El Instituto Asia Pacifico para el Desarrollo de la Difusión ha llevado a cabo numerosas actividades para promover la RSP en la región y en otras áreas, en cooperación con destacadas organizaciones regionales. En 2004 y 2005 la AIBD fue uno de los co-organizadores de la Cumbre de Medios de Comunicación del Asia. En docenas de talleres y seminarios sobre aspectos legales, administrativos y financieros de la RSP, se discutieron las características predominantes de la radiotelevisión de servicio público como un servicio que es propiedad, pagado y controlado por el público y que produce programas que sirven el interés público, así como la necesidad de persuadir a los que adoptan decisiones, los encargados de los lineamientos políticos, los legisladores, reguladores y operadores. Establecieron recomendaciones prácticas incluyendo que los responsables deben adoptar nuevas técnicas de administración y niveles en beneficio de la RSP y examinar la posibilidad de introducir un “Proceso de Certificación de Calidad”. Otra recomendación propuso que los difusores de servicio público deben garantizar el derecho para adoptar nuevas e innovadoras tecnologías de comunicación como los servicios de Internet. La RSP también debería utilizar nuevas tecnologías de información y comunicación como servicios agregados, de acuerdo con el mandato y rol de la radiotelevisión de servicio público.

**Contacto para más información:**

<http://certimedia.org/news.htm>; <http://www.aibd.org.my/>

Contando con definiciones precisas y principios ya adoptados sobre las características esenciales, rol, función y mecanismos de financiamiento para la radiotelevisión de servicio público, el desafío para la comunidad internacional es

encontrar la necesaria motivación y alicientes para establecer, mantener y desarrollar una RSP viable a nivel planetario. El resto del material de este manual presentará algunas “ayudas prácticas” en RSP que esperamos puedan inspirar a quienes están comprometidos a establecer genuinos sistemas de difusión pública no contaminados por interferencias comerciales y gubernamentales.

## **1.4 FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **1.4.1 Publicaciones**

- Abramian, D. (2001). *The decline and fall of public service broadcasting*. Cambridge, Mass, USA.
- Blumler, J. (1992). *Public service broadcasting before the commercial deluge Television and the Public Interest*, p 7-21. London: Sage
- EU (2001, 17 Octubre). *Commission clarifies application of State aid rules to PSB*. Brussels, Belgium: EU.
- Holland, P. (2003) *Conceptual Glue: Public service broadcasting as a practice, system and ideology*. Paper presented to MIT3 Television in Transition Conference, MIT, Massachusetts, USA.
- Khan, A. W. (2003). *Introductory remarks to the World Electronic Media Forum, workshop on PSB*, 11 Diciembre, Geneva.
- McChesney, R. (1997). *The mythology of commercial broadcasting and the contemporary crisis of public broadcasting*. University of Winsconsin, USA.
- Mendel, T. (2000a). *Public Service Broadcasting Organizations*. London. Article 19.
- Mendel, T. (2000b). *Public Service Broadcasting, a comparative Legal Surveyu*. Kuala Lumpur, Malaysia : AIBD.
- Mooney, P. (2004) *Public Service Broadcasting. Report by the Committee on Culture, Science and Education*, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Brussels, Belgium.
- Raboy, M. (1999). *The world situation of Public Service Broadcasting*. In *Public Service Broadcasting in Asia: Surviving in the new information age*. Singapore: AMIC.
- Raboy, M (Ed) (1996). *Public Broadcasting for the 21<sup>st</sup> century*. Academia Monograph 17. UK: University of Luton Press.
- Stevenson, N. (2002). *Understanding media cultures*. Sage.
- Tongue, C. (1996). *The future of public service television in a multi-channel digital age*, report to the Committee on Culture, Youth, Education and the Media of the European Union. From [www.poptel.org.uk/carole-tongue/pubs/psb\\_b.html](http://www.poptel.org.uk/carole-tongue/pubs/psb_b.html)

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

- UNESCO (1995). *Public Service Broadcasting: Cultural and Educational Dimension*. Paris, France : UNESCO.
- Wolton, D. (nd). *L'audiovisuel public en danger*: Paris. Les rapports du Senat no. 162
- WRTVC (2001). *Public Broadcasting: How? Why?* Paris: UNESCO

**1.4.2 Sitios en la red:**

- Carta Africana sobre Difusión:  
<http://www.africafilmtv.com/pages/charter.htm>
- ARTICULO 19: <http://www.article19.org>
- Instituto Asia Pacífico para el Desarrollo de la Difusión:  
<http://www.aidb.org.my/>
- Federación Europea de Periodistas: [www.ifj-europe.org](http://www.ifj-europe.org)
- Actas de la primera conferencia de Ministros de Información y Difusión en Asia Pacífico, Bangkok, Mayo 2003:  
<http://www.mcot.org/specialevent/index2.html>
- Difusión Pública para Todos, Federación Internacional de Periodistas:  
<http://www.save-public-broadcasting.org>
- Radiotelevisión de Servicio Público en Europa:  
[www.mediator.online.bg/eng/broadc.html](http://www.mediator.online.bg/eng/broadc.html)
- Radiotelevisión de Servicio Público:  
[www.museum.tv/archives/etv/P/htmlP/publicserviceb/publicservice.htm](http://www.museum.tv/archives/etv/P/htmlP/publicserviceb/publicservice.htm)
- Informe del Taller de Radiotelevisión de Servicio Público, Patan, Nepal, Mayo 2000: <http://www.panos.org.np/resources/reports/psb.htm>
- Asociación Sudafricana de Difusión: <http://www.saba.co.za>
- Instituto Europeo de Medios de Comunicación:  
<http://www.eim.org/ComPol/Projects/print.content.php3?ID=2>
- Informe de la Comisión de Revisión de Pasar Bharati:  
<http://www.scatmag.com/govt%20piolicies/rcpbl.htm>
- Sitio en la red de UNESCO sobre RSP:  
[http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=1525&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=1525&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Carta de Windhoek sobre Difusión en África:  
<http://www.article19.org/docimages/1019.htm>

## Capítulo 2

# EXPERIENCIAS Y DESARROLLO DE LA RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EN AMERICA LATINA

### 2.1 USOS PÚBLICOS DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO

Guillermo Orozco<sup>20</sup> y Francisco Hernández Lomeli<sup>21</sup>

En este recuento histórico destacamos los *usos públicos* (sociales) que se le han dado a la televisión en México, tanto a la televisión reconocida estrictamente como pública en sus distintas modalidades, como a esos varios intentos no mercantiles, que han tenido cabida y aún subsisten dentro de canales de televisión comercial a lo largo de más de medio siglo de presencia televisiva en el país<sup>22</sup>. Estos *usos públicos* han mostrado en la producción y en la transmisión de programas, que es posible un *servicio al público*, o por lo menos una orientación televisiva *no mercantil*, que incluso sea rentable. Es precisamente esta “vocación” subyacente al desarrollo de los diferentes tipos de televisión mexicana coexistentes hoy en día que podemos afirmar que la historia de la televisión en México no inició en 1950 con el establecimiento del modelo comercial, como se pregona en la mayoría de las historias existentes, sino varios años antes de esa fecha, ya que hubo diferentes propuestas, posicionamientos y ensayos en la utilización de esta tecnología audiovisual. Y lo más importante, desde entonces se ha mantenido una continuidad de iniciativas y pequeños logros, que aunque marginales de cara a la televisión comercial hegemónica actual constituida por el “duopolio” Televisa - TV Azteca, son manifestaciones que comprueban el dinamismo, capacidad innovativa, osadía y hasta terquedad de un sector tanto de la industria mexicana del audiovisual, como de la teleaudiencia nacional por tener otro tipo de televisión.

---

<sup>20</sup> Guillermo Orozco Gómez, profesor e investigador del Departamento de Estudios de la Comunicación Social (DECS) y de la División de Estudios de la Cultura, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanas (CUCSH) de la Universidad de Guadalajara (México).

<sup>21</sup> Francisco Hernández Lomeli, docente e investigador del Departamento de Estudios de la Comunicación Social de la Universidad de Guadalajara.

<sup>22</sup> Para una discusión sobre lo público en la televisión y el espacio público ver: Ortega, Patricia, 2006.

Es esta “vocación de servicio público”, manifiesta sobre todo en una permanente y creciente programación educativa, la que ha permitido que no sólo no desaparezca la televisión de servicio público en un sistema de mercado, altamente monopolizado por empresas privadas de televisión, sino que hayan florecido y aun perduren proyectos muy importantes, como el de la Telesecundaria con 40 años, o canales culturales (públicos) multipremiados internacionalmente como el “Once” y el “22”, que constituyen ejemplos innovadores de lo que la televisión puede hacer cuando hay una mínima voluntad política, creatividad profesional, pero sobretodo, dedicación y entrega de los que la realizan cotidianamente, que ha sido y es, el ingrediente indispensable para su sobre vivencia (Parada, 2006). Es justamente esta conjunción de factores que ha “salvado” a la televisión de servicio público, educativa, cultural y estatal, lo que ha permitido que el sistema mexicano de televisión mantenga actualmente diferentes modalidades televisivas, no obstante el clima de mercantilización en el que se inscriben y no obstante que los gobiernos en México -como enfatizan Cueva (2006) y Ortega (2006)-- antes de apoyar a sus propios canales públicos hayan apoyado a los privados y en ellos sigan orquestado sus proyectos políticos, tanto de promoción de su imagen como de control de la ciudadanía (Orozco, 2002).

En este recuento, entonces, partimos de un doble convencimiento. Por un lado, reconocemos que el modelo comercial predominante que actualmente rige a la televisión en México es el resultado de una prolongada lucha cambiante entre distintos proyectos que se han propuesto a lo largo de 65 años. En su momento, partidos políticos, inventores, agentes de publicidad, empresarios de diversos giros y el Estado mismo, propusieron modelos diferentes y generalmente contrapuestos acerca de *qué tipo* y, sobre todo, *para qué* producir y distribuir programas de televisión en México.

En segundo lugar, pensamos que desde una perspectiva de estudios políticos los medios en general y la televisión en particular, tienen que ser asumidos como instituciones con un carácter flexible y moldeable. Coincidimos con autores como Delal Baer (1991) que afirma que las instituciones de radio y televisión son “sistemas dinámicos” que se modifican cuando interactúan con los procesos políticos y el cambio social, y coincidimos también con John Sinclair (1999) cuando señala que el surgimiento concreto de la televisión en México fue el resultado de la negociación entre los empresarios que intervinieron, con el capital trasnacional y con el Estado Mexicano.

### **2.1.1 PRIMEROS USOS DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO**

El Partido Nacional Revolucionario (PNR), antecedente del prolongado Partido Revolucionario Institucional (PRI) que se sostuvo 71 años en el poder, construyó

en 1935 un sistema de televisión con la intención de “ampliar los servicios sociales que, como organización de opinión clasista, presenta el Instituto Político de la Revolución a las masas trabajadoras” (*El Nacional*. 17-05-1935:1-2). La dirigencia de ese partido pretendía “dotar a la nación, pero sobre todo a la opinión pública revolucionaria del país, de un medio de difusión de ideas amplísimo y perfecto” (*El Nacional*. 7-07-1935:1). La tecnología de la televisión se introdujo entonces, como parte de una política del PNR para cubrir todo el territorio nacional, a través de una moderna red de medios de comunicación que incluían la estación radiofónica XEFO y el diario *El Nacional*, ambos medios gestionados directamente por el PNR.

Para desgracia de la dirigencia del PNR, la estación de televisión nunca llegó a transmitir regularmente. Sin embargo es interesante remarcar que la primera función (potencial) que se le asignó a la televisión fue la “educativa”. Pero conocida la tradición autoritaria del PNR no es remoto imaginar que pensara utilizarse además como un instrumento de propaganda política. En lo que se refiere al financiamiento del proyecto se esperaba que contara con recursos públicos administrados por el partido, ya que no hay indicios que sugieran algún tipo de venta de publicidad para su sostenimiento.

No obstante que esta iniciativa no prosperó, sí tuvo algunas consecuencias positivas para el futuro de la televisión en el país. Por ejemplo, permitió la creación de un pequeño grupo de técnicos que se encargaría de instalar el canal de televisión proyectado y de formar al personal responsable de su funcionamiento, todos ellos alumnos o profesores de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Electricidad (ESIME). A este equipo pertenecieron, entre otros, Walter C. Buchanan y Manuel Cerrillo Valdivia. El primero llegó a ser subsecretario (viceministro) (1952-1958) y luego secretario (ministro) (1958-1964) de Comunicaciones y Transportes; fue además, profesor en la ESIME, luego profesor en el Instituto Politécnico Nacional (IPN), después en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y finalmente en la Escuela Militar de Transmisiones. Cerrillo Valdivia fue también profesor de comunicaciones y electrónica y participó activamente en la instalación del Canal 11. Por otro lado, el ingeniero Guillermo González Camarena, técnico mexicano y alumno de la ESIME, fue el que probablemente haya conocido e intentado mejorar el sistema electromecánico adquirido por el PNR, ya que según Mejía Barquera (1987) el presidente Cárdenas (1936-1942) dispuso que se facilitaran al joven técnico los estudios de la radiodifusora XEFO del PNR para que trabajase en ellos. El interés por los avances en la electrónica y la vocación experimental de González Camarena son materias que están bien documentadas (Esquivel 1970, Mejía 1972, Rosales 1963). En pocos años el joven ingeniero dio

a conocer sus primeros resultados de laboratorio. En 1940 González Camarena patentó un sistema de televisión a colores y en septiembre de 1946 inauguró la estación experimental XHIGC que emitía un programa musical de 30 minutos de duración. Asimismo, declaró al diario *Excélsior* (6-09-1946:6.) que la estación experimental tenía el objetivo de “efectuar demostraciones y despertar el interés público, con la finalidad de estudiar las posibilidades técnicas para el desarrollo de la *televisión comercial*”.

Este ingeniero mexicano, si bien defendió el régimen comercial de televisión, siempre enfatizó que la condición era que éste se apoyara en una industria electrónica propia y ofreciera una programación de corte cultural y educativa. La historia de González Camarena ejemplifica, como ninguna otra, la búsqueda permanente de un equilibrio en la televisión entre la ganancia y el servicio público.

### **2.1.2 EL PUNTO DE QUIEBRE ENTRE USO PÚBLICO Y PRIVADO EN LA TELEVISIÓN MEXICANA**

Para el año de 1947 la televisión era ya una realidad en Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia. Esos países habían pasado de la etapa experimental a la fase de las transmisiones regulares. En México ante el interés de los particulares por obtener una concesión para operar canales de televisión, como fueron los casos de Emilio Azcárraga Vidaurreta y Emilio Ballí, el gobierno mexicano instruyó al músico Carlos Chávez, director del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) a que formara una comisión de estudios para que ésta visitara los países en que el sistema ya estaba operando. Así el gobierno mexicano podría contar con “un criterio ilustrado” sobre cuál de las dos formas distintas de organización y funcionamiento de la televisión - estadounidense o británica - “serviría mejor a los fines de beneficio público que deberían normar la acción del gobierno y su actitud frente al desarrollo técnico de los instrumentos de comunicación social” (INBA 1948:7). La comisión de estudios quedó integrada por el escritor Salvador Novo en su calidad de director del Departamento de Teatro del INBA y el ingeniero Guillermo González Camarena. A finales de 1947 viajaron a Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia con el fin de recabar datos técnicos de acuerdo con un instructivo-cuestionario preparado por el maestro Carlos Chávez. Meses después la comisión entregó sus conclusiones mismas que fueron publicadas por el INBA en 1948 con el título de *La televisión*.

La importancia de este documento radica en que fue utilizado por las autoridades como sustento para autorizar la televisión en México bajo el sistema comercial y descartar su uso propiamente público. A pesar de su importancia, la difusión del documento fue muy pobre. Treinta y cinco años después apareció publicada una

versión resumida del informe en el semanario *Proceso* (02-03-1983). Diez años después se publicó la versión íntegra del informe acompañado de un estudio crítico por Corona Berkin (1993). Uno de los aspectos que sobresalen del citado informe es el que se refiere a las diferencias entre los sistemas privado y público. Novo y González Camarena escribieron lo siguiente sobre la televisión de Estados Unidos, representante del primer modelo:

“La medida del éxito de un sistema comercial de radio o de televisión la da el número de oyentes que conquista. Se trata de cantidad: no de calidad, ni en programas, ni en auditorio [...] Mientras no sea negocio; esto es, mientras no aparezcan patrocinadores comerciales capaces de pagar programas caros de estudio, la televisión norteamericana no incurre en despilfarros, y se concentra en la transmisión de espectáculos deportivos. (INBA 1948:10-14).

La comisión visitó las instalaciones de la BBC en Londres y se entrevistó con Sir William Haley, entonces presidente del organismo. Analizaron el modelo de gestión, la programación y reportaron lo siguiente:

“En la Gran Bretaña, en cambio, radio y televisión caen bajo el dominio de un Monopolio que excluye toda mira comercial en el contenido que imparte a sus actividades. *La responsabilidad del Monopolio no es para con los anunciantes. Lo contrae con la sociedad y ante el Gobierno.* En sus manos el radio, o la televisión, el receptor deja de ser un agente mixto de ventas y de diversión para trocarse en un instrumento desinteresado apto a los mejores contenidos. El monopolio puede prescindir del apremio que aflige al medio comercial por muchas razones: porque sabe que lo que ofrece no se compra con dinero; porque lo que ofrece - en música, en rama o en conocimiento científico o artístico - no pasa de moda; y porque no sufre el acicate de un patrocinador interesado en salir de su mercancía (ibíd.).

Otro énfasis importante en el informe es el referente al criterio para establecer las medidas técnicas convencionales, tanto para la transmisión de señales como para la eventual fabricación de aparatos de televisión. Se trataba, una vez más, de decidir entre los estándares estadounidense o británico. El Gobierno mexicano estaba interesado en “conciliar un grado de fidelidad suficiente en las imágenes transmitidas y un bajo costo en los equipos de recepción, que esté de acuerdo con las posibilidades económicas del pueblo” (Ibíd.). La Comisión Novo - González Camarena recomendó a las autoridades mexicanas considerar un factor meramente técnico: la dualidad de frecuencias en las redes eléctricas. Este problema se resolvería - según la Comisión- adoptando los estándares técnicos estadounidenses. La Comisión agregó al Informe, a manera de Nota Final, un reporte sobre la evolución de la televisión en México.

“A diferencia de lo que ha sucedido en otros países, en México la televisión se ha desarrollado exclusivamente a través de la iniciativa privada, personal, sin colaboración oficial de ninguna especie [...] A pesar de ello, puede verse que actualmente se cuenta con equipo de televisión bastante aceptable en el sistema de blanco y negro; tan así que ha llegado a obtenerse mejor calidad de imagen en la ciudad de México que en los Estados Unidos [...] gracias a una mayor riqueza de líneas [...] en los cuadros transmitidos. México cuenta, también, con la primera patente práctica para el acoplamiento de un dispositivo que puede transformar los equipos ordinarios en equipos de televisión a colores. *Si el gobierno de la República da su apoyo a la labor que desarrollan las personas interesadas en la televisión en nuestro país, en muy breve lapso podrá México contar con sistemas, equipos y tal vez estaciones de televisión que podrán compararse satisfactoriamente con las primeras del mundo*” (INBA 1948: Cursivas nuestras).

El Informe claramente recomendó al Gobierno Mexicano adoptar el modelo privado de televisión y los estándares técnicos estadounidenses. Pero también, si atendemos al párrafo citado anteriormente, la Comisión sugirió que se apoyaran las iniciativas “que desarrollan las personas interesadas en la televisión en nuestro país”. Sobre esto, hay dos hipótesis explicativas que no obstante que involucran actores distintos, no se contradicen, sino que hasta se pueden complementar. Por una parte se sostiene que en la definición del modelo mexicano de televisión como comercial, dominó la visión de González Camarena en tanto representante de los intereses de la industria de la radiodifusión y públicamente declarado en favor del sistema comercial de televisión, y en tanto inventor de un sistema compatible con los estándares estadounidenses, lo cual era hasta cierto punto lógico pensar que siendo vecinos era lo más conveniente (Mejía Barquera, 1990). En esto, al parecer el otro miembro de la Comisión, reconocido tecnófobo Salvador Novo, no influyó. Así, el modelo de la televisión mexicana quedó definido por la tecnología y el proyecto político-económico del presidente Miguel Alemán, y antes del Informe Novo-González Camarena (Corona Berkin 1993).

Otra posible explicación es que, dada la posición ideológica a favor de la iniciativa privada del gobierno del entonces presidente Miguel Alemán Valdés y el hecho de que algunos de sus amigos (e.g., los O’Farrill) querían participar en el negocio de la televisión, el presidente decidió autorizar el uso comercial de esa industria, de la que él también luego formaría parte como accionista principal (Orozco, 2002). La posibilidad de elegir entre el modelo estadounidense o británico fue al parecer, tan sólo con propósitos de legitimación (Sánchez Ruiz 1983).

González Camarena estaba tan convencido del modelo privado de televisión que solicitó a la Secretaría (Ministerio) de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) una concesión “para explotar una estación radiodifusora de televisión de mil watts de potencia en la ciudad de México” (*Diario Oficial de la Federación*, en adelante DOF 06-09-1947:2). La SCOP respondió que habiéndose efectuado los estudios de carácter técnico que señala el artículo octavo de la *Ley de Vías Generales de Comunicación*, “se encuentra que es posible el funcionamiento y explotación de la estación radiodifusora de televisión de que se trata” (DOF idem). Sin embargo, González Camarena esperó años antes de establecer un canal de televisión comercial.

### **2.1.3 EL TRANSITO DE LA TELEVISIÓN: DE SERVICIO PÚBLICO A UN MERO INTERÉS PÚBLICO**

Ya autorizada la “explotación comercial” de la televisión su desarrollo debió ceñirse a las leyes vigentes en ese momento. Esto significaba que los particulares podían operar un canal de televisión siempre y cuando el Jefe del Ejecutivo, o sea el mismo Presidente del país, *de manera discrecional*, otorgase una concesión. Además las leyes consideraban al espacio aéreo como propiedad de la Nación y, por el simple hecho de que la televisión utilizara este recurso para propagar su señal, ésta se consideraba una institución que prestaba un *servicio público*. Este concepto, aunque vago, en teoría, por lo menos, “implica que los intereses de la colectividad deben ser considerados antes que los intereses de los propietarios” (Baer 1991: 95-96).

En febrero de 1950 el gobierno federal publicó el “Decreto que fija las normas a que se sujetarán en su instalación y funcionamiento las estaciones radiodifusoras de televisión”. En este Decreto se plasmaron todas las recomendaciones técnicas que la Comisión Novo - González Camarena había propuesto en su estudio *La Televisión* y aseguró la plena compatibilidad con los cánones técnicos de la televisión estadounidense. A pesar de que predominaba la información de orden tecnológico, el Decreto recordó a los concesionarios que la actividad de la radiodifusión en México gozaba de un carácter “eminente social”, y que se expedía esa normativa con la intención de que la televisión “llegue a ser verdadero servicio de utilidad pública” (DOF 11-02-1950).

Bajo estas reglas los primeros concesionarios pusieron en marcha sus empresas. La primera concesión presidencial recayó en Rómulo O’Farrill Silva, empresario con fuertes intereses en la rama financiera, automotriz y editorial. El día de la inauguración del Canal 4, O’Farrill Silva pronunció un discurso donde ofrecía *su fórmula para conciliar la prestación del servicio público al que estaba obligado*

por ser concesionario y la obtención de utilidades que busca toda empresa privada. Para él la clave estaba en el tipo de programación. El Canal 4 pondría énfasis en:

“la difusión cultural [...] y entretenimiento ligado a la educación [...] nos proponemos dar siempre preferencia y cabida a lo nuestro, nuestra música, nuestra poesía, el gran acervo artístico con que cuenta México, difundiéndolo y propagándolo sin descanso. Esto a más de complacernos artísticamente, será, por su calidad, orgullo para nosotros y contribución destinada al bien de la patria..... Sentimos que al inaugurar estos servicios, nos abruma una responsabilidad más grande aún que todos los esfuerzos ya desplegados y que todos los éxitos hasta aquí obtenidos: la responsabilidad enorme de servir a México con el mayor ahínco y con el mayor desinterés para hacer de este deleite científico una contribución efectiva para la cultura y el engrandecimiento del país” (*Novedades* 01-09-1950:8).

Con toda seguridad Rómulo O’Farrill sabía que los planes del gobierno contemplaban el otorgamiento de otras concesiones, y que sin duda la competencia sería fuerte.

“XHTV, primera emisora de TV funcionando en Latinoamérica, espera que muy pronto se unan a ella otras estaciones televisoras, en un esfuerzo común para brindar al público lo mejor de la televisión. Sólo una *justa competencia* entre empresas que operan libremente en países libres, podrá llevarnos a ello. Confiamos en que esa futura *benéfica competencia* sea el estímulo más eficaz para alcanzar la meta que nos hemos señalado: servir a México y servirle bien” (*Televisión de México* 1950: s/p *Cursivas nuestras*).

En marzo de 1951, Emilio Azcárraga Vidaurreta, empresario de la industria radiofónica y cinematográfica, puso en marcha el Canal 2. Su empresa buscó convertirse “en un gran centro productor y distribuidor de programas educativos y de entretenimiento” (Azcárraga Vidaurreta 1950); y también en “una red que inunde toda la América de habla hispana” (*Revista de Revistas* 1-04-1951:59). Un grupo de empresarios consideraron que con la fundación del Canal 2 se daría inicio a “una nueva etapa cultural y científica en nuestro país”, y que representaba “el producto de un gran esfuerzo patriótico por colocar a México en la vanguardia de la televisión en América Latina” (*Novedades* 22-03-1951:6). Más aún, según el propio Azcárraga Vidaurreta la industria mexicana de la televisión debería inspirar y servir de ejemplo a sus similares de América Latina.

“Lo que se ha logrado en México ha sido igualado o mejorado en Cuba. *Creemos que la televisión cubana y mexicana deben ser la escuela para América Latina.*”

Muy atrás, en la línea de salida y listos para arrancar están Venezuela, Colombia, Argentina, Perú, Santo Domingo (sic) y Puerto Rico. Nuestro deseo es que al exhibir el talento peculiar de cada nación, a través del intercambio de kines, ayudará a establecer y acelerar la televisión en América Latina. Y también ayudará a la obtención de ganancias razonables” (Azcárraga 1955:72. Cursivas nuestras).

Para Azcárraga Vidaurreta (abuelo del actual dueño de TELEVISIA) producir y distribuir “programas educativos y de entretenimiento” y acrecentar el *liderazgo latinoamericano* en lo referente a la producción de mercancías culturales, eran actividades que cubrían con creces el servicio público más exigente.

En mayo de 1952 González Camarena puso en marcha el Canal 5. Su propuesta suponía que el desarrollo de la televisión sólo sería posible si se sustentaba en una *industria nacional*; que incluía una tecnología (*hardware*) y contenidos (*software*) mexicanos. Así lo expresó en 1948 en ocasión de una demostración pública de sus experimentos. Indicó que sus actividades científicas buscaban:

“... crear algún día en nuestra patria, la industria de la televisión. Es un ideal común de todos los que laboramos en favor de este nuevo esfuerzo, *utilizar materiales y manos mexicanas*; para consolidar el presente de la televisión en nuestras latitudes” (Horta: 1948. Cursivas nuestras).

La estrategia de invocar al nacionalismo provocó que González Camarena gozara de una simpatía generalizada, sobre todo en sectores gubernamentales y de la opinión pública. Cuando se realizaban las transmisiones experimentales del Canal 5, el periódico *El Nacional* (4 -10-1951, p.1, 2a. sección.) publicó que el ingeniero mexicano merecía “el triunfo de su empresa”. Por su parte el diario *Excelsior* reconocía la desventaja de González Camarena con respecto a sus dos competidores en cuanto a la cantidad de recursos económicos invertidos. Definió la instalación del Canal 5 como “la más modesta en cuanto a medios económicos”, pero el diario agregó algo importante, que la estación era “indudablemente la más mexicana”.

En los primeros cuatro años de funcionamiento de este modelo comercial ninguna de las tres iniciativas fue capaz de lograr la autosuficiencia financiera. Si una empresa de televisión privada no dispone de los recursos económicos suficientes para su operación difícilmente cumplirá con su compromiso de ofrecer un servicio público, puesto que no contará con los medios para producir programas de calidad, lo cual ya había sido previsto por Salvador Novo en su informe *La televisión*.

El modelo de gestión imaginado por O'Farrill, en donde convivieran diferentes empresas reguladas bajo el principio de una “justa y benéfica competencia”, y que necesariamente las obligaría a una permanente superación en la calidad de sus productos, tan sólo se sostuvo durante cuatro años. En efecto, el 24 de marzo de 1955 Azcárraga Vidaurreta, O'Farrill y González Camarena anunciaron que habían llegado a un acuerdo para crear una empresa que coordinaría, bajo un sólo mando, a las tres empresas concesionarias de los canales capitalinos. Este monopolio *de facto* se bautizó como Telesistema Mexicano S.A. (antecedente del actual monopolio Televisa) y contó no sólo con la aprobación de las autoridades, sino incluso con su empuje y animación para que se hiciera realidad esa unión, ya que al abolir la competencia, resultaría más fácil para los gobiernos en turno hacer alianzas con una única empresa (Orozco, 2002). Así, los empresarios unidos declararon lo siguiente:

El desarrollo de la televisión mexicana [ha dejado]... los costos en aumento y la necesidad de adquirir todos los equipos en dólares han venido a encarecer necesarias y nuevas inversiones *para extender la industria a todo el país*, la marcha hasta hoy de tan formidable espectáculo, podría verse no sólo estancada, sino en retroceso, de seguirse operando sin una coordinación de esfuerzos. Ante estas consideraciones [los concesionarios] han decidido unificar esfuerzos en bien de la industria y *por su más rápida difusión al interior del país*. La creación de esta compañía impedirá un inútil desperdicio de esfuerzos, ya que *se evitará el establecimiento inicial y simultáneo de dos televisoras en una misma región.....*” (Novedades 25-03-1955:1. Cursivas nuestras).

Lo anterior significó que los “flamantes concesionarios” renunciaban a prestar un servicio público a través de una programación de calidad, precisamente a partir de la creación de Telesistema Mexicano, ya que su compromiso se redujo a *extender* la industria de la televisión al resto del país. Una extensión que, a juzgar por el patrón geográfico ejecutado, obedeció a criterios comerciales, en vez de a otros, por ejemplo, de representatividad regional. Esta transformación en la intencionalidad del modelo televisivo quedó “coronada” por el presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) quien el 19 de enero de 1960 expidió la *Ley Federal de Radio y Televisión* (LFRT) misma que se mantiene casi sin modificaciones hasta 2006, aunque esté en proceso de debate para modificaciones supuestamente importantes. Esta ley en sus primeros cuatro artículos, si bien ratificó la propiedad y el dominio directo del espacio aéreo de la Nación, refrendó la facultad al Poder Ejecutivo para otorgar una concesión o permiso para el uso y explotación de dicho espacio.

La novedad de la LFRT fue que enmarcó a la industria de la radio y la televisión como actividad de *interés público*, y no como *servicio público*. Este cambio significó un giro importante en las políticas públicas mexicanas ya que el mismo Estado se despojó de esta responsabilidad y abandonó su intención de obligar a los empresarios a cumplir con un servicio público, devaluando a la televisión a la categoría de un mero interés público.

No obstante esta medida, no se logró agotar esa vocación de servicio público subyacente en el desarrollo histórico de la televisión en México, aunque con ella “se tendió la mesa” para la generación de una alianza entre empresarios y gobierno que perduró por casi cinco décadas, y que permite entender por qué la televisión mayoritaria comercial hasta hoy sea una televisión “*privada-gobiernista*” (Orozco, 2002). Alianza tácita entre los poderes político y mediático, que permitió el desarrollo descomunal del “gigante televisivo”: Televisa, pero que no obstante los mutuos beneficios se reestructuró con la ascensión del Partido Acción Nacional (PAN) al poder en el año 2000. A partir de entonces la alianza ha mostrado fisuras y han sido necesarios nuevos acuerdos y concesiones a los empresarios mediáticos por parte del gobierno del Presidente Vicente Fox (2000-2006) que han dejado ver que ahora es el poder mediático, no el político que tradicionalmente había sido el comandante, quien lleva la batuta de la histórica alianza (Orozco, 2004).

La otra característica del sistema de televisión en México ha sido la *abolición permanente de la competencia* entre empresas televisivas, tendencia inaugurada con la creación de Telesistema Mexicano en 1955, y luego fortalecida con la posterior reagrupación de éste con el Canal Ocho de Monterrey en 1971 cuando se gesta Televisa S.A., hasta la quiebra y retirada de la señal de CNI-Canal 40 en 2005, único otro canal que venía compitiendo en la última década con éxito con el “duopolio” televisivo mexicano (Orozco, 2004).

#### **2.1.4 LA “INQUIETUD EDUCATIVA” PERMANENTE DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO**

No obstante los vaivenes políticos referidos, a lo largo de su historia, la televisión mexicana, privada y pública, ha mostrado una voluntad por producir y transmitir programación cultural y educativa, no sólo desde canales específicos para ello, como el canal 11 del Instituto Politécnico Nacional o TV UNAM, sino incluso desde el mismo canal 2 de Televisa, el “canal de las estrellas”, que intermitentemente ha transmitido producciones de TV UNAM y otras agencias educativas y donde además, se produjeron y transmitieron con muy buen “rating” telenovelas de tipo “prosocial” e históricas durante casi dos décadas, con el

objeto de promover valores como el de la equidad de derechos entre géneros, la alfabetización de adultos o la planificación familiar (Orozco, 2005).

Esta inquietud educativa, que se ha convertido con los años en una propuesta múltiple, *aunque siempre acotada a* horarios, frecuencias, amplitud de cobertura o voluntades particulares de funcionarios en turno (Ortega 2006), se inició en 1948, dos años antes del inicio de la televisión comercial, con una transmisión en la ciudad de México desde un quirófano del Centro Médico Nacional a un congreso médico realizándose en la Escuela de Medicina (Orozco, 2002). Luego tuvieron lugar transmisiones televisivas de otras intervenciones quirúrgicas, que se llevaron a cabo los días 28, 29, 30 y 31 de agosto de 1950. Estas emisiones fueron patrocinadas por la General Electric, E. R. Squibb & Sons de México, S. A. y por el Hospital Central Militar en la modalidad de circuito cerrado y fueron todo un éxito, con un público calculado en mil espectadores (Toquero 1950:15).

Las experiencias positivas que resultaban de la utilización de la televisión como una herramienta de apoyo pedagógico, motivó entre otras cosas, a las autoridades de la UNAM a dotar a la Facultad de Medicina con un moderno equipo de televisión a color, que permitiera impartir enseñanza audiovisual a más de 500 estudiantes de manera simultánea, lo cual constituyó el primer esfuerzo de educación formal, no presencial en el país.

“Para la instalación del equipo se contó con la aportación de particulares, de la Secretaría de Salubridad, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la UNAM que donó 30 mil pesos y de 50 laboratorios químico-farmacéuticos. Se encomendó al ingeniero González Camarena el diseño y la instalación del equipo de acuerdo con sus propias patentes. Se calculaba que todo el equipo tendría un costo de 250 mil pesos (Acosta y Dávalos 1986:11; Novedades 15-05-1952:1).

### **2.1.5 LA TELEVISIÓN UNIVERSITARIA**

El periódico *El Nacional* (06-10-1951) informó que en los primeros días de octubre de 1951, quedaría establecida una nueva modalidad en la enseñanza de la Escuela de Medicina, las clases de disección, cirugía y anatomía por televisión. Según la nota periodística, el uso de la televisión ayudaría a resolver el problema que representa la enseñanza en aulas con un enorme número de alumnos. El 1 de octubre de ese año González Camarena mostró a reporteros del diario *Excelsior* el equipo adquirido por la UNAM, y éstos escribieron que “el resultado de la demostración no pudo ser más halagador”, entusiasmados los reporteros, concluyeron su nota diciendo que: “la televisión a colores no es un sueño, sino una realidad espléndida. La recepción es perfecta y los colores se

perciben más vivos, más naturales que las pantallas cinematográficas” (*Excélsior* 03-10-1951:1). Correspondió al presidente Miguel Alemán Valdés inaugurar las instalaciones de televisión en la UNAM. Para tal ocasión pronunció unas breves palabras. “Me es grato declarar hoy, 14 de mayo de 1952, inaugurado este nuevo *sistema educativo* para acrecentar los conocimientos de los estudiantes de la gloriosa Escuela Nacional de Medicina”. Por su parte el doctor Luis Garrido, entonces rector de la UNAM, señaló que la televisión en colores sería benéfica para los estudiantes de medicina y la ciencia médica en general “ya que dará oportunidad de recibir las clases mediante un sistema tan importante”. El doctor José Negrete, catedrático de Anatomía y Fisiología, declaró que la televisión “revolucionaría los planes de estudio” (*Excélsior* 15-05-1952:1-12).

Cabe señalar que esas instalaciones eran las primeras en transmitir de manera continua en color y al servicio de la ciencia médica en México y en América Latina. El equipo funcionó hasta 1956, año en que la Escuela Nacional de Medicina fue trasladada a su nueva sede en Ciudad Universitaria. A partir de entonces no hay registros que expliquen el destino del sistema de televisión diseñado por los Laboratorios GONCAM. Acosta y Dávalos (1986: 12) sugieren que debido a sus características técnicas el equipo “haya sido obsoleto” y por tanto abandonado.

Es importante señalar la relación de TV UNAM, tanto con la televisión pública como con la privada, en la provisión de programación para ser transmitida por canales de una y otra. Desde 1950 el Canal 4 comercial, hoy parte de Televisa, transmitía programas de análisis y opinión. En 1955, TV UNAM produjo una serie denominada “Información Profesional” que fue transmitida por los canales comerciales y desde entonces su presencia ha sido permanente, no obstante no haber tenido un canal propio hasta muy recientemente. También los programas de TV UNAM se han difundido por los Canales 11 y 22, por los canales culturales de los Estados de México, Jalisco y Morelos y en diversos sistemas de cable del país. Su presencia en canales culturales de España y Latinoamérica es a través del satélite Hispasat. Después de décadas de ser meramente productora y de tener en el 2000 un canal de cobertura restringida, TV UNAM logra en 2005 tener su propio canal, el “144” en sistema de cable con cobertura casi nacional (Revista Proceso, 1512, oct. 23, 2005). Junto con TV UNAM existen actualmente otras televisoras universitarias que de igual manera, salvo una que transmite en un canal abierto, tienen asignados canales de cable regionales, como se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2.1**  
**Canales Universitarios en México**

SEÑAL	MODALIDAD
Sistema de Radio y Televisión de la Universidad Autónoma de Nuevo León	Abierto Regional
TV UNAM	Cable Nacional
Aprende TV EDUSAT	Cable Nacional
Sistema Lobo de Radio y Televisión de la Universidad Autónoma de Durango	Cable Regional
Televisión de la Universidad España de Durango	Cable Regional

**Fuente:** Adaptado de la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, A.C.

### **2.1.6 ENTRE LA EDUCACIÓN Y LA CULTURA: CANAL 11**

En diversas ocasiones el Gobierno mexicano había expresado su deseo de participar directamente en la televisión. Pero fue hasta 1958 cuando decidió una primera manera de hacerlo. Ese año la Secretaría (Ministerio) de Comunicaciones y Transportes anunció que otorgaría una concesión de televisión para fines educativos; la institución encargada de administrar la frecuencia fue el Instituto Politécnico Nacional (IPN), en contra de los pronósticos que señalaban a la UNAM como candidata natural para organizar un canal. El entonces director del IPN, Alejo Peralta, concibió un sistema de televisión que sirviera como complemento de la educación politécnica y que además prestara un servicio a la comunidad a través de un canal cultural que no existía en México y en América Latina. La idea de Peralta fue:

“instalar monitores en las aulas de escuelas vocacionales, para llevar a ellas los cursos que impartieran los mejores maestros de las diversas materias ante las cámaras televisivas. La primera hora de la clase se transmitiría por televisión y, en la siguiente media hora, el maestro la impartiría directa y personalmente (Suárez 1992: 144)

El 15 de diciembre de 1958 el IPN inició sus transmisiones en circuito cerrado con clases de matemáticas impartidas por el profesor Vianney Vergara, y el 2 de

marzo de 1959 lanza su señal al aire. Así nace el XEIPN Canal 11, a quien le corresponde ser el primer canal de televisión creado en Latinoamérica con fines educativos. El Canal 11 funcionó con escasos recursos económicos, procedentes de una partida presupuestaria federal. La subvención resultó insuficiente y por ende las instalaciones y equipo técnico fueron muy precarios. En sus inicios, dice un entrevistado, “todo era de cortesía, no se pagaba, iba uno por gusto, por ayudar y por hacer las cosas que no se podían hacer en la televisión comercial [...] Toda la programación se hacía con la cooperación de conferencistas, de grupo de actores, de músicos” (Miko Viya en Castellot 1993:184). Otro testimonio asegura que el presupuesto era tan raquítico que no se daba un pago ni “siquiera simbólico a sus colaboradores” (Política 01-07-1961). Más aún, el periodista Luis Suárez asegura que sin que se supiera públicamente, Alejo Peralta “estuvo pagando los gastos de mantenimiento del canal, refacciones incluidas, durante cerca de tres años. Hacía préstamos a sus trabajadores cuando éstos estaban muy agobiados por la impuntualidad o total falta de pagos” (Suárez 1992:47).

Sin embargo el ánimo y profesionalismo de sus integrantes logró “presentar programas bastante profesionales y de una altura cultural que permitía comparación con las estaciones comerciales” (Política Idem.). En cuanto al equipo se contaba con tres cámaras marca PYE donadas por Su Majestad Británica, una unidad móvil de control remoto, un telecine en blanco y negro, un transmisor de baja potencia y una antena. La señal era tan débil que durante años se consideró al Canal 11 como “canal semicerrado” (Castellot 1993, González y González 1989). Años después el mismo gobierno federal reconoció que “el único canal cultural sólo contaba con mínimo subsidio, su cobertura era limitada para quienes deseaban una programación distinta a la que presentaban los canales comerciales” (SCT 1976:41). Con todo, Canal 11 logró repuntar y afianzar mayor presupuesto a partir de 1997. En 1998 alcanzó el 98.4% de cobertura en el territorio nacional a través de convenios con empresas de cable y de repetidoras estatales de televisión (Ortega, 2006). Actualmente Canal 11 constituye una alternativa que compite exitosamente con cualquier otro canal de la televisión privada mexicana, tanto en noticieros, como en series y programas culturales, pero sobre todo en programación infantil, por la cual la UNESCO le otorgó en 1992 un premio como el canal con la mejor programación para niños del mundo en ese año.

### **2.1.7 ALFABETIZACIÓN Y ENSEÑANZA BÁSICA POR TELEVISIÓN: DE LA CAMPAÑA NACIONAL A LA RED EDUSAT**

En febrero de 1964, el ingeniero Walter Buchanan en su calidad de secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, entregó al presidente Adolfo López Mateos el

“Plan de la TV Educativa”. Este ambicioso proyecto consistía en transmitir por radio y televisión cursos destinados a combatir el analfabetismo; el elemento guía de las lecciones “era un libro de texto de 172 páginas que sería distribuido de manera gratuita a toda persona que lo solicitara” (Lowry 1970:240). Este material conocido como Yo puedo hacerlo permitiría seguir las lecciones que se transmitirían por radio o televisión. El mencionado Plan tenía previsto que la principal institución emisora sería el Canal 11 aunque no se descartaban enlaces con otras estaciones comerciales. El proyecto estaría a cargo de la Dirección General de Educación Audiovisual de la Secretaría de Educación Pública y en su etapa inicial, el Plan contempló la producción de 50 lecciones de 28 minutos de duración cada una, en donde participarían profesores especializados, sociólogos y psiquiatras. La inversión inicial fue de 40 millones de pesos (3.2 millones de dólares al tipo de cambio de 1964) y los primeros programas estarían terminados seis meses después de aprobado el Plan. Las autoridades anunciaron que no se pretendía sustituir a la educación formal, sería tan sólo “un auxiliar al maestro en su labor pedagógica” (*Usted Novedades y la TV* 15/21-06-1964). Un año después de haberse anunciado el “Plan de la Televisión Educativa”, la empresa Telesistema Mexicano - por conducto de Rómulo O’Farril Avila - anunció que la televisión comercial cooperaría “incondicionalmente con la campaña alfabetizadora”, el consorcio se comprometió a conceder dos horas y media de su tiempo para ser usadas de la manera más conveniente “en la difusión de la educación” (*Novedades en la TV* 12/18-04-1965:5)

La Secretaría de Educación Pública informó además que estaban “totalmente terminados” 90 programas alfabetizadores que serían transmitidos por los tres canales capitalinos (2, 4 y 5) a partir del 24 de febrero de 1966. Pero fue hasta el 21 de marzo de ese año cuando iniciaron los cursos. El canal 4 transmitió 80 programas de las 13:00 a las 14:00 horas durante 16 semanas. El canal 2 hizo lo suyo pero en el horario de las 19:00 a 19:30 horas. El programa tuvo repercusiones internacionales, el periódico *New York Times* se ocupó de reseñarlo. La nota indicó que un grupo de 498 personas habían recibido sus diplomas después de 60 horas de clase. Los graduados representaba el 65 por ciento del total del grupo inicial (Citado por *Novedades en la TV* s/f).

## **2.1.8 EL SISTEMA NACIONAL DE TELESECUNDARIA**

Como estaba previsto en el “Plan de la TV Educativa” el programa de Telesecundaria inició el dos de enero de 1968. De acuerdo con lo declarado por el entonces Secretario (Ministro) de Educación Agustín Yáñez, eran tres las finalidades de la Telesecundaria:

“Primera y preferente, atender a alumnos en localidades en donde no hay escuelas de este grado y en donde se han rebasado los cupos de inscripción; segunda, servir a las escuelas de enseñanza directa, cuando los maestros lo consideren conveniente para enriquecer sus enseñanzas; tercera, brindar libremente las asignaturas a quienes desde sus hogares quieran aumentar sus conocimientos u obtener los créditos correspondientes, mediante los exámenes de rigor” (Yáñez 1968:9).

El objetivo general del proyecto, mismo que se mantiene hasta la fecha, era “abatir el rezago educativo de la educación secundaria en comunidades rurales e indígenas que contaran con señal de televisión. Zonas con menos de 2 500 habitantes, donde el número de alumnos que egresaban de la primaria, y las condiciones geográficas y económicas hacían inviable el establecimiento de planteles de enseñanza secundaria tradicional” (Zavaleta 1988:1). La Telesecundaria se concibió como un método que complementara la educación directa impartida de manera tradicional, en ningún momento se pensó en la sustitución de la una por la otra. En el primer año de transmisiones la señal fue captada por más de 6 500 estudiantes inscritos en 304 escuelas diseminadas en el Distrito Federal y los estados de Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz. En esta etapa inicial el proceso de enseñanza aprendizaje se basaba en la labor de un profesor (“presentador”) que dictaba conferencias a través de un aparato de televisor instalado en un aula. La Telesecundaria se financió con recursos federales y particulares, las sesiones se llevaban a cabo en locales concertados por las autoridades locales que se agrupaban y tomaban decisiones en el régimen de Patronato. Todas las sesiones de Telesecundaria eran difundidas por el Canal 5, institución que donaba el 40 por ciento del tiempo de emisión. Un equipo de investigadores estadounidenses integrado por John Mayo, Emile McNany y Steven Klees (1974) elaboró un estudio sobre el costo-beneficio del sistema de Telesecundaria, concluyendo que se trataba de un proyecto ejemplar de trabajo colaborativo y de gran impacto social.

La Telesecundaria pasó por varias etapas críticas y estuvo a punto de sucumbir en 1977 como resultado de la crisis interna provocada por facciones del sindicato nacional de maestros (SNTE y elementos propios de la misma Secretaría de Educación Pública. Por muchos años este sistema educativo “sobrevivió” hasta que a mediados de los ochentas vuelve a contar con un apoyo significativo por parte del gobierno federal y se hace una reestructuración de todo el sistema, tanto administrativa, como técnica y de contenidos (Encinas 19983). Actualmente, la programación de Telesecundaria se transmite en otros países de Centroamérica bajo acuerdos con el gobierno mexicano. Estas transmisiones incluyen un programa amplio e integrado que ofrece un paquete completo de apoyo personal

y a distancia, interactivo a profesores y estudiantes, incluye contextos y usos prácticos de los conceptos enseñados, y hace un amplio uso de imágenes y cápsulas informativas para ilustrar y ayudar a los estudiantes.

### **2.1.9 EL ILCE: INSTITUTO LATINOAMERICANO DE LA COMUNICACIÓN EDUCATIVA**

El antecedente del actual ILCE es el Instituto Latinoamericano de Cinematografía Educativa creado en 1953 bajo el auspicio de la UNESCO. Su sede se estableció en la ciudad de México y se fijaron como objetivos “la producción y distribución de material educativo de proyección fija, películas de movimiento, discos fonográficos, entre otros”. Patricia Avila (2001) señala que en su etapa inicial el Instituto proporcionaba “colaboración técnica para la creación, o en su caso, la ampliación de las áreas de enseñanza audiovisual de los ministerios de educación, la formación de técnicos latinoamericanos en ayudas audiovisuales, la creación de patronatos, sociedades pro-ayudas audiovisuales y cine clubes educativos”. Como institución pública, el ILCE tuvo diferentes momentos. En 1956 se fija su sede en México como organismo de cooperación latinoamericano. En 1969 deja de ser “de cinematografía” y adquiere su nombre actual. En 1975 comienza a utilizar el satélite para hacer transmisiones a otros países. En 1978 adquiere el estatus de organismo internacional y en 1985 la Secretaría de Educación firma un convenio con el ILCE *para incorporar los medios de comunicación como apoyos pedagógicos en el aula*. En 1994 se crea y se alberga en el LCE al sistema EDUSAT, por el cual el Ministerio de Educación busca llegar con programación educativa a todas las escuelas del país. En 2006, a punto de cumplir 50 años de productiva, aunque a veces accidentada y polémica producción, el ILCE se consolida como una instancia para la convergencia de proyectos audiovisuales y digitales a nivel latinoamericano.

#### **2.1.10 LA RED EDUSAT**

Esta red, inaugurada en 1995, es un sistema de televisión educativa basado en tecnología satelital digitalizada. Operativamente se encuentra en el ILCE y a la vez en la Dirección General de Televisión Educativa (DGTVE) de la Secretaría de Educación Pública. Tanto en el ILCE como en la DGTVE se produce mucha de la programación que se difunde a través de los varios canales que constituyen la red. Esta programación ha significado una producción y transmisión crecientes. Por ejemplo en 1995, con sólo 6 canales, se transmitieron 6,794 horas, mientras que en 2000 fueron 22,407 horas, lo cual da una idea de la velocidad de crecimiento y el volumen de materiales transmitidos. En la DGTVE hay una permanente exploración de formatos pedagógicos para la programación y aunque incipiente, también se

realiza evaluación de sus efectos. Aunado a la producción y selección de materiales de otras instituciones culturales y educativas, nacionales e internacionales, y de la calificación de materiales para su uso sistemático en el aula, actividades que se realizan en la DGTVE, se organizó la Videoteca Nacional que comenzó operaciones el 21 de noviembre de 2000 en la ciudad de México. La programación del sistema EDUSAT se distribuye en trece canales propios, a los que se añaden otros dos canales alquilados a empresas privadas para su *usufructo educativo público*. Estos canales son el Discovery Kids y el History Channel. Los canales propios del Sistema se aprecian en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2.2**  
**Red Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT)**  
**Canales de Televisión y Radio**

CANAL	TIPOS DE CONTENIDO
11-TELESECUNDARIA DGTVE	Telesecundaria
12-EMSAD DGTVE	Cursos de Educación Media Superior a Distancia
13-FORMACIÓN CONTINUA	Diseños curriculares de educación a distancia, semipresencial y escolarizada niveles medio-superior y superior
14-DGTVE	Formación docente y capacitación
15-EDUCACIÓN BÁSICA, NORMAL Y PARA LA SOCIEDAD	Apoyo a la formación, actualización y capacitación de maestros de educación básica
16-ESPACIO EDUSAT (22 EN UHF)	Cursos y programas de educación a distancia, actualización docente y formación continua
17-DGTVE, EDUCACIÓN SUPERIOR Y EDUCACIÓN CONTINUA	Maestrías en pedagogía y desarrollo educativo, teleconferencias y cursos dirigido al personal de la Universidad Pedagógica Nacional
18-ACTUALIZACIÓN PROFESIONAL, CAPACITACIÓN LABORAL PARA EL SERVICIO PÚBLICO	Cooperación en la transmisión, producción y co-producción con dependencias del sector educativo nacional o del servicio federal
23-CANAL DE LAS ARTES (CNA)	Acceso a la oferta académica y artística del Centro Nacional de las Artes, difusión de los productos generados por CONACULTA
27-CANAL EDUCATIVO DE LAS AMÉRICAS	Programas educativos de los países miembros de la Organización de Estados Americanos
26-RADIO EDUCACIÓN	Radio cultural y de servicio social
28-IMER (INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO)	Que hacer cultural de México y otros países. Integra la programación de Opus 94, ILCE, Radio México Internacional y Horizonte 108
25-RADIO EDUSAT	Contenidos de interés para la educación indígena, barra de la ONU y Espacio INBA

Fuente: Red Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT) <http://edusat.ilce.edu.mx> (México, 2006)

### **2.1.11 LA “INQUIETUD ESTADISTA” EN EL USO PÚBLICO DE LA TELEVISIÓN**

A la “inquietud educativa”, ha correspondido una que aquí llamamos *estadista* en el uso “público” de la televisión en México. El dos de mayo de 1972 se expidió un decreto por el cual se facultó al gobierno federal para producir o seleccionar los programas que estimase más adecuados para hacerlos llegar a las zonas rurales no cubiertas por la televisión comercial. Al mes siguiente, este servicio se convirtió en “Televisión Cultural de México” y su sede fue la “Torre Central de Comunicaciones”. El 15 de marzo de 1972, el gobierno mexicano adquirió el Canal 13 de la ciudad de México, el ente público Somex fue la instancia que reunió el 100 por ciento de las acciones, con esta medida el gobierno inició su participación directamente en la televisión, como emisor y no solo como administrador o supervisor del espacio aéreo (Ortega 2006) .

Una de las justificaciones de esta acción gubernamental la expresó la Subsecretaría de Radiodifusión, para esta institución:

“el Estado resolvió institucionalizar su participación directa en el manejo de los medios [por] el deber de realizar una nueva radiodifusión frente a un teleauditorio que había sido llevado por sorpresa a programaciones indeseables [...] la intención del Estado es que en las áreas de la cultura y de la propagación oficial se asuma un manejo digno y provechoso de los medios para los requerimientos de la educación, el progreso, la unidad y la consolidación de los esfuerzos nacionales” (SCT 1976:23).

Es importante ubicar las decisiones gubernamentales en el contexto internacional. En los foros patrocinados por la UNESCO se debatía acaloradamente sobre la unidireccionalidad de los flujos de información así como el papel de las agencias informativas multinacionales en los procesos de dominación y aculturación. Por ejemplo, en 1972 la UNESCO convocó en París a un grupo de especialistas con el fin de promover políticas nacionales de comunicación. Dos años después se llevó a cabo en Bogotá una reunión similar en donde se describió el panorama de la comunicación internacional, la cual fue percibida como “la de una indebida sumisión a la influencia dominante de intereses económicos y políticos extraregionales, generalmente pertenecientes a Estados Unidos”. En ese foro se consideró a las políticas nacionales de comunicación “constituían un instrumento de gran importancia para vencer esta situación injusta” (Beltrán y Fox 1981:143). En abril de 1975 se realizó en San José, Costa Rica, otra reunión de expertos en materia de comunicación. La reunión fue convocada por el Centro Latinoamericano para Estudios

Democráticos (CEDAL), la Fundación Friedrich Ebert, de Alemania, y CIESPAL. Entre las recomendaciones de los expertos figuran: 1. *La creación de medios estatales como alternativa a los medios privados*. 2. La regulación de las actividades de las agencias de noticias nacionales e internacionales. Y 3. La regulación de la publicidad comercial a través de los medios.

Los expertos también sugirieron que los gobiernos incluyeran en sus políticas medidas de control respecto de la participación de capitales extranjeros en los medios y de la importación de materiales de comunicación, a la vez que estimularan la producción nacional de dichos materiales (Beltrán 1976:17-18). Meses después fue el turno de la Reunión de Expertos sobre Promoción e Intercambio de Noticias misma que se celebró en Quito auspiciada por la UNESCO. En junio de 1976 se llevó a cabo en San José, Costa Rica, la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina. Los participantes aprobaron un documento en donde se confirman los diagnósticos anteriores y propusieron, además de fortalecer las políticas nacionales de comunicación, la creación de una agencia latinoamericana de noticias.

#### **2.1.12 RED IMEVISIÓN: LO QUE PUDO HABER SIDO Y NO FUE**

En el contexto anterior, favorable para la incursión directa de los gobiernos en las televisiones nacionales, el gobierno mexicano pretendió contener el avance de los medios privados de comunicación creando una red propia: La Red Imevisión, tanto de cobertura nacional, como estatal (regional). Pero lo hizo de manera precipitada y sin ningún plan a mediano o largo plazo. El resultado fue una improvisación en la administración de los medios y un impacto marginal en los índices de audiencia. Lo que sí logró el gobierno fue una legitimidad entre intelectuales y sectores del partido gobernante. Pero sin proponérselo también provocó la unidad de los concesionarios de la televisión quienes, ante los ataques, amenazas y riesgo de nacionalización de sus bienes, replantearon su forma de operación (Hernández, 2004).

Como menciona Ortega (2006), nunca hubo realmente un proyecto de televisión pública o por lo menos estatal en México. Y era precisamente en este momento histórico donde debía de haberse desarrollado. El Canal 13 ofreció prácticamente el mismo tipo de programación que los canales competidores del monopolio privado, al igual que el canal 7 de cobertura nacional. En momentos se notó una veta oficialista en estos canales pertenecientes a Imevisión, red en la que el Gobierno albergó los diferentes canales “públicos” directamente bajo su control.

En 1976 el canal 13 estrena instalaciones y durante el siguiente sexenio del Presidente José López Portillo (1976-1982) se crea la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), que se convirtió en un aparato burocrático importante para supervisar y administrar la red gubernamental de medios. Estos, además de ser instituciones específicas, en ocasiones también resultaron “premios” para funcionarios que no tenían ninguna idea de la televisión, ni voluntad para hacer de ella una opción cultural.

A lo largo de las dos décadas de la Red Imevisión, quizá lo que en momentos se diferenció más fue la perspectiva en sus programas de noticias. Por ejemplo, mientras en el consorcio Televisa el ya legendario Jacobo Zabludovsky, conductor del noticiero “24 Horas” de la noche imprimía un sello editorial “pro Estados Unidos”, abiertamente conservador, por el cual se condenaba a los movimientos políticos insurgentes de Centro América como el *Sandinista* en Nicaragua o el *Farabundo Martí de Liberación Nacional* en el Salvador, en los canales 7 y 13 del gobierno la perspectiva editorial era favorable a estos movimientos.

Asimismo, a lo largo de su existencia, los canales 7 y 13 fueron admitiendo cada vez mayor oficialismo en sus pantallas. En 1977 lo que había sido Televisión Rural de México, una cadena productora de programación con contenidos regionales para ser transmitidos por los canales del gobierno, paso a ser TRM: Televisión de la Republica Mexicana y llegó a contar con 129 estaciones transmisoras en todo el país (Ortega, 2006). Pero la falta de un proyecto propiamente cultural y televisivo para la televisión del gobierno, que presentara una alternativa de verdad a la televisión comercial fue anquilosando su aparato y haciendo cada vez más costoso e ineficiente su financiación y más irrelevante su propuesta programática.

### **2.1.13 CANALES REGIONALES DE TELEVISIÓN GUBERNAMENTAL**

La Red Imevisión incluyo sistemas regionales de televisión, además de los canales de cobertura nacional. La idea original era contar con una televisión “pública” en cada uno de los 31 estados del territorio nacional. Así, rápidamente se crearon “sistemas regionales de radio y televisión”, de los cuales sobreviven 23. Estos medios son canales públicos, “permisionados”, o sea con permiso para transmitir, pero sin concesión para ello, como los medios privados comerciales, por lo que no pueden comercializar y dependen de los presupuestos de los gobiernos de los respectivos estados donde se albergan. En algunos estados ya existían estaciones locales públicas de televisión, como Impulsora de televisión

de Chihuahua que venía operando desde 1968 (Ortega, 2006). Algunos de estos canales regionales fueron muy exitosos durante algún periodo de su existencia, tanto por la creatividad mostrada en su programación, como por el énfasis cultural regionalista que imprimieron a sus producciones y la cobertura regional-estatal en las noticias que transmitieron en sus noticieros. Tales fueron los casos de la televisión de Quintana Roo, el canal de Hidalgo y aun el canal del Estado de México.

“En opinión de Virgilio Caballero, uno de los más destacados creadores e impulsores de la televisión regional y publica..... El problema de fondo para el desarrollo de sistemas estatales como verdaderos medios públicos de Estado ha sido la carencia de una base jurídica en la que se establezca claramente la función del gobierno federal y de los gobiernos estatales en el manejo de las emisoras de Estado....” (Ortega, 2006, p.167).

Con lo anterior también coinciden el director actual del Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, Jesús Parada y el director del canal 7 , Samuel Muñoz que afirman que es una múltiple indefinición, política, administrativa, financiera y técnica la que no permite a los canales regionales progresar.

“En algunos casos, - mencionan - los gobernadores en turno utilizan el canal para su propia promoción, en otros los tienen semi - abandonados o casi en inanición, y en otros las inercias sindicales no permiten renovar el personal y contar con recursos humanos mejor capacitados para enfrentar el desafío de una televisión contemporánea. Depende siempre de la buena voluntad del funcionario y de aspectos coyunturales el poder hacer algo digno” (Orozco, 2006)

A principios de los 90, el entonces presidente de México Carlos Salinas de Gortari puso en venta los canales nacionales del sistema Imevisión, 7, 13 y 22; este último ubicado en la UHF y con cobertura restringida al valle de México, que por petición de un grupo de intelectuales quedó luego fuera del “paquete televisivo” que se ofreció al “mejor postor”. En 1993 se hace la compraventa y concluye la Red Imevisión también. Como enfatiza Ortega (2006, p.142)

“El gobierno Salinista dejó el funcionamiento de la televisión, básicamente, en manos de las fuerzas del mercado. Pero ni siquiera propició la creación de un auténtico mercado de la televisión. Simplemente, en lugar de un monopolio, creó un duopolio”.

**Cuadro 2.3**  
**Canales de Televisión Estatal en la República Mexicana**

ENTIDAD FEDERATIVA	CANALES DE TV (Fecha de inicio de transmisiones)
1. AGUASCALIENTES Radio y Televisión de Aguascalientes	XHCGA Canal 6 (1987)
2. BAJA CALIFORNIA SUR Sistema de Radio y Televisión del Gobierno de Baja California Sur	XHBZC Canal 8 (1994)
3. CAMPECHE Sistema de Televisión y Radio de Campeche	XHCCA Canal 4 (1988)
4. COLIMA Televisión de Colima	XHAMO Canal 11 y una repetidora (1989)
5. CHIAPAS Sistema Chiapaneco de Radio y Televisión	XHTTG Canal 10 y cuatro repetidoras (1993)
6. ESTADO DE MÉXICO Sistema de Radio y Televisión Mexiquense	XHGEM Canal 12 con tres repetidoras (1984)
7. GUANAJUATO Unidad de Televisión de Guanajuato	XHLEG Canal 4 de León, con tres repetidoras (1980)
8. GUERRERO Radio y Televisión de Guerrero	XHHCG Canal 7 con una repetidora (1987)
9. HIDALGO Radio y Televisión de Hidalgo	XHPAH Canal 3 con siete repetidoras (1982)
10. JALISCO Sistema Jalisciense de Radio y Televisión	XHGJG Canal 7 con dos repetidoras (1991)
11. MICHOACÁN Sistema Michoacano de Radio y Televisión	XHMOR Canal 2 con siete repetidoras (1984)
12. MORELOS Dirección General de Radio y Televisión del Congreso del Estado de Morelos	XHCMO Canal 3 (1993)
13. NAYARIT Sistema de Radio y Televisión de Nayarit	XHTPG Canal 10 (2000)
14. NUEVO LEÓN Televisora Estatal de Nuevo León	XHMNL Canal 28 con cuatro repetidoras (1984)

*(Continuación de cuadro en la siguiente página)*

**Canales de Televisión Estatal en la República Mexicana**

ENTIDAD FEDERATIVA	CANALES DE TV (Fecha de inicio de transmisiones)
15. OAXACA Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión	XHAOX Canal 9 con 36 repetidoras (1989)
16. PUEBLA Sistema de Información y Comunicación de Puebla	XHPZL Canal 4 de Zacatlán (1999)
17. QUINTANA ROO Sistema Quintanarroense de Comunicación Social	XHQLR Canal 7 y tres repetidoras (1985)
18. SAN LUIS POTOSÍ Comisión de Televisión Educativa de San Luis Potosí	XHLSL Canal 9 y dos repetidoras (1987)
19. SONORA Televisión de Hermosillo, S.A. de C.V.	Telmex: XEWH Canal 6 con 58 repetidoras (1984)
20. TABASCO Televisión Tabasqueña	XHSTA Canal 7 con dos repetidoras (1983)
21. TLAXCALA Coordinación de Radio, Cine y Televisión del Gobierno del Estado de Tlaxcala	XHTLX Canal y cuatro repetidoras (1989)
22. VERACRUZ Radio y Televisión	XHGV Canal 4 MAS y tres repetidoras (1980)
23. YUCATÁN Sistema Teleyucatán, S.A. de C.V.	XHSTV Canal 13 (1981)

**Cuadro compuesto a partir de la tabla elaborada por ORTEGA (2006) y Canal 7 SJRyT (2006)**

En 1994 se crea una nueva red, esta vez por iniciativa de los propios directores de los canales regionales de televisión. Es la Red Nacional de Televisoras y Radiodifusoras Educativas y Culturales, A.C. El objetivo de esta red es el fortalecimiento de los canales a través de intercambio de tecnología, formación de recursos humanos, intercambio de programación y discusión de formas de funcionamiento más eficiente. Cabe destacar que en 2006, muchos de los canales regionales presentan situaciones muy críticas, pero algunos están repuntando y logrando un posicionamiento en los gustos de su público como nunca antes, como es el caso de Canal 7 - Jalisco (Cueva, 2006.b) que incluso está llegando a los Estados Unidos con una selección de programas a través del sistema “Direct

TV” de aquel país, “porque los mexicanos que viven allá quieren ver programas de la provincia, de sus lugares de origen y no sólo los del Distrito Federal que transmiten las filiales de Televisa y TV Azteca” (Orozco, 2006).

#### **2.1.14 ENTRE CULTURAS: CANAL 22**

En 1991 se logró convencer al entonces presidente Carlos Salinas de dejar este canal para uso cultural. Se formó un consejo consultivo, plural, que durante casi un año sesionó sistemáticamente en las instalaciones de CONACULTA en Ciudad de México y en cuyas sesiones se definió el perfil del canal y su adscripción, lo que quizá fue lo más importante ya que quedó adscrito la Secretaría de Educación Pública en vez de a la de Gobernación (ministerio del Interior) donde se encontraba. No obstante este “triunfo” y el de su conservación como canal público, no se encontró una nueva figura jurídica para su funcionamiento. Siguió dependiendo del presupuesto federal sin la opción de generar recursos propios, aunque con el tiempo se ha venido desarrollando tanto en este canal como en el canal 11 un sistema de “patrocinios” que permiten que ambos canales puedan asegurarse un presupuesto extra y hacer más cosas. De todos los canales no comerciales, es este el único que por algunos años contó con la participación real del público a través de un consejo consultivo compuesto por ciudadanos variados. Su director José María Pérez Gay, con una decisión unilateral dio por terminado este consejo en el año 2000. Actualmente se están realizando cambios importantes programáticos que “relajan” esa seriedad cultural que caracterizó por más de dos décadas este interesante experimento televisivo.

Uno de los problemas del canal fue justamente su poca recepción. En parte porque transmitía en otra frecuencia, la UHF, no se podía captar en la mayoría de los televisores. Pero en parte también porque su modelo fue pensado bajo los cánones de la “alta cultura” que convocaba a un público selecto, capaz de entenderla, disfrutarla o reconocerse en ella. Al parecer por varios años no importó que no tuviera audiencia. Fue hasta recientemente que cambió de director cuando se ha notado un esfuerzo real por “bajarse” a la cultura popular, general de la audiencia y buscar “decirle algo” interpellarla no desde la seriedad, sino desde lo lúdico y ofrecerle sana diversión, no sólo conciertos, comentarios o programas educativos

#### **2.1.15 ENTRE DISCURSOS: EL CANAL DEL CONGRESO**

El intento más reciente del gobierno mexicano por ofrecer un canal público, dentro de su “veta estatista”, ha sido éste, que tiene por meta principal el servir

de ventana a las discusiones de los diputados, o sea del poder legislativo. Este canal fue aprobado en el año 2001 y su propósito principal es el de propiciar el derecho a la información y fortalecer la libertad de expresión. Como lo han destacado varios analistas, la creación de este canal es una decisión importante del gobierno mexicano, que aspira a revertir el celo en la información política y pugnar por una mayor democratización informativa. Hay que entender la creación de este canal en el contexto mayor de alternancia política a partir justo del año 2000 en que otro partido asume el poder, después de 71 años de haber tenido un solo partido gobernando. Pero también es importante notar que este canal nace con carencias y restricciones. Una de las principales es su frecuencia en un canal de cable, lo cual impide que llegue al 73% de los hogares mexicanos que no cuentan con ese servicio. Otra restricción más son el tipo de formatos que usa, la mayoría de ellos solo cámara fija de las discusiones “eternas” en las Cámaras de diputados o senadores. *Muchos discursos y pocos relatos televisivos* es lo que este canal del congreso ofrece en sus pantallas, lo cual desanima a ese porcentaje de ciudadanos que tienen acceso a su oferta y que esperan ver algo sino muy divertido, por lo menos mas trabajado televisivamente.

**Cuadro 2.4**  
**Canales Nacionales de Televisión Pública Gubernamental**

SISTEMA	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	SEÑAL (Fecha de inicio de transmisiones)
Red Satelital de Televisión Educativa EDUSAT	Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE)- Dirección General de Televisión Educativa (DGTVE)	10 Canales de Televisión y 3 de radio (1995)
Canal Once TV	Instituto Politécnico Nacional (IPN)	XHIPN Canal 11 (1958)
Canal 22	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)	XHIMT-TV Canal 22 (1982)
Canal del Congreso	Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos	Sistema de cable (2001)
TV UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	Canal 144 de Cablevisión (2005)

## **2.1.16 DE REGRESO, HACIA EL FUTURO CON LOS USOS PÚBLICOS DE LA TELEVISIÓN EN MÉXICO**

La utilización pública de la televisión ha tenido vaivenes a lo largo de sus 65 años, que no obstante permiten confirmar su voluntad de seguir existiendo, aun a costa de los gobernantes en turno y de los apoyos presupuestales raquíuticos, y aun a costa de la falta de un proyecto cultural - jurídico público del Estado mexicano para sus medios de comunicación. Los casos de los canales nacionales gubernamentales: Canal 22, Canal 11, TV UNAM y, en menor medida pero también, el Canal del Congreso, muestran la pujanza de una voluntad profesional y nacional ciudadana antes que nada, por tener otra, su propia, televisión. De igual manera es esperanzador el papel reciente que han ido tomando algunos de los canales regionales, en tanto que se han ido convirtiendo en referentes importantes de la ciudadanía tanto dentro, como *fuera del país*, como es el caso de C 7 de Jalisco que transmite en los Estados Unidos. Pero este canal no es el único. Canal 11 y Canal 22 están también siendo ya vistos fuera de las fronteras nacionales y están participando de un proyecto iberoamericano para poner en marcha un canal que incluirá a 14 países (Toussaint, 2006).

