



La transición a la televisión digital terrestre en Iberoamérica:

diagnóstico y prospectiva

Ángel Badillo Matos y Francisco Sierra Caballero
(editores)



Quito - Ecuador
2011

**La transición a la televisión digital terrestre en Iberoamérica:
diagnóstico y prospectiva**

Ángel Badillo Matos
Francisco Sierra Caballero
Editores

ISBN: 978-9978-55-091-5
Código de barras: 978-9978-55-091-5
Registro derecho autoral: 036137

Portada y Diagramación
Diego Acevedo

Impresión
Editorial "Quipus", CIESPAL
Quito-Ecuador

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Índice

Introducción	13
Estándares tecnológicos, batallas económicas y la transición digital del audiovisual terrestre en Latinoamérica Ángel Badillo Matos y Patricia Marengi (Universidad de Salamanca)	15
Introducción: conceptos básicos de televisión digital	16
La guerra comercial de los estándares	18
Los estándares digitales en América Latina	30
Conclusiones	45
Referencias	49
A Fase da Multiplicidade da Oferta e a segmentação das audiências	57
Valério Cruz Brittos, Nadia Helena Schneider (Universidade do Vale do Rio dos Sinos).	
Introdução	57
Tecnologia e contemporaneidade	59
Multiplicação e espaços midiáticos	63
Exclusão e políticas	67
Considerações conclusivas	71
Referências	73
Servicio público audiovisual y nuevo ecosistema informativo. Líneas de reflexión para un debate democrático	75
Francisco Sierra Caballero (Universidad de Sevilla)	
Introducción	76
Servicio público audiovisual: mirar más allá de Europa	78

Diagnóstico y prospectiva del sector	85
Referencias	94
La televisión digital en la Unión Europea: políticas públicas y mercados	97
M ^a Trinidad García Leiva (Universidad Carlos III de Madrid)	
Introducción: el interés de las experiencias europeas	98
Panorámica de casos: políticas, mercados y modelos	99
Lecciones	108
Patrones y tendencias (emergentes)	111
A modo de conclusión: interrogantes planteados	114
Referencias	117
Portugal: modelo e desenvolvimento da TDT	119
Pedro Jorge Braumann (Instituto Politécnico de Lisboa)	
Introdução	119
Desenvolvimento do TDT – 1.º Fase	121
Desenvolvimento do TDT – 2.ª Fase	127
Conclusão	132
Referências	134
La televisión digital terrestre en España: políticas públicas y mercado audiovisual en la incertidumbre digital	137
Félix Ortega Mohedano (Universidad de Salamanca)	
Introducción	138
La transición a la TDT en España	142
Políticas de comunicación y la transformación del tejido audiovisual	146
Tendencias y estrategias de los operadores	156
Conclusiones y perspectivas generales de la TDT en España	168
Referencias	171
El incierto futuro de la TDT mexicana	173
Delia Covi y Florence Toussaint (Universidad Nacional Autónoma de México)	
Cambios en la economía de la cultura 1990-2010	174

La crisis en el esquema de negocios de la televisión	177
La TDT en México	182
Consideraciones finales	189
Referencias	191
La Televisión Digital Terrestre en Argentina: entre la geopolítica regional y la iniciativa estatal	193
Ana Bizberge, Guillermo Mastrini, Martín Becerra (Universidad Nacional de Quilmes y Universidad de Buenos Aires)	
Introducción: el despliegue de la TDT en América Latina	194
La televisión digital en Argentina: etapas de un proceso con altibajos	196
Una elección infructuosa y una política aletargada (1997-2005)	198
La “guerra” de las normas (2005-2009)	202
TDA: la vanguardia de los medios estatales y negocios privados (2009- actualidad)	206
Perspectivas y desafíos para el futuro: algunos interrogantes	214
Referencias	219
Referencias	225

Servicio público audiovisual y nuevo ecosistema informativo. Líneas de reflexión para un debate democrático

**Francisco Sierra Caballero
(Universidad de Sevilla)**

Resumen: La convergencia digital y el proceso de desregulación del sistema radioeléctrico plantean, en el contexto de la globalización, nuevos retos al Servicio Público AUdiovisual. En un escenario marcado por la crisis estructural del modelo de negocio, la hipersegmentación y el cambio acelerado de hábitos de consumo y recepción televisiva, pensar alternativas democráticas en Latinoamérica ante la demanda de modernización tecnológica e industrial del sector significa, en primer término, identificar las contradicciones propias de una nueva dialéctica de lo público y lo privado en la región. La tensa y compleja configuración del nuevo Ecosistema Informativo apunta escenarios de futuro potencialmente liberadores, pese al acelerado proceso de transición hacia la Televisión Digital Terrestre. El presente capítulo trata de definir los principios y principales factores que determinarán el horizonte de futuro del audiovisual iberoamericano

en un contexto geopolítico de reconocimiento de derechos del Tercer Sector, inclusión en la agenda de políticas de cooperación internacional y nuevos frentes culturales.

Introducción

En uno de sus últimos y anticipatorios ensayos, el profesor Boaventura de Sousa Santos afirmaba, con razón, que vivimos tiempos de preguntas fuertes y respuestas débiles, tiempos de mudanza que, atravesados por múltiples formas de opresión y exclusión social, vienen apuntando importantes retos teóricos y epistemológicos, y desde luego grandes dificultades políticas para las luchas democráticas en nuestra región. La constatación de esta evidencia es, si cabe, especialmente reveladora en el campo de la comunicación, si consideramos el alcance y naturaleza del nuevo marco poscolonial y globalizado de interdependencias. Es por ello, concluye el autor, que hemos de repensar las alternativas de lucha por el código, trascendiendo el colonialismo en las mentalidades que atenazan el control de la reproducción social ampliada, a fin de articular nuevas lecturas y propuestas de futuro para la reapropiación colectiva del espacio de la mediación (Santos, 2010, p. 8).

