

Toussaint, Florence

La política cultural y las televisoras públicas en México, Venezuela y Brasil
Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, vol. XVII, núm. 33, 2011, pp. 91-111
Universidad de Colima
Colima, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=31618563006>



Estudios sobre las Culturas Contemporáneas
ISSN (Versión impresa): 1405-2210
januar@ucol.mx
Universidad de Colima
México

La política cultural y las televisoras públicas

en México, Venezuela y Brasil¹

Florence Toussaint

Resumen

El presente artículo se propone exponer, de manera resumida, dos aspectos de la televisión pública en México, Venezuela y Brasil: 1. La historia del surgimiento de los canales, aquí también llamados instituciones mediáticas, entreverada con las decisiones políticas de los Estados y gobiernos, junto con la existencia actual de las instituciones televisivas surgidas de dichas políticas y que las expresan. 2. Los gobiernos y las leyes emanadas de la historia y la política. El objetivo central es mostrar la estrecha vinculación entre política y mantenimiento de instituciones, así como señalar las contradicciones o coincidencias entre las leyes y la realidad..

Palabras clave: Política cultural, Televisoras públicas, Medios de comunicación en América Latina

Abstract

This article explains, briefly, two aspects of public television in Mexico, Venezuela and Brazil: 1. The history of the emergence of the channels, here also called media institutions, intertwined with the political decisions of States and Governments, along with the actual existence of the various televisual institutions arising from such policies and expressing them. 2. Governments

1. Este artículo constituye un avance de un trabajo extenso denominado “El impacto de la televisión pública en la cultura mediática”, y abarca los casos de México, Brasil y Venezuela. El proyecto cuenta con apoyo de PAPIIT-DGAPA-UNAM y está registrado con el número IN 302807.

and law derived from history and politics. The central objective is to show the close connection between politics and maintenance of institutions, as well as pointing out the contradictions and coincidences between laws and reality.

Key words: Cultural Policies, Public Television Networks, Latin America Mass Media

Florence Toussaint. Mexicana. Doctora en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesora Titular B de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel II; ftinta@yahoo.com.mx.

En el presente artículo se exponen, de manera resumida, dos aspectos de la televisión pública en México, Venezuela y Brasil: por un lado, la historia del surgimiento de los canales, denominados aquí también como “instituciones mediáticas”, entreverada con las decisiones políticas de los Estados y gobiernos, junto con la existencia actual de las instituciones televisivas surgidas de dichas políticas y que las expresan. Por otra parte, se examinan a los gobiernos y a las leyes emanadas de la historia y de la política. El objetivo central es mostrar la estrecha vinculación entre la política y el mantenimiento de instituciones, así como señalar las contradicciones o coincidencias entre las leyes y la realidad.

Según el planteamiento general del texto, la política cultural del Estado respecto de la televisión, se ha manifestado en dos vertientes, mismas que constituyen el objeto de la indagatoria. Por un lado, el marco legal que ha surgido de la toma de ciertas decisiones y de la lucha de fracciones diversas dentro del grupo gobernante, para darle un marco de acción a este medio a tono con un funcionamiento especial.

De otra parte se analizará esa política traducida en instituciones, es decir, en los sistemas televisivos que se han ido creando y que conforman hoy por hoy un conglomerado de perfil definido. Éste se va moldeando de acuerdo con las políticas de los gobiernos en turno; pero también con las aportaciones que el público realiza a través de organismos de la sociedad civil, de los críticos, de los académicos y de miembros de los Congresos que han participado en el debate acerca de la necesidad de que existan las televisoras públicas.

Entenderemos a la política como la manera en que el Estado articula las reglas constitutivas de la estructura social, manifestadas en lineamientos de acción, leyes e instituciones. Éstas pueden provenir de un consenso,

cuando se trata de un Estado democrático, o bien ser formuladas de manera unilateral por gobernantes autocráticos. Dichas reglas deben asegurar la gobernabilidad de un país y su desarrollo. Dentro de lo que generalmente se denomina política podemos distinguir al menos dos esferas: las de Estado y las gubernamentales. Las primeras se refieren a decisiones que surgen en un momento histórico pero que se convierten en permanentes cuando se legisla en torno a ellas. Por ejemplo, las políticas respecto de la educación laica, universal y gratuita, establecidas en México; o bien el sufragio universal para elegir gobernantes, determinado en los países democráticos.

Las políticas llamadas de gobierno son casi siempre de escasa duración; no dan lugar a leyes, sino que se apoyan en decisiones administrativas elaboradas por el Ejecutivo. Este tipo de fallos pueden variar en el tiempo e incluso quedar obsoletas al cambio del régimen presidencial. La política cultural puede ser tanto de Estado como simplemente de gobierno, o coexistir ambas de manera coherente y/o incoherente.

En el caso que nos ocupa, retomaremos el concepto acuñado por Toby Miller y George Judice sobre política cultural. Dicen estos autores que la cultura se vincula con la política

...en dos registros: el estético y el antropológico. En el registro estético, la producción artística surge de individuos creativos y se le juzga según criterios estéticos encuadrados por los intereses y prácticas de la crítica y la historia cultural. (...) El registro antropológico (...) toma la cultura como un indicador de la manera en que vivimos, el sentido del lugar y el de persona que nos vuelven humanos... (Miller y Judice, 2004:11).

Señalan, además, cómo lo estético distingue a las personas dentro de una comunidad, mientras que lo antropológico marca las diferencias entre comunidades. Los grupos pertenecientes a una misma sociedad pueden apreciar de distinta manera lo estético gracias a su capital cultural, de acuerdo con el concepto de Bourdieu (2000), mientras que por ejemplo entre países, la lengua, la religión, las costumbres, la economía y la historia dan identidades distintas a las naciones. De acuerdo con cada país, la política cultural se materializa, tanto en las acciones del Estado, como en sus instituciones. Éstas se convierten en el puente entre lo estético y lo antropológico (Miller y Judice, 2004:11).

