Ahora es cuando. Políticas de comunicación para la re-creación de los medios públicos en la región mercosureña

Eje temático: Economía Política de la Comunicación

Autora:

Daniela Monje danielamonje70@gmail.com

Resumen

La reflexión sobre y la creación de medios públicos que fortalecieran una comunicación pública de carácter regional no formaron parte de las preocupaciones iniciales del acuerdo suscripto entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1991, sobre la base del cual se constituyó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Sin embargo este escenario va a modificarse progresivamente a partir de la década de 2000 a la luz del cambio de signo político en la región. El efecto se percibirá inicialmente en el plano nacional y luego progresivamente en el trabajo que se promueve desde la institucionalidad MERCOSUR.

A partir de los resultados obtenidos en investigaciones anteriores¹ podemos identificar la emergencia a partir de este momento de experiencias nacionales entre los socios fundadores del mercado que son nombradas como medios públicos y que se reeditan, con matices en toda la región. Estas constataciones nos llevan hacia un problema de más largo aliento vinculado a la re-configuración del ecosistema de medios en los países de la región que tiene lugar desde hace poco más de una década a partir del diseño de políticas inspiradas en la defensa del Derecho a la Comunicación² como

¹ Tesis doctoral "Políticas del audiovisual en el marco de la integración regional mercosureña. Período 1991-2007". Autora: Daniela Monje. Disponible en el Repositorio Institucional Central de la UNLP SeDiCi: http://hdl.handle.net/10915/26307.

² La documentación analizada en nuestras investigaciones evidencia tanto en el plano nacional como en el regional, referencias explícitas que vinculan en la misma línea argumental la comunicación a los derechos humanos. Se destacan: La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (Artículo 19), la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (Artículo 4), la Convención Americana sobre

condición indispensable de fortalecimiento de los procesos democráticos en curso. En esta línea nos preguntamos por la identidad, estructura y contenido de los sistemas públicos audiovisuales emergentes, por los actores sociales que son convocados para su construcción y por las posibilidades de desarrollo de una comunicación pública de empoderamiento de la ciudadanía a la que estos medios efectivamente puedan hacer lugar.

Desarrollo

1.

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

No existe un acuerdo generalizado respecto de aquello que define la naturaleza de un sistema público audiovisual a pesar de que su temprana aparición en el contexto

Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica de 1969 (Artículos 13 y 14), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 (Artículo 19) y la Declaración de Principios de Libertad de Expresión elaborada por la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA en el año 2000 sobre una interpretación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica de 1969.

europeo se puede remontar a las primeras décadas del siglo 20. La idea de sistemas públicos ha sido asociada en algunos países a la de "servicio público". En otros, la expresión utilizada es "public broadcasting service" o de modo abreviado "public service". A su vez, estas denominaciones en algunos casos se refieren sólo a medios públicos mientras que en otros se extienden al conjunto de medios concesionados para radio y televisión. Sin embargo es posible establecer un vínculo entre las nociones de sistemas públicos y la de public broadcasting service en sentido estricto ya que en ambos casos se incluyen los medios gestionados directa o indirectamente por el Estado, los principios programáticos que los rigen y las normas que estructuran su organización y funcionamiento (Valente, 2009). Sin embargo, no resulta suficiente analizar en abstracto los conceptos de sistema público, servicio público o medios públicos. Es necesario ponerlos en relación con contextos históricos y políticos determinados. Mientras en Europa la constante en la gestión de medios ha sido desde los inicios de la actividad y hasta mediados de los '80 el servicio público de monopolio estatal (Van Cuilemburg y MacQuail, 2005), en América Latina el servicio público y los medios públicos constituyeron la excepción.

Suramérica, a diferencia de lo ocurrido en Europa y en Estados Unidos, no acredita una tradición de sistemas públicos audiovisuales, salvo los casos referidos. Sí se encuentran medios estatales por cierto, pero en su mayoría estos son controlados en términos de contenidos y financiamiento por los gobiernos de turno que suelen valerse de ellos como brazo propagandístico. Se trata de una región en la los medios de gestión estatal "no tuvieron ni misiones, ni funciones de servicio público" (Becerra, 2012:37).

Muy por el contrario, la actividad audiovisual se caracterizó desde los inicios por ser predominantemente, privada, con fin de lucro y de interés público. Los Estados se colocaron en una posición subsidiaria respecto del mercado³, con escasos medios audiovisuales propios, mientras que el amplio arco que incluye a medios públicos, educativos y no lucrativos representó porcentajes ínfimos en el mapa de medios de cada país llegando en algunos casos extremos a prohibirse su desarrollo por ley.