El hecho mismo de que estos y otros canales regionales se hayan abierto un espacio en los canales de cable y extiendan su cobertura a otras latitudes confirma, por una parte, que es posible usar públicamente o con un interés de servicio público, infraestructuras privadas creadas con fines mercantiles, aunque por otra parte, también confirma la enorme necesidad de una legislación nueva que permita que los canales no comerciales tengan una adecuada definición jurídica, más apropiada a su realidad y puedan crecer y constituirse en referentes cada vez más relevantes de la cultura y la información nacionales.

La signatura pendiente implica reconocer que estos canales públicos están desbordando ya sus estancos administrativo - jurídicos actuales y requieren un reconocimiento que les permita allegarse recursos propios y competir con los canales de la televisión privada. Esa sana competencia de la que hablaban los empresarios originales de la televisión, es la que ha faltado en la televisión mexicana y su ausencia ha hecho un grave daño histórico a los mexicanos. Propiciarla y garantizarla constitucionalmente sería arribar al futuro deseado por la mayoría de la teleaudiencia mexicana, que sabe que es posible y rentable disfrutar de otra televisión, que no sea la comercial.

### **BIBLIOGRAFIA**

- ACOSTA, Magdalena y DAVALOS Federico (1986) *Televisión universitaria. La UNAM y la TV: 1950-1984*. México, Cuaderno de Comunicación, núm. 3, T.I / UNAM.

- AA VV (1990) *La ingeniería en Jalisco*, Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara, México.
- AVILA, Patricia (2001) “45 años de servir a la educación en Latinoamérica”, Mimeo, ILCE, México.
- AZCÁRRAGA VIDAURRETA, Emilio (1955) “Mexican TV Development NTS Act as a School for Latin America” en *Radio Annual Television Year Book*, Nueva York, Radio Daily Corp.
- BAER, Delal Miriam (1992) “Television and Political Control in Mexico”. Tesis doctoral, Universidad de Michigan.
- BELTRÁN, Luis Ramiro (1976) “Políticas nacionales de comunicación en América Latina” en Nueva Sociedad, Núm. 25, julio - agosto.
- BELTRÁN, Luis Ramiro y FOX, Elizabeth (1981), *Comunicación dominada. Estados Unidos en los medios de América Latina*, México, ILET / Nueva Imagen.
- CASTELLOT DE BALLÍN, Laura (1993) *Historia de la televisión en México*, México, Alpe.
- CORONA, Sarah (1993) “La televisión: informe de Salvador Novo y Guillermo González Camarena. Entre melón y sandía” en *Comunicación y Sociedad (CEIC, U de G)*, Núm. 16 - 17, sept. 1992 / abril - 1993.
- CUEVA, ALVARO (2006a) “Más allá de TV Azteca y Televisa” en *Público-Milenio Diario*, 6 de febrero, 2006, Guadalajara, México, DF.
- ---- (2006b) “Otra historia de lucha” en *Público-Milenio Diario*, 24 de febrero, 2006, Guadalajara-México, DF.
- *Diario Oficial de la Federación*, 06-09-1947.
- *Diario Oficial de la Federación*, 11-02-1950.
- *El Nacional*, 17-05-1935.
- *El Nacional*, 7-07-1935.
- *El Nacional*, 4 -10-1951.
- *El Nacional*, 06-10-1951.
- ENCINAS, Roció (1983) “Evolución del sistema nacional de telesecundaria” en REBEIL, Ma. Antonieta y MARTÍN DEL CAMPO, Alberto (Coords.) *Televisión y enseñanza media en México: el caso de la telesecundaria*, México, CNTE.
- ESQUIVEL, Emilio (1970) *Anecdotario de radio y Tv, México*, Publicidad Latina.
- *Excélsior*, 6-09-1946.
- *Excélsior*, 03-10-1951.
- *Excélsior*, 15-05-1952.
- GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, Fernando (coord.) (1989) *Historia de la televisión mexicana 1950-1985*, México: edición del coordinador.
- HERNÁNDEZ, Francisco (2004) “Innovaciones en la Industria Mexicana

de la Televisión”. Mimeo, Tesis Doctoral, Universidad de Guadalajara, México.

- HORTA, Raúl (1948) “Hicieron en México con éxito las primeras pruebas de televisión” en *Excelsior*, 26 de marzo, 1 - 3.
- INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES (1948) *La televisión*. Investigación del Instituto Nacional de Bellas Artes, México, INBA.
- JACOBS, H. E (1951) “Television in Mexico”. En *The New York Times*, 29 de abril, p.X9
- LOWRY, Dennis (1969) “Broadcasting's Expanding Social Role in Mexico”. En *Journalism Quarterly*, Vol. 46, No. 2.
- ----- (1970) “Radio, TV and Literacy in Mexico”. En *Journal of Broadcasting*, Vol. XIV, No.2.
- *Novedades*, 22-03-1951.
- *Novedades*, 01-09-1950.
- *Novedades*, 25-03-1955.
- *Novedades*, 15-05-1952.
- MAYO, John, Emile McANANY, Steven KLEES (1973) “The mexican Telesecundaria: a Cost-Efectiviness Analysis”, Universidad de Standford, Institute for Communication Research, Reporte de investigación.
- MEJÍA, Fernando (1987) “50 años de televisión comercial en México (1934 1984). Cronología” en TREJO, Raúl (Coord.) *Televisa el quinto poder*, México, Claves Latinoamericanas.
- MEJÍA, Fernando (1990) *La radiodifusión y la televisión en México*, México, AMIC.
- MEJÍA, Jorge (1972) *Historia de la radio y la televisión en México*, México, Octavio Colmenal.
- *Novedades en la TV*, 12/18-04-1965.
- *Novedades en la TV* s/f.
- OROZCO, Guillermo (2000) “Televisión y televidentes: cinco décadas que pudieron ser diferentes” en *Revista Universidad de Guadalajara*, Núm. 20, otoño 2000.
- ---- (2002) “La televisión en México” en *Historias de la televisión en América Latina*, Gedisa, Barcelona.
- ---- (2004) “La televisión en México: indicios para reconstruir su itinerario no visible” en *Oficios Terrestres*, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, Argentina Año X, No. 15/16.
- ---- (2005) “¿De una expresión cultural a un mero objeto de consumo? Un itinerario de la telenovela en Hispanoamérica”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Hacia un estudio de la cultura popular en la Península Ibérica”, Centro de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Compostela, septiembre 2005.

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

- ---- (2006) Entrevista con Jesús Parada y Samuel Muñoz, directivos del Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, Guadalajara.
- ORTEGA, Patricia (2006) *La otra televisión, Por qué no tenemos televisión pública en México*. Ed. Etcétera/UAM-X. México.
- PARADA, Jesús (2006) Entrevista concedida a Guillermo Orozco, no publicada.
- ROSALES, José (1963) “Guillermo González Camarena” en *Siempre!*, 13 de marzo.
- SÁNCHEZ, Enrique (1983) “Capital accumulation, the state and television as informal education. Case study of Mexico”, Tesis doctoral, Universidad de Stanford.
- SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES / SCT (1976) *Memoria. Subsecretaría de radiodifusión 1970 - 1976*, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES / SCT (1964) *Memoria 1962-1963*. México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- SECRETARIA DE EDUCACION PÚBLICA (1999) *Estadísticas Básicas del Sistema*, México, Secretaría de Educación Pública.
- SINCLAIR, John (1999) *Latin American Television. A Global View*. Nueva York, Oxford University Press.
- SUÁREZ, Luis (1992) *Alejo Peralta. Un patrón sin patronos*, México, Grijalbo.
- *Revista de Revistas*, 1-04-1951.
- *Revista Proceso*, 02-03-1983.
- *Revista Proceso*, 15 -12, oct. 23, 2005.
- *Televisión de México, ¿?* 1950.
- TOQUERO y DIMARIAS, Leopoldo (1950). “Cientos de personas presenciaron ayer, por televisión, operaciones médicas” en *Excélsior*, 30 de agosto. p.15
- TOUSSAINT, Florence (2006) “Ejercicio 2005 del Canal 22” en *Proceso*, número 1530, 26 de febrero, México, DF.
- *Usted*, Novedades y la TV, 15/21-06-1964.
- YÁÑEZ, Agustín (1968) *Discursos. Al servicio de la educación pública*, México, Secretaría de Educación Pública.
- ZAVALETA, María del Carmen (1998) “La Telesecundaria en México: la vinculación entre el estudiante, sus necesidades y la comunidad”. En [http://ute.sep.gob.articulos\\_e\\_invest/telesecu\\_mex.htm](http://ute.sep.gob.articulos_e_invest/telesecu_mex.htm)

## **2.2 LA RADIOTELEVISIÓN PÚBLICA EN VENEZUELA** **Elizabeth Safar<sup>23</sup> y Antonio Pasquali<sup>24</sup>**

### **2.2.1 PREÁMBULO**

Bastante conocida, aunque no de manera exhaustiva, es la historia institucional, política y económico-social de lo que, con licencias y eufemismos, llamaremos la “*radiotelevisión pública*” en Venezuela. Eufemísticamente, por faltar el preciso término para una definición razonablemente unívoca<sup>25</sup> de lo que es un “*servicio público de radiotelevisión*”, un SPRTV. De hecho, cada país - comenzando por los europeos de vieja tradición en *SPRTV*<sup>26</sup> - maneja su propia definición de “*servicio público*” en comunicaciones, así que una distinción razonablemente unívoca entre *bien* y *servicio público* o entre *servicio estatal*, *gubernamental*, *oficial*, *cultural*, *alternativo*, *comunitario* o de monopolio natural es por el momento difícil de establecer. Será pues, el nuestro, un caso más de análisis histórico de objeto mal identificado, un permisivo “método” hoy de moda<sup>27</sup>.

Si a clasificar fuéramos con cierto rigor, 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.

Para los fines del presente trabajo, adoptamos la concepción y definición del comunicólogo venezolano Antonio Pasquali, quien tempranamente, en el año 1962, sentó las bases para pensar la radiotelevisión como un servicio público no gubernamental, frente al predominio casi absoluto del uso comercial de la radio

---

<sup>23</sup> Elizabeth Safar es experta en políticas públicas de la comunicación y miembro del Consejo Técnico del Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO) de la Universidad Central de Venezuela, cuya presidencia ejerció durante el período \_\_\_\_\_.

<sup>24</sup> Antonio Pasquali es asesor y consultor internacional en materia de comunicación y medios. Autor de numerosos libros, ensayos y artículos sobre el tema de su especialidad. Se desempeñó como Subdirector General de la UNESCO para el sector de la Comunicación y fundador del Comité por una Radiotelevisión de Servicio Público (RTSP) en Venezuela.

<sup>25</sup> Antonio Pasquali, Raúl Trejo Delarbre y Elizabeth Safar, estamos intentando introducir claridad y distinción en esa confusión semántica. A. Pasquali, E. Safar, R. Trejo Delarbre: Clasificación de la “otra” radiotelevisión: un confuso problema semántico, 2005, inédito.

<sup>26</sup> Véanse por ejemplo el cap. I: Définition de la radiotelevisión de service public en La Radiotelevisión de Service Public: une sélection de bonnes pratiques, UNESCO, París, 2005, o Television across Europe: regulation, policy and independence (1.662 pág.), ed. Open Society Institute, Budapest/New York 2005.

<sup>27</sup> El 28.11.2005, valga el ejemplo, más de treinta países de la Cumbre Euromediterránea aprobaron en Barcelona de España precisos paquetes de medidas contra el terrorismo, a la vez que se inhibían formalmente de definir lo que el terrorismo es.

y la televisión en toda la región América, salvo pocas excepciones entre las que figura Canadá. Para Pasquali, en un país cuya forma política es democrática, el sistema radiotelevisivo puede denominarse “servicio público” cuando satisface los requisitos siguientes: no pertenece a privados; es mayoritariamente financiado por el Estado, es decir con dineros públicos; 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* 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<sup>28</sup>.

### **2.2.2 LA APARICIÓN DE LA RADIOTELEVISIÓN PÚBLICA**

Desde una perspectiva histórica, el análisis de los servicios radiotelevisivos públicos de Venezuela muestra, desde el primer momento, la ausencia de una concepción de servicio público en la institución del Estado, lo que se expresó claramente en las orientaciones de las políticas adoptadas por los distintos gobiernos, desde la aparición de dichos medios hasta los actuales momentos<sup>29</sup>. Políticas que privilegiaron el uso mercantil en la explotación de las frecuencias de radio y televisión por encima del uso social, así como un régimen de propiedad de carácter privado-comercial por encima de cualquier posibilidad de establecer un sistema mixto que incluyera la radiotelevisión de titularidad pública, tal como se desarrollaba desde sus inicios en países europeos, dando prioridad a la satisfacción de necesidades de la sociedad.

Esta carencia en las instituciones del Estado y en los gobernantes de una visión y de una política de servicio público para la radiotelevisión se hizo evidente en las prácticas culturales y comunicacionales que se promovieron, en la ausencia de una cultura de la dimensión de lo público, en los constantes cambios y adscripciones de los que fue objeto la radiotelevisión en el aparato estatal, en un uso de los medios con fines político - partidistas y propagandísticos, en el desconocimiento de principios de pluralismo, transparencia e igualdad en el manejo de los medios, situación que perdura hasta el día de hoy. Pareciera que la dificultad de pensar la radiotelevisión estatal como medios públicos de la

---

<sup>28</sup> Antonio Pasquali (2005) 18 Ensayos sobre Comunicaciones. Caracas, Random House Mondadori, pp. 291-292.

<sup>29</sup> Tema ampliamente tratado por investigadores venezolanos en numerosos textos de los cuales mencionaremos algunos: A.Pasquali (1963) Comunicación y Cultura de Masas; Oswaldo Capriles (1976) El estado y los medios de comunicación en Venezuela; CONAC, VV.AA (1977) Proyecto RATELVE. Diseño para una nueva política de radiodifusión del Estado venezolano; Raúl Agudo Freitas (1976) La reglamentación legal de la comunicación en Venezuela; José Antonio Mayobre (1980) La labor de Sísifo; Alejandro Alfonzo (1990) Bases para una política de servicio público de Venezolana de Televisión.

ciudadanía fue siempre un obstáculo insalvable para los gobiernos, aunado a las presiones y connivencias con los sectores económico - empresariales que dominaron tempranamente el universo del audiovisual en Venezuela.

Una de las escasas referencias de la noción de servicio público figura en la Exposición de Motivos del *Reglamento de Radiocomunicaciones* del año 1940<sup>30</sup>, mención que desaparecerá por completo en los sucesivos instrumentos normativos que han regido la radiotelevisión venezolana hasta nuestros días. Allí se recogen conceptos de los más calificados juristas franceses de la época, exponentes de la “novísima doctrina”, Paul Von Lindern y Maurice Dovaz, en lo que puede considerarse una adhesión a los principios fundacionales del servicio público de radiotelevisión y las primeras expresiones en torno a la necesidad de adoptar políticas en la materia. El legislador señala “Además del carácter legal que tiene, la radiodifusión es, por su naturaleza propia, un servicio público”<sup>31</sup> y sostiene que por el solo hecho de tener una función educadora ya la radiodifusión es un servicio público; reconoce que es un “medio de comunicación del pensamiento” que no puede ser dejado a la exclusiva iniciativa privada y que corresponde al Estado ejercer el monopolio sobre las frecuencias y un “control gubernamental preventivo”.

El primer servicio regular de radio pública nace en Venezuela cuando la radiodifusión comercial ya lleva más de una década de existencia. A la breve experiencia de dos años de la primera estación de radiodifusión AYRE - que surgió en 1926, de carácter privado-comercial- le siguió en 1930 la Broadcasting Caracas o YV1BC - conocida a partir de 1935 como Radio Caracas Radio - bajo el patrocinio de los representantes en Venezuela de la Radio Corporation of America. A partir de ese momento la radio se establece definitivamente en Venezuela; la totalidad de las estaciones serán explotadas con carácter privado-comercial, concentrándose en las principales ciudades de más alto poder adquisitivo, con transmisores de baja potencia y coberturas locales, y no es sino hasta el año de 1946 cuando hace su **aparición oficial** la Radio Nacional de Venezuela.

La radio surge en Venezuela al amparo de las normas que regían las telecomunicaciones, entre otras, la Ley de Telégrafos y Teléfonos del año 1918, el Reglamento de Radiotelegrafía de 1921, la Convención Radiotelegráfica Internacional de Washington de 1927, que se aprobó como Ley en Venezuela en el año 1929, todas del período de gobierno militar del dictador Juan Vicente

---

<sup>30</sup> Cfr. En Gaceta Oficial Número Extraordinario del 4 de mayo de 1940, Año LXVIII, Mes VII, Reglamento de Radiocomunicaciones.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 3.

Gómez. Establecida definitivamente la radio en 1930, se promulgan dos reglamentos: el Reglamento de Radiodifusión de 1932 y el Reglamento de Radiodifusión de 1934. Posteriormente, bajo el gobierno del General Eleazar López Contreras son sancionados la Ley de Telecomunicaciones del año 1936, el Reglamento de Radiodifusión de 1937, el Reglamento de Radiocomunicaciones de 1940, la Ley de Telecomunicaciones de 1940 (que estuvo vigente hasta el año 2000, cuando es derogada por la actual Ley Orgánica de Telecomunicaciones) y el Reglamento de Radiocomunicaciones del año 1941. Estos tres últimos instrumentos ya habían previsto la aparición de la televisión, por lo cual posteriormente sirvieron de basamento para otorgar permisos y concesiones para explotar frecuencias de televisión. En términos generales, fuera de la Ley de Telecomunicaciones y el Reglamento de Radiocomunicaciones, el marco normativo venezolano se caracterizó por estar disperso en resoluciones y decretos del poder ejecutivo que introdujeron modificaciones parciales, tornando inorgánica la materia legal. Ya para el año 1946, cuando surge la primera estación pública de radio, esta legislación estaba vigente y es la que se aplicará a la radio y a la televisión en general hasta el momento en que es promulgada la ya mencionada Ley de Telecomunicaciones (2000) y la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (2004), ambas de la actual gestión gubernamental.

Desde los inicios, la legislación reservaba al Estado la exclusiva competencia sobre las telecomunicaciones y así lo indica el artículo primero de la Ley del 18, “el establecimiento y la administración de los telégrafos y teléfonos en Venezuela, por cualquier sistema de comunicación eléctrica, inventada o por inventarse, es de la exclusiva competencia del Gobierno Nacional, y su dirección superior correrá a cargo del Ministerio de Fomento”. Esta reserva del Estado sobre las telecomunicaciones en sus distintas modalidades (“inventada o por inventarse” es una expresión que en adelante figurará en casi todas las normas) no sólo se aplicará a las radiocomunicaciones sino también sobre el espectro radioeléctrico destinado a la radiotelevisión.

Hasta el año 1936, cuando se crea el Ministerio de Comunicaciones, las telecomunicaciones son competencia del Ministerio de Fomento, rama comercial, y no de una institución autónoma que hubiera marcado desde los inicios una gestión con criterios de independencia y pluralismo frente al poder ejecutivo. Los Reglamentos de los años 32 y 34 otorgan permisos y concesiones por el tiempo de un año, no discriminan los tipos de estaciones y establecen la censura sobre los contenidos. En los Reglamentos de los años 40 y 41, se establece que los permisos se otorgarán exclusivamente a ciudadanos venezolanos, que las concesiones tendrán una duración hasta de cinco años y se define que las estaciones pueden ser con fines comerciales y con fines

exclusivamente culturales, autorizando la emisión de publicidad sólo en las primeras y prevalece la censura previa. Quedaba así establecido, por una parte, el monopolio del Estado sobre el espectro radioeléctrico y, por la otra, el establecimiento de los criterios para la explotación de las frecuencias. El Estado mantenía el monopolio pero al mismo tiempo cedía a los particulares un bien público que pertenecía a todos los ciudadanos sin fijar previamente ningún criterio en particular; la separación de los fines de la radiodifusión en “culturales” y “comerciales” estableció una de las más perniciosas formas de liberar a los concesionarios de sus responsabilidades sobre estos bienes públicos, al mismo tiempo que los eximía de destinar recursos para capacitar personal y producir programas nacionales para la radiotelevisión, una de cuyas consecuencias ha sido la preponderancia del programa importado sobre el nacional en la programación radiotelevisiva, una muy baja calidad en la producción local y escasa diversificación y pluralismo en los contenidos. Así se fue configurando el modelo de explotación de la radio y posteriormente de la televisión venezolana, dando pie a la consolidación del clientelismo político en la distribución de las frecuencias, en la concentración de un solo polo, el comercial, y en la administración discrecional y arbitraria de la radiotelevisión por ausencia de una autoridad independiente, males que perduran en la Venezuela del tercer milenio.

### **2.2.3 RADIO NACIONAL DE VENEZUELA**

El surgimiento oficial de la radiodifusión pública venezolana tiene lugar el 1° de enero de 1946, cuando comienzan las transmisiones **diarias e ininterrumpidas** de la estación Radiodifusora Nacional, posteriormente Radio Nacional de Venezuela. Muerto el dictador Juan Vicente Gómez (gobernó de 1908 a 1935), asume el poder el General Eleazar López Contreras, hasta entonces Ministro de Guerra y Marina, bajo cuya presidencia se anunciará la creación de los servicios de radio con fines educativos y culturales. En el programa de gobierno que presenta en 1936, al poco tiempo de asumir la presidencia, López Contreras anuncia “*el establecimiento de una red nacional de radiodifusión con fines principalmente educativos*”<sup>32</sup>, pues tenía la idea de que la radio podía cumplir un rol educativo muy importante en la erradicación del analfabetismo, la extensión de la educación popular y la divulgación cultural.

Los anuncios de la creación de la radio pública se suceden unos a otros a lo largo de la gestión de López Contreras (1936-1941) pero el proyecto no llega a concretarse. El presidente utiliza la radio para ocasionales transmisiones

---

<sup>32</sup> Cfr. Enrique Rondón (1977) Elementos para un estudio sobre la radiodifusión estatal en Venezuela. Caracas, UCV, p. 70.

oficiales por la incipiente red privada-comercial y los transmisores que el gobierno poseía para usos de radiotelegrafía y radiotelefonía, pero, bajo su gobierno, no llega a salir al aire lo que se comenzó denominando Radiodifusora Nacional y luego pasó a ser Radio Nacional de Venezuela.

Mientras, la radiodifusión comercial se consolida gracias a las omisiones y comisiones de los gobiernos, a la inexistencia de una política que permitiera el desarrollo de una red, de un sistema público de radiodifusión. Los gobiernos fueron otorgando una tras otras prerrogativas que facilitaron la expansión y fortalecimiento de estaciones y más tarde de cadenas de radio comerciales, sin que apareciera la tan prometida Radiodifusora Nacional.

El 1° de enero de 1946, sale al aire la estación Radiodifusora Nacional, que en adelante será identificada como la emisora del Estado venezolano o “la emisora del gobierno”. Desde un principio se puso en evidencia que el Estado no sabía qué hacer con la radio pública, pues su uso político será descubierto a raíz de la denominada Revolución de Octubre, cuando un golpe cívico-militar derroca al presidente Medina Angarita el 18 de octubre del año 1945 e instala en la presidencia a la Junta Revolucionaria de Gobierno presidida por Rómulo Betancourt. La Radiodifusora Nacional quedó adscrita al Ministerio de Comunicaciones hasta el año 1947 cuando pasa a la Dirección de Cultura y Bellas Artes del Ministerio de Educación. Allí permanece hasta 1948 y luego en la Oficina Nacional de Información y Publicaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. En 1965 es transferida a la recién creada Oficina Central de Información (OCI) del mismo Ministerio de Interiores y en 1974 al Ministerio de Estado para la Información, donde permanece por poco tiempo la OCI. En 1977 la encontramos en dos organismos diferentes, la Dirección General Sectorial de Cine, Radio y TV del Ministerio de Información y Turismo y luego en la Oficina Central de Información que acababa de ser adscrita al Despacho del Ministro de la Secretaría de la Presidencia<sup>33</sup>. En la actualidad forma parte del complejo comunicacional que está edificando el gobierno a través del Ministerio de Comunicación e Información (MINCI) creado en el año 2002.

Los gobiernos ubicaron la Radio Nacional de Venezuela en distintos organismos administrativos del poder ejecutivo dependiendo de los fines y usos que se concibieron para ella a lo largo de estos sesenta años: desde instrumento político de información de los gobiernos, como medio para la educación y divulgación cultural hasta llegar al uso instrumental como aparato de información y

---

<sup>33</sup> Elizabeth Safar “Participación social y radiotelevisión pública en Venezuela: nuestra última pelea y el próximo combate” pp. 447-460 en *Los medios públicos de comunicación en el marco de la reforma del Estado en México* (2000). México, Cámara de Diputados.

propaganda. Nunca tuvo autonomía ni política, ni económica, ni administrativa, pues su adscripción al poder ejecutivo y no a una autoridad independiente, autónoma o al poder legislativo, en tanto que espacio representativo de todas las corrientes políticas de la sociedad, la condenó a un rol mediocre y deficiente en lugar de ser un referente de altísima calidad para servir a todos los ciudadanos con criterios de pluralismo, igualdad, diversidad e imparcialidad.

La Radio Nacional de Venezuela nunca se expandió totalmente en el territorio nacional - una de las obligaciones de un servicio público es la de garantizar cobertura territorial y alcance al total de la población en acatamiento del principio de igualdad de acceso. En palabras de Pasquali, “... en 1970, después de múltiples y viejas promesas oficiales de cubrir a la mayor brevedad el territorio nacional, la Radio “Nacional” de Venezuela no llega ni a Maracaibo, ni a Oriente, ni a los Andes ni al Sur”<sup>34</sup>. En 1975, el país adquiere un transmisor de 1000 kilowatios de potencia con la finalidad de disponer de un servicio internacional de onda corta que se denominará La Voz de Venezuela, que comenzó a funcionar hacia el año 1990 - en total, unos cinco o seis años - transmitiendo unas dos horas diarias información noticiosa y entrevistas en español, inglés y francés, hasta que un buen día desapareció del dial internacional sin aviso ni justificación. Para el año 1989, la potencia irradiada de la radiodifusión venezolana totaliza 4.304,7 kW de los cuales sólo 202 kW, el 4,3%, pertenece al servicio público de radio (111 kW correspondían al canal “ligero” y 21 kW al canal “clásico” y 70 kW a las emisiones de onda corta de la Radio Nacional) entre los servicios de Amplitud Modulada y Frecuencia Modulada<sup>35</sup>.

#### **2.2.4 LA TELEVISORA NACIONAL Y VENEZOLANA DE TELEVISIÓN**

La primera estación de televisión que tuvo el país fue la Televisora Nacional, Canal 5, de signo estatal, inaugurada el 22 de diciembre de 1952 por el presidente de la república General Marcos Pérez Jiménez, quien recién comenzaba a construir su dictadura. Desde sus inicios la Televisora Nacional se definió como una “... estación experimental con fines culturales y divulgativos”. Según algunos testimonios, la Televisora Nacional aparece en el panorama “para formar el mercado de la televisión”, como un señuelo para explorar y crear el mercado previo para el establecimiento de los canales comerciales que se implantarían al año siguiente. En el país ya existían unas cincuenta estaciones de

---

<sup>34</sup> Antonio Pasquali (1972) *Comunicación y Cultura de Masas*. Caracas, Monte Ávila Editores, 6ª. Edición de 1990. P. 247.

<sup>35</sup> Antonio Pasquali (1990) *La comunicación cercenada. El caso Venezuela*. Caracas, Monte Ávila Editores, p. 147.

radio en amplitud modulada y la aparición de la televisión significó otro paso más hacia la modernidad, pues Venezuela ocupaba el puesto nueve en el ranking de los países que tempranamente habían adoptado la nueva tecnología. Al salir al aire, la Televisora Nacional está adscrita al Ministerio de Comunicaciones y a partir de 1953 a la Oficina Nacional de Información y Publicaciones del Ministerio de Relaciones Interiores, en un intento por unificarla con Radio Nacional. Allí permanece hasta 1969 cuando la trasladan a la Secretaría de Información y Divulgación de la Presidencia de la República durante el gobierno de Rafael Caldera. En 1974 la Televisora Nacional está en la Oficina Central de Información adscrita al Ministerio de Relaciones Interiores y en octubre del mismo año el gobierno suspende sus transmisiones bajo el argumento de una reestructuración. Para fines de los años ochenta, el canal 5 no llegaba al 5% del territorio nacional y su cobertura alcanzaba el 50% de la población; el canal 8 llegaba al 12% de la geografía y el 80% de la población; coberturas que nunca pudieron superar.

En 1974 el gobierno de Carlos Andrés Pérez adquiere la empresa comercial Cadena Venezolana de Televisión (CVTV) que explotaba el canal 8 desde el año 1964, fecha de su creación. La empresa era propiedad del Grupo Vollmer (60% de acciones) y la compañía PROVENTEL (Producciones Venezolanas de Televisión S.A.), constituida con acciones de la Columbia Broadcasting System y el grupo de Henry Luce (Revista Time), representados por Goar Mestre. Para 1972 todas las acciones están en manos del Grupo Vollmer, a raíz del decreto presidencial de nacionalización de los capitales invertidos en la televisión, lo que obliga a Mestre a vender su parte pero la empresa ya acusaba una situación de franca bancarrota que obligó a sus propietarios a venderla. Al ser convertida CVTV en empresa estatal pasa a denominarse Compañía Anónima Venezolana de Televisión (C.A.VTV) y estará bajo la supervisión de la Oficina Central de Información (OCI) dependiente del Ministerio de Relaciones Interiores. VTV se constituye con dos canales: el 5, que estaba suspendido, y el recién adquirido canal 8, que pasa a ser el “primer programa” para estructurar a futuro un posible servicio público con dos programas de televisión. En 1975, cuando la OCI pasa a formar parte del Ministerio de Estado para la Información, Venezolana de Televisión estará bajo su jurisdicción. En 1976 sale de nuevo al aire el canal 5, desplazada de su rol principal por el canal 8 y es en este momento cuando comienza a denominarsele “segundo programa” de Venezolana de Televisión. En 1977 ambos canales ya constituidos en la empresa del Estado VTV pasarán a depender del Ministerio de Información y Turismo, cuando se elimina el Ministerio de Estado para la Información. Le corresponderá a la Dirección de Televisión, dependiente de la Dirección General Sectorial de Cine, Radio y Televisión del Ministerio de Información y Turismo la supervisión de los canales

del Estado hasta el año 1986 y de allí hasta 1999, Venezolana de Televisión permanece bajo la responsabilidad del Ministerio de Estado de la Secretaría de la Presidencia de la República. Actualmente, Venezolana de Televisión es un ente dependiente del Ministerio de Comunicación e Información, su único accionista.

Venezolana de Televisión se había comportado como un canal de televisión comercial desde su compra por el Estado, lo que demostró que sin una política que coloque el acento en la discusión de la noción de servicio público en todos sus aspectos (contenidos, funciones, características, equipamiento), no existen posibilidades de cambiar la televisión. El nivel de descontento de la población en general y de muchas instituciones (iglesia, universidades, entre otras) se expresó en reclamos a las instituciones del Estado, eventos públicos, avisos en prensa. Algunas iniciativas se tomaron desde el aparato estatal y también se produjeron propuestas desde la sociedad e instituciones civiles.

La Televisora Nacional - identificada como canal 5 o segundo programa desde el momento en que pasó a formar parte de VTV - atravesó distintas etapas críticas a lo largo de su historia y había logrado sobrevivir hasta que en 1998 el mismo gobierno sentenció su muerte como canal público al otorgarla fraudulentamente al sector privado. Numerosas protestas protagonizaron asociaciones civiles, académicos, creadores y trabajadores de la cultura en defensa de la Televisora Nacional a fin de evitar su privatización y convertirla en un verdadero servicio público, pero los gobiernos fueron absolutamente sordos ante las solicitudes de la ciudadanía. Las presiones porque la Televisora pasara a manos privadas fueron también muchas: de 1989 a 1992 se produjeron acciones tendientes a privatizarla que se pudieron contener. Ya en 1991, el estado de precariedad y falta presupuestaria de los dos canales de Venezolana de Televisión era tal que el gobierno tomó una serie de medidas - insuficientes - que incluyeron desde la inversión de dinero para la adquisición de nuevos equipos de producción, transmisión y transporte de la señal y mejoramiento de la calidad de la imagen, hasta la grave decisión de reducir temporalmente las horas de transmisión de Venezolana de Televisión en sus dos canales, mientras el gobierno se declaraba optimista respecto del futuro de la empresa<sup>36</sup>. Las ofertas y planes de reestructuración se anunciaban uno tras otro sin que se concretara la ansiada recuperación de unos medios públicos y su transformación de estatales gubernamentales a estatales públicos.

La Televisora Nacional fue una referencia cultural importantísima para el país, de una programación que si bien no era de calidad total si era distinta a la que se

---

<sup>36</sup> "C.A. Venezolana de Televisión es optimista en sus planes de recuperación", aviso publicado en el diario El Nacional de fecha 23-1-1991. Cf. En La Comunicación Social. Memorias de un país en subasta, p. 41.

podía ver en los medios comerciales. Pero la Televisora Nacional fue mantenida en estado de precariedad a lo largo de su historia hasta su salida definitiva del aire en el año 1998 y, finalmente, su entrega al Arzobispo de Caracas quien estaba avalado financieramente por los tres más grandes canales de la televisión privada comercial del país. La conclusión a la que han llegado varios estudiosos del tema es que la situación de abandono y negligencia que se ha visto con los canales televisivos del Estado en Venezuela sólo es explicable si se considera que era una vía para expandir y fortalecer los canales comerciales, pues de otra forma no hubieran resistido la competencia que suponía la creación de un servicio público fuerte, de altísima calidad y universal.

La entrega del canal 5 al sector empresarial de la televisión se fue fraguando lentamente hasta que tuvo lugar de manera sorpresiva y sin aviso el 4 de diciembre de 1998, a menos de 48 horas del 6 de diciembre cuando se celebrarían las elecciones presidenciales que dieron el triunfo a Hugo Chávez. En el Palacio de Miraflores, en celebración con altos representantes del gobierno, el presidente Rafael Caldera entregó al Arzobispo de Caracas el permiso para explotar el canal 5 junto con 27 frecuencias distribuidas en todo el territorio nacional. Un verdadero golpe para los ciudadanos, pues no sólo representó una fraudulenta operación de saqueo de los bienes públicos en perjuicio de todos los venezolanos, sino que intentó ser una operación legalizada y legitimada al otorgársele a quien para entonces era el Arzobispo de Caracas, que tenía el apoyo financiero, recursos técnicos y humanos que ponían los tres canales de televisión comercial más poderosos del país (Venevisión, Televen y Radio Caracas Televisión) para operar la señal de televisión en todo el país. Esta operación fue denunciada públicamente a través de la prensa nacional por el Comité por una Difusión de Servicio Público pues la señal del canal 5 con todas sus frecuencias representaba el segundo canal de un futuro servicio público de radiotelevisión y con esa cesión se dejaba a la ciudadanía sin la posibilidad de concretar un proyecto de la mayor importancia para el futuro de la democracia en Venezuela.

Esta fecha marcó la desaparición del canal 5, pionero de la televisión venezolana, y la aparición del canal Vale TV. La frecuencia en VHF del canal 5 y sus 27 canales asignados para operar en 17 estados del país estaba valorada para ese momento en unos 100 millones de dólares y fueron cedidos gratuitamente a una Asociación - VALE TV - que había sido registrada pocos días antes. Con esta operación, Venezolana de Televisión perdió una de las más privilegiadas frecuencias del espectro radioeléctrico destinado a la radiotelevisión, se redujo su cobertura en un 30 por ciento en perjuicio contra la nación y el patrimonio de los ciudadanos y abortó la posibilidad de que la empresa estatal pudiera desarrollar un servicio público de televisión de carácter complementario con más

de dos canales para servir a toda la población. Al día de hoy, y mediante resolución de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones de fecha 11-4-6, el oficio mediante el cual todas las frecuencias que habían sido cedidas a VALE TV fue anulado retornando las frecuencias al Estado, en un procedimiento que algunos han interpretado como una operación del gobierno, en este año de elecciones presidenciales, destinada a disminuir la capacidad de emisión y cobertura de los canales televisivos comerciales en la actual coyuntura de polarización política y enfrentamiento medios privados-gobierno.

### **2.2.5 LOS INTENTOS DE REFORMA DE LA RADIOTELEVISIÓN PÚBLICA**

La mayoría de las iniciativas de los gobiernos por introducir cambios en el uso de los medios estatales estuvo signada por la incapacidad de concebir y gestionar la radiotelevisión como un modelo y sistema de servicio público, lejos de la óptica que los redujo desde sus inicios a instrumentos políticos de los gobiernos para usos preponderantemente propagandísticos. En pocas ocasiones se acoge el principio fundacional del “servicio público”: en la Exposición de Motivos del *Reglamento de Radiocomunicaciones* del año 1940 que ya hemos comentado; en 1975, con la presentación del Proyecto RATELVE, iniciativa del Estado a través de la Comisión Preparatoria del Consejo Nacional de la Cultura; en los estudios diagnóstico-prospectivos elaborados bajo la dirección de José Antonio Mayobre, Alejandro Alfonzo y otros para Venezolana de Televisión hasta la última propuesta dada a conocer públicamente al país por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado - COPRE - en 1998.

Los intentos gubernamentales de reforma hicieron hincapié en la modernización de la infraestructura de las estaciones, la renovación tecnológica con la compra de equipos de última generación, los cambios gerenciales, la capacitación de personal, pero no en el carácter de USO de dichos medios y tampoco en el cuestionamiento de la AUTORIDAD de la radiotelevisión y su adscripción institucional. Es decir, no se produjo un análisis a fondo sobre la naturaleza de los servicios estatales de radiotelevisión, no se cuestionó su adscripción a los gobiernos, no se creó otra institución que aplicara principios de igualdad, pluralismo, *par condicio* en la producción y circulación de la información en general. Veamos en qué consistieron estas acciones emprendidas por los gobiernos.

**2.2.5.1 RATELVE.-** Representa hasta los momentos el más valioso intento de transformación de los medios estatales de radiotelevisión en un servicio público no gubernamental que se intentó a partir de la iniciativa de la Comisión

Preparatoria del Consejo Nacional de la Cultura (CONAC), entre los años 1974 y 1975, que encargó al Dr. Antonio Pasquali, entonces Director del Instituto de Investigaciones de la Comunicación, dirigir un estudio diagnóstico - prospectivo para elaborar una nueva política para la radiotelevisión y lograr un debate profundo entre expertos, técnicos y funcionarios gubernamentales de las instituciones con injerencia en radiotelevisión. El resultado fue un diagnóstico y propuesta orientados a introducir cambios en el viejo modelo estatal de la radiotelevisión venezolana y convertirlo en un sistema público de alta calidad, indispensable para el desarrollo y difusión cultural de la nación. RATELVE es un proyecto que se ubicó en el centro de la candente polémica por la democratización de la comunicación, como esencia misma de la democratización de la sociedad, en esa Venezuela de los primeros años del decenio de los setenta, cuando era una abanderada desde el hemisferio sur de un nuevo orden de las comunicaciones como condición para alcanzar otro ordenamiento internacional en lo económico y lo político, más justo y equitativo.

¿Qué planteaba el Proyecto RATELVE? Una nueva política de radiodifusión del Estado venezolano, partiendo de la premisa de que la “comunidad de los hombres no existiría si no hubiera comunicación” y “que de la calidad y libertad de la comunicación depende la calidad de la misma convivencia y la forma política de cada sociedad”<sup>37</sup>. El Proyecto RATELVE se despliega sobre la noción de “servicio público” de radiodifusión como “aquel que, al estar controlado o administrado directamente por los sectores públicos de un país, atiende con carácter exclusivo los intereses colectivos, tratando de armonizar el uso de la Radio y la Televisión a las metas del desarrollo nacional planificado por los organismos competentes”<sup>38</sup>. Compleja definición que tocó temas importantes como el de la autoridad de la radiodifusión, las necesidades de la población, el desarrollo. RATELVE postuló una política para la radiotelevisión, un modelo de uso complementario o planificado, un régimen de propiedad mixto y de carácter auténtico (convivencia simétrica de lo público, lo privado, lo comunitario), una autoridad independiente del poder ejecutivo, presupuestos adecuados para asegurar un servicio universal, de coberturas maximizadas, con una producción de altísima calidad en función de las necesidades de la sociedad.

El Proyecto RATELVE fue duramente atacado por el sector comercial de la radiotelevisión venezolana y latinoamericana, el gobierno no tuvo la fortaleza de defenderlo y finalmente fue desechado. Al desaparecer de la agenda pública el Proyecto RATELVE, pasarán algunos años antes de que vuelva a hablarse de la necesidad de contar con un servicio público de radiotelevisión. Y es que después

---

<sup>37</sup> RATELVE, p. 35.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 39.

de RATELVE, el tema del rescate de la dimensión pública para la radiotelevisión no se hace en función de disponer de un servicio público tanto como del cuestionamiento del uso que los gobiernos venían haciendo de los medios del Estado, por una parte, y de la presión originada en el sector privado de la televisión para privatizar los canales televisivos estatales. Las iniciativas del Estado se relacionan con las propuestas de cambio: reforma del modelo de gestión estatal, influencia y presión de las orientaciones económicas externas, en especial las orientaciones de políticas encaminadas a la privatización y desregulación de lo público, que alcanzará su máxima expresión hacia fines de los años 80 y a todo lo largo de la década de los 90. Las iniciativas que tienen lugar en Venezuela en esos años no obedecen tanto a la necesidad de rescatar los medios estatales y transformarlos en públicos y no gubernamentales, como a la presión por la privatización y la desregulación que se presentan bajo la faz de la reforma.

Una revisión de los estudios y las propuestas de reforma nos indica que cuando el sistema político entró en vertiginosa crisis (fines de la década de los noventa), y con ella la exacerbación de la crítica a los medios del Estado, resurge la necesidad de buscar soluciones al problema de los medios. Mencionaremos algunas de las experiencias en esta larga historia de frustraciones, unas para reestructurar los medios del Estado, otras para crear un servicio público de radiotelevisión en Venezuela.

**2.2.5.2 INFORME DE LA UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR.-** Es el estudio que hizo el Departamento de Electrónica y Circuitos de la Universidad Simón Bolívar a solicitud de la presidencia de Venezolana de Televisión en marzo de 1989 para diagnosticar el estado de los equipos de transmisión, de la red y de los estudios. El análisis demostró el estado de obsolescencia y precariedad en la infraestructura de transmisión y en todas las secciones de producción de la empresa e hizo recomendaciones que luego no se acogieron en su totalidad.

**2.2.5.3 INFORME KANTCHEV - KENNEDY.-** Estudio de julio de 1990, realizado por los ingenieros Petko Kantchev y Joseph Kennedy del Departamento Técnico de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) a solicitud de la presidencia de VTV. Sus objetivos consistían en diagnosticar la situación de la producción y recepción de la señal de VTV y elaborar un plan para mejorar el servicio público de televisión. El estudio llegó a la conclusión de que VTV tenía deficiencias significativas de calidad y cobertura de la señal, dificultades para la producción de programas, en la red de transmisión por

microondas y por satélite. Recomendaba la elaboración de un plan maestro para desarrollar un sistema de televisión de servicio público y la asistencia de la UIT.

**2.2.5.4 PROYECTO DE DESARROLLO TÉCNICO DE LA TELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO.-** Ejecutado por Venezolana de Televisión, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, con fecha noviembre de 1990, bajo la dirección de José Antonio Mayobre. Es un estudio que involucra todos los aspectos de un sistema público de radiotelevisión, previo diagnóstico de la empresa VTV. Las conclusiones indicaron: 1) la falta de prioridad, estrategias y apoyo económico del gobierno; 2) la carencia de políticas, objetivos y metas para la televisión de servicio público; 3) la ausencia de planificación integral de desarrollo de la televisión. Para la recuperación técnica y tecnológica de la señal se requerían inicialmente unos 60 millones de dólares en un periodo de unos 3 años para evitar el colapso. Este estudio también concluyó en la necesidad de formular un plan maestro para rehabilitar íntegramente a Venezolana de Televisión y convertirla en un servicio público de televisión.

**2.2.5.5 LOS PROYECTOS DE LEY DEL CONGRESO NACIONAL Y VTV.-** En 1995 la Comisión Permanente de Medios de Comunicación Social de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional presentó para su discusión un anteproyecto de ley para crear el “Sistema de Radio y Televisión de Servicio Público” (marzo de 1995), bajo la fórmula de un modelo propiedad del Estado con gestión dependiente del poder ejecutivo. Al mismo tiempo, la presidencia de VTV presentaba el proyecto de “Ley de Televisión de Servicio Público” (marzo de 1995). Dos años más tarde nos encontramos con otro proyecto elaborado por el Dr. José Muci Abraham, denominado “Ley Orgánica sobre Trasmisiones Televisivas” (octubre de 1997) cuyo objetivo era el de “ordenar y regular el contenido y los horarios de las trasmisiones televisivas”. Estos tres proyectos comparten el criterio de que el objeto de la ley debe estar bajo una autoridad política representada por un ministerio del poder ejecutivo.

**2.2.5.6 COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DEL ESTADO - COPRE.-** En el año 1995 el presidente de la COPRE, Dr. Ricardo Combellas, solicitó a la UNESCO y al PNUD asistencia técnica y financiera para elaborar una propuesta de reforma de la radiodifusión estatal venezolana. Aprobada la solicitud se organizó un equipo de trabajo que produjo un documento cuyo contenido comprende 1) las bases del modelo de sistema de radiotelevisión de servicio público de carácter estatal no gubernamental; 2) el plan para su puesta en marcha; 3) la fundamentación del modelo. El resultado del estudio que se inició en 1996 bajo la responsabilidad de Alejandro Alfonso,

Consejero Regional de UNESCO en Comunicación para América Latina, y José Manuel Pérez Tornero, de España, fue presentado en el Seminario Internacional sobre Radiotelevisión de Servicio Público: Caso Venezuela, realizado Caracas en 1998 y ante el Congreso Nacional para su consideración. Fue otro proyecto con un amplio diagnóstico que no se llegó a concretar.

**2.2.5.7 PROYECTO DE ADECUACIÓN TECNOLÓGICA DE VTV (PAT).**- Este Proyecto contempla como objetivos alcanzar la máxima calidad tecnológica instalando la Red de Transmisión de Radio y Televisión de Venezuela (REDTV), conjuntamente con la Escuela de la Imagen y el Sonido Latinoamericano y TELESUR, con el fin de que Venezuela se convierta en una referencia continental. La renovación de VTV no sólo toca la plataforma tecnológica de redes, transmisores, equipos de producción, edición, sino que también incluye su inserción en el proceso de reordenamiento del sistema de comunicación e información del Estado venezolano; la instalación de nuevas estaciones en el interior del país, garantizar la cobertura geográfica total mediante satélite. VTV tiene 1000 trabajadores (2005) y requiere 1600 para cubrir las horas - hombre de la nueva producción - programación que se estima arrancará en 2006. El costo total del proyecto es de \$ 75.625.000. La justificación política del PAT contempla la promoción de la imagen y las instituciones del país en el mundo entero; impulsar la democracia participativa, la libertad de expresión, la integración de los pueblos inspirada en ideales bolivarianos; la producción de programas para consolidar la memoria histórica del país<sup>39</sup>.

**2.2.5.8 INICIATIVAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL:** Comité de Radiotelevisión de Servicio Público (RTSP).- Desde las organizaciones de la sociedad civil, tenemos que citar el valioso aporte a la discusión pública que hizo en varios momentos la Asociación Civil *Comité por una Radiotelevisión de Servicio Público*<sup>40</sup>, RTSP, al presentar en el Congreso Nacional (1993) su propuesta de Ley Orgánica de la Radiotelevisión dirigida a crear el sistema de radiotelevisión de servicio público no gubernamental; en 1995, mediante aviso público volvió a presentar el Proyecto que fue subestimado tanto por el Congreso como por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, COPRE. En 1998, con ocasión del proceso electoral, volvió a someter el proyecto a los candidatos presenciales. Finalmente, en 2002, nuevamente el proyecto de RTSP

---

<sup>39</sup> Mónica Madrid B. (2005) Proyecto de adecuación tecnológica de Venezolana de Televisión 2003-2005. Caracas, Escuela de Comunicación Social. Mimeo.

<sup>40</sup> El Comité por una Radiotelevisión de Servicio Público, CRTSP, Asociación Civil sin fines de lucro fundada en Caracas en 1992, entre otros por A. Pasquali, F. Rodríguez, E. Pozo, E. Safar. El artículo 4° de sus estatutos indica los objetivos del Comité: "...fomentar por medios democráticos y participativos, la existencia en el país de servicios públicos radiotelevisivos de alta calidad y utilidad social, suficientes, complementarios y desgubernamentalizados, de velar por los intereses de los usuarios de los servicios culturales y comunicacionales y, en general, por el carácter republicano y democrático de las iniciativas públicas en el campo de la cultura y de la comunicación".

fue rechazado por la Asamblea Nacional en ocasión en que se presionaba desde el gobierno por la aprobación de un proyecto de ley presentado por CONATEL, de clara orientación interventora en los contenidos de la radiotelevisión, en momentos de profunda crisis y polarización política que se ha venido expresando de manera particular entre el gobierno y los medios privados de difusión. La Asamblea aprobó la ley de contenidos propuesta por el gobierno -también llamada “ley mordaza”- que está vigente para toda la radiotelevisión, pública, privada y comunitaria, bajo la denominación de Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión.

La Ley Orgánica de Radiotelevisión del *Comité por una Radiotelevisión de Servicio Público* incluía: 1) La creación de una Autoridad Independiente para la radiotelevisión, autónoma frente al poder ejecutivo, cuyos objetivos fundamentales se orientaban a la institucionalización de los criterios para garantizar democráticamente el derecho a la comunicación y la información; 2) la creación del **Servicio Público de Radiotelevisión de carácter No Gubernamental**, de calidad, universal, imparcial, plural y complementario, que garantice a todos por igual el acceso y la participación a servicios radiotelevisivos orientados al fortalecimiento democrático y al desarrollo de la cultura, la educación, la información y el entretenimiento; 3) la promoción de la producción audiovisual endógena, en el marco de la libre circulación de la información y la comunicación. La creación de una Autoridad Independiente y de un Servicio Público No Gubernamental para la radiotelevisión venezolana representaban para los miembros del Comité una salida a la crisis, ya que podían contribuir a sentar las bases para promover una información y comunicación imparcial, plural y democrática.

## **2.2.6 LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA RADIOTELEVISIÓN PÚBLICA**

Para poder comprender la situación actual de Venezuela en el campo de las comunicaciones gubernamentales hagamos un inventario al vuelo de la infraestructura comunicacional que ha logrado acumular el gobierno en estos siete años, sin entrar en el análisis del contenido de los mensajes, del carácter ideológico y propagandístico que predomina en la programación.

La estrategia del gobierno del presidente Hugo Chávez ha consistido desde los inicios en utilizar intensivamente los medios del Estado - inicialmente Radio Nacional de Venezuela y Venezolana de Televisión - diversificar los medios creando nuevos órganos periodísticos y auspiciando nuevas instituciones, en una operación de edificación acelerada de un emporio comunicacional

gubernamental que se acompaña de un conjunto de nuevas leyes que incluyen la penalización de la opinión y la información.

En el sector **Televisión**: Aparecen varias estaciones nuevas: *VIVE TV*, creada en septiembre de 2003, perteneciente a la Corporación Venezolana de Telecomunicaciones (COVETEL) Sociedad Anónima cuyo accionista total es el Ministerio de Comunicación e Información. A esta emisora se suma *Asamblea Nacional Televisión*, que surgió en el año 2005 y funciona en el palacio legislativo. Además debemos mencionar a TELESUR, televisora interestatal que comenzó sus transmisiones el 24 de julio de 2005 y en la que participan Argentina (20%), Uruguay (10%), Cuba (19%), Venezuela (51%) y Bolivia que acaba de ingresar (4%). TELESUR es la compañía anónima La Nueva Televisión del Sur C.A., que se inscribe en el proyecto continental Castro - Chávez de la Alternativa Bolivariana de las Américas - ALBA -, y su representación la ejerce el MINCI. El objeto de la compañía es “la prestación del servicio de televisión, y será un medio de comunicación audiovisual hemisférico, a través del cual se difundirá una visión real de la diversidad social y cultural de América Latina y el Caribe para ofrecerla al mundo”<sup>41</sup>. TELESUR es presentada como un medio para la integración latinoamericana, un servicio de televisión informativa cuyo propósito es desplazar a CNN de las pantallas de televisión de Latinoamérica. Recientemente firmó un convenio con la estación Al Jazeera, que le permitirá ser vista en el mundo árabe, producir e intercambiar programas.

A esto hay que sumarle las estaciones de televisión comunitarias que reciben fondos de instituciones del gobierno y se dedican a reproducir el mensaje oficialista (cantidad que no hemos logrado precisar). Para tener una idea del estado actual de estas estaciones que surgieron poco antes de que se promulgara el Reglamento para estaciones comunitarias, los datos recopilados indican que existen para el año 2005 unas 24 estaciones de televisión abierta comunitaria, todas habilitadas, de acuerdo con la información que suministra la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y estarían en lista de espera para ser habilitadas unas 21 estaciones más.

En el sector de la Radio: Para el año 2005, la Radio Nacional de Venezuela contaba con 11 estaciones transmisoras de Amplitud Modulada ubicadas en todo el territorio nacional, correspondientes al denominado “canal informativo”, unas 32 estaciones transmisoras de Frecuencia Modulada, desplegadas por todo el país, con cuatro programas: canal informativo, canal clásico, canal musical, canal activa. Además, hay que incluir la estación Tiuna 106.1 FM de la Fuerza Armada

---

<sup>41</sup> Artículo 2 del Decreto N° 3.445 del 24 de enero de 2005 que crea TELESUR en Gaceta Oficial de Venezuela N° 38.116 del 27-1-05.

Nacional ubicada en el Fuerte Tiuna, en la sede del Ministerio de la Defensa y dirigida por el propio Ministro; una estación de radio FM para jóvenes y YVKE Mundial, una poderosa estación que cubre todo el país, anteriormente explotada comercialmente y por razones económicas pasa a manos del Estado. En onda corta, Radio Nacional posee desde el año 2004 servicios informativos de ocho horas diarias que transmiten hacia Estados Unidos, Chile, Argentina, Brasil, Centro América y el Caribe. Existen 148 estaciones de radio comunitaria que reciben fondos estatales (el Ministerio de Comunicación posee una Dirección de Medios Comunitarios).

### **2.2.6.1 EL APARATO DE INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y PROPAGANDA DEL GOBIERNO.-**

Al inicio de su gobierno el presidente Chávez asignó mucha importancia a la comunicación y al uso de los medios como herramientas para establecer un nexo directo con sus seguidores y poner en primer plano su discurso y la obra del gobierno. Este empeño fue visible desde un principio cuando decide reestructurar las instituciones del Estado encargadas de la política de información y comunicación, tales como la Oficina Central de Información y la agencia oficial de noticias VENPRES. A raíz del golpe de abril de 2002, que sacó del poder durante 38 horas al presidente, la política de comunicación se radicalizó y el gobierno aceleró el proceso de aprobación de leyes que buscaban limitar la actividad de los medios privados, en especial la radio y la televisión, a los que considera responsables tanto del golpe como de movimientos de “desestabilización”.

En agosto del 2002 se crea el Ministerio de Comunicación e Información con la finalidad de formular las políticas de comunicación, distribuir la pauta publicitaria, cubrir las actividades del presidente y construir el aparato de información y propaganda del gobierno que abarca numerosos entes, a saber: Radio Nacional de Venezuela, YVKE Mundial, Venezolana de Televisión, VIVE TV dependen del MINCI; no así ANTV, que aun cuando su programación refleja la posición del gobierno pero no de la sociedad - como sería con un medio del poder legislativo - está adscrita y depende de la Asamblea Nacional. También están adscritos al MINCI la Agencia Bolivariana de Noticias, el Complejo Editorial Simón Rodríguez, REDTV, Comunicaciones Presidenciales, una Dirección de Medios Comunitarios Alternativos (que se encamina hacia la creación del Sistema de Comunicaciones Público de Medios Comunitarios y Alternativos).

El MINCI también se ocupa de producir el programa radiotelevisivo *Aló Presidente*, que se transmite todos los domingos y suele tener una duración de

hasta 8 horas<sup>42</sup> y las famosas e inconstitucionales “cadenas presidenciales” que no tienen duración fija y que por vía reglamentaria el gobierno ordena transmitir a todas las estaciones de radio y televisión, públicas, privadas y comunitarias, cada vez que es impuesta la orden de “cadenas”. Todo un emporio comunicacional que corona con el dominio sobre las redes de telecomunicaciones a través de la empresa estatal CVG Telecomunicaciones, destinada a dotar de redes el centro y sur del país; la RED TV, creada en 2005, representa la nueva red de transmisores de Venezolana de Televisión para optimizar la señal y llevarla a todo el territorio nacional (en 2005 se aprobó la compra e instalación de 45 transmisores de alta potencia para VIVE TV, 10 de alta potencia para Venezolana de Televisión y otros de mediana potencia y más de 100 transmisores destinados a zonas remotas a donde aún no llega la electricidad ni la señal de la televisión estatal). Adscrita a VIVE TV se encuentra la Escuela Popular Latinoamericana de Cine y Televisión que tiene por objetivo impulsar la producción endógena de audiovisuales para alimentar la programación de los medios gubernamentales y comunitarios. A todo esto hay que agregar la cuantiosa inversión que ha hecho Venezuela para adquirir un satélite de comunicaciones en China que permitiría dotar a la televisión estatal de un transponedor exclusivo para la seguridad del gobierno ante eventuales intentos de bloquear las transmisiones oficiales, tal como ocurrió durante los sucesos de abril de 2002.

**2.2.6.2 LA AUTORIDAD EN RADIOTELEVISIÓN.** La autoridad reguladora para la radiotelevisión en Venezuela, a la que le corresponde formular políticas, administrar y hacer seguimiento del cumplimiento de la normativa, ha sido siempre una **autoridad política**, a diferencia de otros países de modelo democrático donde la selección de la autoridad consideró indispensable separar la gestión del gobierno de una actividad que es vital para la existencia de la democracia con apego a las libertades de expresión y comunicación y el ejercicio de los derechos que le son consustanciales. La naturaleza de la autoridad es una elección de la mayor importancia en una sociedad y en un sistema político que quiere preservar la democracia, pues de ella depende la aplicación transparente de normas, el seguimiento y evaluación de las políticas, la formulación de los criterios para la distribución de las frecuencias para la radiotelevisión. En la medida en que una autoridad sea independiente, se oriente por criterios de pluralismo, respeto al principio de la *par condicio*, en esa misma medida un país puede construir un sistema radiotelevisivo universal, democrático y plural. A diferencia del carácter legal (de las cortes, tribunales) o **independiente**, en

---

<sup>42</sup> A. Pasquali ha calculado en 38 minutos diarios la duración de las intervenciones del presidente en su programa Aló Presidente y las cadenas presidenciales. El presidente de Radio Caracas Televisión, M. Granier ha contabilizado 1348 cadenas oficiales hasta marzo de 2006 y unas 851 horas de Aló Presidente en estos siete años de gobierno.

Venezuela no ha prosperado la idea de un cambio en la naturaleza de la autoridad. El ente encargado de la radiotelevisión es la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), adscrita al Ministerio de Infraestructura y éste al poder ejecutivo. El presidente y directores de CONATEL son nombrados por el presidente de la república, lo que confiere una discrecionalidad a las actuaciones de la Comisión. En dichas condiciones, difícilmente puede hablarse de imparcialidad y transparencia en el manejo de los asuntos relacionados con los medios radiotelevisivos sean públicos, privados o comunitarios. A raíz de la entrada en vigencia de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión se crearon nuevas instancias de decisión para la aplicación de la Ley, con responsabilidades como las de intervenir en la formulación de criterios para clasificar los contenidos, fijar horarios, cuotas de mensajes, aplicar amonestaciones, muchas de las cuales debieran ser objeto de una política pública y no de decisiones que rozan la discrecionalidad, el clientelismo o la arbitrariedad.

**2.2.6.3 DISPOSICIONES NORMATIVAS.** Si algo ha vigilado persistentemente el gobierno actual ha sido la promulgación de nuevas normas - todas elaboradas en las instituciones del poder ejecutivo - que tienen en común el que confiere al Estado un poder supremo, una fuerte orientación interventora y establece restricciones que facilitan la intervención directa del gobierno en los contenidos y en los criterios para la producción, programación y circulación de la información y la comunicación. Mencionaremos sólo las normas más importantes.

La nueva Constitución de la República promulgada en 1999 por la Asamblea Constituyente incluyó varios artículos en materia de comunicación social que son de importancia: 57, 58 y 108. Los dos primeros consagran la libertad de expresión, los derechos de réplica y rectificación, el principio de la comunicación libre y plural, otras libertades y derechos de comunicación, prohibición de censura, de propaganda de guerra e incitación al odio. El 108 obliga al Estado a garantizar servicios públicos de radiotelevisión para garantizar el acceso universal a la información. No obstante estos principios constitucionales, el ordenamiento actual en radiotelevisión contiene elementos inconstitucionales que han sido denunciados por ante el Tribunal Supremo de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Las disposiciones más importantes que se aplican a la radiotelevisión, aprobadas durante la actual gestión gubernamental son las siguientes: la *Ley Orgánica de Telecomunicaciones* (junio de 2000), el *Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitarias de Servicio Público, sin fines de lucro* (enero de

2002), la *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión* (diciembre de 2004), un conjunto de providencias administrativas que regulan algunos importantes temas de la Ley de Responsabilidad (publicidad, horarios, contenidos, etc.). Otras disposiciones legales tocan directamente los contenidos en radio y televisión, tales como las denominadas leyes de desacato bajo la forma de sentencias del Tribunal Supremo de Justicia y la reforma del Código Penal, que inducen a las prácticas de la autocensura y la censura.

### **2.2.7 CONCLUSIONES**

La ausencia de decisiones gubernamentales - desde los inicios - orientadas a la formulación de políticas para una radiotelevisión de servicio público de cara al desarrollo de una sociedad democrática en Venezuela, distorsionó el uso de los medios estatales convirtiéndolos en apéndices instrumentales de las organizaciones políticas que detentaron el poder. La lucidez de intelectuales, académicos y políticos que vislumbraron la importancia de la radiotelevisión de servicio público para el desarrollo cultural de la población no se acompañó de una adecuada y oportuna acción política de los gobiernos, a pesar de las iniciativas que en numerosas ocasiones se presentaron a consideración de los poderes ejecutivo y legislativo.

Las políticas formuladas por los gobiernos y los anteproyectos de leyes que se sometieron a consideración de la sociedad - salvo una sola excepción - clausuraron la posibilidad de crear una autoridad independiente para la radiotelevisión en lugar de la autoridad política que ha dominado históricamente en Venezuela. Al no haber una autoridad independiente, el Estado no puede actuar como árbitro y, en consecuencia, esa potestad es secuestrada por el gobernante quien utiliza los medios para hacer proselitismo.

La radiotelevisión pública en Venezuela sigue siendo muy centralizada y responde básicamente a las necesidades político - ideológicas del gobierno para dar continuidad a su proyecto de expansión nacional y latinoamericano, y no propiamente a las necesidades sociales y culturales de la ciudadanía. Los medios radiotelevisivos públicos venezolanos no son en la actualidad expresión de pluralismo, imparcialidad, veracidad y calidad. La polarización política de la sociedad venezolana se refleja sobre todo en estos medios de difusión, al punto de que las exclusiones también se pueden medir.

En cuanto a los aspectos legales y normativos, la radiotelevisión no tuvo una ley orgánica - indispensable, pues ella regula principios constitucionales - ni antes ni ahora. Algunas de las actuales disposiciones legales contienen elementos que

contradican principios constitucionales y otras han sido confeccionadas fragmentadamente, al calor de la coyuntura. El origen de las iniciativas de las normas corresponde al poder ejecutivo.

La actual radiotelevisión pública venezolana sigue siendo estatal - gubernamental, con una fuerte intromisión del gobernante de turno. Esta situación no ha cambiado en sesenta años de radio y cincuenta y cuatro de televisión públicas, no obstante el comprobado fracaso y la larga historia de desaciertos de este modelo.

### **2.2.8 BIBLIOGRAFÍA**

- ALFONZO, Alejandro (1990) *Bases para una política de servicio público de Venezolana de Televisión*. Caracas, VTV- PNUD-UIT.
- CAPRILES, Oswaldo (1976) *El estado y los medios de comunicación en Venezuela*. Caracas, Suma.
- CONAC, VV.AA (1977) *Proyecto RATELVE. Diseño para una nueva política de radiodifusión del Estado venezolano*. Caracas, Suma.
- COPRE-PNUD-UNESCO (1998) *Gobernabilidad democrática e Venezuela. Hacia un sistema de Radio y Televisión de Servicio Público*. Caracas, COPRE-PNUD-UNESCO.
- LUGO Y., Edgar (1976) *Apuntes para la historia de la televisión en Venezuela*. Caracas, U.C.V, Trabajo de grado. Mimeo.
- MADRID BIOD, Mónica (2005) *Proyecto de adecuación tecnológica de Venezolana de Televisión 2003-2005*. Caracas, U.C.V, Trabajo de Grado. Mimeo.
- MAYOBRE, José Antonio (1990) *Desarrollo técnico de la televisión de servicio público en Venezuela (Informe Preliminar)*. Caracas, Proyecto VTV-PNUD-UIT/VEN/90/012.
- MAYOBRE, José Antonio (1993) *La labor de Sísifo. Los intentos de reformar la televisión en Venezuela*. Caracas, Monte Ávila Editores.
- PASQUALI, Antonio (2005) *18 Ensayos sobre Comunicaciones*. Caracas, Random House Mondadori.
- PASQUALI, A. y VARGAS ARAYA, A. (1990) *De la marginalidad al rescate: Los servicios públicos de radiodifusión en la América Latina*. 1990. San José, ULCRA-Universidad Estatal a Distancia.
- PASQUALI, Antonio (1990) *La comunicación cercenada. El caso Venezuela*. Caracas, Monte Ávila Editores.
- PASQUALI, Antonio (1972) *Comunicación y Cultura de Masas*. Caracas, Monte Ávila Editores.
- RONDÓN, Enrique (1977) *Elementos para un estudio sobre la radiodifusión estatal en Venezuela*. Caracas, U.C.V. Mimeo.

- SAFAR, Elizabeth (2000) “Participación social y radiotelevisión pública en Venezuela: nuestra última pelea y el próximo combate” pp. 447-460 en *Los medios públicos de comunicación en el marco de la reforma del Estado en México* (2000). México, Cámara de Diputados.
- SAFAR, Elizabeth (1995) “Criterios para una Política de Radiotelevisión de Servicio Público No Gubernamental en Venezuela”, pp.33-60 en *Anuario ININCO N° 7*. Caracas, U.C.V.
- SAFAR, E. y PASQUALI, A. (1992) *La comunicación social. Memorias de un país en subasta* (I).Mérida-Venezuela, ULA-CRTSP-Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano.
- SAFAR, Elizabeth (1987) *La radiodifusión en Venezuela. Surgimiento y Evolución de 1926 a 1946*. Caracas, ININCO-U.C.V. Mimeo.
- UNESCO (2005) *La Radiotelevisión de Service Public: une sélection de bonnes pratiques*. París, UNESCO.
- VV.AA. (2005) *Television across Europe: regulation, policy and independence*. Budapest-New York, Open Society Institute.
- VV.AA. ININCO (1978) “Origen y Evolución de Televisora Nacional-Canal 5” y “Venezolana de Televisión” del proyecto de investigación institucional *Servicios Radioeléctricos del Estado Venezolano*. Caracas, U.C.V. Mimeo.

### **2.3 TELEVISIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA: DEL MONOPOLIO ESTATAL A LA DESCENTRALIZACIÓN**

**Ana María Marín Pulgarín<sup>43</sup>**

En un país como Colombia donde la imaginación de los escritores es capaz de reinventar el mundo en una obra literaria; donde la música de los pueblos polvorientos recoge el oficio de los antiguos trovadores para contar historias fantásticas, y donde la pintura acude a la exageración de volúmenes y formas para explicar la realidad de una nación, es natural que la televisión pública sea esa narradora curiosa y creativa capaz de visibilizar la cultura del país.

Y así es. La televisión pública en Colombia le apostó a la descentralización por medio de la creación de canales regionales, locales y comunitarios que han ido juntando las piezas de ese complejo rompecabezas llamado “Identidad Nacional”. Estos canales se han convertido en esos juglares que conocen a su pueblo y han ido aprendiendo a narrar las historias de su gente con el arte de la provocación. La televisión pública de cobertura nacional, por su parte, es como un gran laboratorio donde cada cuatro años, con el cambio de gobierno, se

---

<sup>43</sup> Ana María Marín Pulgarín es consultora internacional y se desempeña actualmente como coordinadora de programación del Canal Público “Teleantioquia” (Colombia).

prueban los más diversos experimentos televisivos. Algunas veces con éxito, otras no; pero casi siempre con apuestas innovadoras.

Durante sus primeros 44 años de vida la televisión colombiana operó bajo un sistema mixto<sup>44</sup> que reunía todos los vicios del sector privado y las serias limitaciones del sector estatal. Durante este periodo, el acceso a la pantalla chica fue un privilegio de pocos, manejado por los reducidos círculos de amigos de los gobiernos de turno. Esta oferta de programación respondió primordialmente a los intereses de las empresas, de los anunciantes y de los gobiernos por encima de las necesidades de fortalecimiento cultural y educativo de la audiencia.

La expansión y modernización de la televisión colombiana comenzó lentamente en 1985 con la aparición de los canales regionales y tomó fuerza en 1998 cuando entraron en escena la televisión privada y la televisión local. Entre 1996 y 2006, el servicio de televisión pasó de 16 a 1.163 operadores.

Hoy en día el sistema de televisión pública de Colombia está compuesto por dos canales nacionales de carácter estatal llamados *Señal Colombia* y *Canal Institucional*; un canal mixto nacional denominado *Canal Uno*, y ocho canales regionales: *Teleantioquia*, *Telecaribe*, *Telecafé*, *Telepacífico*, *Canal Capital*, *Canal 13*, *Televisión Regional de Oriente* y *Teleislas*. En el país tienen licencia también 41 canales locales sin ánimo de lucro, muchos de los cuales tienen una vocación de servicio público; 102 canales comunitarios legalmente constituidos, y 937 comunidades organizadas para recibir señales incidentales de televisión. La televisión abierta de carácter privado está compuesta además por dos canales nacionales llamados *RCN* y *Caracol*, y un canal local denominado *City TV*. La televisión por suscripción cuenta ya con 73 concesionarios de televisión por cable y un prestatario de televisión satelital.

Lo interesante de la experiencia colombiana es que ha puesto la televisión en las manos de la gente, ha democratizado el acceso al medio y ha permitido nuevos espacios de participación ciudadana. Sin embargo, para llegar a esta expansión, la televisión pública hubo de recorrer un largo y arduo camino.

### **2.3.1 EL COMIENZO DE LA AVENTURA**

En pleno año 1954, mientras en el mundo se cocinaba a fuego lento una guerra fría entre las potencias que desarrollaban armamento nuclear; mientras América

---

<sup>44</sup> Sistema mixto: sistema mediante el cual el Estado opera el funcionamiento y diseña la programación de los canales pero no realiza directamente los contenidos sino que abre sus espacios a licitación para que la empresa privada los produzca y explote comercialmente a cambio de un pago por concesión.

Latina giraba hacia los gobiernos de derecha en el nuevo escenario geopolítico; y mientras en Colombia se imponía el gobierno militar de corte populista del General Gustavo Rojas Pinilla, llegó al país el invento más revolucionario del momento: La Televisión.

La televisión pública nació como un órgano de divulgación de la Oficina de Información y Propaganda de la Presidencia, y su inauguración el 13 de junio de 1954 fue el espectáculo central para celebrar el primer aniversario del Golpe de Estado. Centenares de curiosos se agolparon frente a las vitrinas de los grandes almacenes que exhibían los aparatos de televisión y quedaron maravillados al presenciar la magia que surgía de esta pequeña pantalla. Los periódicos de la época anunciaban la nueva “fiebre de televisión” y consolaban a las amas de casa con titulares como: “La televisión será la primera enemiga de los maridos jueguistas”. El gobierno conocía la importancia de la televisión como medio de propaganda y promovió la importación de aparatos receptores, los cuales se ofrecieron a bajos costos y con un sistema de crédito a 12 meses.