Política e instituciones

Diferencias y semejanzas: México, Venezuela y Brasil

Cuando la televisión apareció como una nueva tecnología, se insertó en un sistema mediático que ya se había definido en todos los países capitalistas, desarrollados o dependientes. Dicha tesis fue la de un aparato delimitado como industria de la cultura, mismo que puso en primer plano la obtención de ganancias y en segundo lugar el crear y el expandir una visión del mundo, una ideología y pautas culturales. En esa doble vertiente de la televisión: por un lado la empresarial bajo lineamientos económicos de búsqueda de ingresos, y, por otro, el de producir objetos simbólicos con una nueva lógica técnica, este aparato fue ganando, poco a poco, el favor de un público que, desde finales del siglo XIX, ya se había interesado en el consumo de los bienes de la industria cultural: prensa y cine. Al iniciar la televisión sus transmisiones esa audiencia tenía un largo entrenamiento en la recepción doméstica de noticias, obras ficticias y musicales; treinta años antes se había familiarizado con la radio.

La pantalla chica, al igual que sucedió con el resto de los medios, se desarrolló dentro de un marco que la contuvo: las disposiciones del Estado capitalista. En ese sentido, el papel del Estado en el desarrollo de la industria de la cultura fue similar al papel desempeñado frente al resto de las empresas, aunque el carácter de productor de ideología, de consensos, de cultura, propio de los medios, hacía necesaria una regulación que tuviera en cuenta, además de la económica, la influencia en el imaginario y en la cultura política. No se dio en los primeros años.

En América Latina, dichas circunstancias explican el ejercicio del Estado frente a la televisión, tanto privada como pública. Las políticas emanadas de cada uno de los regímenes por los que pasaron los países y las regulaciones. Y de esta intrincada correspondencia se derivan las peculiaridades en el desarrollo de las televisoras públicas en las distintas naciones del continente.

En los países estudiados: México, Venezuela y Brasil, la política de Estado surgida en el siglo XX –la cual persiste pese a los cambios en la orientación política de los gobiernos actuales–, consistió en que el sector privado echara a andar los primeros canales: darles apoyo económico y legal para permitir su crecimiento, y sólo varios años después, aunque siempre de manera marginal, dar cabida a la opción pública orientada hacia lo gubernamental, sin subsidio suficiente y bajo el control del go-

bierno en turno: una opción pública sui géneris, alejada de los modelos estadounidense y europeo. Su perfil pasó por varias etapas: la inicial, la de su crecimiento y la vigente o de renacimiento en Venezuela y Brasil; la de su declive en México.

Los tres países latinoamericanos, pese a tener una historia colonial de por medio y de situarse como países en desarrollo, cada uno creó un tipo de Estado distinto. A lo largo del siglo XX, diversos acontecimientos sociales y políticos marcaron su derrotero; produjeron gobiernos dictatoriales civiles y militares. A principios de este siglo tal situación comenzó a cambiar para dar lugar a una democracia incipiente, marcada, en todos los casos, por ese pasado de autoritarismo.

En Brasil se produjeron golpes de estado militares en los años 60. Éstos cobijaron la labor de las televisoras privadas y solamente permitieron la aparición de medios públicos orientados hacia la educación y la cultura como elementos marginales del sistema de medios nacional. En México, la televisión pública tuvo un surgimiento mejor diseñado y creció de manera importante hasta 1993 en que comienza a achicarse.² En Venezuela los emisores públicos estuvieron ligados al gobierno pero se mantuvieron con muy baja influencia hasta la toma del poder del “movimiento bolivariano” encabezado por Hugo Chávez.

Los tres países formularon leyes para regular la radiocomunicación a principios del siglo XX, sin tomar en cuenta, de manera específica, a los medios públicos. En las tres naciones se habla de que el Estado es quien otorga las frecuencias: permisos o concesiones para que las estaciones puedan operar. La noción jurídica de propiedad originaria de la nación aparece en los tres países. Y es a partir de este principio que los gobiernos de Luiz Inacio da Silva y Hugo Chávez, modifican la Constitución de cada una de sus naciones y le abren un espacio específico a los medios públicos, en especial a los televisivos.

Con respecto a las instituciones o canales, México desarrolla una política de crecimiento sostenido hasta 1993, mientras que en Venezuela durante treinta años solamente hay un canal. Brasil le debe más a las fundaciones privadas tanto en el surgimiento como en la persistencia de la opción cultural y educativa.

Enseguida presentamos tres cuadros que dan cuenta del estado actual (2008) de la televisión pública y privada, la historia de su crecimiento y

2. Para abundar sobre el tema véase: Florence Toussaint. *La televisión pública en México. Directorio y Diagnóstico*, FCPYS-Plaza y Valdés, México, 2009..

cobertura. Los datos provienen fundamentalmente del trabajo de campo, aunque se consultaron otras fuentes para completar la información faltante. En ninguno de los países existe una base de datos fidedigna y aglutinadora de las cifras y características de los canales. Por lo tanto el resumen es resultado de una pesquisa minuciosa y reiterada. En ocasiones aparecen datos distintos según la fuente; los consignamos así en vista de que no tenemos pruebas fehacientes de cuál es el real.