Si la cultura más que un sistema cerrado constituye una posibilidad, la potencia creativa del límite, siempre abierta a nuevas preguntas y reformulaciones, qué duda cabe que, ante las actuales dinámicas de desarrollo de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, la cultura latina puede y debe ser redefinida en virtud del nuevo marco de relaciones internacionales y de construcción de una cultura en común, que trascienda el epistemicidio y supere las históricas brechas cognitivas que han posicionado nuestra región en una posición subalterna en el mercado mundial, apuntando para ello, más allá de debates como la convergencia digital o la innovación tecnológica, nuevas alternativas contrahegemónicas poscoloniales y posimperialistas. Es el momento, pues, a nuestro juicio, de dilucidar los compromisos académicos de la investigación en comunicación, si de proyectar nuevos escenarios de futuro sostenibles y con garantías

de autonomía para el desarrollo se trata, identificando los elementos comunes que pueden contribuir a la configuración de un nuevo marco de integración y convergencia regional, a partir de una nueva matriz epistémica del Sur con la que definir nuevos horizontes político-culturales de “lo latino” en lo que algunos hemos convenido denominar Capitalismo Cognitivo (Santos, 2009).

Para el éxito de esta empresa de integración regional es preciso promover el ejercicio de pensar y forzar los límites, de desenmascarar las máscaras, de construir en común una “cultura de frontera”, de frentes culturales, y de confrontación productiva de formas de sentir e imaginar comunes y distintas, realimentando el patrimonio territorial y geopolítico común, la penuria y el subdesarrollo estructural que nos define como culturas marginales o periféricas en comunión por la reivindicación de las necesidades de desarrollo territorial y colectivo de otras periferias y modos de enunciar que habitan en el mundo, en nuestro mundo colonizado y explotado; entre otras razones, porque los procesos de formación del Estado en América Latina, vale decir también en Iberoamérica, se asienta sobre las bases patriarcales y esclavistas, y la hibridación social, de un Estado oligárquico primero, corporativo luego y finalmente nacional-desarrollista, que no permite hoy garantizar los derechos culturales de la ciudadanía en la era global del neoliberalismo.

En otras palabras, no es posible promesa de futuro sin compromiso ni apuesta por el espacio latinoamericano como un espacio común, como un espacio crítico de heterotopía, de utopía compartida desde el disenso y el compromiso con el pensamiento y las luchas por la dignidad en América Latina.

El presente artículo explora en esta línea las bases de un nuevo pensamiento y los retos de la agenda política en comunicación para el sector audiovisual desde una nueva matriz sociocrítica, asumiendo como punto de partida el pensamiento del Sur como marco lógico de referencia poscolonial que, a modo de fundamento, proyecte una nueva ecología de saberes y prácticas liberadoras, para afrontar el actual proceso de regulación y deliberación pública de los derechos

de comunicación en el sector audiovisual, considerando la emergencia de nuevos actores y estrategias políticas que trascienden incluso el marco del Estado-nación.

Servicio público audiovisual: mirar más allá de Europa

Los procesos de hibridación entre formas autoritarias de soberanía oligárquico-esclavista coloniales y formas de modernización desarrollista dirigidas por las élites tecno-burocráticas de los Estados nacionales y el poder económico de las antiguas metrópolis o del centro del sistema económico internacional han marcado históricamente el proceso de construcción de los sistemas informativos y del espacio público en nuestra región. La forma-Estado nacional en Iberoamérica ha sido, como resultado, débil, con insuficiente autonomía, subordinada a las relaciones imperialistas o interimperialistas de organización y estructuras de biopoder patriarcales y racistas. En este marco, y condicionados por el discurso del determinismo tecnológico y de la economía política de la Aldea Global, los países iberoamericanos han estado sujetos a un intercambio cultural adverso y desigual en las relaciones de fuerza con las naciones del centro del sistema mundial, dando lugar a estructuras comunicativas altamente concentradas o, habitualmente, a una economía de las industrias culturales totalmente dependiente del consumo y de las condiciones definidas por la división internacional del trabajo cultural. Hoy, sin embargo, esta particular dialéctica está siendo significativamente alterada. Se observa, en primer lugar, una nueva subjetividad política, nuevas luchas y formas de resistencia cultural de los movimientos y actores sociales, que tratan de transformar el espacio público de los débiles Estados nacionales en favor de un espacio abierto y plural, común a todos los actores en el nuevo horizonte político-económico posnacional.

Paralelamente, la existencia de distintos acercamientos y estrategias de desarrollo de países como Brasil, Venezuela o Argentina, pone de manifiesto la importancia de una alianza y posición común que, a partir de nuestro legado y potencial económico, fortalezca el papel de interlocutor y mediadores culturales en el nuevo sistema

internacional, más allá de iniciativas como Mercosur o el ALBA. En este nuevo escenario, pensar el Servicio Público Audiovisual y la Televisión Digital Terrestre desde el punto de vista ciudadano, exige al analista volver a plantear preguntas fundamentales, preguntas fuertes, en términos de Santos, para garantizar el éxito de las luchas por el código y otra política de la representación en la mediación audiovisual, que trascienda el marco restrictivo y en proceso de regresión de los debates sobre el servicio público radiotelevisivo en el seno de la UE.