El proceso de re-edición o creación en algunos casos de sistemas de medios públicos que tiene lugar en la última década puede leerse en relación a tres fenómenos al menos: a) el cambio de signo político que se inicia en la región a partir del año 2003⁴ hacia gobiernos de corte popular lo cual ha derivado en un papel activo por parte de los Estados en la gestión de medios estatales -ya existentes- o en la creación de nuevos medios capaces de disputar audiencias y agendas en un contexto de alta centralización de la propiedad y b) el desarrollo de la televisión digital terrestre y más ampliamente los procesos de convergencia tecnológica que potenciarán su crecimiento y c) los procesos de regionalización que logran consolidarse o que emergen durante este período y que negocian en el plano supranacional con actores no estatales que avanzan hacia políticas de gobernanza global.

A partir de este marco contextual nuestra intervención propone describir el estado de situación de las políticas sobre medios públicos en el plano regional del Mercado Común del Sur, y concomitantemente en el plano nacional con relación a cada uno de

³ Esto fue así definido en algunas legislaciones como la que reguló la actividad en Argentina hasta 2009. En otros casos, como en Brasil se habla de complementariedad de los sistemas. Sin embargo la evidencia recogida en nuestras investigaciones permite afirmar que la subsidiariedad no se tradujo en los medios estatales en términos de estrategias de complementariedad frente a los medios comerciales. Por el contrario cuando las radios y televisoras estatales buscaron audiencias apelaron a un modelo competitivo en términos de géneros y formatos que en general produjo un mal remedo de la TV comercial.

⁴ Siguiendo a De Moraes se consideran, pese a su diversidad, los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela (1999, reelecto para los períodos 2001-2007 y 2007-2013), Luís Inácio Da Silva y Dilma Rousseff en Brasil (2003 y 2010), Néstor Kirchner y Cristina Fernández en Argentina (2003 y 2007. Reelecta en 2011), Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay (2004 y 2010), Evo Morales en Bolivia (2005, reelecto para el período 2010-2014), Michelle Bachelet en Chile (2005), Rafael Correa en Ecuador (2006, reelecto para el período 2009-2013), Daniel Ortega en Nicaragua (2006), Fernando Lugo en Paraguay (2008 destituido por un golpe de Estado en 2012) y Mauricio Funes en el Salvador (2009). Fuente: Denis De Moraes, 2011.

los países que lo integraron hasta junio de 2012 como socios plenos.⁵ La caracterización de cada caso nos permitirá leer comparativamente las experiencias a fin de aportar algunas claves de lectura con relación a las transformaciones en el espacio público asociadas a la creación o re-edición de sistemas de medios públicos e interpelar estas experiencias como parte de procesos históricos complejos en los que se actualiza el debate sobre el servicio público y donde la comunicación pública es asumida como una condición necesaria para el ejercicio de la vida democrática en el marco de la explicitación y defensa del derecho a la comunicación el cual, a pesar de haber sido formulado como un derecho individual puede ser ejercido de manera colectiva y de este modo hacer lugar a la creación de lo que Lefort llama "comunidad política". (1990)

2. Políticas Regionales sobre medios públicos en Mercosur

Como hemos señalado, desde la década del 2000, en la región mercosureña, y más ampliamente en América Latina, tiene lugar un cambio de signo político. El carácter y la dirección que adquirirá la transformación en ciernes se vincula de modo necesario a la "reconstrucción o revalorización del Estado como espacio institucional y ético-político" promovida a su tiempo por gobiernos elegidos con las banderas de la justicia social y la inclusión de las masas en los procesos de desarrollo (De Moraes, 2011:15).

Al respecto se constata que, en el transcurso de la última década numerosos gobiernos de la región realizan planteos coincidentes, ya sea en términos argumentativos

⁵ La constitución de MERCOSUR sufre dos modificaciones en cuanto a la composición de sus socios plenos a partir de este momento: por una parte el 22 de junio de 2012 el Presidente Fernando Lugo es sometido a juicio político por el Senado de su país y destituido. La UNASUR y el MERCOSUR denuncian este hecho como una ruptura del orden democrático continental. A raíz de la destitución del Presidente Fernando Lugo, y en virtud de la cláusula democrática del Tratado de Ushuaia, el 30 de junio de 2012 el MERCOSUR suspende a Paraguay hasta tanto se restituya el orden democrático y se sustancien las elecciones en ese país previstas para abril de 2013. Por otra parte Venezuela ingresa como socio pleno al MERCOSUR el 31 de julio de 2012, luego de 6 años de firmado el Protocolo de adhesión.

o llevando a cabo acciones políticas concretas, que evocan el impulso regional en la definición de políticas de comunicación alcanzado a inicios de la década del '80 en el seno de la UNESCO.

Las transformaciones en los marcos regulatorios sobre radio y televisión que buscan restituir autonomía a los Estados, limitar y reducir la concentración de la propiedad de los medios comerciales y que reconocen la existencia legal de tres sectores⁶ con derecho al uso y explotación del espectro radioeléctrico, constituyen medidas que participan de una sintonía fina que se replica con matices a lo largo de todo el continente.