Tabla I
Canales televisivos por país, privados y públicos

| País | No. de Habitantes (millones) | Canales | | |
|------------------|------------------------------|-----------|-----|-----------------------------|
| | | Privados | | Públicos |
| | | Número | % | |
| México | 100 | 461 | 68% | 31 (178 repetidoras) |
| Venezuela | 27 | 352** | 90% | 7 (217 repetidoras) |
| Brasil | 180 | 420*** | 65% | 186 (1,560 repetidoras*) |
| Total | 307 | 1,233**** | 74% | 224 (1,955 repetidoras) |

Fuente: entrevistas, bibliografía citada al final, 2007-2008.

*Repetidoras reportadas por ABEPEC. **Datos del 2003 (Guzmán:2003).

Datos del 2005. *En promedio.

Tabla II
Desarrollo de la televisión pública

| Etapas | México | Venezuela | Brasil |
|--|-----------|-----------|---------|
| Inicio de la televisión | 1950 | 1953 | 1950 |
| Inicio de la televisión pública | 1958 | 1952 | 1967 |
| Pioneros | 1959-80 | 1953-63 | 1967-87 |
| Crecimiento | 1981-93 | 1964-99 | 1988-07 |
| Decrecimiento | 1993-2000 | 1999-2003 | ----- |

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a los directivos de televisoras públicas.

Tabla III
Cobertura (2007-2008)

| País | Cobertura* |
|------------------|-------------------|
| México | 376 de 2,443 |
| Venezuela | 217 de 335 |
| Brasil | 2,880 de 5,564 |
| Total | 3,383 de 8,342 |

Fuente: elaboración propia. * Cantidad de municipios.

A continuación expondremos con detalle el contexto político del surgimiento de la televisión pública en los tres países y el desarrollo de ésta con énfasis en el desenvolvimiento de los planteamientos legales.

México

Política e instituciones

En México, la televisión pública nació dentro de lo que llamaremos “Estado Benefactor Autoritario”, surgido de la revolución armada de 1910, cuyo resultado fue un pacto social traducido en la Constitución de 1917. Ese Estado produjo gobiernos que establecieron un marco para equilibrar a los factores de la producción. Sin embargo, hacia 1950, los regímenes se habían alejado paulatinamente de dicho modelo, tendiendo a favorecer más al capital que al trabajo.

En 1958 se otorga el primer permiso a una emisora vinculada al Estado; nace Canal 11 en el cobijo de una institución de educación superior: el Instituto Politécnico Nacional. El presidente era Adolfo López Mateos, quien en alguna ocasión había definido su línea ideológica como “de izquierda dentro de la Constitución”. A partir de entonces y hasta 1982, persistió el aumento de los canales ligados a alguna instancia gubernamental; con altibajos se mantuvo la política general definida como del “estado benefactor”.

En 1982, luego de la crisis de la deuda externa en América Latina, México empieza un viraje hacia las políticas neoliberales, mismo que subsiste a la fecha. Éstas se fueron profundizando en el régimen presidencial de Miguel de la Madrid, hasta alcanzar un pico en el de Salinas de Gortari (1988-1994). En este sexenio se privatizaron las telecomunicaciones y la televisión pública de alcance nacional.³

3. El proceso de privatización de Imevisión, el sistema público de televisión nacional de México, ha sido analizado en: Crovi Delia (coordinadora) *Desarrollo de las industrias audiovisuales en México y Canadá*, FCPYS, México, 1995. Y en Toussaint Florence *¿Televisión pública en México?* CONACULTA, México, 1994.

Dichas medidas produjeron un monopolio privado en la telefonía y las telecomunicaciones (Grupo Carso) y el fortalecimiento de la opción lucrativa en la televisión. No solamente los grupos empresariales dedicados a este negocio crecieron, repartiéndose el mercado, sino que la oferta programática no tuvo variaciones importantes. El público mayoritario se quedó sin elecciones distintas a las privadas; los canales públicos que subsistieron lo hicieron en un escenario poco propicio para competir por la audiencia.

Actualmente, operan 31 emisoras públicas en el país; 23 pertenecen a los gobiernos de los estados; hay tres universitarias; dos dependientes del legislativo; una, del poder judicial; dos, federales,⁴ como se muestra en la Tabla IV de la siguiente página.

Gobierno

y legislación

La primera ley del siglo XX que reguló a los medios masivos fue la de Vías Generales de Comunicación, expedida en 1931. Radio y televisión, además de telefonía, telégrafo, vías terrestres, puertos marítimos, puentes, aeropuertos se acogieron a este ordenamiento⁵. La Carta Magna recién expedida, en 1917, declaraba en el artículo 27 la potestad del Estado sobre el territorio, el espacio aéreo y el subsuelo, por ser originarios de la nación, inalienables e imprescriptibles; la explotación podía hacerse, por particulares o bien por instituciones del Estado, mediante una concesión.

Diez años después de las primeras transmisiones televisivas, en 1960, se expide una Ley Federal de Radio y Televisión con sus respectivos reglamentos. Dicha práctica, con sus agregados y modificaciones, es la misma que rige hasta la fecha. De aquí surge la diferencia entre concesión y permiso. La figura de permiso sirve para reservar una parte del espectro para las opciones no lucrativas dejando otra parte a los empresarios para que puedan comercializar bienes y servicios en sus pantallas.

Si bien desde mediados de los años ochenta se hizo necesario un cambio en las reglamentaciones de los medios, en especial para actualizar la

4. Para conocer la información pormenorizada sobre México, consultar el libro (2009). *La televisión pública en México. Directorio y Diagnóstico (2007-2008)*, México: FCPYS-Plaza y Valdés.

5. Esta ley tiene sus antecedentes en el siglo XIX: *Ley de Ferrocarriles* (1889); *Ley sobre Vías de comunicación* (1898). Véase: Quibrera Matienzo Enrique. (2008). Génesis, "Vocación e identidad de la convergencia en comunicaciones", FCPYS-UNAM (tesis doctorado), pp.109-118.