En esos primeros años, la televisión estatal se realizaba en vivo desde los estudios del canal nacional con sede en la capital colombiana, Bogotá. Muchos recuerdan aún con nostalgia esa primera programación que ofrecía conciertos de música clásica, actos de baile folclórico, danzas internacionales y documentales. La televisión cultural era entendida en ese entonces como aquella capaz de representar y divulgar las bellas artes. Aún no había un criterio de cultura que obedeciera a la construcción del tejido social nacional mediante la participación y promoción de las diversas regiones que componen el país.

El producto estrella de la televisión estatal durante esos primeros años fue el *teleteatro*, una escenificación de las grandes obras de la literatura universal. Por su escenario pasaron artistas que se habían entrenado en la radio, extranjeros con ganas de hacer escuela en Colombia, intelectuales encantados con el nuevo medio y un sinnúmero de actores, directores y técnicos que sentaron las bases de lo que sería la producción de televisión pública en el país.

Un año después de su inauguración, la televisión había empezado a penetrar en la sociedad colombiana, pero sus beneficios económicos y sobre todo políticos aún no se evidenciaban. Al mismo tiempo los altos costos de producción y nómina se convirtieron en una especie de cáncer que devoraba rápidamente el presupuesto asignado. La medida de choque para equilibrar la balanza de costos y beneficios fue permitir que el sector privado realizara algunos programas a cambio de la exposición permanente de la marca empresarial en la pantalla. Esta jugada tuvo tanto éxito que ya en 1956 se dio inicio a la modalidad de “arriendo de espacios”.

Esa fue la génesis del modelo de televisión mixta que imperó en Colombia por más de cuatro décadas. Bajo este modelo, la televisión era operada y programada por el Estado (esto significa que el Estado emitía la señal, se encargaba de su distribución, realizaba el mantenimiento de equipos e igualmente indicaba qué tipo de programas deseaba para cada horario de su programación), pero sus espacios eran “arrendados” a empresas privadas que se encargaban de la producción de los programas y su explotación comercial a cambio de un pago por la concesión.

El rumbo que tomaría a partir de entonces la televisión nacional sólo puede ser entendido desde el contexto político de la época. Es necesario pasar revista por un episodio fundamental de la historia colombiana: el llamado “Frente Nacional”.

Hacia el año 1957, el agitado ambiente político colombiano estaba a punto de ebullición. El general Rojas Pinilla contaba con una base popular amplia por las reformas sociales que había emprendido; sin embargo, los políticos tradicionales de los partidos Liberal y Conservador no se acostumbraban a estar por fuera de los círculos del poder y promovieron la caída del Presidente en mayo de ese año.

Los dos partidos mayoritarios, hasta ahora antagónicos, se unieron en una propuesta de reconciliación nacional que les permitiría a ambos turnarse el gobierno cada cuatro años. Esta apuesta nombrada con pompa como “El Frente Nacional” comenzó en 1958. Durante sus 16 años de duración, el poder fue como una pelota que pasó de mano en mano, de un lado a otro, en ese terreno de juego llamado Colombia. Las terceras fuerzas políticas del país fueron silenciadas y se cerró el espacio para la participación de otros partidos de corte popular. Por eso, bajo la lupa de la historia, el Frente Nacional fue un aliciente para que el odio que genera la exclusión llevara a muchos a descartar las vías democráticas y a optar en cambio por las armas como herramienta para alcanzar el poder político.

En los inicios del Frente Nacional, el control de la televisión fue asumido por el Ministerio de Comunicaciones con el fin de utilizar el medio como un caballo de batalla en la estrategia de posicionamiento político del partido de turno. Una de las tácticas de esta gran estrategia consistió en estimular el patriotismo por medio de la transmisión de grandes eventos deportivos por televisión. Fue así como en el marco del mundial de Fútbol Chile/62 se emitió el partido Colombia vs. Unión Soviética que dio como resultado un inolvidable empate de cuatro goles por cuatro. El presidente colombiano de la época, Guillermo León Valencia, calificó el encuentro como “Un triunfo de la democracia frente al totalitarismo soviético”. Desde entonces las transmisiones deportivas han servido para desviar

la atención de los colombianos cada vez que se presentan conflictos nacionales que afectan al establecimiento.

### **2.3.2 EL NACIMIENTO DE INRAVISIÓN**

En los albores de la década del sesenta la pantalla chica ya hacía parte de la vida cotidiana de 2 millones de colombianos. Se emitían 45 horas semanales, de las cuales 28 tenían fines comerciales, 12 tenían propósitos culturales y 5 perseguían objetivos educativos. Sin embargo, el Gobierno aún no se preocupaba por darle un manejo gerencial y empresarial al asunto de la televisión.

La industria audiovisual apenas gateaba. Las agencias de publicidad habían sido las responsables de crear programas y comerciales de televisión mientras se formaban las primeras empresas programadoras y productoras. La experiencia en la realización audiovisual se fue adquiriendo a medida que avanzaban los días y poco a poco se empezó a crear escuela. No obstante, la televisión nacional seguía guardada entre las cuatro paredes de un estudio y sus posibilidades narrativas se limitaban a las producciones en vivo. Por esta razón comenzó una paulatina inmigración de programas extranjeros o “enlatados” que ofrecían mayor calidad técnica y una dramaturgia más elaborada por un costo menor. Las películas y series importadas principalmente de Estados Unidos empezaron a desplazar a los artistas locales quienes se unieron en marchas de protesta para exigir la protección de su derecho al trabajo en la televisión nacional.

Por otra parte, la iniciativa privada empezó a presionar cada vez más fuerte para alcanzar más espacios dentro de la programación del canal nacional. Las nacientes empresas productoras de televisión exigían mayor acceso al medio y denunciaban el tráfico de influencias en el otorgamiento de los espacios. El Gobierno no ofrecía reglas claras para el negocio y el Ministerio de Comunicaciones entregaba las celdas de su programación según las conveniencias del momento. Para que una empresa pudiera conseguir un espacio en el canal estatal debía mostrar simpatía hacia el presidente.

Esta tensión con los sindicatos de actores y técnicos, con las agencias de publicidad, con las programadoras y con las empresas anunciantes obligó al Gobierno a crear en el año 1963 una entidad especial para manejar lo concerniente a la radio y a la televisión: el Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión). El Instituto sería desde entonces (y por 41 años) el encargado de prestar el servicio público de televisión, ofrecer el servicio de transmisión de señales y conceder en arrendamiento a personas naturales o jurídicas los espacios de la televisión pública.

Su creación permitió administrar la televisión de manera más organizada, pero conservó el problema de fondo: la concesión de los espacios televisivos con un criterio de interés político por encima de conceptos como calidad, dotación técnica y capacidad de inversión. Esto era previsible puesto que todos los miembros de la junta directiva de Inravisión eran nombrados por el presidente: los Ministros de Educación y Comunicaciones, el Director del instituto y dos miembros más designados por el mandatario.

Diez años después de su inauguración, el canal público era un híbrido entre cultura y entretenimiento, entre educación y diversión. La televisión afrontaba una dura realidad: ¡Era un negocio estupendo! Pero no para el Estado con sus franjas de programación educativa y cultural sino para el sector privado que arrendaba sus espacios.

A mediados de los años 60, el gran debate nacional giraba en torno a si debiese existir libertad de canales o si la televisión debería seguir exclusivamente en manos del Estado. Los promotores de la liberalización argumentaban que en América Latina sólo Colombia y Cuba tenían la televisión como monopolio estatal, lo cual denotaba un profundo estancamiento. Sus detractores argumentaban que en Europa, por el contrario, la televisión seguía siendo propiedad del Estado pues su privatización atentaba contra el carácter cultural que este medio debería tener.

En medio de esta polémica, en enero de 1966, nació un nuevo canal mixto de televisión para la capital de Colombia y sus alrededores que serviría como experimento para decidir si la televisión debería privatizarse o no. Se trataba de *TV9*, llamado popularmente *Teletigre*, el cual se entregó en arrendamiento por cinco años a una empresa productora de Televisión. Este canal habría de protagonizar las peores pesadillas de los intelectuales: exceso de películas extranjeras por encima de programas nacionales en vivo; programas de detectives y vaqueros, pero ningún Teleteatro que vinculara al artista local; un programa semanal con los melencidos exponentes del *rock and roll*, en contraste con los limitados espacios para la música nacional. Ese era el tipo de programación que generaba audiencia y fidelidad. No obstante, las voces de protesta se encendieron y el canal debió incrementar su producción propia con programas infantiles, informativos y de opinión. En 1971 el canal local cambió su nombre por *Tele 9 Corazón* y su nueva programación fue otorgada mediante licitación a varias empresas programadoras. Años más tarde este Canal ampliaría su cobertura y pasaría a llamarse "*La Segunda Cadena*".

### **2.3.4 IMPULSO A LA TELEVISIÓN EDUCATIVA**

Con la aparición de *Teletigre*, los académicos y humanistas empezaron a reclamar un tercer canal de televisión destinado para la educación. Hasta ese momento el canal nacional dedicaba seis horas de tele programas para apoyar la educación básica primaria, pero ahora se necesitaba ofrecer secundaria y un esquema de educación para adultos pues la baja escolaridad era alarmante y se registraba un 52 por ciento de analfabetismo.

El gobierno nacional aprovechó el entorno de guerra fría para lograr que Estados Unidos se vinculara a la propuesta educativa para las clases populares del país por medio de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y voluntarios de los cuerpos de paz. Esta ayuda le permitía al gobierno norteamericano consolidar sus centros de influencia a la vez que apoyaba a Colombia en la expansión de su propuesta educativa.

En ese entonces había un fe ciega en la efectividad de este nuevo medio para impartir la instrucción regular, pues así como las teorías sobre manipulación de las masas en los años sesenta habían convertido a la televisión en la gran villana del sistema, también le habían otorgado atributos redencionistas por su capacidad de incidir en los hábitos de la gente.

Con la idea de una televisión alfabetizadora que podría ser casi tan eficaz como la educación formal se creó en febrero de 1970 el Canal 11 de televisión educativa, con el slogan “Capacitación popular: Palanca del progreso”. Su objetivo era brindarles educación básica a los adultos con el fin de romper con los muros de marginalidad que dividían al país entre partícipes y excluidos del progreso.

Dado el auge que tenía el teleteatro en el país, las clases se diseñaron con base en las vivencias cotidianas del carpintero Julio y la modista Rosa, una pareja de clase media baja que hacía ingentes esfuerzos por avanzar socialmente. Cada capítulo dejaba lecciones de matemática, lectura y escritura, las cuales estaban acompañadas de una cartilla. Con el propósito de garantizar la efectividad de esta propuesta educativa se conformaron centros de recepción de la señal de televisión llamados Telecentros, adonde acudían los adultos para tomar sus clases. Estos espacios eran administrados por asociaciones populares que consiguieron colaboración del Estado para comprar los televisores a bajo costo y para sostener el funcionamiento del local.

Las proyecciones iniciales soñaban con elevar drásticamente los índices de escolaridad del país. En 1982, el canal educativo contaba ya con 42.5 horas de

programación, 80 telecentros y 9.383 usuarios. Con el paso del tiempo, sin embargo, las estrategias pedagógicas fueron evolucionando en el mundo y las tecnologías de la enseñanza se fueron perfeccionando mientras la oferta audiovisual de la televisión educativa se empezó a estancar entre metodologías en desuso y una producción estética poco atractiva. A medida que la sociedad rural se desplazaba a las ciudades y que los centros urbanos atraían a los campesinos con su creciente industrialización, la televisión educativa para adultos fue perdiendo presupuesto e interés. Durante la década del 80 el canal 11 tomó el nombre de *Canal de Interés Público* y en la década del 90 adquirió su nombre actual: *Señal Colombia Educativa y Cultural*.

### **2.3.5 UN NUEVO DEBATE A LA TELEVISIÓN PÚBLICA**

A comienzos de la década del 80, Colombia contaba ya con tres canales nacionales de televisión operados por el Estado: el *Canal 11* de carácter educativo, la *Primera Cadena* (el canal que nació en 1954) y la *Segunda Cadena* (TV9 Corazón había dejado su carácter local para convertirse en canal nacional). Estos dos últimos canales conservaron el matrimonio por conveniencia entre lo público y lo privado mediante el *sistema mixto* que había permitido darle sostenibilidad a la televisión pública, a costa de una programación entregada a los intereses del mercado por encima del interés público.

Las voces que clamaban por la privatización de la televisión no tuvieron eco debido a múltiples factores: Para Inravisión resultaba más rentable seguir recibiendo utilidades económicas por concepto de las concesiones que depender exclusivamente de la asignación presupuestal del gobierno de turno; para el sindicato de trabajadores era mejor negociar con una entidad que gozara de utilidades; para el sector político, era más interesante tener un timón como la televisión para continuar maniobrando a la opinión pública; y para muchas programadoras, era más ventajoso seguir negociando políticamente con el gobierno la repartición de la torta de programación.

Los dos canales públicos tenían como directriz no enfrentar los géneros de sus programas, y a falta de competencia la calidad fue la gran sacrificada. Para los colombianos, la televisión nacional era la única alternativa en la pantalla chica y por lo tanto no tenían puntos de comparación sobre los cuales criticar. Inravisión tampoco se preocupó por establecer un esquema de análisis de contenidos que le permitiera vigilar la independencia, neutralidad y pertinencia de los programas.

A fines de 1979, la televisión pública nacional estaba completamente centralizada. Todos los programas se producían y emitían desde la capital del

país mientras la enorme riqueza regional de Colombia era desconocida, invisible y ausente de la pantalla. Paradójicamente, la industria de la televisión estaba en su furor: se acababa de inaugurar la televisión a color y un total de 107 empresas programadoras pedían participación en las dos cadenas nacionales. La llegada de una nueva década impulsó la actualización tecnológica y la profesionalización de técnicos y artistas.

Por esta época surgió el segundo gran debate sobre la televisión pública: la falta de pluralismo informativo. El tinte político de los noticieros era evidente, y la comunicación que es un instrumento por excelencia de la democracia se estaba utilizando para apoyar candidaturas presidenciales. De acuerdo con Inravisión, el pluralismo se aseguraba mediante la repartición equitativa de los informativos y espacios de opinión entre los dos partidos políticos tradicionales (el Liberal y el Conservador). Sin embargo, no existía tal paridad puesto que las audiencias eran mayores o menores según el horario del noticiero y el canal atribuido. Además de estas irregularidades, no se había escrito una reglamentación para sancionar a quienes violaran las premisas de objetividad, veracidad e imparcialidad. El debate sobre la pluralidad se quedó sólo en la discusión pues en la práctica los noticieros fueron asignados, una y otra vez, con un criterio partidista.

Pero no todo era pesimismo. En medio de las tensiones políticas, la televisión estatal pública o mixta adquirió una importancia innegable en el contexto de los años 80. A comienzos de esa década, se empezaron a ventilar públicamente en los espacios periodísticos y de opinión de la televisión nacional los fenómenos que habrían de contaminar las arterias políticas, económicas y sociales del país: el narcotráfico con su cultura de la muerte, las guerrillas con su demanda violenta de una revolución, la corrupción política con su impunidad adquirida y posteriormente los grupos paramilitares de derecha con su barbarie capaz de promover altos índices de desplazamiento forzado.

Los canales mixtos nacionales les permitieron a los colombianos armar un mapa social de su país mucho más acertado. Les pusieron los pies en la tierra, pero al mismo tiempo les dieron el antídoto perfecto para evadir su realidad y volar al ingenuo mundo del melodrama: *las telenovelas*. Este formato, hijo de la radionovela y del viejo cine mexicano, había llegado a la televisión colombiana en 1963, pero fue en los ochenta cuando empezó a adquirir estatus como producto de una industria cultural nacional. La telenovela fue uno de los primeros géneros televisivos en explorar la riqueza regional y mostrar a Colombia desde su inmensa diversidad con historias que hablaban de la gente de la zona cafetera, de la región caribe, del entorno andino o de la tradición llanera.

Igualmente, la telenovela empezó a enmarcar sus dramas en conflictos cada vez más cercanos a la vida real, tendencia que alcanzó su punto culminante en los noventa. Fue así como las historias de amor tuvieron como ambiente el narcotráfico, la corrupción política o el poder tantas veces manipulado de los medios de comunicación.

De manera paralela, la programadora del Estado llamada “Audiovisuales” incursionó en el género documental con expediciones por las culturas regionales, por la variada geografía del país y por aquellos rincones de Colombia olvidados por los gobiernos centralistas. Los seriados de humor de la televisión mixta explotaron el rostro más pintoresco de las clases populares y dibujaron una fidedigna caricatura de la clase media colombiana. Los programas musicales le pusieron la nota a una nación agobiada por sus múltiples problemas, y los programas de concurso alimentaron los sueños de quienes apostarían todo por obtener sin mucho esfuerzo su primer millón.

En 1984 la televisión en Colombia cumplió 30 años. Para unos, los canales mixtos eran un gran desierto intelectual; para otros, eran un fiel espejo del país. Inravisión estaba convertido en uno de los Institutos estatales más solventes. Las tarifas de comercialización eran bastante altas y la publicidad sólo estaba al alcance de las grandes empresas.

Mientras en el mundo la oferta de televisión estaba avanzando a pasos agigantados, en Colombia sólo había dos canales con una oferta de programas enfrentados de forma tal que lo único para ver a las 21:30 era noticieros; y a las 22:00 había que resignarse a ver telenovelas en los dos canales o apagar el televisor. Hubo que esperar hasta 1985 para que la modernización diera su primer paso con la promulgación de la primera Ley de Televisión y la inauguración del primer canal público de televisión regional, *Teleantioquia*.

### **2.3.6 LA TELEVISIÓN CON ESTATUS DE LEY**

Por primera vez en 30 años la televisión se convirtió en materia de estudio en el Congreso y fue así como se promulgó la Ley 42 de 1985 que buscaba profesionalizar el medio, garantizar la producción nacional por encima de la extranjera, conformar un sistema de televisión bajo el control del Estado y no de los gobiernos, permitir una participación amplia y pluralista de los diversos sectores de opinión que integran la comunidad nacional y velar por los intereses y derechos de los televidentes.

Ante el clamor popular de despolitizar la adjudicación de los espacios de la programación de los dos canales mixtos nacionales se conformó un Consejo

Nacional de Televisión que empezó a operar en 1986 y cuyo propósito era “entregarle la televisión a la comunidad”. Lo conformaron once miembros: El Ministro de Comunicaciones o su delegado, el Director del Instituto Colombiano de Cultura, un representante del Presidente de la República, dos miembros del Congreso, un ex director de Inravisión, un periodista, un decano de Comunicación Social, un miembro de las academias colombianas de la lengua y de la historia y dos representantes del Comité para la Vigilancia de la Televisión.

El Consejo fue un buen propósito que generó mucha ilusión entre las casas productoras y programadoras de televisión, pues se esperaba que al fin los espacios se entregarían con base en la calidad de las propuestas por encima de las afinidades con el gobierno. Pero, al igual que cualquier héroe redentor, este Consejo también tenía su talón de Aquiles: la debilidad humana frente a las decisiones que exigen un comportamiento ético. Pese al entusiasmo inicial, algunos miembros del Consejo Nacional de Televisión cedieron a las presiones políticas y económicas y terminaron por configurar de nuevo una programación confusa y asignada bajo criterio político.

De la ley 42 se avanzaría a la Ley 14 de 1991, la cual en aras de elevar la competencia y por ende la competitividad de los programas generó un sano enfrentamiento entre las dos cadenas nacionales y amplió los contratos de concesión de espacios de cuatro a seis años. De esta manera, la Primera Cadena se convirtió en el *Canal Uno* y la *Segunda Cadena* se convirtió en el *Canal A*. El *Canal 11* que correspondía a la televisión educativa se convirtió en el *Canal de Interés Público* y fue fortalecido con nuevas formas de financiación de sus proyectos de televisión. Estas medidas, sin duda, permitieron modernizar aún más la forma de hacer televisión en el país aunque el viejo problema de la adjudicación con criterio político persistía: cuatro “delfines” (nombre atribuido a los hijos de ex presidentes), dos de corte conservador y dos de tendencia liberal obtuvieron noticieros en horarios de alta audiencia.

### **2.3.7 DEL REVOLCÓN A LA CRISIS**

Los colombianos recuerdan el año 1991 como el despertar de la fe en un nuevo país. Los grupos guerrilleros M-19 y Ejército Popular de Liberación (EPL) habían dejado las armas recientemente y entraban ahora al escenario nacional como fuerza política; el capo de la mafia Pablo Escobar se había entregado a las autoridades y permanecía recluido en una cárcel de “*Máxima Seguridad*”; las promesas del neoliberalismo y la apertura económica bendecidas por el

Consenso de Washington<sup>45</sup> auguraban una ola de progreso; y un movimiento cívico conocido como “la Séptima Papeleta” había logrado que los colombianos aprobaran con su voto la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente para actualizar la carta magna conforme a las nuevas realidades del país.

La nueva Constitución de 1991 fue escrita a varias manos entre fuerzas políticas tradicionales y emergentes, entre caciques electorales y grupos minoritarios. Sus normas buscaron promover un país más pluralista, una sociedad más participativa en los asuntos públicos y una democracia más moderna. La Constitución le abrió camino a la privatización de la televisión al garantizar “la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético”, así como la “libertad de informar y ser informado”. Igualmente determinó un régimen especial de autonomía para tres sectores decisivos: la moneda, la universidad y la televisión. Los artículos que intervienen en la conformación del nuevo modelo de televisión son el 20, 75, 76 y 77.

Este nuevo desafío exigía la creación de un ente autónomo para regular el servicio de televisión, así como la promulgación de otra ley que actualizara las reglas del juego para este medio de comunicación en concordancia con el mandato constitucional. Fue así como se firmó la Ley 182 de 1995, que sigue vigente hasta la actualidad con algunas modificaciones consagradas en la Ley 335 de 1996 y en la Ley 680 de 2001. Esta ley sentó las bases para la privatización del servicio de televisión, para la creación de mecanismos de apoyo a la televisión pública y para la conformación de la nueva entidad reguladora de la televisión colombiana: La Comisión Nacional de Televisión (CNTV).

### **2.3.8 LA PRIVATIZACIÓN DE LA TELEVISIÓN**

Para comienzos de 1998, Colombia contaba con dos canales mixtos: *Uno y A*; un canal público: *Señal Colombia*, y cuatro canales regionales. Rápidamente la CNTV inició el proceso de privatización mediante el otorgamiento de licencias de operación de dos frecuencias a las empresas *RCN* y *Caracol*, ambas pertenecientes a los dos grupos económicos más poderosos de Colombia: Ardila Lule y Santodomingo, respectivamente. Este hecho transformó de tal forma la historia del medio que se habla de un antes y un después de la aparición de la televisión privada. A la par con la privatización, la CNTV abrió el camino para la creación de canales locales sin ánimo de lucro en virtud de lo cual se inauguró el primer canal local con vocación de servicio público llamado Telemedellín.

---

<sup>45</sup> Consenso de Washington. Listado de medidas de política económica que constituye un "paradigma" para la economía capitalista. Este listado serviría especialmente para orientar a los gobiernos de países en desarrollo.

Cuando salieron al aire estos nuevos canales, en julio de 1998, comenzó una carrera contrarreloj para enganchar audiencias y despertar fidelidades en el público. Sólo los más visionarios alcanzaron a comprender la crisis que se avecinaba puesto que los dos conglomerados económicos que más invertían en pauta publicitaria tenían ahora sus propios canales de televisión y no necesitarían publicitar productos en los canales mixtos de operación estatal. Los dos canales privados se llevaron de entrada el 51 por ciento de la inversión publicitaria del país. Los demás habría de repartirse por migajas entre los concesionarios de los canales Uno y A. En poco tiempo, la amenaza de quiebra empezó a rondar por los pasillos de las empresas concesionarias. La audiencia se estaba fugando rápidamente hacia los canales privados por múltiples razones:

***Desventaja tecnológica y económica.*** Los canales privados comenzaron con tecnología de punta que les permitió transmitir en vivo vía satélite las noticias de último momento desde cualquier lugar del país. Los canales de operación pública, por el contrario, seguían transmitiendo sus noticias con un veterano sistema de microondas que no permitía ni oportunidad periodística ni calidad adecuada. La diferencia se hizo evidente en 1999 cuando un terremoto dejó semidestruida a una ciudad intermedia llamada Armenia. Mientras los canales privados emitían en directo las operaciones de rescate y seguían paso a paso el destino de las víctimas, los canales mixtos se veían sometidos a la emisión esporádica de informes periodísticos pregrabados y unos breves directos. La lealtad del público cambió de dueños.

***Una red de transmisión al borde de la obsolescencia.*** La calidad de la señal administrada por el Estado era inferior a la ofrecida por los canales privados. Y aunque el 18 por ciento de los ingresos netos de los concesionarios se destinaba a pagar por esta señal, no se veía una luz de esperanza para su modernización.

***Falta de flexibilidad de la programación.*** Al ser dueños absolutos de su oferta de televisión, los canales privados empezaron a reacomodar programas y franjas según las reacciones de la audiencia con el fin de acaparar en cada horario el mayor número de televidentes. Estos canales tenían libertad para interrumpir con noticias su programación habitual lo cual llamaba la atención del público. Igualmente podían trabajar algunos formatos por temporadas, estrategia que no había sido empleada por la televisión nacional hasta entonces. Por su parte, los concesionarios de los canales *Uno* y *A* no lograban ponerse de acuerdo para ofrecer una alternativa de programación menos rígida, menos comprometida con horarios fijos y menos predecible. Divide a tu oponente y reinarás.

De las 23 programadoras que ganaron en la licitación de 1997 y que recibieron espacios en concesión en los canales mixtos, sólo quedaban 12 en el año 2002.

De esas 12 programadoras sólo quedaron seis en el año 2004. Las restantes devolvieron sus espacios y muchas de ellas, en la quiebra, quedaron con una deuda millonaria ante el Estado por no tener con qué pagar el monto de la concesión. Dado que la televisión es un servicio público que no debe ser suspendido, la programadora del Estado, *Audiovisuales*, asumió la responsabilidad de programar los 371 espacios que quedaron vacantes: la totalidad del Canal A y 121 espacios de *Canal Uno*.

Pero la historia no es trágica para todas las programadoras. Algunas de ellas se adaptaron rápidamente al nuevo entorno, adquirieron alianzas internacionales y se fortalecieron como casas de producción y realización en la cadena productiva de la televisión privada. Las empresas, ejecutivos y talentos que asumieron con rapidez su nuevo rol alcanzaron el éxito bajo este esquema y son en la actualidad el brazo creativo de los canales privados.

Desde el año 2004, sólo el Canal Uno quedó funcionando bajo el sistema mixto de concesión con la participación de seis programadoras. El Canal A se convirtió en el Canal Institucional, a cargo del gobierno. La evolución del *rating* da cuenta de esta rápida transformación en la oferta y en el consumo de televisión. Desde 1999 hasta el año 2005, el *rating* promedio / año de los canales evolucionó de la siguiente manera: Caracol subió de 9.60 a 13.23 puntos; el canal RCN subió de 6.81 a 10.23 puntos; el Canal Uno bajó de 6.70 a 1.03 puntos; y el Canal A convertido luego en el Canal Institucional bajó de 8.55 a 0.33 puntos.<sup>46</sup>

### **2.3.9 INRAVISIÓN Y AUDIOVISUALES: FIN DE LA EMISIÓN**

Junio de 2004. Los trabajadores de Inravisión todavía disfrutaban con orgullo embriagador la celebración de los 50 años de la televisión colombiana. La fecha se celebró con transmisiones especiales, condecoraciones a los trabajadores de mayor antigüedad y un pastel gigante consumido a trocitos por las viejas glorias de la pantalla chica. Todo era nostalgia y recuerdo para los funcionarios de una empresa estatal que ya parecía un anciano insostenible o “elefante blanco” como se le llama en Colombia a las empresas que tienen altas cuotas burocráticas y un débil desempeño administrativo.

28 de octubre de 2004. Los colombianos observaban con sorpresa la acción militar ordenada por el gobierno del presidente Álvaro Uribe para desalojar por la fuerza a los trabajadores que estaban en las instalaciones del Instituto de Radio y Televisión. Ese mismo día se había decretado la liquidación de Inravisión y de la programadora del Estado Audiovisuales. Esta fórmula ya había sido utilizada

---

<sup>46</sup> Información del Sistema Telequiz de Medición de Audiencias de la firma Ibope - Colombia.

por el gobierno para liquidar algunas empresas estatales reconocidas por la solidez y vehemencia de sus sindicatos como la empresa de telecomunicaciones *Telecom*.

La burocratización de Inravisión, la magnitud del pasivo pensional de Audiovisuales y la disminución de los ingresos de ambas entidades eran evidentes y había un consenso sobre la necesidad de reformarlas. No obstante, los gremios de artistas, técnicos y personal vinculado a la televisión se manifestaron en contra de la forma autoritaria como se llevó a cabo la operación de desalojo. Luego de un tira y afloje entre el Ministerio de Comunicaciones y la Comisión Nacional de Televisión esta última, en cumplimiento de un fallo de tutela, debió asumir el pago de las mesadas pensionales de los ex funcionarios de estos dos organismos, así como girar los recursos requeridos para garantizar la operación de la nueva compañía que se crearía en reemplazo: Radio televisión de Colombia (RTVC).

En un país donde la violencia ha echado raíces, los ciudadanos han aprendido a olvidar con gran velocidad, por eso luego de las más fuertes situaciones de crisis la amnesia parece apoderarse de los malos recuerdos. Este episodio de la historia de la televisión que generó tantos titulares y protestas desapareció rápidamente de la memoria de los medios de comunicación, de los foros de discusión y de las notas críticas de los columnistas de opinión. En todo caso vale la pena desempolvar de vez en cuando las gavetas del olvido para reconocer el buen trabajo que realizó en materia de contenidos la programadora del Estado “Audiovisuales”.

“Audiovisuales” recuperó el género documental para mostrar los colores de Colombia y le apostó a travesías arriesgadas para descubrir los misterios de este país herido por la guerra. “Audiovisuales” invitó a la pantalla a los escritores, a los músicos, a los poetas y a todos aquellos talentos visibles o marginales de la sociedad. Hizo además la única serie dramatizada de alta calidad que se haya realizado en Colombia para explicar la historia patria: las *Crónicas de una Generación Trágica*. Desde 1976 hasta su fin en el año 2004, Audiovisuales creó una escuela de televisión fundamentada en el valor de los contenidos y construida sobre una sólida estética. Sobre su obra se levanta la nueva apuesta creativa de la televisión pública nacional en el país.

### **2.3.10 EL BALANCE DE LA PRIVATIZACIÓN**

La privatización llevó a la modernización de la producción televisiva colombiana y la ubicó en una posición competitiva frente a la oferta extranjera. Este era un

cambio urgente pues la alta penetración de la televisión por suscripción moldeó una generación de televidentes críticos que exigía calidad. En el año 2006, la televisión privada nacional sigue obteniendo índices de sintonía muy superiores a los que obtienen los canales públicos e incluso los de cable.

La televisión privada permitió también realizar mayores inversiones en la creación de producto, con lo cual se desarrolló una industria audiovisual exportable que hacia el año 2006 ya había incrementado sus ventas al extranjero en un 400 por ciento. La proyección internacional abrió nuevas plazas de trabajo dentro y fuera del país para los trabajadores del medio.

La televisión privada se arriesgó a sacar sus cámaras de la capital y ponerlas a rodar por todo el país para generar una conciencia de regiones integradas y de culturas vivas que pocas veces había brindado la televisión operada por el Estado. Ya es tradición que la televisión privada desplace sus equipos y personalidades a los distintos departamentos colombianos para transmitir en directo sus fiestas, celebraciones y acontecimientos deportivos. Estas producciones permiten aflorar un sentimiento de país que no han logrado generar los canales públicos nacionales, encerrados por lo general en sus estudios y plataformas.

Sin embargo, a la par con estos beneficios ha habido también muchas desventajas. La primera de ellas es la muerte lenta del pluralismo y la democracia informativa. Cuando sólo existía el esquema de televisión estatal mixta, la programación ofrecía quince noticieros con los más diversos puntos de vista, investigaciones especiales, crónicas llamativas y reportajes exclusivos. Para el año 2006, el canal Uno cuenta solamente con dos noticieros y un magazín informativo. Los canales privados, por su parte, tiene cada uno su propio sistema informativo que repite las mismas noticias en las cuatro emisiones diarias.

El número de periodistas en ejercicio ha venido disminuyendo tan drásticamente como su asignación salarial. Los géneros periodísticos están en vía de extinción en el áspero ambiente de la televisión ligera. Los bloques de farándula y deportes de los noticieros ya ocupan más espacio que los segmentos de actualidad.

La programación se redujo a los formatos comerciales de más fácil explotación: las telenovelas, los reality show y los informativos. Se perdieron así los dramatizados de humor, los musicales, los magazines periodísticos y las series semanales que jugaban con la narrativa para generar el impacto de un cuento breve. Los programas de opinión para pensar al país y para revisar sus conflictos fueron desplazados a los horarios que limitan con la medianoche.

El negocio de la televisión se transformó, y en el nuevo escenario la televisión pública se vio obligada igualmente a cambiar para convertirse no en competencia sino en una verdadera alternativa.

### **2.3.11 ESQUEMA ACTUAL Y DESAFÍOS DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA**

La televisión pública colombiana se distingue frente a la de otros países por cuatro razones principales:

- Por haber alcanzado el rango constitucional, gracias a lo cual las políticas de televisión son de Estado y no de Gobierno. Así se pretende garantizar continuidad en dichas políticas e independencia frente a los poderes públicos.
- Por haber conseguido un alto grado de descentralización del servicio de televisión al permitir la creación de canales regionales, locales y comunitarios, los cuales generan identidad y cercanía con la gente de todo el país.
- Por haber creado un organismo autónomo del gobierno central encargado de la regulación del servicio de televisión: la Comisión Nacional de Televisión.
- Por un sistema de financiación mediante el cual la televisión privada abierta y por suscripción financian la operación de la televisión pública.

En algunos países la supervivencia de la televisión pública depende de un presupuesto asignado por el gobierno central; este dinero es por lo general limitado, entregado a cuenta gotas, y retribuido al gobierno en forma de información favorable al régimen. En otros países la pantalla está gravada y son los espectadores quienes deben pagar por la televisión que ven, en algunos casos pagan con satisfacción por la calidad del producto y en otros casos con desembolsan su impuesto a regañadientes. Existen otras experiencias en las cuales la televisión pública debe competir mano a mano con la oferta de la televisión privada, lo cual desvirtúa en parte la vocación cultural y educativa que debe tener el servicio.

En Colombia el sector privado financia a la televisión pública, y la administración de estos recursos está a cargo de la Comisión Nacional de Televisión. Los ingresos se obtienen de la siguiente manera:

**Por concepto de concesiones**<sup>47</sup>: Los canales privados de televisión (nacional y local), los operadores de televisión por suscripción (cable y satélite) y las empresas que tienen espacios en el canal nacional de operación pública (Canal UNO) pagan para obtener la concesión de explotar el servicio público de televisión por diez años. Este dinero se transfiere a la Comisión Nacional de Televisión. Se estima que el 83 por ciento de los recursos de la CNTV proviene de las concesiones<sup>48</sup>.

**Por concepto de compensaciones**: Los concesionarios de las diferentes modalidades de televisión efectúan los siguientes pagos: La televisión nacional privada cancela el 1.5 por ciento de la facturación bruta anual y la televisión por suscripción, tanto por cable como satelital, debe cancelar el 7.5 por ciento de los ingresos brutos mensuales<sup>49</sup>. La totalidad de los recursos por compensaciones se transfieren al Fondo para el Desarrollo de la Televisión el cual se utiliza para financiar proyectos de producción e infraestructura del Canal Institucional, Señal Colombia y los ocho canales regionales. A este Fondo no tienen acceso ni los canales locales sin ánimo de lucro ni los canales comunitarios.

Un esquema así sería impensable en otros países de América Latina donde la televisión privada conserva casi intacto el ponqué de sus ganancias sin apoyar iniciativas de televisión pública. Gracias a esta forma de financiación, la Comisión ha logrado realizar inversiones y acciones técnicas que han permitido ampliar la cobertura de la televisión pública. Unos 37 millones de colombianos equivalentes al 92 por ciento de la población reciben los canales nacionales de operación pública: Canal Uno, Señal Colombia y Canal Institucional. Los canales regionales alcanzan una cobertura que supera el 80 por ciento en su área de influencia. Por otra parte, se estima que 14 millones de ciudadanos tienen acceso a la televisión local y que mínimo unos 750.000 suscriptores cuentan con el servicio de cable.

Este esquema permite una repartición más solidaria de las ganancias que genera la explotación privada del servicio de televisión, pero tiene una fuerte enemiga: la *subfacturación*. Hasta que no se desarrollen mecanismos eficaces para controlar la facturación de los operadores de televisión y el número de suscriptores registrados por las empresas de cable y satélite será difícil que la Comisión Nacional de Televisión recaude el dinero necesario para emprender los grandes proyectos de modernización que requiere la televisión colombiana.

---

<sup>47</sup> Concesión: contrato mediante el cual una empresa obtiene del gobierno el derecho para prestar un servicio en condiciones de mercado.

<sup>48</sup> BONILLA Sebá, Edna y GONZÁLEZ, Jorge Iván. Regulación y Concesiones de la Televisión Colombiana: Destellos y Sombras. Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) y Comisión Nacional de Televisión. Bogotá, Colombia, 2004. Página 84.

<sup>49</sup> COMISIÓN NACIONAL DE TELEVISIÓN. La Televisión que Colombia Necesita. Documento de Consulta para el Plan de Desarrollo 2002 - 2007. CNTV, 2002. Página 106.

A continuación se explica de manera breve la naturaleza, objetivos y condición actual de los diferentes organismos que componen el sistema de televisión pública del país:

**Comisión Nacional de Televisión.-** La CNTV regula el servicio de televisión. Está conformada por cinco miembros: un representante de los canales regionales de televisión; un representante de las universidades que tienen facultades de educación y comunicación, ligas de televidentes y asociaciones de padres de familia; un representante elegido por los gremios de libretistas, directores y actores de televisión del país; y dos delegados del Presidente. Las decisiones de los comisionados se convierten en Acuerdos y Resoluciones que convierten la ley en hechos y acciones. La CNTV tiene entre sus funciones administrar el espectro electromagnético, velar por la industria, garantizar el equilibrio ideológico y realizar la inspección, vigilancia y control del servicio.

**Radio Televisión de Colombia RTVC.-** Nació en el año 2004 en reemplazo del Instituto de Radio y Televisión, Inravisión, y de la programadora del Estado, Audiovisuales. Su función es programar, producir y emitir los canales públicos de televisión nacional y las emisoras de la radio pública nacional. Es una entidad descentralizada cuyos recursos de funcionamiento provienen de la Comisión Nacional de Televisión. De esta entidad dependen: *Señal Colombia Institucional* y el *Canal Institucional*.

**Señal Colombia Educativa y Cultural.-** Señal Colombia es producto de la larga experimentación de la televisión educativa del país. Nació como Canal 11 educativo, se transformó en Canal de Interés Público durante los años ochenta, y tomó su nombre y vocación actual en los noventa. En su búsqueda de combinar la educación y la cultura ha sido un verdadero laboratorio de pruebas. Su prestigio levantó cabeza a finales de los años noventa con la creación del *Espacio Maestro*: una franja matutina y vespertina de apoyo a la educación formal que incluía programas de producción propia y enlatados formativos; y con la creación de *La Franja*: un espacio en horario nocturno que se encargó de recuperar el concepto de diversidad cultural mediante la programación de documentales regionales, magazines de arte y ciclos de cine internacional.

Esta orientación se conserva de alguna manera en la propuesta actual de la programación la cual apunta con programas específicos a los diversos públicos: niños en edad escolar, adolescentes en período de secundaria, jóvenes en formación profesional y adultos. La programación es diseñada por el Canal, pero su producción se realiza mediante convocatorias de producción, de

coproducción, y de adquisición de derechos nacionales e internacionales. El Canal tiene una relación estrecha con los Ministerios de Cultura, Educación y Comunicaciones.

Señal Colombia es la vitrina cultural del país y un espacio de diálogo nacional. Sus programas se lanzan al rescate de los valores ciudadanos, de la memoria histórica, de la identidad regional y del patrimonio material e inmaterial. Sin embargo, aunque su propuesta de programación es atractiva, entretenida y educativa tiene aún el reto de penetrar de manera más audaz en las preferencias de los colombianos. Si bien el Canal no está regido por la dictadura del *rating*, no estaría de más vincular a un mayor número de televidentes pues su *rating* promedio año bajó de 0.91 puntos en 1999 a 0.47 puntos en el año 2005. Este canal es financiado con recursos de la Comisión Nacional de Televisión.

**Canal Institucional.-** Cuando la crisis de la televisión tocó fondo en el año 2003, el Canal A pasó de ser un canal mixto a convertirse en un canal estatal. Tomó el nombre de Canal Institucional y transformó por completo su programación. Su nueva vocación consiste ahora en establecer un puente de comunicación entre el Estado y los ciudadanos, mediante el fomento de una cultura de participación ciudadana y educación en democracia. Sin embargo, su programación está aún en construcción y todavía no se vislumbra una apuesta clara de contenidos. Este canal es financiado con recursos de la Comisión Nacional de Televisión.

El Canal se distingue por haber emitido desde sus comienzos los debates y foros más importantes que se han realizado en el Congreso de Colombia y por transmitir los habituales Consejos Comunales que organiza la Presidencia de la República los sábados. Los Consejos Comunales son reuniones en las cuales el Presidente y algunos de sus funcionarios se reúnen con los líderes políticos y comunitarios en diferentes municipios del país con el fin de escuchar los reclamos y exigencias de la sociedad.

La duración promedio de cada uno de estos Consejos es de diez horas y, dado que es la primera vez que un presidente se expone de manera tan frecuente y prolongada en la televisión pública, muchas voces de protesta han exigido limitar la aparición del mandatario en la Pantalla Chica.

**Los Canales Regionales.-** Colombia es un mosaico de culturas y tradiciones. Es un país de 44 millones de habitantes con raíces en las más variadas geografías: costa, montaña, llano, valle y selva. Es una nación construida con espíritu indígena, mestizo y afro descendiente. Su diversidad cultural exige medios de comunicación capaces de representar los sueños y aspiraciones de su gente;

capaces de interpretar la identidad de su pueblo y de mostrar la riqueza de su patrimonio material e inmaterial. Ante esta exigencia, los canales regionales se constituyen en la oportunidad de expresión para los Departamentos de Colombia. Ellos son un antídoto contra el centralismo exacerbado del país, contra la indiferencia que por muchos años mostró la televisión pública nacional y contra esa tendencia a pensar que lo único importante de la realidad colombiana es lo que sucede en su capital.

Los canales regionales de televisión son hoy en día la tercera opción de la audiencia luego de los dos canales privados, y la primera opción en cuanto a televisión pública. Sin embargo, su puesta en marcha no fue fácil. Durante muchos años el sector político centralista evitó a toda costa perder el control sobre la información que entregaba la televisión y canceló cualquier propuesta de descentralización. Fue sólo en 1985 cuando el empeño de algunos dirigentes logró que se aprobara la creación del primer canal regional de televisión llamado: Teleantioquia. Luego comenzarían a funcionar Telecaribe, Telecafé, Telepacífico, Canal Capital, Canal 13, Televisión Regional de Oriente (TRO) y Teleislas. Cada uno de ellos opera en una región diferente.

Estos canales pertenecen a entidades públicas de carácter regional, pero su naturaleza jurídica se denomina “Empresa Industrial y Comercial del Estado”. Esto significa que los canales regionales pueden financiarse no sólo con aportes de sus socios públicos sino también con pauta publicitaria, licitaciones de espacios y concesiones. Igualmente financian algunos proyectos de infraestructura y producción de televisión con recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública que administra la CNTV.

Aunque los espacios de la televisión regional están abiertos para la comercialización y la cesión de derechos a programadoras privadas, la verdad es que la propuesta de programación de los canales regionales sigue fiel al concepto de interés público y persigue metas de rentabilidad social por encima de indicadores de rating.

**Televisión Local sin Ánimo de Lucro.-** La aventura de la televisión local comenzó en 1997 cuando se inauguró en señal de prueba *Telemedellín*, un canal cuya propiedad es de la Alcaldía municipal y de otras entidades públicas. Hoy en día existen 41 canales locales con licencia de funcionamiento. La mayoría de ellos son operados por: alcaldías, organizaciones religiosas y universidades. Coincidentalmente en la ciudad de Medellín, segunda en importancia económica e industrial de Colombia, nacieron también el primer canal universitario llamado *Canal U* y el primer canal católico llamado *Televida*. Los

canales locales generan aún más cercanía entre el medio y la gente, son una alternativa adicional frente a la oferta comercial de la televisión y al igual que los canales regionales ofrecen amplios espacios para la participación ciudadana.

Los canales locales se financian con los recursos propios de sus socios pues las posibilidades de comercialización que tienen son muy limitadas por tratarse de entidades sin ánimo de lucro. Por esta dependencia surge entonces una seria amenaza: la utilización de la televisión local con fines proselitistas. Los canales locales sin ánimo de lucro financiados por las administraciones municipales están en esa delgada línea roja que divide a la información entre aquella que busca “servir” a la gente y aquella que pretende “convencer” a potenciales electores. El reto de la televisión pública es evitar convertirse en el órgano de propaganda de un gobierno o ser la plataforma de lanzamiento para las figuras políticas. La televisión local cumple con su carácter de servicio público cuando pone las demandas de la sociedad por encima de los protagonismos gobiernistas.

**Televisión Comunitaria.-** Durante la década del 80, Colombia sufrió la expansión de las “parabólicas piratas”. Las azoteas de las casas y edificios estaban adornadas por unos platos gigantes que robaban señales internacionales del satélite sin pagar un peso por sus derechos y las distribuían por cable a las casas vecinas. Los operadores de estas parabólicas cobraban una cuota de afiliación a los usuarios y engordaban sus bolsillos sin pagar siquiera impuestos por el usufructo de este servicio.

Paralelamente los negocios legales de televisión por cable y posteriormente de televisión satelital comenzaron a exigir unas reglas de juego limpias para el crecimiento de la televisión por suscripción. Se hizo necesario entonces reglamentar a los piratas. La tarea no fue fácil porque esta actividad ilegal se había regado por ciudades grandes y pequeñas, y ya muchas personas dependían económicamente de esta actividad.

La salida para legalizar el sector fue transformar a estas redes ilegales en estaciones de *televisión comunitaria* con permiso para recibir y distribuir señales incidentales<sup>50</sup> y hasta siete canales codificados, a cambio de producir un mínimo de 14 horas de programas locales de alto interés e impacto en la comunidad cercana. Gracias a esto hoy existen 102 canales comunitarios legalmente constituidos y 937 comunidades organizadas para recibir señales incidentales de televisión.

---

<sup>50</sup> Señales Incidentales: son aquellas que se emiten desde otros países para que sean recibidas por el público en general en el extranjero. Se transmiten vía satélite y su señal puede ser captada sin necesidad de equipos decodificadores.

Por su carácter comunitario, este servicio de televisión no puede tener más de 6 mil asociados, debe registrarse bajo principios de economía solidaria y propiedad colectiva y no puede tener ánimo de lucro aún cuando tiene la posibilidad de comercializar su programación. A diferencia de los canales de servicio público de carácter nacional, regional y local los cuales tienen una emisión abierta radiodifundida, la televisión comunitaria se presta bajo la modalidad de televisión cerrada por cable, pero no debe confundirse con el servicio de televisión por suscripción<sup>51</sup>.

Los canales comunitarios tienen enormes ventajas, pero generan también algunas preocupaciones pues su mayor virtud es al mismo tiempo su gran debilidad: *la libertad de información con responsabilidad*. Es una ventaja porque democratiza el uso de la palabra y del medio televisivo para la divulgación de información de interés público. Sin embargo, en un país como Colombia, que vive en medio de un conflicto armado, un medio de comunicación comunitario puede ser fácilmente manipulado para promover en la audiencia una opinión favorable hacia unos u otros grupos armados ilegales; hacia personajes políticos de uno u otro bando. La *autoregulación* en este nivel tan local no pasa de ser un buen propósito puesto que el poder de las armas y de la politiquería tiene el poder para poner en jaque a los autores de algunos canales comunitarios y a los contenidos que realizan. La televisión comunitaria es un ejemplo de la democratización del medio, pero aún debe mejorar su propuesta de contenidos y formatos para ser mucho más que un simple negocio y convertirse en una herramienta imprescindible en el desarrollo de las localidades.

### **2.3.12 UNA TELEVISIÓN PÚBLICA PARA LA AUDIENCIA**

El más reciente estudio sobre calidad de vida realizado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) revela que más del 80 por ciento de los colombianos recibe información a través de la televisión y que el aparato receptor de televisión es el electrodoméstico más importante para la población. La televisión es un servicio de primera necesidad. Por esto, la Comisión Nacional de Televisión ha promovido la creación de ligas de televidentes; los canales privados han instaurado la figura del *ombudsman*, y algunos canales regionales han implantado la figura del Defensor del Televidente.

Llegar al corazón, pero sobre todo al hábito de consumo de la audiencia es la ambición de la televisión pública en Colombia. Las condiciones están dadas para que la descentralización del servicio continúe su marcha expansiva y les permita a las regiones y a las comunidades apropiarse del medio para contar sus historias más cercanas.

---

<sup>51</sup> COMISIÓN NACIONAL DE TELEVISIÓN. Modalidades y requisitos del Servicio de Televisión en Colombia. CNTV, 2004. Página 35.

La televisión pública en Colombia recorrió un largo camino desde el monopolio hasta la descentralización. Este trayecto fue obstaculizado por intereses políticos y motivaciones económicas pero al mismo tiempo permitió el desarrollo de una industria que abre otras sendas de expresión para los ciudadanos. La televisión pública cosecha ahora las lealtades de una nación que quiere ser vista como una sumatoria de culturas y tradiciones, y no como una maquinaria operada por la ideología excluyente del centralismo.

### **2.3.13 PÁGINAS WEB DEL SISTEMA DE TELEVISIÓN PÚBLICA DE COLOMBIA**

Comisión Nacional de Televisión: [www.cntv.org.co](http://www.cntv.org.co)  
Radio Televisión de Colombia: [www.rtv.gov.co](http://www.rtv.gov.co)  
Canal Regional Teleantioquia: [www.teleantioquia.com.co](http://www.teleantioquia.com.co)  
Canal Regional Telecafé: [www.tteelecafetv.com.co](http://www.tteelecafetv.com.co)  
Canal Regional Telecaribe: [www.telecaribe.com.co](http://www.telecaribe.com.co)  
Canal Regional Telepacífico: [www.telepacifico.com](http://www.telepacifico.com)  
Canal Regional Canal capital: [www.canalcapital.com.co](http://www.canalcapital.com.co)  
Canal Regional TRO: [www.canaltro.com](http://www.canaltro.com)  
Canal Regional 13: [www.canal13.com.co](http://www.canal13.com.co)  
Canal Regional Teleislas: [www.teleislas.com](http://www.teleislas.com)

### **2.4 LA REFORMA DE TVN EN CHILE: LOGROS Y PROBLEMAS** **Valerio Fuenzalida<sup>52</sup>**

En la década actual, en la cual se cumplen 50 años de la introducción de la TV en la región, nada más apropiado que evaluar el desempeño de las estaciones de TV en manos de los gobiernos latinoamericanos.

Revisiones regionales del tema (Fox, 1990, 1997; Fuenzalida, 2000; Mindez, 2001) muestran que la TV Pública latinoamericana en lugar de organizarse como un servicio del Estado ha sido jurídicamente constituida y operada como canales gubernamentales, propagandísticos de los caudillos y gobiernos militares o civiles de turno. Según esos estudios, la experiencia latinoamericana con las estaciones de propaganda gubernamental se sintetiza en un espiral descendente, provocado por la rotativa en la dirección superior de la empresa, no - credibilidad en la información, carencia de sintonía, crisis económica, grave obsolescencia industrial, y corrupción en algunos casos.

---

<sup>52</sup> Valerio Fuenzalida actualmente es director del Diplomado en Estudios de Audiencia del Instituto de Estudios Mediales de la Universidad Católica de Chile.

Carlos Ulanovsky hace una dura síntesis de la situación de ATC, canal gubernamental argentino, que puede reflejar acertadamente a la mayoría de las estaciones latinoamericanas:

"deudas sobre deudas; acreedores múltiples, empezando por los que trabajan allí; falta de pago de compromisos previsionales y de servicios públicos; juicios multimillonarios en su contra; desgaste de cámaras y luces, envejecimiento o desactualización de sus plantas de transmisión, grave atraso tecnológico en sus maquinarias; mediciones de rating que expresan una baja audiencia y mínima recaudación publicitaria. Sin dejar de mencionar la acción malsana de muchos funcionarios que pasaron por allí y que en la conducción se probaron en ocasiones ineptos y en otras corruptos, que convirtieron al canal en enorme botón de intereses personales o partidarios" (Mindez, 15).

Algunos debates países regionales han vuelto a poner el tema en la actual discusión, y afortunadamente hoy existe un mayor consenso en América Latina acerca de la necesidad de reformar esos canales gubernamentales.

En este contexto de renovada discusión, se presentará el caso de la reforma de Televisión Nacional de Chile (TVN), con sus logros y problemas. La reforma es un tema muy controvertido en Chile, y debe ser insertado en el contexto chileno televisivo y social<sup>53</sup>. Por tanto, el enfoque es de "policy making"; esto es, toma de decisiones políticas en contextos históricos determinados y limitados. Igualmente, esta exposición de la reforma debe ser entendida como un caso de "policy making" en TV y no como un modelo, ya que cada país es diferente en su historia y condiciones

#### **2.4.1 LA MISIÓN DE PLURALISMO INFORMATIVO PARA TVN**

En marzo de 1992, el Parlamento aprobó dos leyes propuestas por el primer gobierno democrático (N° 19.131 y N° 19.132) que reformaron algunos aspectos del sistema televisivo chileno, modificaron el Consejo nacional de TV (CNTV), y reformaron más profundamente a TVN. La reforma de TVN estableció un "deber ser" esencialmente constitutivo de la estación. En efecto, el artículo 3° de la ley de TVN (N° 19.132) 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<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Acerca del contexto socio-económico chileno, cfr. Castells, 2005; Ffrench-Davis, 2003.

<sup>54</sup> El pluralismo fue entendido no solo referido a la información sino también a creencias religiosas y gustos estéticos, con lo cual se le quitó a TVN la tradicional misión europea de formar televisivamente hacia los gustos cultos.

El pluralismo activo de TVN se fundamentaba en la necesidad básica de una información plural y balanceada para mantener una estabilidad democrática, bien social que se quería cautelar después de la gravísima y prolongada crisis del Estado democrático chileno (1973-1990). Evidencias persistentes señalaban a la TV como la principal fuente de información de la población, en comparación con otros medios. Estudios posteriores del CNTV en 1997, en el 2000, y en el 2005, han vuelto a confirmar que 8 de cada 10 chilenos se informan a través de la TV. Así, pues, se concluía que los noticiarios televisivos tienen un papel básico para la adquisición de información plural y balanceada, indispensable para la gobernabilidad y estabilidad en democracia. Según la ley, TVN debería asegurar esa información.

#### **2.4.2 LOS TRES MECANISMOS JURÍDICOS PARA LOGRAR LA MISIÓN**

Sobre la base de la experiencia televisiva chilena del pasado y examinando el nuevo contexto, la ley introdujo tres importantes reformas en TVN, tendientes en conjunto a asegurar una misión de información plural:

- TVN se transforma jurídicamente en una estación pública del Estado con autonomía política del Gobierno, dirigida por un Directorio plural que integra a la minoría política
- la estación debe autofinanciarse para tener autonomía económica del Gobierno
- la estación se reforma administrativamente para adquirir eficiencia y agilidad, y así competir económicamente con las demás estaciones televisivas

#### **2.4.3 EL DIRECTORIO DE TVN**

La reforma dispone que la empresa TVN sea dirigida por un Directorio, como autoridad superior, designado en acuerdo por dos poderes públicos del Estado: el poder Ejecutivo a través del Presidente de la República y el poder legislativo a través del Senado de la República. El Directorio tiene 7 miembros y es presidido por un Director - Presidente designado por el Presidente de la República, quien permanece en su cargo por el período presidencial. Hay un representante elegido por los trabajadores de planta de TVN y dura dos años en el cargo. Los seis directores restantes son designados en un acuerdo especial entre el Presidente de la República y el Senado. En efecto, como resultado de la evaluación del funcionamiento de TVN en el período de la crisis, la nueva ley busca mecanismos de consenso por sobre la confrontación; esto es, el Directorio de

TVN incluye a la minoría política representada en el Senado de la República, con el objeto de garantizar jurídicamente una comunicación televisiva de Estado que representa los intereses nacionales, y no solo los intereses del Gobierno o de la mayoría parlamentaria.

Así, pues, la función pública de Estado de TVN se ha definido en torno a la misión de proporcionar información televisiva plural y balanceada; esto es, la información se concibe como un bien social que debe ser proporcionado balanceadamente por el canal público, en lugar de emitir propaganda política gubernamental u oficialista.

Para garantizar el logro efectivo hacia esa misión, se crea el mecanismo jurídico de la dirección superior del canal, confiada a un Directorio con dos rasgos complementarios: depende de dos poderes públicos, y representa a la mayoría y minoría política representada en el Senado.

Los seis directores duran 8 años en sus cargos y deben renovarse por mitades cada cuatro años; este mecanismo busca que el Directorio tenga confianza y estabilidad por períodos largos, y procura gobernabilidad a la empresa. Los directores son inamovibles, y esta característica busca una protección legal contra presiones políticas con posibles amenazas de destitución por mayorías políticas ocasionales. La función de director se ejerce colectivamente en el Directorio constituido en sala, por lo cual la ley obliga a los directores a la reserva sobre temas de la empresa. La violación de la reserva es considerada por la ley una falta grave y causal de cesación en el cargo. Estas disposiciones buscan generar la gobernabilidad interna del Directorio.

El mecanismo jurídico para designar el Directorio de TVN ha sido deliberadamente estudiado con la finalidad de obtener:

- la autonomía del Gobierno, pero la dependencia de dos poderes públicos del Estado; así, TVN es una empresa pública del Estado y con una misión comunicacional de Estado, que trasciende a los Gobiernos
- un Directorio plural, integrando internamente las mayorías y minorías políticas representadas en el Senado; esto es, un Directorio constituido por personas con diferentes sensibilidades político - culturales, pero de mutua confianza pública
- la información televisiva se concibe como un bien social, por lo cual debe representar las legítimas diferencias político - culturales significativas en el país, en lugar de transmitir propaganda política
- un Directorio estable que permita la gobernabilidad empresarial y la estabilidad industrial de TVN por largos plazos

El legislador estableció que un Directorio plural en TVN - integrando a la minoría política - era un mecanismo adecuado para procurar información política balanceada en el concentrado sistema medial chileno. Se aprobó, entonces, un mecanismo cuya ingeniería jurídica buscaba asegurar que la misión de pluralismo no se quedase solo en los buenos deseos, sino que TVN tuviese un instrumento jurídico - organizacional que la respaldara ante las situaciones inevitables de presiones y los conflictos habituales de intereses políticos.

El Director Ejecutivo de TVN es la máxima autoridad ejecutiva de la empresa y es nominado por el Directorio. Se requiere la mayoría calificada de 5 de 7 votos para designar o remover al Director Ejecutivo de TVN. Nuevamente este mecanismo busca que el ejecutivo superior de TVN sea persona de muy alta confianza del Directorio, y con garantía de estabilidad en sus funciones. Con el mecanismo de hacer depender el cargo de Director Ejecutivo del Directorio de TVN, la ley autonomiza a la administración ejecutiva de la influencia directa de los poderes políticos externos<sup>55</sup>.

#### **2.4.4 FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN**

TVN es una empresa sin fines de lucro pero la ley dispuso que debe autofinanciarse íntegramente en el nuevo escenario chileno competitivo con estaciones privadas de TV (los canales privados de TV fueron permitidos al final de la dictadura en 1989). La empresa no tiene obligación de generar utilidades (para ser traspasadas a su dueño el Estado - como es obligación de la empresa cuprífera estatal CODELCO); sin embargo debe financiar su operación y flujo de caja, su inversión de desarrollo y deuda. La autonomía económica de TVN no solo apuntaba a una competencia leal con las demás redes de Televisión sino también fue considerada el fundamento material-económico de la autonomía política. En efecto, cualquier aporte fiscal implicaría en Chile una larga y desgastadora doble negociación anual: con la Dirección del Presupuesto en el poder Ejecutivo y una negociación parlamentaria en el poder Legislativo. El autofinanciamiento ha querido excluir la altísima probabilidad que en ambas negociaciones anuales resultase una progresiva pérdida de autonomía para TVN, como es habitual en las negociaciones políticas para obtener dinero<sup>56</sup>. Por otra

---

<sup>55</sup> Esta estructura jurídica de TVN se puede comparar con la estructura de la TV Pública Española - RTVE. El Director General de la RTVE es la autoridad máxima de la empresa con plenos poderes administrativos y de decisión programática, y es libremente designada o removida por el Presidente del Gobierno español. Es decir, es un funcionario político del Gobierno. Adicionalmente existe un Consejo de Administración integrado por doce miembros, elegidos por mitades en ambas cámaras del Parlamento. Pero el Consejo Administrativo no tiene capacidad real de influencia sobre el Director General, ya que no es sujeto de su designación. De este modo, el Consejo tiene solo capacidad de voz opinativa pero no vinculante. La crítica a esta situación ha llevado a una propuesta de reforma, la cual está en estudio (año 2005).

<sup>56</sup> James Day, antiguo Presidente del Public Broadcasting Service (PBS) en Estados Unidos, ilustra en su libro testimonial "The Vanishing Vision: The Inside Story of Public Television" las presiones políticas a través de la negociación del presupuesto para la PBS (Day J. 1995).

parte, el dinero público era requerido urgentemente para otras prioridades sociales, y los fondos públicos aportados previamente a TVN arrojaban muchas dudas acerca de su efectivo destino. En efecto, bajo las irresponsables - y a veces corruptas - administraciones de TVN durante la dictadura militar se había generado un gigantesco déficit, por lo cual se aprobó un aporte económico, por única vez, para sanear a la empresa<sup>57</sup>.

Este discutido tipo de financiamiento se sustenta también en un nuevo escepticismo ante otra afirmación sacrosanta en el pasado: que el dinero proporcionado a los medios de comunicación por el Gobierno sería inmaculado frente al corruptor dinero proporcionado por la publicidad. El escepticismo proviene de la constatación que, si el dinero procedente de la publicidad se asocia con audiencia (en cantidad y en calidad), el dinero proporcionado por el Gobierno está condicionado a propaganda ideológica y a relaciones públicas políticas. A la postura anti - publicitaria se le critica un fuerte componente ideológico anti - mercado, tributario de las ideas marcusianas en los años '60, y con una ingenuidad acrítica acerca del carácter "per se" bondadoso y altruista del dinero gubernamental. Según las nuevas apreciaciones, una estación pública fuerte en tamaño y audiencia resiste mejor las presiones de la industria publicitaria que la dependencia económica del Gobierno; (acerca del factor industrial y del financiamiento en una estación pública, cfr. Portales, 2001).

El caso de autofinanciamiento en TVN no es único; desde el año 2003, un estatuto similar rige para los dos canales de la TV Pública de Nueva Zelanda, la cual se financia en un 90% comercializando publicidad y sus productos televisivos, y el otro 10% proviene de fondos públicos concursables y fondos especialmente asignados para programas que la publicidad no financiaría ([www.tvnz.co.nz](http://www.tvnz.co.nz)).

La autonomía financiera obligaría a TVN a un esfuerzo muy serio de excelencia en su capacidad competitiva tanto en programación de pantalla como en su organización administrativa. La ley procuró, entonces, a TVN un tercer conjunto de reformas que apuntaron a reforzar su capacidad de actuación empresarial. Entre otras, un Directorio fuerte y ágil que nombra un Cuerpo Ejecutivo superior dependiente principalmente de esa confianza y con estabilidad para gobernar la empresa y planificar en el largo plazo. Otras reformas apuntaron a dotar a la empresa de la flexibilidad y agilidad necesarias para enfrentar una competencia

---

<sup>57</sup> Las investigaciones en Chile acerca de la corrupción en TVN bajo la dictadura han arrojado luces sobre los mecanismos más usuales: sobresueldo a autoridades de turno, pago de honorarios inflados a talentos contratados, contratación de personal profesional sin concurso, contratación de servicios externos sin propuestas públicas, sobre valoración en la provisión externa de servicios y programas, contratos con empresas externas relacionadas con ejecutivos superiores del canal o con autoridades políticas de turno, mala calidad de auditorías interna y externa.

muy dinámica como es la TV. TVN no está sometida a las rígidas normas administrativas de las empresas del Estado sino a las normas y controles de las sociedades anónimas abiertas (información más detallada acerca de esta triple reforma: Fuenzalida 2002, 2000).

#### **2.4.5 ¿CÓMO EVALUAR ESTAS TRES REFORMAS SUBSTANTIVAS EN TVN?**

Evaluar el comportamiento de una estación de TV es muy complejo por la gran cantidad de indicadores y de criterios posibles. Aquí se tomará como criterio de evaluación el logro de las tres reformas sustantivas. La segunda reforma con el standard del autofinanciamiento es la más objetivable: desde 1990 en adelante los balances anuales y públicos de TVN no muestran pérdidas; solo para el año 2005 se registra una pérdida de 2.251 millones de pesos en el ejercicio anual (4,3 millones de dólares aprox.), la cual debe ser asumida por la empresa y revertida en el siguiente ejercicio contable. Esta sanidad general también concluye en que el tercer set con reformas administrativas ha sido exitoso en su conjunto. En el caso análogo de autofinanciamiento en la TV Pública de Nueva Zelanda, se constata la misma tendencia a captar una audiencia masiva y una importante cuota del mercado publicitario (55%).

Un cuestionamiento sustantivo a estos indicadores económicos favorables apunta a que los montos proporcionados por la publicidad son insuficientes para todo el sistema chileno, introducirían tendencias a la baja en calidad de algunos programas, y no sustentan algunos tipos de innovación programática. Si para algunas posturas, estas condiciones de operación financiera aparecen cuestionables para una estación pública, evaluar el pluralismo informativo aparece aún más complejo.

#### **2.4.6 LOGROS EN INFORMACIÓN**

Algunos indicadores ayudan a evaluar el cumplimiento de la misión de proporcionar información balanceada.

a) TVN ha incrementado su oferta cuantitativa en información noticiosa: desde el año 1993 al 2004 se ha prácticamente duplicado la oferta de horas anuales de información en noticiarios pasando de un promedio de 1,9 horas diarias a 3,2 horas en el 2004. Y esta tendencia liderada inicialmente por TVN ha impulsado a otros canales hacia el incremento noticioso. Desde el año 2003 en adelante, se advierte un fuerte incremento de la información noticiosa en otros canales; ello es resultado, por una parte, de estrategias competitivas que han incrementado cuantitativamente los noticiarios de la mañana (dos horas y medias en Chilevisión y Megavisión), y les han dado un carácter más bien magazinesco; por

otra parte, en el año 2003 todos los canales ofrecen diversos programas para revisar los 30 años del golpe militar, y esta revisión ayudó a exorcizar muchos temores ante la información de carácter conflictivo.

**Cuadro 2.5**  
**Oferta Anual de Horas en Noticiarios**

	<b>TVN</b>	<b>TV 13</b>	<b>MEGA</b>	<b>Chile Visión</b>
1993	697	566	437	-
1995	776	564	511	-
1997	949	589	612	596
1999	1285	992	632	728
2000	1156	982	480	707
2003	1167	1044	1148	1592
2004	1171	1143	1155	1576
2005	1078	1138	1237	1716

**Fuente: Time - Ibope**

Según la Cuadro 2.6, la respuesta cuantitativa de la audiencia muestra un cambio importante en el consumo: en el año 1993 se veían 68 horas de noticias en TVN y 91 horas en TV 13; desde el año 1995 TVN adquiere primacía a pesar que los consumos se emparejan a causa de la mayor oferta noticiosa en los canales. Este cambio hacia el consumo informativo en TVN y su mantención en el tiempo constituyen una importante señal de credibilidad y confianza en su información.

**Cuadro 2.6**  
**Consumo Anual de Horas en Noticiarios**

	<b>TVN</b>	<b>TV 13</b>	<b>MEGA</b>	<b>Chile Visión</b>
1993	68	91	41	-
1995	85	80	51	-
1997	126	100	52	024
1999	171	127	69	044
2000	162	124	46	044
2003	139	138	88	095
2004	128	118	115	109
2005	126	128	106	125

**Fuente: Time - Ibope**

b) Otro indicador importante es la variedad en los géneros para el tratamiento de la información ya que se relaciona con la calidad informativa; TVN está proporcionando, además del género de los informativos diarios en distintas ediciones, información permanente desde el interior de los programas matinales y postmeridianos - con lo cual la TV se convierte en una ventana permanente para supervisar el entorno. Se ha introducido el género de la entrevista para la discusión sobre las noticias destacadas del día a través del programa “Medianoche”. El programa en el Prime Time dominical “La Entrevista del Domingo” se ha convertido en el programa editorial más destacado en la actual TV chilena. Y también dos programas de reportajes, género que posibilita la investigación periodística para profundizar la información: “Informe Especial” con temas más permanentes, e “Historia de la Noticia” para temáticas de actualidad contingente. También se debería mencionar aquí el esfuerzo por crear centros regionales de TVN para entregar especialmente información local de la región, esfuerzo bastante modesto y que seguirá así, si no logra un financiamiento adecuado.

c) No hay espacio en este texto para documentar más detalladamente el impacto de TVN en otros canales hacia la ampliación informativa cuantitativa, y especialmente de la expansión en variedad de géneros informativos; esta expansión con sus nuevos aportes creativos representa un espiral virtuoso de retroalimentación entre los mismos canales (programas como Contacto, Hora de Infidentes, El Termómetro, Tolerancia Cero, Discrepancias, y otros). Algunos canales intentan posicionarse como informativos para competir con la mayor variedad programática de las estaciones grandes.

d) Un indicador siempre discutido es el rating a los programas. Pero no se puede omitir. Es elocuente entregar cifras del Noticiero Central en momentos históricos con políticas editoriales diferentes en TVN acerca de la información.

En los años 1971 y especialmente en 1989, la línea editorial en TVN no pretendía el balance plural; por el contrario se buscaba la información "comprometida" con el gobierno de turno (eufemismo por propaganda). El cambio en el rating hacia TVN durante la década de los '90 ha sido interpretado no solo como una respuesta de la audiencia a una adecuada estrategia de programación, al emitir antes del Noticiero Central una exitosa telenovela chilena, sino además una señal de confiabilidad en la información; un caso único en los canales Públicos de América Latina. Bajo la Reforma, también en TVN siempre se ha sostenido que el logro efectivo de la misión de información plural y balanceada exige, además de confianza de la audiencia, una masividad en la cobertura; una información plural en TV, pero sintonizada por una minoría no tiene real influencia social. En todos estos aspectos es también muy elocuente comparar el

**Cuadro 2.7**  
**Sintonía Promedio Anual en Noticiarios Centrales**  
**Rating Time-Ibope**

	<b>TVN</b>	<b>TV 13</b>	<b>MEGA</b>	<b>Chile Visión</b>
1971 +	15,0 %	30,0 %	-	-
1989 +	13,7 %	30,0 %	-	-
1993	13,2 %	20,6 %	-	-
1995	15,4 %	17,7 %	-	-
1997	19,4 %	22,2 %	7,0 %	3,3 %
1999	22,0 %	19,5 %	10,6 %	6,9 %
2001	27,0 %	17,0 %	9,1 %	7,9 %
2002	22,9 %	14,9 %	14,9 %	9,3 %
2003	20,5 %	22,5 %	11,6 %	9,5 %
2004	19,4 %	18,4 %	14,4 %	11,1 %

**Fuente: Time - Ibope**

caso de TVN con el caso del diario gubernamental chileno "La Nación", periódico de baja circulación.