Si hace una década, desde la teoría crítica nos planteábamos qué viabilidad tienen los medios públicos en Latinoamérica, si la radiotelevisión pública está acometiendo con garantías de éxito los retos de la Sociedad de la Información, o qué sentido tenía plantear la defensa del Servicio Público Audiovisual ante la convergencia tecnológica que lideran las industrias culturales y los operadores privados en la región, hoy la geopolítica ha replanteado el punto de mira de nuestras preguntas y esperanzas democráticas en el campo, merced a la emergencia de nuevos procesos de transformación social. Si bien el dominio de la economía privada y la integración del audiovisual bajo control de las principales operadoras de telecomunicaciones transnacionales dibujan un mapa de medios poco, o nada favorable, a los intereses y misión del servicio público, los debates nacionales en países como Argentina, Uruguay, Bolivia o Ecuador, e incluso Brasil, apuntan la emergencia de una oleada de luchas y frentes de construcción democrática de lo común, inédita en la historia de la comunicación. La proliferación de foros ciudadanos e iniciativas de los poderes públicos y del ámbito académico regional apuntan, por otra parte, la oportunidad histórica de explorar los retos y necesidades del sistema público radiotelevisivo desde una perspectiva además original. Por primera vez en su historia, las “televisiones nacionales” afrontan un proceso de renovación institucional, con el fin de garantizar los principios básicos necesarios de pluralismo, autonomía y legitimación social, en sus formas de organización y representación informativa. En algunos casos, se está incluso planteando un proceso de descentralización y apertura del sistema público radiotelevisivo sin precedentes. Falta no obstante

un conocimiento preciso de la realidad del sector. Hasta la fecha, no disponemos de estudios regionales sobre esta particular materia. Salvo iniciativas como los Tele-encuentros Iberoamericanos, impulsados por la Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana (ATEI), y la Cumbre Hispano-mexicana de Televisión y Radio de Servicio Público, celebrada el último trimestre del año 2006, no existen informes sobre la situación regional de la radio y la televisión públicas, ni apenas estudios comparados sobre modelos jurídicos, lógicas de gestión y fórmulas financieras de mantenimiento de la industria pública de radiotelevisión, cuando justamente más necesario resulta el conocimiento de esta realidad por las transformaciones socioculturales que están afectando al concepto y función pública de la radio y la televisión estatal. Y es que, de hecho, apenas, en el último lustro, la Comunicología iberoamericana ha contribuido parcialmente a conocer la realidad de la cooperación en comunicación y cultura y las formas de vertebración del nuevo escenario de la TDT (Luis A. Albornoz, 2009; Brittos, 2011; Bustamante, 2007).

Con todo y ello, mientras en Europa el concepto de servicio público ha sido objeto de numerosas críticas y cuestionamientos tras la firma del protocolo de Ámsterdam por los países signatarios de la UE, en América Latina la situación de las estaciones de radio y televisión del Estado han venido reconstruyendo el dominio público frente a la presencia dominante, y casi absolutamente hegemónica, de los operadores privados en televisión por cable, satélite y la futura televisión digital terrestre. Las políticas activas de redimensionamiento del sector público ante el proceso de convergencia digital se producen, no obstante, en un proceso de tendencial pérdida de peso relativo del audiovisual cinematográfico latinoamericano, convertido en un sector residual ajeno a los procesos de innovación y renovación de los modelos culturales, mientras grupos transnacionales como Telefónica controlan el mercado interno de la televisión de pago en algunos de los principales países de la región y la importación de productos foráneos no deja de crecer año tras año. En este sentido, cabe concluir que, quizás, el principal problema de vigencia y desarrollo del interés público en el audiovisual, en una estructura polarizada como ésta, es la dificultad objetiva del Servicio Público Audiovisual de cumplir

su misión y objetivos estratégicos ante los rezagos y debilidades estructurales de la industria cultural autóctona.

Si los medios públicos cumplen una función social en la medida que se inscriben y lideran proyectos colectivos de sociedad, ampliando las formas expresivas de los conflictos y cambios de la cultura autóctona, al contribuir al proceso de desarrollo y cambio social democráticamente, a partir del necesario respeto a la pluralidad de ideas, visiones y lenguajes de la cultura nacional, no es de extrañar que en Latinoamérica la crisis social de las políticas neoliberales se haya saldado con la impugnación y la crítica frontal de las empresas públicas de radio y televisión y, lo que es más evidente, la impugnación de la intervención del Estado, considerado por la cultura dominante una indeseable e ilegítima intromisión gubernativa en el campo vedado de la explotación privada mercantil de la comunicación y la cultura. La ausencia de una esfera pública democrática y de un sistema institucional suficientemente sólido está debilitando, como consecuencia, los continuados esfuerzos de algunos Estados por el desarrollo y profundización de la democracia cultural en el sistema radiotelevisivo, en buena medida debido a la estructura sociopolítica del corporativismo y al subdesarrollo que han marcado la historia nacional de la mayoría de los países de la región. Los procesos de formación y quebrantamiento del Estado en América Latina actualizan, así, hoy las bases patriarcales del modelo oligárquico y estamental en las que se patrimonializa, en línea con la herencia del modelo ibérico colonial, las formas desiguales de gobierno de lo público, según una corporación de poder autoritaria y, en ocasiones, premoderna. En correspondencia, el sistema de medios se define por un bajo nivel de circulación de periódicos y una alta dependencia del sistema televisivo, una continua instrumentalización privada y oligárquica de la información periodística, la gubernamentalización de los medios públicos, y el limitado desarrollo de la autonomía profesional de los periodistas. En este cuadro, cabe concebir la triple crisis que afecta a los operadores públicos de televisión:

1. Crisis de audiencia. Los subsidios que perciben estaciones como Canal 22 en México han garantizado la pervivencia de una

programación y oferta pública diferenciada y de calidad que no alcanza la audiencia y resultados esperados. La tendencia a la baja en el número de telespectadores, junto a la crisis económico-financiera, han deslegitimado como resultado la función social de las televisoras públicas de la región, sin que se haya logrado frenar la sangría de telespectadores, salvo en casos como Chile o Venezuela. Por otro lado, en cambio, algunos países, como Brasil, han reforzado y multiplicado los canales de titularidad del Estado, comenzando a construir una identidad y legitimidad social del sector público desde el punto de vista de los hábitos y consumo de la ciudadanía.

2. **Crisis de legitimidad política.** Por lo general, los medios públicos padecen en la región un exceso de gubernamentalización y un vaciamiento social de sus contenidos, que pueden calificarse de crónicas en la mayoría de las experiencias de Servicio Público Audiovisual. El surgimiento de organismos reguladores nacionales no tiene visos, al menos a medio plazo, de materializar las condiciones propicias de autonomía y evaluación de los contenidos programáticos de las empresas del Estado, mientras se repiten episodios como el vivido en Chile el año 2004, que se saldó con la dimisión de cuatro miembros del Directorio de la TVN. La crítica al sector público se da, por otra parte, en una dialéctica de confrontación de los operadores privados, sujetos a intereses conservadores y a una visión patrimonialista del Estado y del espacio radioeléctrico que, por sistema, niega toda legitimidad al gobierno para regular el sector informativo.
3. **Crisis institucional.** La evaluación de la gestión pública y la implementación de mecanismos de participación y representación social en los medios dependientes del Estado son todavía insuficientes, prevaleciendo la intervención política y/o burocrática que cuestiona la racionalidad institucional y la propia razón de ser de las empresas de titularidad estatal. Ello, unido a la deficiente gestión de la radiotelevisión pública, al servicio del oficialismo e intereses oligárquicos, ha desacreditado la función social de servicio público en la atención a las necesidades socioculturales y

educativas de la población. El citado caso de Chile, pero también el más reciente de Venezuela, en medio de la convulsa situación y ataques a la política democrática iniciada con el empoderamiento del sector público, son ilustrativos de la dificultad normativa, y de organización interna, del sector en un contexto polarizado socialmente, débil estructuralmente, y con escasa tradición histórica en la conformación de institucionalidad del sistema público de comunicación.

Ahora bien, si es cierto que el dominio de este tipo de lógicas no ha sido alterado significativamente en Latinoamérica, realimentándose, por el contrario, las dinámicas patrimonialistas y partidistas de gestión y control estatal del sistema público radiotelevisivo, hoy observamos que en la región se asiste a un proceso lento pero paulatino de innovación y desarrollo de procesos de regulación y articulación social, que trata de trascender las formas tradicionales de apropiación y vaciamiento cívico del sector público, tomando no solo Europa como modelo de estructuración. En el nuevo mapa político regional, Latinoamérica bascula entre modelos de integración dependiente y tradicionalmente eurocéntricos y la disyuntiva de buscar fórmulas de cooperación regional como Telesur y nuevos ecosistemas informativos que, por el momento, no han influido notoriamente en la estructura de consumo audiovisual de la población latinoamericana, pero que sí han renovado el papel y presencia de la televisión pública, vinculando la voluntad de democratización del sistema audiovisual, por un lado, a medios comunitarios –como sucede en el caso de Brasil o Venezuela–, y a estaciones tradicionales de servicio público, para introducir nuevas propuestas estéticas y programáticas en el espacio audiovisual, tradicionalmente poco proclive a nuevas ofertas. La iniciativa pública coincide a este respecto con la irrupción y resurgimiento en las políticas públicas del “Tercer Sector Audiovisual”, que viene reclamando su reconocimiento jurídico en el sistema informativo de la mayoría de los países de la región. Por su peso e importancia histórica en la función pública de la comunicación regional, los canales comunitarios constituyen, cabe recordar, un actor secundario relevante en el nuevo panorama de transformación del audiovisual en Latinoamérica, al vincular a las audiencias con el

sector público, realimentando el ciclo de innovación y desarrollo de la industria audiovisual, y, más allá aún, incluso dar sostenimiento a proyectos supranacionales, como es el caso de Telesur. Más aún, a diferencia de la UE, la importancia política de este sector hace valer la tradición comunitarista y de participación para el desarrollo de la teoría y praxis de la comunicación latinoamericana, ligada a las luchas de indígenas, campesinos, mujeres, colectivos metropolitanos excluidos del sistema social y, en general, nuevos actores emergentes y movimientos sociales que hoy lideran las luchas emancipatorias en la región, actualizando la agenda y marco de intervención de las políticas públicas en la materia.

En este sentido, retomando la idea inicial con la que abrimos nuestro capítulo, para acometer con garantía de éxito los retos de futuro de la ciudadanía digital, las empresas de radiotelevisión latinoamericanas necesitan, por paradójico que resulte, dejar de mirar los modelos de servicio público del Norte, y tratar de construir una estética y narrativa audiovisual propia, dialectizando la noción de diversidad cultural en sus contenidos, pero también en las formas de organización y reconocimiento público de los derechos culturales de las minorías. Por otra parte, parece necesario desarrollar instrumentos legales para garantizar la independencia de las emisoras comunitarias y la descentralización y desarrollo como industria en el nuevo entorno digital, evitando, como en Brasil, la proliferación de las iglesias evangélicas o, en el caso de Chile, un sistema hipercentralizado territorial y socialmente.