Tabla IV
Televisoras públicas de México (octubre 2008)

| Nombre | Inicio | Horas al aire* | % Programas propios* | Cobertura | Presupuesto** (en millones de pesos) | Número de Empleados |
|----------------|--------|----------------|----------------------|----------------|---|----------------------|
| Estados | 1962 | 18 | 40 | Local Regional | 1,012 | 5,049 |
| DF | 1958 | 24 | 60 | Regional | 220 | 750 (Canal 11) |
| Federales | 1993 | 24 | 30 | Regional | 120 | 272 (Canal 22)*** |
| Universitarias | 1980 | 16 | 25 | Local | 23.5 | 314 |
| Cable | 2000 | 18 | 80 | Nacional | 717 | 535 |
| Totales | | | | | 2,092.5 | 6,920 |

Fuente: Elaboración de la autora con datos del trabajo de campo del proyecto PAPIIT IN302807, México 2007-2008.

*En promedio. **Presupuesto anual en pesos, paridad con el dólar 11 a 1. *** Plantilla autorizada por la SHCP (2009).

Total: 272; mando 72; base 44; confianza 79; honorarios asimilados 77.

ley frente a las innovaciones técnicas, éste no se ha producido de manera global. El Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el poder durante esos años, organizó numerosas mesas redondas y foros para discutir el tema y presentar propuestas. Sin embargo, todó quedó en el papel o en buenas intenciones manifestadas en iniciativas que nunca alcanzaron consenso para ser votadas.

A partir de 2000, cuando el Partido Acción Nacional (PAN) obtiene la presidencia de la República, los intentos por modificar las leyes han sido fallidos. No se ha logrado democratizar al sector pues tanto los legisladores del PRI, como los del PAN, están ligados a intereses de los consorcios privados de medios. En el 2001, mediante un decreto que obvió el trámite legislativo, el entonces presidente Vicente Fox redujo a los concesionarios el deber de pagar al Estado, 12.5% del tiempo al aire;⁶ se quedó en 1.2%. En una interpretación sesgada de este decreto, los medios públicos han tenido que ceder ese mismo 1.2% y la media hora diaria destinada a los tiempos gubernamentales. Dicha medida afecta el “registro estético” de las televisoras, introduciendo elementos que distorsionan su imagen. Por otra parte, aparece como contradictorio el hecho de que el gobierno reclame a sus medios públicos, tiempo para insertar *spots* que provienen del propio gobierno. El resultado son medios que cada vez se alejan más de su condición de públicos para tornarse gubernamentales y oficialistas, con menor independencia frente al poder central y con un uso faccioso de los mismos.

En 2005 se aprobó de manera rápida, y poco antes de las elecciones del 2006, una norma que se conoce popularmente como Ley Televisa, debido a la influencia que los abogados de dicho consorcio tuvieron en su redacción. La Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucionales algunos artículos que, por tanto, quedaron sin efecto; sin embargo, el resto continúa operando. Los legisladores en funciones no han podido elaborar una iniciativa consensuada para ser votada en el Congreso, por lo cual existe confusión en el actual régimen (2006-2012) respecto hacia dónde se dirigirá la política en materia de medios y sus leyes respectivas.

Lo evidente es que a partir del 2000 el gobierno ha inclinado la balanza hacia la iniciativa privada, dejando a los medios gubernamentales en la disyuntiva de perder su perfil y comercializarse o bien, arriesgar su supervivencia. Ante las políticas de digitalización establecidas, los egresos necesarios aumentan y los recursos escasean. De tal modo que si continúa dicha política, las televisoras públicas con menor presupuesto corren el riesgo de desaparecer.

En el caso mexicano, la política de Estado que se estableció en la Ley de Vías Generales de Comunicación primero, y luego en la Ley Federal de Radio y Televisión, se mantiene en el papel; sin embargo, las políticas gubernamentales han variado de tal manera que el sistema mixto de emiso-

6. El pago del 12.5% del tiempo fue decretado en 1968 a cambio de un impuesto al usufructo de bienes propiedad de la nación.

res que se conservó hasta 1993 se inclina del lado de lo lucrativo, mientras que el servicio tiene cada vez menos espacio en el cuadrante, no sólo en términos cuantitativos sino en la visibilidad que lo público conserva en la mentalidad de las audiencias.

Venezuela

Política e instituciones

En los años treinta, Venezuela sufrió dictaduras militares. No obstante, al restablecerse la democracia formal, la televisión apareció bajo el marco político de una República. En ese momento, 1953, el presidente era Marcos Pérez Jiménez. Venezuela adoptó el modelo comercial de tipo estadounidense y a lo largo de su historia guardará relación estrecha con el gobierno y recibirá el apoyo de éste.

En 1974 se crea el primer canal estatal con cobertura nacional: Venezolana de Televisión. Había nacido diez años antes como privado y fue adquirido por el Estado. Así, quedaron dos canales nacionales privados: RCTV y Venevisión, así como dos públicos (TVN y VTV).

Desde 1974 y hasta 1998 el Estado venezolano sólo contó con esos dos canales de televisión. Ante el escaso financiamiento de éstos, la señal de TVN pasó a ser, desde 1992 y hasta 1998, conjunta con la de VTV; es decir, que a partir de esa fecha el Estado venezolano operó un solo canal de televisión.