Desde el año 2002 en adelante se dispersa la sintonía en más noticiarios centrales y las cifras de rating bajan en los dos canales dominantes; pero desde el año 2003, TVN baja la sintonía ante su competencia tradicional, canal 13, pero sigue manteniendo un respetable segundo lugar; es necesario profundizar en las razones de esta caída en audiencia pues arroja luces sobre la operación real de una empresa de TV.

La baja obedece, en parte, a una exitosa programación, por parte de canal 13, de la telenovela "Machos" (2003) y de "Brujas" (2005) en la franja inmediatamente anterior al noticiario central (el promedio anual de 2005 en la franja de telenovelas de 20:00 a 21:00 horas, señala a Canal 13 con 28.8 puntos de rating frente a los 18,0 puntos de TVN; en esta franja, canal 13 saca 10,8 puntos de diferencia a su favor frente a TVN; en cambio en el mismo año 2005, en la franja de noticiarios centrales la diferencia a favor de canal 13 se reduce a 5,6 puntos). También en parte la baja obedece, especialmente para el año 2005, en la adquisición de derechos exclusivos por parte de canal 13 para la transmisión de los goles en el torneo nacional de fútbol. Ambas razones muestran que un canal se relaciona con la audiencia no solo programa a programa sino en un "flow" de programación.

Sin embargo hay otra interpretación complementaria para esta baja; ella refleja una crisis menos visible: el Directorio de TVN renovado en el año 2000 fue nominado bajo otras ideas. En lugar de asignar una tarea clara para el conjunto del Directorio, sus miembros debían tener una divergencia muy grande, al punto que algunos de ellos ya previamente habían manifestado que "odiaban" la TV, o expresado también su discrepancia con algunos rasgos esenciales que la ley asignaba a TVN, como el autofinanciamiento, la importante autonomía política del Gobierno, e incluso el pluralismo informativo (calificado de noción engañosa), y añorando funciones "iluministas" en política y alta cultura. El Directorio, así, no tuvo una misión básica y compartida hacia la cual dirigir al canal. En esa condición, más que dirigir buscando lo óptimo hacia una meta, el Directorio se desgastó en manejar las discrepancias hacia arreglos posibles; evitar la ingobernabilidad se transformó en la tarea negativa primordial, en lugar de actuar hacia metas positivas. Quienes designaron ese Directorio confundieron la función directiva con la función opinativa, demostrando su escasa experiencia justamente en dirección y administración de empresas. En toda empresa, un Directorio exitoso está constituido por un equipo cohesionado, con confianza mutua, optimistas acerca de una misión compartida y con una actitud creativa hacia metas de logro<sup>58</sup>. Ese Directorio de TVN, internamente conflictivo y confundido generó una profunda inestabilidad en la empresa, la cual se expandió también hacia una inseguridad desestimulante del ánimo creativo. Lo sorprendente en esa crisis de TVN (llamada "los cuatro años perdidos de TVN") es que ella fue menos un problema de desconfianza en la información por parte de la audiencia, sino de un Directorio mal constituido, y la consecuente mala administración ejecutiva de la empresa. Es conveniente detenerse en este punto porque ilustra lo delicado y complejo de la designación y constitución interna del Directorio de un canal Público<sup>59</sup>.

e) Otro indicador de expansión de la información es la creación de la señal satelital internacional TV Chile.

f) La tabla 4 muestra el rating promedio anual total de los principales canales, e ilustra la masividad en audiencia alcanzada por el canal público. Hacia fines de

---

**58** El tema del buen gobierno corporativo se ha tornado estratégico y urgente para las empresas públicas; los estudios acerca de la constitución de un exitoso directorio apuntan, por una parte, a la capacidad de interacción, confianza mutua, y lealtad entre los directores, y por otra parte, a determinadas competencias de los directores, como especialización profesional y experiencia, visión estratégica del campo, diligencia en la orientación a logros, integridad, colaboración, independencia.

**59** La crisis de TVN llevó a la renuncia de su Director Ejecutivo en Enero del 2004; dos meses después se debían renovar tres miembros del Directorio, cuyo mandato de cuatro años finalizaba; el poder Ejecutivo logró que los tres miembros restantes del Directorio - cuyo mandato aún duraba por cuatro años - presentaran sus renunciaciones; de este modo, el Ejecutivo reconoció la crisis de gobernabilidad y presentó al Senado una lista de seis nuevos miembros para el Directorio de TVN. El nuevo Directorio aprobado por el Senado en Abril de 2004 tiene características de mayor cohesión y unidad ante la misión fundamental de TVN; el nuevo Director Ejecutivo designado unánimemente por ese Directorio es un destacado y exitoso ejecutivo de grandes empresas públicas.

la década de los '90, TVN logra superar a canal 13 y se ubica en primer lugar. También hacia fines de la década se hace más fuerte la competencia con los nuevos canales privados, inaugurados a comienzos de esa década, y se produce dispersión de las audiencias y de los ingresos publicitarios.

**Cuadro 2.8**  
**Rating Anual Promedio Hogares (%)**

	La Red	TVN	Mega	Chilevisión	TV 13
1993	2,1	8,0	7,7	2,4	10,5
1995	2,4	8,2	7,3	2,6	9,1
1997	1,3	9,3	5,8	4,0	9,7
1999	2,0	11,3	8,5	4,9	10,4
2001	3,9	12,9	7,7	4,6	10,9
2003	4,3	11,9	11,0	5,5	11,0
2004	4,6	11,5	12,0	6,6	9,7
2005	4,8	10,8	10,2	6,5	10,7

**Fuente: Time - Ibope**

#### **2.4.7 OTRAS INNOVACIONES Y DEFICIENCIAS**

Si bien TVN no tiene legalmente otras misiones que el pluralismo, es preciso mencionar brevemente algunas áreas programáticas en donde ha contribuido a la innovación televisiva. Un campo de innovación, especialmente en la década de los '90, ha sido el área ficcional con el género de telenovelas y con la producción de TV Movies. La telenovela nacional ha crecido en el aprecio afectivo y en 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 humorística. El género en el horario vespertino se ha transformado en estratégico en sí mismo, y por el flujo posterior hacia el noticiario central. También se ha transformado en estratégico, como género de exportación, capaz de generar retornos económicos para una industria difícilmente sustentable solo en el mercado interno. Recientemente TVN ha explorado la ampliación del género hacia segmentos adultos y juveniles ("Los treinta" para adultos, telenovela "16", para público juvenil, audiencia muy esquivada con la TV). En otro género ficcional, TVN ha explorado la realización de TV Movies, con ciclos de cuentos para TV (Cuentos chilenos, Cuentos de la

Ciudad, Cuentos de Mujeres, y otros), contratados a diferentes realizadores independientes.

Los estudios de audiencia muestran que los países latinoamericanos se reconocen placenteramente y conversan socialmente sobre sí mismos desde el interior ficcional de la telenovela y de otras ficciones locales (y no solo con la información noticiosa - como sería el “deber ser” según el axioma iluminista); la ficción, pues, desde su interior lúdico - emocional provoca reflexión cognitiva e identidad cultural; adicionalmente, la producción de ficción de telenovela inserta exitosamente a la TV latinoamericana en la industria cultural global.

TVN alcanza en el año 2005 el récord de un 85,3% de exhibición de producción nacional (CNTV, 2005). TVN ha impulsando a los demás canales chilenos a exhibir producción nacional, alcanzando el conjunto del sistema televisivo chileno un promedio de dos tercios de exhibición de programas nacionales (CNTV, 2005). TVN ha impulsado la producción nacional externa al canal, en formatos propios de la TV como son TV Movies, series, y docudramas. Estas innovaciones solo son posibles a canales de gran tamaño, capaces de afrontar el elevado costo de la ficción de producción nacional, capaces de acumular know how de producción, y capaces de afrontar los fracasos de audiencia.

**Cuadro 2.9**  
**Exhibición Producción Chilena Externa a TVN**

Exhibición en Horas	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Prod. Nac. Ext.	418	423	323	372	578	551
Total Año	6.200	6.728	6.101	6.284	7.001	6.405
	6,7%	6,3%	5,3%	5,9%	8,3%	8,6%
Prom, Diario Horas	17,0	18,4	16,7	17,2	19,2	17,5

**Fuente: TVN. Gerencia Programación Bacional**

La producción independiente externa vendió a los canales chilenos en el año 2005 programas por un total de 30 millones dólares, lo cual representa un 10%

de los aproximadamente 300 millones de dólares de inversión que efectúa la publicidad comercial en la TV abierta (cf. Achap).

Otra innovación ha sido la introducción de programas de servicio al hogar: matinales como "Buenos Días a Todos" cuyo éxito se ha expandido también a otros canales; y programas de consultas (actualmente "Pasiones" en horario vespertino), como los ensayados por Eli de Caso, y Andrea Molina. Estos programas han logrado mantener un standard de servicio e información que los vuelve muy diferentes a los Talk Shows de Cristina, Laura, Geraldo, y otros.

Se debe señalar algunas áreas en donde se constatan carencias y deficiencias en innovación programática; a) como ya se ha mencionado, el actual sistema de financiamiento televisivo dificulta que TVN implemente una TV regional con peso e identidad; b) el área infantil ha sido crónicamente deficitaria y con grandes dificultades en innovación creativa; solo en los últimos años, TVN está comenzando a explorar formas más creativas - como el programa "31 Minutos" producido con ayuda del CNTV. Este es un área en donde las tradicionales discusiones norteamericanas sobre violencia televisiva, trasplantadas acríticamente al país, han desviado la atención de los problemas chilenos relacionados con creatividad, sustentabilidad de la producción, recepción y semantización infantil, etc.; c) el área de la entretención con espectáculos de variedades y shows en el Prime Time manifiesta un fuerte agotamiento en toda la TV chilena (al igual que en otros países); la TV chilena ha seguido repitiendo las fórmulas exitosas en la década de los '80; el éxito de esos programas ha lastrado hacia la repetición; la innovación tiende hacia la farandulización de bajo costo; d) la programación segmentada hacia jóvenes es una cuarta área deficitaria, en donde algunos ensayos realizados no han fructificado<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Los jóvenes constituyen un sector etéreo que ve poca TV ya que viven un ciclo de vida con intensa actividad extrahogareña. Ven algunas ficciones televisivas, como telenovelas nacionales y series juveniles en el cable; ven algunos programas modulados sobre la sensualidad corporal ("Música Libre", "Mekano", y otros) y concursos juveniles de habilidades ("Rojo" en TVN). No les atraen programas que entablan una relación más bien "vertical", en donde adultos se relacionan verbalmente dándoles consejos, o en donde se presentan "jóvenes ejemplares". A menudo, la TV y los otros medios estigmatizan a los jóvenes en la información noticiosa, presentándolos como flojos, pendencieros, violentos, alcoholizados, drogadictos, etc. Sobre este fondo apareció el Reality Show de canal 13 "Protagonistas de la Fama", que (además de las polémicas suscitadas y además de constituir una importante innovación como género de entretención) produjo un fuerte atractivo entre los jóvenes de todos los sectores sociales, frente a un visionado más crítico y distanciado por parte de los adultos. Los estudios realizados por el Instituto de Estudios Mediales de la UC permiten hipotetizar que nos encontramos con un tipo de programa que atrae por la presencia de jóvenes comunes y corrientes, en situación que (siendo percibido como un Show producido y editado, sin embargo) tiene conexión con la vida cotidiana en el hogar, exhibiendo jóvenes con capacidades y esforzándose por lograr metas, como no aparecen en otros programas de TV; el atractivo estaría en haber producido un programa que presenta facetas diferentes de los jóvenes, en situaciones más cotidianas, y con una relación más "horizontal" entre la audiencia juvenil y los integrantes del Reality.

#### **2.4.8 BACKGROUND POLÍTICO - CULTURAL DE LA REFORMA DE TVN**

La reforma de TVN en 1992 ocurre en un ambiente político - cultural no solo post dictadura chilena sino post Guerra Fría, períodos históricos contiguos e imbricados. Es preciso enumerar sintéticamente ese nuevo contexto ambiental.

En el nuevo ambiente aparece un gran escepticismo ante la autoconcepción de poseer la verdad y la bondad, con la urgencia histórica de imponerla a la sociedad por la dictadura o por el “foquismo”.

Aparece también indefendible el fundamentalismo de pretender aniquilar intelectual y físicamente a adversarios en ideas, conceptualizados como “los malos”; experiencia vivida cruelmente bajo la dictadura. La corrupción es una lucha permanente en todas las áreas y grupos, y no está presente solo “en los demás”.

Post Guerra Fría, los problemas económico - sociales de la región son ponderados como internos y regionales - antes que resultado solamente de condiciones externas. En esta nueva visión aparece urgente fortalecer la capacidad interna de diagnóstico, y ello requiere en primer lugar el reconocimiento de complejidad de los problemas. Y la evaluación de logros y fracasos en las soluciones ensayadas.

Ante la complejidad, toda opinión aparece necesaria, y por tanto hay mayor disposición a escuchar otras voces; aparece una necesidad epistemológica de información multifocal.

En este contexto, la información diversa aparece como un indispensable bien social, diversidad valorada en lugar de la antigua propaganda de certezas dogmáticas. Así se comprende la misión para TVN de entregar información balanceada; en lugar de aniquilar informativamente a la minoría política, como ocurrió bajo la dictadura.

Si las soluciones a los complejos problemas sociales no son mágicas, se necesita tiempo para su resolución efectiva y para la evaluación correctiva de los cursos emprendidos. La información balanceada procura a la sociedad la gobernabilidad para avanzar en el tiempo hacia un país incluyente y democrático; para eliminar los enclaves de la dictadura y reducir la inequidad.

También aparece un escepticismo ilustrado ante la bondad “per se” del Estado; la historia de América Latina muestra que ha sido a menudo un importante lugar

de corrupción, opresión e injusticia. Estudios recientes de CEPAL y del PNUD muestran la mala calidad y la ineficiencia en la gestión social de los Gobiernos; se hace imperativa, pues, la lucha por un mejor Estado. Y ello involucra la búsqueda de calidad en la gestión de las empresas públicas, junto al cuidado y evaluación en la eficacia de la asignación de recursos públicos.

Tal ambiente abre un nuevo campo para la colaboración pública y privada, no solo del Estado con las empresas del Mercado, sino con las agencias de la Sociedad Civil y del Tercer sector.

En lugar del rechazo autista hacia la globalización, aparece un esfuerzo por emprender una globalización activa; esto es un juicio analítico acerca de desequilibrios y oportunidades<sup>61</sup>.

Este ambiente es propicio para buscar Políticas más permanentes de Estado y no solo de políticas cambiantes de un Gobierno a otro. Pues en las complejas sociedades actuales aparece una creciente contradicción entre los objetivos de corto plazo destinados a convocar electores para los partidos políticos, y la necesidad de políticas estables en el largo plazo; Chile ha ensayado resolver esta contradicción introduciendo organismos con políticas permanentes de Estado en ciertas áreas claves para la gobernabilidad, sobre cuyo fondo ocurre la competencia política de corto plazo; para ello se requiere establecer legalmente esas metas estables y los mecanismos de designación de autoridades que involucren a varios poderes del Estado, e incluyan a mayorías y minorías. En Chile, es el caso del Banco Central, del Contralor General de la República, de los jueces de la Corte Suprema, del Fiscal Nacional en la Reforma del sistema judicial; hay debates actualmente para avanzar a un estatuto similar para los Directorios de las Empresas del Estado; el Presidente Patricio Aylwin estimó que tal debería ser la nueva condición de TVN, con la meta de garantizar una información balanceada, con un Directorio fuerte para supervisar ese balance, con un autofinanciamiento que no permitiese el chantaje económico del Gobierno, y un fuerte tamaño industrial con el peso suficiente para balancear las presiones de la publicidad.

El esquema general ha funcionado, y ciertamente requiere perfeccionamiento, como veremos; pero ha asegurado una información plural y balanceada, no ha estimulado la demagogia ni el enfrentamiento autodestructivo, y ha impulsado a toda la información, televisiva, radial y escrita, a pluralizarse - el efecto social

---

<sup>61</sup> Acerca de este contexto, ver la obra mencionada de Manuel Castells: "Globalización, Desarrollo y Democracia: Chile en el contexto mundial". Sin embargo, Castells en su análisis acerca de Chile no advierte el rol informacional de TVN en la gobernabilidad democrática y en la estabilidad social.

TVN. Es decir, ha contribuido finalmente a la estabilidad y a la gobernabilidad, a la discusión más racional, a mantener el crecimiento económico, y a enfrentar mejor las recesiones<sup>62</sup>.

Al establecer para TVN esa misión de pluralismo informativo y al cumplirla, al menos dignamente, se ha re-establecido (de un modo institucional e histórico diferente) el ideal de pluralismo que se quiso para la TV chilena en su conjunto en el momento fundacional, cuando se decidió que estuviese en manos de las Universidades. En efecto, una información plural y balanceada en un canal público - no necesariamente el primero, pero sí masivo en penetración y confiabilidad - se establece como un estándar difícilmente distorsionable de modo permanente para otros medios; y ello es un aporte (no suficiente ni maximalista, pero) básico y fundante para la estabilidad democrática.

Esta concepción de una influencia minimalista para impedir la desinformación ha sido comparada a las nuevas concepciones acerca de la misión básica asignada a un Banco Central, cual es mantener el valor de la moneda e impedir la degradación de su valor por la inflación, manipulada políticamente para obtener efectos electorales de corto plazo; del mismo modo, el rol de una información plural y balanceada es impedir la degradación del lenguaje para abordar las temáticas ciudadanas; degradación posible a través de la propaganda gubernamental, la desinformación manipuladora, las RR PP políticas, el insulto a las posturas discrepantes, las promesas populistas con soluciones ilusorias, etc.

#### **2.4.9 CONTEXTO TELEVISIVO FAVORABLE**

La reforma de TVN ha operado en un contexto televisivo coadyuvador, que es preciso, al menos, brevemente enumerar:

##### **a) Infraestructura económico - industrial**

- Exigencia jurídica de transparencia legal en la propiedad y administración de los canales televisivos.
- Transparencia en el desempeño económico, con indicadores públicos trimestrales (FECU) y balances públicos anuales para todos los canales de TV, exigencia que contribuye a dificultar la corrupción.

---

<sup>62</sup> La inestabilidad e ingobernabilidad regional históricamente se ha originado en una fuerte fragmentación étnico-socio-política, en el tradicional caudillaje político, y en la ideología del divisionismo trotskista; recientemente, el PNUD ha subrayado el rol desestabilizador de la grave exclusión de carácter económico con infraconsumo de grandes sectores. Así pues, la urgente construcción de consensos amplios en la diversidad para buscar superar las exclusiones políticas y económicas es una situación diferencial para nuestros países, y a cuya construcción debe aportar una TV Pública útil a América Latina - en lugar de la propaganda gubernamental o al enfrentamiento autodestructivo.

- El Gobierno tiene escasas posibilidades de "canjear" discrecionalmente deudas impagas de los canales (impuestos, salarios, seguridad social, etc.) por un sesgo propagandístico favorable, práctica muy común en otros países, como en Perú bajo el Gobierno de Fujimori<sup>63</sup>.
- El monto de la inversión publicitaria discrecional del Gobierno es bajo y no tiene capacidad de "chantaje" hacia los medios.
- Acuerdo entre los canales de TV asociados en la entidad gremial ANATEL y las agencias de publicidad (ACHAP) para licitar un sistema único y auditado de medición del rating, con el sistema People Meter; acuerdo que ha generado mayor transparencia y confianza en el sistema.
- Incompatibilidad entre cargos directivos en canales públicos y en el Consejo Nacional de TV (CNTV) con intereses en empresas audiovisuales.

#### **b) Regulaciones legales acerca de política y TV**

- Prohibición de la publicidad política pagada por TV, en todo tiempo.
- Publicidad gratuita por cadena nacional de TV Abierta en todos los canales televisivos en períodos electorales determinados y con tiempos proporcionales<sup>64</sup>.
- Financiamiento público para los partidos políticos.
- Transparencia en el aporte de dineros privados a partidos políticos y candidatos.

#### **c) Regulaciones legales y autorregulaciones éticas**

- La existencia del CNTV ([www.cntv.cl](http://www.cntv.cl)) y su valioso aporte en un doble campo: estudios constantes acerca de la TV chilena, y el concurso económico anual Fondo CNTV para incentivar la innovación en programas televisivos (este Fondo en el año 2005 entregó 1,7 millones de dólares, cuadruplicando el monto desde el año 2000). Este fondo aporta un dinero inicial de riesgo a programas televisivos innovadores que los canales están comprometidos a emitir, pero que sin el apoyo del CNTV no los habrían considerado; los aportes del Fondo CNTV han sido importantes para el desarrollo de programas innovadores, por ejemplo en el área infantil.

---

<sup>63</sup> En junio de 2004, la Sala Especial Anticorrupción de Perú condenó al ex asesor presidencial Vladimiro Montesinos, ex jefe del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), a 15 años de prisión tras ser declarado culpable de pagar millones de dólares a dueños de canales de televisión para difundir, en la década del noventa, informaciones favorables al entonces Presidente Alberto Fujimori (1990-2000).

<sup>64</sup> En Uruguay, el Estado contribuye al financiamiento de las campañas electorales, pero la publicidad política no es gratuita en los tres importantes canales privados de TV Abierta, sino únicamente en el canal 5 del Estado, con un rating considerablemente menor; el alto costo de la publicidad televisiva ha sido un arma de discriminación a favor de los partidos cercanos al cartel de los tres canales privados, quienes han efectuado rebajas de hasta un 95% de sus tarifas e incluso han llegado a condonar las deudas (Casas, 2003).

- Un desempeño exitoso del Consejo de Regulación en Ética Publicitaria (CONAR) para resolver conflictos de intereses y para velar por algunos valores en el área de la publicidad ([www.conar.cl](http://www.conar.cl)).
- El buen desempeño del Consejo de Ética de la Federación de los Medios de Comunicación Social para resolver expeditamente denuncias sobre ética informativa, y proponiendo medidas tendientes a incentivar valores informativos como la credibilidad, la acuciosidad, el respeto a la privacidad, y otros ([www.anp.cl](http://www.anp.cl)).
- Como contexto, hay que mencionar finalmente que en lugar de desarrollar de modo masivo la TV formalmente educativa, el Estado chileno hizo la opción por masificar Internet como política para elevar la calidad de la educación<sup>65</sup>. Ello ha significado la dotación masiva de Internet a escuelas públicas, y conexión a banda ancha, complementada recientemente con iniciativas público-privadas para incentivar la adquisición familiar de PC a bajo costo, incluyendo capacitación y conexión a banda ancha en los hogares de bajos recursos<sup>66</sup>.

#### **2.4.10 FOCOS DE DEBATE**

Conviene también mencionar algunas discusiones sociales más generales frente a la reforma de TVN, con sus fundamentos, logros y deficiencias. Este debate tiene algunos focos que se amplían hacia temas políticos, culturales, y económicos. Su mención pretende solo mostrar algunos puntos del debate social, ya que su cuenta pormenorizada escapa a los límites de este informe. Apuntaremos a dos focos que se relacionan con contenidos de un canal público, y otros dos focos de carácter económico - cultural.

a) Un foco es el pluralismo como misión fundamental de TVN. Existe ciertamente la postura clásica de quienes se oponen ideológicamente a la existencia de un canal público como TVN, ya que el mercado privado de medios de comunicación aseguraría única y perfectamente el pluralismo político. Pero también existe otra oposición (de carácter ideológico y práctico) a esa misión; hay sectores marxistas y neomarxistas que niegan la posibilidad teórica y la conveniencia social de una información pública balanceada; por el contrario,

---

<sup>65</sup> La opción por la calidad educativa a través de la tecnología de Internet también contribuye a que la expectativa educativa de la audiencia ante la TV Abierta se desplace hacia aprendizajes vinculados a la vida cotidiana en el hogar, y posible de satisfacer en formatos de alta audiencia, como los docudramas y otros (cfr. Fuenzalida, 2005).

<sup>66</sup> Habría que mencionar que entre las políticas exitosas de comunicación aparecen aquellas que han producido una fuerte expansión de la telefonía en general y de la telefonía móvil en particular, y la expansión de Internet (36% de usuarios, comparado con el 77% en países desarrollados). Frente a los 3,4 millones de teléfonos fijos, existen 11,2 millones de teléfonos móviles (2005) en un país de 15 millones de habitantes, esto es, el 70% de la población dispone de teléfono celular. Solo 1 de cada 5 teléfonos móviles opera bajo contrato; el 80% es telefonía de prepago, sistema que ha permitido la masificación de la telefonía de bajo costo en sectores populares.

toda información no podría ser concebida sino como propaganda. Finalmente, desde un punto de vista pragmático, la clase política en general declara verbalmente su acuerdo con la misión de información plural de TVN, pero la práctica de la lucha política lleva a presionar más o menos encubiertamente por una información favorable a los propios intereses, en especial en períodos electorales y momentos críticos.

También desde el foco de los contenidos, existe un sector que no valora socialmente el emitir una información política balanceada como misión fundamental de TVN, sino estima que la misión fundamental de un canal público debería ser difundir ciertos bienes culturales segmentados y escasos en otras estaciones de TV abierta, como emisiones de Alta Cultura, experimentación artística vanguardista, debates intelectuales, y programas infantiles.

b) Desde un punto de vista más bien económico, aparecen dos focos de diferente origen. Desde un punto de vista general, existe una sorda pugna entre los periódicos escritos de comunicación y la TV, ambos sistemas mediales que se financian substantivamente con publicidad en Chile y compiten por capturar avisaje. La prensa escrita ha mostrado una tendencia constante a participar declinantemente en la captación de publicidad, bajando del 50% en 1977 a 33% en 1994, y a 29% en el año 2004; en cambio el sistema televisivo ha crecido hasta participar aproximadamente con el 50% del total, constituyendo una importante amenaza económica para los medios escritos (Achap). Un segundo foco consiste en una presión económica dirigida sobre el conjunto del sistema televisivo, pero especialmente focalizada en TVN, y proviene de un sector de productores independientes en cine y TV que anhelan robustecer sus empresas con aportes económicos del sistema televisivo general y de TVN en particular.

#### **2.4.11 TEMAS PENDIENTES**

Al cumplirse unos 15 años de las leyes de reforma de 1992, se requiere, en mi opinión, una revisión general de las leyes de TV; probablemente ello se efectuará al momento de introducir la TV digital.

Desde un punto de vista más especializado y técnico, conviene enumerar un set de temas y problemas a ser enfrentados, algunos más generales en relación a política televisiva y otros relacionados con TVN y el CNTV:

##### **a) Problemas generales de política comunicacional**

- La información televisiva de calidad no substituye a la información de la prensa escrita, ni en cantidad ni en calidad, ya que el lenguaje semiótico

lecto - escrito tiene una eficiencia cualitativamente diversa al lenguaje semiótico audiovisual, siendo aquel más apropiado para la abstracción y para la generalización, es decir para el análisis conceptual de los problemas ciudadanos. Por tanto, una mayor calidad y pluralidad informacional para el país requiere ineludiblemente de más diversidad en la prensa escrita, altamente concentrada en Chile (Sunkel y Geoffroy, 2001).

- La misión informacional de TVN refleja una sobreexigencia política (y semiótica) unilateral hacia el medio televisivo, y descuida la necesidad de proponer mecanismos activos del Estado para favorecer efectiva y sustentablemente el pluralismo en la prensa escrita y en el medio radial, con especial relación a la prensa y radio regional, radios comunitarias, etc.
- Se ha propuesto, entonces, que el diario gubernamental La Nación, de baja circulación, adquiera un estatuto plural semejante al de TVN, como condición de credibilidad, para de ampliar substantivamente su lectoría, y para hacer el aporte semiótico mencionado.

#### **b) Problemas de política televisiva**

- Una reforma de las leyes chilenas de TV debe considerar el tema de las concesiones, no solo en cuanto a tiempo de duración, sino además en relación con las tareas sociales que la sociedad debería solicitar a los concesionarios de esos bienes públicos. La Televisión Act en los inicios de los '90 en USA estableció metas en relación a la emisión de programas de TV infantil a los canales americanos concesionados, con el valioso resultado de ampliar en cantidad y calidad la producción de programas infantiles.
- Es preciso reformar la actual ley para permitir a los canales grandes la operación de una segunda señal nacional en TV abierta, con el objetivo de diversificar la oferta introduciendo contenidos claramente segmentados. De este modo, y como operan muchos canales públicos y privados, es posible manejar con economía de costos - en el deficitario mercado chileno - dos señales con contenidos programáticos diversificados. La actual ley que impide la operación de dos canales abiertos (art. 15° ley N° 19.131 de abril de 1992) ha llevado a los canales grandes a ofrecer señales segmentadas en el cable (TV UC cable de canal 13, y ARTV que operó por un tiempo asociado a TVN); esto señala que los contenidos diversificados y segmentados están ya disponibles en pantalla, pero pueden llegar solo a un pequeño grupo, ya que esos canales de cable son distribuidos en Chile a través de operadores que cubren aproximadamente un 30% de los hogares. La diversificación de la oferta en géneros y en contenidos es una

medida de calidad, pero en Chile está impedida por una disposición legal que conspira contra la segmentación y la calidad en TV Abierta.

- La información televisiva propia de las regiones y emitida regionalmente requiere de un aporte económico específico, ya que no logra ser proporcionado por la publicidad nacional o regional; sin una inversión pública para acentuar la presencia regional de TVN y otras estaciones, seguirá primando una desbalanceada información centralista; es inquietante constatar que esta decisión política no es impulsada activamente por los representantes políticos de las regiones. Este deficitario aporte económico público influye en la carencia de emisiones étnicas, que podrían hacer comparecer una mayor diversidad cultural, especialmente en regiones como Isla de Pascua, Araucanía, y el Norte.
- Se requiere que el CNTV proporcione indicadores públicos y comunes para cuantificar la pluralidad de la información en TVN y en los demás canales de TV; y avanzar en el complejo aspecto de indicadores cuali - cuantitativos de calidad para la información, tema que descansa básicamente en la diversidad en la oferta de diversos géneros informativos.
- El CNTV debería tener la facultad de exigir a los canales concesionados un Código interno de autorregulación ética y un documento de Política editorial.
- La sustentación de todo el sistema televisivo chileno casi exclusivamente en el mercado publicitario ha mostrado sus limitaciones. Estas limitaciones indican que la mejoría también pasa por medidas complementarias para todo el sistema: a) incentivar la creación de canales abiertos segmentados; b) aumentar substantivamente el aporte económico de fondos públicos del Estado chileno, a través de los fondos concursables para todos los canales.
- El Fondo del CNTV por concurso se ha demostrado como un efectivo mecanismo asignador de dinero público en la TV: con éxito de público en pantalla, con mecanismos evaluativos más transparentes, y un control de ejecución que inhibe la corrupción y la malversación; este aporte con fondos públicos debería ascender a un cierto porcentaje fijo (se ha propuesto un 5%) sobre la base del aporte proporcionado por el mercado publicitario.
- La TV chilena aún mantiene una alta sintonía para el conjunto de los noticiarios centrales a las 21 horas; pero ello ocurre en tanto los canales compitan con ese género; es dudoso el resultado si ese escenario fuese alterado por la competencia entre los noticiarios centrales con algún programa muy logrado en un género de alta convocatoria (como una telenovela de gran sintonía); hay síntomas de esa situación con la contraprogramación en el horario de los noticiarios centrales por parte de algunos canales.

- Es preciso evaluar los nuevos canales de TV públicos del Congreso, revisando las mejores prácticas en otros países, para amplificar un aporte segmentado, pero hoy indispensable; el acceso al Parlamento a través de Internet es un avance en transparencia y accesibilidad informativa, que debería ser también evaluado.
- La nueva institucionalidad chilena creada en torno al libro, música, cine, e industrias culturales, formalizada bajo el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, con rango ministerial, requiere repensar una nueva articulación con el sistema televisivo ([/www.consejodelacultura.cl/](http://www.consejodelacultura.cl/))<sup>67</sup>.

### **c) Problemas en TVN**

- El Directorio de 7 miembros de TVN ha sido criticado por ser reducido y no representar todos los matices político-culturales de la sociedad chilena. Esta opción reducida señala que la Reforma de TVN buscó un cuerpo con efectiva capacidad directiva; un cuerpo colegiado más amplio es en realidad un Consejo Asesor más opinativo que directivo, y las evaluaciones de los Consejos establecidos por la ley de 1970 para la TV chilena concluían en desaconsejar consejos amplios como directorio para una empresa, ya que una empresa requiere agilidad y efectividad directiva; la TV Pública de Nueva Zelanda, que también debe autofinanciarse, tiene un Board Directivo con 8 miembros. Sin embargo, esa opción directiva legítima debería ser complementada por consejos consultivos alrededor del mismo Directorio, a objeto de ampliar la escucha plural de voces ciudadanas.
- Sigue abierta la discusión acerca de la calidad y forma de designar a los integrantes de Directorio de TVN: ¿deben estar allí representantes políticos, expertos empresariales, expertos en TV, u otras formas de representación social? ¿Deben estas calificaciones ser objeto de la ley, o deberían permanecer abiertas al cambio, según el criterio de la evolución histórica? ¿Deben ser nominados en un acuerdo entre el Presidente de la República y el Senado, o hay otras y mejores formas de nominación? Hoy se plantan en general dos posiciones: quienes desean un Directorio más técnico (con capacidades televisivo-empresarial) tomando como modelo el Directorio técnico del Banco Central; otros en cambio, insisten en un

---

<sup>67</sup> Los gobiernos de La Concertación han introducido modernos y exitosos mecanismos de apoyo estatal en algunas áreas de comunicación y cultura: el Fondo de innovación a cargo del CNTV; fondos de la CORFO para capacitación en la gestión y la administración para PyMES de cine y TV ([www.corfo.cl](http://www.corfo.cl)). Algunas nuevas modalidades de ayuda no van dirigidas a la producción misma - como ha sido lo habitual - sino a potenciar el desarrollo técnico de proyectos audiovisuales, a fortalecer la capacidad de gestión de la producción, y a la distribución (cfr. [www.fondosdecultura.cl](http://www.fondosdecultura.cl)); en muchos casos, más que el subsidio directo a la producción se busca fortalecer los eslabones débiles a fin de generar autosustentabilidad. Hay una importante sensibilidad al uso inteligente y eficaz del subsidio público.

Directorio más de control político - partidario. En todo caso, parece obvio que no podrían desempeñarse como miembros del Directorio ni como ejecutivos de la estación quienes representen una cultura lecto - escrita antitelevisiva, o ideológicamente sean contrarios a una TV Pública, o discrepen de los rasgos esenciales del proyecto en operación. Pero la representación política plural (no necesariamente de los partidos políticos) y profesionalizada es esencial a un proyecto cuya finalidad misional es generar activamente pluralismo político, en tanto base fundacional de cualquier otro pluralismo.

- Muy probablemente TVN requiere de una fuerte reingeniería industrial para adecuar su tamaño con sus ingresos y con el alza de costos; esta alza es provocada por la competencia entre varios canales que ofrecen - todos - programaciones no - segmentadas, por la inflación en el valor de los talentos, por la acelerada renovación técnica en equipos, y por un mercado publicitario chileno muy estrecho. TVN, bajo la reforma ha introducido las medidas necesarias para mejorar su gestión, como racionalización de costos, atención a las audiencias, creación de franjas programáticas; agotados esos cambios (e imitados por otros canales) ha aparecido una tendencia en todos los canales a programas de conversación de bajo costo en el Prime Time, formato que ha favorecido la farandulización. Hoy se exploran fórmulas multimediales de financiamiento, desarrollando no solo programas televisivos sino un conjunto de otros productos, como música, libros, juegos, videos, etc. La reforma pendiente debería avanzar hacia un modelo de canal de tamaño más pequeño con bajo costo fijo, con una importante provisión de programas externos independientes, y conservando solo la producción interna de carácter estratégico. La ventaja es no solo económica sino también la incorporación de más talento.
- TVN no ha desarrollado en toda su potencialidad formatos de alta sintonía (como docudramas y otros), en donde la audiencia satisface expectativas educativas vinculadas a la vida cotidiana en el hogar; hoy día ya es conocido que la educación por TV Abierta recibida en el hogar se ha desacoplado de la Escuela y se vincula más bien a las necesidades sentidas desde los problemas latinoamericanos experimentados desde la familia (cfr. Fuenzalida, 2005).
- TVN (y los canales grandes), desde el punto de vista de financiamiento, deberán adoptar las estrategias de algunos canales latinoamericanos, cual ha sido apostar por un modelo de exportación, integrado en la visión más amplia de industrias culturales; la exportación se ha ampliado desde la TV abierta hacia el cable, cuyo incremento de canales es acompañado por una voracidad de programas y con la necesidad de latinoamericanizar la oferta. También la exportación se ha diversificado incluyendo no solo programas

enlatados, sino formatos, capacitación, y libretos. El fomento de un modelo exportador abre al Fondo del CNTV una nueva línea de apoyo a la exportación y a la distribución<sup>68</sup>.

- TVN requiere entregar un Informe Anual de su desempeño televisivo de pantalla; el balance económico público es necesario pero insuficiente. Muchos prejuicios y juicios equivocados se dispararían con una síntesis de información acerca de su quehacer programático.
- El tema del nepotismo ha llevado a plantear la incompatibilidad entre parentesco con dirigentes políticos y provisión de servicios a canales públicos; esta incompatibilidad tiene un aspecto económico y otro aspecto democratizador, al romper las “trenzas familiares” que estrechan fuertemente en Chile el círculo del poder.

#### **d) Formación para la TV**

- Tras la popular descalificación de "TV basura" a menudo se oculta una "formación basura". Por años, en Chile la formación para la TV se enclaustró en Escuelas de Periodismo, formación que ha proporcionado algunos excelentes profesionales para la TV. También se pensaba que los cineastas y teatristas bastarían para crear y realizar entretenimiento televisivo - y solo recientemente se ha reconocido la especificidad del lenguaje y de los géneros propios de la TV; seguir formando con conceptos anticuados no ayudará a desarrollar las potencialidades de la TV. Conceptualmente hay tareas pendientes: la concepción revalorizadora de los aspectos industriales en la TV obliga a una formación profesional donde se integren los aspectos estético - creativos del lenguaje lúdico - afectivo audiovisual con los aspectos de gestión de la producción, y distribución.
- Más audaz aún, es tarea pendiente el revalorizar el concepto de entretenimiento y de ficción, y su valor social e industrial al interior de la programación televisiva.

---

<sup>68</sup> Según las evaluaciones de Candelero & Richeri (2004; cfr. Richeri, 2000, 2004), en la Unión Europea el subsidio público ha elevado la producción audiovisual europea pero no logra una distribución significativa ni siquiera al interior de Europa, y la relación con la exhibición de ficción americana se ha elevado de 1 a 10. El modelo subsidiador desacoplado de las audiencias y de la exportación ha sido incapaz de fomentar la industria audiovisual europea de un modo sustentable, y competitivo con la importación ficcional procedente de USA y de América Latina. Bustamante (2004) señala que el déficit audiovisual entre Europa y USA ha crecido de 2,1 billones de dólares en 1988, a 6,3 billones en 1996, y a 8,2 billones en 2001. La producción de ficción europea en los cinco grandes países de la Unión pasó de 4.258 horas en 1991 a 5.564 en 1999, pero duplicando el costo; la importación de ficción desde USA pasó de 175.191 horas en 1994 a 222.584 horas en 1999 (p. 36). Bustamante concluye que “la política audiovisual europea está pues seriamente puesta en cuestión” (p. 32), ya que se ha centrado en la producción y en la exclusión, olvidando la distribución, la exportación, y una amortización de costos que incluya el mercado externo. El modelo exportador latinoamericano esta aprovechando el tamaño de la unidad lingüística regional y la amplia circulación de algunos formatos ficcionales; al sustentarse en la complicidad cultural y económica de las audiencias se presenta como alternativa exitosa al cuestionado modelo subsidiador de la Unión Europea.

- Igualmente, parece muy atrasada la docencia chilena en Escuelas de Ciencia Política y en Escuelas de Políticas Públicas en donde se omite el tema de la Comunicación pública de Estado, como factor de gobernabilidad democrática, y por tanto dejan fuera del análisis las experiencias como la de TVN y otras; es un síntoma de ideas muy anticuadas acerca de la influencia social de la comunicación televisiva política.
- El tema de la calidad en TV se ha tornado objeto creciente de preocupación social, y afecta especialmente al área del espectáculo y al show de variedades. La TV chilena es acusada de “farandulización”, pero se ha formado un círculo vicioso de retroalimentación entre la prensa escrita, los faranduleros, y algunos programas de TV. La prensa “seria” muy a menudo tiene un anticuado discurso antitelevivo en las secciones cultas del periódico, complementado simultáneamente con la explotación de la farándula televisiva en las secciones de espectáculo del mismo periódico; en otras ocasiones, una misma empresa vende periódicos “serios” y otros faranduleros. Este doble Standard no ayuda a la calidad.

En síntesis, es posible advertir importantes temas pendientes en políticas públicas de comunicación en general, y en comunicación televisiva en particular, así como se han anotado insuficiencias en el desempeño de TVN. Pero TVN ha introducido, bajo la reforma, una administración profesional, sanidad económica, y baja corrupción, estándares que han influido positivamente en el resto de la industria televisiva chilena. Comparando con épocas previas, la reforma de TVN ha logrado también crear un canal público que ya no es percibido como una estación de propaganda y de desinformación televisivas al servicio del oficialismo de turno; y, positivamente, es percibido en general proporcionando una información balanceada, confiable, y masiva; el hecho que en la jornada electoral del 15 de enero de 2006, que eligió como Presidente de la República a Michelle Bachelet, haya sido sintonizado en primer lugar entre los canales televisivos, es una señal de confianza masiva en su información balanceada<sup>69</sup>. Y tal política editorial, misión obligatoria establecida por la reforma, ha influido positivamente expandiéndose a la TV chilena como un estándar, difícil de violar de modo permanente<sup>70</sup>. Según los datos disponibles, esta información televisiva balanceada, masivamente creíble, y socialmente útil

---

<sup>69</sup> TVN tuvo un promedio total de 9.5 puntos; luego Canal 13 con 8.6; Chilevisión con 8.2; Mega con 7.0 y la Red TV con 5.3 (Time Ibope).

<sup>70</sup> Se puede advertir también una nueva forma de influencia social de una TV Pública, cual es la influencia social a través de fijar estándares a todo el sistema televisivo. Así se establece una complementación entre TV Pública y canales privados, y éstos pueden ofrecer muchos programas valiosos, los cuales por costo y creatividad no podrían estar todos en una estación pública. La colaboración público-privada es una nueva forma de ofrecer calidad a la audiencia, la cual rompe el esquema antiguo de TV Pública de buena calidad y TV privada de entretención irrelevante.

para la gobernabilidad social, constituye el principal logro de la reforma de TVN; y ciertamente no es un logro menor para un canal público de TV en el contexto regional de América Latina.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ACHAP. Inversión Publicitaria en Chile. (www.achap.cl). Santiago.
- Bustamante E. 2004. El audiovisual europeo a la hora de la diversidad. Diálogos de la Comunicación N° 70. FELAFACS. Lima.
- Candeloro J.P. & Richeri G. 2004. La fiction televisiva nel mercato unico europeo. Studies in Communication Sciences 4/1.
- Casas Zamora K. 2003. Subsidios electorales y financiamiento de campañas en el Uruguay. Cuadernos del Claeh N° 86-87, pp. 117-154. Montevideo.
- Castells M. 2005. Globalización, Desarrollo y Democracia: Chile en el contexto mundial. FCE. Santiago.
- Day J. 1995. The Vanishing Vision: The Inside Story of Public Television. University of California Press.
- Ffrench-Davis R. 2003. Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: tres décadas de Política Económica en Chile. Dolmen Ediciones. Santiago.
- Fox E. 1990. Días de Baile: El fracaso de la reforma en la televisión de América Latina. FELAFACS-WACC. México.
- Fox E. 1997. Latin American Broadcasting. From Tango to Telenovela. University of Luton Press. Luton. Bedfordshire. UK.
- Fuenzalida V. 2000. La Televisión Pública en América Latina. Reforma o Privatización. FCE. Santiago.
- Fuenzalida V. 2002. The Reform of National Television in Chile. En: Latin Politics, Global Media. Fox E. & Waisbord S. (eds.). University of Texas Press. Austin.
- Fuenzalida V. 2005. Expectativas Educativas de la Audiencia Televisiva. Ed. Norma. Bogotá.
- Mindez L. 2001. Canal 7. Medio siglo perdido. La historia del Estado argentino y su estación de televisión. Ed. La Crujía. Buenos Aires.
- Portales D. 2001. La Empresa. La televisión pública en América Latina: crisis y oportunidades. En Rincón O. (editor). Televisión Pública: del consumidor al ciudadano. CAB-FES. Bogotá.
- Richeri G. 2000. La programación de las plataformas digitales y las perspectivas de la industria audiovisual. Diálogos de la Comunicación N° 57. FELAFACS. Lima.

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

- Richeri G. 2004. Una actividad en pleno crecimiento: la industria del copyright en la economía de Estados Unidos. Telos N° 60, pp. 28-33. Madrid.
- Sunkel G. y Geoffroy E. 2001. Concentración económica de los medios de comunicación. LOM Ediciones. Santiago.

## **Capítulo 3**

### **CREANDO EL AMBIENTE Y EL CONOCIMIENTO DE LOS MEDIOS**

#### **3.1 PRESENTACIÓN**

Al definir la radiotelevisión de servicio público (RSP) en un capítulo previo, se dejó establecido que la RSP implica la convicción en algunos principios de buena gobernabilidad, derechos humanos, y una ciudadanía informada y participativa. En un mundo globalizado donde existe exceso de información, gran parte de ella es de orientación liviana e individualista por naturaleza, y la RSP tiene que desempeñar un cometido particular, examinando las fuentes y sirviendo como punto de referencia. Cumplir esos objetivos, sin parcializarse o decidiendo con estrechez mental, constituye un desafío complicado y en términos académicos este reto se ha denominado “reformulando la esfera pública.”

De esta manera, es importante crear el ambiente propicio para la RSP, para que se consolide y proporcione habilidades y conocimientos adecuados de los medios, tanto para los profesionales como para la audiencia, reconociendo que el concepto de “esfera pública” es un elemento importante al contextualizar la RSP. Ello significa aceptar que los actores de la difusión deben asumir responsabilidades que van más allá de sus objetivos corporativos.

Además de las obligaciones ineludibles (discutidas en el Capítulo 6), una óptima utilización del espacio público pone en evidencia un amplio abanico de posibilidades relacionadas con el conocimiento de los medios de comunicación. Si agregamos valor añadido, mediante la presencia de la pluralidad de los protagonistas de la RSP, su importancia debe hacerse realidad en términos de una ciudadanía sin trabas, que no se oculta detrás de una tecnología que solo ofrece acceso a los expertos o a las audiencias predeterminadas.

Esto implica compartir entre todos los actores - especialmente en la RSP - aquellos dispositivos que faciliten el acceso del ciudadano común y un régimen

regulatorio que considere estos elementos como esenciales para las obligaciones cívicas de la RSP. Algunos de estos dispositivos son:

- Pauta de programas electrónicos,
- Tecnología que posibilite la participación y la interactividad,
- Variedad de programas para niños, minorías étnicas, y otros grupos o intereses que requieran medidas especiales para alcanzar una plena participación ciudadana e información debidamente compartida ( o, en el caso de los niños, adoptar medidas para protegerles de ciertos tipos de contenido programático),
- Cobertura de instituciones gubernamentales (tratados en el Capítulo 7).

### **3.2 MEJORES PRÁCTICAS PARA RSP EN UN MEDIO COMERCIAL**

India y el Reino Unido ofrecen dos ejemplos contrastantes de cómo la RSP debe responder al desafío planteado por los difusores comerciales multicanales con un elevado porcentaje de éxito, mientras Grecia nos brinda el ejemplo de los peligros de la intimidación del reto comercial y Canadá nos muestra un término medio para una efectiva radiotelevisión de servicio público.

#### **Cuadro 3.1 Los Programas de Difusión Pública No Necesitan Pagarse por sí Mismos**

“Bien, nosotros no emitimos este juicio individual si un programa tiene que pagarse por sí mismo. Nuestro punto de vista fue - aquí tenemos la gama de programas, que creemos debemos ofrecer a la audiencia. Debemos contar con las siguientes categorías: tenemos que tener noticias, debemos incluir asuntos de interés público, drama, deporte y tenemos que contar con programas infantiles, con documentales, programas de entretenimiento y tenemos que tener programas en idioma irlandés y debemos incluir la religión - es decir toda una amplia variedad. En cuanto al alcance de nuestros recursos que permiten la combinación de financiamiento público y publicidad comercial, hemos establecido un procedimiento, que nos permite realizar todo lo posible. Por ejemplo, hemos tenido y aún contamos con un alto nivel de noticias y asuntos de interés público en horario preferencial como cualquier canal en pantalla en Irlanda, o de donde provenga, incluyendo aquellos adecuadamente financiados de Gran Bretaña. Y tenemos programas de idioma irlandés en horario preferencial en nuestra estación principal. Tratamos de considerar el deporte no como una mercancía, sino como una expresión de la cultura popular. Como todos lo hacen, disputamos por los derechos de transmisiones deportivas con las difusoras comerciales.

— Bob Collins, CEO, RTE, Irlanda<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Colin Peacock, Public broadcasting the Irish way, report on Mediawatch, Radio New Zealand [http://www.mediawatch.co.nz/default%2C414.sm\(2003\)](http://www.mediawatch.co.nz/default%2C414.sm(2003)).

**3.2.1 India: Asociándose con los Competidores:** En 1995, Doordarshan (DD), el primer sistema de televisión de la India, negoció para transmitir CNN como “Canal DD 24 horas”, que incluía 2 horas de la propia programación DD. CNN obtuvo acceso, lo que en rigor como sistema externo no podía haber conseguido y en reciprocidad Doordarshan podía acceder a material propiedad de Turner o con derechos de autor y al mismo tiempo aseguraba un bloque de dos horas de programación propia. Sin embargo, después de un par de años la CNN canceló el acuerdo debido a modificaciones legislativas que le permitían distribuir su servicio de 24 horas a través de su propia señal.

Doordarshan firmó un segundo acuerdo con el exterior en el año 2000, esta vez con Nine Gold, una compañía de software de propiedad australiana, para utilizar horario preferencial (7 a 10 p.m.) diariamente en DD Metro. Adicionalmente Doordarshan se benefició de transmisiones de mejor calidad y apoyo gubernamental mediante obligaciones “ineludibles” de los operadores de cable. Los ingresos comerciales casi se duplicaron de 1991 a 1992 y de 1996 a 1997<sup>72</sup>. Sin embargo en el aspecto negativo, mientras Doordarshan incrementó su llamado a los votantes urbanos de clase media, debilitó su programación orientada a los televidentes rurales y se resintieron sus programas de desarrollo y educación.

Es decir, en un contexto de combatir la competencia de nuevas estaciones comerciales de la India (nacionales y regionales) así como de multinacionales occidentales o con sede en Japón, el veredicto en Doordarshan en términos de RSP varía y una respuesta creativa sería asociándose con los competidores en una forma de combinación.

**3.2.2 Dos Aspectos de la Experiencia en el Reino Unido:** De la experiencia británica sobre mejores prácticas es que la RSP presenta mejores resultados en un mercado que no es ni ultra - competitivo ni sub competitivo. El Reino Unido parece haber encontrado el camino intermedio entre los dos. Un elemento capital es que en el exitoso camino aparece al menos uno de los grandes protagonistas de la RSP, que no compite por financiamiento con el sector comercial.

**3.2.2.1 El “Duopolio” BBC/ITV:** El contexto para la BBC fue muy diferente, cuando hizo frente a su primera disputa en la década de los cincuenta. La BBC no utilizó publicidad comercial y se fió de los fondos públicos a través del pago de licencia, por lo que sus ingresos no se vieron amenazados. Cuando por una política de acción gubernamental (Acta de 1955) apareció la televisión independiente, el actor ya instalado, la BBC, recibió las debidas advertencias de las reglas del juego y del calendario. Los nuevos actores comerciales recibieron

---

72 Shelton Gunaratne, Handbook of the Media in Asia, Sage New Delhi, India (2001).

sus franquicias, luego de un proceso transparente y con distribución regional. La concesión de la franquicia conllevaba responsabilidades de RSP a nivel regional y nacional.

La competencia, acicateada por esas obligaciones, al principio incentivó una revitalización de la oferta programática de la BBC: los nuevos medios produjeron programas semanales sobre asuntos públicos de gran aceptación, como “Esta semana” y “El Mundo en Acción”. Mas tarde algunos críticos llegaron a considerar el “duopolio” de treinta años entre la BBC y los detentores de la franquicia ITV como frágil, anticompetitiva y contraria al interés público, ya que los medios que no eran BBC (incluyendo el Canal 4 que salió al aire en 1985) fueron incapaces de asociarse o competir con el financiamiento de la BBC<sup>73</sup>.

Sin embargo, la mayoría consideraba que el régimen financiero diferente de la BBC y por consiguiente con su presupuesto garantizado diseñado para un mejor cumplimiento de sus responsabilidades de RSP - especialmente en un ambiente que presentaba un sector de producción independiente en alza y donde otros participantes del mercado, producían programas opuestos al modelo de RSP.

**3.2.2.2 Canal Cuatro:** A pesar de la posición relativamente segura de la BBC, un buen ejemplo de rivalidad competitiva en el Reino Unido, lo constituye el Canal Cuatro. La estación de televisión, que inició sus operaciones en la década de los ochenta, fue diseñada para mejorar la calidad de la programación de la RSP, dentro del sistema comercial y proveer al sector con un segundo canal para equilibrar la doble oferta de la BBC 1 y la BBC 2. Los programas serían encargados a productores independientes - para equilibrar el poder tradicional de los productores - publicistas locales representados por la BBC y las compañías comerciales establecidas.

El Canal Cuatro iba a ser financiado mediante la publicidad, pero con el apoyo inicial de una imposición en las ganancias de los que tenían franquicias de TV comerciales, garantizando el acceso a transmisiones terrestres en términos favorables, también constituyeron un subsidio. Las noticias debían originarse de los proveedores habituales de información, Independent Televisión News, (ITN) que producía para ITV en horario nocturno el programa de 30 minutos “News at Ten” (Noticias a las Diez). “Noticias Canal Cuatro” - un nuevo programa de sesenta minutos de lunes a viernes - logró imponerse rápidamente, tal como lo consiguieron otros programas innovadores y Canal Cuatro, invirtiendo

---

<sup>73</sup> Peacock Report, 1989.

especialmente en películas producidas en Gran Bretaña. Utilizando este financiamiento, el Jefe Ejecutivo Jeremy Isaacs, y sus dos sucesores (Michael Grade y Michael Jackson), Canal Cuatro consiguió un audiencia del 10% del mercado británico.

De este modo, las lecciones del Reino Unido sobre las mejores prácticas son:

- Se obtienen mejores resultados de la RSP cuando existe pluralidad de los medios que producen programas de servicio público. Al menos uno debe tener responsabilidades de la RSP como elemento esencial de sus obligaciones.
- Una variedad de modelos de financiamiento - publicidad comercial, suscripción y dinero público - constituye una ventaja, a pesar de una seria advertencia sobre financiamiento mixto para cualquier medio individual sin lo cual colapsarían los propósitos de la RSP.
- Una combinación en la producción entre locales e independientes, ayuda a enriquecer la textura y matiza el tono de la programación, y permiten establecer un mercado competitivo de la RSP.
- Una amplia gama de distribución - transmisión terrestre, por cable, vía satélite y nuevos medios - también contribuye a una oferta de RSP diversificada e innovadora.

En otros países de Europa, en materia de financiamiento los medios más antiguos fueron objeto de un régimen mixto. Esto ocurrió en Austria, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Holanda, Portugal, España y Suiza<sup>74</sup>. La aparición de difusores comerciales produjo diferentes consecuencias en materias de RSP vulnerables por el financiamiento mixto. Como lo demostrara el caso griego la mayoría de los difusores pueden derivar en una esfera pública segura pero limitada, casi un proceso de “ghetización” de la RSP.

### **3.2.1 Amenazas de la Competencia: La experiencia Griega**

**3.2.1.1 ETV Griega:** Hasta 1990 en Grecia solo existían dos canales de televisión, ambos financiados públicamente por el estado, ET1 y ET2. Luego se autorizaron dos canales comerciales, Mega y Antena. Las estaciones ET1 y ET2 habían operado por largo tiempo mediante publicidad comercial que suplementaba el financiamiento gubernamental. La publicidad combinada de los dos canales, mas de 65 millones de euros en 1988, se desplomó a poco más de 20 millones en 1990 y por debajo de los 9 millones en 1991. Para esa fecha, Mega y Antena habían acumulado el 85.6 por ciento de toda la publicidad en televisión y el porcentaje de los canales estatales se redujo a un 8.3 por ciento.

---

<sup>74</sup> P.J.Humphreys, Mass Media and Media Policy in Western Europe, Manchester U.P, UK (1996).

Durante el período inicial de la competición, la producción de los canales estatales fue similar a las estaciones comerciales, - películas griegas, series policiales extranjeras, comedias y shows de entretenimiento. ET1 y ET2 mantuvieron una línea de programación de documentales y programas infantiles, pero se encontraron atrapadas en el “círculo vicioso” del financiamiento mixto. La reducción de la audiencia bajó el interés de los avisadores y en consecuencia se registraron menos ingresos y se produjeron programas menos atractivos. De esta forma, E.T. se orientó a mantenerse en su rol de RSP, justificando su demanda de financiamiento público, pero al mismo tiempo se circunscribía a una audiencia mixta y a reducir su impacto en el ambiente de la difusión griega.

### **3.2.4 El camino intermedio para una efectiva Radiotelevisión de Servicio Público - El caso Canadiense**

**3.2.4.1 CBC de Canadá:** La experiencia de Canadá nos proporciona un ejemplo interesante de una RSP nacional, la Canadian Broadcasting Corporation (CBC), adoptando medidas prácticas positivas como una reacción a los fuertes cambios del mercado. La mayor influencia en el mercado la ejerce la programación de los Estados Unidos de América, que, hablando en términos prácticos, actúa como local en el mercado canadiense. Con un 90 por ciento de los hogares canadienses a menos de 50 millas de las fronteras con los Estados Unidos, llegó el momento en que una avalancha de contenidos americanos amenazó con sobrepasar la CBC, sin que pudiera contrarrestarse mediante la legislación vigente.

La respuesta canadiense tuvo dos enfoques. Por un lado la finalidad de la difusora nacional fue reformulada de la legislación de 1968 (Broadcasting Act, 1991, Sección 3 letras i, l y m). Se puso mayor énfasis en las necesidades de las minorías y en planificar las programaciones en inglés y francés. Sin embargo, los principales difusores canadienses también se percataron de la necesidad de llevar adelante una ofensiva en programas creativos para conseguir lo que no se logró con la legislación y la reglamentación.

La CBC y sus aliados comerciales produjeron réplicas canadienses a las series americanas que habían invadido los hogares. Se obtuvieron éxitos significativos no solo en Canadá, sino en el propio Estados Unidos; la CBC vendió “Love and Hate” y “Due South” a la NBC, mientras que la producción RoboCop de Toronto Sky Vision fue sindicada a 170 estaciones de Estados Unidos y a 120 países. Estos exitosos acontecimientos dejaron atrás aquella época en que publicitaban sus programas con la frase: “Somos la CBC, pero mírenos en todo caso”.

La CBC al mismo tiempo aprovechó las oportunidades de la exportación, capitalizando en el enorme mercado anglófono al coproducir con Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Israel y en China con la multitudinaria comunidad que aprende inglés. Asimismo le sacaron partido a coproducciones francófonas con Québec y con Francia metropolitana.

Otros ejemplos de estrategias de diversificación de la RSP y modificación programática los encontramos en dos pequeños países. En Nueva Zelanda, donde luego de algunos años de virtual abandono del servicio público, la entidad estatal cambió de estrategia y reasumió su rol de RSP con un enfoque diferente, pero efectivo. Otro caso es el de Irlanda, donde el canal nacional RTE, que padeció los duros embates de sus competidores comerciales en el tele espacio Atlántico que le llevaron peligrosamente a una virtual bancarrota y marginalización cultural, pero con inteligencia redefinió su programación y los recursos, ello resultó de manera tan positiva que consiguió la aprobación del público y de los políticos.

### **3.3 CREANDO EL AMBIENTE PARA MEJORAR EL CONTENIDO DE LAS PRÁCTICAS**

Permitiendo el acceso de las ondas de RSP a las productoras independientes y a los realizadores, es un elemento esencial para crear un ambiente favorable para que la RSP prospere en un sistema pluralista y democrático. Es por ello, que fuera de la organización e institución de la RSP es un criterio muy importante.

Creando una mejor práctica para programar los contenidos, lo que importa es que contenido y como se ordena. Los encargados de la programación deben ser creativos, competentes, progresistas y políticamente independientes, pero también reflexivos a la cultura que les rodea. Ellos representan la cultura como ciudadanos y como profesionales. Deben distanciarse políticamente para evitar la arrogancia cultural o la irrelevancia.

Más allá de la especificación del objetivo programático (por ejemplo que tipo de programa y para qué propósito) lo que importa es lo concreto del “cómo”. Esto implica una amplia variedad de preguntas sobre contratación, entrenamiento y la idoneidad de los códigos profesionales de la producción y la práctica editorial.

En el 2003, la UNESCO encargó a la Commonwealth Broadcasting Association (CBA) publicar un libro sobre “Pautas Editoriales” para difusores, donde los principios básicos editoriales comprenden la honestidad y el revelar todos los hechos esenciales de las noticias y al reportear los asuntos públicos, respeto por

el derecho de los oyentes o espectadores a escuchar diversos puntos de vista, presentando todos los ángulos posibles de una cuestión<sup>75</sup>.

**3.3.1 Prácticas de la BBC:** En lo que se refiere a los textos documentales, existe una serie de discrepancias en cuanto al estilo y grado de detalle determinado por diferentes medios de RSP. Durante muchos años la BBC hizo muy poco para formalizar, publicitar o centralizar sus editoriales y pautas de producción. Desde luego, existía un intenso entrenamiento, así como guías de entrenamiento, a menudo con textos escritos y se efectuaban cursos para capacitar en esos tópicos particulares. También se contaba con notas o instrucciones escritas “a máquina” en las salas de redacción de la BBC, es decir la sabiduría acumulada de los editores mas experimentados. Este material era considerado en general, como un interesante punto de referencia más que una instrucción de carácter obligatorio. La manera de enfocar el asunto fue incentivar la adopción de decisiones individuales, solicitando más información cuando fuere necesario y la discusión de temas de programas de dudoso contenido en base a una combinación de principios y precedentes.

En cuanto a la competencia profesional, cualquier asunto considerado como “interno” se defendía para mantenerle, de lo que se consideraba interferencia de políticos difíciles o miembros del público. Sin embargo, cada vez mas, esto parecía una falsa mística, en contraste con una apropiada fiscalización del público para una organización con financiamiento público.

En términos de RSP fue una situación anómala debatida entre y alrededor de profesionales de la difusión. Se pudo abrir el callejón sin salida como consecuencia de la edición de un programa semanal de asuntos públicos “Panorama”, donde aparentemente un equipo de producción de la BBC cooperó o fue cómplice de una maniobra del IRA que se apoderó de una ciudad del Ulster (Carrickmore) cerca de la frontera con la República Irlandesa.

El consiguiente furor que se desató y se debatió a favor de aquellos que argumentaban la necesidad de formalizar y publicar las reglas y normas de procedimiento que deben seguir los periodistas y productores de la BBC. Luego siguió un intenso periodo de acopio de documentos y una decantación de décadas de documentos con instrucciones en las salas de redacción, manuales de capacitación, minutas de reuniones, notas informales acumuladas, de todo lo cual emergió el primer instructivo para editoriales y producción de la BBC en 1981. No deja de sorprender que luego ha sido sometido a nuevas redacciones y ediciones.

---

<sup>75</sup> For more details refer to M. Raine (ed), CBA Editorial Guidelines, Commonwealth Broadcasting Association, CBA, London (2004)

**3.3.2 Fideicomiso de la Radiotelevisión de Servicio Público (India):** La India determinó un sistema de difusión pública donde la entidad (PSBT) en asociación con la Corporación Prasar Bhrati, el difusor nacional financiado públicamente, proporciona a la televisora Doordarshan con 52 documentales de servicio público al año, los que son producidos por cineastas independientes. Estos documentales son difundidos a nivel nacional mediante el sistema de transmisión de señales terrestres.

El PSBT se propone garantizar que estos programas se produzcan con niveles internacionales y con este fin ha determinado un conjunto de mejores prácticas que son confiables, transparentes y que estimulan la creatividad. El propósito es “crear un grupo de trabajo que ofrezca presentar una variedad de temas y situaciones que afectan la vida diaria de la gente que conforma una sociedad compleja, afrontando transformaciones fundamentales y que pretende lograr un nivel de reflexión y análisis mas profundo”. (Sitio de Internet PSBT: <http://www.psb.org>).

La PSBT efectúa dos ciclos de reuniones cada año. En el primer ciclo se invita a presentar propuestas sobre temas relacionados con culturas públicas, conocimientos desconocidos y hechos trascendentes. En el segundo, la PSBT explora predicamentos y oportunidades contemporáneas que han enfrentado la clase alta y los individuos urbanos de clase media, familias y comunidades, debido al acelerado proceso de cambio. La PSBT considera con interés todas las ideas y propuestas excepcionales.

La PSBT produjo una serie de 30 documentales en el 2004 sobre “Ideas que funcionan”, para promover e inspirar la innovación, la imaginación y la responsabilidad para resolver los problemas, tanto a nivel local como nacional en la India. Las películas examinan las calidades de liderazgo y los problemas que se tratan de solucionar, así como las técnicas, procesos y estructuras que se utilizan para resolverlas. La serie fue producida en sociedad con el Departamento de Reformas Administrativas y Reclamos Públicos del Gobierno de la India. Se acompañará con un libro de ensayos y una serie de entrevistas de televisión a fondo con los grandes protagonistas, realizadas por el conocido periodista Rajiv Mehrotra y será transmitida por la cadena Doordarshan.

**3.3.3 Modelo de Propuestas Locales (Singapur):** La Autoridad para el Desarrollo de los Medios de Comunicación (MDA), el organismo gubernamental regulador de los Medios de Singapur y la autoridad presupuestaria, han creado un Modelo de Propuestas Locales (LCCS), con el fin de incentivar la calidad del contenido de producciones de la televisión de Singapur para los ciudadanos del país, y si fuere posible, conseguir exportar dicha producción.

El modelo brinda a las compañías productoras de televisión locales e independientes con la oportunidad de producir material original y creativo, contenidos de televisión que sea actualizado, relevante y que llame la atención a los tele - espectadores locales. Las propuestas que son aceptadas de acuerdo al Modelo reciben fondos de la autoridad y en su calidad de único financista del programa, retiene todos los derechos sobre la producción. El género de programas comprende: programas de información y documentales; comedias, arte y programas culturales, programas de información y entretenimiento infantil, así como dramas y producciones para las minorías<sup>76</sup>.

### **3.4 INDEPENDENCIA Y CREDIBILIDAD: EL DILEMA A RESOLVER**

La independencia de los políticos y los grupos de presión es un asunto conocido y una carta difícil de jugar. El dilema, para los difusores y la sociedad, es que los difusores terminan apareciendo y siendo arrogantes - mediante su propia habilidad, inmersos en la cultura popular, para resistir y permanecer ajenos a las presiones externas. Este riesgo conlleva la pérdida de esa verdadera representatividad que se constituye en el corazón de la credibilidad del difusor.

**3.4.1 Pautas para Implementar la Independencia:** Definir la esfera pública no es solo un ejercicio intelectual. Conlleva responsabilidades serias y concretas para mejores prácticas de RSP, como se ha visto reflejado en el debate europeo de la última década sobre RSP. Existe una cantidad de principios o perspectivas de gobernabilidad, y el debate se refiere a su importancia y las relaciones entre ellos.

- a) La RSP requiere independencia editorial y de gestión de las organizaciones de difusión. Ello comprende libertad de programación, contratación de personal y decisiones presupuestarias. Cultural y editorialmente, estos elementos son refrendados por documentos tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículos 19 y 29) y la Convención Europea sobre Derechos Humanos (artículo 10).
- b) La prescripción (estatutaria u otra) para la autonomía del difusor de RSP puede incluir disposiciones para el control de administración o entidades supervisoras. El resultado de estos controles dependerá de la calidad profesional de la supervisión y administración, como se interrelacionan y el grado de quienes han delegado autonomía, se consideran capacitados o se comprometen nuevamente (formal o informalmente) en el negocio de la

---

<sup>76</sup> MDA website : <http://www.mda.gov.sg>

difusión. Ese compromiso readquirido es el ejercicio de una adecuada responsabilidad es disfuncional y/o ilegítima interferencia que impide una eficiente administración profesional de una RSP.

- c) Para la RSP, fijar los límites entre una sensibilidad apropiada al medio y sumisiones cuestionables es verdaderamente difícil, dependiendo de diversas definiciones o interpretaciones de la esfera pública. Las presiones externas pueden variar desde partidos políticos que ejercen influencias con un miembro de una entidad supervisora o con un ejecutivo, a través de corporaciones comerciales que buscan ventajas financieras mediante el acceso a tiempos de transmisión o a un sindicato, invocando alguna carta o convención contra las acusaciones de abusos administrativos de sus miembros. Opiniones diferentes reflejarán perspectivas diferentes en la esfera pública y en consecuencia habrá juicios diferentes acerca de lo que es apropiado para la organización de RSP en discusión.
- d) En la era post 1989, cuando la tendencia en los medios y en otras áreas se orientaba hacia la desregulación, ¿cuál fue el punto en que las fuerzas del mercado podían influir contra decisiones significativas? Si se busca la exención de una anti - concentración, régimen a favor de la competitividad ¿es esta alegación especial a favor de una RSP tratando precisamente de mantener la concentración del poder? O ¿es esta una medida necesaria para proteger la esfera pública de los efectos de un ambiente comercial donde la RSP puede ser incapaz de competir e insuficiente en capacidad de recursos para efectuar las inversiones necesarias que demanda la velocidad del cambio tecnológico?

Soluciones satisfactorias a estos problemas son posibles cuando existe una cultura de toma de conciencia sobre el particular porqué y por quién surgen estas preguntas<sup>77</sup>.

**3.4.2 Redactando los Términos Constitucionales / Institucionales:** Un criterio clave, tal como se definió anteriormente, lo constituirá la autonomía de los actores de la RSP, conseguida por la separación del interés público del político, comercial o intereses de grupos de presión. Este cuadro puede comprender:

- Como se constituye y se autoriza a la junta supervisora de la RSP, incluyendo sus relaciones con miembros de la legislatura, partidos políticos y el servicio civil.

---

<sup>77</sup> Refer to Stefan Verhulst, Public Service Broadcasting in Europe, [www.mediator.online.bg](http://www.mediator.online.bg)

- La relación entre una junta supervisora (o equivalente) y la administración o junta ejecutiva.
- La relación entre la directiva de la junta supervisora y el oficial ejecutivo de la junta: así como la relación entre ellos y otros miembros de sus respectivos directorios.
- Procedimientos para los nombramientos: probada independencia y mejores prácticas profesionales en todos los niveles.

Resultaría equivocado pensar que el límite entre países que consiguieron distanciar la política y los políticos de la administración de los medios es tan evidente, como lo fue “el muro de Berlín”. El apremio a los políticos para intervenir - o, como ellos lo perciben, buscar garantías para sus propios intereses - es muy evidente en muchos países de Europa Occidental y países asiáticos.