Como resultado de ello, hacia fines de 2009, los cuatro socios plenos de MERCOSUR habían llegado a producir en el plano nacional importantes modificaciones sobre sus políticas del audiovisual⁷.

En el plano regional en cambio no se registraban hasta 2007 indicios de Políticas Regionales de Comunicación (PRC). Esta situación, resultaba llamativa a la luz de lo acontecido en otros procesos de regionalización contemporáneos⁸, y, dada la centralidad

⁶ Nos referimos a los sectores público, privado con fin de lucro y privado sin fin de lucro.

⁷ En Argentina, tenía lugar la discusión pública y en sede parlamentaria de una propuesta de ley destinada a sustituir el marco regulatorio vigente sobre radiodifusión impuesto en 1980 por la dictadura militar y luego modificado por gobiernos constitucionales entre 1989 y 2005, que más tarde concluiría con la sanción de una nueva ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En Paraguay se iniciaban las consultas a expertos desde la novel Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo a fin de diseñar un marco regulatorio renovado y progresista para la radiodifusión comunitaria de ese país, mediante la modificación de la reglamentación vigente y la generación de medios públicos y comunitarios. En Brasil se convocaba a la primera Conferencia Nacional sobre Comunicación que concretaría una demorada discusión social y política sobre las comunicaciones sociales nacionales y que además se proponía renovar el vetusto Código Brasileño de Telecomunicaciones que data de 1962 y sigue regulando las radiodifusiones y en Uruguay se celebraba el primer aniversario de la sanción de la ley de radiodifusión comunitaria, una norma reivindicada como una conquista del sector de la radiodifusión comunitaria y de diversas fuerzas políticas progresistas y se auguraban inminentes regulaciones orientadas a la democratización del espectro en las industrias de medios de comunicación y telecomunicaciones.

⁸ Por ejemplo, la Unión Europea.

económica de las industrias culturales de las cuales la radiodifusión y, más ampliamente, el sector audiovisual⁹ forman parte.

Mientras la recientemente conformada UNASUR (Unión de las Naciones Suramericanas) ensayaba su soberanía proponiendo un "nuevo orden regional", el bloque económico del sur demoraba el tratamiento de cuestiones controversiales tales como las industrias culturales y, especialmente, las políticas de radiodifusión y del audiovisual.

Esta "demora" en el diseño de PRC bien puede ser leída como una política por omisión (Bustamante, 2003). Las PRC, tanto como las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC) conforman un territorio de disputas por el poder de los diferentes sectores de la comunicación en un marco de ampliación del acceso, la participación y la democratización de las comunicaciones. Las omisiones representan el reverso de cualquier tipo de planificación, ordenamiento o diseño, así como la persistente inacción en ciertas áreas técnicas o las restricciones a las que son sometidos determinados actores a causa de normativas anacrónicas, entre otras.

En efecto, observamos que desde su creación en 1991 y hasta 2007 inclusive, el MERCOSUR no avanzó hacia la formulación de políticas regionales que hicieran explícita la necesidad de accionar de modo colaborativo por parte de los socios. Políticas que, fundadas en el derecho humano a la libertad de expresión, se abocaran a la regulación y administración en pos del uso equitativo de un bien común y escaso como el espectro radioeléctrico (y en una necesaria actualización del término al conjunto de servicios de comunicación audiovisual satelital o con utilización de vínculo físico destinadas a distribuir contenidos masivos en función del modelo punto-masa).

⁹ Las políticas de radiodifusión y las políticas del audiovisual guardan una estrecha relación y en determinados casos, se pueden asumir como equivalentes. Las políticas de radiodifusión se vinculan a ordenamientos que tienen como objeto el uso y administración del espectro radioeléctrico. Allí ingresarán por lo tanto todas las políticas vinculadas a la radio y la TV hertziana. En el caso de las políticas del audiovisual en cambio puede hablarse de medios que emiten imagen y/o sonido, o bien incluyen como rasgo identitario la difusión de imagen y/o de sonido independientemente del medio utilizado.

Hasta el año 2007 no formaba parte de los objetivos explicitados por el Mercado Común del Sur la necesidad de avanzar en el diseño de políticas regionales de comunicación, y especialmente de radiodifusión, o la explicitación de un principio de excepción cultural al estilo europeo. Sólo las Reuniones Especializadas y un Sub-Grupo de Trabajo abocados al tratamiento de la comunicación, la radiodifusión y el audiovisual habían conseguido avanzar en algunas políticas parciales.¹⁰

Por ello no podríamos hablar de una política mercosureña sobre el audiovisual en general o la radiodifusión en particular, sino de acciones e iniciativas que eventualmente podrían aunarse en una política general pero que hasta entonces permanecían fragmentadas.