Un mes antes de que Hugo Chávez Frías tomara posesión de la presidencia en 1998, Rafael Caldera, presidente en funciones, decidió trasladar el control de TVN a la Iglesia Católica. Por lo tanto, el nuevo gobierno contó, hasta el 2003, con una sola emisora. Los acontecimientos del 2002 impulsan al gobierno a lanzar la televisora Vive (2002), y dos años después, a crear TELESUR (2005) además de apoyar y financiar una red de televisoras comunitarias, así como Ávila TV, perteneciente a la Alcaldía Metropolitana de Caracas.

El 28 de diciembre de 2006, el presidente Hugo Chávez anunció la no renovación de la concesión a RCTV que vencía el 27 de mayo de 2007, por considerar que esta televisora había participado de manera directa en el Golpe de Estado de 2002, así como por violaciones a la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. A la cadena Venevisión, el consorcio privado más importante del país, le fue renovada la licencia para transmitir por cinco años más, no obstante las acusaciones que pesaban en su contra

desde años antes y las propias que el régimen de Chávez le señaló, en especial, la de participar en el frustrado golpe.

En compensación, esta compañía dejó de emitir muchos de sus programas de opinión y moderó su información noticiosa, lo que hizo que los opositores aseguraran que la medida fue favorable para Venevisión pese al costo de minimizar sus críticas hacia el gobierno. El 28 de mayo, tras el cese de transmisiones de RCTV, se suma otro nuevo canal de televisión del Estado la Televisora Venezolana Social (TVES), ocupa el lugar de RCTV en el cuadrante. El gobierno venezolano aseguró que dicha emisora no atenderá a ninguna parcialidad política.

Venezuela posee, en la actualidad, una red de televisoras públicas que empieza a ocupar un lugar en la atención de la audiencia. Su número es todavía limitado ya que no rebasa el 10% del total. Cuenta con siete canales abiertos, asentados en Caracas. Tres tienen alcance nacional: Venezolana de Televisión (VTV) Canal 8, antiguo medio del Estado. El otro es VIVE TV que está dedicado a seguir los procesos comunitarios, de organización social. El tercero es TVES, emisora que sustituye a la anterior cadena privada RCTV.

Dos canales más están adscritos a instancias de gobierno. La Asamblea Nacional, antes Congreso Nacional, posee una frecuencia: ANTV, en señal cerrada o de paga; transmite los debates así como un noticiario muy formal y específico de su materia, semejante al Canal del Congreso mexicano. El otro, ÁVILA TV, pertenece a la alcaldía de la ciudad capital; y su público objetivo son los jóvenes urbanos.

Existen dos estaciones comunitarias de escaso alcance en la zona metropolitana: Catia TV y TV Caricuao. La primera fue cerrada tres días durante el golpe de Estado del 2002 porque afectaba al gobierno de Hugo Chávez al difundir lo que estaba sucediendo. La segunda es local y de corto alcance, con una señal abierta que se caracteriza como “de prueba”.

TELESUR es una empresa latinoamericana formada por siete naciones del continente. En Venezuela puede ser captada en señal abierta, pero tiene un alcance muy grande fuera de los siete países miembros, a través del cable y el satélite.

En la siguiente tabla se ofrecen los datos de las emisoras que fueron encuestadas en Caracas en mayo de 2008.

Tabla V
Televisoras públicas de Venezuela (2008)

| Nombre | Inicio | Horas al aire | % de Programación propia | Cobertura |
|---------------------|--------|---------------|--------------------------|---------------|
| VTV | 1964 | 24 | 74 | Nacional |
| VIVE TV | 2003 | 24 | 64 | |
| TVES | 2007 | s/d | s/d | |
| ÁVILA TV | 2006 | 24 | 80 | Local |
| ANTV | 2005 | s/d | s/d | Paga |
| CATIA TV | 2001 | 14 | 70 | Local |
| COMUNITARIAS | 2003 | 18 | 53 | |
| TELESUR | 2004 | 24 | 40 | Internacional |

Fuente: Entrevistas realizadas a directivos de las emisoras en mayo de 2008.

Gobierno

y legislación

En 1999 se reformó la Constitución de Venezuela. En ésta se establece un principio semejante al mexicano en materia de soberanía sobre los recursos. En el Título II, Capítulo I, Artículo 11, se establece que “la soberanía plena se ejerce en el espacio aéreo continental, insular y marítimo”.

Las acciones gubernamentales en materia de telecomunicaciones en el gobierno de Hugo Chávez Frías han sido continuas, sobre todo, a partir del 2002 en que se da el fallido golpe de Estado. Con objeto de rediseñar las políticas en materia de medios se parten de principios distintos a los que rigieron en administraciones pasadas, por ejemplo, se revalora el derecho constitucional y el ejercicio democrático participativo al establecer figuras legales como la revocación presidencial y el referéndum. También hay una apertura del debate sobre el replanteamiento de la relación entre los ciudadanos y sus medios de comunicación a partir de la creación de canales televisivos innovadores (radios y emisoras comunitarias, perseguidos en otros países latinoamericanos, como sucede, por ejemplo, en México).

Se formula, asimismo, la *Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión* (RESORTE) la cual diseña las líneas de actuación tanto de la televisión privada como de la pública. Pese a la polémica que desató dicha ley, consiguió que los medios acataran directrices del gobierno en materia de contenidos y de respeto a la audiencia.

Los antecedentes de la Ley RESORTE se encuentran en el diseño para una nueva política de radiodifusión del Estado Venezolano (Proyecto RATELVE), y en la propuesta elaborada por el Comité por una Radiotelevisión de Servicio Público. Ambos proyectos fueron rechazados abiertamente por el sector privado de las comunicaciones y por el Ejecutivo Nacional en las décadas de los setenta a noventa, debido a que planteaban el establecimiento de un servicio público de radiotelevisión no gubernamental, así como la instauración de un sistema de propiedad de los medios radioeléctricos donde hubiera igualdad de condiciones en términos de cobertura, de audiencia y de presupuesto (Hernández, 2006).