**3.4.2.1 La Estructura de Control de la Difusión Alemana:** En Alemania la estructura de control de la difusión fue planificado especialmente para prevenir cualquier modificación del control central. Primero, esto fue logrado, entregando responsabilidad al *lander*<sup>78</sup> individual, no todos dirigidos por el mismo partido; y segundo, garantizando espacios para los partidos políticos, grupos de presión, y asociaciones en las juntas ejecutivas de compañías de radio y televisión. Desde que las juntas supervisoras de difusión desempeñaron un papel importante al nombrar las juntas administrativas, estas últimas tendieron a adoptar sus normas de comportamiento de las primeras. Existían modelos diferentes en las regiones para la composición de las administradoras; en todos los modelos los partidos políticos jugaron un rol directo o indirecto<sup>79</sup>.

Las influencias políticas afectaron no solo la administración de los actores individuales de la RSP, sino también políticas de difusión. Durante el período por ejemplo, cuando las compañías comerciales emitiendo por cable y por satélite, aparecieron en la escena de la difusión, fueron los gobiernos regionales CDU/CSU que estimularon la entrada de nuevos difusores. Los socialistas (SDP) de la región donde detentaban el poder, ayudaron a los actores de la RSP a producir nuevos programas que demandaban nuevos recursos y solidificar sus acuerdos con los grandes avisadores (La RSP en Alemania se fundamenta en un régimen de financiamiento mixto). La región de Hesse, con predominio del SPD (socialistas) fue el último estado en autorizar los difusores privados<sup>80</sup>.

**3.4.2.2 Estableciendo la Independencia de los Medios en África - Comparaciones entre Nigeria y Sudáfrica:** La Agenda de los Derechos de los

---

<sup>78</sup> A los fines de la edición en castellano, se modificará el término “REGIÓN” por región.

<sup>79</sup> H.M. Kepplinger, H.M. Massenkommunikation, Teuber, Stuttgart (1982)

<sup>80</sup> A. Williams, Broadcasting and democracy in West Germany, Bradford, U.K. (1976).

Medios de Comunicación y el ARTICULO 19 informaron sobre una Estructura para Difusión y Telecomunicaciones en Nigeria “Abriendo las Ondas”. Revisaron en detalle el rol y poderes del relativamente nuevo regulador, la Comisión Nacional de Difusión (NBC), establecida por Decreto n° 55 de 1999. El informe hace presente que una de las responsabilidades mas importantes de la Comisión fue conceder licencias a compañías privadas en el campo de la radio, la televisión, el cable y difusión por satélite, Estableció:

“Desde la creación de la Comisión, el proceso para otorgar licencias iniciales a difusores privados ha sido muy reservado, con el resultado que las licencias se retrasaron o se denegaron por razones que no son conocidas. En los últimos años la Comisión por lo menos hizo de público conocimiento los requerimientos y procedimientos para los concursantes. Sin embargo el actual proceso por el cual se consideran las peticiones para licencias de difusión permanece reservado. Una vez más esto ocurre en desolado contraste con Sudáfrica que requiere que todo el proceso para otorgar licencias debe ser abierto y transparente y debe permitirse el conocimiento público”.

Pase lo que pase en el campo en los países individuales, quienes detentan el poder de decisión cuentan con una clara definición de principios y mejores prácticas a implementar con la Carta de Windhoek sobre Difusión en África (discutido en el Capítulo 1). Se aplica a la difusión lo que fue articulado diez años antes para la prensa en la Declaración de Windhoek sobre el Desarrollo de una Prensa Africana Independiente y Pluralista (Mayo 1991). Este es uno de los documentos más influyentes, junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (resolución 217 a (iii) Diciembre 1948). Establece parámetros para la acción y sirve como punto de referencia de principios que apoyan la RSP en aquellos discursos y debates internacionales que reúnen participantes con puntos de vista notoriamente divergentes sobre la materia.

### **3.4 CREANDO EL AMBIENTE: TEMAS DE LA TRANSPARENCIA**

La mejor práctica en una sociedad participativa e informada requiere transparencia en lo que respecta a como están constituidas y como funcionan las instituciones difusoras; sobre el procedimiento para los nombramientos; y acerca del proceso de propuestas o contratación para las compañías en el campo de la difusión.

En el caso de los nombramientos individuales, existen argumentos, basados en la confidencialidad y sensibilidad para mantener en reserva la identidad de los

candidatos no aceptados, actuando con total apertura en cuanto al candidato elegido y los procedimientos que determinaron su elección.

No resulta sin embargo una buena práctica aplicar la excepción de la “confidencia personal” en situaciones donde la compañía está tratando de obtener (mediante oferta formal o cualquier otro procedimiento) franquicias de difusión o contratos de suministro de servicios. Un mercado abierto y competitivo impone conocer la identificación de las compañías y los aspectos más importantes ofrecidos en su propuesta de programas o servicios.

Políticos, abogados, funcionarios públicos, académicos de medios de comunicación y profesionales, consultores al interior y exterior de las culturas nacionales, han procurado proyectar instituciones y agencias que entreguen una combinación de objetivos. El mejor procedimiento para lograr esos objetivos no es susceptible de una fácil generalización, porque las historias y los contextos varían de país a país y de cultura a cultura. Sin embargo, esto no impide identificar un número de críticas relevantes en cualquier país que enfrenta una transición de una difusión bajo control estatal a una ecología de la RSP. Esta ecología de la RSP requerirá (i) facilitar la aparición de organizaciones sostenibles de RSP y (ii) diseñar una estructura de responsabilidad y regulación en la cual los actores de la RSP y otros, pueden manejar en su empresa en forma satisfactoria, para servir las necesidades de la audiencia.

### **3.5 ESTABLECIENDO NUEVOS PARÁMETROS DE DIFUSIÓN INTERNACIONAL : UN PROCESO EN EVALUACIÓN**

La Fundación Medios y Sociedad, con sede en Ginebra, y con el apoyo de la Fundación Hoso Bunka (Japón), la UNESCO, la Oficina Federal de la Comunicación (OFCOM), y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC), ha adoptado una nueva iniciativa y efectuado una serie de auditorias de RSP modelo ISAS BC 9001, basado en las mejores prácticas en la industria mundial de la difusión.

#### **La autoría determina el grado para el siguiente criterio:**

- Satisfacción de los espectadores/oyentes.
- Calidad y precisión de la información.
- Calidad y diversidad de otros tipos de programas.
- Innovación y creatividad.
- Independencia y transparencia de la administración.
- Promoción y respeto por las normas éticas.

- Representación de las minorías nacionales.
- Acceso universal.
- Relevancia social.

Para cada uno de estos criterios, ISAS BC 9001 estableció objetivos concretos y toda organización que decide alcanzar esos niveles puede solicitar una auditoría efectuada por profesionales acreditados e independientes. Luego de una exitosa auditoría, la Fundación Medios y Sociedad extenderá un “Certificado de Conformidad” válido por tres años, con un chequeo anual de conformidad.

**Contacto:** <http://www.certimedia.org/bc9001.htm>

### **3.6 FUENTES DE INFORMACIÓN**

#### **3.7.1 Publicaciones:**

- Checkland, M. (1992/1993). Public service broadcasting in a time of change. *Difusión*, Winter, 3-6.
- Dahlgren, P. (1996). The not so staunch defense of Swedish public Service broadcasting. *The Public Javnost*, 3(2), 35-49.
- European Commission. (1997). Building the new European information society for us all (Final Policy Report of the High-Level Expert Group). Brussels, Belgium: European Commission.
- Jakubowickz, K. (2004). Ideas in our heads: Introduction of PBSs as part of media system change in Central and Easter Europe. *European Journal of Communicationb*, Vol 19(1), p 53-74.
- Kar, E. (1999). Emerging models of public service broadcasting. *Media Asia*, 26(2), 105-107.
- Libios, B. (1994). Public service broadcasting: Prerequisite of a Democratic society. *Difusión*, Summer, 14-18.
- Mpofu, A., Manhando, S., & Tomaselli, K. G. (1996). Public service broadcasting in South Africa: policy directions towards 2000. Johannesburg, South Africa: Anthropos Publishers.
- Reljic, D. (1997). Public service broadcasting and editorial independence: Are there any limits to the freedom of expression? *Balkanmedia*, 6(3), 34-36.
- Rendell, A., Miner, S., & Balding, R. (2001). The way ahead for public Service broadcasters. *Commonwealth Broadcaster*, 130, 15-24.
- Sondergaard, H. (1996). Public service after the crisis. *NORDICOM Review*, 1 (Special Issue), 107-120.
- Syrvertsen, T. (1999). The many uses of the “Public Service” concept. *NORDICOM Review*, 20(1), 5-12.

- Tsourvakas, G. (2004). Public television programming strategy before and after competition: Greek case. *Journal of Media Economics*, 17(3), p 193-204.
- Tuazon, R. (2002). Government Media: rewriting their image and role National Commission for Culture and the Arts, Manila. From: <http://www.ncca.gov.ph/culture&arts/cularts/others/communication/communication-government.htm>
- Yaziz, H. (2000). TVRI to become a public service station. *Asia Pacific Broadcasting*, 17(12), 18.
- Smudits, A. (1995, July). The cultural and educational functions of public service broadcasting in Western Europe. *International Roundtable on Cultural and Educational Functions of Public Service Broadcasting*, Paris.
- Ma, Y. (1997, December). Public service function of broadcasting in China. Paper presented at the international conference on the Public Service Functions of Broadcasting: the Asia- Pacific Perspective, Kuala Lumpur.
- Diez, R.S. (1998, February). Achieving a level playing field between the Public and private sectors: The Philippine experience. Paper presented at the AMIC/CBA/SCS/NTU Conference on Public Service Broadcasting Thriving in a Diverse Broadcasting Environment, Singapore.
- Zaki, S. S. (1998, February). Autonomy the key to survival of public service broadcasters. Paper presented at the AMC/CBA/SCS/NTU Conference on Public Service Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting Environment, Singapore.
- Mottaghi, J. (1999, April). Public service broadcasting and changing environment. Paper presented at the AMIC Seminar on Media Proliferation: How Can Broadcasters Best Serve the Public Interest? New Delhi.
- Rosemary, M. (1999, November). Creating public service broadcasting Awareness. Paper presented at the Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon City.
- Rowland, W. D. (1985). The struggle for public service broadcasting in the United States. *Media Development*, 32(2), 10-14.
- Supadhiloke, B. (1999, November). Creating public service broadcasting: Awareness. Paper presented at the international conference of Europe-Asia-Pacific Dialogue on public Service Broadcasting, Quezon City.
- Rumphorst, W. (1999, December). The idea and concept of public service broadcasting. Paper presented at the international conference of Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon City.
- Ranault, P. (2000, June). Five requirements for the development of Public service broadcasting in the XXI century. Paper presented at the

AIBD/FES/SBA Meeting on legal, financial and administrative aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.

- Yeo, T. (2002, June 19). Towards a 21st. century model of public service Broadcasting. Speech at the Social Market Foundation Conference. Retrieved 19 August 2004, from [http://www.conservatives.com/tile.do?def=NEWS.STORY.PAGE6obj\\_id=33075&speeches=1](http://www.conservatives.com/tile.do?def=NEWS.STORY.PAGE6obj_id=33075&speeches=1)
- Holland, P. (2003, May). Conceptual glue: Public service broadcasting as practice, system and ideology. Paper presented at the conference of MIT3 Television in Transition, Massachusetts.
- International Federation of Journalists, (2003, December 3). Public Service broadcasting in Korea must be protected from partisan interests. Retrieved August 11, 2004, from: <http://www.ifj.org/default.asp?Index=2140&Language=EN>
- CIBC 82004, 1 September). Service not motivated by dollars. Cook Island new radio “An essential public service”. Pacific Media Watch.

### **3.7.2 Sitios en la red:**

- Constitutional Procedures, Article 19: [www.article19.org](http://www.article19.org)
- Commissioning, Public Service Broadcasting Trust (PSBT): <http://www.psbt.org>
- Commissioning, Media Development Authority (MDA): <http://www.mda.gov.sg>

## **Capítulo 4**

# **ASPECTOS LEGALES DE LA RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO (RSP)**

### **4.1 PRESENTACIÓN**

La reglamentación de la radiotelevisión de servicio público (RSP) es tan compleja como polémica, lo que se ha acentuado en los últimos años, en razón de los profundos cambios tecnológicos y económico/financieros que han aparecido a nivel global desde la caída del muro de Berlín. Algunos de estos desafíos han cuestionado la permanente relevancia del criterio convencional de los difusores de servicio público como propiedad estatal y operativos estatales monolíticos que a menudo disfrutaban de derechos exclusivos sobre las ondas. Se ha discutido una cantidad de propuestas y este capítulo examinará las mejores prácticas vigentes e intentará poner de relieve los elementos más notorios del debate en curso.

“Un debate sobre la radiotelevisión de servicio público (RSP) es en realidad un debate sobre el entramado filosófico, ideológico y cultural de la sociedad y sobre el papel del estado y del sector público en satisfacer las necesidades de los individuos y de la sociedad en su conjunto. Estos elementos, quizás más que los desarrollos tecnológicos, pueden constituirse en el factor decisivo al determinar el futuro de la RSP”<sup>81</sup>.

La declaración anterior aparecida en un informe de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, pone de manifiesto la importancia de una legislación adecuada para proteger y promover el desarrollo de la RSP a nivel planetario.

### **4.2 LEY MODELO PARA LA RSP**

“El público no solo es el beneficiario y el que paga por la radiotelevisión de servicio público”, argumenta Rumphorst<sup>82</sup>, en su Ley Modelo de Servicio

---

<sup>82</sup> Werner Rumphorst. Model Public Service Broadcasting Law, [http://www.bild.net/model7\\_law.htm](http://www.bild.net/model7_law.htm) (2003)

<sup>81</sup> Pascal Money. Public service broadcasting report by Comitée on Culture, Sciences and Education, Doc. 10029, Parliamentary Assembly Council of Europe (12 January 2004).

Público, producida por la ITU/EBU/UNESCO, “pero también es su contralor. Esto resulta coherente, y francamente no podría ser de otra manera”.

Entonces, ¿qué significa el control del público? Significa que representantes del público garantizan que la organización de radiotelevisión de servicio público cumple con su misión de servicio público de la mejor manera posible.

Para conseguir ese objetivo, debe proponerse legislación que permita crear organizaciones o instituciones donde los ciudadanos y grupos de ciudadanos puedan desempeñar un rol activo al guiar y asistir a la RSP a cumplir su misión de servicio público. Estos planes pueden referirse a Consejos de Difusión, Comisiones de Comunicaciones, etc.

Rumphorst<sup>83</sup> ha diseñado una ley modelo para la RSP, producida por la ITU/EBU/UNESCO, que comprende 18 artículos determinando objetivos y rango de actividades organizacionales; estrategias de programación; acceso a la información y confidencialidad de las fuentes periodísticas; el derecho a réplica; órganos de las organizaciones; supervisión legal; y disposiciones transicionales (para aquellos que están modificando su condición de Difusor Estatal a RSP).

**Contacto (para detalles sobre la Ley Modelo):**

[http://portal.unesco.org/ci/en/file\\_download.php/5aaba93cbe249941a13c36a](http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/5aaba93cbe249941a13c36a)

En fecha reciente Toby Mendel ha preparado otra ley modelo de Artículo 19.

### **4.3 LEYES NACIONALES Y MODELOS DE RSP**

Dependiendo del criterio aplicado se pueden distinguir modelos diferentes de RSP. Aplicando criterios estructurales, Mooney<sup>84</sup> enumera tres modelos de organización de la RSP, que actualmente pueden encontrarse en Europa:

- a) Estructuras integradas, como en el Reino Unido, España e Italia, donde la BBC, RTVE y la RAI controlan todas las áreas de la actividad audio - visual pública.
- b) Estructuras federadas por región, como el sistema alemán, que proviene del sistema integrado y refleja la organización política del país, donde la Constitución delega la responsabilidad de los asuntos culturales a la región.

---

<sup>83</sup> *ibid.*

<sup>84</sup> Paschal Mooney. Public service broadcasting report by Committee on Culture, Sciences and Education, Doc. 10029, Parliamentary Assembly Council of Europe (12 January 2004).

- c) Estructuras fragmentadas, como ocurre en Francia, donde cada rama del sector audiovisual es controlada por uno o más operadores públicos por separado.

En cuanto a las relaciones entre diferentes formas de RSP y el mundo político, Mooney<sup>85</sup>, distingue los siguientes:

- Sistemas formalmente autónomos: Existen mecanismos para separar las decisiones de los difusores de los órganos políticos (como en Gran Bretaña, pero también en Irlanda y Suecia).
- “Política al interior de la difusión”: entidades gubernativas de organizaciones difusoras incluyen representantes de los principales partidos políticos del país y grupos sociales afiliados a ellas (como en Alemania, Dinamarca y Bélgica).
- “Política por sobre la difusión”: Se autoriza la intervención de organismos estatales en las decisiones sobre difusión (como en Grecia, e Italia y Francia en el pasado).

Los pormenores del contenido de la programación del servicio público varían de país a país, posiblemente por técnicas y hábitos legislativos diferentes, pero también en particular, debido a razones económicas, sociales, culturales, históricas y otras realidades que influyen en cada uno de los países. Aún así, existe un conjunto de rasgos comunes que son universalmente válidos y se encuentran en diversas declaraciones adoptadas en reuniones internacionales en años recientes (enumeradas en el capítulo 1 y más adelante en este capítulo).

Estos principios se mantienen en legislaciones sobre difusión en muchos países donde existen sólidos sistemas de RSP. A continuación presentamos algunos ejemplos:

**4.3.1 Reino Unido:** La Corporación Británica de Difusión (BBC) fue fundada en 1926 mediante una Carta Real y hasta hoy continúa disfrutando de la misma condición. Las Cartas Reales son otorgadas por un número de años, el más reciente por un período de diez años, extendida desde Mayo de 1996.

Las Cartas Reales son concedidas por el soberano para realizar ciertas actividades, con frecuencia en carácter de exclusividad, pero esta costumbre de poderes de privilegio, incluyendo el conceder las Cartas Reales, son ejercidas por el ejecutivo. La Carta de la BBC es redactada por el Secretario de Estado para el Patrimonio Nacional. Procesalmente, una Carta es similar a una legislación

---

<sup>85</sup> *ibid.*

secundaria o reglamentaciones y en consecuencia no está sujeta al examen parlamentario obligatorio. Las decisiones acordadas por las entidades establecidas por la Carta no pueden ser sujeto de exámenes judiciales.

Un Acuerdo de Licencia entre el Secretario de Estado para el Patrimonio Nacional y la Junta de Gobernadores de la BBC especifica en mayores detalles la gobernabilidad y las responsabilidades de servicio público de la BBC.

Técnicamente el acuerdo es un contrato entre el Ministro y los Gobernadores, el más reciente se firmó en 1996. El Acuerdo actual estipula que no es obligatorio a menos que haya sido aprobado por una resolución de la Cámara de los Comunes.

El Acuerdo autoriza a la BBC a proveer una gama de servicios de difusión incluyendo: dos canales de televisión de señal terrestre y cinco servicios de programas de sonido para la recepción general a través de todo el Reino Unido, servicios adicionales de programas de sonido para Escocia e Irlanda del Norte, dos para Gales y varios servicios de programas de sonido locales.

Una cantidad de obligaciones específicas son establecidas para los Servicios Domésticos. Ello comprende estimular las artes y una diversidad de actividades culturales, proporcionando una cobertura amplia, confiable, e imparcial de las noticias y de los asuntos públicos, una variada cobertura de los deportes y otros temas de esparcimiento, programas de difusión de naturaleza educativa, incluyendo un elevado nivel de calidad de programas originales para los niños, reflejando la realidad y las preocupaciones de la audiencia, y asimismo la BBC debe transmitir diariamente un recuento imparcial de los procedimientos en ambas Cámaras del Parlamento.

La BBC también es responsable por el Servicio Mundial, que transmite y reparte servicios a las audiencias en el extranjero en diferentes idiomas.

El mandato de servicio público de la BBC está garantizado por una serie de disposiciones en la Carta y en el Acuerdo. El artículo 3(a) de la Carta establece la responsabilidad del servicio público general, proporcionar sonido y programas de difusión de televisión de información, educación, y entretenimiento como servicios públicos. La BBC también tiene la obligación de garantizar que se encuentra bajo una constante y efectiva supervisión externa, incluyendo reuniones públicas y seminarios. Cualquier cambio de los servicios de programación debe ser precedido por un “adecuado proceso de consulta pública”.

La Carta establece una cantidad de mecanismos que ayuden a garantizar que la BBC es sensible a las necesidades públicas y responsable ante la sociedad. El artículo 12 de la Carta ordena la creación de tres Consejos Nacionales de Difusión, para Irlanda del Norte, Escocia y Gales, mientras el artículo 13 estipula la creación de Consejos Asesores Regionales en cada área de cobertura de televisión en Inglaterra. El rol de estos Consejos es de asesorar a la BBC en asuntos locales, pero carecen de poderes formales sobre la Corporación.

La Carta determina el establecimiento de una Junta de Gobernadores. El artículo 7 señala sus funciones, que incluyen la aprobación de objetivos definidos y supervisar los reclamos sobre esos objetivos, asegurando que la Corporación cumple con los más elevados niveles de probidad, propiedad, y valoración del dinero, al mismo tiempo que determina las estrategias generales para los diversos servicios. De acuerdo al artículo 16 de la Carta, el Servicio Doméstico de la BBC tiene el derecho exclusivo de recaudar los ingresos por el pago de la Licencia.

**Contacto (BBC):** <http://www.bbc.co.uk/>

**4.3.2 Japón:** Desde la aparición de la Ley de la Difusión y la Ley de Telegrafía Inalámbrica en 1950, la difusión en Japón ha evolucionado por medio de la coexistencia del difusor público (NHK) y varios difusores comerciales, cuya fuente de ingreso son las utilidades de la publicidad.

Incorporada al principio como la organización nacional de difusión Nipón Hoso Kyokai (NHK) fue restablecida de conformidad con los mandatos de la Ley de Difusión en 1950 como la emisora del pueblo. Elemento clave de la Ley de Difusión es la independencia de la NHK, cuidadosamente garantizada en términos de actividades y en la estructura de la corporación.

Uno de los elementos mas relevantes de esta ley es la disposición para proteger la independencia financiera de la NHK, lo que es posible mediante el Sistema de Pago por Recepción. Los televidentes pagan por apoyar las operaciones integrales de la NHK, no por programas determinados.

Como está estipulado en la Ley de Difusión, cada hogar con un aparato de televisión en Japón debe pagar por la recepción.

La Ley de Difusión evidentemente garantiza la independencia de programación de la NHK. El párrafo 2 del artículo 3 determina las condiciones bajo las cuales los difusores nacionales deben desarrollar sus actividades.

Se les solicita:

- Respetar la seguridad pública, la moral y las buenas costumbres.
- Proceder con imparcialidad política.
- Presentar el mayor y mas variado número de puntos de vista, cuando se trate de asuntos polémicos.

La Ley de Difusión además impone a los difusores establecer comisiones consultivas para garantizar que los programas cumplan con los niveles requeridos. En el caso de la NHK, esas comisiones comprueban las transmisiones a nivel nacional, regional y las internacionales. Las opiniones de cada comisión se ven reflejadas en los programas de la NHK.

**Contacto (NHK):** <http://www.nhk.or.jp>

**4.3.3 Australia:** La RSP nacional en Australia, la Corporación Australiana de Difusión (ABC) es gobernada mediante el decreto de la Corporación Australiana de Difusión de 1983. La ABC debe cumplir con una serie de instrucciones relativas al perfil de la estación y la programación debe respetar un “sentido de identidad nacional” común. El decreto igualmente propone los estatutos para la ABC que determinan las funciones de la Corporación, tales como:

- Proporcionar en Australia servicios de difusión innovadores y comprensivos y de elevado nivel.
- Difundir programas que contribuyan al sentido de la identidad nacional,
- Informar y entretener, y reflejar la diversidad cultural de la comunidad australiana.
- Difundir programas de índole educativa.
- Transmitir a países fuera de Australia programas de noticias, asuntos públicos, entretenimiento y de enriquecimiento cultural que:
  - incentivarán el conocimiento de Australia y la comprensión internacional de las actitudes australianas en los asuntos mundiales.
  - permitir a los ciudadanos australianos o que viajan fuera del país a recibir información sobre asuntos australianos y actitudes australianas sobre temas mundiales.
- Incentivar y promover la música, el drama y otras representaciones artísticas en Australia.

En la sección 78 del decreto se definen claramente los poderes de los Ministros para dar instrucciones a la Corporación en el interés nacional:

- Si el Ministro es de opinión que la difusión de un tema en particular, es de interés nacional, puede instruir a la Corporación de difundirlo a través de todos sus servicios nacionales o por aquellos que son específicamente apropiados. Si se instruye en ese sentido, la Corporación debe difundir ese tema, sin costo, de acuerdo con la decisión ministerial.
- Cuando el Ministro instruye a la Corporación, de acuerdo a la sección 78, entregará una declaración estableciendo los detalles y las razones para adoptar su determinación, la que será presentada en ambas Cámaras del Parlamento en el plazo de siete días desde que se dio a conocer la instrucción.
- Excepto lo señalado en esta sección, o cuando esta expresamente indicado por una decisión de otra disposición, la Corporación no está obligada a someterse a instrucciones por o en nombre del gobierno de la Mancomunidad.

**4.3.4 India:** El Decreto de Prasar Bharati (Corporación de Difusión de la India) de 1990 establece la dirección de la RSP en la India. La sección 12 del decreto determina las funciones y poderes de la Corporación:

- El deber mas importante de la Corporación será el de organizar y dirigir la difusión del servicio público para informar, educar y entretener al público, así como garantizar un equilibrado desarrollo de la difusión en radio y televisión.
- La Corporación, en el cumplimiento de sus funciones, tendrá los siguientes objetivos:
  - respetar la unidad e integridad del país y de sus valores, atesorados en la Constitución;
  - salvaguardar los derechos del ciudadano a ser informado libremente, honesta y objetivamente, sobre todos los asuntos de interés público, nacional o internacional, y presentando un justo y equilibrado flujo de información, incluyendo puntos de vista contrastantes sin abogar por opiniones o ideologías propias;
  - prestar atención especial en el campo de la educación y el conocimiento de la literatura, la agricultura, el desarrollo rural, el medio ambiente, la salud y el bienestar familiar, así como la ciencia y la tecnología;
  - proporcionar una adecuada cobertura a las diversas culturas e idiomas de las diversas regiones del país, mediante la difusión de programas apropiados.
  - proporcionar una cobertura adecuada a los deportes y juegos, para incentivar la sana competencia y el espíritu deportivo.

- informar y estimular la conciencia nacional con relación a la condición y los problemas de la mujer, prestando especial atención a la habilitación de la mujer.
- promover la justicia social y combatir la explotación, la desigualdad y situaciones nefastas como la intocabilidad, el mejoramiento del bienestar de las capas mas desprotegidas de la sociedad.
- atender las áreas rurales y los sectores mas desamparados de la población y aquellos que residen en zonas fronterizas, alejadas o en áreas remotas.
- producir programas que tomen en consideración las necesidades propias de las minorías y las comunidades tribales.

**Contacto:** <http://indiancabletv.net/prasarbharatiact.htm>

**4.3.5 Francia:** En Francia, a diferencia de la mayoría de las jurisdicciones, la radiotelevisión de servicio público corresponde a diversas entidades públicas, las que son creadas y reglamentadas por la Ley de 1986 relacionada con la libertad de comunicación. El principal ente regulador principal, el Consejo Superior Audiovisual (CSA), es un organismo estatutario independiente, establecido legalmente en 1989.

Las disposiciones legales de gobernabilidad de la difusión están sometidas al artículo 11 de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, la cual garantiza la libertad de divulgación de pensamiento y opinión.

Actualmente existen seis compañías nacionales de programación, cinco creadas por la ley de 1986 y una por ley de 1994; tres de las cuales son compañías de televisión y tres de radio. Ellas son France 2, France 3, la cinquième, Radio France, Radio France de Ultramar y Radio France Internacional.

La noción de comparar la difusión comercial como un servicio público en vez de un ejercicio comercial, aún es muy fuerte en Francia. Los elementos más importantes del mandato de servicio público se encuentran en el artículo 1 de la ley de 1986. Este artículo estipula, entre otras cosas, que el CSA debe garantizar la independencia e imparcialidad de las organizaciones de radiotelevisión de servicio público y asegurar que todos los difusores promuevan la igualdad y diversidad de programación, producciones audiovisuales nacionales y el idioma y la cultura francesa.

La mayoría de las responsabilidades de servicio público establecidas por la Ley de 1986 son mandatorias para los difusores privados y los financiados por el

estado. El artículo 15 responsabiliza a la CSA de garantizar que la difusión de programas tanto de compañías públicas como privadas, no ofenda a los niños o adolescentes. El artículo 14 prohíbe en forma terminante la propaganda política. De acuerdo al artículo 20, a las compañías programadoras nacionales generalmente se les solicita contribuir al desarrollo de las actividades audiovisuales nacionales.

Las cinco compañías nacionales establecidas de acuerdo al artículo 44 de la ley de 1986, ya mencionada, cuentan con el mismo status y determina la existencia de una junta de directores. Cada una de ellas tiene 12 miembros con un mandato de tres años con la siguiente distribución: una persona representa cada cámara del parlamento, cuatro personas representan el estado, otras cuatro personas calificadas son nominadas por el CSA y dos personas representan la fuerza laboral. Esta estructura esta proyectada para asegurar que las compañías de programación nacionales sean ampliamente representativas de toda la sociedad y para evitar la influencia de cualquier grupo político.

Tres entidades ejercen alguna autoridad reguladora sobre las organizaciones de Radiotelevisión de Servicio Público en Francia: el parlamento, el gobierno y el CSA. El parlamento actúa sobre el marco legal de la difusión, pero de otro modo posee limitado control directo, asimismo ejerce un considerable poder financiero y determina la modalidad de difusión de los debates parlamentarios. La fuente principal de financiamiento para las organizaciones de Radiotelevisión de Servicio Público en Francia son los ingresos por la licencia anual que deben pagar todos los propietarios de aparatos de televisión. Cada año el parlamento establece el monto de dicho derecho y también autoriza la distribución de dichas recaudaciones entre las compañías de programación nacionales.

Además de nominar los presidentes de las juntas y nombrar a los integrantes de esas entidades, el CSA carece de poder para intervenir en la administración de las compañías de programación nacionales. El CSA ejerce autoridad en forma directa en tres áreas: la difusión durante los períodos electorales, el derecho de réplica, y la difusión de mensajes de partidos políticos, sindicatos nacionales y organismos profesionales.

**Contacto (CSA):** [www.csa.fr](http://www.csa.fr)

**4.3.6 Canadá:** De acuerdo a la Constitución Canadiense, la difusión es un asunto de jurisdicción federal tomando en consideración su notoria significación nacional. La piedra angular del régimen regulatorio es la Ley de Difusión de 1991 (BA), que define el mandato básico y la filosofía para la difusión en Canadá

y crea una agencia administrativa independiente, la Comisión Canadiense de Radiotelevisión y Telecomunicaciones (CRTC), para implementar y administrar las políticas nacionales de difusión. La sección 3(b) de la Ley de Difusión, establece que “el sistema de difusión canadiense debe ser de propiedad y control efectivo de los canadienses, para salvaguardar, enriquecer y reforzar los ámbitos culturales, políticos, sociales y económicos, propios de los canadienses”.

La BA también crea la Corporación Canadiense de Difusión (CBC) como la organización de radiotelevisión de servicio público canadiense. El mandato de servicio público para la CBC se encuentra estipulado en la sección 3(1) (1) y (m) de la BA. La organización de radiotelevisión de servicio público es creada para: “proveer servicios de radio y televisión incorporando una extensa variedad de programas que informen, ilustren y entretengan”. Mas específicamente: “los programas producidos por la Corporación deben ser predominante y claramente canadienses, reflejar el Canadá y sus regiones a las audiencias nacionales y regionales, mientras se presta atención preferente a las regiones; contribuir al flujo e intercambio de expresiones culturales, sean en idioma inglés o francés, reflejando las diferentes necesidades de cada idioma oficial de la comunidad, incluyendo las necesidades y situaciones particulares de las minorías lingüísticas del inglés o francés; esforzándose por producir programaciones de calidad equivalentes en inglés y francés; contribuir a compartir la conciencia e identidad nacional; facilitar su disponibilidad a través de todo Canadá por los medios mas apropiados y eficientes, así como los recursos disponibles para esos propósitos, y reflejar la naturaleza multicultural y multirracial de Canadá”.

Por su parte así describe su misión la CBC “comunicando historias y reflejando realidades canadienses”. No obstante los amplios poderes que la BA concede al gobierno sobre la CBC, sin olvidar la substancial dependencia financiera de la cartera fiscal, la CBC es fundamentalmente independiente y opera lo que muchos consideran el mejor servicio de difusión de noticias<sup>86</sup>. Los periodistas de la CBC prestan considerable atención a las políticas domésticas y a menudo se encuentran en la línea del frente con investigaciones críticas sobre la conducta gubernamental. Esta independencia no es meramente el producto de una casualidad, sino que está concretamente establecida en la BA. Aún más importante, la sección 46(5) estipula que: “La Corporación en la búsqueda de cumplir sus objetivos y en el ejercicio de sus atribuciones, cuenta con absoluta libertad de expresión y de independencia periodística, creativa y programática”.

---

<sup>86</sup> Toby Mendel. Public service broadcasting, a comparative legal study, UNESCO/Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development, Kula Lumpur (2000).

En la sección 28 de la BA, el gabinete tiene la autoridad de anular las decisiones de la CRTC, pero en la práctica ocurre muy raramente. De mayor relevancia, la BA ahora determina que el gabinete solo puede adoptar esa acción, si está de acuerdo que la decisión derogada del logro de los objetivos de la política establecida para el sistema de difusión canadiense determinados en la ley. Esta disposición impone la obligación al gabinete de acatar ciertos principios de justicia natural y realmente entraba lo que de otra manera solo sería una decisión discrecional del poder. La sección 28(5) de la ley requiere entonces que el gabinete fundamente sus razones para anular una decisión de concesión de licencia de la CRTC. Si el gabinete trata de emplear esos poderes para ejercer influencias políticas sobre la CBC, implicaría transgredir las garantías de libertad de expresión y de prensa, señaladas en la sección 2(b) de la Carta Canadiense de los Derechos y las Libertades.

**Contacto (CBC):** [www.cbc.ca](http://www.cbc.ca)

#### **4.4 COMPATIBILIDAD ENTRE LA RSP Y LOS MEDIOS COMERCIALES**

Es justo reconocer que la antigua dicotomía entre la difusión del sector público (por ejemplo, patrocinio estatal) y la difusión comercial en relación con la RSP se mantiene vigente. El enfoque moderno, que gana terreno en todo el mundo en la era de la globalización, es que la RSP se promueve mejor por una combinación de difusores públicos y comerciales, que han aportado cambios importantes a los acercamientos regulatorios adoptados por los gobiernos. Una señal del paradigma del cambio regulatorio es el ofrecido, por ejemplo, por la inequívoca aceptación de la Unión Europea que mientras los estados miembros de la UE “valorizan en alto grado el servicio público de difusión como el principal protector de la libertad de información, el pluralismo y la diversidad cultural... la difusión pública debe respetar las normas básicas de una economía de mercado que garantiza un saludable desarrollo del sistema dual”<sup>87</sup>.

Los gobiernos europeos, por lo tanto, están obligados a reconocer la sociedad “público - privada” en este empeño por promover la RSP. Para garantizar que se logre un justo equilibrio entre el apoyo a la difusión pública y la imparcialidad para los difusores comerciales, en años recientes se ha aprobado un importante conjunto de disposiciones legales substantivas.

---

<sup>87</sup> H. Ungerer. “Legal and Regulatory Aspects of Public Service Broadcasting” - Panel Contribution, Paper presented at a conference on Public Sector Broadcasting, Bucharest, 10-20 Sep 2003, European Commission document COMP/CU/HU/rdv 820039.

#### **4.5 PROTOCOLO DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LA DIFUSIÓN PÚBLICA**

El principio básico se encuentra integrado en el Protocolo de Difusión Pública, anexo al tratado de la Unión Europea, ratificado en Ámsterdam (1997):

CONSIDERANDO que el sistema de difusión pública en 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;

HABIENDO ACORDADO las siguientes disposiciones interpretativas, que serán anexas al Tratado que establece la Comunidad Europea,

Las disposiciones del Tratado estableciendo la Comunidad Europea serán sin perjuicio de la competencia de los estados miembros para proveer el financiamiento de la Radiotelevisión de Servicio Público hasta el grado que el financiamiento es concedido a organizaciones de difusión para el cumplimiento del mandato de servicio público, definido y organizado por cada estado miembro, de manera que dicho financiamiento no afecte las condiciones comerciales y la competencia en la Comunidad, al grado que resultaría contraria al interés común, mientras se toma en consideración la realización del servicio.

**Contacto (Protocolo UE):** <http://www.poptel.org.uk/carole-tongue/pubs/protocol.html>

#### **4.6 CORTE EUROPEA DE DICTÁMENES JUDICIALES EN RSP**

Vale la pena señalar que en un reciente dictamen, la Corte Europea de Justicia puntualizó estrictas condiciones bajo las cuales puede operar la RSP, de manera que existan condiciones similares para todos los difusores. La RSP debería adherirse a verdaderos requisitos de transparencia, su mandato debería ser evidentemente precisado y un regulador independiente debería supervisar su desempeño. La Corte también se tomó el trabajo de señalar que al promover la RSP, los gobiernos no podían impedir el desarrollo de los nuevos medios de comunicación.

De hecho, el doble sistema ha trabajado razonablemente bien. En el Reino Unido, por ejemplo, a pesar de la proliferación de la televisión satelital y la difusión por Internet, los difusores de servicio público aún cuentan con un 61.6 por ciento de la audiencia total en hogares con sistema de multicanales, una figura que se ha

---

<sup>88</sup> A New Future for Communications, White Paper published by the UK Government, cited in Monroe E. Prince and M. RABOY (eds.), *Public Service Broadcasting in Transition: A Documentary Reader*, Oxford: Programme in Comparative Media Law and Policy, Center for Socio-Legal Studies, University of Oxford (2001).

elevado al 70 por ciento en horarios punta<sup>88</sup>.

#### **4.7 EXPERIENCIAS NACIONALES DE RSP**

Un estudio de las experiencias nacionales de la RSP es útil en varios sentidos, al menos identificando modelos de buenas prácticas que pueden ser imitados en otras jurisdicciones, particularmente en aquellas donde la RSP comparativamente es un fenómeno nuevo o donde el concepto aún necesita profundizarse. En este contexto serán examinados cuatro aspectos claves.

**4.7.1 Misión y objetivos de la RSP:** A pesar del amplio acuerdo global sobre los objetivos esenciales de la RSP, existen significativas diferencias en la manera en que cada nación describe el mandato de sus respectivos operadores de RSP. La Carta Real (discutida anteriormente) de acuerdo a la cual la BBC - posiblemente el servicio público de difusión más famoso del mundo - está constituida, requiere que la Corporación ofrezca programas de información, educación y entretenimiento como un servicio público. Un documento adicional, el Acuerdo de Licencia, donde toman parte el Gobierno británico y la Junta de Gobernadores de la BBC, exige que la programación sea de amplia cobertura y conformada en elevados niveles, particularmente en lo que respecta a su contenido, calidad e integridad editorial (Acuerdo de Licencia, cl. 3 -ver asimismo cl. 5 que describe esos niveles en detalle).

En Canadá, la Ley de Difusión de 1991 prescribe que la principal RSP, la CBC debe “proporcionar servicios de radio y televisión incluyendo una variada gama de programas que informen, instruyan y entretengan” (Ley de Difusión, s. 3). Como lo señaláramos anteriormente, la Ley dice que la producción debe ser predominante y claramente canadiense, reflejar Canadá y sus regiones a las audiencias nacionales y regionales, mientras atienden las necesidades especiales de las regiones, actualmente contribuye al flujo e intercambio de expresiones culturales, sean éstas en inglés o francés...”.

Un lenguaje similar y extenso es utilizado en la legislación de muchos otros países. La Ley de Difusión Sudafricana de 1999, por ejemplo, exige a la Corporación Sudafricana de Difusión (SABC) suministrar programación que “informe, eduque y entretenga” a nivel nacional, incorporando una cantidad significativa de noticias y programas de asuntos públicos que cumplan con los más elevados niveles del periodismo (Ley de Difusión, s.10).

Una ligera diferencia apreciamos en el enfoque adoptado por la Ley de Difusión de Japón, cuya primera RSP, la Nippon Hoso Kyokai (NHK) es requerida para suministrar una cantidad de programas de alta calidad para el bienestar público,

luchar en particular por satisfacer los deseos de la gente, elevar el nivel de la civilización, popularizar la civilización moderna y preservar los mejores rasgos del pasado nacional. (Ley de Difusión, Actas. 7,44)

**4.7.2 Estructuras y Mecanismos de Gobernabilidad:** Las estructuras que dirigen la RSP difieren considerablemente entre naciones. En el Reino Unido, la BBC se ha constituido como una entidad autónoma legal con una Junta de Gobernadores nominados por la Prerrogativa Real por el Primer Ministro. Los Gobernadores son elegidos entre personas que se han distinguido en la industria, el servicio público, las artes y otras áreas. Se pone especial cuidado para asegurar que los nominados reflejen la creciente y variada naturaleza de la población británica. La Carta Real determina que se nombre un Gobernador por cada uno de los países que conforman el Reino Unido, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. El Director-General es nominado por la Junta de Gobernadores y, en la práctica asume con total libertad sobre la programación y temas editoriales. Los Gobernadores ejercen por un período fijo de cinco años, salvo renuncien durante su mandato, o sean despedidos por insolvencia, por tener intereses en conflicto con sus responsabilidades, padecer desordenes mentales, o ausentarse de las reuniones por mas de tres meses sin autorización previa. Los Gobernadores también pueden ser despedidos por una Prerrogativa Real, aunque esta instancia apenas ha sido utilizada.

Una estructura de gobierno similar es utilizada por la Corporación Australiana de Difusión (ABC), uno de los dos principales difusores de servicio público. El otro es la Corporación de Servicios Especiales de Difusión (SBS), creada en 1975 con un mandato para “proporcionar servicios de radio y televisión multilingües y multiculturales, que informen, eduquen y entretengan a toda Australia” y que “reflejen la sociedad australiana multicultural” (Special Broadcasting Service, Ley 1991, s.6) De acuerdo a la Ley de 1983, el Gobernador General asesorado por el Gabinete, nombra una Junta de Directores compuesta por un Gerente Director y entre seis a ocho otros Directores. Solo aquellos con experiencia y/o conocimientos en difusión, comunicaciones, administración, asuntos técnicos o financieros, culturales u otros intereses relevantes para la supervisión de una RSP son elegibles para los cargos. Los Directores solo pueden ser removidos por insolvencia, incapacidad física o mental, conducta inapropiada, irresponsabilidad en el cumplimiento de sus deberes o ausencia sin consentimiento de tres o más reuniones consecutivas de la Junta. La Junta y la Corporación como un todo, están protegidas de interferencias políticas por la ley y por prácticas consuetudinarias consistentes.

Francia ha adoptado una aproximación ligeramente diferente sobre la

governabilidad de la RSP. Como ya lo mencionáramos, no menos de seis compañías tienen la responsabilidad de proporcionar servicios de RSP. Todas ellas se rigen por una disposición general, la Ley de 1986, sobre la Libertad de Comunicaciones, donde se incorporan cada una de las compañías aunque el Estado aparece como el único accionista. Las entidades están sujetas a diversas responsabilidades, que son detalladas en documentos separados, llamados *cahier des charges*, que son proporcionados por el gobierno. La ley de 1986 requiere a cada compañía establecer una Junta de Directores de 12 miembros, con los Directores nombrados y representando el Parlamento, el Estado, los trabajadores de la compañía, y el principal organismo regulatorio, el Consejo Superior Audiovisual (CSA). Los Directores tienen un mandato de tres años.

En Sudáfrica también encontramos el aporte parlamentario en la gobernabilidad de la estructura de la RSP, donde la SABC cuenta con una poderosa Junta de 12 miembros, los que son nominados por el Presidente de la República asesorado por la Asamblea Nacional. La Ley de Difusión de 1999 requiere que la Asamblea Nacional, antes de asesorar al Presidente, publique una lista reducida de candidatos, preparada de acuerdo a un proceso transparente, abierto y conducente a la participación pública. Los integrantes de la Junta deben aceptar las estrictas reglas de conflictos de intereses y solo pueden ser removidos por conductas impropias o falta de capacidad para cumplir sus obligaciones y aún así, solo después de una investigación de la Junta. Un Comité Ejecutivo conformado por integrantes de la Junta, es responsable por las actividades del día a día de la SABC.

**4.7.3 Mecanismos de Financiamientos de la RSP:** Existen notorias diferencias entre los países por los mecanismos de financiamiento establecidos por la RSP. En el Reino Unido una proporción sustancial (sobre el 80 por ciento) de los ingresos de la BBC proceden del pago de la licencia que cada persona que opera un aparato de televisión, está legalmente obligada a pagar. Otras fuentes de ingreso comprenden las utilidades por actividades comerciales. En relación con la difusión del Servicio Mundial, la BBC recibe una donación del Gobierno Británico que asciende al 90 por ciento del presupuesto del servicio.

En Australia el financiamiento para las dos RSP también es un aporte directo del gobierno, que asciende por sobre el 75 por ciento de sus ingresos. La SBS es autorizada para generar algunos ingresos de publicidad y patrocinio, pero está sujeto a estrictas condiciones - la publicidad, por ejemplo, está limitada a un máximo de cinco minutos por hora de transmisión (Ley SBS, s.45). El Parlamento Australiano determina el monto de la donación en base a un presupuesto de gastos e ingresos, presentado con anticipación.

La Corporación Canadiense de Difusión también cuenta en gran medida con el financiamiento estatal para cumplir sus actividades. Debe señalarse, sin embargo, que la CBC está autorizada para aceptar publicidad comercial, lo que ha alcanzado a un quinto de sus ingresos en años recientes, permitiéndole cubrir en parte las reducciones presupuestarias del gobierno.

Resulta interesante observar que en la Corporación Sudafricana de Difusión, casi única entre las RSP, sus ingresos dependen en gran parte de las actividades publicitarias y comerciales. En 1999, significó el 76.5 por ciento del presupuesto general de la SABC, y solo un 10 por ciento provenía del Gobierno, mientras en Canadá el 13.5 por ciento del presupuesto se originó de manera apropiada y eficiente, mediante el pago obligatorio del derecho de licencia. Las razones del magro rendimiento del pago de licencias se justifican por: (a) la bajísima cantidad fijada para el pago de licencia; y (b) la evasión generalizada del pago por parte de los dueños de aparatos de televisión. A manera de contraste, en el caso de la NHK de Japón, hasta el 98 por ciento de sus ingresos provienen del pago de licencias.

Existen nítidas variantes sobre los mecanismos y estructuras de financiamiento de la RSP en el mundo. De manera creciente, la RSP tiende a adoptar un sistema mixto público/estado y los ingresos comerciales. La clave consiste en mantener un apropiado equilibrio entre los ingresos públicos y los privados, porque cuando los ingresos son mayoritariamente de fuente comercial puede derivar en consecuencias negativas para la independencia, la calidad y la programación de las RSP. (Ejemplos de modelos de financiamiento son presentados en el capítulo 8).

**4.7.4 Supervisión Reglamentaria de la RSP:** La mayoría de los sistemas nacionales de RSP cuentan con mecanismos regulatorios externos que supervisan el desempeño y la conducta de los difusores. En el Reino Unido, esta función es la principal responsabilidad de los tres Consejos Nacionales de Difusión (para Inglaterra y Gales, Escocia e Irlanda del Norte), presididos por el Gobernador Nacional e integrado por miembros que representan el interés público. Estos Consejos mantienen bajo examen constante la programación de la BBC y se aseguran que refleje los intereses de sus respectivas audiencias nacionales. También se ha delegado autoridad al Secretario de Estado para Medios, Cultura y Deportes, para que garantice que la BBC está cumpliendo el mandato establecido en la Carta Real y en casos extremos de incumplimiento para revocar la Carta. Aún mas controversial, el Secretario de Estado también esta autorizado para ordenar instrucciones a la corporación para restringir la difusión de cualquier asunto o asuntos de una determinada naturaleza (discutidos

anteriormente en este capítulo). Esta prerrogativa fue aplicada en la década de los 90, cuando el Secretario de Estado ordenó a la BBC eliminar las voces de portavoces del Sinn Fein, un partido político de Irlanda del Norte que mantenía estrechas relaciones con el proscrito grupo terrorista, el Ejército Republicano Irlandés.

Una maniobra del Sinn Fein para desafiar la prohibición, tanto en las cortes domésticas del Reino Unido y ante la Comisión Europea de Derechos Humanos, resultó infructuosa. Es necesario señalar, asimismo, que la BBC posee ciertas responsabilidades autoregulatorias como poner a disposición de todos los que pagan el derecho de licencia, un resumen anual pormenorizando sus servicios, niveles y objetivos.

En Japón, la supervisión de la RSP y de los difusores en general es responsabilidad de una Organización Consultiva en Programas de Difusión, la que debe considerar la calidad y el servicio de la programación. Una entidad asesora central y entes regionales en la NHK monitorean la producción de la organización. Estas entidades cuentan con representaciones fijas, cuyos miembros son designados por el Presidente entre personas de conocimiento y experiencia en sus áreas de competencia. Además, el Ministro de Correos y Telecomunicaciones tiene algunas atribuciones sobre la NHK, incluyendo la de ordenar investigaciones para el mejoramiento de su programación.

Como ya lo señalamos, en Francia, un organismo estatutario, el Consejo Superior Audiovisual (CSA), es la principal autoridad reglamentaria, entidad financiada íntegramente por el estado. Está integrado por nueve miembros que son nominados por el Presidente de la República, la Asamblea Nacional y el Senado (tres cada uno). Los miembros tienen un mandato de seis años y no pueden ejercer otro cargo público. El CSA, que tiene competencia para establecer normas en ciertas áreas (como la transmisión de elecciones y la difusión de mensajes de partidos políticos), carece de competencias para interferir en las decisiones editoriales de las compañías de RSP. Puede plantear acciones legales contra las compañías, cuando estas han incumplido sus responsabilidades de acuerdo a la Ley Relativa a la Libertad de Comunicaciones o por sus propios estatutos. El CSA presenta un informe anual al Presidente de la República y al Parlamento.

En Sudáfrica la jurisdicción reguladora sobre la SABC es ejercida por el Ministro de Comunicaciones y por una Autoridad Independiente de Difusión (IBA) establecida por estatuto (Ley de 1993). El rol del Ministro generalmente se limita a los asuntos financieros (debe por ejemplo, aprobar cualquier préstamo

externo de la SABC), mientras la Autoridad tiene competencia con las reglamentaciones de contenido. La SABC está obligada a respetar las normas de un Código de Conducta, que es parte de la IBA, y cualquier violación a dicho código - o de la Carta de la SABC- implicará la intervención de la Autoridad Independiente. Considerando los amplios poderes conferidos al Ministro en el área del financiamiento - él es, en efecto, el contralor de la SABC, quien vigila los dineros - este sistema presenta la posibilidad de menoscabar la independencia de la SABC.

#### **4.8 CONCLUSIÓN**

En términos de mejores prácticas, existe un consenso de opinión que sólidas garantías de libertad de expresión y de los medios de comunicación, enmarcadas en los sistemas legales nacionales, proporcionan un buen punto de partida para un efectivo sistema de radiotelevisión de servicio público. En segundo término, es útil contar con entidades regulatorias que están: (a) legalmente protegidas de interferencias políticas, y (b) integradas por hombres y mujeres de la mayor integridad y competencia. Tercero, debe considerarse como garantizar que los difusores de servicio público cuenten con financiamiento adecuado; se les debe proveer con recursos que sean, al menos, consonantes con la programación y otros objetivos determinados. Cuarto, el sistema como un todo, debe ser justificable ante el público, de manera que: (a) refleje los puntos de vista y aspiraciones de aquellos que están obligados a servir, y (b) su adhesión a sus responsabilidades de servicio público estarán sujetas a un proceso de continua revisión.

Mientras las naciones, los gobiernos, y los difusores puedan aprender bastante de sistemas y prácticas fuera de sus propias jurisdicciones, sería muy simple asumir que una réplica calcada de esos sistemas y prácticas en un ambiente diferente producirían los mismos resultados positivos. Como en otras esferas de actividad, el éxito o fracaso de la radiotelevisión de servicio público depende de un cúmulo de factores incluyendo: la historia local, la geografía, la cultura, el ethos político, y las condiciones sociales y económicas. Cualquier plan de acción que no tome en consideración estos factores está condenado al fracaso.

#### **4.9 FUENTES DE INFORMACIÓN**

##### **4.9.1 Organizaciones:**

British Broadcasting Corporation: <http://www.bbc.co.uk/>

Canadian Broadcasting Corporation: <http://www.cbc.ca>

Conseil Superior de l'Audiovisuel (CSA): <http://www.csa.fr/>

European Union "Protocol on Public Broadcasting": <http://poptel.org.uk/carole-tongue/pubs/protocol.html>

NHK (Japan Broadcasting Corporation): <http://www.nhk.or.jp>

#### **4.9.2 Publicaciones:**

- Report of the committee on the working of Pasar Bharati (nd). Retrieve 8 June 205, from: <http://www.scattmag.com/govt%20policies/rcpb1.htm>.
- AIBD (2000). AIBD FES SBA Meetig on Legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore. Kuala Lumpur: Asia-Pacific Institute for Brodcasting Development.
- Hibbert, M (2001), Reformo f public service broadcasting in Italy. Media, Culture & Society, Vol 23, p233-252.
- MCQuail, d. (2003).Public service broadcasting: Both free and accountable. The Public Javnost, 10(3), 13-23.
- Mendel, T (2002), Media council Hill gives Thai government control over broadcasters, Article 19 Press Release 03-006, Bangkok.
- Mendel, T (2002). Public service broadcasting: A comparative legal survey. Kuala Lumpur, Malaysia: UNESCO & AIBD.
- Widiastuti, D (2002), Repressive Indonesian broadcasting Hill. Yakarta, Indonesia: Article 19.
- Tian, C. (1997 December). To strengthen broadcasting legislation and promote the public service function of broadcasting. Paper presented at the International Conference on the Public Service Functions of Broadcasting: The Asia-Pacific Perspective. Kuala Lumpur.
- Chua, S.K. (1998 February).The limits to government regulations. Paper presented at AMIC CBA SCS/NTUConference on the Public Service Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting environment, Singapore.
- Peiris, J. (1998, February). The limits to government regulations. Paper presented at AMIC CBA SCS/NTU Conference on the Public Service Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting environment, Singapore.
- Wagner, M. (1999, October 15). Competition regulation, satte aid and the impacto f liberalization. Paper presented at a seminar on Liberization and Public Servece Broadcasting, London.
- Rumphorst, W. (1999 December). Model public service broadcasting law with introductory note and explanatory comments plus as a supplement: Aspects of of regulation commercial broadcasting. Paper presented at Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon

City.

- Kor, V. (2000, June). Legal aspects of public service broadcasting: The Singapore perspective. Singapore. Paper presented at the AIBD FES SBA Meeting on legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.
- Rumphorst, W. (2000, June). Legal aspects of public service broadcasting. Paper presented at the AIBD FES SBA Meeting on legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.
- AIBD (2000, August). A draft model on legal status of public service broadcasting. Kuala Lumpur, Malaysia: Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development.
- Burt, T. (2004, June 30). BBC sets out vision in fight for charter. Financial Times, p.1.
- Manalastas, M. (1999, 2 November). The GATS issue: Dealing with international entities. Paper presented at the International Conference and Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting. Quezon City.

#### **4.9.3 Sitios en la Internet:**

- Ley Modelo para RSP: [http://www.nbild.net/model\\_law.htm](http://www.nbild.net/model_law.htm)
- Prasar Bharati (Corporación de Difusión de la India), Ley, 1990: <http://indiancabletv.net/prasarbharatiact.htm>
- SCALplus, el sistema de búsqueda de información legal del Departamento

## **Capítulo 5**

### **CONSTRUYENDO LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

#### **5.1 PRESENTACIÓN**

Este capítulo examinará, en el campo de la radiotelevisión de servicio público (RSP), las mejores prácticas que se han utilizado, o que actualmente son aplicadas por la RSP con relación al fortalecimiento de los ciudadanos o la participación de la gente. Esto es crucial para reforzar la posición de la difusión pública como una forma necesaria y relevante de la difusión, y puede aumentar el pluralismo y la diversidad de la programación disponible para las audiencias.

#### **5.2 DEFINICIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA ACCIÓN DE LA UNESCO**

Este capítulo sobre la participación ciudadana o de la gente, se refiere a la accesibilidad que tienen los individuos con relación a la RSP y el diálogo que fluye entre la RSP y el público. Distinta a otras formas de difusión, la RSP que trata de establecer un diálogo con su audiencia, genera un alto grado de entendimiento de lo que realmente los miembros de la audiencia y el público en general consideran como las áreas y tipos más importantes de programas. En último término la finalidad de la RSP es la de informar, educar y entretener. Y no podrían hacerlo si plantean como punto de vista que “sabemos lo que es mejor para el público”, sino mas bien consultando, de forma tal de determinar los valores y prioridades de los ciudadanos y de la sociedad en general.

La primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (WSIS) señaló en su Declaración de Principios “un deseo común y compromiso para construir una sociedad de la información focalizada en la gente, a favor de la inclusión y orientada hacia el desarrollo, donde todos pueden crear, acceder, utilizar y compartir información y conocimiento” y que “los medios de comunicación tradicionales en todas sus formas tienen que desempeñar un importante papel”<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> <http://www.itu.int/wsis/>

“Capacitar a la gente mediante el acceso a la información y el conocimiento con especial énfasis en la libertad de expresión” es la prioridad principal para la UNESCO en el campo de la comunicación y la información. A los medios tradicionales y los nuevos, la prensa escrita y los difusores les corresponderá jugar un rol decisivo, la radiotelevisión de servicio público (RSP) y las radios comunitarias y los centros de multimedia, suministrando acceso a la información y el conocimiento mediante contenidos diversos que reflejen las necesidades, preocupaciones y expectativas de las diferentes audiencias.

La UNESCO se ha comprometido a promover los medios de ciudadanos y el diálogo entre los medios, en particular los difusores y grupos de la sociedad civil. Las condiciones precisas en que debe efectuarse ese diálogo cambian de una sociedad a otra. El principio clave, sin embargo, debe ser el de la confianza mutua. Primero, confianza por parte de las organizaciones de medios que el público comprenderá las restricciones normales, donde los medios, especialmente la radio y la televisión funcionan, sobre todo cuando dependen de los ingresos comerciales o cuando se financian mediante donaciones del gobierno, aparte de los ajustados límites de tiempo que los profesionales de los medios tienen que respetar. Segundo, confianza del público en que los difusores y los medios en general tratarán el diálogo en forma seria, sin explotarlo como una oportunidad para promover sus relaciones públicas, mientras no son capaces de reconocer sus responsabilidades relativas a la integridad profesional.

Dos talleres sobre medios de los ciudadanos y la promoción de la participación ciudadana en la difusión fueron organizados por la UNESCO en cooperación con el Instituto Asia-Pacífico para el Desarrollo de la Difusión (AIBD) y el Consejo Mundial de Radio y Televisión (WRCTVC) en Kuala Lumpur, en Abril del 2004 y en Mayo del 2005 donde se examinó el rol de la sociedad civil y los ciudadanos en fomentar la calidad de los medios en general y la difusión en particular y les incentivó a una acción de seguimiento.

“La participación y el rol que juega un grupo esencial, los ciudadanos de cada país que conforman la audiencia” fue percibido por los participantes del taller de Abril del año 2004 como “un débil eslabón en la relación entre los protagonistas mas importantes: difusores, gobierno, reguladores y ciudadanos... Una sólida relación, basada en el respeto mutuo, entre ciudadanos y difusores fue señalada como elemento vital para la existencia de organizaciones de medios libres y fuertes y evidentemente, para el funcionamiento de una democracia saludable”<sup>90</sup>.

Javed Jabbar, ex ministro y senador, fundador de la Comisión de Ciudadanos y Medios de Pakistán, preparó un sitio de Internet y la publicación “Ciudadanos y

---

90 [www.wiredet.com/cmd](http://www.wiredet.com/cmd)

Medios”, estimulados y apoyados por la UNESCO. El sitio de Internet significa un resultado muy positivo de una laboriosa investigación y estudios de casos, incluyendo la Comisión de Ciudadanos y Medios de Pakistán, así también se instaló un sitio de Internet sobre Ciudadanos y Medios, con el objetivo de ayudar a fortalecer “ una Sociedad de la Información concentrada en la gente, inclusiva, y orientada al desarrollo, donde todos puedan crear, tener acceso, utilizar y compartir la información y el conocimiento, donde los medios tradicionales, en todas sus formas, tienen un importante papel que desempeñar”. Todo ello facilitará la creación de asociaciones de ciudadanos interesados en una difusión de calidad, medios para los ciudadanos y un diálogo entre ellos, en particular, entre los difusores y grupos de la sociedad civil.

Un folleto promocional sobre los ciudadanos y los medios “La importancia de los medios - los ciudadanos cuentan. Los quién, qué, cuándo, dónde, porqué y como de los ciudadanos, compromiso con los medios”, fue escrito por el distinguido periodista y experto, Ammu Joseph. El texto representa una promoción a la causa de la interactividad entre los ciudadanos, el público en general y la comunidad de los difusores. Esta publicación está destinada a todos aquellos que contribuyen a fomentar la inclusión social y el reforzamiento de la sociedad civil”<sup>91</sup>.

**Contactos:** <http://www.wiredet.com/cmd/> ; [http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=19137&URLDO=D0\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.HTML](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=19137&URLDO=D0_TOPIC&URL_SECTION=201.HTML)

### **5.3 ENTIDADES SUPERVISORAS DE LA DIFUSIÓN PÚBLICA**

Es importante que los contenidos y los procedimientos de la programación sean supervisados por ciudadanos independientes o entidades comunitarias para conocer las reacciones a la RSP o influenciar por mejores contenidos de programas que consideren las preocupaciones y peticiones del público. Entregamos a continuación algunos ejemplos de asociaciones de ciudadanos o grupos de presión.

**5.3.1 AMIGOS de la Difusión Canadiense (Canadá):** Fundada en 1985, AMIGOS de la Difusión Canadiense es una organización independiente, voluntaria, no partidaria y extendida por todo Canadá, apoyada por 60.000 hogares, cuya misión es defender y aumentar la calidad y cantidad de programas canadienses en el sistema audiovisual del país. AMIGOS no está asociada con difusores o partidos políticos.

---

<sup>91</sup> Joseph, A., “Media Matter-citizens Care. The who, what, when, where, why, how, and buts of citizens”. UNESCO, May 2005

AMIGOS cuenta con el aporte de donaciones individuales para financiar sus labores de vigilancia, iniciativas de políticas públicas, liderazgo de opinión pública e investigación. No se aceptan contribuciones de organizaciones que posean licencias de difusión.

AMIGOS se desempeña como vigilante en nombre de los oyentes y espectadores e interviene para defender e incrementar la programación canadiense en el sistema audiovisual. Los integrantes de la organización, en el cumplimiento de sus funciones, efectúan investigaciones y preparan propuestas sobre el sistema de difusión y en nombre de sus seguidores se presentan ante las comisiones parlamentarias y las audiencias del Consejo Canadiense de Radiotelevisión y Telecomunicaciones, apoyando iniciativas por más y mejores contenidos canadienses.

**Contacto:** <http://www.friends.ca/>

**5.3.2 La Voz del Oyente y del Espectador (Gran Bretaña):** En Gran Bretaña, La Voz del Oyente y del Espectador (VLV), una asociación independiente, sin fines de lucro, fundada por sus miembros, gobernada democráticamente y libre de asociaciones políticas, sectarias o comerciales, y que representa los intereses de los ciudadanos y los consumidores en la difusión.

VLV fue fundada en Noviembre de 1983 como una respuesta a la amenaza de transformar la BBC Radio 4 en una emisora de solo noticias y asuntos públicos. Luego de lanzar y ganar esa campaña, la VLV ahora trabaja para mantener informados a los oyentes y espectadores sobre asuntos públicos en la difusión británica, incluyendo propuestas de nueva legislación, consultas públicas en políticas de difusión y el posible impacto de la tecnología digital.

VLV sirve como una voz colectiva a través de la cual los oyentes y espectadores pueden plantear sus puntos de vista a los miembros del parlamento, departamentos gubernamentales, la BBC, ITC, y otras entidades relevantes en el Reino Unido, Europa y a nivel mundial. Mediante sus actividades de reuniones públicas y conferencias, la VLV se ocupa de debatir con figuras de líderes en la industria de la difusión, con políticos relevantes, y con legisladores, brindándoles un foro donde todos los interesados en la difusión puedan reunirse en condiciones similares. La BBC no se ocupa de acusaciones.

La VLV cuenta con un panel de oradores que cada año participan en una amplia gama de reuniones, conferencias y con grupos de estudiantes. No se cobra por la actividad, pero se agradecen contribuciones para los gastos de viaje. La VLV

trabaja con muchas otras organizaciones para apoyar una radiotelevisión de servicio público de alta calidad, y medios de comunicación variados e independientes.

**Contacto:** <http://www.vlv.org.uk/>

**5.3.3 Amigos de la ABC (Australia):** En Australia los “Amigos de la ABC” se proponen defender y promover la Corporación Australiana de Difusión (ABC) en su papel clave como la difusora australiana independiente y nacional. Básicamente es un grupo de presión de ciudadanos, que se opone a todos los esfuerzos para censurar la ABC, o comprometer su independencia mediante la aceptación de la publicidad.

Amigos de la ABC es una entidad nacional que opera a través de organizaciones de base estatales. Al mismo tiempo mantienen un centro de medios en Internet para las personas que desean obtener información sobre la ABC, amenazas en su contra y sobre temas legislativos y políticos.

**Contacto:** <http://www.friendsoftheabc.org>

**5.3.4 Comisión de Ciudadanos sobre Medios de Comunicación (Pakistán):** La Comisión de Ciudadanos sobre Medios de Comunicación (CMC) de Pakistán, es una coalición informal de ciudadanos fundada en 1997 por algunas personas relacionados con las artes, derechos de la mujer, comunicaciones, leyes y empresas. Es presidida por un ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Pakistán y la Comisión fue convocada por un ex Ministro de Información, Javed Jabbar. Mientras era esencial tratar de continuar utilizando los medios para representar los puntos de vista de los ciudadanos, y mientras el poder judicial también es una institución importante para procurar consuelo, existía una creciente necesidad de organizar un proceso mediante el cual la perspectiva de los ciudadanos en el papel de los medios y en asuntos relacionados con los medios, una perspectiva independiente de los medios y del gobierno, pueda articularse y proyectarse en una base permanente. De esta manera, sus propósitos desde el comienzo fueron convertirse en un foro para iniciar y discutir temas, adoptando iniciativas en nombre de los ciudadanos en sus relaciones con los medios - que podría ayudar en una apertura de los medios de Pakistán a favor de una mayor participación ciudadana. En los últimos siete años se ha celebrado regularmente el Día de la Libertad de los Medios Electrónicos con la finalidad de prestar atención a temas como el acceso y equidad en los medios, evento que logra una buena asistencia de público y cobertura de prensa. A pesar que la Comisión aún no inaugura su sitio de Internet

(al tiempo de elaborar este documento), ha publicado varias monografías. El año 2005, la CMC comenzó a organizar capítulos locales en varias ciudades y provincias de Pakistán.

**5.3.5 Ciudadanos para una Difusión Pública Independiente (EUA):** En los Estados Unidos, los Ciudadanos por una Difusión Pública Independiente (CIPB), es una organización nacional dedicada a que el público regrese a la difusión pública, de manera que todos puedan participar en el debate sobre el futuro de la nación.

El CIPB tiene por propósito crear una coalición nacional para establecer una base de apoyo para su propuesta. Al mismo tiempo, los capítulos locales del CIPB trabajan para democratizar la gobernabilidad y las programaciones de sus estaciones comunitarias de difusión pública. La organización actúa como compensatoria sobre las actividades y logros de estos capítulos locales y sobre programas disponibles para su transmisión a nivel nacional y local.

A nivel nacional, el CIPB ha desarrollado una propuesta detallada en favor de un Fideicomiso de Difusión Pública (PBT) que es financiado de forma independiente y públicamente responsable. A nivel comunitario, el CIPB actúa con sus capítulos y está trabajando asociado con organizaciones nacionales para democratizar los servicios de difusión pública comunitarios.

**Contacto:** <http://www.cipbonline.org/>

## **5.4 UNA VOZ PARA EL PUEBLO**

La gente común de la nación debe ser la beneficiaria final de toda red de RSP. Y debido a ello es que el público debe desempeñar un rol igualmente importante en todo el proceso. A nivel comunitario, las organizaciones educativas y sin fines de lucro deben ser estimuladas a involucrarse en las programaciones y los periodistas y productores de la RSP deben ser incentivados a incorporar en el día a día las perspectivas de la gente en sus informes y programas.

En muchos países de Asia, África y América Latina, puede que no exista la RSP en estricto sentido sino un Servicio de Difusión Estatal (SDE). Sin embargo, es posible encontrar elementos del proceso de programación o modelos, que en este capítulo presentaremos como posibles “buenas prácticas” en términos de crear la participación popular en el contenido de los programas.

**5.4.1 Mukyamantri tho Mukhamukhi (India):** Un buen ejemplo de la difusión pública facilitando la participación del público y actuando como

vigilante, fue el “Cara a Cara con el Primer Ministro,” (Mukyamantri tho Mukhamukhi) programa de televisión en Telugu en la señal de Hyderabad Doordarshan, cuando Naravarapally Chandrababu Naidu<sup>92</sup> era el Primer Ministro de ese estado sureño en la India<sup>93</sup>. Esta sesión de preguntas y respuestas fue transmitida en vivo con el Primer Ministro de Andhra Pradesh respondiendo cada semana (lunes a las 7 p.m.) preguntas de los espectadores durante media hora. Cualquier espectador desde algún punto del estado, podía participar en el programa con sus preguntas y el Primer Ministro respondería en la transmisión en directo. Los espectadores habitualmente llamarían con sus problemas y/o reclamos sobre la falta de acción de los burócratas y el Primer Ministro trataría de actuar de inmediato o volvería a tomar contacto con el espectador con la acción adoptada. Esto provocó una positiva reacción del público y obligó a la lenta maquinaria gubernamental tratar con mayor rapidez y mayor eficiencia los temas de la gente, por el temor de llamar la atención del Primer Ministro.

Este es un aspecto relevante de la difusión pública donde los ciudadanos tienen la oportunidad de discutir en forma directa con sus líderes las políticas gubernamentales. Es un método de difusión escasamente utilizado, aún en las sociedades democráticas de occidente. Al involucrar a las comunidades locales en la programación de cada día, la RSP no solo garantizará que se atiendan las necesidades de las comunidades, sino que también estimulan al pueblo a participar en el proceso democrático de una manera más interactiva. Ello respaldará e incentivará el activismo público y asegurará una comunidad independiente y vigilante, que resulta esencial en esta era del predominio corporativo.

**5.4.2 “Natang Sangkhom” (Tailandia):** En el año 2004, el Ministerio de Desarrollo Social y Seguridad Humana lanzó un nuevo programa de radio “Natang Sangkhom” (Ventana Social) para que los oyentes plantearan sus reclamos o dieran a conocer sus opiniones. El programa constaba de dos partes. En la primera, un programa de 50 minutos, se transmitía a las 2.10 p.m. de lunes a viernes en la señal de FM 92.5 MHz y en AM 891 KHz, programa en vivo que trataba sobre problemas sociales, breves informes sobre temas de actualidad y un segmento de llamados telefónicos. La segunda parte era un radio - teatro de 20 minutos que reflejaba los problemas sociales. Se transmitía los fines de semana de 7.30 a 8 p.m. en la frecuencia AM 891 KHz. El gobierno entregó a Radio Tailandia la suma de 2.5 millones de baht para financiar el proyecto.

---

<sup>92</sup> Equivalente al elegido jefe de estado gubernamental.

<sup>93</sup> Este exitoso programa fue discontinuado, luego que el partido de Mr. Naidu, el Telugu Dusam, perdió las elecciones y el partido Congreso alcanzó el poder en las elecciones estatales en el año 2004.