Hoy más que nunca, la condición para lograr los objetivos de Servicio Público Audiovisual en la región exige la socialización de una televisión pública que contribuya al desarrollo multicultural de los imaginarios, narrativas y sentidos de vida de los diversos y ricos países latinoamericanos, a escala nacional y regional. O, en términos de Rosa María Alfaro, el principal objetivo de los funcionarios y gestores de estas empresas debe ser hacer de la televisión pública un proyecto de *veeduría* y visibilización de la ciudadanía, un ámbito reflexivo de expresión y construcción de una nueva lógica de la representación plural y democrática, a partir de un pacto social que

garantice las funciones de cohesión política y cultural, dando así cabal cumplimiento a los objetivos y obligaciones que han de distinguir todo servicio público.

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

Diagnóstico y prospectiva del sector

Un análisis del estado de la cuestión en materia de derechos de comunicación y sistema público audiovisual nos arroja un cuadro crítico adverso a la conexión de las hibridaciones productivas, de las emergencias latentes y la producción de nuevas esferas de autonomía y emancipación social de la ciudadanía latinoamericana. Los cambios estructurales del sector vienen marcando un proceso acelerado de transformación que, en el marco dominante de políticas desreguladoras, sin modelo de desarrollo ni visión de Estado, a excepción de Cuba, han incidido en los tradicionales desequilibrios culturales de la región. Uno de los problemas más notorios en este sentido es que, ante la emergencia de las luchas por la dignidad de actores como los movimientos indígenas, los sistemas audiovisuales en la mayoría de países incumplen mínimos garantistas de pluralismo político-ideológico. La visibilidad, no obstante, de la cultura aymara, de las organizaciones mapuches, de las reivindicaciones indígenas por la propiedad comunal de la tierra, al fin, en los últimos años, es una realidad, fruto de las luchas e impugnación de los sistemas

oligopólicos de comunicación. Igualmente, se observa un cambio sustancial en las prácticas de consumo y diversificación de las formas de apropiación de la cultura audiovisual, con proyectos innovadores como el del gobierno Lula en la Amazonía, para construir la memoria oral, y visual, de los pueblos originarios. En algunos casos, incluso, el consumo de la televisión ha sido modificado no tanto por la multiplicidad de la oferta como por la diversificación de medios y culturas del ciberespacio, siendo el videoactivismo y el relato documental una forma experimental de lucha por la dignidad, si bien la implantación de servicios on line de video bajo demanda es una promesa, como en la UE, incumplida desde la implantación de la distribución de la televisión por cable. Algunos responsables públicos han llegado a afirmar que a los usuarios no les interesa Internet en las plataformas de TDT, afirmación ésta que solo puede ser fruto de la histórica falta de una política pública y la absoluta prevalencia de los intereses de los operadores privados que limitan y previsiblemente determinarán el futuro de la TDT y el proceso de convergencia al configurar sistemas centralizados y mercantilmente dependientes de distribución y consumo audiovisual foráneo, frente a las potencialidades de la cultura interactiva, dada la ausencia de servicios y contenidos de consumo preactivos.

La desregulación y comercialización del sector han limitado históricamente toda posibilidad de delimitación de los márgenes democráticos para garantizar la pluralidad informativa. En este proceso, la liberalización del sistema audiovisual en la región se ha traducido en la subasta del sector público a la patronal, pasando del arrendamiento usufructista del sistema público y la prevalencia de un modelo comercial de concesión a lo que, en la práctica, podemos calificar como modelo rentista especulativo claramente insostenible, basado en el sistemático incumplimiento de obligaciones, la precariedad económica y laboral del sector y la total ausencia de competencia, como en el polémico caso del Grupo *Clarín* en Argentina o la Ley Televisa en México. El dominio del modelo PBS, de un servicio público audiovisual marginal sin poder de influencia, y una concepción del sistema radiotelevisivo como un bien de acceso universal e interés general, no susceptible de intervención activa del Estado, tiende así a

ser la perspectiva de referencia, selectiva y discriminatoria, según una tradición liberal de democracia censitaria, que tienden a privilegiar los intereses dominantes en la región. Y he aquí donde cobra relevancia la cuestión nodal de las luchas por la democracia y los derechos de la comunicación en la región.

Desde que el Documento de Santa Fe identificara el control ideológico del Ejército, la Justicia y los Aparatos Ideológicos del Estado –medios de comunicación y sistema educativo, fundamentalmente– como condición de reproducción del orden internacional y garantía del control geopolítico en la región, el capital transnacional ha procurado subsumir toda idea de progreso en el marco del discurso de protección a la familia, la tradición y la propiedad privada, frente a toda veleidad pro-estatista. En este marco, crisis como las vividas en Argentina y Venezuela, o especialmente en Ecuador, se explican como la voluntad de las clases dominantes de limitar todo poder regulador y fiscalizador del Estado, negando por principio toda posibilidad de espacio público democrático. En palabras de Martín Barbero, el Estado se ocupa del pasado y deja el futuro a la industria privada de comunicación; en otras palabras, socialización de las pérdidas y privatización de los beneficios. Los operadores públicos hacen servicio público y el entretenimiento, las audiencias y el negocio para las privadas. El modelo PBS inspira pues la acción institucional de los operadores privados, incapaces de aceptar un modelo mixto plural y equilibrado, inmersos como están en una dialéctica de explotación intensiva de su posición privilegiada y mercados cautivos, en la que, inconscientemente, obvian la dialéctica globalizadora del mercado mundial ante la que la supervivencia de la cultura local exige una mínima intervención pública.