La lenta maduración de un modo más complejo de comprender el papel estratégico de la comunicación para el desarrollo integral de la unión regional MERCOSUR empieza a visualizarse casi hacia el final de la década y tiene que ver directamente con una apuesta explícita en relación a los medios públicos. En enero de 2007, se firma la Carta-Compromiso de Buenos Aires: La Comunicación Pública en el Proceso de Integración Regional (http://bit.ly/129tYRy) en el marco de un seminario regional realizado en Buenos Aires, a instancias de la Reunión Especializada de Comunicación Social (RECS), del cual participan representantes de los medios públicos de los miembros signatarios y de los estados asociados. Este compromiso representa un punto de inflexión en el modo en que MERCOSUR asume la comunicación, por cuanto trasciende la instrumentalidad inicial y comienza a colocar en el centro de la escena a la

¹⁰ La estructura formal del MERCOSUR contempla la existencia de áreas de trabajo y deliberación encargadas del tratamiento de la comunicación y la cultura. Sin embargo la articulación entre ellas en la búsqueda de políticas conjuntas del audiovisual o la radiodifusión no aparece como una prioridad para los socios.

Las comunicaciones, están representadas al interior del órgano ejecutivo en uno de los subgrupos de trabajo, el SGT1 Comunicaciones y en dos Reuniones Especializadas: la Reunión Especializada de Comunicación Social (RECS) la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales (RECAM)

comunicación como cuestión de política regional y, en esa línea, insta a la creación y fortalecimiento de medios públicos de comunicación.

Cabe señalar en este punto que la RECS tuvo una existencia errática y discontinua desde su creación en 1996. El relanzamiento de esta Reunión se produce en 2005, pero será recién en 2007 cuando los socios rubriquen "La Carta" el momento en el que se definirá que "El MERCOSUR, además de ser un acuerdo comercial, constituye un permanente proceso de integración social, político y cultural que responde a aspiraciones históricas de los pueblos de América del Sur", que "la integración regional no se efectivizará sin el conocimiento mutuo de las diferentes realidades, sin acceso a la información, sin el conocimiento de otras culturas nacionales y de las propias herramientas de integración regional" y, fundamentalmente, que "la comunicación es un factor de articulación clave para las naciones pertenecientes al bloque, tanto como instrumento para la divulgación y la integración de políticas del MERCOSUR, como para una definición propia de políticas de comunicación pública convergentes entre los países del bloque" [el destacado es nuestro]. Este documento estimula el trabajo hacia una comunicación pública regional destacando la importancia de los medios públicos.

Afirma además:

"La integración debe ser un proceso de intercambio y fortalecimiento de una identidad común, pero no de estandarización ó subyugación de las culturas. La constitución de ciudadanía, la igualdad de oportunidades, el acceso universal a la información y a los bienes culturales, son objetivos que deben orientar la comunicación pública de los países que componen el MERCOSUR. El papel de los gobiernos e instituciones de los Estados Partes es el de facilitar estos procesos, reforzando las estructuras de comunicación pública y desarrollando proyectos creativos para garantizar la participación ciudadana. Más allá de las fronteras nacionales, existen iniciativas de comunicación pública internacional en curso, que surgen como actores en un nuevo espacio público latinoamericano, como Telesur y TV Brasil—Canal Integración. Esto demuestra que la región se beneficia con proyectos que parten de una perspectiva de cooperación y que llaman a fortalecer el intercambio de

información y cultura entre los países. Estas experiencias deberían extenderse al ámbito de la radio, de los medios digitales e impresos".

El espíritu de esta declaración recupera asimismo una de las conclusiones a las que arribara la Cumbre Social de MERCOSUR realizada en 2006, en donde se sostuvo que:

"Para construir un MERCOSUR verdaderamente democrático y participativo consideramos fundamental formular una estrategia de cooperación especifica para los ámbitos de información, comunicación, cultura y conocimiento, contemplando acuerdos para potencializar las redes regionales de información y comunicación pública y ciudadana, con un sentido de equidad y respeto a la libertad de prensa, con la finalidad de contribuir a la formación de una ciudadanía y una identidad común sudamericana".

Los estados producen un decálogo, que explicita que el MERCOSUR a esta altura de su historia se propone ser algo más que un acuerdo comercial y avanza hacia una integración regional profunda, que implica y demanda conocimientos mutuos de las diferentes realidades y acceso a la información, ubica a los medios públicos como responsables de articular un espacio público privilegiado y les asigna la tarea de recuperar y preservar la memoria de los pueblos del sur atendiendo a la diversidad y en contra de la estandarización, situando de este modo a la comunicación como una política común para dar mejor calidad de vida a los habitantes.