Sin embargo, los autores del Proyecto RATELVE no consideran que éste haya sido bien aplicado, se quejan de que los medios públicos no gozan de autonomía, con lo cual se desvirtúa su propuesta. Por este hecho rechazan las propuestas del gobierno de Chávez. Además, señalan que se está estableciendo un sistema autoritario de medios en donde el gobierno ejerce un poder excesivo y limita la libertad de expresión.⁷

Otros estudiosos del tema tienen una opinión distinta: afirman que el gobierno de Chávez modificó razones en el otorgamiento de concesiones. Las licencias de medios comunitarios no se conceden mediante criterios económicos; la solvencia que valora el gobierno bolivariano es solvencia civil, solvencia democrática, capacidad de estar organizado socialmente y de participar de modo democrático (Concha, 2007).

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la no renovación de la televisora RCTV la cual obtenía ganancias de alrededor de 167 millones de dólares al año (Ibid);⁸ con ello se puso en marcha la democratización del espectro radioeléctrico, al reasignar la frecuencia que por más de 50 años explotó la familia Phelps Granier. La Televisora Venezolana Social (TVES) se convirtió en una estación de servicio público, con la promesa de una programación diversa, así como una publicidad más ética y menos comprometida con el consumismo. El concepto de televisión de servicio público existe y está plasmado en la Constitución Nacional (Carmona, 2007).

7. Entrevista con Antonio Pasquali (2006). México.

8. *Ibidem*.

BRASIL

Política e instituciones

En Brasil, la televisión nació el 18 de septiembre de 1950, según el modelo comercial norteamericano, y se ha desarrollado en un escenario de extrema dependencia entre medios de comunicación y poder político. Gracias a ese modelo, se ha convertido en una de las industrias televisivas más lucrativas del mundo, destacándose en la producción de telenovelas, de programas cómicos, de variedades o de entretenimiento.

Durante el régimen militar –que empezó en 1964, con el derrocamiento del presidente João Goulart, por los militares– la televisión brasileña fue utilizada como herramienta para promover la integración nacional así como impulsora del desarrollo del país, bajo la perspectiva de los militares. El aparato televisivo, que había nacido comercial y con fuerte influencia del modelo norteamericano, pasó, con la dictadura, a una segunda fase, la de refuerzo de los oligopolios (especialmente de la Rede Globo) patrocinados por el régimen militar. Hoy, cuatro cadenas comerciales dominan el escenario televisivo brasileño: TV Globo, TV Record, TV Bandeirantes y SBT.

Como en varios países de Latinoamérica, el largo período de régimen autoritario vivido por Brasil –representado por más de veinte años de dictadura– crearon el ambiente propicio para el desarrollo de un sistema en el cual la televisión y el gobierno intercambian intereses, muchas veces ajenos a las necesidades de la población.

La combinación entre modelo comercial e influencia del Estado en los medios de comunicación trajo como consecuencia la preponderancia, en la televisión brasileña, de contenidos ajenos a la realidad social y económica del país y a todos los problemas surgidos de esa realidad. En ese ambiente de dependencia entre privado y estatal, el espacio dedicado a los canales públicos fue prácticamente suprimido o ignorado. Y en ese tenor se construyó gran parte de la historia de la televisión brasileña.⁹

De acuerdo con César Bolaño, la historia de la televisión brasileña ha pasado por seis fases: la primera va de los inicios en 1950 a 1964. En la segunda, “fase de transición”, entra Globo al mercado en 1965, se crea el Código Brasileño de Telecomunicaciones y el 1 de septiembre de 1969 ocurre la primera transmisión en red nacional. La tercera etapa comienza en 1980 con el ingreso de SBT y Rede Manchete, así como la modalidad

9. Entrevista a Dulce Queiroz (2008), periodista de la red de televisoras legislativas de Brasil, realizada por Mariana Gómez, marzo.

de productoras independientes, de la cual Abril video es un ejemplo destacado. Entre 1989 y 1995 se produce una fase de estabilidad en la cual conviven dos modelos: la abierta de masas y la segmentada de paga. La última es la que todavía se vive: inicia en 1995 con cambios legislativos. Aparece además la llamada “Ley de TV a cabo” (Ley de televisión por cable) (Bolaño, 2004).

El surgimiento de las televisoras del “campo público” (aquellas que más se aproximan al modelo de una televisión pública) ocurre en 1967 desde el ámbito privado, pero con intención educativa y cultural. Aparece en Río de Janeiro la estación TVE Rede Brasil y TV Cultura en la ciudad de Sao Paulo. Unos años más tarde se funda TV Universitaria: nace en 1972 mientras que en 1974 se funda TV Ceara. Estas emisoras trabajan de una manera marginal puesto que la gran influencia en la cultura brasileña proviene de la televisión privada. Los militares no se ocupan de alentarla ni de crear sus propias redes, ya que las empresas comerciales tuvieron siempre excelente relación con el gobierno. A partir de 1974, en que se instaura la democracia en el país, aparecen algunos otros canales, aunque no es sino hasta 1995 en que se cambia la Constitución, cuando el gobierno desarrolla una política de apoyo a los medios públicos, a los de las universidades y a los comunitarios.