**5.4.3 C-SPAN (Estados Unidos):** La C-SPAN (Red de Servicios de Cable de Asuntos Públicos) fue creada por la industria de la televisión por cable en los Estados Unidos como un servicio público para sus espectadores. El propósito de la C-SPAN era proporcionar libre acceso a sus audiencias a los procedimientos en directo de ambas Cámaras del Congreso, sin ninguna censura o edición. Además, la red ofrece a las autoridades elegidas u otros oficiales públicos un canal directo para alcanzar sus audiencias de una forma similar. Algunos de los programas mas populares de la C-SPAN son los de llamados al aire, donde los oyentes pueden manifestar sus puntos de vista y plantear preguntas a las autoridades, legisladores y oficiales invitados.

**5.4.4 Preguntas y Respuestas con el Presidente (Sri Lanka):** En Enero del año 2004, en un período de intenso debate sobre el manejo del proceso de paz con los Tigres de la Liberación Tamil Elam (LTTE), el Presidente Chandrika Kumaratunga apareció en directo en la señal de radio nacional de la Corporación de Difusión de Sri Lanka para explicar las políticas gubernamentales y aceptó una serie de llamados de los oyentes para discutir esas políticas. Algunas de las intervenciones fueron críticas a los planteamientos del Presidente y como resultado se produjeron algunos intensos debates.

## **5.5 FACILITANDO LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA RSP**

La participación pública en la RSP es un asunto complejo. Puede ser juzgado con diversos criterios, desde vías legislativas, como las prescritas en el proceso de nombramientos para las estructuras administrativas de RSP, o creando espacios para programas con participación popular en sus procesos de producción. La participación también se puede generar sin legislación pero mediante un proceso de carácter interno.

Artículo 19<sup>94</sup> argumenta que los miembros del público que establecen las reglamentaciones para la RSP deben ser nombrados de manera tal que reduzcan al mínimo los riesgos de interferencia política o comercial. El procedimiento debe ser claramente estipulado por ley, y debe ser transparente y democrático. Para aumentar al máximo la participación pública, estas disposiciones legales también deben excluir del ejercicio de esos cargos a:

- los empleados del servicio civil o de otras reparticiones del gobierno.
- los empleados o funcionarios de partidos políticos o aquellos que ejercen cargos por elección o nominados en cargos en el gobierno.

---

<sup>94</sup> Toby Mendel, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation. UK: Article 19, 2002.

- funcionarios oficiales, accionistas o aquellos con intereses comerciales en la industria de las telecomunicaciones.

**5.5.1 Consejos de Difusión (Alemania):** En Alemania la difusión pública está protegida especialmente por la constitución federal. El artículo 5 de la Ley Fundamental garantiza no solo la libertad de opinión para los ciudadanos y la libertad de prensa sino también, en forma puntual, la libertad de informar a través de las ondas. Resulta particularmente significativo que la libertad de difusión es regulada por la sección de “los derechos fundamentales” de la constitución mientras estos derechos básicos constituyen la primera línea de defensa de los ciudadanos contra el estado. Como resultado, las organizaciones de difusión no pueden incorporarse en las estructuras del estado como autoridades públicas sino que son independientes del estado, de manera tal que el gobierno carece de influencias en el contenido de la difusión. Bajo este sistema, los fundamentos de la difusión alemana no son determinados por el parlamento sino por la Corte Suprema o por la Corte Federal Constitucional. A las Cortes solo se les pide interpretar la legislación en el caso de una disputa o para dilucidar aspectos poco claros que subsisten en las disposiciones estatutarias.

La independencia concedida al sector de la difusión pública, a través de la legislación, es de tal magnitud que el gobierno no puede darle instrucciones o interferir en sus programaciones, excepto para señalar cuando los difusores han sobrepasado los límites de la ley común.

Los Consejos de Difusión (BC) conforman la base de la RSP Alemana y de acuerdo con la ley de cada estado (región) contará con una membresía de entre 11 y 66 personas que no son remuneradas. Son representadas por grupos líderes y elementos de la sociedad como las iglesias, los sindicatos, las asociaciones de empleados, los partidos políticos, asociaciones deportivas, culturales y sociales, etc. Verificaciones internas por los Consejos del presupuesto anual de los difusores y los contenidos de los programas con relación al equilibrio y la diversidad de opiniones son algunas de las funciones de los Consejos<sup>95</sup>.

## **5.6 ENTIDADES ASESORAS PARA QUE LA PARTICIPACIÓN POPULAR SEA MAS INCLUSIVA**

Para ayudar a crear acceso para diversos sectores de la comunidad al sistema de RSP, se han establecido entidades consultoras que pueden ayudar al difusor a monitorear los niveles de la programación, favoreciendo el acceso y la asignación de tiempos de transmisión.

---

<sup>95</sup> A.K. Pieper. “German Public Service Broadcasting, an instrument of Democracy”, Diffusion, EBU (Summer 1993).

**5.6.1 Comisión de Difusión (Kenya):** Por muchos años, el Consejo Nacional de Iglesias de Kenya (NCKK) y la Misión Católica han operado en forma conjunta una Comisión de Difusión (BC) responsable de formular políticas de difusión cristianas. La BC es responsable por programar la participación de las iglesias en programas de difusión y determinar las iglesias que deben producir programas y para servicios en lenguaje popular. Las decisiones se ven influenciadas por la relativa popularidad e influencias de iglesias determinadas con grupos étnicos diferentes.

A través de la BC, las iglesias que cuentan con sus propias facilidades producen programas para la difusión nacional, la Voz de Kenya (VOK), que actúa como “portero”, lo que hace innecesaria la censura. La VOK, sin embargo, se reserva el derecho de verificar todas las cintas para “garantizar los niveles de calidad” pero la Comisión del Consejo de Iglesias cuenta con pautas muy definidas para todos los difusores religiosos, donde se incluye lo siguiente:

- Los portavoces de las iglesias deben evitar planteamientos sectarios.
- Deben intervenir en nombre de todas las iglesias de Kenya.
- No deben ridiculizar o criticar otras iglesias o religiones.
- Deben predicar contra las enfermedades sociales, pero deben ser cuidadosos de no culpar al gobierno por ello, o entregar mensajes a la gente que “les confundan a menospreciar el gobierno o a otra gente”.

Sin embargo, como resultado de la enorme influencia que tienen los líderes religiosos en la sociedad de Kenya, algunos han criticado severamente las políticas gubernamentales y han llamado a los líderes a enmendar sus acciones. Antes de las elecciones de 1988, los clérigos criticaron en sus transmisiones la conducta del gobierno en el proceso electoral. Esta situación llevó a algunos políticos acusar al clero de explotar la libertad de culto garantizada por la constitución utilizando las ondas radiales para tomar parte en el debate político, conminándoles a mantenerse alejados de la política<sup>96</sup>.

## **5.7 MECANISMOS DE INFORMACIÓN PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POPULAR EN LA PROGRAMACIÓN**

La participación del componente de la audiencia en la RSP es doble. Además de proveer acceso a la programación para que las voces del público sean escuchadas, también son importantes los mecanismos de información para mantener la pertinencia, calidad y exactitud.

---

<sup>96</sup> Carla Heath. “Private sector participation in Public Service Broadcasting: The case of Kenya”, *Journal of Communication*, Vol. 38, N° 3 (1998).

**5.7.1 Evaluación de Calidad de la NHK sobre Difusión de Programas:** La NHK, difusora nacional de Japón, periódicamente encarga investigaciones independientes que evalúan la calidad de los programas que ofrece. Se trabaja asumiendo que difundir programas de calidad significa que están al nivel y cumplen los objetivos de servicio público<sup>97</sup>.

En el caso de la NHK, la definición de calidad se refiere a ciertos niveles de excelencia, amparado por un conjunto de normas que son importantes para el público en Japón. Desde luego, estos valores no permanecen en el vacío y dependen de otros factores como la edad y el género; aunque estos son aspectos en que la NHK está agudamente consciente y las evaluaciones se efectúan para garantizar que van por el buen camino en relación a las necesidades del público. La NHK actúa tomando en consideración un amplio espectro: por ejemplo los contextos sociales, políticos, culturales, económicos, ideológicos y tecnológicos de la difusión. En este proceso de revisión, adopta un punto de vista holístico y al observar el panorama con amplitud, pueden focalizarse en áreas reducidas para mejorar lo que corresponde como RSP. Esto representa los valores y necesidades de la sociedad japonesa que difícilmente podría expresarse con una sola voz sino más bien sería un punto de entrada para múltiples voces para hacer presente sus planteamientos.

Este mecanismo significa que la NHK cumple su mandato como RSP al intervenir estratégicamente en sus propias producciones, garantizando su compromiso de producir programas de calidad, diversidad e independencia. Con este propósito, la NHK ha incorporado en su estructura organizacional el aporte público al evaluar su cometido, permitiendo así la participación de la gente.

**5.7.2 La Experiencia Canadiense Evaluando la Difusión Programática:** En forma similar, la Corporación Canadiense de Difusión (CBC), en 1992<sup>98</sup>, consultó con el público para decidir lo que debería ser el rol de la RSP, de acuerdo a los canadienses. La reacción que obtuvieron, puede resumirse de la siguiente manera:

1. Los canadienses quieren que su sistema siga siendo canadiense y que refleje los intereses y valores del país.
2. La RSP en Canadá debe continuar su empeño por algunos objetivos socioculturales.
3. Debe darse mayores espacios a otros servicios básicos no comerciales, como la operación de las redes provinciales de difusión, que

---

<sup>97</sup> M. Raboy. "Towards a new ethical environment for public service Broadcasting", *Studies of Broadcasting*, 29, p7-35 (1993).

<sup>98</sup> *ibid.*

pueden ofrecer oportunidades de difusión para sus programas en la RSP canadiense, permitiéndoles una mayor presencia.

Además de obtener las reacciones del público sobre lo que los canadienses consideran debe hacer la RSP, también examinan el tema del origen de los programas. La CBC quería saber si la cantidad de programas que eran transmitidos no solo por la CBC sino por otros canales del medio cumplían con el mínimo del 60 por ciento de acuerdo a la ley. Con este propósito se efectúan verificaciones independientes que le permiten autoregularse y garantizar que la cantidad del contenido de programas para los canadienses es el requerido por la ley y simultáneamente le permite enterarse con exactitud sobre las expectativas de la audiencia de la CBC como una RSP.

En este proceso, la CBC se enteró que su mayor porcentaje de audiencia ocurría con la transmisión de los programas infantiles y en el bloque de noticias. Esto resulta interesante por la situación canadiense, porque los programas infantiles no arrojan utilidades ya que está prohibida la publicidad dirigida a los niños.

Este es un factor importante para ser considerado por la CBC, tener conciencia que algunos programas si bien no rinden ingresos económicos, son vistos por la mayor audiencia y por lo tanto cumplen un importante servicio público. Como resultado de estas gestiones, la CBC pudo ajustar sus estrategias empresariales. La CBC por un lado, se percató que debía considerar los costos financieros para producir estos programas y la reglamentación que prohíbe la publicidad dirigida a los niños por el otro, así como el impacto que se produce en la audiencia a través de este mecanismo. Esto quiere decir que la CBC, más que concentrarse en los costos mínimos, se dio cuenta que se justificaba el costo de los programas y la producción a pesar de la falta de ingresos debido a que el valor - utilidad para la audiencia es muy alto.

Por otra parte, enterándose qué querían los canadienses de su RSP, el costo y las implicaciones de la programación y la cantidad de programas producidos en Canadá que eran transmitidos cada semana, el estudio asimismo examinó el cometido financiero de la CBC y fue precisamente la información sobre los hábitos de los espectadores que permitieron a la CBC y luego al público tener una idea definida cómo se habían gastado los fondos asignados.

**5.7.3 Estudio Ofcom de RSP: Midiendo el Valor Producido por la RSP:** Ofcom, el regulador de los difusores en Gran Bretaña, encargó un estudio en el 2004 para calcular cuánto valoraban el servicio de RSP los espectadores. El punto central del acercamiento reside en una formula fundamental para calcular

el “costo-oportunidad” de la ITV1 al exhibir programas de RSP. Esta fórmula tiene por objeto conocer el costo efectivo de la RSP, que no es simplemente saber cuanto cuesta producir estos programas. Mas bien, es el margen (o contribución) generada por estos programas de RSP en comparación con lo que habría resultado, si no existieran esas obligaciones. Mas concretamente, el “costo - oportunidad” de una obligación, está determinado por:

- Los costos adicionales en la producción de programas pertinentes de RSP actualmente transmitidos, comparados con aquellos programas alternativos no RSP que pudieron exhibirse en su lugar.
- Los ingresos netos de la publicidad, predeterminados al exhibir los mejores programas de RSP por sobre programas comerciales que no son de RSP.

Para completar los detalles del tema se necesita tener un punto de vista sobre que tipo de programas puede exhibir la ITV1 si no estuvieran obligados a mostrar programas de RSP. Se puso en práctica un mecanismo deliberado, basado en el principio fundamental que, en ausencia de las obligaciones de RSP, la ITV1 simplemente transmitió mas programas de tipo comercial, que los que había incluido en horarios similares. De esta manera se creó un plan de programación racional que representaba los tipos de programas que la ITV1 exhibió en el año 2002 junto a una serie de propuestas alternativas que mostraban lo que se habría transmitido de no existir cada una de las obligaciones de la RSP. Los resultados demostraron el “costo - oportunidad” de la ITV1 asociado con cada clase de RSP y el número de horas de programación estipulado cada año en cumplimiento de esta obligación.

**Contacto para mayores detalles sobre el estudio:**

[http://www.ofcom.org.uk/tv/psb\\_review/reports/psb/asses/?a=87101](http://www.ofcom.org.uk/tv/psb_review/reports/psb/asses/?a=87101)

## **5.8 DESARROLLANDO PROGRAMAS PARA FACILITAR LA PARTICIPACIÓN POPULAR**

Los difusores públicos tienen la obligación fundamental de promover el derecho de la gente a conocer, a través de una diversidad de voces y perspectivas en la difusión y debe ocurrir de acuerdo con el principio de “referencia de servicio público”, que tiene que conciliar con la RSP adecuadamente financiada como lo señala la legislación, plantea ARTICULO 19<sup>99</sup>. Esta referencia debe contemplar proporcionar un servicio de calidad con una programación independiente y con una pluralidad de opiniones.

---

<sup>99</sup> Toby Mendel, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, UK: Article 19, 2002.

Es importante darle entrenamiento conveniente al equipo de producción de la RSP, para que tengan la capacidad de desarrollar programas de géneros y procedimientos de producción que incluyan la participación del público para que sus voces se reflejen en la programación.

**5.8.1 La Voz del Pueblo (Vox Populi) (Australia):** A mediados de los 90, el Servicio Especial de Difusión (SBS), financiado por el gobierno, presentó un programa de magazine semanal de media hora en horario preferencial los domingos por la noche llamado *Vox Populi* (La Voz del Pueblo). Comenzó en la difusora pública, con un par de investigadores que eran de descendencia étnica (no anglo-sajona), quienes consideraban que los componentes no anglosajones de la sociedad australiana no tenían cabida en los medios australianos, especialmente en la televisión. *Vox Populi* fue un programa de noticias y asuntos de actualidad que trataba temas locales y del exterior, especialmente de países de donde provenían los australianos étnicos. Por primera vez en la televisión australiana se presentaron noticias y artículos especiales donde la gente en la comunidad australiana era entrevistada en sus idiomas maternos (como griego, italiano, vietnamita, turco, árabe, etc.) y las entrevistas eran subtituladas en inglés al igual que la narración y presentación del programa.

Además de esto, introdujeron el concepto de “soap - box televisión” donde un equipo de la SBS (el presentador croata anglo parlante, dos camarógrafos y un sonidista) acudían a un centro comunitario previamente seleccionado donde quienes representaban transversalmente una comunidad étnica particular eran invitados a participar y debatir un asunto que ocurriera en su país de origen (por ejemplo el golpe militar de Fidji en 1987). El debate era moderado por el presentador del programa, y la grabación en vivo era editada en el estudio antes de ser transmitida. Se aplicaban estrictas disposiciones sobre la edición del programa, para que las voces de la comunidad no fueran censuradas o utilizadas fuera de contexto. En dos años, esta producción se convirtió en el programa de asuntos generales de mayor sintonía de la SBS. También se abrieron las puertas para la colaboración free lance de otros periodistas étnicos en Australia, los que no podían obtener experiencia en la televisión local en otros canales donde las normas de difusión discriminaban contra los periodistas no anglosajones, especialmente aquellos que no eran nacidos en Australia y no hablaban con acento australiano. Así, la mayoría de los periodistas de *Vox Populi* carecían de acento australiano, incluyendo su presentador. En 1989, al finalizar una conferencia multicultural de medios en Sydney, la Federación de Consejos de las Comunidades Étnicas envió una petición suscrita por mas de 300 personas pidiendo a la SBS aumentar sus programas a cinco noches por semana - de lunes a viernes - porque creaba una refrescante nueva dimensión de las noticias y los

asuntos periodísticos generales. Sin embargo, solo se mantuvo en el aire los domingos y debido a reducciones presupuestarias, la SBS discontinuó el programa en 1995.

**5.8.2 Club de los Radio - Oyentes (Malawi):** Creado en 1999, la Unidad de Desarrollo de la Difusión (DBU) de la Corporación de Difusión de Malawi es un modelo interesante sobre como facilitar la participación del pueblo en la programación utilizando metodologías de comunicación participativa, con el fin de garantizar un diálogo nacional sobre temas del desarrollo. El objetivo se cumple facilitando la participación popular a través de una red de 30 Clubes de Radio - Oyentes (RLC) por todas las zonas rurales de Malawi.

Los integrantes de los clubes cuentan con acceso a las ondas radiales para articular sus preocupaciones acerca del desarrollo de la comunidad. Los problemas detectados son presentados a través de comedias, música y discursos, donde se estimula a cada Club a explorar la historia y el alcance del problema, los esfuerzos de la comunidad por resolverlo y que acción consideraban como solución. Todo era grabado por el responsable del Club y luego el caso se relacionaba con un potencial servidor social quien era invitado a participar en un diálogo con la comunidad para buscar una solución. Más de 200 diálogos se han realizado entre esas comunidades, contando con la participación de más de 60 servidores sociales. En un 60 por ciento de los casos, el diálogo resultó en la extensión del servicio o una modificación del plan de acción. Se han producido y difundido por la DBU casi 100 programas y ello ha permitido la creación de otros 35 nuevos Clubes en Malawi.

**5.8.3 Clubes de Radio - Oyentes DTR (Zambia):** En un proyecto de casi tres años que cuenta con la participación de 13 radio clubes de mujeres en el distrito Mpika, a 600 kilómetros al norte de Lusaka. La Corporación Nacional de Difusión de Zambia desempeñó un rol interesante al facilitar el desarrollo del diálogo entre el pueblo y los proveedores de servicios.

Los clubes grababan sus discusiones relacionadas con temas de desarrollo o peticiones de ayuda al desarrollo. Las cintas de audio se enviaban a un productor de radio en Lusaka, quien a su vez grababa una respuesta del proveedor de servicios o de algún político. Las discusiones y sus respuestas se grababan en un programa que se transmitía en un programa semanal por la radio ZNBC. Los clubes escuchaban los programas y los discutían en sus reuniones semanales.

El proyecto fue evaluado por Panos en el año 2001 y se informó que había significado beneficios sustanciales para el desarrollo de la comunidad, con los

clubes y las comunidades habilitados para acceder al desarrollo con sus propias iniciativas y que el productor de radio había sido un importante mediador en el proceso.

## **5.9 COMO PRESENTAR UNA QUEJA: EL DERECHO DE LA GENTE A PREGUNTAR POR LAS MALAS PRÁCTICAS DE LA RSP**

Mientras hemos observado las buenas prácticas para la participación de las personas en la programación de la RSP, también es importante observar que existen modelos que son buenas prácticas para presentar quejas a la RSP cuando sus programas constituyen “malas prácticas”.

Algunos países, especialmente en años recientes, han establecido tales procedimientos. Uno de ellos es el empleo del Ombudsman.

**5.9.1 Ombudsman (Corporación Canadiense de Difusión):** El Ombudsman, (mediador en asuntos de interés público) es completamente independiente de la Corporación Canadiense de Difusión (CBC), de su personal y de la administración, informando directamente al Presidente de la CBC y, a través del Presidente, a la Junta de Directores de la Corporación.

El Ombudsman actúa como una autoridad de apelación para los demandantes que no están satisfechos con las respuestas del personal o la administración de la CBC. El/Ella generalmente solo interviene cuando el corresponsal juzga insatisfactoria una respuesta de un representante de la Corporación y por ello informa a la oficina del Ombudsman. No obstante, éste solo puede intervenir cuando la Corporación no cumple al responder una queja en un razonable período de tiempo. El Ombudsman determina si el procedimiento periodístico o de difusión, materia de la queja, violó las normas periodísticas y los instructivos de la Corporación. El acopio de hechos es un proceso extra judicial y el Ombudsman no examina la responsabilidad civil de la Corporación ni de sus periodistas. El Ombudsman informa al demandante y al personal y administrativos correspondientes sobre sus conclusiones. Así de necesario, el Ombudsman identifica las principales preocupaciones públicas, fruto de las quejas recibidas por su oficina y aconseja lo que corresponde a la administración y a los periodistas.

**Contacto:** [http://cbc.radio-canada/htmen/media\\_accountability/ombudsman.htm](http://cbc.radio-canada/htmen/media_accountability/ombudsman.htm)

**5.9.2 Ombudsman (National Public Radio - USA):** El Ombudsman es el representante del público ante la Radio Pública Nacional (NPR), está autorizado a responder preguntas significativas, comentarios y críticas sobre la programación de la NPR. La oficina del Ombudsman es totalmente independiente del personal y la administración de la NPR, reporta directamente al Presidente y, a través del Presidente, a la Junta de Directores de la entidad.

El Ombudsman servirá como una fuente de información independiente, de explicación, ampliación y análisis para el público sobre la programación de la NPR y su adhesión a las normas y prácticas. Asimismo está autorizado a recibir quejas del público sobre la programación y envía las reclamaciones a la administración respectiva para su respuesta. Si una queja recibe una respuesta insatisfactoria de la administración, el Ombudsman puede investigar las normas y prácticas de la entidad con relación al asunto cuestionado, responder al demandante, informar a la administración de sus conclusiones y hacerlas públicas, si el asunto es relevante para el público aparte del demandante. El Ombudsman también puede intervenir si la administración de la NPR omite entregar una respuesta a su debido tiempo.

**Contacto:** <http://www.npr.org/yourturn/ombudsman/mission.html>

**5.9.3 Panel Independiente para Revisión de Quejas (Corporación Australiana de Difusión):** El panel independiente para revisión de quejas (ICRP) fue creado por la Junta de la Corporación Australiana de Difusión (ABC) para facilitar una revisión independiente de quejas sin costo para el demandante. Sus miembros son nominados por la Junta de la ABC, considerando sus méritos en:

- Ética y práctica periodística.
- Operaciones de Medios.
- Medios Electrónicos y Producción de Programas.
- Manejo de Reclamaciones y otros procesos de Revisión.
- Evaluación de Asuntos Públicos.

Asimismo, ABC cuenta con un proceso interno de revisión de reclamaciones, pero si un oyente/espectador no está conforme con la respuesta de la ABC a una queja por escrito sobre serios prejuicios, falta de equidad o trato injusto, es posible que la decisión sea revisada por el Panel. Solo puede considerar las reclamaciones sobre estos asuntos.

**Contacto:** [http://abc.net.au/corp/audience/complaints\\_how.htm](http://abc.net.au/corp/audience/complaints_how.htm)

Muchos países en el mundo han designado ombudsman y mediadores para prestar atención a las reclamaciones y verificar el desempeño de la RSP. En Francia, por ejemplo, el Presidente nombra un mediador para evaluar y responder las quejas de los ciudadanos sobre programas específicos. En el primer paso el ciudadano contacta el área de reclamaciones y reacciones de los canales de RSP. Si el individuo no está satisfecho con la respuesta recibida, puede recurrir a los mediadores que efectúan su propia evaluación y decisión sobre la conducta del canal y la validez de la reclamación de los ciudadanos. Suiza también cuenta con un ombudsman para garantizar el respeto de la RSP a las normas y a los procedimientos periodísticos.

Estos son acontecimientos positivos para aumentar la responsabilidad de los difusores de servicio público hacia sus audiencias mientras que al mismo tiempo ofrece un camino a los ciudadanos para que puedan expresar sus preocupaciones sobre los contenidos que consideren inapropiados o inaceptables. Resulta crucial para las RSP continuar aplicando dichos mecanismos que ciertamente irán de la mano con la participación ciudadana, dándoles poder y al mismo tiempo haciendo que las difusores públicas sean mas dignos de confianza e instituciones públicas responsables.

## **5.10 FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **5.10.1 Organizaciones:**

Ciudadanos para una Difusión Pública Independiente (USA):  
<http://www.cipbonline.org/>

Amigos de la Difusión Canadiense: <http://www.friends.ca/>

Amigos de la ABC (Australia): <http://friendsoftheabc.org>

Panel Independiente de Revisión de Quejas (ABC, Australia):  
[http://abc.net.au/corp/audience/complaints\\_how.htm](http://abc.net.au/corp/audience/complaints_how.htm)

Ombudsman (Corporación Canadiense de Difusión):  
[http://cbc.radio-canada.ca/htmen/media\\_accountability/ombudsman.htm](http://cbc.radio-canada.ca/htmen/media_accountability/ombudsman.htm)

Ombudsman (Radio Pública Nacional-USA):  
<http://www.npr.org/yourturn/ombudsman/mission.html>

Voz del Oyente y del Espectador (UK): <http://www.vlv.org.uk/>

### **5.10.2 Publicaciones:**

- Aquilia, P. (2003) *The SARS Channel in Singapore: A short return to non Commercial public service broadcasting*. Media Asia, 30(4), 206-215.
- Barnett, S. & Docherty, D (1987). *Public service broadcasting in different Cultures*. Communication Research Trends, 8(3&4), 2-4.

- Bourges, H. (1993). *The public service channels in France: Independence and responsibility*. Diffusion, Summer, 2-6.
- Boyle, R. (1999). *Young Asia Television experiments with public service broadcasting*. Media Development, 46(1), 10-12.
- Heat, C.W. (1998). *Private sector participation in public service broadcasting: The case of Kenya*. Journal of Communication, 38(3), 96-107.
- Jabbar J., "Citizens' media dialogue. The book of the website: [www.wiredet.com/cmd](http://www.wiredet.com/cmd)". UNESCO. Decent Print Enterprises, Royal Book Company. April 2005, Karachi - Citizens' media dialogue. The book of the website : [www.wiredet.com/cmd](http://www.wiredet.com/cmd)
- Jakubowicz, K. (1996). *Civil society and public service broadcasting in Central and Eastern Europe*. The Public Javnost, 3(2), 1996.
- Joseph A., "Media Matter - Citizens Care. The who, what, when, where, why, how and buts of citizens". UNESCO, May 2005.
- Karnik, K. (1999, December). *Public service broadcasting: Issues and survival strategies*. Paper presented at the international conference of Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon City.
- Lowe, G.F. (1995). *Transformation and restructuring in public service broadcasting: Lessons from the Finnish Radio reform*. The Nordicom Review, 1, 43-47.
- Mendel, T. (2002). *Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation*. UK: Article 19.
- Pieper, A.K. (1992/1993). *German public service broadcasting, an instrument of democracy*. Diffusion, Winter, 28-32.
- *Public and commercial broadcasting in New Zealand - a new model?* (1999, November). Paper presented at the International Conference, 2nd, and Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon City.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (1998). *Public service broadcasting and editorial independence: Strengthening democratic voices*. Report of the International Seminar, Tampere 16-18 June 1997, Paris.
- Ward, D. (2003). *State aid or band aid? An evaluation of the European Commission's approach to public service broadcasting*. Media Culture & Society, 25(2), 233-250.
- Youshkevitch, H. *Public service broadcasting for the good of a nation and society*-  
[http://www.unesco.kz/ci/projects/aibd/psb/fr\\_youshkevitch\\_eng.html](http://www.unesco.kz/ci/projects/aibd/psb/fr_youshkevitch_eng.html)

## **Capítulo 6**

# **REGLAMENTACIONES Y CÓDIGOS DE PRÁCTICA: PROMOVIENDO LA INDEPENDENCIA EDITORIAL Y LA TRANSPARENCIA DE LA RSP**

### **6.1 PRESENTACIÓN**

El caso de la radiotelevisión de servicio público (RSP) independiente con controles y equilibrios apropiados - apoyados por medios legales - para salvaguardar esta independencia, aparece totalmente reflejado en la cita de Paul Krugman en el recuadro 6.1.

Con el propósito de tener la capacidad para servir como diseminadores de noticias y examinadores de asuntos públicos, la RSP requiere contar con el mayor grado de libertad en el marco de los principios de “libertad de palabra y expresión” y los derechos constitucionales de libertad de expresión. Al mismo tiempo, sin embargo, es importante que el individuo sea protegido de daños injustificables como resultado de la publicidad.

Este capítulo examinará reglamentaciones, códigos de prácticas y declaraciones internacionales sobre los principios de la RSP, que son proyectados para ayudar en la creación de un sistema independiente de RSP a nivel nacional.

### **6.2 REGLAMENTACIÓN Y CÓDIGOS DE PRÁCTICA**

Ha existido mucho debate sobre las normas de prácticas profesionales si deben ser reglamentadas o consideradas como un código voluntario. Muchos argumentan que la ética no consiste, primariamente, en aplicar un conjunto de normas sino en mantener una actividad responsable en el ejercicio de los deberes periodísticos. Los códigos de ética para la prensa, la radio y la televisión tienen el propósito de brindar apoyo para esta actitud y existen más de 370 códigos de prácticas enumerados por el Consejo Internacional de la Prensa en su sitio de

### **Cuadro 6.1**

Algo extraño ocurrió durante la guerra de Irak: muchos americanos sintonizaron la BBC para sus noticias de televisión. Estaban buscando un punto de vista alternativo, algo que no podían encontrar en sus canales nacionales, lo que, en las palabras del director-general de la BBC “los envolvió en la bandera americana y sustituyeron el patriotismo por la imparcialidad”.

Dejando de lado lo positivo y negativo de la guerra misma, consideremos la paradoja. La BBC es propiedad del gobierno británico y uno podría esperar que apoye las políticas gubernamentales. De hecho, sin embargo, trató lo mejor que pudo – demasiado dicen sus críticos - de permanecer imparcial. Las redes de televisión americanas son de propiedad privada, y a pesar de ello, se comportaron como medios estatales.

— Paul Krugman, en el Síndrome de China: Los Medios Corporativos y la Guerra de Irak <sup>100</sup>

Internet (<http://www.presscouncils.org>). Algunos ejemplos relativos a la RSP son los siguientes:

**6.2.1 Código Editorial de la Corporación de Difusión de Sudáfrica (SABC):** La Junta y la Administración de la SABC reafirmaron su compromiso con el principio de la Independencia Editorial y con un Código de Ética Editorial. Para el objetivo de este código se entiende que la autoridad para las decisiones editoriales está radicada en el equipo editorial. En este código se contemplan pautas para la independencia editorial y como evitar la discriminación, por ejemplo:

- Reportaremos, contextualizaremos y presentaremos las noticias con honestidad, develando todos los hechos esenciales sin suprimir los hechos relevantes disponibles o distorsionando la realidad con énfasis erróneos o impropios.
- Debemos tener conciencia del peligro de la discriminación promovida por los medios y haremos todo lo posible para evitar promover esa discriminación basada en el género, raza, idioma, cultura, creencias políticas, clase social, orientación sexual, credo religioso, estado civil, impedimentos físicos o mentales.
- Evaluaremos la información basados en el mérito y no permitiremos que

---

<sup>100</sup> Paul Krugman, The China syndrome: Corporate media and Iraq War (2003, 13 May). New York Times. Retrieved 1 June 2005, from [http://www.thirdworldtraveler.com/Corporate\\_Media/China\\_Syndrome.html](http://www.thirdworldtraveler.com/Corporate_Media/China_Syndrome.html)

consideraciones publicitarias, comerciales, políticas o consideraciones personales puedan influenciar nuestras decisiones editoriales.

- Debemos buscar el equilibrio mediante la presentación, hasta donde sea posible, de todos los puntos de vista de asuntos de importancia. Esta demanda no siempre se puede obtener a través de un programa o en un boletín de noticias, sino que debe conseguirse en un período de tiempo razonable.
- Seremos emprendedores en comprender, investigar y presentar los temas que afectan a la sociedad y al individuo, sirviendo el derecho a conocer de la gente<sup>101</sup>.

### **6.2.2 Códigos de Medidas y Prácticas de la Corporación de Difusión**

**Canadiense:** La Corporación de Difusión Canadiense (CBC) tiene un documento de 54 páginas (accesible vía el sitio Web del Consejo Internacional de la Prensa) que establece normas prácticas de referencia para los periodistas y productores. En su primer párrafo establece la filosofía política sustentada en algunas premisas, que distinguen la filosofía de la Corporación:

- a) Las ondas pertenecen a la gente que tiene el derecho a escuchar los puntos de vista más relevantes en todos los temas de importancia.
- b) Las ondas no pueden caer bajo el control de individuos o grupos de influencia en razón de la importancia de sus cargos.
- c) Un completo intercambio de opiniones es una de las principales salvaguardas de las instituciones libres.
- d) La Corporación mantiene y ejerce autoridad editorial, control y responsabilidad por el contenido de todos los programas difundidos en sus instalaciones.

La norma dice asimismo que la Corporación no asume posturas editoriales en sus programas. Una sección de “Transparencia de Financiamiento” señala:

La CBC adhiere al principio de transparencia del financiamiento de todos los programas de información. Las audiencias deben confiar en que las decisiones se adoptan solamente por buenas razones editoriales y no como resultado de presiones sean éstas políticas, comerciales o por intereses especiales. La integridad de la CBC nunca puede comprometerse por presiones financieras o incentivos comerciales de cualquier organización externa o grupos de interés. Para proteger la credibilidad debemos reconocer en las transmisiones todas las fuentes de financiamiento. Completos detalles de todos los acuerdos financieros o afines con terceras partes relativos a programas obtenidos por la CBC deben

---

<sup>101</sup> International Press Council website : <http://www.presscouncils.org/>

ser manifestados por escrito a la CBC. Estas políticas se aplican a todas las producciones independientes realizadas para la CBC y esto debe reflejarse en los contratos entre la CBC y los productores independientes. Los contratos también garantizarán que la CBC conoce y aprueba todas las fuentes de financiamiento antes de encargar un programa.

En lo relativo a políticas sobre investigación de programas, señala:

“La CBC requiere un elevado nivel de investigación de programas, el cual es sometido a una cuidadosa supervisión y atención editorial. Un pequeño error en un hecho puede dañar la credibilidad de todo un programa. Toda investigación en el ámbito de las ciencias sociales implica implícita o explícitamente el desarrollo y la prueba de una hipótesis. La hipótesis original de un proyecto de programa debe someterse a la prueba de investigación porque si no es verificado o puesto en duda, el proyecto puede derivar en un cuestionamiento editorial. La investigación de la CBC será consultada acerca del método a escoger para el estudio. Aquellos estudios efectuados mediante encuestas, focus groups, análisis de contenido, etc; deberán ser realizados por o encargados a través de investigaciones de la CBC. Todo proyecto que dependa de métodos de estudios sociales debe ser autorizado por el oficial principal en programas de información. En caso de utilizar recursos de instituciones o expertos externos a la CBC, debe reconocerse, sin embargo, que a veces estos tienen intereses partidarios en el tema y por ello debe existir equilibrio con los recursos externos que se utilicen. La responsabilidad por el programa, por su enfoque editorial y el contexto en que se presentan los hechos, recae únicamente en la CBC”.

**Contacto (para detalles):** [http://www.presscouncils.org/library/Canada\\_CBC.doc](http://www.presscouncils.org/library/Canada_CBC.doc)

**6.2.3 Código de Ética de Radio Francia Internacional:** Radio Francia Internacional (RFI), el brazo internacional de la radio pública francesa, en su código de ética incluye una interesante sección sobre “el respeto por las exactitud de los hechos” que dice:

“El derecho a obtener y diseminar una información, también es una obligación. Esta misión, y la forma en que se logra, es la fuente de su legitimidad y su libertad. Los textos que se originaron en el Consejo Constitucional de la República Francesa pone más y más énfasis en la relación entre el derecho a informar y el derecho a la información: este derecho ayuda a todos los hombres a comprender la sociedad y el mundo en que viven y actúan como ciudadanos”.

Respetando la exactitud de los hechos es poner en práctica los principios de honestidad e imparcialidad. Obviamente, esto significa desechar las mentiras y ser cauteloso sobre los rumores y aproximaciones. También implica:

- Verificar y confirmar las fuentes. No obstante los requerimientos cada vez mayores de la velocidad, nadie puede ser obligado a entregar cualquier información si no tiene la seguridad de su exactitud.
- Retroceder ante una información que uno tiene o de un hecho que ha sido testigo. Sin embargo, retroceder no significa necesariamente retrasar.
- Es legítimo y necesario actuar con rapidez. El equipo editorial de RFI, como otros periodistas, puede y debe tener el gusto de experimentar un “golpe noticioso”, si, por supuesto, se trata de una información precisa e importante.
- Respetar el significado de las palabras y documentos que uno cita o difunde en parte.
- Rechazar todo engaño y, si existe un riesgo de ambigüedad, dejar en claro que el reportaje ha sido editado.
- Si se solicita, dar a conocer las fuentes de los documentos.

**Contacto (para detalles):** <http://formation.rfi.fr>

**6.2.4 Código de Ética de Suecia:** El Código de Ética de Suecia, adoptado por el Consejo de Cooperación de la Prensa que comprende la radio y la televisión, tiene una sección interesante sobre “Reglas contra la Publicidad Editorial”, la cual puede constituir una guía útil para los operadores de la RSP que se desempeñan en un ambiente de elevada comercialización.

Las reglamentaciones generales que comprende este código incluyen lo siguiente:

1. Estructure el material solo de acuerdo a decisiones periodísticas y/o relacionadas con programas. Su intención debe ser de jamás dar publicidad a cualquier producto o servicios; ni la presentación del material debe ser de tal manera que la audiencia considere que es comercial por naturaleza. Tenga cuidado que el material comercial no debe en lo mas mínimo, mezclarse con el material editorial.
2. Deseche ideas y proyectos de artículos y programas si incluyen a cambio, como un favor, cualquier forma de publicidad. Como un asunto de principio, rechace asimismo ofrecimientos de viajes gratuitos o altamente subsidiados. No acepte regalos ni otros beneficios. Nunca prometa de antemano que va a publicar algo.
3. Los artículos y programas que informan a los consumidores, significan fuertes presiones a la integridad periodística. Por lo tanto muestre como se decidió a escoger productos/servicios en el artículo/programa. Deje en claro como se compararon o probaron los productos/servicios. Sea

particularmente cuidadoso y crítico cuando se trate de examinar productos. Evite parcialidad al informar sobre limitados grupos de productos o cuando exista un solo proveedor de productos/servicios, almacenes, negocios, restaurantes, etc.

4. La información de teatros, conciertos, filmes, exhibiciones de arte, eventos deportivos y otros, manéjela con una evaluación periodística para determinar su valor como noticia.
5. Las menciones a compañías y organizaciones que regalan premios, o toman parte con otras modalidades, por ejemplo, como patrocinador de fiestas, competiciones, carnavales, bailes de caridad y otros, sólo si existen probadas razones periodísticas para hacerlo.

**Contacto (para detalles):** <http://www.presscouncils.org/library/Sweden.doc>

### **6.3 DECLARACIONES INTERNACIONALES Y PRINCIPIOS DE PRÁCTICA PARA LA RSP**

En años recientes hemos visto aparecer varias declaraciones internacionales y principios de práctica con el propósito de guiar la radiotelevisión de servicio público. Algunas de estas declaraciones se encuentran en instrumentos multilaterales firmadas por gobiernos nacionales y por lo tanto tienen mayor valor persuasivo. Otras se encuentran en declaraciones y resoluciones aprobadas en foros internacionales (enumeradas en el capítulo 1). Además varias cortes y otras instituciones juramentadas, de nivel internacional y doméstico, han adoptado decisiones que comprenden principios y pautas que han evolucionado en un valioso conjunto de precedentes de aplicabilidad general. Aquí presentamos un sumario de esas declaraciones:

**6.3.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos:** La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es uno de los máximos documentos de aplicabilidad global en el mundo de la post - guerra. Este documento contiene una garantía general de libertad de expresión, que ha sido considerado de apoyo a la RSP, como el artículo 19 del citado documento que señala:

“Todos tienen el derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el derecho a mantener opiniones sin interferencias y buscar, recibir y dar información e ideas a través de cualquier medio y sin importar las fronteras”.

Este derecho se ha visto reforzado en el *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos* (artículo 19), un tratado multilateral bajo el cual los gobiernos

signatarios - unos 145 de ellos alrededor del mundo - están legalmente obligados a garantizar que los ciudadanos en sus territorios son capaces de disfrutar los derechos enumerados. Similares garantías sobre libertad de expresión se encuentran en instrumentos regionales de derechos humanos como la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (Artículo 10) la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 13) y la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 9).

**Contacto (texto completo):** <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/eng.htm>

**6.3.2 Declaraciones Intergubernamentales:** Como lo discutiéramos en el capítulo uno, la radiotelevisión de servicio público también ha recibido un fuerte respaldo en varias resoluciones intergubernamentales aprobadas en años recientes. En 1992, la UNESCO patrocinó la Declaración de Alma Ata la cual urgió a los gobiernos a estimular el desarrollo de los difusores de servicio público en sus respectivos territorios, mientras una Resolución del Consejo y Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros de la Unión Europea, luego de mencionar la estrecha relación entre la RSP y la democracia, subrayaron la necesidad del pluralismo en los medios. Aún otra resolución sobre el Futuro de la Radiotelevisión de Servicio Público, aprobada bajo los auspicios del Consejo de Europa, hizo un llamado para establecer al menos una organización comprehensiva de RSP en cada país<sup>102</sup>.

**Contacto (Texto completo):**

[http://www.unesco.org/webwolrd/com\\_media/communication\\_democracy/almaaty.htm](http://www.unesco.org/webwolrd/com_media/communication_democracy/almaaty.htm)

**6.3.3 Recomendaciones de la Comisión de Ministros del Consejo de Europa:** Los instrumentos internacionales también han remarcado la necesidad, para los difusores en general y los difusores de servicio público en particular, de disfrutar de un alto grado de independencia, especialmente de presiones gubernamentales, para que puedan dar cumplimiento a sus obligaciones con el público en forma efectiva. En 1996, por ejemplo, la Comisión de Ministros del Consejo de Europa publicó una *Recomendación sobre las Garantías de la Independencia de la Radiotelevisión de Servicio Público* que solicitaba las mayores garantías para los operadores de la RSP sobre su libertad de interferencia en asuntos de programación contra las destituciones del empleo y contra potenciales conflictos de interés (Recomendación N° R (96) 10 - ver en especial arts. 9-13). La administración de un operador de RSP debe contar con

---

<sup>102</sup> Resolution n° 1, Future of Public Service Broadcasting, Fourth Council of Europe Ministerial Conference on Mass Media Policy, Prague, 1994

exclusiva responsabilidad para el manejo diario de operaciones de difusión y debe ser debidamente protegida de cualquier forma de interferencia política. (Artículos 4-8).

**Contacto (para información):**

<http://www.mediator.online.bg/eng/broadc.htm>

**6.3.4 Declaraciones de la UNESCO:** La UNESCO, también ha puesto públicamente el acento a favor de esa independencia. En la *Declaración de Windhoek* (1991), la UNESCO endosó el criterio que “los medios públicos deben financiarse solamente cuando las autoridades garanticen una libertad constitucional y efectiva libertad de información y expresión y la independencia de la prensa”. En la *Declaración de Santiago* (1995), la UNESCO reiteró el énfasis en los principios de la Declaración de Windhoek y adoptó el principio que las autoridades estatales “deben poner a disposición en una forma oportuna y razonable la información generada por el sector público”. En la *Declaración de Sana’a*, publicada bajo sus auspicios en 1996, la Organización llegó a exhortar la ayuda internacional para el contingente de RSP financiadas por el estado, a fin de que el estado garantice la necesaria independencia de estas entidades. En otro documento, la *Declaración de Sofía*, publicada un año mas tarde, la UNESCO expresó la esperanza que las RSP con financiamiento estatal, se transformarán gradualmente en organizaciones realmente independientes, disfrutando de una verdadera libertad editorial. A pesar que las declaraciones de la UNESCO no son mandatarias, éstas han sido sancionadas por la Conferencia General de la UNESCO reflejando la voluntad de la comunidad internacional.

**Contacto:**

[http://www.unesco.org/webworld/com\\_media/communicationdemocracy/basictexts](http://www.unesco.org/webworld/com_media/communicationdemocracy/basictexts)

La independencia de una RSP está desde luego inextricablemente relacionada con la suficiencia de su financiamiento. Este hecho también ha sido explícitamente reconocido en muchos modelos internacionales que han sido publicados. Por ejemplo, la resolución del Consejo de Europa sobre el *Futuro de la Radiotelevisión de Servicio Público*, anteriormente mencionado, refuerza la importancia fundamental de la independencia financiera para la RSP como también figura en otros documentos publicados por ese organismo en años recientes<sup>103</sup>. El financiamiento de la RSP debería, como ya lo hemos señalado, no sólo ser proporcional con sus obligaciones sino también estar protegido contra aumentos arbitrarios o reducido al capricho de quien controle las riendas de la

---

<sup>103</sup> Res. 428 of 1970 and Rec. 748 of 1975 of the Parliamentary Assembly, CoE. See, also, Res. 2 (Fifth conf. 1997) of the Ministerial Conference, CoE.

cartera<sup>104</sup>. La necesidad para la estabilidad y seguridad del financiamiento fue enfatizada en un documento publicado por la Unión Europea de Difusión en el año 2000:

“Para ser estable y seguro, esas necesidades financieras deben fundamentarse en el derecho (aparte de la ley que aprueba el presupuesto estatal) que proyecta el nivel de financiamiento por un determinado período de tiempo. La dependencia de las decisiones (en el presupuesto fiscal) o medidas para el caso, crearán un clima de inseguridad y debilitarán la capacidad para planificar e invertir por anticipado”<sup>105</sup>.

**6.3.5 Interpretaciones Judiciales:** A pesar de los términos generales en que el derecho a la libertad de expresión se ha formulado en estos documentos, su relevancia en la promoción de la radiotelevisión de servicio público se ha subrayado una y otra vez por el decidido apoyo que los medios masivos han obtenido de las decisiones judiciales donde el derecho se ha prestado para interpretaciones<sup>106</sup>.

Las Cortes en muchos países también han manifestado puntos de vista sólidos sobre la necesidad de conferirle el mayor grado posible de independencia a la RSP. Entre las obligaciones puntuales destacadas por las cortes y que tienen relación directa con la RSP se encuentran los principios de diversidad y pluralismo. La Corte Europea de Derechos Humanos ha hecho notar, por ejemplo, “(dando a conocer) información e ideas de interés general... no puede cumplirse satisfactoriamente a menos que se fundamente en el principio del pluralismo”<sup>107</sup>.

La Corte Suprema de la India ha sostenido que, con el objeto de cumplir sus obligaciones constitucionales de garantizar los derechos de libertad de expresión para sus ciudadanos, el estado tiene el deber de asegurar la pluralidad y diversidad de puntos de vista, opiniones e ideas, a través de las ondas<sup>108</sup>.

En el dictamen de la Corte Suprema de la India citado anteriormente, por ejemplo, la corte sentenció que como las ondas son de propiedad pública, cualquier tentativa del gobierno de la India para ejercer un monopolio sobre la difusión resultaría absolutamente inaceptable.

---

<sup>104</sup> Rec.R (96) 10, Council of Europe, supra note 26, Arts. 17-19

<sup>105</sup> The funding of public service broadcasting. (2000, 9 November). Retrieved 1 June 2005, from [http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg\\_p\\_funding\\_psb-tcm6-4443.pdf](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_p_funding_psb-tcm6-4443.pdf)

<sup>106</sup> See the observation of the Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-5/85, 13 Nov 1985, Series A, N° 5, paragraph 34, that “It is the mass media that make the exercise of freedom of expression a reality”.

<sup>107</sup> Inforationsverein Lentia & Ors. V. Austria, Judgment dt. 24 Nov 1993, 17 EHRR 93, paragraph 38

<sup>108</sup> Secretary, Ministry of Information & Broadcasting v. Cricket Association of Bengal (1995) 2 SCC 161

La Corte Constitucional Federal de Alemania falló en forma más explícita pues señaló que la organización de radiotelevisión de servicio público tiene el deber de garantizar que sus oyentes y espectadores cuentan con una amplia y comprehensiva variedad de programas<sup>109</sup>.

La Corte Suprema de Ghana, en un dictamen entregado en 1993<sup>110</sup>, expresó contundentes puntos de vista acerca de la necesidad de los medios de propiedad pública de estar liberados del control gubernamental:

“Los medios de comunicación de propiedad estatal son bienes nacionales: pertenecen a toda la comunidad, no a la noción abstracta conocida como el estado; ni al gobierno en el poder, o a su partido. Si esos bienes nacionales se convirtieran en el portavoz de cualquiera o una combinación de los partidos que compiten por el poder, la democracia solo sería ni mas ni menos que una farsa.”

En 1997 la Corte Suprema de Sri Lanka, desvirtuando una ley según la cual el gobierno podía ejercer influencia en el nombramiento de los Directores de la autoridad regulatoria de la difusión, dictaminó que si se aplicara la ley ella conduciría a la autoridad a carecer de “la independencia requerida para una entidad encargada de la reglamentación de los medios electrónicos, que como se reconoce en todos los ámbitos, es el medio mas poderoso para influenciar en las ideas”<sup>111</sup>.

En el próximo capítulo examinaremos la forma en que se logran los niveles de calidad en el contexto de la reglamentación, modelos, códigos de prácticas y declaraciones que hemos discutido en éste y en el capítulo anterior.

#### **6.4 PROTEGIENDO LA RSP EN EL MERCADO: PLURALISMO Y MEJORES PRÁCTICAS**

La experiencia global demuestra que el actual valor en alza de la RSP de una organización particular de RSP depende no solo de la calidad de la entidad misma sino también en como interactúa con otros (RSP y no RSP) actores a su alrededor. Este es un asunto en parte cultural y en parte de reglamentación.

Por ejemplo, la aparición de nuevos actores con satélites multicanales o cable TV, no significa un retroceso para la radiotelevisión de servicio público. La RSP puede mantener e incluso aumentar su importancia si el operador de satélite o

---

<sup>109</sup> The Fourth Television Case, 73 BverfGE 118, 1986

<sup>110</sup> New Patriotic Party v. Ghana Broadcasting Corpn. Writ N° 1/93, Judgment dt. 30 Nov. 1993 (p 17)

<sup>111</sup> Athokorale & Ors. V. Attorney-General, S.D. N° 1/97-15/97, Judgment dated 5 May 1997

cable incluye canales de tipo RSP, ya sea a través de su propio medio o canal de señal terrestre. La llegada de nuevos actores, sin embargo, crea un desafío para los reguladores atareados con lograr el justo equilibrio entre empresas comerciales y valores de la RSP, así como un reto para las propias organizaciones de RSP al reaccionar ante nuevas situaciones de competencia.

Entre las entidades reguladoras de medios, es una práctica general conseguir un equilibrio entre los intereses e iniciativas de los nuevos actores de los medios y aquellos de redes terrestres en operación. La manera obvia de proceder es la de imponer responsabilidades obligatorias en la asignación de nuevas licencias por lo cual oportunidades de negocios basados en suscripciones e ingresos publicitarios son negociadas no solo considerando el costo financiero de la señal de acceso, sino también tomando en cuenta las limitaciones o requerimientos de la programación. Esas obligaciones son simplemente ejecuciones legales en nombre de la sociedad por los reguladores al principio universal de acceso para la programación de la RSP. Entre muchas “prácticas establecidas”, aquí mencionamos algunas:

**6.4.1 Dinamarca:** La Ley de Comunicaciones de Dinamarca de 1998 determina que todos los servicios de satélite y cable deben incluir Radio Dinamarca y TV 2. Además, dondequiera que exista un servicio regional o local, debe incluirse la RSP en toda oferta de satélite y cable vendido en el área respectiva.

**6.4.2 Alemania:** Como podemos imaginarnos, existe una permanente relación entre los operadores de RSP instalados y quienes ingresan al mercado ofreciendo servicios de satélite o cable pagado. Los “paquetes” de televisión ofrecen una opción a incluir aquellos programas genéricos. Un caso típico e importante es el de la compañía de cable Kabel Deutschland (KD) que adquirió la mayor parte de las redes de cable de banda ancha que previamente pertenecían a la Deutsche Telecom. Las dos cadenas alemanas más importantes de RSP, la ARD y la ZDF, querían que la KD incluyera en el formato más accesible (por ej. con señal abierta) de toda la gama de los canales de servicio público digitales -*ARD Digital* y *ZDF Vision*. Al parecer, a pesar de la oposición de la KD, las disposiciones legales y las autoridades regulatorias apoyaron a la ARD y a la ZDF: una decisión que pudo tener repercusiones más allá de los programas de aquellas dos redes. Desde un punto de vista de la RSP éste fue un resultado alentador porque revelaba una postura oficial que el cable y la transmisión de satélite, así como la terrestre, pertenecen a la esfera del espacio público con la presunción que la programación de servicio público debe ser presentada, dondequiera que sea posible por los compradores de ese espacio<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Alexander Scheuer. Legal observations of the European audiovisual observatory, IRIS p.7, Institute of European Media Law, Brussels, Belgium (2004)

## **6.5 PROTEGIENDO LOS VALORES DE LA RSP EN EL MERCADO: INCENTIVANDO LOS MEDIOS PRIVADOS DE ESTILO RSP**

La necesidad de conceder licencias a difusores comerciales en áreas donde existe un monopolio o casi monopolio gubernamental para alentar la competencia de programas de orientación de RSP, tal vez puede resultar algo irónico. Pero hay ejemplos que demuestran que esto ayuda a persuadir a los servicios de noticias gubernamentales a mejorar en general su cobertura. Además, algunos de los operadores comerciales actualmente producen reportajes de investigación de alta calidad, por ejemplo la NDTV en la India y la MTV en Sri Lanka, que esencialmente es RSP. Esto también acarrea un efecto positivo en los difusores gubernamentales, haciéndoles competir. (Smith, 2005)

**6.5.1 NDTV (India):** Inaugurado en Abril del año 2003, la televisión de Nueva Delhi (NDTV) opera dos canales de 24 horas, uno en inglés y el otro en hindú. En un año su servicio en idioma inglés se convirtió en el proveedor de noticias número uno en la India y su servicio en hindú en el número dos. Durante las elecciones generales del 2004, NDTV realizó un concurso para las agencias publicitarias para que produjeran un comercial de 30 segundos convenciendo a la gente que “dejara de lado la comodidad de sus asientos y cumpliera con su deber cívico de votar”. Raj Nayak, Jefe Ejecutivo de NDTV Media, describió la racionalidad del mercado con respecto al concurso como “aprovechando la oportunidad de hacer sonar la alarma entre los creativos de las agencias publicitarias y conseguir las mejores mentes de la industria para trabajar en un spot de televisión de servicio público que llevaría a la gente a las casetas de votación”. Nayak dijo que la verdadera razón para el concurso emanó del sentido de responsabilidad social de la NDTV “como un difusor responsable, en todo caso habíamos creado una promoción para educar al televidente sobre la importancia de ejercer su derecho a sufragar, haciéndole salir a votar”. (Dixit, 2004). Quizás no hay mejor manera para explicar el papel del difusor de servicio público, todavía aún mas en el difusor de propiedad privada, personalizándolo en el genio periodístico de noticias, Prannoy Roy, quien pretende convertir su red en la CNN de Asia.

**Contacto (NDTV):** <http://www.ndtv.com>

**6.5.2 Radio Sirasa (Sri Lanka):** En Sri Lanka el establecimiento de radioemisoras privadas desde mediados de los 90 ha añadido una gran variedad al sector de la radio. En un país altamente politizado y en crisis, la radio comercial apareció para proporcionar entretenimiento e información a sus

auditores. El surgimiento de la radio privada en el país también coincide con la liberalización del clima político en Sri Lanka desde 1994. Un canal de radio privado, Sirasa, puso en práctica una fórmula efectiva de entretenimiento y de asuntos públicos de primer plano. El canal resultó de gran éxito al atraer un gran número de oyentes que inspiró a la SLBC, de propiedad estatal, a lanzar un nuevo canal de radio llamado Lakhanda en 1996. El consultor en Comunicaciones H.M. Gunasekare observó que “Los nuevos difusores establecidos (radio y TV) se han aventurado en áreas de controversia con sus programaciones en temas políticos, sociales y culturales. El sector estatal de medios, que antes había evitado las controversias, ahora quedaba sin alternativas y tenía que establecer litigio, aunque tal vez con menor intensidad. Esta tendencia es una consecuencia positiva de la liberalización de los medios”<sup>113</sup>.

## **6.6 FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **6.6.1 Publicaciones:**

- Chua, A. (1998, Febrero). Regulating for quality from the comercial sector. CBA SCS/ Conferencia sobre Radiotelevisión de Servicio Público: Creciendo en el variado ambiente de la Difusión, Singapur.
- Dixit, S.V. (2004). NDVT targets advertising community with poll contest, 16 de Marzo, agencyfaqs;, Nueva Delhi.
- Comisión Europea (17 de Octubre 2001). Commission clarifies application of State aid rules to Public Service Broadcasting, comunicado de prensa, IP/01/1429, Bruselas.
- Seneviratne, K (Septiembre 2001). Radio in Asia: Is liberalisation facilitating people's voices on the airwaves? Documento presentado en la Conferencia Internacional de Radiocracia en Durban, Sudáfrica.
- Smith, E. (Febrero, 1998). Regulating for quality from the comercial broadcasting. Documento presentado en la Conferencia AMIC CBA SCS/NTU Conferencia sobre Radiotelevisión de Servicio Público: Creciendo en el variado ambiente de la Difusión, Singapur.
- Smith, E. (Abril, 2005). Comments on behalf of CBA, en conferencia vía electrónica.

### **6.6.2 Sitios en la red:**

- African Charter on Human and Peoples´s Rights:  
[http://www.diplomacy.edu/africancharter/acharter\\_intro.asp](http://www.diplomacy.edu/africancharter/acharter_intro.asp)

---

<sup>113</sup> K. Seneviratne, Radio in Asia: Is liberalization facilitating people's voices on the airwaves?, paper presented at the International Radiocracy conference in September, Durban, South Africa, 2001.

*Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

- Canadian Broadcasting Corporation Codes of Standards and Practices:  
[http://www.presscouncils.org/library/Canada\\_CBC.doc](http://www.presscouncils.org/library/Canada_CBC.doc)
- Council of Europe Parliamentary Assembly Report on PSB (Enero 2004)  
[http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A//assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/EDOC\\_10029.htm](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A//assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/EDOC_10029.htm)
- Inter-governmental Declarations:  
[http://www.unesco.org/webworld/com\\_media/communication\\_democracy/almaty.m](http://www.unesco.org/webworld/com_media/communication_democracy/almaty.m)
- International Covenant on Civil and Political Rights:  
[http://unhcr.ch/html/menu3/b/a\\_ccpr.htm](http://unhcr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm)
- International Press Council Code of Ethics:  
<http://presscouncils.org/html/frameset.php?page=library2>
- NDTV (India) - <http://www.ndtv.com>
- Radio France International Code of Ethics: <http://formation.rfi.fr>
- Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe: <http://www.mediator.online.bg/eng/broadc.htm>
- Swedish Code of Ethics:  
<http://www.presscouncils.org/library/Sweden.doc>
- UNESCO Declarations:  
[http://www.unesco.org/webworld/com\\_media/communication\\_democracy/basic\\_texs](http://www.unesco.org/webworld/com_media/communication_democracy/basic_texs)
- Universal Declaration of Human Rights:  
<http://www.unhcr.ch/udhr/lang/eng.htm>
- Universal Declaration on Human Rights:  
<http://www.un.org/Overview/rights.html>

## **Capítulo 7**

### **AJUSTE DE LAS NORMAS EN PROGRAMAS DE SERVICIO PÚBLICO**

#### **7.1 PRESENTACIÓN**

Este capítulo examina las normas en programas de RSP, focalizado en la televisión. Los programas de televisión de servicio público pueden incluir todos los contenido programáticos (sin importar sus orígenes) que son creados y entregados en el interés de la audiencia del público en general y sin fines de lucro. El propósito de esos programas se explica en el cuadro 7.1. Por lo tanto, una red de televisión pública ideal invoca imágenes de una televisión de contenidos originales, enmarcados en la temática social, libre de fines de lucro, inherentes a la televisión comercial de propiedad privada.

Todos los países han experimentado con alguna modalidad de televisión pública. En la India, la televisión pública invoca imágenes de desarrollo social y programas de fortalecimiento nacional en la cadena Doordarshan (especialmente de los días de la era de la televisión pre-satélite). En el Reino Unido, difusores de servicio público como la BBC, ITV, y el Canal Cuatro no sólo se ocupan de las audiencias británicas y europeas sino también cuentan con audiencias globales, ofreciéndoles programas altamente valorados. En los Estados Unidos, la televisión pública nos trae a la mente imágenes de música clásica, el noticiario de Lehrer y programas galardonados como Nova, América y las Ciencias y Frontline.

#### **7.2 LAS EXPECTATIVAS DE PROGRAMACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO**

En un contexto ideal, la RSP puede ofrecer promesas que pueden parecer desafíos desmedidos e insostenibles, sino inalcanzables, en una era de privatización corporativa, globalización comercial, competencia desleal, necesidades de fuerte infraestructura de capital y una audiencia que tiende a reducirse.

**Cuadro 7. 1**

La radiotelevisión de servicio público, ya sea operada por organizaciones públicas o por compañías de propiedad privada, se diferencia de la difusión con motivaciones comerciales o políticas por sus finalidades específicas, esto es que en esencia opera de manera independiente del poder económico y político. Y ofrece a la sociedad en su conjunto información, cultura, educación y entretenimiento, consolida la ciudadanía en los ámbitos social, político y cultural y estimula la cohesión de la sociedad. Con estos propósitos, es típicamente universal en sus términos de contenido y acceso; garantiza la independencia e imparcialidad editorial; y es sinónimo de calidad; ofrece una variedad de programas y servicios, intentando satisfacer las necesidades de todos los componentes de la sociedad y es públicamente responsable. Estos principios se aplican sin variaciones, no obstante las modificaciones que se hayan aplicado para cumplir los requerimientos del siglo 21.

**— Informe de la Radiotelevisión de Servicio Público  
de la Comisión de Cultura, Ciencia y Educación.  
Asamblea Parlamentaria, Consejo de Europa (2004)**

A pesar de ello, con la apropiada combinación de intenciones políticas, autonomía programática, participación pública y recursos presupuestarios, la RSP tiene el potencial para cumplir las promesas de ofrecer un valioso entretenimiento que es informativo, educativo y sobre todo con el interés público en mente. Además, en una era de predominio corporativo transnacional y el debilitamiento de la poderosa nación - estado, tiene la capacidad de actuar como el vigilante de la comunidad y convertirse en un foro (global/nacional/ local), para el activismo público y la participación popular.

La promesa de la RSP radica especialmente en su potencial para comprometer la audiencia pública en un proceso político de gran alcance. El propósito fundamental de la difusión pública debe ser el de mejorar la calidad, entretener y en capacitar a la audiencia generando debates y activismo en la esfera pública; mediante la puesta en marcha de tres o cuatro redes de televisión a nivel nación - estado - ciudad y a nivel comunitario; y ayudando a la transparencia del proceso político al actuar como vigilante (un papel atribuido al Cuarto poder) proporcionando acceso a la generación de políticas gubernamentales y promoviendo en sus canales la participación pública.

Como se discutiera en capítulos previos, no existe un método universal de RSP.

Eventualmente existen algunos principios universales a los que se puede recurrir para juzgar las normas de programación de la RSP como son: garantía de libertad de expresión (usualmente mediante legislación), una interferencia mínima del gobierno, particularmente en los contenidos de programas, contribuyendo al pluralismo de acceso y expresión e independencia de cualquier expectativa de financiamiento gubernamental o publicidad comercial.

### **7.3 CONDICIÓN PROFESIONAL Y DERECHOS DE LOS PERIODISTAS**

La RSP representa programas de calidad, especialmente en la producción de noticias y asuntos de actualidad, y establece normas para el sector de la difusión. Esto solo puede lograrse si los periodistas y los trabajadores de los medios cuentan con condiciones de trabajo justas y decentes que garanticen el pluralismo y la independencia editorial.

En su Declaración de Zagreb<sup>114</sup>, la Federación Internacional de Periodistas (IFJ) 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”. De igual forma, la IFJ declaró que para desarrollar dichos sistemas resulta primordial tener:

- a) Un marco de referencia legal y financiero, que garantice la radiotelevisión de servicio público, protegiendo de esta manera la diversidad cultural y social de la comunidad.
- b) 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.
- c) 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 organizaciones de RSP son independientes de los gobiernos en el aspecto presupuestario.
- Las entidades gubernativas/ juntas de fiduciarios/ consejos asesores de radiotelevisión de servicio público no desempeñan roles específicos en la gestión del día a día de las RSP.

---

<sup>114</sup> Reforming Broadcasting: Towards Editorial Independence in Public Service Radio and Television, declaration by the International Federation of Journalists, Zagreb, 17 April 1999. Retrieved from: <http://www.ifj.org/default.asp?index=290&Language=EN>

- 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.

**Contacto (Declaración de Zagreb):**

<http://www.ifj.org/default.asp?index=290&Language=EN>

## **7.4 PAUTAS EDITORIALES PARA LA PRODUCCIÓN DE PROGRAMAS**

Muchas RSP han establecido pautas editoriales para su personal de producción. Estas pautas pueden consolidar o quebrantar la independencia de un sistema de RSP, en particular sus programas de noticias y asuntos de actualidad. Los ejemplos presentados a continuación reflejan algunas destacadas experiencias alrededor del mundo.

**7.4.1 Pautas Editoriales de la CBA<sup>115</sup>:** La Asociación de Difusores de la Comunidad Británica de Naciones (CBA) en sociedad con la UNESCO produjo un folleto general sobre “pautas editoriales” para difusores el cual refleja la mayoría de los principios discutidos en este libro.

Los principios editoriales básicos mencionados en el folleto incluyen los siguientes conceptos:

- Reportear y presentar las noticias y los asuntos de actualidad en forma honesta, dando a conocer los hechos esenciales.
- Respetar el derecho de los oyentes a conocer una variedad de puntos de vista. No eliminar los hechos pertinentes, disponibles o tergiversados por énfasis impropio o equivocado.
- Tratar de presentar todos los ángulos de un asunto. Tratar de lograr equilibrio. Esto no siempre se puede conseguir en un solo programa o boletín de noticias, pero debe hacerse en un tiempo razonable.
- Adoptar decisiones editoriales de acuerdo al mérito de las noticias. La equidad no significa hermetismo, y cada aspecto de un asunto debe recibir la misma cantidad de tiempo.

---

<sup>115</sup> Mary Raine, CBA Editorial Guidelines, CBA/UNESCO, 2004.

- Es importante proteger el principio de la libertad periodística. La protección de las fuentes del periodista es parte vital de este principio.
- Tener sumo cuidado al presentar escenas de brutalidad, violencia, atrocidades y desgracias personales.
- Respetar el legítimo derecho de las personas a la privacidad y no entrometerse en desgracias y sufrimientos, a menos que se justifique por importantes consideraciones de interés público.
- No permitir que consideraciones publicitarias, comerciales, políticas o personales influyan en decisiones editoriales.
- No adoptar posturas editoriales en los reportajes y la programación.

**7.4.2 Normas para los Productores de la RTHK (Hong Kong):** En 1998, la RTHK empezó a codificar sus normas editoriales. Este esfuerzo condujo a la publicación de la primera Pauta para Productores de la RTHK, para incrementar la transparencia y responsabilidad de sus operaciones. La pauta no solo refleja sus principios laborales, sino también las expectativas de la comunidad en lo que respecta a las normas y niveles sociales. Comprende un sistema de referencia obligatorio que puntualiza que los asuntos mencionados a continuación sean sometidos a las autoridades divisionales o discutidos con anterioridad en reuniones editoriales o de personal directivo:

- Entrevistas con criminales o personas buscadas por la policía.
- Toda propuesta que conceda anonimato a quien trate de burlar la ley.
- Pago a criminales o ex criminales.
- Difundir cualquier grabación clandestina efectuada originalmente para propósitos legales o para tomar notas.
- Revelar detalles de secuestros o crímenes graves, obtenidos de manera ilegal o extraoficial.
- Peticiones de elementos externos para ver u obtener material grabado no difundido.
- Encargar encuestas de opinión o de asuntos políticos.

**Contacto para detalles:** <http://www.rthk.org.hk/about/guide/e3.htm>

## **7.5 POLÍTICAS TRANSPARENTES EFECTIVAS: LA DIFUSIÓN PARLAMENTARIA**

Lograr que el proceso político sea transparente es una tarea prioritaria de cualquier sistema de RSP, y esto también puede poner a prueba las garantías legislativas sobre la libertad de expresión.

**Cuadro 7.2**

La capacidad de los medios de difusión para transmitir los eventos en directo, permite a los espectadores convertirse en socios virtuales de esos acontecimientos. Las transmisiones parlamentarias en vivo, en este contexto, proporcionan la oportunidad a los constituyentes de informarse del desempeño de sus representantes electos. Sin duda ninguna que ese conocimiento de los electores es esencial para desarrollar una representación efectiva y responsable en un gobierno democrático. Por otro lado, garantiza el derecho de la gente de recibir una diversidad de puntos de vista sobre asuntos políticos de trascendencia y la libertad de buscar información en los asuntos que les afectan directamente. Las transmisiones parlamentarias, por lo tanto, caben justamente en el cometido del difusor público.

—Torben Krogh, Presidente de PIDC, *La difusión de las democracias parlamentarias como servicio público; una encuesta a través de los países de la Mancomunidad*.  
UNESCO/CBA, 2003

La cobertura parlamentaria es parte de la correa transportadora que conduce a una democracia informada. Diez años después, las cámaras de televisión fueron admitidas por primera vez en la Cámara de los Comunes británica, un informe señaló:

“El corazón de las nuevas tecnologías de la información y comunicación es la capacidad para la interactividad. Los medios tradicionales han sido en gran parte inactivos. Uno podría enviar una carta a un periódico o llamar a la radio o la televisión, pero en general ambos medios en lugar del diálogo han optado por el monólogo. A pesar de algunas atractivas visiones de apretar botones de la democracia en directo, existen buenas razones para creer que las estructuras políticas representativas van a seguir siendo aceptadas por los ciudadanos como la forma más eficiente, conveniente e inteligente para organizar la democracia”<sup>116</sup>.

Varios canales de televisión como ABC de Australia, Doordarshan de la India, C-SPAN de acceso local en los Estados Unidos, y la BBC de Gran Bretaña han dedicado tiempos de transmisión para televisar los procedimientos parlamentarios del Senado.

---

<sup>116</sup> Mary Raine, *Informed democracies: Parliamentary broadcasts as a public service; a survey across the Commonwealth countries*. UNESCO/CBA, 2003.

### **Cuadro 7.3**

Los Parlamentos están abiertos al público, por lo que pueden ver lo que se está promulgando en su nombre. Las presiones en el espacio significan que esas visitas son poco prácticas para todos, pero el verdadero camino, para que los procedimientos parlamentarios puedan llevarse a cada hogar, es a través de la difusión.

—Elizabeth Smith, Secretaria General de la Asociación de Difusores de la Mancomunidad. *Difusión de las Democracias Parlamentarias Informadas como un servicio público; una encuesta en los países de la Mancomunidad. UNESCO/CBA, 2003*

Más de 60 países alrededor del mundo ahora permiten las cámaras de la televisión y los micrófonos de la radio para grabar y difundir sus procedimientos<sup>117</sup>. Los verdaderos pioneros fueron Nueva Zelanda y Australia; la primera empezó las transmisiones de radio de la Cámara de Representantes en 1936, y la última le siguió una década más tarde.