En el punto cuarto de "La Carta" puede leerse:

"Los medios públicos —sean estos radios, televisoras, agencias de noticias, medios digitales e impresos— tienen la tarea de recuperar y preservar la memoria de nuestros pueblos, nuestra cultura, tradiciones, lenguas, reconociendo la rica diversidad cultural de nuestro continente. La integración debe ser un proceso de intercambio y fortalecimiento de una identidad común, pero no de estandarización ó subyugación de las culturas. La constitución de ciudadanía, la igualdad de oportunidades, el acceso universal a la información y a los bienes culturales, son objetivos que deben orientar la comunicación

pública de los países que componen el MERCOSUR. El papel de los gobiernos e instituciones de los Estados Partes es el de facilitar estos procesos, reforzando las estructuras de comunicación pública y desarrollando proyectos creativos para garantizar la participación ciudadana"

El perfil de la RECS y su presencia pública se modifican de modo sustantivo desde 2010 a partir del trabajo conjunto con el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina (CCSC). Se organizarán en este marco diferentes actividades promovidas desde la representación argentina bajo el lema "Integrarnos desde la comunicación". Esta apuesta por los medios públicos se verá enfatizada en 2011 con la Declaración de la Isla del Cerrito sobre Comunicación rubricada en el marco de la Cumbre Social del MERCOSUR y con la Declaración de las Radios Públicas de MERCOSUR.

Finalmente podemos señalar que el impacto regional de este trabajo ha trascendido la RECS y por primera vez en el marco de la LXXXVIII Reunión Ordinaria del Grupo Mercado Común realizada en junio de 2012 en Buenos Aires fue tema de agenda la "Política comunicacional de MERCOSUR". Las delegaciones coincidieron en la necesidad de contar con una política comunicacional del MERCOSUR y al respecto, el GMC instruyó a la RECS a trabajar en la elaboración de una propuesta en este sentido.

Si bien con "La Carta" se inicia un proceso orientado hacia el desarrollo y fortalecimiento de los medios públicos de cada país y de aquellos de alcance regional como TV Brasil y Telesur, la tematización sobre el audiovisual y la radiodifusión como tema controversial en el marco de acuerdos regionales de integración permanece en un segundo plano. Si tomamos como parámetro de comparación las políticas desarrolladas por la Unión Europea, en relación a la radiodifusión y el audiovisual se evidencia que

existe un repertorio de problemas y de alternativas estratégicas y políticas para afrontarlos que no han llegado a enunciarse y problematizarse en el MERCOSUR¹¹.

Otro de los núcleos que se vinculará al desarrollo de los medios públicos en la región mercosureña, principalmente en el caso de Argentina y de un modo incipiente pero tempranamente interrumpido- en Paraguay, es la implementación del sistema de Televisión Digital Terrestre (TDT) que se unificará en la región entre octubre de 2009 y diciembre de 2010 hacia el estándar nipón-brasileño¹². El proceso de alineamiento en torno a un padrón digital común no forma parte de una política regional explícitamente acordada en el marco de la institucionalidad MERCOSUR. Es, en cambio, una sucesión de decisiones nacionales que sin embargo adoptarán diferentes modalidades de política según los casos al momento de ser implementadas. El impulso de Brasil, la economía más poderosa de la región, unido a las alianzas estratégicas que el Imperio de Japón y el empresariado de este país habían conseguido tramar en la región suramericana generan condiciones propicias para la adopción de la norma. Si bien Brasil había realizado su opción en 2006, es en 2009 cuando se produce una suerte de efecto dominó y en un lapso menor a un año se completa el mapa de adopción del padrón de TDT nipónbrasileño en Suramérica, según el siguiente detalle: Perú lo adopta en abril de 2009, durante ese año Argentina hará lo propio en agosto, Chile en septiembre y Venezuela en octubre. Luego seguirán, en esta serie: Ecuador en marzo de 2010, Paraguay en junio de ese año, Bolivia en julio y, finalmente, Uruguay en diciembre (Monje, 2013)

¹¹ En ese sentido, basta mencionar la ubicación que la UE hará de la radiodifusión y el audiovisual bajo la tutela del principio de diversidad formulado por UNESCO en 2007 y que habilita la excepción del tratamiento de estas mercancías culturales bajo la lógica del comercio de servicios impulsada por la OMC.

¹² Todos los países de Suramérica, salvo Colombia, definieron a lo largo de este período su opción por el padrón ISDB-TB. Al interior de MERCOSUR el alineamiento de los cuatro socios es valorado positivamente y será puesto en relación con las políticas de comunicación nacionales encaradas por los socios entre 2005 y 2010.