La oposición frontal del capital privado monopolista y transnacional a la constitución de Consejos Estatales de Medios de Comunicación, calificados por la Sociedad Interamericana de Prensa como baluartes de la censura y el totalitarismo de los gobiernos progresistas de la región, además de remitirnos al debate que en los 70 generó la Comisión McBride en la UNESCO, cuando por vez primera se plantea la necesidad de Políticas Intergubernamentales de Comunicación

para el desarrollo nacional, responde en fin a principios ideológicos más que a un ponderado análisis de sostenibilidad y proyección económico-financiera de la industria cultural autóctona.

En este contexto, no obstante, los avances normativos están permitiendo ordenar racionalmente el sector, avanzando, desde el punto de vista de la política institucional, en la conformación de marcos reguladores frente a la dispersión reglamentaria mediante procesos transparentes de concesión y fiscalización pública, mientras se articulan plataformas y sistemas estatales de proyección del Estado en el sector audiovisual, que tratan de trascender asimetrías reguladoras en el reconocimiento de nuevos derechos, por ejemplo de las comunidades indígenas, en virtud del ámbito de cobertura o la naturaleza de los canales de transmisión, por no mencionar, lo que, a nuestro modo de ver, es lo más importante en este nuevo proceso histórico, a saber: el reconocimiento de la naturaleza pública y de los derechos sociales a una comunicación de todos, incluyente, plural, diversa y democrática. Experiencias como la de Perú, Ecuador o Bolivia han reforzado la conciencia ciudadana sobre sus derechos en el sistema audiovisual, más allá de los convenios de autorregulación, garantizando el acceso a los servicios radiotelevisivos, y al tiempo han logrado legitimidad y reconocimiento institucional de los servicios de difusión comunitaria, así como los servicios de difusión de proximidad para emisoras sin ánimo de lucro.

El reto ahora sería, ante el apagón analógico, profundizar y reforzar el papel del sector público, abordando, con un enfoque integral y avanzado, más allá, como decimos, de la tradición europea de Servicio Público Audiovisual, nuevas estrategias que planteen:

1. El previsible endeudamiento y crisis de sostenibilidad de los operadores públicos en el proceso de innovación tecnológica y multiplicación de la oferta, con la consiguiente proliferación de fusiones y concentración de los operadores privados.
2. Los nuevos modelos de negocio (telefonía, Internet, PPV) y la inversión estatal necesaria para responder al incremento de costes y pagos del ciudadano.

3. La diversificación de contenidos, formatos y narrativas audiovisuales.

A tal fin, tres retos estratégicos de las políticas de comunicación a tomar en cuenta, considerando lo antes dicho, son:

1. **La política cultural.** El problema del alcance de los grandes públicos, como tarea irrenunciable de toda política cultural democratizadora, cuestiona la exigencia de diversidad programática y de calidad en los contenidos que pretende, interesadamente, reducir las empresas televisivas del Estado a la función de cultivo y difusión del patrimonio cultural, desplazando del centro del mercado audiovisual a este tipo de operadores en favor de las empresas privadas. Todo proyecto de democratización y una política cultural democrática exige, sin embargo, el liderazgo del sector público.
2. **La apertura del espacio público y la democracia nacional.** La emergencia de una nueva cultura ciudadana, de una nueva cultura política democrática y reivindicativa, en algunos casos hasta insurgente y revolucionaria, debiera ser complementada por la necesaria democratización de la mediación informativa. La información política en las televisiones públicas de la región es, por lo general, excesivamente gubernamental, siendo un compromiso, no asumido por los responsables de los entes públicos, la promoción del periodismo crítico y de investigación, y la autonomía de los profesionales que trabajan en ellos.
3. **El acceso de las minorías y el pluralismo cultural.** La pujanza política y social de los movimientos indígenas, y el reconocimiento de la diversidad cultural, hacen necesario que las televisiones públicas se planteen seriamente la presencia y visibilidad de estas minorías, tradicionalmente excluidas, silenciadas e *invisibilizadas* tanto en las cadenas comerciales como en las televisiones del Estado, por el racismo estructural dominante, que históricamente ha discriminado a estos colectivos de los medios de comunicación, relegando, en el mejor de los casos, en las redes comunitarias sus posibilidades de expresión como parte de las políticas de desarrollo rural.

Como decimos, pocas respuestas pueden ser formuladas a priori, pero parece claro, no obstante, que el trabajo, de orden práctico, que nos compete debe ser sostenido sobre las bases de un nuevo conocimiento sociopolítico de las lógicas sociales de la comunicación, acometiendo, desde el punto de vista académico, al menos cuatro líneas de reflexión:

- La genealogía crítica de las políticas públicas en materia de comunicación para sistematizar y redefinir nociones sustantivas como la de servicio público, poco o nada sistematizadas en el campo de la comunicación, cuando no excluidas del debate público por el imperio de las políticas liberales, especialmente a lo largo de las dos últimas décadas.
- El análisis comparado entre bloques regionales y experiencias locales de creatividad social que capitalicen el saber-hacer, las políticas generativas y emancipadoras de organizaciones y colectivos sociales, a uno y otro lado del continente, donde mayor desarrollo han experimentado los medios y las políticas públicas de comunicación.
- La apropiación social de las nuevas tecnologías de la información, lo que exige multiplicar y expandir en el espacio social los foros de debate sobre la Sociedad Global de la Información bajo liderazgo del Tercer Sector, impulsando dinámicas de trabajo, propuestas de articulación y políticas públicas transformadoras de lo local a lo global. En este sentido, parece prioritario investigar y conocer el papel de los movimientos sociales a lo largo de las últimas décadas: qué políticas informativas organizan la acción colectiva y de conflicto social de los movimientos emancipadores, su papel en el espacio local y regional, las formas de intervención en las políticas culturales de base nacional y transnacional, su capital cognitivo, la historia de las luchas y la potencia generativa que les identifican para un nuevo programa de organización del sector desde las experiencias acumuladas por las fuerzas históricas de transformación.
- Y, desde esta experiencia práctica concreta, el diseño de una nueva agenda de investigación, evaluando las políticas públicas

en la materia y el estado del arte del conocimiento científico en comunicación, desde una perspectiva crítica que analice en detalle la lógica, ética y retórica política de las iniciativas contemporáneas que se vienen implementando a nivel transnacional.

Además, por otra parte, en el nuevo escenario audiovisual, es preciso plantearse para el Servicio Público Radiotelevisivo, desde una perspectiva sociocrítica, al menos cinco prioridades estratégicas:

- 1. El acceso universal de la ciudadanía a los nuevos canales y servicios digitales.** Un compromiso obvio del propio concepto de servicio público es el de combatir toda forma de exclusión y limitación del derecho de ciudadanía dentro de una comunidad nacional, sobre todo si esta exclusión está basada en criterios injustos. Y en este sentido, es necesario hacerse cargo de una sólida oferta audiovisual libre y gratuita, rica y diversa, a través de las plataformas de distribución más importantes, actuales y futuras tomando en cuenta sus prestaciones, nivel de penetración y cobertura territorial. El grado de conectividad, pero también las formas de socialización de la nueva cultura informativa, dependerán, en este sentido, sobremanera, de la función motriz del servicio público radiotelevisivo. El desarrollo de servicios interactivos integrados y de una programación de calidad que tenga continuidad en la red con suficientes recursos y alcance para el conjunto de la población exige, a este respecto una política activa de liderazgo de los operadores públicos en el proceso de convergencia e inclusión digital. Pues la primera libertad de prensa consiste, paradójicamente, en no ser una industria.
- 2. La participación pública en los contenidos y consumos culturales.** A las audiencias se las conoce más por sus aspectos cuantitativos que cualitativos, lo que permite afirmar que sus gustos, intereses y necesidades son escasamente considerados y que ello contribuye al ocultamiento de su dimensión político-cultural. Pero la digitalización presupone la apertura de nuevos espacios de interlocución y participación cívica, que el sector público debe comenzar a alentar y definir en sus estrategias y diseños de futuro.

Los movimientos sociales campesinos, indígenas y piqueteros plantean, en este sentido, en la era del audiovisual interactivo, la materialidad del softpower, la posibilidad de redes que dan libertad, la existencia de una nueva matriz potencial. Parafraseando a Benjamin, casos como Wikileaks alimentan la esperanza de otra comunicación pública posible ahora que habíamos perdido, tras dos décadas de neoliberalismo, toda esperanza en la regeneración democrática del sector audiovisual. Pero ello exige, como vienen demandando las comunidades insurgentes en la región, revelar los códigos, reinventar la vida y la comunicación, deconstruir, siguiendo a Melucci, las redes institucionales de representación, por formas más autónomas y vitales de integración de los sistemas de mediación. La TDT debe responder al espíritu de la ética hacker cuestionando las políticas públicas y los códigos dominantes por el libre acceso, la transparencia, el diálogo social y la inteligencia colectiva de una red libre conectada de ciudadanos.

- 3. La diversificación y calificación de los contenidos.** La intensificación de la lógica de la competencia en el audiovisual viene dejando de lado a amplios conjuntos de audiencia que necesitarán de los operadores públicos para acceder a contenidos de calidad y especializados. En particular, el público infantil y juvenil es la asignatura pendiente que un sistema audiovisual en crecimiento solo atenderá por el compromiso de servicio público de los entes locales, regionales y del Estado, de tender puentes entre industria del entretenimiento y sistema educativo, haciendo posible el cumplimiento de una asignatura pendiente del sistema audiovisual, la diversificación y adaptación a las necesidades locales. La televisión pública debe, en esta línea de actuación, procurar orientar, en un horizonte de saturación de la oferta audiovisual, el consumo de los públicos, educando a la audiencia en la recepción de los contenidos canalizados por las nuevas plataformas digitales.
- 4. El sector público debe además procurar liderar el cambio tecnológico y las oportunidades de desarrollo de la industria audiovisual que acompañan la revolución digital, a fin de**

garantizar un desarrollo equilibrado en defensa del interés público. La experimentación y la arriesgada apuesta por nuevos formatos, ofertas y servicios tradicionalmente han sido descartados en los planes de expansión de los grupos privados de comunicación, siendo solicitados por el contrario a los poderes públicos la financiación y apoyo a la formación profesional, la inversión en conocimiento y la adaptación de nuevas formas de mediación audiovisual. Los operadores públicos deben, pues, tratar de sostener el desarrollo integral del sector y de la industria de la comunicación ante el reto de la Sociedad del Conocimiento, procurando promover el máximo nivel posible de innovación y calidad del servicio, en tanto que buque insignia y punto de referencia nacional y regional de la modernización tecnológica y la innovación de contenidos y servicios prestados a la ciudadanía. En este sentido, de acuerdo con algunos analistas, la razón última de un servicio público de radiotelevisión, hoy más que nunca, es su capacidad para actuar como elemento regulador del sistema de comunicación en general.