Las televisoras del “campo público” pueden clasificarse en cuatro grupos, los cuales han dado lugar a las siguientes asociaciones:

- Televisoras parlamentarias, representadas por ASTRAL – Asociación Brasileña de Televisoras y Radios Legislativas;
- Televisoras con fines educativos, culturales y públicos, representadas por la ABEPEC – Asociación Brasileña de Emisoras Públicas, Educativas y Culturales;
- Televisoras universitarias, representadas por la ABTU – Asociación Brasileña de Televisoras Universitarias; y
- ABCOM – Asociación Brasileña de Televisoras Comunitarias.

Todos son canales con algún nivel de participación gubernamental. Ninguno de ellos es financiado directamente con recursos de la población (como ocurre en Inglaterra), sino por medio de presupuestos de los gobiernos federal, estatal o municipal. Tienen en común la búsqueda de una programación que esté al servicio del ciudadano y de la sociedad. En algunos, hay consejos consultivos o consejos gestores (tal es el caso de TV Cultura, de Sao Paulo). En la mayoría de los comités directivos hay una gran interrelación entre las emisoras llamadas de derecho privado y las de derecho

público. Asimismo, el agrupamiento les permite intercambiar materiales y llegar a sitios en los que no sería posible la difusión de sus contenidos sin estas afiliaciones.

A continuación se muestran las tablas con la información de los canales brasileños.

Tabla VI
Asociaciones de televisoras de Brasil

| Nombre | Inicio | Sede | Afiliadas |
|--|--------|-----------|------------|
| ASTRAL Asociación Brasileña de Televisoras y Radios legislativas | 2003 | Brasilia | 39 |
| ABEPEC Asociación Brasileña de Emisoras Públicas, Educativas y Culturales | 1998 | São Paulo | 19 |
| ABTU Asociación Brasileña de Televisoras Universitarias | 2000 | | 73 |
| ABCOM Asociación Brasileña de Televisoras Comunitarias | 2001 | | 70 |
| Total | | | 186 |

Fuente: elaboración propia con datos de Dulce Queiroz y bibliografía citada al final.

Gobierno

y legislación

Una vez que el país salió de las dictaduras militares, los regímenes sucesivos se interesaron por actualizar las leyes en torno a los medios. La primera medida importante fue la promulgación, el 6 de enero de 1995, de la Ley de Cabodifusao (Ley de cable). El Congreso la había discutido un año antes y la aprobó en octubre de 1994, cuando el presidente era Fernando Henrique Cardoso. Esta ley fue aceptada por la iniciativa privada ya que ponía en orden las transmisiones por cable y en ella se aceptaba el *triple play*: radiodifusión, telefonía e Internet. Pero también al sector social le convino, pues se prevé que haya canales en reserva para el poder legislativo, el

Tabla VII – Televisoras públicas de São Paulo, Brasil (noviembre 2008)

| Nombre | Inicio | Horas al aire | % de Programación propia | Presupuesto* | Número de Empleados | Cobertura |
|----------------------|--------|---------------|--------------------------|--|-------------------------------|--------------------|
| TV Cultura | 1969 | 24 | 35% | 80 millones (200 millones de reales) | 800 | Nacional |
| TV Brasil* | 2007 | 24 | 33% | 175 millones (350 millones de reales) | 6 mil (en todo el sistema) | Nacional |
| TV Assembleia | 1996 | s/d | s/d | 840 mil (1 millón 680 mil reales) | 200 | Nacional por cable |

Fuente: elaboración propia. *Presupuesto anual en dólares, tipo de cambio 2 a 1.

* Para el próximo año, TV Brasil EBC (sus cuatro canales ubicados en Río de Janeiro, Brasilia, São Paulo y Maranhao) recibirá 500 millones de reales (250 millones de dólares). Asimismo, su red será ampliada a 1,870 repetidoras distribuidas en todo el país

judicial, canales universitarios, comunitarios, de educación y cultura, así como de organismos no gubernamentales (Queiroz, 2007).

Casi sesenta años después del inicio de la televisión brasileña, el gobierno de Luis Inácio Lula da Silva ha decidido crear lo que él ha llamado “la TV pública brasileña”. Las discusiones acerca de esa televisora empezaron a finales del año 2006, con la creación de un Foro Nacional de Televisoras Públicas. A partir de esas discusiones, el gobierno brasileño ha fundado, por medio de una “medida provisional” – la número 398 de 2007– (que en Brasil, es equivalente a un decreto del sistema jurídico mexicano), la EBC – Empresa Brasileña de Comunicación, responsable de la TV Brasil, canal que se propone ser una televisora pública). Eso sucedió el día 2 de diciembre de 2007; desde entonces, la “TV pública brasileña” ha salido al aire en varios estados.

Sin embargo, la existencia de la TV Brasil todavía depende (2009) de la aprobación del Congreso Nacional. El establecimiento de esa emisora a través de “medida provisoria” ya fue votada y aprobada por la Cámara de Diputados. En Brasil, siempre que un presidente de la República dicta una Medida

Provisoria, el Congreso brasileño dispone de noventa días para ratificarla. En caso de que el Congreso la rechace, el gobierno no podrá mantener a la televisora pública que pretendía crear; en ese caso, tendrá que buscar otros caminos para legalizarla. Por lo que respecta a EBC, el día 19 de febrero de 2008 la Cámara de Diputados aprobó el texto principal de la medida provisoria. De ahí debe pasar a la Cámara de Senadores.

La creación de TVBrasil es inédita en América Latina, pues surge tanto de un interés puramente gubernamental como de solicitudes de la gente a quién se invita a participar en un debate. A diferencia de lo ocurrido en México, en donde—como ya se mencionó antes—también hubo discusiones pero al final no ocurrió nada acorde con los planteamientos de la sociedad, en Brasil se producen actos legales que dan lugar a instalar emisoras; se trata de una política de coyuntura que se convierte en política de Estado.