Este alineamiento en torno al padrón de la TDT constituye en sí mismo un hallazgo. Asimismo resulta llamativo, tanto en relación al fortalecimiento del mercado regional cuanto a la definición de una posición conjunta sobre el tratamiento de las industrias culturales al estilo de la Unión Europea que se haya pospuesto durante tantos años la formulación de una problemática controversial, pero fundamentalmente estratégica para un mercado regional de alrededor de 250 millones de personas.

3. Situación de los medios públicos entre los socios de MERCOSUR

En cuanto a la creación y/o desarrollo de los sistemas de medios públicos que tiene lugar entre los socios plenos de MERCOSUR a partir del año 2000 pueden consignarse los siguientes datos: En Argentina se crea en 2001 el Sistema Nacional de Medios Públicos Sociedad del Estado (SNMP) que agrupa medios Estatales previamente existentes. En 2003 se modifica el principio de subsidiariedad del Estado haciendo lugar a que provincias y municipios puedan acceder a licencias de radiodifusión (Decreto 1214/03). En el año 2005 se crea la señal educativa y cultural Encuentro, bajo la órbita del Ministerio de Educación de la Nación. En 2009 se migran los medios integrantes del SNMP a Radio y Televisión Argentina (RTA) un organismo creado bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional en el marco de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 para administrar los medios estatales. La nueva ley amplía el alcance de los medios públicos en tanto incluye en esta categoría a personas de derecho público estatal y no estatal. En consecuencia además de los medios del Estado Nacional integran este vasto sector los medios gestionados por gobiernos provinciales y gobiernos

municipales por Universidades¹³, Institutos Universitarios y además Pueblos originarios y la Iglesia Católica¹⁴.

Con la adopción del padrón digital Japonés en 2009 se da inicio a un sistema de televisión digital impulsado por el gobierno nacional que tendrá entre una de sus principales líneas de política la creación de pantallas públicas y la promoción de la producción de contenidos que alimentarán principalmente -pero no de modo excluyente-estas pantallas. En el marco de una política social denominada Televisión Digital Abierta (TDA) se han desarrollado nuevas señales públicas para el sistema digital que ya están en el aire. Entre ellas PAKA PAKA (infantil) INCATV (Cine) y TECNÓPOLIS (ciencia y tecnología).

Brasil, por su parte presenta un antecedente lejano con relación a medios públicos ya que desde 1967 crea un sistema de radios y televisoras educativas coordinadas alternativamente por los gobiernos federales, estaduales o por las universidades pero que no logran independizarse de los gobiernos de turno. Luego, en la Constitución del año 1988 se definirá la "complementariedad de los sistemas público, estatal y privado" realzando una clara distinción entre lo público y lo estatal. Esta dirección se empieza a plasmar en 2007 con la creación de la Empresa Brasil Comunicación (EBC) desde donde se buscará comprender a los medios públicos como "un espacio democrático necesario entre el mercado y el Estado" (Valente 2010:45).

Paraguay no desarrolló el concepto de medios públicos sino hasta la llegada de Fernando Lugo en 2008. A dos semanas de su asunción se crea la Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo (SICOM), con rango ministerial y dependiente de la Presidencia de la República. Desde aquí el entonces Ministro de

¹³ Para una revisión del caso de los medios de comunicación universitarios puede consultarse: Mata-Monje, 2013.

¹⁴ Esto se hace en virtud de la definición que el artículo N° 33 del Código Civil hace de la Iglesia Católica como persona jurídica de carácter público no estatal.

Comunicaciones Augusto Dos Santos señalaba que los medios estatales pronto se convertirían en medios públicos y adelantaba que "sus consejos editoriales y decisiones de contenidos generales y ejes temáticos estarían dirigidos conjuntamente, coresponsablemente, por el gobierno y representantes de la sociedad civil". (Boletín AMARC Octubre 2008). Siguiendo esta lógica se crea en 2009 la TV cultural educativa Arandú Rapé que se emite en el sistema de pago y en mayo de 2011 inicia sus transmisiones en UHF la TV Pública Paraguay bajo el eslogan "jajotopa" (en guaraní: nos encontramos)¹⁵. Según se enuncia en ese momento se parte de la voluntad política de tener medios públicos no gubernamentales y hacer lugar de ese modo a una televisión para la ciudadanía (Martinessi, 2013). Este proceso de recuperación de la comunicación pública es abruptamente interrumpido a partir del 22 de junio de 2012 cuando se produce un golpe institucional merced al cual el Senado somete a juicio político y derroca al Presidente Lugo.

En el caso de Uruguay posee un servicio de radiodifusión estatal, el SODRE que agrupó hasta 2002 a cinco emisoras de radio y un canal de TV. A partir de ese año el Canal 5 se separa del SODRE y se transforma en el Sistema Nacional de Televisión. En 2005 se produce un relanzamiento de la emisora que pasará a nombrarse Televisión Nacional del Uruguay. Su programación incluirá desde entonces contenidos de televisoras públicas de la región y el mundo. Entre los canales públicos estatales se cuenta además TV Ciudad de Montevideo.