- 5. Finalmente, el sector público tiene el reto de cultivar la comunicación de proximidad.** Frente a la tendencia a multiplicar los canales, superando el principio de escasez de frecuencias por la compresión digital, el dominio de la racionalidad mercantil convertirá previsiblemente el espacio local de comunicación en un ámbito de colonización de grupos y contenidos nacionales. La información local y los servicios adaptados a las necesidades comunitarias tendrán, como resultado, una mayor dependencia de las posibilidades de extensión de los operadores públicos. Pero esta tarea no puede ser realizada en solitario, más aún en el marco de economías de escala y regímenes de dura competencia. Es preciso, antes bien, la colaboración en plataformas nacionales, comunitarias o incluso transnacionales para el adecuado cumplimiento de su misión de servicio público.

Y además, añadiríamos, una nueva lógica de la enunciación y episteme construida, como decíamos en la apertura del texto, desde y para el Sur. De la exitosa asunción de esta nueva mirada

dependerá, en buena medida, la realización de los derechos a la comunicación del ciudadano en el nuevo entorno digital, la propia viabilidad del Servicio Público Audiovisual en la región.

Referencias

- Albornoz, L. A. (2009). *Cultura y comunicación: estado y prospectiva de la cooperación española con el resto de Iberoamérica, 1997-2007*. [Madrid]: Fundación Alternativas.
- Blondeau, O., Rodríguez, E., Sánchez Cedillo, R., Baitza, B., y García Pérez-Cejuela, A. (2004). *Capitalismo cognitivo: propiedad intelectual y creación colectiva*. Madrid: Traficantes de Sueos.
- Bolaño, C., Mastrini, G., y Sierra Caballero, F. (2005). *Economía política, comunicación y conocimiento: una perspectiva crítica latinoamericana* (1 ed ed.). Buenos Aires: La Crujía.
- Brittos, V. (2011). Digitalização e democratização: produção de conteúdo nacional e padrão tecno-estético alternativo. In S. d. A. E. d. P. d. República (Ed.), *Produção de conteúdo nacional para mídias digitais* (pp. 111-127). Brasília
- Bustamante, E. (2006). Diversidad en la era digital: La cooperación iberoamericana cultural y comunicativa. *Pensar Iberoamérica: Revista de cultura* (9).
- Bustamante, E. (Ed.). (2007). *La cooperación cultura-comunicación en Iberoamérica*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Chacon, V. (2005). *A grande Ibéria: convergências e divergências de uma tendência*. São Paulo. Brasília: UNESP; Paralelo 15.
- García Leiva, M. T., y Bustamante, E. (2007). *Políticas europeas para la transición digital en televisión análisis comparado de las políticas de TDT en el Reino Unido y España* (Unpublished Tesis inédita de la Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias de la Información, Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad I, leída el 17-04-2007).
- Negri, A., y Cocco, G. (2006). *GlobAL: biopoder y luchas en una América latina globalizada*. Buenos Aires: Paidós.
- Petschen, S. (2006, 28/09/2006). El iberismo. *El País*, p. 17
- Rodríguez de la Flor, F. (2004). *El concepto de Iberismo y su sentido actual* Centro de Estudios Ibéricos. Consultado en <http://www.cei.pt/pdfdocs/Margens%20e%20culturas.pdf>
- Santos, B. (2009). *Una epistemología desde el Sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*. México DF: CLACSO/Siglo XXI.

- Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo: Trilce.
- Saramago, J. (1993). *La balsa de piedra*. Madrid: Alfaguara.
- Sierra, F. (2001). *Comunicación, educación y desarrollo: apuntes para una historia de la comunicación educativa*. Sevilla: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.
- Sierra, F. (2006). *Políticas de comunicación y educación: crítica y desarrollo de la sociedad del conocimiento*. Barcelona: Gedisa.
- Sierra, F. (2006). *Comunicación y desarrollo social. Fundamentos teóricos y prácticos*. Madrid: UNED.
- Sierra, F. (2007). Del Estado débil a la cooperación multivalente. In E. Bustamante (Ed.), *La cooperación cultura-comunicación en Iberoamérica* (pp. 103-112). Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Sierra, F. (2008). Pensar sin Estado. Política y economía de la comunicación en el Capitalismo Cognitivo. In C. R. Muñilo y N. d. Bianco (Eds.), *Estado e Comunicação* (pp. 59-92). Brasilia: Intercom/UnB.
- Sierra, F. (2008). Comunicación y desarrollo en la era imperial. Imaginar otra comunicación posible. In C. Del Valle (Ed.), *Contrapuntos y entrelíneas. Sobre cultura, comunicación y discurso* (pp. 386-391). Valdivia: Universidad Austral.
- Sierra, F. (2008). *Sociedad de la información y cultura ibérica. Nuevos horizontes político-culturales*. In F. J. Gómez, F. Sierra, y M. Lemos (Eds.), *Comunicación y desarrollo cultural en la Península Ibérica: retos de la sociedad de la información: actas del III Congreso Ibérico de Comunicación / Francisco Javier Gómez, Moisés de Lemos y Francisco Sierra (coordinadores)* (pp. 15-22). Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla.
- Stucchi, G. (2006). La identidad del servicio público televisivo. Telos: *Cuadernos de comunicación e innovación* (67), 6-9.