La TV Brasil será mantenida con fondos del presupuesto de la federación y también del FISTEL (Fondo de Fiscalización de las Telecomunicaciones). La llamada televisora pública de Brasil tiene como finalidad:

promover el acceso a la información por medio de la pluralidad de fuentes de producción y distribución de contenidos; crear su carta programática con fines educativos, artísticos, culturales, científicos e informativos.

Según la medida provisoria que la ha creado, la televisora tendrá autonomía en relación al gobierno federal para definir la forma de producir, la programación y el modo de distribuir el contenido en el sistema público de radiodifusión. Estará vinculada a la Secretaría de Comunicación Social, que es un órgano del Gobierno Federal.

Todas las medidas anteriores fueron posibles gracias a los cambios en la Constitución de Brasil de 1995 y también al hecho de que, con el arribo de Da Silva al poder, las políticas neoliberales de su antecesor, Fernando Cardoso, se modificaron. Si bien no se trata de un gobierno radical de izquierda, sí es claramente nacionalista y pro América Latina. Con ello la televisión pública ha podido recuperar espacio y acrecentarlo.

La televisión pública, en Brasil, logró consolidar leyes específicas que protegen su existencia y crecimiento a largo plazo.

Para concluir

La política cultural de cada Estado ha definido el perfil y el incremento de los medios públicos. En los tres países mencionados, el inicio de esa televisión se da después de la privada y, pese a buscarse un espacio para lo educativo y cultural, las televisoras que tuvieron peso en el desarrollo de la conciencia y el imaginario, fueron las de lucro.

En el 2009 el panorama de la televisión pública en México es opuesto al panorama que presentan Venezuela y Brasil. En el caso de nuestro país, persisten las políticas neoliberales de los años 80 y 90, con la consecuente pérdida de visibilidad de lo público, del poder de la sociedad, mientras que aumenta la capacidad económica y política de la televisión privada. Una nación que fue puntera de América Latina en materia de medios públicos durante treinta años, hoy se ha quedado rezagada hasta el punto de que peligran sus sistemas televisivos culturales y educativos. No ha resuelto el problema de la ley y por tanto, se mantiene la confusión respecto de cómo se va a transitar a lo digital. Si bien existen ya decretos sobre el particular, no hay una Ley general que regule a los medios y que ponga al día las reglamentaciones. Con ello la democracia en el país parece atorada.

En contraste, tanto Venezuela como Brasil han tomado acciones concretas para dar un perfil más destacado a los medios públicos. Cada país, desde su propia línea de desarrollo, ha elaborado leyes que posibilitan el crecimiento de lo público, acotando lo privado. Y también ofrecen mejores y mayores opciones a la ciudadanía. Es decir que, con todo y sus tropiezos, la democracia en Venezuela y en Brasil se desarrolla y con ella los medios públicos.

Resulta evidente que el fortalecimiento de manera ordenada de los medios públicos pasa por la existencia de una ley a la cual se ha llegado a través de discusiones y cierto consenso. Sin ésta, se producen vaivenes que inclinan la balanza bien hacia un autoritarismo de tipo gubernamental, sin verdaderas políticas de Estado o en el sentido del mercado que es el sector que se beneficia.

Recibido: 29 de junio de 2009 Aprobado: 1 de diciembre de 2009

Bibliografía

- Bolaño, C. (2004). *Mercado Brasileiro de Televisão*. Brasil, Universidade Federal de Sergipe, 2ª. Edición.
- Bourdieu, P. (2000) *La distinción*, Barcelona: Taurus. Carmona, E. (2007). “Ecos del silencio... de RCTV”, en: *Revista Mexicana de Comunicación*, número 106, México, agosto-septiembre.
- Concha M., M. (2007). “Venezuela y sus alrededores. El debate académico del debate mediático”, en: *Revista Mexicana de Comunicación*, número 106, México, agosto-septiembre.
- Crovi, D. (coordinadora) (1995). *Desarrollo de las industrias audiovisuales en México y Canadá*. México: FCPYS.
- Gómez, M. (2008). *Entrevista a Dulce Queiroz*, periodista de la red de televisoras legislativas de Brasil, marzo.
- Guzmán C., C. (2006). *Las cifras de los medios de comunicación en Venezuela. Anuario Estadístico Cultural 1990-2003*. Caracas: Fundación empresas Polar.
- Hernández D., G. (2006). “Hegemonía gubernamental y comunicación en Venezuela”, en revista *Comunicación. Estudios venezolanos de comunicación*. Segundo trimestre, número 134, Venezuela.
- Miller, T. y Judice, G. (2004). *Política Cultural*. Barcelona: Gedisa.
- Ministerio de Cultura del Brasil. (2006). *I Forum Nacional de TV's Públicas. Diagnóstico do campo público de Televisão. Caderno de Debates*. Brasília.
- Ortega R., C. P. (2006). *La otra televisión, ¿por qué no tenemos televisión pública?* México: UAM-X.
- Queiroz, D. (2007). *Jornalismo institucional nas TVs legislativas. Os casos do Brasil e do Mexico*. Brasília: Universidade de Brasília (tesis de maestría).
- Quibrera M., E. (2009). *Génesis, vocación e identidad de la convergencia en comunicaciones*. México: FCPYS-UNAM (tesis doctorado).
- Richeri, G. (1994). *La transición de la televisión*. Barcelona: Bosch.
- Toussaint, F. (2009). *La televisión pública en México. Directorio y Diagnóstico*. México: FCPYS-Plaza y Valdés.
- Toussaint, F. (coordinadora) (1994). *¿Televisión pública en México?* México: CONACULTA.
- Toussaint, F. (1998). *Televisión sin fronteras*. México: Siglo XXI.