4. Reflexiones finales

La búsqueda de pistas hacia lo que los sistemas públicos han sido históricamente y a sus eventuales "reinvenciones contemporáneas" en Suramérica (Martín-Barbero, 2001), nos enfrentan a una suerte de espejo trizado, donde los conceptos de medios

¹⁵ Vale mencionar que este lanzamiento se hace posible en parte a la donación de equipos que realiza el Imperio de Japón al país luego de la adopción formal del padrón en 2010. (Martinessi, 2013)

públicos, servicio público y sistema público de los que se dispone requieren ser resituados en tanto resultan insuficientes para reconstruir y nombrar de un modo claro y distinto las experiencias concretas que desde cada país se ensayan en torno a la reciente puesta en valor de los medios públicos en la región.

La definición de servicio público vinculada a la radiodifusión y en una necesaria actualización al audiovisual implica en primer lugar una participación activa por parte de los Estados que deberán garantizar el derecho de la ciudadanía a acceder a ciertos servicios que se consideran esenciales (Dahlgreen, 1995) y, del mismo modo que ocurre con otros servicios públicos (como el agua, la energía eléctrica o el transporte) hacer lugar a este acceso en base a los tres principios rectores de todo servicio público: universalidad, continuidad y cambio (Mastrini, 2010). Si aplicamos este razonamiento, los medios de radiodifusión y/o audiovisual que forman parte de un servicio público no deberían ser necesariamente gestionados por el Estado sino prestados en función de estos principios. Sin embargo, como señala Mastrini, existió un cuarto principio, el de la indivisibilidad que implicó discutir la figura del monopolio natural. En el caso de la radiodifusión este principio resulta controversial en la medida en que su aplicación obturaría la presencia de diversidad de voces y actores.

En los casos referidos, cada país ha definido sus sistemas de radiodifusión y/o audiovisual como de interés público, es decir no se ha optado por la aplicación de los principios a los que aludíamos para el servicio público de manera expresa, sin embargo a la hora de discutir sobre medios públicos las referencias al servicio público, en tanto modelo no comercial se torna insoslayable.

Un modo posible de trascender este nudo conceptual es la referencia a sistemas públicos audiovisuales. La reflexión sobre los rasgos de identidad de los sistemas públicos audiovisuales que definiremos como necesariamente integrados por un conjunto de medios públicos estatales y/o no estatales, resulta crítica para el diseño de políticas públicas democráticas. La radiodifusión pública permite llevar adelante una redistribución

más igualitaria de los intercambios simbólicos, en tanto se proyecta en términos de acceso universal y difundiendo contenidos de una gran diversidad para la ciudadanía, satisfaciendo de este modo una gran variedad de gustos y no sólo aquellos que reportan el mayor beneficio. (Garnham, 1990)

Por ello, uno de los mayores desafíos de quienes diseñan políticas de medios públicos en la actualidad tanto en el plano nacional como regional consiste en encontrar los modos de "preservar los servicios públicos en el nuevo ecosistema comunicacional que presenta una creciente tendencia mercadocéntrica" (Mastrini, 2010:2). El otro se refiere a la necesidad potenciar su desarrollo generando estrategias frente a los crecientes procesos de digitalización (Starr, 2003)

Tanto en el caso de Argentina como en Brasil y Uruguay, los emergentes sistemas públicos evidencian rasgos desconocidos y se presentan en un contexto de convergencia tecnológica y concentración de la propiedad (Mastrini y Becerra, 2006; Becerra y Mastrini, 2009) en el que necesariamente requerirán estrategias de identificación y diferenciación frente a sus públicos y a los medios que conforman el ecosistema previamente existente. El diseño de políticas de comunicación al respecto requerirá un posicionamiento y protagonismo que hasta ahora los estados suramericanos no habían tenido respecto de la comunicación. En este sentido entendemos que no es posible considerar la emergencia de sistemas públicos audiovisuales por fuera del supuesto de que su presencia es ante todo la de un actor político que disputa sentidos, que propone nuevas agenda agendas alternativas y que busca dar lugar a expresiones preexistentes pero hasta entonces excluidas.

Asimismo es preciso reconocer la comunicación audiovisual en clave de un derecho humano que debe ser garantido por los estados para su plena realización, lo cual implica el diseño de nuevas políticas orientadas hacia la ampliación de la infraestructura, el estímulo a la producción, la generación de contenidos, la diversidad y la integración entre otros aspectos. Finalmente consideramos que, al igual que ha ocurrido en muchos

países europeos, las televisoras públicas pueden cumplir un rol fundamental en los procesos de migración digital, desarrollando el interés de los consumidores en los servicios digitales (Josifidis, 2007, Murdock, 2005). En este sentido la creación de sistemas públicos audiovisuales irá necesariamente unida al desarrollo y expansión de sistemas abiertos y gratuitos de TDT (Mata-Monje, 2012).