**7.5.1 Nueva Zelanda:** La responsabilidad para la difusión del Parlamento recae en Radio Nueva Zelanda (RNZ). Este servicio nacional de radio debe, por ley, difundir los procedimientos del Parlamento y transmite semanalmente unas 17 horas de procedimientos en directo por RNZ en la frecuencia de onda media y más de una hora de extractos. El canal de televisión de Nueva Zelanda, (TVONE) transmite programas formales con noticias, asuntos de interés público e información, destinada a una audiencia “madura” y no transmite en directo desde el parlamento pero mantiene “Tiempo de Preguntas para el Parlamento” en su sitio de [Internet-nzoom.com](http://Internet-nzoom.com)<sup>118</sup>. Cuenta con cámaras en el Parlamento y utiliza filmaciones en sus programas de noticias cuando lo amerite la información.

**7.5.2 Australia:** De acuerdo a la Ley de 1946 sobre Difusión de Procedimientos Parlamentarios y las enmiendas subsiguientes, la Corporación Australiana de Difusión (ABC) tiene la responsabilidad estatutaria de difundir los procedimientos del Senado y de la Cámara de Representantes y los eventos conjuntos tanto en radio como en la televisión.

A fines de 1988 se estableció una red de radio con el único propósito de difundir las actividades del parlamento. La disposición original fue muy concreta.

---

<sup>117</sup> *ibid.*

<sup>118</sup> *ibid.*

Determinó que estas transmisiones “deberían difundirse por la frecuencia de AM por una estación nacional ubicada en la capital de cada estado”. Desde entonces ha evolucionado para ser parte de la red nacional de noticias 24 horas, la Radio Noticias ABC, que transmite en directo cuando sesionan ambas Cámaras del Parlamento. Aparte de estas horas, se ha convertido en un eficiente servicio de noticias que difunde sus propias informaciones y programas del exterior de otras RSP, como la BBC, Radio Netherlands y la Radio Deutsche Welle.

Una Comisión Conjunta sobre la Difusión de Procedimientos Parlamentarios, conformada por representantes de las dos Cámaras, tiene que determinar con exactitud como funciona la transmisión radial del parlamento, cuáles son los debates para difundir y de qué Cámara se transmitirá. Esta Comisión fue creada por la Ley de 1946 y cuenta con nueve integrantes, incluyendo el Speaker de la Cámara de Representantes y el Presidente del Senado. De los restantes siete miembros, la Cámara nombra a seis y los otros dos son del Senado, reflejando las fuerzas políticas en el parlamento.

La cobertura televisiva de los procedimientos del Senado comenzaron en 1990, y la de la Cámara de Representantes se inició al año siguiente. Cuando los procedimientos del Parlamento se transmiten por ABC TV a diferencia de la radio, es la ABC y no el parlamento quien determina la extensión del tiempo de transmisión. Se alterna la cobertura entre las dos Cámaras y la que no es televisada en directo, tiene tiempo de preguntas en horario nocturno.

**7.5.3 Canadá:** Canadá señala ser el primer país de la Mancomunidad en televisar en directo los debates parlamentarios, comenzando con el discurso desde el trono de la Reina Isabel durante su visita a Ottawa en 1977. Dos años mas tarde, la difusora nacional, la Corporación Canadiense de Difusión (CBC), recibió la licencia exclusiva de la Comisión de Radio-Televisión y Telecomunicaciones (CTRC), para cubrir el parlamento. Al comienzo la CBC tenía un canal dedicado a la difusión de los procedimientos parlamentarios pero por reducciones presupuestarias dejó de transmitir en 1991. Hoy en día, la CBC no difunde en directo desde el parlamento excepto en ocasiones especiales como el discurso del Trono o la aprobación de un nuevo presupuesto. En todo caso en el bloque de noticias y en programas de asuntos de interés público incluyen “clips” o recortes del segmento de preguntas en los debates parlamentarios y la radio CBC mantiene una hora regular de programa los sábados por la mañana, “La Casa”, donde se entrega un panorama de los asuntos parlamentarios.

**7.5.4 Dinamarca:** Este país fue el líder (1977) en la cobertura parlamentaria en Europa. Existe un canal especial, el DK4, que difunde todos los debates

mientras TV2 y la EDR mantienen estudios en el edificio del parlamento y transmiten actividades que tienen gran aceptación del público.

**7.5.5. Gran Bretaña:** Una prolongada e infructuosa batalla para llevar las cámaras y los micrófonos al parlamento ocurrió en Gran Bretaña. La BBC sugirió la difusión de los procedimientos parlamentarios en tiempos tan lejanos como 1920, pero la idea fue rechazada. La BBC efectuó varios experimentos y eventualmente se autorizó la transmisión de radio en 1978. Pero la televisión fue otro asunto. Se afirmaba que la televisión trivializaría y tergiversaría el trabajo del parlamento, que los miembros del parlamento se verían tentados - por la presencia de las cámaras - a jugar para la galería para aparecer en la pantalla. Y que los equipos, las cámaras, las luces potentes, los cables por todas partes y los técnicos operando los equipos sería demasiada intromisión.

Fue la Cámara Alta, la de los Lores, la cual aceptó primero la televisión en 1985 solo de manera experimental. Pasaron otros cinco años para que la Cámara de los Comunes admitiera las cámaras. Hoy, a la BBC se le exige “transmitir un recuento imparcial, diario, de los procedimientos parlamentarios, preparado por reporteros profesionales”, a través del programa *Hoy en el Parlamento* por Radio 4, un canal de cobertura nacional. Se transmite en horario nocturno y se repite, con actualizaciones si es necesario, en horas avanzadas de la noche o de la noche a la mañana. Los 15 minutos originales de libretos resumiendo los procedimientos, citando Ministros y parlamentarios, ahora se ha actualizado en formato y cubre la Cámara de los Comunes y la de los Lores.

La BBC Radio transmite las *Preguntas al Primer Ministro* los días miércoles al mediodía y difunde en directo *Tiempo de Preguntas* los martes y jueves. Acontecimientos importantes, como la ceremonia de apertura del Parlamento, son tradicionalmente transmitidas en directo con discursos del Primer Ministro y del líder de la oposición, la presentación del presupuesto por el Ministro de Hacienda, intervenciones del portavoz financiero de la oposición o un debate crucial sobre asuntos de importancia, -como por ejemplo la posible acción militar contra Irak a comienzos del 2003.

La televisión también ofrece ocasionalmente transmisiones en directo de los debates, usualmente desde la Cámara de los Comunes. El nuevo canal de noticias de la BBC, News 24, presenta un programa nocturno de 30 minutos “El día en el Parlamento”, resumiendo los procedimientos de la jornada.

Para aquellos en Gran Bretaña que quieren más, existe un canal destinado especialmente al parlamento, BBC Parlamento, que fue inaugurado en 1992 por

un grupo de compañías de cable TV como una aventura sin fines de lucro y que seis años más tarde fue asumido por la BBC y proporciona cobertura continuada y sin editar de los procedimientos pero solo está disponible por satélite, cable o señal digital terrestre. Los debates se transmiten en vivo, en forma ininterrumpida y sin comentarios. Este canal asimismo transmite toda la secuencia completa de las reuniones de comisiones claves y regularmente les reserva espacio en los fines de semana. Hay una media hora diaria que presenta lo más reciente ocurrido en la noche y se repite al día siguiente temprano. Por otro lado se transmite una revista semanal, que también se repite.

Durante el receso parlamentario, en la BBC Parlamento se exhiben programas destinados a ayudar a los espectadores a una mejor comprensión de la actividad de las dos Cámaras. Por ejemplo, durante el receso de Pascua del año 2003, explicaron en gran detalle, utilizando material de archivo, el trabajo de las Comisiones especializadas de la Cámara de los Comunes.

**7.5.6 India:** En la mayor democracia del mundo, con frecuencia el parlamento se exhibe en directo en la televisión pero no se transmite por radio. Eventos especiales, como el discurso del Presidente a los miembros de ambas Cámaras, se difunde en directo, así como otras situaciones: el presupuesto nacional y el presupuesto para los ferrocarriles - de suma importancia en un país donde se dice que unos diez millones de personas viajan por tren cada día y donde las tarifas son altamente subsidiadas. Los grandes anuncios gubernamentales también se difunden en directo, así ocurrió con la decisión del gobierno de reasumir el diálogo con Pakistán a comienzos de Mayo del año 2003 con la intervención del Primer Ministro, Atal Bihari Vajpayee y que fue transmitido por los canales internacionales vía satélite a todo el mundo. La red All India Radio (AIR) de propiedad estatal, siempre ha sido la única estación autorizada para transmitir noticias en radio. “La Hora de las Preguntas” es grabada y se difunde más tarde en el mismo día en el canal nacional de la AIR. Las estaciones regionales programan transmisiones en directo del discurso del Gobernador ante las Asambleas Estatales y la presentación del presupuesto por los Ministros estatales de Finanzas. La difusora estatal de televisión Doordarshan difunde diariamente una hora en directo sobre la actividad parlamentaria.

**7.5.7 África del Sur:** La Corporación Sudafricana de Difusión (SABC) transmite en directo las sesiones parlamentarias en un canal nacional, que llega a más de tres cuartos de la población. Destina ocho horas semanales a informar en directo desde el recinto de la Asamblea Nacional durante las sesiones parlamentarias. Sin embargo, esto se puede reducir para dar espacio a transmisiones especiales como la Cumbre de la Tierra que tuvo lugar en

Johannesburgo en Agosto y Septiembre del año 2002. Los boletines de noticias de la SABC incluyen “compactos” del parlamento, que también están disponibles en el sitio de Internet.

En muchos otros países en desarrollo y en pequeñas naciones europeas, las actividades parlamentarias o son transmitidas en directo por radio, a través de la frecuencia AM o solo durante sesiones especiales. Extractos de los debates son incorporados en los programas de noticias diarios o segmentos especiales de la actividad parlamentaria, que son difundidos en horario nocturno. La televisión usualmente cubre los debates especiales, la aprobación presupuestaria o la apertura de una nueva sesión parlamentaria.

**7.5.8 Normas para las Transmisiones Parlamentarias:** Mientras en la mayoría de las democracias los parlamentos ven con agrado la transmisión a la nación de los procedimientos por las difusoras nacionales, como representantes del pueblo los miembros del parlamento son conscientes de su dignidad y perspicaces para mantenerla. Con este propósito han establecido una serie de normas para controlar la forma en que operan los difusores.

De acuerdo a las reglas adoptadas por la Comisión Especial sobre la Televisión de la Cámara de los Comunes en Gran Bretaña, por ejemplo, las filmaciones en la Cámara están estrictamente prohibidas; existen normas sobre cómo pueden operar las cámaras y sobre la utilización de filmaciones de los procedimientos parlamentarios. “La cobertura debe proporcionarnos una cuenta sin adornos de los procedimientos de la Cámara, libre de comentarios subjetivos y técnicas de edición destinadas producir entretenimiento mas que información”<sup>119</sup>.

De este modo, cuando la cámara enfoca al portavoz, no se permiten cortes con tomas de reacción excepto aquellos mencionados en el debate. Las cámaras no pueden mostrar miembros del parlamento bostezando o somnolientos en los bancos de tela verde a menos que aparezcan en el cuadro detrás del parlamentario que está haciendo uso de la palabra o sentado a un costado. Si ocurre una perturbación - como sucedió, por ejemplo, en 1987 cuando un miembro laborista arrojó unos papeles a un Ministro, cogió la maza, símbolo de la autoridad del Speaker y la lanzó al suelo o cuando un líder conservador en la bancada del frente, cogió la maza y lo hizo girar sobre su cabeza, o cuando una joven parlamentaria de Irlanda del Norte trató de coger las solapas de un ministro del gobierno conservador - las normas requieren que las cámaras no deben mostrar escenas de desordenes y en vez de ello deben enfocar al Speaker.

---

119 *ibid.*

Otra área donde los parlamentos se preocupan de proteger su dignidad se refiere a la utilización de las grabaciones y filmaciones. Las instrucciones de los parlamentos británico y australiano son muy similares. Las normas determinadas por la Comisión Conjunta Australiana de la Difusión de Procedimientos Parlamentarios señalan que los informes deberán presentar una versión equilibrada de los diferentes puntos de vista, y que las grabaciones de los procedimientos (del Senado y de la Cámara de Representantes) sólo se deben utilizar para entregar un informe justo y exacto de los procedimientos. No pueden ser utilizados para:

- Publicidad de partidos políticos.
- Sátira o ridiculez.
- Patrocinio comercial o publicitario

Por otra parte, ningún extracto de los procedimientos parlamentarios puede ser empleado en alguna forma de publicidad comercial, promoción u otra forma de publicidad o en programas de entretenimiento liviano o en programas de sátira política; pero extractos de los procedimientos parlamentarios se pueden incluir en la difusión de programas de magazine que también incluyan música o temas humorísticos, siempre y cuando los diversos temas se mantengan por separado.

En Australia, es obligatorio que las cámaras deben enfocar al parlamentario que hace uso de la palabra y las tomas más cercanas deben limitarse a la cabeza y los hombros. Las normas canadienses estipulan algo similar. Las cámaras deben ignorar “conductas deliberadas para resguardar la cobertura televisiva”. Y cuando ocurran desordenes graves, la norma señala: la cámara debe enfocar al ocupante del asiento hasta que continúen los procedimientos o se haya restaurado el orden”<sup>120</sup>. La Cámara de los Comunes británica instruye en forma similar; ni las interrupciones, ni las demostraciones en las galerías, deben ser televisadas bajo ninguna circunstancia. Si ocurriera tal incidente, el director debe proceder a una toma amplia de la sala que no muestre el incidente, o debe concentrarse en el ocupante del asiento. La prensa, las galerías del público, los funcionarios y las áreas de visitantes detrás del asiento del Speaker, que no están relacionados en forma directa con los procedimientos, no deben ser enfocados con la excepción que inevitablemente sean parte de una toma panorámica o de tomas autorizadas de la Cámara.

Los parlamentos australiano y británico también prohíben las cámaras mostrando tomas cercanas con los documentos de los parlamentarios. La mayoría de los países de la Mancomunidad siguen estas directrices.

---

<sup>120</sup> *ibid.*

## **7.6 PROGRAMAS PARA LAS MINORÍAS**

Un papel importante que pueden efectuar las RSP es la difusión en favor de las minorías étnicas y religiosas. En muchos países, los programas dirigidos a estos sectores no son comercialmente rentables para los difusores privados, especialmente cuando la mayoría de estas comunidades se encuentran en las categorías socio - económicas inferiores.

Para solucionar este problema, en algunos países existen emisoras de radio y televisión de carácter étnico o religioso. En algunos casos estas realidades se resuelven con las “ventanas” disponibles en los programas de RSP a nivel nacional o regional.

### **Cuadro 7.4**

#### **RECOMENDACIONES PARA LOS DIFUSORES: UN RETRATO IMPARCIAL DE LAS MINORÍAS ÉTNICAS**

Los medios deberían, y deben, reflejar la verdadera realidad en su complejidad e informar sobre las diversidades y los conflictos étnicos, la discriminación y el racismo. Al hacerlo, los medios tienen la difícil tarea de actuar en forma responsable y crítica. Los medios deberían apuntar a proporcionar una visión más diversificada y equilibrada sobre la realidad. Los difusores podrían prestar más atención a la puesta en práctica de las recomendaciones.

Si una compañía carece de recomendaciones sobre la manera de informar de los asuntos étnicos, debe decidirse por aquellas que contribuyan a la diversidad y la tolerancia en sus programas. Las empresas deberían prestar atención a la diversidad y el multi-culturalismo de sus programas, y ofrecer programas destinados a los grupos minoritarios nacionales, incluyéndolos en horarios preferenciales. Las instituciones que enseñan periodismo deberían realizar estudios sobre la manera en que los medios deben tratar los asuntos de las minorías y sugerir métodos para mejorar su cumplimiento por parte de los medios.

—Universidad de Tampere, Finlandia (Fuente Asociación Europea de Difusión Étnica).

**7.6.1 Red Asiática de la BBC:** En Gran Bretaña, la Red Asiática de la BBC se estableció para atender especialmente a las crecientes comunidades sud - asiáticas. Es una emisora de radio nacional con sede en Birmingham que refleja

la vida, cultura y música de Asia en el Reino Unido. En el año 2002, la estación empezó a transmitir a nivel nacional con el sistema digital para llegar a las grandes comunidades asiáticas en Londres y en el sudeste de Inglaterra. La emisora transmite una combinación de música y palabras para la segunda y tercera generación de asiáticos. Su estilo mordaz, de tono y contenido contemporáneo, tiene el propósito de reflejar los temas que preocupan a los asiáticos británicos.

Vijay Sharma, Director de la Red Asiática de la BBC, describe la nueva estación como “una parada para las comunidades asiáticas donde pueden obtener diariamente las noticias nacionales, la actualidad internacional de mayor trascendencia, asuntos de interés para los consumidores y la música que incluye los sonidos de los últimos temas asiático - británicos y aquellos favoritos del ayer. Somos una emisora con mucha presencia, con un rol de ser un espejo para la comunidad, para que la gente vea las situaciones que son motivo de celebraciones y las otras menos agradables”<sup>121</sup>.

Sonia Deol, personalidad de la emisora, dice que sus programas son: “todo para sus oyentes, será altamente interactiva y en ese sentido es casi impredecible”. Por ello incluirá “el único y auténtico contacto telefónico nacional para los asiáticos que pueden debatir los verdaderos problemas que les afectan en sus vidas”<sup>122</sup>. Desde el desayuno a la noche avanzada, los programas presentan noticias asiático británicas y mucha música como Bhangra y otros impactos pop que figuran en las listas de los favoritos del pop. Los programas del fin de semana incluyen al prestigioso disc-jockey de fama internacional, Ritu, las últimas noticias y la actualidad sobre Bhangra, Bollywood y Hollywood. Los programas durante el día y los fines de semana utilizan de preferencia el inglés, mientras que en horarios nocturnos se transmite en Hindi - Urdu y en los idiomas regionales como el Mirpuri, Gujarati, Bengali y el Punjabi.

**7.6.2 Radio SBS (Australia):** En Australia, la Red de Servicios Especiales de Difusión (SBS), de financiamiento estatal, celebró sus 30 años en el 2005. De sus humildes comienzos en 1975 con dos emisoras experimentales en Sydney y Melbourne, donde se transmitían consejos sobre cuidados de salud, la radio SBS hoy es una red nacional que transmite las 24 horas del día, siete días a la semana en más de 52 idiomas.

Los difusores profesionales, los periodistas y el personal de apoyo producen más de 13.500 horas de programas australianos cada año para dos frecuencias en

---

<sup>121</sup> Asian network goes digital, BBC press release, London, 25 October 2002.

<sup>122</sup> Ibid

### **Cuadro 7.5**

#### **LA IMPORTANCIA DEL IDIOMA**

El idioma es un elemento importante en la historia, cultura y política europeas; es de enorme trascendencia contar con la posibilidad de escoger libremente el idioma. Esto también, tal vez especialmente, se aplica a aquellos cuyo idioma nacional oficial no es su idioma materno, quizás debido a que hablan un idioma nacional minoritario. El deseo de los ciudadanos de escoger su “propio” idioma, también se refiere a los medios audiovisuales.

—Susana Nikoltchev, Directora del Departamento  
de Información Legal Observatorio Europeo Audiovisual

Sydney y Melbourne y para la red nacional que cubre la mayor parte del continente. Ahora, todos los programas son incluidos en Internet, junto a temas especiales, boletines de noticias y otras informaciones. La mayor audiencia de la Radio SBS son los 2.7 millones de australianos que hablan un idioma que no es el inglés en sus hogares.

Los programas, en todos los idiomas, empiezan con noticias e incluyen una combinación de asuntos de interés público, bienestar social, entrevistas, deportes, información comunitaria, y música. Las noticias de los países de origen de los residentes étnicos, incluyen entrevistas telefónicas en directo con los protagonistas de la noticia “allá en casa” y son prácticas regulares de estos programas. La radio SBS complementa su financiamiento público produciendo y difundiendo campañas de información pagadas por agencias gubernamentales y organizaciones sin fines de lucro, además de publicidad y patrocinios no gubernamentales.

**7.6.3 “Desvelados” en la Televisión de Estonia:** En Estonia, el gobierno ha utilizado los medios como importante herramienta para integrar los ruso parlantes y otras minorías en la corriente social. El proyecto comprendió entrenamiento para los periodistas ruso parlantes, la difusión de programas de radio en idiomas minoritarios, y programas de televisión durante la temporada en estonio y ruso o con programas bilingües. El objetivo final era comprometer a las audiencias ruso parlantes a consumir los productos de los medios nacionales y locales. Uno de los componentes tenía como objetivo la educación, aumentar el número de profesionales de los medios entre los jóvenes no estonios y poniendo en pie una nueva generación de no estonios con hábitos regulares de consumo de medios y orientación de destrezas. Los grupos fijados como objetivos eran los

profesores y estudiantes de secundaria y escuelas vocacionales, y entre los beneficiarios también consideraban a la Asociación de Profesores de Medios y a la Asociación Juvenil de Medios. Las actividades de este proyecto incluían la puesta en práctica de programas educativos en escuelas de idioma ruso para “permitir a los estudiantes obtener una mejor comprensión de las posibilidades de los medios, un acercamiento crítico e interés en participar en el proceso de producción de los medios”.

En años recientes, uno de los programas de espectáculo mas populares en la televisión pública es el programa bilingüe “Sleeplessness” (desvelados), donde se debaten algunos de los temas sociales y políticos mas controvertidos del día. Los editores invitan al programa a representantes de diferentes antecedentes étnicos y estado legal ciudadano, que junto a una pareja de expertos en sus especialidades, discuten los asuntos sociales y políticos mas polémicos.

El programa ha recibido una de las mas altas cifras de popularidad, no solo por ser bilingüe, sino por sus temáticas sociales y políticas, aún así los espectadores se sintieron defraudados cuando su horario de transmisión de 9.30 p.m. se retrasó a las 11.15 p.m. los jueves por la noche<sup>123</sup>.

**7.6.4 Departamento “Meer van Anders” (Holanda):** El objetivo de las políticas del gobierno holandés sobre los medios de comunicación era el de garantizar que el mayor número de ciudadanos tuviera acceso a medios independientes, diversificados y de alta calidad. Con los cambios producidos en la composición de la población holandesa, debido a la influencia de la inmigración, un principio básico de la política gubernamental ha sido que esta realidad también debe reflejarse en los productos, los productores y los consumidores de los medios.

El Programa de la Fundación Holandesa (NPS), cuya actividad principal es suplementar programas producidos por otros difusores públicos, aquí aparece con un cometido especial porque se le pide dedicar el 25 por ciento de sus espacios de radio y un 20 por ciento en la televisión a programas sobre la sociedad multicultural. La Ley de los Medios (vía los sumarios y requerimientos para la información) asimismo pide a otros difusores autorizados reflejar su diversidad cultural, tanto en la pantalla como detrás de los escenarios. La Fundación Holandesa de Difusión (NOS), organización que engloba a los difusores públicos, ha mantenido por muchos años un departamento especializado en la diversidad, el “Meer van Anders”. Este departamento procura

---

123 Liisi Keedua. The role of media in the integration of Estonians and Russian speaking minorities, International Policy Fellowship Programme. [www.policy.hu/keedus/research.paper.html](http://www.policy.hu/keedus/research.paper.html), 2003.

fomentar la conciencia entre los productores de programas acerca de la necesidad de una visión equilibrada de los diferentes grupos en radio y televisión (hombres y mujeres, negros y blancos, jóvenes y adultos).

En cuatro grandes ciudades (Amsterdam, Rotterdam, La Haya y Utrecht) y en otras regiones con una comunidad étnica relativamente numerosa, la difusora local ofrece una fuente ideal de información y una tribuna para los grupos étnicos. Desde Noviembre del año 2001, el gobierno central y cuatro consejos de grandes ciudades han financiado la MTLN (Migranten Televisie Nederland - Televisión Holandesa de los Inmigrantes) que transmite programas de televisión para las minorías étnicas. En colaboración con difusores regionales y locales, la MTNL realiza programas para los cuatro grandes grupos fijados como objetivos (turcos, marroquíes, surinameses y espectadores antillanos). Un canal de radio multicultural para las cuatro grandes ciudades se encuentra en la fase preparatoria.

**7.6.5 “Difusor Social” (Polonia):** Un concepto clave en la legislación de la difusión polaca es la del “difusor social”. La noción se encuentra definida en el artículo 4 (1<sup>a</sup>) de la Ley de Difusión, que describe ese difusor como alguien que “propaga actividades de aprendizaje y educativas, y promueve actividades caritativas”, así como carecer de propósitos comerciales y que el servicio no se fundamente mediante suscripciones. De acuerdo con esta legislación, asociaciones, fundaciones, y organizaciones religiosas, pueden solicitar convertirse en “difusores sociales”, que puede permitir a los grupos étnicos minoritarios obtener acceso a la difusión pública. Todavía ninguna organización ha concretado esos propósitos. El rol de reforzamiento social que desempeñe, permitirá al difusor estar exento de pagar derechos por obtener o transformar la licencia.

**7.6.6 Televisión Maori (Nueva Zelanda):** La comunidad indígena Maorí de Nueva Zelanda, que constituye el 20 por ciento de la población, recibió su primer canal público de televisión en el 2004 cuando la estación Maorí TV, financiada por el gobierno, empezó sus transmisiones en Abril de ese año. El gobierno comprometió la suma de NZ \$ 45 millones para desarrollar el canal durante los próximos cinco años. En tres meses de transmisiones su audiencia se estima en 350 mil espectadores (en un país con cerca de tres millones de habitantes) que sintonizaban el canal, con un 65 por ciento de no maoríes (TVZN, 2004). El objetivo central del nuevo canal ha sido el de educar a la población no maorí sobre la historia y cultura maorí. Los programas mas populares eran los que trataban sobre arquitectura, alimentación e idioma maorí.

## **7.7 PROGRAMAS INFANTILES**

La televisión infantil es tan antigua como la misma televisión. Al principio la televisión infantil constituía una operación de mercadeo de enormes productos corporativos, como Disney, y rara vez incluía elementos educativos. Tradicionalmente, las RSP han desempeñado un papel relevante al desarrollar programas infantiles como “*Sesame Street*”, una producción estrechamente asociada con el sistema de difusión pública (PBS) de los Estados Unidos y que es un ejemplo muy conocido. También el programa australiano “*Play School*” y diversos programas infantiles de la BBC han jugado un rol de vanguardia en educar y entretener a los niños pequeños.

**7.7.1 Sesame Street (USA):** La televisión infantil de los Estados Unidos tuvo un dramático giro en 1969 con la creación del visionario programa de la PBS “*Sesame Street*”. Aún en producción treinta años más tarde, *Sesame Street* es un programa educacional producido por el Taller *Sesame*, presentando los muñecos de Jim Henson. El programa combina actores y muñecos, animación, canciones y baile, y una colorida producción de números con materiales educacionales básicos destinados a los niños que empiezan a andar hasta la edad de seis años. A través de este programa de televisión muchos niños del mundo han conocido cosas como matemáticas elementales y habilidades lingüísticas así como experiencias sociales y opiniones multi - culturales. El efecto de *Sesame Street* ha sido tan poderoso que en pocos años la televisión infantil asumió la responsabilidad de un mandato educacional.

**7.7.2 Play School (Australia):** En Australia, el popular programa *Play School*, producido por la Corporación Australiana de Difusión (ABC) que empezó en 1966, aún sigue en las pantallas. Diariamente se transmiten dos episodios, a las 9 de la mañana y a las 3 de la tarde. Es el programa de la televisión australiana de mayor duración, sólo superado por *Sesame Street*, en cuanto a ejercer influencia en los niños australianos. Desde que se iniciara el programa, los productores de *Play School* se han esforzado por promover la igualdad, educación entretenida y el cariño por aprender de su audiencia. Trabajar en *Play School* ha llegado a considerarse un trabajo extremadamente exigente e importante para algunos talentosos actores pues consideran que son parte en la vida de una generación de niños, abriéndoles las puertas para aprender, hábito que les acompañará durante toda la vida. La conocida filosofía de *Play School* es de incentivar a los niños a “asombrarse, a pensar, a sentir y a imaginar”. Los dos presentadores (siempre una pareja hombre/mujer) se dirigen a los niños en forma directa y personal, por lo que cada niño que mira el programa cree que está compartiendo el tiempo con dos personas conocidas y en quienes puede confiar.

En esta relación se entretajan las historias, canciones y actividades que conforman la estructura de la cultura de los niños australianos. *Play School* es exitoso porque satisface las necesidades humanas elementales de interactuar con otras personas y al mismo tiempo, ser valorado por ellas.

**7.7.3. Canales de Televisión Infantil (China):** Todas las estaciones de televisión provincial china deben iniciar las transmisiones de un canal especial para los niños hacia fines del 2006, según lo anunció la Administración estatal China de Radio, Cine y Televisión (SARFT). La difusora de propiedad estatal, Estación Central de Televisión China (CCTV) inauguró un canal especial para los niños en el año 2003. De acuerdo a un plan de tres etapas, un tercio de las estaciones provinciales de televisión china recibieron instrucciones para empezar las operaciones de su canal infantil hacia fines del 2004. Las estaciones de televisión deben producir y difundir excelentes programas de dibujos animados, películas, programas de entretenimiento, de juegos, programas educacionales, y programas temáticos que sean aptos para jóvenes espectadores. El 28 por ciento de la población china es menor de 18 años, y la Comisión Central para las Normas Éticas y Progreso Cultural, señala: “fortalecer y mejorar el desarrollo ideológico y ético de los menores constituye una necesidad urgente para construir una sociedad de bienestar en todas sus expresiones”<sup>124</sup>.

## **7.8 DIFUSIÓN EDUCACIONAL**

En muchos países la RSP ha desempeñado y cumple un rol importante en la educación de adultos a distancia. Algunos de los ejemplos de mayor éxito los encontramos en la difusión rural en los canales de la radio pública en Asia, particularmente por 1970, donde tuvo un papel decisivo en el éxito de la revolución verde.

También en décadas recientes en países desarrollados, la radio y televisión públicas se han convertido en uno de los componentes claves en los servicios de educación para adultos, con la tecnología digital (refiérase al capítulo 7) dispuesta a jugar un papel de liderazgo al expandirse la acción de la RSP en este cometido.

**7.8.1 Sala de clases a campo abierto (India):** En 1984, la Comisión de Concesiones Universitarias (UGC) de la India inició un proyecto de “sala de clases a campo abierto” (CC) en colaboración con la difusora pública nacional Doordarshan. Comenzando con una hora de transmisión cada día laboral a través de la red nacional de televisión Doordarshan, hacia 1999, se ha expandido ya a 20 horas de transmisión semanal. Mientras la CC cuenta con una audiencia de

jóvenes y adultos por el país, especialmente en pequeñas ciudades y pueblos, donde no existen facilidades educacionales, el proyecto también ha creado una red de base universitaria para brindar oportunidades a los talentos creativos y producir programas educativos estilo RSP. La Comisión estableció centros de medios - Centros Educacionales de Investigación de Medios (EMRC) y los Centros de Investigación Audiovisual (AVRC) - en universidades seleccionadas para producir casi todos los programas educacionales requeridos. El Consorcio para la Comunicación Educativa (CEC), una agencia nodal a nivel nacional, coordina el trabajo de todos los centros de medios y actúa como un nexo efectivo entre ellos y Doordarshan para la transmisión de los programas de la Comisión (UGC). El proyecto de “sala de clases” (CC) es totalmente financiado por la Comisión, que es responsabilidad del Ministro de Desarrollo de Recursos Humanos. El proyecto CC busca explotar el potencial de los medios por su inmediatez, omnipresencia, animación y efectos especiales, poder visual e intimidad en la entrega de los programas educacionales<sup>125</sup>.

**7.8.2 Telecursos (Wisconsin):** En el estado de Wisconsin, en los Estados Unidos, la inversión pública en la difusión no comercial conlleva la expectativa que una porción de los financiamientos para apoyar la difusión pública sean utilizados con propósitos educacionales. En el nivel superior de la educación, el universitario y los colegios técnicos, la difusión pública se constituye en un vehículo para entregar la programación educacional.

De esta manera, la televisión pública ofrece un lugar para tele-cursos, programas instructivos PK-12 y desarrollo de los profesores mediante oportunidades online, actividades del consorcio satelital, tele - conferencias y televisión educativa. Cada semestre se transmiten telecursos con créditos para el colegio y la universidad y otros sin créditos, incluyendo los veranos para estudiantes y audiencias generales, que forman parte de un programa de grado, progreso profesional o aprendizaje personal. Excepto los cursos sin créditos, todos los tele - cursos transmitidos por la Televisión Pública de Wisconsin también se difunden por la WMVT-TV, estación que transmite cursos adicionales para el Area Technical College (MATC) que sí incluyen créditos. En esta área, la ECB proporciona la programación y horarios para la Televisión Pública de Wisconsin y la programación para la WMVT, estación que atiende entre 2.500 y 3000 estudiantes anuales a través de la difusión de los telecursos.

Una cantidad de los telecursos se transmiten por la noche para que los usuarios los graben a su conveniencia. La WMTV es un miembro integrante del proyecto

---

<sup>125</sup> Govindaraju, P & Bennerjie, I (1999), A retrospective View of the Countrywide Classroom in India, Journal of Education Media, Vol 24, N°2, pp 103-116

de RSP “Going the distance”. La WMTV se ha comprometido a ofrecer grados completos a través de la difusión de los telecursos. La Universidad de Wisconsin - Madison (UW) suministra cursos para estudiantes matriculados por medio del segundo canal de la Televisión Pública de Wisconsin, segundo canal en el área de sistema de cable de Madison.

El futuro promete aún mas para los tele-cursos; cursos combinados están emergiendo, los que armonizan tele-cursos tradicionales con tecnologías emergentes, y estas ofertas se están expandiendo<sup>126</sup>.

**7.8.3 Educación Científica Continuada para Profesores Vía Televisión - CONSTEL (Filipinas):** Filipinas es un país con muchas áreas de difícil acceso, ya sea porque son pequeñas islas o regiones montañosas. Estas dificultades geográficas han causado problemas en la entrega del servicio educativo especial para la promoción de los profesores. En particular, los profesores de ciencia requieren servicios de entrenamiento práctico y esto es imposible de realizar con materiales impresos. Discusiones de alto nivel entre políticos, académicos, funcionarios de educación y el sector privado, identificaron a la televisión como el medio más conveniente y viable para acelerar el entrenamiento y subir las calificaciones de los profesores de ciencias.

La Universidad de Filipinas en conjunto con el Departamento de Educación, Cultura y Deportes (DECS) y la difusora pública Peoples’ Televisión Network, (PTV), Red de Televisión Pública, desarrolló una propuesta para implementar un programa de entrenamiento por televisión apoyado por financiamiento gubernamental. Una serie de talleres tuvieron lugar durante los cuales los profesores - huéspedes eran examinados, seleccionados y entrenados en el proceso de producción. Se desarrollaron tres telecursos: *La Ciencia, asunto fácil*, *La Química en acción* y *Física en la vida diaria*.

Las tele - lecciones son transmitidas los Sábados por la mañana en la red NacionalTV con 90 minutos de duración. Las repeticiones se efectúan en horarios vespertinos durante la semana siguiente. Las 120 tele-lecciones se copian en cintas de video y se han distribuido a las 200 escuelas división líderes y a 200 escuelas elementales de vanguardia. Existen 40 episodios para cada una de las tres áreas y también se ha producido material impreso. Cada tele-lección terminada es revisada y evaluada por la comisión directiva, consultores del proyecto, especialistas, escritores especializados y profesores anfitriones. También se presentó una serie con los capítulos en una versión para los profesores. El proyecto empezó en el año 1975.

---

<sup>126</sup> The relationship between public broadcasting and distance education, Commission on Public Broadcasting, paper 9, Wisconsin Education Curriculum Board, USA, 1997.

**7.8.4 Sociedad para una Nación de Principiantes (USA):** En Septiembre del año 2004, la Corporación para la Difusión Pública (CPB) y el Instituto de Servicios de Museos y Bibliotecas (IMLS) anunciaron la creación de una amplia iniciativa para incentivar la colaboración entre los difusores públicos locales, los museos y las bibliotecas.

La Sociedad para una Nación de Principiantes, una iniciativa multi-anual con un presupuesto de 3 millones de dólares, provee recursos para relacionar a las bibliotecas, los difusores públicos y los museos, creando nuevos senderos para aprender, descubrir y explorar. La iniciativa ofrece subvenciones competitivas para colaboraciones en curso y crear nuevas iniciativas. El IMLS es una agencia federal que asiste a los museos y las bibliotecas a nivel nacional y la CPB es una corporación privada sin fines de lucro que asigna los recursos federales a la difusión pública.

“La tecnología cambiante y la proliferación de los recursos informativos a contribuido a despertar el interés por experiencias de aprendizaje confiables, auténticas y de alta calidad que son ofrecidas por bibliotecas, museos y difusores públicos” señala el director del IMLS, Dr. Robert Martin. “La efectividad de la colaboración comunitaria establece un caso evidente para apoyar las sociedades que obtienen el máximo provecho de los recursos disponibles, los activos y las experiencias”

“Las estaciones de difusión públicas, como las bibliotecas y los museos, son instituciones locales profundamente comprometidas con un gran caudal de recursos educacionales” dice la presidente y ejecutiva, Kathleen Cox. “Trabajando unidos podemos hacer mas por mas gente. Esta es una gran oportunidad para crear un nivel de servicio público sin precedente en la era de los nuevos medios de comunicación”.

**7.8.5 Corporación Educacional de la NHK (Japón):** La Corporación Educacional NHK es reconocida por la excelencia de sus programas para los niños. Por ejemplo, mas del 80 por ciento de los niños japoneses aprenden a disfrutar de las canciones y el baile mirando “*En televisión con Momma*” y otros programas como “Yo lo puedo hacer” que enseña a los niños a cocinar; o “*Juguemos en inglés*”, que ayuda a aprender inglés a los niños en edad pre-escolar, y la “*Estación Hodge - Podge*” un programa de entretención donde los pequeños y sus padres pueden disfrutar juntos y que también es de gran popularidad.

La Corporación Educacional de la NHK, asimismo juega un papel importante en la educación de niños mayores y los adultos. Aparte de la variedad de programas

creados para las escuelas elementales y secundarias, la NHK también cuenta con un equipo de distinguidos académicos que desarrollan programas para la Universidad del Aire, los cursos de radio y televisión por correspondencia administrados por el Ministerio de Educación japonés, que hace posible obtener créditos universitarios desde los hogares. Además, los programas preliminares y de negocios en idioma inglés de la NHK son muy populares entre los adultos y muchos residentes extranjeros en Japón aprenden el japonés con el programa de la NHK “*Japonés para el diario vivir*” ([www.nhk-ed.co.jp](http://www.nhk-ed.co.jp)).

Una de las características más notables de la NHK ETV hoy en día es la programación de programas especializados de alta calidad. Existen nueve áreas de especialización con sus grupos respectivos. Ellas son:

- 1) Difusión Escolar: un área programática destinada al kindergarten, escuelas elementales y la secundaria júnior. Los programas se orientan al contenido de los textos escolares japoneses.
- 2) Cursos de Secundaria: destinados a los estudiantes que aprenden por correspondencia, pero los estudiantes que no están asistiendo a clases también pueden participar.
- 3) Artes culturales y liberales: un grupo de programas sobre materias culturales en Japón y el resto del mundo, literatura, historia, ciencia y sociedad.
- 4) Hobbies y conocimientos prácticos: cursos para juegos de tablero, shogi y el igo, jardinería, y programas de utilidad para la vida diaria en temas como cocinar, moda y la salud.
- 5) Artes y artes interpretativos: un grupo de programas que se concentra en las artes, opera, música clásica y presentaciones de Kabuki y Noh.
- 6) Cursos de idiomas: cursos en ocho idiomas extranjeros y un curso en idioma japonés.
- 7) Bienestar: incluye programas destinados a los discapacitados y los adultos mayores. Al mismo tiempo incluye programas sobre derechos humanos para los niños, y noticiarios con lenguaje de señales que se transmite diariamente. La temática de los puntos 6 y 7 son áreas esenciales para la NHK ETV.
- 8) Infantes y niños: Este grupo de programas cuenta con la mayor sintonía. Además de programas para las madres y niños en edad pre-escolar, este grupo también produce programas de variedades donde participan los niños de escuelas elementales y se exhiben programas del extranjero.
- 9) Noticias: programas donde los expertos comentan sobre temas sociales y asuntos mundiales<sup>127</sup>.

---

127 R. Ito. 40 years of NHK Educational TV: core of public broadcasting -[cgi2.nhk.or.jp/bunken/bcri-fr/h07-fl.html](http://cgi2.nhk.or.jp/bunken/bcri-fr/h07-fl.html),1999.

**7.8.6 Radio para Escuchar sin Dificultad y la Educación (Australia):** La Corporación Australiana de Difusión (ABC), red nacional de radio, ha producido por muchos años programas educativos tanto para ser escuchados sin dificultades por parte del oyente promedio como para ser utilizados en las salas de clase y como una fuente de información para las tareas escolares. Objetivo prioritario en la mente de muchos productores es la responsabilidad de producir programas educativos de la mayor accesibilidad posible. Dos ejemplos de esos programas:

**7.8.6.1 Prole (Offspring):** Durante los días de semana entre 9 y 9.30 de la mañana se presenta este programa de alto nivel profesional, que diariamente trata acerca del proceso del cuidado de los niños, lo que resulta de interés universal. Mientras muchos programas de la serie son de gran interés para los padres, los productores en forma deliberada no excluyen otros participantes. Temas como los padres adoptivos, la sexualidad del niño, problemas de aprendizaje, y terapia familiar, son debatidos con mucha sensibilidad y autoridad; esto último porque el programa en gran parte se fundamenta en excelentes investigaciones de los expertos. Los productores consideran el efecto del programa como acumulativo, en beneficio de los oyentes que pueden convertirse en mejores padres.

**7.8.6.2 Punto de Debate (Talking Point):** Radio Nacional, jueves las 7:15 p.m. Punto de Debate, como el nombre lo indica, es un programa de discusión, donde se debaten conceptos y cuestiones serias, como el fundamentalismo, el proceso de las actitudes políticas, los derechos humanos y muchas otras. El presentador junto a sus invitados, charla con expertos en cada tema, dando la oportunidad al oyente de participar de discusiones serias, estructuradas y complejas sobre una variedad de materias. El programa difiere de otros similares porque no trata de aprovecharse de los temas planteados, sino más bien desarrolla una toma de conciencia sobre los valores y las verdades básicas que predominan en la mayoría de las actividades intelectuales<sup>128</sup>.

## **7.9 FORTALECIENDO LA IDENTIDAD NACIONAL**

La radiotelevisión de servicio público desempeña un valioso papel al proteger las culturas nacionales y, si son adecuadamente dirigidos o manejados, en reforzar la identidad nacional. Algunos critican este hecho como una promoción cultural o chauvinismo racial, mientras otros lo reciben como una esperada barrera contra la penetración cultural extranjera o imperialismo cultural.

---

<sup>128</sup> J. Patrick. The role of the ABC in educational radio broadcasting. Australian Journal of Educational Technology, 2(2), 67-73 [www.ascilite.org.au/ajet/ajet2/patrick.html](http://www.ascilite.org.au/ajet/ajet2/patrick.html), 1986.

### *Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*

El Ministro de Difusión de Nueva Zelanda, Steve Marie<sup>129</sup>, dijo en una conferencia internacional que su gobierno ha reafirmado la importancia del servicio de difusión pública como parte del plan para reforzar la identidad nacional de Nueva Zelanda. Agregó que los difusores públicos continúan ocupando un lugar relevante en Nueva Zelanda, pero se necesita seguir debatiendo sobre como dar cumplimiento cabal a su mandato.

“Los principios de la radiotelevisión de servicio público se han revitalizado y ubicado en el corazón de la agenda de difusión gubernamental. Esos principios son: universalidad de disponibilidad, universalidad de apelación, dispositivos para las minorías, servir el bienestar público, un compromiso con la educación, independencia y autonomía, competir en la calidad de programas más que en la cantidad y un ambiente liberal y democrático para los realizadores de programas. La radiotelevisión de servicio público en el siglo 21 no es un paraíso para la visión nostálgica del pasado. Y tampoco lo es en cuanto a producir programas valiosos, pero aburridos. Para lograr esa justa proporción es importante continuar promoviendo una franca conversación a nivel nacional sobre como queremos vernos a nosotros mismos y explorando y definiendo nuestra aspiraciones”, señaló Carole Taylor, Presidente de CBC/Radio Canada, quien es una firme creyente del rol de la radiotelevisión de servicio público para reforzar la identidad y una conciencia nacional. En un discurso ante el Club Canadiense de Ottawa<sup>130</sup>, describió su organización de difusión como “una plataforma para las voces canadienses” que cantan, actúan, debaten e informan. “Son voces canadienses...voces que deberían ser escuchadas y celebradas, no solo aquí en casa, sino alrededor del mundo”, agregó: “No puedes ser una nación fuerte e independiente en ningún modo sin un sentido enérgico y ganador de quienes somos, cuál es nuestro pasado, nuestros valores, lo que es nuestra historia... ahí encontramos el verdadero papel de la difusión pública”

La CBC ofrece servicios en inglés, francés y en ocho lenguas aborígenes en radio y televisión, por ocho redes, tres canales especiales, un servicio digital de audio pagado de 45 canales, un servicio de onda corta que transmite internacionalmente en siete idiomas, y el Internet. “Por lo tanto, ofreciendo este amplio servicio, debemos asegurar que nuestros programas reflejen Canadá en toda su diversidad y complejidad geográfica y cultural”. Taylor explicó : “Para conseguirlo, creo que primero y lo mas importante, debemos reforzar de nuevo nuestra producción regional, debemos cimentar nuestras voces regionales y

---

<sup>129</sup> Public service broadcasting increasingly relevant, New Zealand Government press release, 21 Nov - [www.scoop.co.nz/mason/stories/PA0311/S00439.htm](http://www.scoop.co.nz/mason/stories/PA0311/S00439.htm),2003.

<sup>130</sup> Carole Taylor. Public Broadcasting: why bother? Address to the Canadian Club Ottawa, 22 Oct.-cbc.radio-canada.ca/htmen/speeches/20031022.htm, 2003

también debemos trabajar para reflejar la diversidad cultural del Canadá de hoy, no solo en el aire, sino también en nuestras unidades de producción, oficinas de toma de decisiones y en nuestra Junta”.

En Singapur, la Autoridad de Desarrollo de los Medios (MDA), ha presentado un proyecto para encargar contenidos locales, que tiene por finalidad estimular la producción de calidad basada en contenidos locales en la televisión para los habitantes de Singapur. El proyecto ofrece la oportunidad a las compañías productoras locales de televisión independientes, de producir y exhibir televisión original y creativa, contenido que resulta oportuno, pertinente y atractivo para la audiencia local. Las propuestas que sean aceptadas, recibirán fondos de la MDA y, en su condición de único financista del programa, la MDA retendrá todos los derechos de los programas. El proyecto encarga programas locales de calidad que reflejen y desarrollen la identidad y la cultura de Singapur. Al apoyar estos cometidos se incluye la información, el arte y la cultura, dramas, deportes, los niños y programas para las minorías. Los candidatos necesitan obtener el compromiso del difusor para exhibir el programa libre de costo antes de presentar su aplicación a la MDA.

De este modo, fortaleciendo la capacidad de producción a nivel nacional y reflejando la diversidad cultural en la programación y en el equipo de producción, tendríamos la receta para consolidar una identidad nacional vía la RSP.

**7.9.1 Estableciendo los Archivos Nacionales:** Muchas RSP con una prolongada historia de difundir eventos importantes y grabando música local, danza y otros materiales, se han convertido en valiosos depósitos de material de archivo nacional y global de valor inestimable. Con la aparición de la tecnología digital, gran parte de este material puede ser reprocesado y almacenado en un formato menos incómodo y de fácil acceso. La mayoría de las RSP con más tradición ya se encuentran procesando sus archivos de programación utilizando la nueva tecnología digital disponible.

**7.9.1.1 NHK (Japón):** Los archivos de la NHK, establecidos en Febrero del año 2003 para conmemorar el 50 aniversario de la televisión en Japón, preserva y maneja la monumental biblioteca de imágenes e información de sonido de la NHK utilizándola de diversas maneras pero especialmente en la difusión. Desde la inauguración del servicio de televisión en 1953, la NHK ha transmitido una enorme cantidad de programas que incluyen eventos significativos, asuntos de interés público y cultura, ocurridos en todo el mundo. Los archivos constituyen el hogar de una riqueza visual y materiales de audio que pueden ser utilizados de

muchas maneras. Una línea de fibra óptica enlaza los archivos de la NHK con el Centro de Difusión de la NHK, el Museo de la Difusión de la NHK y los laboratorios de Investigación Científica y Tecnológica de la NHK, permitiendo que todos los archivos sean accesibles desde esos diferentes lugares. Asimismo se dispone de acceso remoto desde las siete sedes regionales de la NHK y desde algunas estaciones locales. La NHK dispone en sus archivos de más de tres millones de programas. (Marzo del año 2004).

**Contacto:** <http://www.nhk.or.jp>

**7.9.1.2 ABC (Australia):** ABC, la Difusora Nacional Australiana, tiene bajo custodia documentos (incluyendo fotografías y publicaciones) producidos desde la fundación de la organización en 1932, reflejando sus actividades en la radio, la televisión y los conciertos ofrecidos. La mayor parte del material ha sido accionado por los Archivos Australianos; la colección que mantienen los Archivos Documentales de la ABC corresponde a material que ha sido utilizado continuamente en la organización. Los archivos contienen fotografías y periódicos publicados por la ABC desde 1932, minutas de reuniones de comisiones, informes anuales, libretos de comedias y programas temáticos desde 1936, libretos de programas de radio desde 1937, programas de televisión de ABC desde 1956 y grabaciones de audio de conciertos desde 1933. Los archivos están disponibles para los investigadores previa cita, durante cinco días a la semana. Asimismo ahora el sitio Web cuenta con facilidades para la búsqueda de archivos de los libretos de programas de radio y televisión, y puede existir disponibilidad de sonido de audio de programas de notoriedad desde el año 2000.

**Contacto:** <http://www.abc.net.au/>

**7.9.1.3 BBC (Reino Unido):** Durante mas de 70 años el contenido de los archivos de la BBC abarcó mas de 300.000 horas de filmaciones, una riqueza de material cubriendo historia natural, fauna, exteriores, arte, música, celebridades, cultura, artes interpretativas, y mucho mas. En Agosto del año 2003, Greg Dyke, Director General de la BBC, dio a conocer los planes para abrir al público los archivos de la BBC. Hizo presente que los Archivos Creativos de la BBC serían gratuitos y de libre disposición para todos, siempre y cuando no se utilicen para fines comerciales. “Hasta ahora esta enorme fuente de información ha permanecido bajo llave, inaccesible al público porque no ha existido un mecanismo efectivo para la distribución. Pero la revolución digital y la banda ancha lo han cambiado todo. Por primera vez existe una manera fácil y económica de poner este tesoro y el hallazgo del contenido del tesoro de la BBC

disponible para todos”, dijo Dyke, agregando “será como el dinero del público puede combinarse con nuevas tecnologías digitales, para transformar la vida de todos”<sup>131</sup>.

**Contacto:** <http://www.bbc.co.uk/>

**7.9.1.4 CBC (Canadá):** El proyecto de archivos de la Corporación Canadiense de Difusión fue inaugurado en 1998. Su primera fase, financiada totalmente por la CBC, finalizó en marzo del 2002. Como resultado de este trabajo, centenares de miles de horas de la historia de la radio y la televisión canadiense - en la CBC y en Radio Canadá - han sido restauradas, preservadas y catalogadas para su conservación y ser utilizadas por futuras generaciones. El proyecto Archivos surgió en 1995 de un equipo de trabajo de la CBC sobre la preservación y el crecimiento en calidad de la utilización del patrimonio audiovisual canadiense. El grupo de trabajo reconoció que a pesar de los esfuerzos de algunos archivistas y bibliotecarios de la CBC, el tiempo y el descuido tuvieron un efecto devastador en el patrimonio de la difusión nacional. Concretamente, la Junta de Directores de la CBC advirtió que “el legado audiovisual de Canadá se está desvaneciendo - llevándose rasgos esenciales de nuestra cultura y sociedad con ello”. Así, el proyecto Archivos fue creado con los siguientes objetivos:

- Restaurar y preservar la enorme herencia de radio y televisión, antes que muchos tesoros desaparezcan para siempre.
- Almacenar y catalogar este material, de manera que permita a la CBC hacer realidad todo su potencial histórico y económico.
- Poner a disposición del pueblo de Canadá este legado histórico y cultural.

**Contacto:** [http://archives.cbc.ca/info/281g\\_en.1.shtml](http://archives.cbc.ca/info/281g_en.1.shtml)

## **7.10 FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **7.10.1 Publicaciones:**

- Blumler, J.G. (Ed.). (1992). *Television and the public interest: Vulnerable values in west European broadcasting*. London: Sage.
- Carnegie Commission on Educational Television (1967). *Public television: A program for action*. New York: Bantam.
- De Vreese, C. H (2001). *Election coverage: new directions for public broadcasting -Netherlands and beyond*. *European Journal of Communication*, Vol 16(2), p 155-180.

---

<sup>131</sup> BBC News, 23 August 2003.

- Eashwar, S. (1999, 2 December). New paths, new roles: Challenges before the public service broadcaster today. International Conference and Europe - Asia - Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon City, Phillipines.
- Greenberg, B.S., & Albers, R. (1991). Production, technological, economic and audience factors in assessing quality in public service television. *Studies of Broadcasting*, 27, 133-190.
- Harding, Phillip (2003), News and Current Affairs: the yardstick for integrity, speech to World Electronic Media Forum, 11 December, Geneva.
- Kobayashi, A. (1998, February). Quality and diversity in the digital age. Paper presented at the AMIC/CBA/SCS/NTU Conference on Public Service Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting Environment, Singapore.
- Long, T. (1986) Do more-with less: Some challenges for the public service broadcaster. *Media Information. Australia*, 41, 21-26.
- Mano, W. (2004). Renegotiating tradition on Radio Zimbabwe. *Media, Culture & Society*, 26(3), 315-336.
- Meier, H.E (2002). Beyond Convergence: Understanding programming strategies of public broadcasters in competitive environments. *European Journal of Communications Vol 18(3)*, p 337-365.
- Meyer, M. (1993). Educational programmes on television-deficiencies, support, chances: Contributions to an international symposium. Munchen: Saur.
- Mytton, G. (1998, February). Strategies to address changing audience preferences. Paper presented at the AMIC/CBA/SCS/NTU Conference on Public Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting Environment, Singapore.
- Raine, M. (2003) Informed democracies: Parliamentary broadcasts as a public service; a survey across the Commonwealth countries, CBA/UNESCO.
- Richeri, G. (1984). Television from service to business: European tendencies and Italian case. Paper presented at the International Television Studies Conference, London.
- Shalabieh, M. (1995). The Cultural and educational functions of public service broadcasting in the Arab World. UNESCO.
- Takashi, O. (2004). Disaster reporting & the multi-nature of broadcasting, NHK, Japan.
- UNESCCPBO (1995). The Cultural and educational functions of public service Broadcasting in Western Europe. International Round Table on the Cultural and Educational Functions of Public Service Broadcasting; Paris.

**7.10.2 Sitios de internet:**

- ABC Australia's Parliamentary Broadcasts: [abc.net.au/public/Parliament](http://abc.net.au/public/Parliament)
- ABC (Australia) News Radio: [abc.net.au/newsradio](http://abc.net.au/newsradio)
- ABC Play School: [www.abc.net.au/children/play/home.htm](http://www.abc.net.au/children/play/home.htm)
- BBC Asian Network: [www.bbc.co.uk/asiannetwork/](http://www.bbc.co.uk/asiannetwork/)
- CBA/UNESCO Editorial Guidelines - <http://www.unesco.org/webworld>
- CBC / Radio Canada: [cbc.radio-canada.ca](http://cbc.radio-canada.ca)
- CPB (USA): [www.cpb.org](http://www.cpb.org)
- Doordarshan (India): [www.ddindia.net](http://www.ddindia.net)
- Maori TV (New Zealand): [www.maoritelevision.com/](http://www.maoritelevision.com/)
- Media Development Authority (Singapore): [www.mda.gov.sg](http://www.mda.gov.sg)
- NHK (Japan): [www.nhk-ed.co.jp](http://www.nhk-ed.co.jp)
- RNZ (New Zealand): [www.radionz.co.nz](http://www.radionz.co.nz)
- SABC (South Africa): [www.sabc.co.za/](http://www.sabc.co.za/)
- SBS Radio: [www.sbs.com.au/radio](http://www.sbs.com.au/radio)

**7.10.3 Documentos:**

UNESCO/CBA survey on parliamentary broadcasting, 2003, New Delhi -  
<http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php>  
RLID=11194&URLDO=DO\_TOPIC&URL\_SECTION=201.html

## **Capítulo 8: REPERCUSIONES DE LOS RECURSOS Y EL FINANCIAMIENTO DE LA RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO**

### **8.1 PRESENTACIÓN**

La radiotelevisión de servicio público fundamentada en extensa cobertura, universalmente accesible, públicamente financiada, con organizaciones de difusión no comerciales, afronta muchos desafíos ocasionados por fuerzas globales, políticas, económicas, comerciales y tecnológicas. Existen interrogantes sobre la forma que deben adoptar estos servicios para resistir con éxito estos retos.

El desafío para la radiotelevisión de servicio público se produce como resultado de los cambios ideológicos ocurridos luego del triunfo del capitalismo sobre el socialismo. Por ejemplo, McChesney<sup>132</sup> anota que “es la consecuencia lógica de la adopción neoliberal a nivel planetario, donde el mercado y los valores comerciales se convierten en el regulador superior de los medios - y de todo lo demás. En este sentido, el ataque a la radiotelevisión de servicio público es parte y paquete del ataque que se lleva a cabo contra todo lo que no es comercial, instituciones de servicio público y valores”. Del mismo modo que los valores comerciales cobran fuerza, existe disgusto filosófico y político del estado como legítimo o eficiente proveedor de bienes y servicios en la sociedad.

### **8.2 DESAFÍOS A LOS VALORES DE LA RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO**

La crítica neo-liberal argumenta que las premisas fundamentales para la radiotelevisión de servicio público, ciertamente no son válidas en un medio ambiente contemporáneo global, político y económico.

---

<sup>132</sup> R.W. McChesney, R.W. The mythology of commercial broadcasting and the contemporary crisis of public broadcasting. Retrieves September 30, 2004, from <http://www.ratical.org/co-globalize/RMmythCB.html>, 1997.

- El mundo de multi-canales creado con posibilidades tecnológicas sin precedentes descarta el argumento que el espectro radial es un escaso recurso.
- Los recursos públicos (impuestos) no pueden justificarse para que sean usados a fin de proporcionar un servicio universal que solo disfrute (consume) un segmento de la población que sigue disminuyendo.
- El mercado es el mejor árbitro o determinante de lo que quiere el público. Si los difusores públicos no pueden producir los programas que el público quiere escuchar y ver en gran cantidad, entonces no están produciendo un servicio público.
- En consecuencia, si las estaciones comerciales están entregando a la gente lo que quieren ver y escuchar, entonces ese es el verdadero servicio público. Las audiencias, particularmente los jóvenes, se están moviendo libremente y alejándose de programas tipo RSP, hacia el entretenimiento liviano y otras opciones comerciales.
- Las difusoras públicas de propiedad estatal, no son necesariamente la respuesta apropiada para los fracasos comerciales que también pueden conducir al incumplimiento gubernamental.
- La afirmación gubernamental de construir el consenso nacional es desafiada por las ideas de la diversidad y el pluralismo, y la ideología dominante del estado se vio enfrentada al rol emergente de la sociedad civil. Aún los propios difusores “son mas cautelosos a la hora de adjudicarse el rol de ser la voz del consenso nacional y las sociedades están menos seguras sobre lo que realmente quieren.

**8.2.1 ¿Como Responder a estos Desafíos?:** Mientras estas críticas neo-liberales parecen ser relevantes a simple vista, en realidad son inexactas, porque esencialmente se refieren a difusores estatales y no a genuinos difusores de servicio público. Además, sus argumentos pueden ser rebatidos en varios puntos. Para empezar, la radiotelevisión de servicio público no fue creada con el único propósito de la escasez del espectro radial. Desde la aparición de la difusión, los gobiernos y los ciudadanos alrededor del mundo estaban convencidos que el papel esencial de la difusión sería el de servir el interés público, informar y educar a los ciudadanos.

En segundo término, no es exacto decir que la RSP es consumida por un segmento de la población que está disminuyendo. El Reino Unido, Alemania y otros numerosos ejemplos de RSP por el mundo, demuestran claramente que la RSP tiene el potencial de ser tan popular y respetada como cualquier difusor comercial, siempre y cuando tenga la voluntad de proporcionar contenidos de alta calidad. De hecho, sin duda resulta irónico que todas aquellas RSP que han

dado cumplimiento a su mandato han sido las de mayor éxito y popularidad a nivel mundial, mientras que los difusores estatales/públicos, han perdido su credibilidad y popularidad.

Por último, pero no es lo menor, el argumento populista que dando a la gente lo que quieren ver y escuchar es el verdadero servicio público es profundamente engañoso, porque entonces un canal pornográfico de 24 horas también podría ser considerado una RSP. Generalmente estos son argumentos superficiales y enclenques contra la RSP, que en cierta medida pueden aplicarse a difusores públicos/estatales que han fracasado en su misión. Sin embargo, cuando uno se refiere a una genuina RSP, estos argumentos carecen de validez.

En países donde existe una acendrada tradición de radiotelevisión de servicio público, independiente del control político y reconocida por entregar noticias imparciales y verdaderas, como ocurre en Gran Bretaña y Alemania, estos sistemas parecen asegurados en el corto y mediano plazo.

Allí donde la tradicional RSP no se encuentra debidamente posicionada, las presiones que debe enfrentar son más fuertes. Por ejemplo, los retos parecen mas exigentes en muchos países en desarrollo donde las difusoras de propiedad estatal han operado como megáfonos gubernamentales, en sociedades emergentes de Europa Oriental, donde aún persisten las tradiciones autoritarias, o en los Estados Unidos donde la difusión pública siempre se ha mantenido al margen del sector predominante de los difusores comerciales.

No han existido respuestas uniformes y transversales, pero existen algunos rasgos característicos en las acciones adoptadas por sistemas individuales de RSP en respuesta a los desafíos de la falta de financiamiento, fragmentación de la audiencia y competencia comercial. Esto podríamos resumirlo de la siguiente manera:

- Eficiencia de los costos internos, incluyendo reducción de personal, reorganización y reestructuración, y reducción en la producción de programas y costos de transmisión para reducir los gastos operacionales.
- Intenso mercadeo de productos y servicios y otras actividades empresariales para incrementar los ingresos.
- Creando divisiones comerciales para operar en paralelo con las divisiones de servicio público.
- Modificar la combinación de programas en los canales de servicio público en favor de géneros comerciales capaces de atraer grandes audiencias e ingresos publicitarios.

- Conformar alianzas estratégicas con el sector de los difusores comerciales.
- Invertir en nuevas tecnologías de negocios por la red de Internet.

Estas respuestas han posibilitado a los difusores de servicio público en muchos países a continuar desempeñando un papel significativo como actores en el sector de la difusión. Sin embargo, el propósito original de la difusión de servicio público debe redefinirse y el sector reposicionado para el nuevo medio ambiente global.

Esto asimismo requerirá nuevos enfoques de gobernabilidad, que entre otras cosas, permitirá que los ciudadanos y la sociedad civil asuman un rol de mayor importancia.

Empecemos con un breve relato de las justificaciones económicas para el financiamiento público de la difusión.

### **8.3 JUSTIFICACIONES ECONÓMICAS PARA EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO.**

Tradicionalmente, la inversión de los gobiernos en la producción y distribución de la radiotelevisión de servicio público se ha visto justificada ampliamente en razón de los probados beneficios sociales y culturales para la sociedad, así como el enriquecimiento personal de las audiencias que “consumen” esos productos. En otras palabras, la RSP “asigna gran énfasis en los oyentes y espectadores en su capacidad de seres sociales, ciudadanos, y votantes, más que consumidores”<sup>133</sup>.

Un argumento teórico se basa en el concepto del “mérito bueno”, algo que es considerado intrínsecamente deseable, que eleva el rendimiento, o socialmente valioso para otras personas para consumir, independiente de los actuales deseos o preferencias del consumidor mismo.

Los gobiernos pueden considerar social y culturalmente deseable que la difusión incluya algunas ofertas como las noticias y los asuntos de interés público, documentales, las artes, educación, salud pública, opciones de estilos de vida, identidad cultural y consideraciones del género. Por otra parte, puede considerarse necesario incluir normas de “contenido local”, requiriendo que un cierto porcentaje de los programas sean de origen doméstico, como una forma de

---

133 A. Brown. Public service broadcasting in four countries: Overview. *The Journal of Media Economics*, 9(1), 77 - 81, 1996.

equilibrar los contenidos extranjeros. Estos son ejemplos de políticas públicas que requieren la estipulación del “mérito bueno”.

## **8.4 MODELOS DE FINANCIAMIENTO DE LA DIFUSIÓN PÚBLICA**

En tales circunstancias, ¿cómo se justifica el financiamiento público de los servicios de difusión? Y ¿qué modelos existen para apoyar ese financiamiento?

Como lo discutiéramos en el capítulo 1, las modalidades más importantes de financiamiento de la difusión pública en el mundo son las subvenciones gubernamentales directas, pagos del derecho de licencia, la publicidad y suscripciones voluntarias. Sólo un pequeño número de sistemas de RSP utiliza alguna de estas modalidades como un modelo “puro”. La evidencia es que la mayoría de los sistemas favorecen una combinación de algunas de estas cuatro modalidades.

### **8.4.1 El Financiamiento por Subvención Gubernamental Directa**

**8.4.1.1 Modelo de Financiamiento Australiano:** Las dos difusoras gubernamentales australianas con financiamiento gubernamental, la Corporación Australiana de Difusión (ABC) y el Servicio Especial de Difusión (SBS), son financiadas por una asignación parlamentaria especial. Estos fondos cubren los costos operacionales, transmisiones, desarrollo de servicios de televisión digitales, e inyección de capitales y valor líquido. Para el bienio 2003 - 2004 la subvención del gobierno australiano alcanzó la cifra de \$758.6 millones de dólares australianos, ligeramente inferior al aporte anterior de \$771.3 millones de dólares australianos<sup>134</sup>.

Como lo señaláramos en el capítulo 4, la Ley de 1983 sobre la Corporación Australiana de Difusión establece la Carta de la Corporación que determina sus funciones, como: proveer servicios de difusión de alto nivel, innovadores, e integrales, programas que contribuyen a un sentido de identidad nacional y reflejan la diversidad cultural de la comunidad australiana y programas de difusión de naturaleza educativa.

**8.4.2 Modelo de Pago de Licencia:** El pago de licencia es discutiblemente el mejor método de financiamiento del servicio de difusión pública porque es en gran parte independiente del gobierno o de las presiones comerciales, aún en el caso que los gobiernos establecen el monto del pago de la licencia. Este modelo

---

<sup>134</sup> ABC annual report 2004

garantiza que la gente es la que paga por la RSP y no el gobierno, por lo tanto las finanzas de la entidad no forman parte de la revisión anual del presupuesto del gobierno o cuando se deciden los presupuestos. Adicionalmente, el pago no está sujeto a los caprichos de los ciclos económicos del país y a diferencia de los medios con apoyo publicitario, el pago de licencia también protege a las estaciones de RSP de presiones comerciales sobre el contenido de los programas. Finalmente, el pago de licencia brinda a los ciudadanos un sentido de ser propietarios de la RSP, obligándole a ser más responsables ante sus ciudadanos - propietarios.

El pago de licencia como la fuente principal de financiamiento se aplica en un puñado de países, incluyendo el Reino Unido, que utiliza el pago de la licencia, para financiar la BBC, en Alemania donde se utiliza para financiar parcialmente las dos difusoras estatales, ARD y la ZDF, y en Japón donde financia la NHK, la difusora nacional de servicio público.

**8.4.2.1 El Reino Unido:** Desde el comienzo, la BBC fue financiada por un pago de licencia, primero de aparatos de radio; después, desde 1946, separados en radio y televisión; y desde 1971, solo en la televisión. Actualmente el 94 por ciento de los 25 millones de hogares y negocios en el Reino Unido pagan un derecho de licencia de 121 libras esterlinas por año, generando un ingreso de 2.8 billones durante 2003/2004<sup>135</sup>. Los ingresos del pago de licencia financian la radio de la BBC y sus servicios “online”, así como sus servicios domésticos de televisión.

Los actuales arreglos financieros están formalmente señalados en un acuerdo entre el Secretario de Estado para el Patrimonio Nacional y la Corporación, con fecha 26 de enero de 1966. Se mantendrá vigente hasta la expiración de la Carta Real, el 31 de Diciembre del 2006, y actualmente es objeto de intensos debates públicos en el Reino Unido.

Los británicos hacen una clara distinción entre los servicios “domésticos”, que son financiados por el pago de los derechos de licencia y otros servicios que pueden ser financiados por gestiones comerciales u otros medios. Con la Corporación involucrándose en una gama de servicios comerciales, está emergiendo una dicotomía entre la BBC como un puro difusor de servicio público y una organización de orientación comercial, Por ello, no resulta sorprendente que se ha originado un intenso debate en el Reino Unido sobre el proceso de renovación de la Carta en el año 2006.

---

135 ABC annual report 2004

Naturalmente, la propia BBC ha señalado con vigor que la retención del derecho de licencia es esencial para su facultad de mantenerse independiente, de ofrecer servicios universales y de servir a “todos en términos igualitarios, entregando calidad y originalidad”. En parte, el argumento es que la cultura del Reino Unido, la sociedad y la democracia se benefician en gran medida con la disponibilidad universal y servicios de difusión de alta calidad que crean valores públicos.

El financiamiento mediante el pago de los derechos de licencia, confiere a la BBC una obligación y responsabilidad de tratar a cada persona en el Reino Unido equitativa e imparcialmente, garantizando que reciben programas de alta calidad que ellos valoran, aún si las audiencias no siempre son muy numerosas. Esta directa relación entre la BBC y el público británico ha condicionado la forma en que se comporta la BBC y los programas que realiza. Porque ricos y pobres, viejos y jóvenes, pagan lo mismo, la BBC a todos los trata por igual. En las palabras de Lord Puttnam “*El pago de licencia sigue siendo la forma más efectiva y equitativa de financiamiento que ha sido creado por un organismo público*”<sup>136</sup>.

**8.4.2.2 Alemania:** En Alemania, donde la BBC ha servido de modelo para la difusión pública en la reconstrucción del país después de la Segunda Guerra Mundial, el derecho de licencia es también la manera básica de financiamiento, no obstante que existen algunas diferencias importantes. En Alemania, la política de los medios es determinada por los gobiernos de los estados y no por el gobierno central, por lo tanto es difícil establecer una política nacional de difusión como en el Reino Unido.

Además de esto existen importantes diferencias en la relación entre la difusión pública y privada. Por ejemplo, el Reino Unido ha contado con un sistema dual de difusión comercial y pública desde 1955, mientras la experiencia en Alemania de competir con los difusores comerciales solo empezó en 1984. Por otra parte a la ARD y a la ZDF se les permite incluir publicidad comercial en sus programas domésticos, si bien está limitada a 20 minutos diarios antes de las 8:00 p.m.

**8.4.2.3 Japón:** La NHK (Nipón Hoso Kyokai) es el difusor de servicio público nacional apoyado casi enteramente por los derechos del pago de licencia. En sus primeras repeticiones (1920s) las estaciones de radio, que más tarde constituyeron la base para la red de la NHK, se encontraban bajo el control directo del gobierno. La difusión generalmente era utilizada para “promover las políticas de gobierno y reforzar la unidad nacional”.