Bibliografía

- AIDIC. (2005). Televisión Pública: Información para todos. Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación. Edición: Konrad Adenauer Stiftung. Perú.
- BECERRA, Martín et. Al. (2013) Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina. Tecnos. Madrid
- (2010) "Mutaciones en la superficie y cambios estructurales. América Latina en el Parnaso informacional". En el libro Mutaciones de lo visible. Comunicación y procesos culturales en la era digital. Dênis de Moraes (Comp.) Paidós. Estudios de Comunicación. Buenos Aires.
- BECERRA, Martín y Guillermo MASTRINI (2009) Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios de la América Latina del siglo XXI. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- BUSTAMANTE, Enrique (coord.) (2003) Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación.

Fundación Alternativas.

- CAPARELLI, Sergio y Susy DOS SANTOS (2000) "Estudio comparado de la televisión posfordista y de su reglamentación en el Cono Sur". En Al fin solos. La nueva televisión del MERCOSUR. Albornoz, Luís A. (Coord). Ciccus. La crujía. Buenos Aires.
- CARMONA, Beth (Org.) (2003) O desafío de TV Pública. TVE Rede Brasil. Río de Janeiro.
- DAHLGREEN, Peter (1995) Television and public sphere: Citizenship, democracy and the media. London. Sage.
- DOS SANTOS, Susy y Érico DA SILVEIRA (2007) Serviçio Público e Interesse público nas comunicações". En RAMOS, Murilo César y Susy DOS SANTOS (Orgs.) Políticas de comunicação. Paulus. São Paulo. Brasil
- GALPERÍN, Hernán (1998) Las industrias culturales en los acuerdos de integración regional: el caso del NAFTA, la UE y el MERCOSUR. Coleção UNESCO
- GARCÍA -CANCLINI, Néstor (1987) "Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano" en Políticas Culturales en América Latina. Grijalbo, México.

- GARNHAM, Nicholas (1990) "Public service versus the market", en Capitalism and communication. Global culture and the economics of information, Londres, Sage.
- JOSIFIDIS, Petros (2007) "Digital TV, digital shitchover and public service broadcasting in Europe". Javnost-The Republic, Vol 14 N°1. Disponib le en: http://www.javnostthepublic.org/issue/2007/1/
- LEFORT, Claude (1990) La invención democrática. Nueva Visión, Buenos Aires. -
- MARTIN-BARBERO, Jesús (2001) "Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención". En el libro Televisión pública. Del consumidor al ciudadano. Omar Rincón (Comp.) Edición: Konrad Adenauer Stiftung. Convenio Andrés Bello. Bogotá.
- MARTINESSI, Marcelo (2013) "TV Pública Paraguay. Una breve historia" En el libro Pensar la televisión pública. ¡Que modelos para América Latina?. Ed. La Crujía. Buenos Aires.
- MASTRINI, Guillermo y Martín BECERRA (2006) Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina. Prometeo, Buenos Aires.
- MASTRINI, Guillermo (2010) "Medios públicos y derecho a la comunicación". Intervención ante el Mutirâo de Comunicación América Latina y el Caribe. Porto Alegre Brasil. Mímeo.
- MATA, María Cristina y MONJE, Daniela (2013) "Medios Públicos y Ciudadanía: el desafío de la televisión pública Universitaria de Córdoba". En el libro Pensar la televisión pública. ¡Que modelos para América Latina?. Ed. La Crujía. Buenos Aires.
- MILLS, Charles Wright (1986) "Sobre Artesanía Intelectual" en La Imaginación Sociológica, Fondo de Cultura Económica, México.
- MURDOCK, Graham (2005) "Building the digital commons. Public Broadcasting in the age of internet", en Gregory Ferrell Lowe y Per Jauert (eds.), Cultural dilemmas in Public Service Broadcasting, Gotemburgo, Nordicom.
- MONJE, Daniela (2013) "Políticas del audiovisual en el marco de la integración regional mercosureña. Período 1991-2007". Disponible en el Repositorio Institucional Central de la UNLP SeDiCi: http://hdl.handle.net/10915/26307.
- STARR, Jerold (2003) "Public televisión in the digital age: town hall or cyber mall" En el libro Public Broadcasting and public interest. McCauley et. al. M. E. Sharp. Nueva York.
- VALENTE, Jonas (2009) "Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de comunicação"- En el libro INTERVOZES. Colectivo Brasil de Comunição Social. Sistemas Públicos de Comunicação no mundo
- VAN CUILEMBURG, Jan y Denis McQUAIL (2005) "Cambios en el paradigma de política de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación", en European Journal of Communication, Vol. 18. Num. 2,Londres, Sage