---

<sup>136</sup> Future of the BBC - Chapter 7: Paying for BBC services, 107 (nd). Retrieved 1 June 2005, from [http://www.bbc.co.uk/text/bbc\\_bpv\\_chap7.html](http://www.bbc.co.uk/text/bbc_bpv_chap7.html)

Este modelo de ideología predominante prevaleció hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Con la rendición japonesa después de la guerra, se aprobó una nueva Ley de la Radio de acuerdo a la cual la NHK comenzó a operar como una difusora de servicio público con la finalidad de “promover el bienestar público” mediante la difusión a través de todo el país. Hoy en día, la NHK es una de las mayores operaciones de difusión en el mundo, con una amplia gama de redes de radio, de señales terrestres y redes satelitales.

El proceso para establecer el monto a cobrar por el derecho de licencia se inicia con la administración de la NHK, que presenta su propuesta al parlamento en base a una proyección de sus costos operacionales.

En su presupuesto, la NHK propone una cantidad para el derecho de licencia de conformidad con sus estimaciones del costo anual de sus planes de operación. Las dos Cámaras del parlamento consideran el presupuesto y deciden aceptarlo o rechazarlo. El pago del derecho de licencia para el próximo año es por lo tanto, determinado por el parlamento, cuando procede a la aprobación del presupuesto de la NHK, de sus ingresos y gastos.

A pesar de este rol de supervisión del parlamento sobre sus finanzas, la NHK es considerada como políticamente independiente “No acepta inversiones, ni publicidad o asistencia financiera del gobierno o cualquier otra entidad comercial u otra organización”.

La NHK cuenta con una base de espectadores por pago de licencias para apoyar sus operaciones de servicio público. A mediados de los 90, la NHK contaba con 13.000 funcionarios para cuatro canales de televisión y tres servicios de radio financiados con el pago de 34.6 millones de hogares con aparatos de televisión y 5.7 millones de hogares con receptores de DBS. En comparación en la misma época con la BBC con sus dos canales de televisión y cinco servicios de radio y un personal de 25000 funcionarios pero un número mucho menor (22 millones) de hogares que pagan derechos de licencia. El pago anual para ambos, sin embargo, era comparativamente similar y cercano a los \$150 dólares por cada casa de familia.

Los resultados del modelo de pago por licencia no han tenido un éxito uniforme. Una razón es que el pago ha sido criticado como un impuesto regresivo, esto es, resulta desproporcionado para los pobres, para quienes el pago de licencia representa una mayor proporción de sus ingresos. De esta manera los oponentes del pago aducen que una manera más equitativa para financiar la RSP sería a través de los ingresos generales por impuesto, usualmente un impuesto

progresivo, basado en el ingreso. Por lo tanto, los gobiernos, especialmente en países en desarrollo, generalmente son reacios a arriesgar la furia de los contribuyentes, apoyando un sistema que puede ser políticamente impopular.

Otro problema es que en la mayoría de los casos, los fondos recaudados han sido insuficientes para financiar en forma apropiada las operaciones de difusión. Esto puede ocurrir debido a que el monto del pago fue determinado a niveles que eran políticamente aceptables, pero prácticamente inadecuados. En estos casos, los ingresos por el pago de licencias usualmente se suplementan con publicidad u otras fuentes de ingreso. En algunos casos se ha abandonado el sistema de pago por licencia.

**8.4.3 Modelo de Financiamiento Híbrido:** En el grupo de naciones del Commonwealth, esto es las ex colonias británicas, la mayoría de los sistemas de difusión fueron copiados de la BBC pero no eran copias idénticas. Los diversos sistemas han sido adaptados para hacer frente a las circunstancias locales.

En gran parte del sudeste asiático, la difusión pública es financiada parcialmente por el pago de licencia, con excepción de la India y Nepal. India abolió el pago en 1985. La idea de restaurar el pago en la India fue propuesta por una comisión especial en 1996, sin embargo no fue incluida en la agenda política “porque el gobierno temía que provocara un bochorno político”<sup>137</sup>.

Otra interesante combinación híbrida es la del “modelo de financiamiento contencioso”<sup>138</sup>, por lo cual dinero público es destinado a un fondo central para los difusores (o directamente a los productores) a través de un proceso competitivo de ofertas, para apoyar programas específicos con valores de RSP. Este tipo de modelo se estableció en Nueva Zelanda desde 1989. A continuación explicamos algunos de estos modelos híbridos.

**8.4.3.1 India:** La comisión de revisión de Prasar Bharati consideró muchas opciones para financiar la RSP en la India pero rechazó la idea del pago por licencia porque consideró que era complicado para implementar y muy costoso para administrar. La comisión concluyó que el éxito o fracaso de un modelo podía depender de los valores nacionales y tradiciones de un país, y en las oportunidades disponibles en el mercado de los medios.

---

<sup>137</sup> W. Crawley. Public service broadcasting: Sustainability in the new media order. Paper presented at the AMIC Seminar on Media Proliferation: How Can Broadcasters Best Serve the Public Interest? New Delhi, 1999, April.

<sup>138</sup> Helm, Dieter et al (2005), Can the Market Deliver?: Funding Public Service Television in the Digital Age, pp 151-169, John Lib bey, UK.

Asimismo afirmó que la dependencia limitada a donaciones gubernamentales es contraria al principio básico que Prasar Bharati debe mantener la distancia necesaria del gobierno y recomendó estudiar las alternativas efectuadas en otros países para neutralizar la influencia directa del gobierno a través de mecanismos institucionales (estatutos) adecuados, estructuras de organización, tradiciones saludables y convenciones. Mientras la publicidad y los ingresos por patrocinio pueden permitir alcanzar la deseada eficiencia en la utilización de recursos públicos, por otro lado puede atenuar la utilidad del difusor público. Ello ocurre porque el difusor público no está en condiciones de corregir las deficiencias del mercado suministrando una gama de programas necesarios para la sociedad. Por lo tanto, no se recomendó financiar en su totalidad una difusora pública mediante la publicidad o los patrocinios. Ahora bien, financiar por completo un sistema por “televisión pagada” e ingresos por patrocinios tampoco es la solución al ser contraria a la filosofía básica de una difusora pública de una economía en desarrollo pues lo que se requiere es proveer servicios básicos para todos, sin importar la capacidad del espectador para pagar. Sin embargo, la comisión señaló que la opción de la “televisión pagada” indudablemente merece ser considerada por los productos premium que pueden ser marqueteados por la Prasar Bharati. Por ejemplo, los canales especializados, destinados al segmento superior del mercado o nuevos servicios de medios, como el directo a casa (DTH) o el Internet.

Así, para un enorme país como la India, con sus programas locales que tienen un toque internacional, la comisión fue de la opinión que podía desarrollarse un sistema híbrido de financiamiento que incluyera las donaciones gubernamentales, la venta internacional de programas, la explotación de negocios de los nuevos medios, el alquiler de sus facilidades a grupos de producción externos, el proveer facilidades técnicas para las transmisiones (como los servicios de DHT) de los difusores privados y otras modalidades de ingreso mejorando la oferta de sus programas de servicio público en contenido y servicios.

**8.4.3.2 Canadá:** En Canadá, de acuerdo con la Ley Canadiense de Difusión, toda la difusión es considerada “un servicio público esencial para mantener y mejorar la calidad de la identidad nacional y la soberanía cultural” (artículo 3). De esta manera, la difusión es un sistema integrado de elementos públicos, privados y comunitarios con la Corporación Canadiense de Difusión (CBC - Radio Canadá) como el centro del sistema público. En realidad el sistema canadiense es un híbrido de público y privado.

La Ley de 1991 señala que la difusión debe ser “predominante y claramente canadiense”, reflejar la naturaleza multicultural y multirracial de Canadá pero también “contribuir a compartir la conciencia e identidad nacional”.

Cuando la Corporación fue establecida en 1936, para financiar la CBC se utilizó el pago del derecho de licencia pero muy pronto quedó en evidencia que el sistema del pago de licencia no podría sostener la misión de servicio público de la CBC “aún cuando fuera suplementada con publicidad. De hecho, desde el comienzo el alto costo de la televisión llevó a la creación del sistema de afiliados, donde se permitía a corporaciones privadas poseer y operar estaciones dedicadas a distribuir el sistema de la CBC”<sup>139</sup>.

El pago de licencia fue abolido por 1950 y reemplazado por una donación anual del parlamento. Esta situación se mantiene a pesar de los esfuerzos por obtener un financiamiento multi-anual que daría más seguridad al financiamiento. La subvención es suplementada con ingresos publicitarios. En 1992 la CBC televisión recibió \$ 309 millones por ingresos publicitarios, un 22 por ciento del presupuesto total.

Entre otras cosas, lo canadiense, siempre ha significado un mayor porcentaje de contenido canadiense, que en 1970 se fijó en un 60 por ciento y sigue aumentando. En horarios preferenciales, “prime time”, el contenido canadiense alcanzó el 85 por ciento<sup>140</sup>.

**8.4.3.3 Sudáfrica:** La Sudáfrica post apartheid es un modelo interesante de un país con una política oficial de utilizar la difusión pública como parte del proceso de transformación. Los tres sectores de la difusión - público, comercial y comunitario - de acuerdo a la ley, deben promover la diversidad y mantener los niveles de contenido local.

Como parte del proceso de desarrollar las instituciones democráticas, Sudáfrica mira deliberadamente a las democracias occidentales en busca de modelos y en los 10 años transcurridos desde 1994, ha logrado significativos progresos aunque persisten grandes problemas, considerando las tradiciones políticas y las etapas del desarrollo diferentes.

La SABC, la mas importante difusora de servicio público, se financia mediante una combinación de publicidad, pago de licencias, patrocinios e ingresos por inversiones. En el año financiero 1993/1994 la SABC obtuvo un 74 por ciento del total de sus ingresos anuales en gran parte de la publicidad; el pago de licencias alcanzó por sobre el 20 por ciento y otros ingresos ascendieron al 6 por ciento. No hubo subvención estatal directa y la corporación obtuvo utilidades

---

<sup>139</sup> Raboy. The world situation of public service broadcasting. Public service Broadcasting in Asia. Surviving in the new information age. Singapore: AMIC 1999.

<sup>140</sup> *ibid.*

por R 106.2 millones y generó ganancias líquidas en caja de R 77.8 millones por el año.

Sin embargo, desde que comenzara la democratización hace una década, la dura competencia de los medios privados, ha significado que la SABC tiene menos control sobre sus ingresos publicitarios y enfrenta severas dificultades para cumplir su mandato de servicio público en la nueva Sudáfrica.

El partido comunista sudafricano en una proposición a la comisión de normas editoriales de la SABC en el 2003, hizo notar que el desafío de la difusión pública consistía en conducir a la esfera pública a todas las comunidades marginalizadas durante el apartheid. Este desafío implica una completa rectificación de la exclusión y marginalización de grupos e intereses del acceso a la SABC como difusora pública.

Por lo tanto, una tarea complicada es la transformación general del difusor público para reflejar la diversidad de la gente y las necesidades de la sociedad democrática. Relacionado con esto aparece la pregunta central sobre como la SABC determina sus objetivos, políticas y prácticas con los objetivos del desarrollo del país, como lo determina la constitución del país y el Programa de Reconstrucción y Desarrollo sin convertirse en difusor estatal.

En estos términos, el partido comunista sudafricano argumenta que las metas, aspiraciones y objetivos de la SABC deben ser responsables y respondiendo a la visión desarrollista y constitucional, aspiraciones, objetivos, principios y valores, manifestados en el Programa de Reconstrucción y Desarrollo, que no puede identificarse con el control estatal del difusor público.

**8.4.3.4 Nueva Zelanda:** La Ley de Difusión de 1989 separó la gestión comercial de la televisión y la radio de la Corporación de Difusión de Nueva Zelanda (BCNZ), determinando la creación de la TVNZ - una empresa de propiedad estatal, administrada como negocio comercial, con la misión de obtener el máximo de utilidades, las que deberían ser regresadas a la Tesorería. La TVNZ no siguió recibiendo los ingresos del pago de licencia y al mismo tiempo quedaron sin efecto sus responsabilidades explícitas de entregar RSP con el sello del “propósito social”. Una nueva entidad, la Comisión de Difusión, más tarde se denominó “Nueva Zelanda en el Aire”, (NZOA) fue creada para recaudar el pago de los derechos de licencia. De acuerdo a estas reformas, se estableció un modelo de “financiamiento disputable”, donde cualquier difusor o productor independiente podía licitar por financiamiento de la NZOA para programas considerados para servir el “propósito social” de la RSP y podía por otra parte,

no ser financiado comercialmente. El pago del derecho de licencia fue anulado en 1999, pero la NZOA continuó siendo financiada por los ingresos de impuestos generales y es administrada por una Junta de Directores nombrada por el gobierno por un período de tres años. Se reúnen cada dos meses para adoptar decisiones presupuestarias y los productores que solicitan financiamiento de la NZOA tienen que haber obtenido un acuerdo previo de difusión con una emisora de televisión.

En el 2003, elegido el nuevo gobierno Laborista que era muy crítico del enfoque comercial de TVNZ, presentó la Ley TVNZ que modificaba el enfoque de la difusora nacional (que absorbe un 95 por ciento del mercado) hacia una RSP de propósitos definidos. TVNZ ahora es responsable de cumplir con los objetivos sociales de RSP, como está establecido en la Carta, al mismo tiempo que mantiene su desempeño comercial siendo la difusora de televisión de mayor popularidad en el país. En el 2003 y 2004, a la TVNZ se le concedió un monto limitado de financiamiento directo del gobierno, apoyándole en sus obligaciones reglamentarias y suplementando sus ingresos comerciales y el financiamiento de la NZOA. La NZOA concentra su financiamiento en cuatro áreas principales - drama (incluyendo comedia), documentales, programas infantiles y de interés especial (minorías) - y usualmente no financia deportes o programas de entretenimiento que son considerados viables desde el punto de vista comercial, y asimismo noticias y programas de interés general para evitar interferencias políticas en esos programas por parte del partido político en el poder. La NZOA también es responsable del financiamiento de dos estaciones de radio públicas, de servicios públicos musicales y otras áreas relacionadas como los servicios de archivos. Este financiamiento se concede en condiciones de no disputable. El gobierno financia la nueva televisión Maorí (refiérase al Capítulo 7), mediante financiamiento directo.

**8.4.4 Financiado Redes de Compañías de Producción:** Financiado una red de compañías de producción de contenidos para formar una difusora pública o una red de RSP, es un modelo digno de ser tomado en consideración. Esto también puede permitir que algunos de los sectores comunitarios de radio y televisión que están despegando en el rubro, se puedan convertir a futuro en redes de RSP.

**8.4.4.1 Holanda:** Holanda, por ejemplo, presenta un sistema único de financiamiento de programas que proveen a una sociedad diversificada con la libertad de producir contenidos para RSP, que de acuerdo a la Ley de Medios, salvaguarda la independencia del sistema de RSP y el nivel del financiamiento.

Holanda cuenta con tres canales de televisión nacionales y cinco emisoras de radio nacionales. Lo que hace que la difusión pública holandesa sea única es que

no es una sola organización (como la BBC), sino que está conformada por una serie de organizaciones de difusión individuales, independientes y en base a miembros, que representan una diversidad de movimientos sociales y religiosos.

La organización de miembros, conocida como A - asociaciones con un mínimo de 400000 miembros recibe subsidios gubernamentales para producir programas de televisión o radio para transmitirse en los servicios de difusión pública. El número de integrantes determina el tiempo de difusión, que llega a unas 735 horas de televisión y 3000 horas de radio por A - asociación por año. Para producir todas esas horas de radio y televisión, una A - asociación recibe un subsidio de 50 millones de euros del Ministerio de Asuntos Culturales.

Colectivamente, el sistema de difusión pública comprende unas 30 organizaciones independientes con y sin miembros afiliados. Las entidades se encuentran agrupadas por la Nederlandse Omroep Stichting (NOS), organización paraguas para los difusores públicos. Sus tareas más importantes son la coordinación de los programas y condiciones de la difusión y proteger sus intereses comunes. Además NOS proporciona un gran porcentaje de las noticias y los programas deportivos.

Hasta el año 2000, en Holanda el sistema se financiaba con los ingresos de la (fluctuante) publicidad de STER (Fundación Holandesa de la Publicidad de Radio y Televisión) y los pagos del derecho de licencia, que era fijado por ley y debía ser pagado por cada casa hogar con aparatos de radio y/o televisión. El pago de licencia fue eliminado en Enero del año 2000 y reemplazado por un subsidio de difusión nacional, que es financiado por el tesoro público. Así, el servicio de difusión ahora se financia directamente de la recaudación de impuestos. La casa hogar promedio paga normalmente un derecho anual recaudado a través del sistema de impuestos, que aproximadamente asciende a 98 euros por la radio y la televisión regional y nacional.

## **8.5 REPOSICIONANDO LA DIFUSIÓN PÚBLICA**

Los temas fundamentales que confronta la radiotelevisión de servicio público en los últimos 20 años o más - competencia por los mercados, legitimidad de la misión, autoridad de las noticias y la información, incertidumbre financiera y la migración de audiencias - exigen un reposicionamiento equitativo de la RSP para que el sistema logre superar la confrontación con los desafíos del presente. En el debate acerca del futuro se reconoce que el modelo del monopolio del difusor estatal ha desaparecido para siempre: ahora el tema es el reemplazo.

En un extremo del debate, la última meta es contar con el sector del servicio público como el componente predominante del sistema de la difusión y los medios de comunicación. “En consecuencia la lucha por la radiotelevisión de servicio público no puede evitar la confrontación directa y el conflicto con las gigantescas corporaciones de medios. Nuestra meta debe ser fraccionarlos en pequeñas unidades, y estimular el éxito de los sindicatos de trabajadores de medios para equilibrar el poder corporativo. Y los difusores comerciales deben ser conminados a mantener los elevados niveles del servicio público. Por ejemplo, no existen razones para que los programas de televisión para niños o los programas de noticias en televisión, contengan publicidad comercial”<sup>141</sup>.

En el otro extremo Jakubowicz<sup>142</sup> identifica los argumentos de los opositores de la RSP en tres modelos, estos son:

- a) El modelo “restrictivo” que mantendría a los difusores de servicio público fuera de la tecnología digital y el Internet, reservando el futuro prometedor, para el sector comercial.
- b) El modelo de servicio público distribuido, donde los programas de servicio público pueden separarse de la organización que los suministra y pueden ser proveídos por cualquier difusor (comercial) por encargo o financiado con tal propósito por el regulador.
- c) El modelo monasterio, donde la RSP es un nicho, un canal complementario que ofrece servicios que el difusor comercial no puede producir con beneficios comerciales. Por lo tanto el difusor público no puede competir con el comercial.

## **8.6 FUTUROS MODELOS DE FINANCIAMIENTO**

**8.6.1 Redistribución de los Recursos de la Difusión:** Se puede establecer un nuevo régimen de financiamiento en base a una distribución mas apropiada de la riqueza y los recursos generados por el sistema difusor en su totalidad, suplementado por el subsidio público y una publicidad estratégicamente planificada.

Se puede imponer el pago de impuesto en el sector suscriptor de la televisión y los ingresos se pueden destinar a los programas de servicio público. En Jamaica, por ejemplo, los operadores de cable deben pagar el cinco por ciento de sus ingresos totales, como un derecho de licencia.

---

<sup>141</sup> R.W. McChesney, R.W. The mythology of commercial broadcasting and The contemporary crisis of public broadcasting. Retrieved September 30, 2004, from <http://ratical.org/co-globalize/RMmythCB.html>, 1997

<sup>142</sup> K. Jakubowicz. End Game?: Contracts, audits, and the future of public service broadcasting. The Public Javnost, 10(3), 45-62, 2003.

Los difusores comerciales también pueden contribuir con un pequeño porcentaje de sus ingresos totales para destinarlos a un fondo para desarrollar los programas, bajo términos y condiciones precisas. Esto operaría como un proyecto de préstamo movable, los productores deberán devolver los préstamos con las utilidades de sus producciones. El fondo no debe terminar como ingresos generales del gobierno y debe limitarse estrictamente a la creación de programas.

**8.6.2 Fondo para Desarrollar la Producción:** Estos Fondos para Desarrollar la Producción se han utilizado con buenos resultados en Holanda y Canadá. El Fondo para la Promoción de la Difusión Cultural se creó en 1988, en Holanda, con la finalidad de estimular los programas culturales de alta calidad. El Fondo, financiado con ingresos publicitarios, contribuye a paliar los costos de la relativamente costosa televisión cultural y las producciones de radio.

Para elevar el nivel de los contenidos en la televisión privada canadiense, se estableció el Fondo para el Desarrollo de los Programas de Difusión con la finalidad de proporcionar financiamiento a las compañías productoras privadas y a los productores independientes para crear contenidos para la CBC y las estaciones privadas. Desde finales de 1990 el fondo ha entregado un promedio anual de \$140 millones.

India también ha establecido un proyecto de financiamiento sobre contenidos estilo RSP a través del Fideicomiso para la Radiotelevisión de Servicio Público (discutido en el capítulo 2).

**8.6.3 Modelo Exportador:** Tenemos dos aspectos para este modelo. Uno se refiere a la producción de programas con un amplio alcance internacional que puede ser vendido en otros mercados. El segundo, es producir programas dirigidos a los nacionales que viven fuera del país y que cada vez mas son capaces de desarrollar el acceso a los canales locales.

**8.6.4 Explotación de Recursos:** Muchos difusores tradicionales son beneficiarios de inversiones sustanciales en la infraestructura de la difusión, convirtiéndolos en los únicos difusores terrestres nacionales con la capacidad de llegar a toda la audiencia. Estos activos pueden emplearse con efectividad para generar ingresos.

Ello puede y debe considerarse como un recurso/activo, antes que ponerlos a disposición de los operadores privados que serán requeridos de entregar contenidos de servicio público, los cuáles serán garantizados por un regulador independiente y formal, incluyendo determinar los niveles de calidad.

Los recursos y la tecnología del difusor principal pueden destinarse a crear y/o apoyar otros difusores de servicio público que pueden dedicarse a atender mercados específicos. Esta es la única respuesta sensata al desafío de la fragmentación de la audiencia.

La BBC, por ejemplo, ha propuesto en beneficio de la pluralidad de los programas de servicio público, apoyar otras RSP en el Reino Unido - concretamente Canal 4 y Canal 5 - para aliviar la carga financiera que conlleva la transición del sistema análogo al digital.

## **8.7 CONCLUSIONES**

El servicio público y la difusión estatal han sido, de una manera u otra, los sistemas predominantes en gran parte del mundo con las notables excepciones de los Estados Unidos y partes de América Latina. Actualmente enfrenta serios desafíos, quizás el más grave, lo constituyen las presiones políticas, tecnológicas y comerciales contra el financiamiento público.

Los fracasos del mercado, uno de los argumentos económicos para la difusión pública, también puede constituirse en su propio talón de Aquiles. Tomando en consideración que la difusión es un bien público, “existen escasos puntos a favor del financiamiento público de buenos méritos, si solo es consumida por unos pocos”<sup>143</sup>.

En un futuro previsible, el solicitar fondos y el financiamiento se convertirán en retos cada vez más complicados para la RSP. Existe, por lo tanto, una evidente amenaza a la independencia de la radiotelevisión de servicio público en nuestro medio ambiente económico.

De cualquier modo, la amenaza puede ser mínima, aplicando un esquema de tres etapas:

- a) retener parte del financiamiento público.
- b) mínima confiabilidad en los ingresos publicitarios, y máxima actividad con otras actividades y negocios comerciales.
- c) adopción de nuevos sistemas de administración que permita un mayor control de los espectadores y estructuras “externas” de administración y una mayor ingerencia en la asignación de recursos para la producción de programas.

---

<sup>143</sup> Collins, R., Finn, A., McFadyen, S., & Hoskins, C. Public Service Broadcasting Beyond 2000: Is There a Future for Public Service Broadcasting? Canadian Journal of Communication, 26(1) Retrieved 10 June 2005 from <http://www.cjc.online.ca/viewarticle.php?id=615layout=HTML,2001>

Resultaría irónico si las tecnologías de la difusión que han permitido aumentar en gran cantidad el número de canales, contribuyan a reducir la gama de programas disponibles. Estas nuevas tecnologías si son manejadas estratégicamente, podrían conducirnos a una nueva era de radiotelevisión de servicio público digital.

## **8.8 FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **8.8.1 Documentos:**

*Commission clarifies application of state aid rules to public service broadcasting* (2001, October 17), Retrieves August 19, 2004, from:

<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/01/1429&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

### **8.8.2 Publicaciones:**

- Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development. (2000). *Public service broadcasting in South Asia: Legal, financial and administrative issues*. Kuala Lumpur, Malasya: Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development.
- Crawley, W. (1999, April). *Public service broadcasting: Sustainability in the New media order*. Paper presented at the AMIC Seminar on Media Proliferation: How Can Broadcasters Best Serve the Public Interest? New Delhi.
- Gunasekera, D. (2000, June). *Financial & administrative aspects of public Service broadcasting*. Paper presented at the AIBD FES SBA Meeting on Legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.
- Jakubowicz, K. (2003). *End Game?: Contracts, audits, and the future of public service broadcasting*. *The Public Javnost*, 10(30), 45-62.
- Kini, S. (2000, June). *Financial & administrative aspects of public service Broadcasting*. Paper presented at the AIBD/FES/SBA Meeting on legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.
- Kops, M. (1999, November) *Financing and sustaining political will to support public service broadcasting*. Paper presented at the international conference of Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Singapore.
- Kops, M. (2001). *What is PSB and how should it be financed?* Working paper for Institute of Broadcast Economics, Cologne, Germany.

- Lim, C. H. (2000, June). *Singapore's approach to public service broadcasting funding*. Paper presented at the AIBD FES SBA Meeting on legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.
- Liu, J. D. (1998, February). *Living with competition in a multichannel world*. Paper presented at the AMIC/CBA/SCS/NTU Conference on Public Service Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting Environment, Singapore.
- Malakar, T. L. (1999, November). *Financing & sustaining political will to support public service broadcasting*. Paper presented at the international conference of Europe-Asia-Pacific Dialogue on Public Service Broadcasting, Quezon City.
- Martin, J. (2004, April 23). *Pact seeks 50%BBC quota*. Retrieved August 19, 2004, from <http://media.guardian.co.uk/bbc/story/0,7521,1201594,00.html>
- National Economic Research Associates. (1991). *Public service television: Accountability and finance*. London: National Economic Research Associates.
- Rumphorst, W. (1997) *Public financing of public broadcasting vis-à-vis Article 92 of the European Treaty*. Diffusion, Spring, 44-48.
- The future funding of the BBC: Report of the Independent Review Panel (1999). London: Department for Culture, Media and Sport.
- Tjernstrom, S. (2002). *Theoretical approaches to the management of a Public broadcasting media firm*. Journal of Media Economics, 15(4), p 241-258.
- Ursell, G. (2000). *Turning way of life into a business: An account and critique of the transformation of British television from public service to commercial enterprise*. *Critical Perspectives on Accounting*. Vol 11, p741-764.
- Zen, C. (2000, June). *Administrative & financial aspects of public service Broadcasting (TVRI experiences)*. Paper presented at AIBD FES SBA Meeting on legal, Financial and Administrative Aspects of Public Service Broadcasting, Singapore.

### **8.8.3 Sitios de internet:**

- India, Public Service Broadcasting Trust (PSBT): <http://www.psb.org>
- Singapur, Media Development Authority (MDA): <http://www.mda.gov.sg>
- Sudáfrica, South African Broadcasting Corporation: <http://www.sabc.co.za>

## **Capítulo 9**

# **RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EN LA ERA DIGITAL**

### **9.1 PRESENTACIÓN**

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 nuevas RSP.

La nueva tecnología digital ha logrado una serie de resultados que han revolucionado las comunicaciones:

- Redujo el tamaño y los costos de los equipos de información y comunicaciones.
- Redujo el tiempo requerido para reunir, editar, compilar, almacenar y recuperar los contenidos.
- Ha hecho posible el almacenamiento, la recuperación y el volver a utilizar grandes cantidades de contenido.
- Creado nuevas plataformas de distribución y transmisión entre los exteriores, y entre los proveedores de servicios y los hogares individuales.

Pero, como argumenta Ian McGarrity<sup>144</sup>, la era digital ahora se divide entre los desarrollados y los subdesarrollados, en términos de la diseminación de las noticias y la información, lo que podría ser superado si:

- Los equipos de noticias son equipados con las nuevas herramientas de video digital;

---

<sup>144</sup> Cited in Sucharita (ed), Responses to Globalisation and Digital Divide in the Asia-Pacific, AIDB, Kuala Lumpur, 2003.

- Si se establecen accesos mas expeditos y baratos a las conexiones internacionales de satélites;
- Existe una actitud relajada hacia las conexiones de satélites portátiles extranjeros;
- Existe menos preocupación local acerca de los reportajes críticos.

Utilizando tecnología audio visual de bajo costo, los medios pueden ser mas accesibles a nivel local; y considerando que las comunidades quieren a su propia gente, eventos y temas exhibidos en televisión en sus propios idiomas, las estaciones locales de televisión y los centros de enlace comunitario, pueden ser equipados con equipos digitales de filmación de videos y facilidades de edición. La difusora nacional de servicio público puede ofrecer facilidades para transmisiones en sus pautas para estados, provincias o ciudades locales o material de la comunidad.

De esta manera, uno de los desafíos de la RSP en la era digital es cómo mantener los altos niveles de programas profesionales y producción de contenidos, mientras se da mayor acceso a las ondas a nivel comunitario a través de la tecnología de producción digital de bajo costo, como las instalaciones compactas para edición de videos. Probablemente otros pueden argumentar que es mejor que este rol corresponda a la comunidad de difusores que no son necesariamente de servicio público.

### **Cuadro 9.1**

Las tecnologías de la información y la comunicación abren nuevos horizontes para construir sociedades del conocimiento inclusivas, mediante la educación, el intercambio y el compartir conocimientos, la promoción de la creatividad y el diálogo intercultural. También nos traen nuevos desafíos para la libertad de expresión, que es una condición esencial para el desarrollo sostenible, la democracia y la paz.

—Dr. Abdul Waheed Khan, Asistente del Director General de la UNESCO en Comunicación e Información. UNESCO (2003)

## **9.2 LA CARRERA HACIA LA DIFUSIÓN DIGITAL**

Existen muchas promesas y también muchos baches en la carrera hacia la difusión digital para la RSP. En el lado positivo, permitirá a la RSP operar un número de canales a un costo comparativamente bajo. Pero, por otro lado, asimismo estarán compitiendo en un ambiente de multi-canales con difusores

comerciales que tienen los bolsillos llenos para promover sus servicios en toda la comunidad.

Una cosa es salir al aire con bajo costo, pero otra cosa es que la gente sepa que el servicio existe, que ofrece y donde conseguirlo.

“Uno de los peligros es que en la carrera por operar en el mundo moderno se agotan a si mismos, abarcándolo todo, pero en pequeño, aprovechando toda nueva posibilidad en el Internet, lanzando canales digitales, estableciendo nuevas líneas de apoyo - todos son hechos maravillosos, pero todos cuestan dinero”, advierte Elizabeth Smith<sup>145</sup>, Secretaria General de la Asociación de Difusores del Commonwealth. “El resultado puede ser de condenar el corazón de la difusión, la televisión doméstica y los programas de radio, privándoles del financiamiento que necesitan para mantener su calidad, su diferenciación, y su servicio a las minorías”.

Ella se refería en particular a las RSP en el mundo desarrollado. Luego de señalar aquello, continuó precisando la mayor contribución de la RSP a la calidad de la información en Internet: “Se han convertido en fuentes verdaderas y confiables, cuando gran parte de la información en Internet es de méritos no probados”. Y agregó que “el potencial para las minorías en el Internet es inmenso y el papel de la RSP debe ser ayudar a proporcionarles información confiable, como parte de su servicio público. También es correcto que no permitan se les deje de lado en el mundo de las grandes decisiones, mediante la oferta de canales digitales especializados”.

Pero la Federación Europea de Periodistas (EFJ) advirtió, en Noviembre del 2004, que los planes para introducir los servicios de televisión digital en el Reino Unido, resultarían en la reducción de la cobertura de noticias regionales, lo que establecería una desastrosa tendencia en Europa. Esta reacción se produjo ante los planes de Ofcom, el regulador de difusión del Reino Unido, que anularía la obligación de proveer noticias regionales, de acuerdo a las nuevas licencias digitales concedidas para la difusión comercial pública.

“Existe la posibilidad que centenares de puestos de trabajo de periodistas y difusores, sean sacrificados, mediante una política que pone en riesgo el futuro de las noticias para las regiones británicas”, advierte Marc Gruber, Oficial de difusión pública de la Federación Europea de Periodistas. “Si esta tendencia toma cuerpo en Europa, vamos a contemplar la muerte de los programas de noticias en una desastrosa proporción”.

---

<sup>145</sup> Elizabeth Smith, Promoting PSB in the Digital Age: principles, best practice and guidelines, speech to the World electronic Media Forum, 9-12 December, Geneva, 2003.

**Cuadro 9-2**

En la nueva era digital, la RSP va a obtener las herramientas para hacer su trabajo mucho mejor. Para aprovechar esto, debe estar disponible en todas las plataformas de distribución. Después de todo, la RSP, como los medios, tienen que seguir sus audiencias, dondequiera que ellas tiendan a buscar por contenidos. Las plataformas y las Pautas de Programas Electrónicos deberían darle prioridad a las RSP. Deberán ser capaces de ofrecer un servicio público personalizado en el Internet y servir como “portal” y una guía confiable al nuevo universo de contenidos y servicios.

—Karol Jakubowicz, Vicepresidente, Comité de Dirección,  
Consejo de Medios de Europa (2004)

Gran Bretaña es el hogar de uno de los sistemas más extensos de radiotelevisión de servicio público en Europa, donde la difusora nacional compite con difusores comerciales terrestres, que también deben cumplir variadas responsabilidades de servicio público.

Ofcom, el regulador británico, en su Revista de Radiotelevisión de Servicio Público publicada en Septiembre del 2004, propuso crear un nuevo difusor de servicio público paralelo a la BBC, que actuaría como un editor. El canal propuesto no es descrito como difusor, porque estará destinado específicamente para la era digital -cuando gran parte de los programas estarán disponibles por pedido, en lugar de un rígido horario de televisión<sup>146</sup>.

Será gratuita la distribución de su contenido vía televisión digital, Internet de banda ancha, teléfonos móviles o entrega directa a los espectadores mediante grabadoras de video digitales. Ofcom ha calculado que la nueva estación costará alrededor de 300 millones de libras esterlinas al año, que podría ser financiada con impuestos, o un impuesto a los otros difusores o una extensión del pago del derecho de licencia de la BBC.

“Para refrescar la RSP en la era digital y asegurar que hay abundancia de difusores para ese propósito, pensamos que existen buenos argumentos para crear un nuevo servicio, financiado públicamente - lo hemos llamado editor de servicio público (PSP)”, dice Ofcom<sup>147</sup>.

“Así como antes el Canal 4 contaba con financiamiento garantizado y una fuerte ambición de continuar la RSP con nuevas ideas, así también el PSP podría estimular ambiciones similares para la era digital”, añadió.

<sup>146</sup> Philippe Naughton, Watchdog proposes rival for BBC in digital age, 30 Sepr, Times Online, UK, 2004.

<sup>147</sup> Cited in *ibid*.

En sus primeros años de transición al sistema digital, Ofcom espera que la mayoría de los canales de contenido digital sean parecidos a los programas de la televisión tradicional, pero no será un canal de televisión en el sentido tradicional, ni publicará libros, revistas o periódicos.

Ofcom señala que todos los importantes difusores en Gran Bretaña, incluyendo los operadores comerciales como BskyB, serán elegibles para postular a las nuevas licencias, una vez se establezcan las condiciones. Las licencias serán concedidas por un período de 10 años.

### **9.3 LA RADIO Y LA ERA DIGITAL**

Ole Molgaard<sup>148</sup>, de Radio Dinamarca, señala que la digitalización de la radio nos ha recordado que el poder de la radio es su bajo costo y que puede estar presente y ser utilizada dondequiera. “Y eso es exactamente lo que hace que la radio sea el gran comunicador”, argumenta. “Uno de los rasgos que aprecian los oyentes es la capacidad de escoger en gran medida que escuchar, cuando escucharlo - y donde escuchar. De este modo, una radio ya no es solo la radio”.

Aún más, la digitalización de la radio ofrece muchas oportunidades para la industria. Por ejemplo, Radio Dinamarca transmitía unas 40000 horas al año por cuatro canales de frecuencia modulada. En el 2004, el número de canales alcanzó a casi 20, y un total de 160000 horas. Los oyentes pueden recepcionarlo en cualquier plataforma disponible. Molgaard, precisa que “la digitalización cambió la radio de un solo sistema de distribución a un medio multi - sistema utilizando señales terrestres, satélite, cable, Internet, televisión digital, cajas receptoras, teléfonos móviles y otros dispositivos inalámbricos”.

Este reto lanzado a la RSP consiste en tratar de organizar los formatos de acuerdo a los oyentes y sus situaciones como oyentes. “La digitalización de la radio nos permite proponer a los oyentes con alternativas, oportunidades y productos, a los que (previamente) no tenían acceso”, dice Molgaard. “En la era digital podemos hacer que la situación del oyente, determine el formato. Mediante el reciclaje, reembalaje y la distribución digital ahora podemos ofrecer a los oyentes una radio en mas formatos y en una gran variedad de plataformas, como nunca antes”.

Pero, advierte Malte Lind<sup>149</sup> de Radio Suecia “En la sociedad actual - al menos eso es verdad en mi país - la alienación de la gente, sigue creciendo el

---

<sup>148</sup> Ole Mølgaard, Radio - the great communicator, speech to the World Electronic Media Forum, 11 December, Geneva, 2003.

<sup>149</sup> Malte Lind, Local Radio gives you identity, speech to the World Electronic Media Forum, 11 December, Geneva, 2003.

sentimiento de soledad. El aislamiento es un desastre en nuestra sociedad. Cuando una sociedad pierde su identidad - y al mismo tiempo, la tendencia de la vida moderna es el individualismo, entonces montones de personas se pierden... y de pronto la Radio Local es un lugar donde puedes encontrar razones fundamentales comunes... Eso me da identidad”.

#### **9.4 LA RSP Y EL WEBCASTING**

En Holanda, Omroep.nl, el sitio de Internet que representa los difusores neerlandeses, está planeando lanzar un nuevo medio (media player) que permitirá ofrecer programas de televisión en forma directa a través de portales en la red y aquellos de contenidos de los proveedores<sup>150</sup>. El media player es un programa que permite a los usuarios acceder, navegar, y ver videos en el Internet. Este medio particular permitirá a los usuarios, por pedido, ver programas de televisión que ya fueron transmitidos.

Omroep.nl actualmente está negociando con varias compañías de Internet interesadas en esta oferta de material de televisión. William Valkenburg, gerente de contenidos de la Omroep.nl, señala que si pueden obtener material de la difusora pública holandesa “bajo ciertas condiciones” no será necesario que los proveedores de contenido produzcan el material, un proceso bastante oneroso por lo demás. Una de las condiciones es que no se puede incluir publicidad en los videos que recibirán los usuarios, porque la reglamentación holandesa declara ilegal que los difusores públicos contribuyan a las ganancias comerciales de terceras partes.

Mientras tanto, NOB, la compañía responsable de proporcionar apoyo técnico a la producción de los difusores holandeses de radio y televisión, ha logrado adaptar los videos para transmisiones por teléfonos móviles, y ahora ofrece a los holandeses usuarios de teléfonos móviles programas de actualidad y de archivo de la televisión<sup>151</sup>. La NBO desarrolló esta tecnología en representación de la difusora pública, Publieke Omroep, que ha sido contactada por operadores de móviles para ofrecer contenidos de entretenimiento para sus portales, aún en etapa de consolidación.

La NBO, por otra parte, está considerando convertir los antiguos programas de televisión -incluyendo boletines de noticias en blanco y negro - en archivos de disponibilidad permanente (Uitzending Gemist) en el sitio de Internet de la Publieke Omroep. Sin embargo, esto podría acarrear problemas legales dependiendo del programa y sus derechos contractuales.

---

150 Planet News, Dutch public TV to deliver VOD, [www.dmeurope.com](http://www.dmeurope.com), 2004.

151 Joe Figueiredo, NOB adapts public TV programming for mobiles, 30 July, [www.dmeurope.com](http://www.dmeurope.com), 2004.

## **9.5 RADIOTELEVISIÓN DE SERVICIO PÚBLICO DIRECTO A CASA**

En Diciembre del 2004, la difusora pública de la India, Doordarshan (DD) televisión, empezó su primer servicio de satélite libre de pago, directo a casa (DTH). El Primer Ministro, Dr. Manmohan Singh, inauguró el servicio DD Direct Plus en una ceremonia en Nueva Delhi. El servicio incluye 33 canales de televisión y 12 canales de radio.

DD Direct Plus, como es conocido el servicio de banda KU, es probablemente un experimento único puesto en marcha por una empresa de medios. Por los primeros dos años, aparte de una inversión inicial de aproximadamente Rs 2.500, el suscriptor no tiene que pagar.

El servicio DTH de la DD, apunta a aquellos lugares donde la penetración de la televisión por cable o por señal terrestre es baja. También consideran la posibilidad de incluir en el servicio los canales comerciales populares, que no pertenecen a la DD.

En la primera etapa, diecinueve de los canales de televisión pertenecen a la DD. Pero también se han incorporado canales privados: Star Utsav, Aaj Tak, BBC World, CNN, Sun TV (Tamil), Kairali (Malayalam), Zee Music, y ETC Punjabi. De acuerdo a las reglamentaciones de la difusión de la India, Doordarshan no tiene que pagar por incluir estos canales privados en su plataforma, y tampoco tiene que cobrar por ellos. DD planificaba aumentar a 50 el número de canales en su plataforma hacia fines del 2005.

El Dr. Singh saludó el lanzamiento del servicio como un “acontecimiento histórico” en la difusión de la India y en la historia de las comunicaciones. Hizo presente, que la revolución digital ahora hace posible alcanzar una enorme cantidad de gente, social y económicamente en situación de desventaja en el país.

## **9.6 DIFUSIÓN DE “CURRÍCULO” EN LA ERA DIGITAL**

Un área donde puede existir mucho espacio para que la RSP desempeñe un rol importante, es como instituciones educacionales (canales de educación a distancia), y en este proceso la tecnología digital puede jugar un importante papel.

La Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural, adoptada durante la Conferencia General de la UNESCO en el 2001, hace un llamado a:

“fomentar la producción, la salvaguardia y diseminación de contenidos diversificados en los medios y en las redes de información global, y con este propósito, promover el rol de los servicios de la radio y televisión públicas en el desarrollo de producciones audiovisuales de buena calidad, en particular promoviendo el establecimiento de mecanismos de cooperación para facilitar su distribución”.

Esta Declaración de la UNESCO refleja las dimensiones educacionales y culturales de la RSP, que pueden ser instrumentales en la promoción del acceso a la educación y la cultura, desarrollando el conocimiento, y fomentando la interacción entre los ciudadanos. En este contexto, la UNESCO se ha comprometido en apoyar y promocionar “RSP editorialmente independiente, así como la conservación de programas realizados para servir los intereses de la gente como ciudadanos antes que consumidores, alcanzando a todos los sectores de la población mundial y de este modo, contribuyendo a la inclusión social y el reforzamiento de la sociedad civil”<sup>152</sup>.

En los países desarrollados y en los subdesarrollados, los difusores nacionales buscan la manera de incorporar la radiotelevisión de servicio público y los contenidos de producción con el desarrollo curricular y la entrega, tanto para los niños en edad escolar como en la educación de adultos. En este proceso la unión de la tecnología digital con la televisión convencional y la difusión radial, prometen emocionantes posibilidades.

**9.6.1 BBC “Currículo Digital”:** En Enero del año 2003, el gobierno británico aprobó la petición de la BBC para crear un “Currículo Digital” que es un servicio público libre de pago, que distribuirá online - vía Internet - material de aprendizaje interactivo, para el currículo en las escuelas de Gran Bretaña. Algunos de estos materiales serán en forma de material de audio de radio, mientras otros serán programas de televisión (video o CD-ROM). El proyecto implicará la suma de US\$ 281 millones de financiamiento público durante los próximos cinco años.

Al anunciar la aprobación, Tessa Jowell, ministra para la cultura, los medios y los deportes, describió 18 condiciones que, señaló, harían los servicios complementarios mas que competitivos con aquellos ofrecidos por la industria. Las condiciones incluyen asuntos relacionados con los niveles de calidad, diversidad regional, innovación y procedimientos de reportaje y planificación. Como hecho significativo, existe un requerimiento que al menos el 50% de los

---

<sup>152</sup> Abdul Waheed Khan, Introductory remarks to the World Electronic Media Forum, 11-12 December, Geneva. [http://www.wemfmedia.org/documents/speech\\_khan, 2003](http://www.wemfmedia.org/documents/speech_khan, 2003).

recursos de financiamiento utilizados deben invertirse en encargar servicios del sector privado<sup>153</sup>.

**9.6.2 Universidad del Aire en la India:** En el nuevo panorama de la difusión multi-canales, muchas RSP se han visto obligadas a obtener ingresos por la publicidad o vender tiempo de las transmisiones para compensar la reducción del financiamiento público. Pero Karnik<sup>154</sup> advierte que esta estrategia puede no resultar para la difusión educacional, especialmente en los países en desarrollo, donde las “élites económicas” pueden carecer de interés por suscribirse a los canales educacionales. Un programa que se desarrolla con las más recientes prácticas de negocios, atraerá mayor apoyo publicitario o ingresos, que un programa de alfabetismo para adultos, aunque el tamaño de la audiencia para los últimos será 10 veces mayor que el primero”, señaló.

Karnik dice que las tecnologías digitales y satelital, presentan amenazas, así como oportunidades para la radiotelevisión de servicio público educativo sin fines de lucro. Un buen ejemplo lo constituye la empresa conjunta entre la Televisión Doordarshan (DD) de la India y la All India Radio (AIR), con la Universidad Nacional Abierta Indira Gandhi (IGNOU).

Gyan Darshan, un canal de televisión educativa, fue establecido por la IGNOU en colaboración con la difusora DD. Aprovechando las nuevas frecuencias de FM, con la AIR, se creó una red de emisoras de radio educacionales llamada Gyan Vani. Mientras la nueva tecnología y la liberalización de la legislación de los medios han creado el clima para esa difusión educacional en un medio ambiente de multi-canales, estos servicios pueden verse marginalizados mientras los espectadores u oyentes pueden optar por el entretenimiento.

Adoptar el camino de pagar un “derecho de conducción” a los operadores de cable, garantizará que los canales llegarán a los hogares (audiencia) pero no existen garantías que serán vistos (o escuchados). Por eso, Karnik argumenta que más que poner énfasis en la estrategia de “entregar y empujar”, uno debe priorizar la solución “demandar y atraer”, lo cual significará un extensivo mercadeo con el fin primario de la audiencia potencial.

También dice que se debe prestar mayor atención al ámbito del Internet como un vehículo potencial para entregar los programas y la difusión educativa. “Apenas hemos rascado la superficie de lo que podría ser una mina de oro”, observa

---

<sup>153</sup> Jim Ashling, BBC's Online Curriculum, Information Today, March, USA, 2003.

<sup>154</sup> Kiran Karnik, Re-engineering educational broadcasting, speech to the first ever round-table on educational broadcasting, November, New Delhi, 2001.

Karnik. “Con su amplio alcance, costo comparativamente bajo, inmensa versatilidad y aún mas importante, doble vía (o mas bien, multi-vía) y capacidades interactivas, el Internet presenta ilimitadas posibilidades para la educación”, termina señalando.

## **9.7 DIFUSORES PÚBLICOS Y ESCUELAS**

**9.7.1 Sala de Clases en Tailandia Vía Televisión<sup>155</sup>:** Un proyecto en Tailandia, nos proporciona un buen modelo para una posible colaboración entre una RSPs, Ministerios de educación y escuelas, especialmente en cuanto a ofrecer una educación de gran calidad a los niños de localidades remotas.

En 1996, para conmemorar el cincuenta aniversario de la accesión del rey al trono, se realizó una colaboración conjunta entre el Ministerio de Educación y la Fundación de Aprendizaje a Distancia. La escuela Wang Klaikangwon es una integración de la política real de la educación para toda la vida a través de la tecnología, auto suficiencia, economía, enseñanza moral y entrenamiento en TICs para educación a distancia.

En Tailandia, casi todas las escuelas secundarias enfrentan una escasez de profesores en áreas importantes como idiomas extranjeros, matemáticas y ciencias. Existe una enorme disparidad entre el número de profesores de escuelas en las áreas urbanas y aquellos en las áreas rurales. Los niños de las localidades rurales sin acceso a la educación han sido víctimas del tráfico de seres humanos, la drogadicción y otras formas de abuso y violencia.

La escuela Wang Klaikangwon es una escuela privada en el distrito de Hua Hin a 200 kilómetros al sur de Bangkok. La mitad de sus profesores en los niveles primario y secundario provienen del Ministerio de Educación. Por esta razón el Ministerio de Educación y la Fundación de la Educación a Distancia acordaron la idea de transmitir las lecciones de la secundaria en Wang Klaikangwon a las escuelas a distancia, mediante transmisiones vía satélite en directo.

Para bajar los costos, una sala de clases normal es utilizada como estudio, donde hay entre 45 a 50 alumnos. Como la escuela es bien conocida en la región por sus elevados niveles de calidad, esto provoca un efecto psicológico en los niños de escuelas remotas. Ellos saben que están recibiendo exactamente la misma calidad, grado, profesor, tutor y períodos de estudio como los estudiantes de la escuela Wang Klaikangwon.

---

<sup>155</sup> Khwankeo Vajarodaya, *Lifelong Learning via Technology*. En Sucharita Eashwar (ed), *Responses to Globalization and Digital Divide in the Asia-Pacific*, AIDB, Kuala Lumpur, 2003.

En cada clase hay dos cámaras, dos estudios de televisión, un proyector, un aparato de fax y un teléfono. A través de cuatro líneas telefónicas, la clase en las escuelas remotas o el ejecutivo que sigue las transmisiones de lecciones de inglés, chino, alemán, francés, o japonés, pueden llamar a cualquiera de las 12 clases - estudios para presentar sus preguntas o sus comentarios. La comunicación interactiva es libre de costos. Las líneas de tele - conferencia pueden conectar hasta cuatro escuelas al mismo tiempo, a través de la estación de Televisión de Educación a Distancia. Los profesores y estudiantes en las escuelas remotas pueden hablar con el profesor y los estudiantes de las otras escuelas y también pueden hablar entre ellos. Cada semestre la Fundación envía “Manuales del Profesor” a todas las 3000 escuelas secundarias rurales. Las escuelas pueden entonces preparar sus lecciones por anticipado.

El proyecto se ha prolongado por ocho años. La transmisión de satélite en directo del currículo primario y secundario se transmite vía 12 canales; y los canales de educación básica, grados 1 al 12. Asimismo existe un canal comunitario y de educación universitaria y un canal internacional. Este proyecto no solo demuestra la efectividad de la educación a distancia sin fines de lucro, utilizando una combinación de difusión tradicional y modernos canales de comunicación, también sirve como ejemplo de una posible solución a los problemas de la escasez de profesores y escuelas en las áreas rurales.

## **9.8 CANALES DE ESCUELAS DE NIÑOS ESPECIALES**

**9.8.1 Nuevo Canal Digital ABC para Niños:** En Australia, la Corporación Australiana de Difusión (ABC), televisión y radio, por muchos años ha entregado lecciones suplementarias para niños de escuelas primarias. Ya sea mediante las transmisiones en directo de la ABC a las salas de clase o incorporando lecciones en video al currículo, ello se ha practicado en Australia por algún tiempo. Muchos niños australianos en período pre - escolar han crecido con el programa de la ABC “Play School”, el cuál se transmite por las mañanas.

La ABC ahora esta utilizando el sistema multi-canal creado por la tecnología digital y lanzó un nuevo canal de televisión para niños en el 2005. La ABC ha conseguido juntar con fórceps unos \$ 2 millones de los escasos fondos públicos para inaugurar el canal, que incluye no solo programas infantiles sino también noticias regionales, asuntos de interés público, historia y documentales de arte. La ABC planea producir 100 horas de programas infantiles por año, especialmente para este canal que transmite de 6 de la mañana a la medianoche.

**9.8.2 La RSP Ayudando a la Enseñanza:** En los Estados Unidos, una Sociedad entre la Fundación Annenberg y la Corporación de Difusión Pública (CPB) está utilizando una combinación de medios tradicionales y telecomunicaciones para ofrecer asistencia de enseñanza de calidad a las escuelas en todo el país. El canal es distribuido en forma gratuita por satélite a las escuelas y otras organizaciones educacionales y comunitarias.

Los programas se transmiten desde las 8.00 a.m. a las 8.00 p.m. Cada día de la semana es destinado a ciertos tópicos del currículo, como las artes y humanidades los domingos, matemáticas los martes e idiomas y cultura mundial los viernes.

## **9.9 LA RSP ALCANZANDO A LOS TRABAJADORES EMIGRANTES**

Se estima que hay 75 millones de trabajadores emigrantes internacionales y sus dependientes, viviendo y trabajando en diferentes países por breves períodos o por largo plazo. Muchos de ellos envían dinero de vuelta a casa para ayudar a sus familias y piensan algún día regresar a sus países de origen. En estas condiciones, es importante para ellos permanecer en contacto con su terruño no solo con las últimas noticias sino también con las tendencias culturales y todo lo demás.

Los difusores públicos (y también los comerciales) en países donde un importante número de sus ciudadanos trabaja en el exterior, como es el caso de las Filipinas, han expandido sus servicios utilizando el Internet y las tecnologías de comunicación por satélite a fin de mantener a las comunidades de expatriados informadas y al día con lo que sucede en su país de origen.

**9.9.1 Filipinas en contacto:** Las Filipinas está comprometida a globalizar su radiotelevisión de servicio público, dice Claro Fernández<sup>156</sup>, asistente de la Oficina de Secretaría de Prensa en las Filipinas. “Filipinas está comprometida a ello porque esencialmente somos exportadores de mano de obra y un gran porcentaje de los ocho millones de filipinos en el exterior ven y escuchan con regularidad las transmisiones desde las Filipinas”, explica. “Ellos son muy importantes para el país y es por esta razón que el gobierno y la burocracia tratan de conectarse y mantener la comunicación con ellos”.

El 13 de Febrero del 2003 se aprobó una ley que permite a los filipinos residentes en el exterior participar en los procesos electorarios del país. “Cuando se

---

<sup>156</sup> Cited in Sucharita Eashwar (ed), Responses to Globalization and Digital Divide in the Asia-Pacific, AIDB, Kuala Lumpur, 2003.

aprobó esta ley, supimos que el trabajo de comunicarnos con los trabajadores filipinos en el exterior e informándolos de sus nuevos derechos no sería fácil. Implicaba una intensa campaña de información y comunicación así como una gran cantidad de recursos” dijo Fernández. “Sin embargo, es precisamente por esta necesidad de alcanzar a los filipinos en todo el mundo que la RSP filipina se ha globalizado”.

Con las remesas de los filipinos del exterior, las cuáles se constituyen como el primer producto de ingresos para el país, el gobierno sabe que a pesar de la distancia, las decisiones de los filipinos en el exterior tienen impacto en lo que sucede en casa y viceversa. Y a pesar de los largos años trabajando en el extranjero, los filipinos se mantienen al día en los acontecimientos locales gracias a los programas que les envían a través de los mares.

La mayoría de los canales filipinos transmiten vía satélite y por el Internet a los países del exterior por ramales de estaciones privadas de televisión en las Filipinas. Pero, debido a una ley local, las RSP Filipinas están autorizadas a utilizar la infraestructura de esos canales privados para difundir publicidad y mensajes de servicio público regularmente. Las compañías privadas obtienen algo a cambio, usualmente son créditos sobre los impuestos de importación.

Fernández señala que la práctica de utilizar el sector privado ha resultado una estrategia muy exitosa. Por ejemplo, programas de la estación gubernamental NBN-4 (Red Nacional de Difusión) son transmitidos vía NBN World. Un total de 12 horas de programas de la red gubernamental pueden verse diariamente en el Sistema de Difusión de Televisión y Radio de Australia (TARBS). En cuanto a la radio, las principales redes filipinas de RSP se escuchan en todo el mundo vía Internet y por onda corta. Por eso, los filipinos en el exterior están permanentemente informados y al día con los acontecimientos de las Filipinas, ya sea en las noticias, los asuntos de interés general o de entretenimiento.

**9.9.2 Alcanzando Fidji en la Red:** Sitiveni Halofaki<sup>157</sup>, Director de Programas de la Corporación Fidjiense de Difusión (FBC) considera que la Red Mundial es por un lado un desafío y al mismo tiempo una oportunidad para preservar con efectividad “nuestros relatos únicos, rituales y leyendas en este poderoso medio global, mientras continúa siendo la puerta de entrada del libre flujo de información alrededor del mundo”.

Después de lanzar por primera vez el sitio en la red en idioma fidjiano, [www.radioriii.org](http://www.radioriii.org), en Marzo del 2003, la FBC recibió positivas reacciones de

---

<sup>157</sup> Citado in ibid.

ciudadanos de Fidji que viven en América, Gran Bretaña, el Oriente Medio, Australia y Nueva Zelanda. “Esta reacción de nuestra gente que vive en el exterior, simboliza el potencial de un mercado cultural sin explotar que aún tenemos que descubrir”, anota Halofaki. “Demuestra su conexión con sus raíces, que nosotros como los proveedores de la información, debemos incluir en nuestros planes generales”.

Asimismo considera el Internet como un buen medio para que la RSP comparta información sobre las culturas de otros países. “Por siglos, nuestras embarcaciones de madera eran suficientes para que llevaran a nuestros abuelos en la región del Asia - Pacífico a nuevos mundos ricos en comercio y cultura. Hoy estamos recorriendo esa ruta de nuevo, solo que esta vez en una dirección diferente, hacia nuevos mundos de libertad y democracia”, dijo. “Debemos aprender a comunicarnos mejor, a expresar derechamente los valores que marcan nuestra agenda y trazar la conexión hacia las inquietudes del Asia - Pacífico sobre la preservación y promoción de nuestra diversidad cultural. Mientras nos movemos en la Era de la Información, podemos cosechar los beneficios que provienen de tecnologías revolucionarias y utilizarlas para eliminar las desigualdades que existen entre nuestras culturas”.

## **9.10 EXPANDIENDO LA AUDIENCIA DE LAS NOTICIAS VÍA INTERNET**

Para muchas RSP, la presencia de la red ha contribuido a expandir el alcance de sus noticias y servicios de información. Mientras se restringe la audiencia para sus servicios gratuitos por las ondas, debido al poder del transmisor y su señal, Internet les brinda una audiencia mundial tanto para transmisiones en vivo como para los boletines de noticias.

**9.10.1 Sitio en la Red ABC:** La ABC en Australia tiene un sitio integral en la red que no solo contiene el flujo de sus noticias y programas de televisión sino también la transcripción de la mayoría de sus documentales y programas de asuntos de interés general - en radio y televisión - que entrega un servicio útil y una fuente de información y educación. La BBC también cuenta con un servicio similar y ambos son accesibles a cualquier persona en el mundo sin tener que pagar derechos de suscripción.

Bob Johnson, gerente de la nueva cartera de medios de la ABC, expresa que para la ABC Online como un todo - y por consecuencia para la unidad de noticias - es necesario continuar una “política de diferenciación”. Ello significa hacer el sitio de la ABC y su servicio de noticias, diferente a los programas de difusión.

También el formato a utilizar es otro desafío en el sentido de emplear en la historia el audio o el video<sup>158</sup>.

Dado el dinamismo de la conexión que permite al usuario tener el control sobre cuando utilizar el servicio de noticias y cómo usarlo (un ejemplo sería que historias leer y cuáles no) es otro reto a los difusores de servicios de noticias que tienen indicaciones precisas o formatos para programas de noticias, dependiendo asimismo de la hora del día.

“Cada vez más estamos investigando las maneras en que podemos desarrollar los contenidos, éste es el propósito central para la red. Estamos escribiendo mas temas principales online, por ejemplo”, explica Johnson. “El desafío más relevante en materia noticiosa surge de la necesidad de proveer un paquete integrado de elementos de multimedia para aprovechar las ventajas del medio”.

A pesar que las convergencias no ocurren tan rápido como previsto hace algunos años, se están produciendo cambios importantes. Arino y Ahlert<sup>159</sup> ven como un buen ejemplo la expansión de la BBC en los servicios online, ofreciendo cada vez más audio-visuales y contenidos de radio. La BBC considera la red no como un elemento separado para promover sus canales de televisión o como un mero suplemento, sino más bien como parte integral de sus objetivos de servicio público.

Como la gente dedica más tiempo utilizando la banda ancha y aparatos móviles como fuentes de entretenimiento e información, parece lógico que, junto al cambio tecnológico, se deba suministrar información imparcial y de alta calidad, en una variedad de formatos y a través de una diversidad de elementos de medios.

**9.10.2 La BBC en la Red:** El sitio de la BBC - [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk) - ofrece un servicio de noticias en directo, disponible las 24 horas del día. Ofrece más de dos millones de páginas Web y 200.000 recortes de audio y video, brindando una fuente de servicio público a mas de 10 millones de usuarios para explorar tópicos de interés en un diálogo entre ellos y con la BBC.

A través de la red uno puede acceder y escuchar o ver en vivo, cinco diferentes tipos de servicios de radio y televisión, como la BBC 1 y la BBC 2, Radio 4 y

---

<sup>158</sup> Cited in Madanmohan Roa, Online news profile in: Australian Broadcasting Corporation on the net, Asia - Pacific Internet Handbook, AMIC, Singapore (2003).

<sup>159</sup> M. Arino & C. Ahlert, Beyond broadcasting: the digital future of public service broadcasting, Prometheus, Vol. 22, No.4, Dec, UK (2004).

Radio 5 en Vivo. La cobertura de noticias las 24 horas continuadas, también está disponible desde el sitio de la red con recortes de audio (radio) y video (televisión) para suplementar el texto.

### **Cuadro 9.3**

#### **La BBC cubre las elecciones de USA online**

La BBC está tratando de cimentar su popularidad online en los Estados Unidos con una campaña dirigida a la cobertura de las elecciones presidenciales.

El sitio [bbcnews.com](http://bbcnews.com) incluirá una serie de sitios de noticias de los Estados Unidos, AOL, MSN, International Herald Tribune, Washington Post, revista Time, The Economist y The Far Eastern Economic Review.

En un gran golpe para la BBC, Reuters por primera vez aceptó que una compañía externa de noticias aparezca en la página matriz con una combinación de avisos y papel de la marca BBC.

Steve Hermann, editor mundial de la [bbcnews.com](http://bbcnews.com), dijo: “El mercado de los Estados Unidos es muy significativo para nosotros. Gran parte de nuestra audiencia internacional se encuentra en Norteamérica”.

“Recibimos mucho interés y un significativo volumen de reacciones y comentarios de gente en los Estados Unidos, muchos de ellos respondiendo a hechos noticiosos a través de nuestra área interactiva, Diga lo que piensa”.

En años recientes, la BBC y el sitio web Guardian Unlimited, se ha desplegado en los Estados Unidos con un impresionante número de usuarios y de páginas copiadas.

Hermann agregó: “Nuestros usuarios en los Estados Unidos tienden a tener marcados intereses en las noticias internacionales, a menudo porque tienen estrechas relaciones familiares o conexiones comerciales con otras regiones del mundo. Como se acercan las elecciones en los Estados Unidos, esperamos que mas gente quiera acceder a un panorama mas amplio que nosotros podemos ofrecerle. No nos vemos a nosotros mismos reemplazando a los que proveen las noticias domésticas, pero les ofrecemos una alternativa válida - enfoque a fondo sobre las noticias del día con una perspectiva global”.

**Fuente: Mediaweek.co.uk, 22 Septiembre 2004**

**9.10.3 Sitio de Internet de la CBC:** El sitio Web de la difusora de servicio público canadiense CBC ([www.cbc.ca](http://www.cbc.ca)) ha incrementado su tráfico en un 200 por ciento en los últimos dos años. En Enero del 2004, por primera vez se convirtió en el sitio de noticias más visitado de Canadá, atrayendo nueve millones de visitantes y 25 millones durante el mes, con más de la mitad de su tráfico fluyendo a través de la zona de noticias CBC.ca, de acuerdo a ComScore Media Metrix<sup>160</sup>.

Estudios de la CBC han mostrado que los usuarios antes que nada quieren las noticias y por eso se han concentrado más en las noticias y menos en el flujo de audio y video. El sitio ofrece limitadas coberturas en directo, porque es demasiado caro y porque también bajo pedido se pueden descargar chivos de audio y video.

Extensivas investigaciones en los Estados Unidos, la mayoría realizadas en el 2003 por miembros de la Asociación de Publicistas Online, alertaron a muchas compañías de medios sobre la existencia de una gran audiencia de noticias online compuesta principalmente por trabajadores que emplean conexiones de alta velocidad para verificar el sitio muchas veces al día. El prolongado estudio de seguimiento de Internet, elaborado por el Proyecto Pew Internet American Life, confirmó que las noticias agrupadas constituían la tercera actividad diaria más común después del e-mail y la búsqueda<sup>161</sup>.

De esta manera, en esta era digital, la RSP está bien establecida para explotar sus fuerzas tradicionales en la actividad del acopio de noticias para convertirse en grandes actores en la difusión por Internet y la industria de noticias.

## **9.11 LOS ARCHIVOS DIGITALES**

La tecnología digital también ha hecho posible desarrollar y expandir los servicios de archivos de RSP como la NHK, BBC, ABC y la CBC, como ya lo hemos señalado en esta publicación. Además de facilitar la conservación del material de archivo con el menor espacio físico posible, la modalidad de archivo digital hará posible su distribución a un costo bajo y accesible para el público.

Los Archivos Creativos de la BBC, uno de los proyectos gratuitos de contenido digital más ambiciosos hasta hoy, pondrá a disposición del público miles de recortes de audio y video de índole programática para ver sin fines comerciales, compartir y editar.

---

<sup>160</sup> Cited in M. Fuerst, We can compete on the Web - [www.curent.org/web/web/0405\\_fuerst.shtml](http://www.curent.org/web/web/0405_fuerst.shtml) (2004).

<sup>161</sup> *ibid.*

“Los Archivos Creativos son combustible para la nación creativa”, expresa Paula Le Dieu, co-directora de la iniciativa. “Permitirá a la gente descargar estos extractos, poder editarlos e incorporarlos en sus propios trabajos creativos”<sup>162</sup>.

En contraste con las compañías de grabaciones y Hollywood, que están tratando de encapsular sus contenidos con la ayuda de los legisladores, la BBC considera que estos conceptos liberales de licencia generarán aún mayor interés en sus contenidos. En realidad, en el caso de la BBC, el acceso a sus programas de archivo es parte de sus estatutos. En el Reino Unido, cualquiera que posea un aparato de televisión debe pagar un derecho a la BBC, por lo tanto el público es dueño de sus programas.

Por eso, los archivos de la BBC solo estarán disponibles para los ciudadanos británicos que pagan su derecho de licencia anual. Cualquiera que intente visitar el sitio con una dirección del exterior no será autorizado a acceder, dijo Le Dieu.

En esta publicación nos hemos concentrado en una gama de temas que corresponden a la radiotelevisión de servicio público. Como lo hemos señalado en muchas ocasiones, no existe un modelo o paradigma que defina una RSP. Muchos asuntos políticos, sociales, económicos y culturales desempeñan un rol cuando se trata de juzgar las mejores prácticas en la RSP. Como lo hemos puntualizado al comienzo de este libro, la RSP es “ni comercial ni controlada por el Estado; la única razón de ser de la difusión pública es el servicio público”. Esperamos que con tantos ejemplos alrededor de “buenas prácticas” alrededor del mundo, ofrecidos en los diversos capítulos, les hayamos podido brindar ideas y motivaciones para que su difusora de servicio público constituya un verdadero servicio al público.

## **9.12 FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **9.12.1 Publicaciones:**

- Abramsky, J. (2003). *Future of digital radio in Europe*. Retrieved from [http://www.bbc.co.uk/pressoffice/speeches/stories/abramsky\\_nab.shtml](http://www.bbc.co.uk/pressoffice/speeches/stories/abramsky_nab.shtml)
- Akhavan-Majid, R. (1992). *Public service broadcasting and the challenge of new technology: A case study of Japan's NHK*. *Gazette*, 50(1), 21-36.
- BBC (2004), *Building public values: reviewing BBC's for a digital world*. Retrieved from <http://www.bbc.co.uk/thefuture>.

---

<sup>162</sup> Kattie Dean, BC to Open content foodgates, wired news, 16 June - <http://www.wired.com/news/culture/0,1284,63857,00.html> (2004).

- Copper, G.G. (1999). *Future options for public service broadcasting in the context of Digitalization*. *Studies of Broadcasting*, 34, 41-79.
- Eun, H., Kang, M., & Lee, W. (2001). *A study on the public interest for digital broadcasting services: In the case of terrestrial broadcasting service*. KBI Report, 2, 5-10.
- Girard, B. (Ed.). (2003). *The one to watch: Radio, new ICTs and interactivity*. Rome, Italy: Food and Agricultural Organization of the United Nations.
- Goodwin, P. (1998). *Public service broadcasting and new media technology: What the BBC has done and what it should have done?* *The Public Javnost*, 4(4), 59-74.
- Hijanen, T. (2001). *Public service strategy in digital television: from schedule to content*. *Journal of Media Practice*, Helsinki.
- Hills, J., & Michaklis, M. (2000). *The Internet: A challenge to public service broadcasting?* *Gazette*, 62(6), 477-493.
- Karnik, K. (2001, November). *Re-engineering educational broadcasting, speech to the first ever round-table on educational broadcasting*. New Delhi.
- Lind, M. (2003, 11-12 December). *DAB in Sweden, speech to World Electronic Media Forum*, Geneva.
- Malkani, G. (2004, July 6). *BBC's cuts websites after inquiry attacks*. *Financial Times*, p.3.
- Molgaard, O. (2003, 11-12 December). *Digital radio in Denmark. Speech to World Electronic Media Forum*, Geneva.
- McGarrity, I. (2004). *Digital T V: The reviews*. Retrieved from [http://networkinsigjht.org/publications/publications\\_08June04McGarrity.asp](http://networkinsigjht.org/publications/publications_08June04McGarrity.asp)
- Nagaya, T. (1998). *Digital technology and the expansion of market principles: The impact of changing technology on the concepts and nature of public service broadcasting*. *Broadcasting Culture & Research*, 2, 5-10.
- Nagaya, T. (1999). *The impact of changing technology on public service broadcasting -a Japanese perspective: Digital technology and the expansion of market principles*. *Inter Media*, 27(1), 27-32.
- Phillis, R. (1997). *Public service broadcasting in a digital age*. *Media Asia*, 24(2), 79-82.
- Scharf, A. (1999). *Public service broadcasting in the digital age*. *EBU Yearbook 1999*, 2-3.
- Smith, Elizabeth (2003, 11-12 December). *Promoting PSB in digital age: Principles, best practices and guidelines, speech to the World*. *Electronic Media Forum*, Geneva. Retrieved from: <http://portal.unesco.org/ci/en>

- Stephens, G. C. (1998, February). *The impact of digital technology on the broadcasting business*. Paper presented at the AMIC/CBA/SCS/NTU Conference on Public Service Broadcasting: Thriving in a Diverse Broadcasting Environment.
- Singapore. Winsbury, R. (1998). *Public service broadcasting: Looking To telecoms for a new vision of itself*. *Inter Media*, 26(5), 24-27.

#### **9.12.2 Sitios en la red:**

- ABC Australia: [www.abc.net.au](http://www.abc.net.au)
- BBC: [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk)
- Radio Netherlands: [www.rnw.nl](http://www.rnw.nl)
- South African Broadcasting Corporation: [www.sabc.co.za](http://www.sabc.co.za)
- Asia-Pacific Institute for Broadcast Development: [www.aibd.org.my](http://www.aibd.org.my)
- CPB Channel (US): [www.learner.org/channel](http://www.learner.org/channel)
- Canadian Broadcasting Corporation: [www.cbc.ca](http://www.cbc.ca)