



RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Labate, Cecilia

La televisión pública es el canal que nunca se ve. Estudio de las políticas de comunicación para Canal 7 de Argentina y TV Brasil (2003-2011)



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Labate, C. (2017). *La televisión pública es el canal que nunca se ve. Estudio de las políticas de comunicación para Canal 7 de Argentina y TV Brasil (2003-2011). (Tesis de maestría). Bernal, Argentina : Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/281>*

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

La televisión pública es el canal que nunca se ve. Estudio de las políticas de comunicación para Canal 7 de Argentina y TV Brasil (2003-2011)

TESIS DE MAESTRÍA

Cecilia Labate

cecilia.labate@gmail.com

Resumen

Esta tesis describe las políticas de comunicación para el servicio de radiodifusión pública en Argentina y Brasil entre 2003-2011. Se pretende determinar si el escenario político emergente en América Latina marcado por la llegada de gobiernos de tipo progresistas (de Moraes, 2009 y 2011; Waisbord, 2013; Mastrini, 2014) generó un nuevo modo de intervención estatal sobre el sector de la radiodifusión pública de alcance nacional. Para responder a esta cuestión se trabajará específicamente en un estudio de caso sobre el rol de los Estados como agentes emisores de Canal 7 de Argentina y TV Brasil durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y primero de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) en Argentina y, los mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007 //2007-2010) en Brasil. En este sentido, esta investigación intentará aportar elementos para comprender los rasgos de las políticas sobre las emisoras de propiedad estatal de ambos países y las consecuencias de su aplicación, teniendo en cuenta el nuevo paradigma de políticas de comunicación surgido en la década del 80 (Van Cuilenburg y McQuail, 2003).

En Argentina, Canal 7 cuenta con una tradición de casi 65 años mientras que TV Brasil, definida como una emisora de carácter nacional, fue lanzado por el expresidente Lula en 2007. Por ello, para el estudio de la televisión brasileña se abordará además el contexto y los debates que impulsaron su creación.

En ambos casos, se buscará entender las lógicas de articulación entre los actores públicos, privados y sociales en las políticas de radiodifusión, a partir de las concepciones y conflictos de intereses en torno al campo público, con el fin de analizar cómo se concibieron las políticas para estas emisoras, en torno a su independencia, su modelo de gestión y los mecanismos de participación de la sociedad tanto en la administración como en la fiscalización del sistema. Por último, se reflexionará sobre el alcance territorial y las características de la programación.

Se focalizará en una descripción de la televisión estatal de Argentina y Brasil desde la perspectiva teórica de la Economía Política de la Comunicación, dado que el sistema público de radiodifusión ocupa un lugar central en el ejercicio del derecho a la comunicación es asumido como un servicio estratégico para la gobernabilidad de los países.

Palabras clave: Políticas de comunicación; Servicio público de radiodifusión; Argentina; Brasil.

Resumo

Esta tese descreve as políticas de comunicações para o serviço de radiodifusão pública na Argentina e no Brasil entre 2003-2011. Pretende-se determinar se o cenário político emergente na América Latina dado pela chegada dos governos de tipo progressistas (de Moraes, 2009 y 2011; Waisbord, 2013; Mastrini, 2014) gera um novo modo de intervenção estatal sobre o setor da radiodifusão pública, como consequência de políticas mais democráticas, inclusivas e pluralistas. Para responder a esta questão se trabalhará especificamente no estudo do caso sobre o rol dos Estados como agentes emissores de Canal 7 da Argentina e TV Brasil durante

os governos do Néstor Kirchner (2003-2007) e o primeiro da Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) na Argentina e, os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007 //2007-2010) no Brasil.

Neste sentido, esta pesquisa tentará aportar elementos para compreender as características das políticas estatais sobre as televisões da propriedade estatal de ambos países latino-americanos e as consequências de suas aplicações, tendendo em conta o novo paradigma de políticas de comunicação surgido na década do 80 (Van Cuilenburg y McQuail, 2003).

No caso da Argentina, Canal 7 conta com uma tradição de quase 65 anos enquanto que no Brasil este sistema de caráter nacional foi criado pelo ex-presidente Lula a partir dos 2007. Por isso, para o estudo da televisão brasileira abordar-se-á, além do contexto e os debates que empuxaram sua criação.

Procurar-se-á entender as lógicas de articulação entre os atores públicos, privados e sociais nas políticas de radiodifusão, a partir das concepções e conflitos de interesses em torno ao campo público, com o fim de analisar se as televisões públicas sofreram alterações em sua estrutura política, seu modelo de gestão e nos mecanismos de participação da sociedade tanto na administração quanto na fiscalização do sistema. Por último, reflexionar-se-á sobre o alcance territorial das emissoras e as características da programação.

Se folizará na descrição da televisão estatal na Argentina e no Brasil desde a perspectiva teórica da Economia política das comunicações, devido que o sistema público de radiodifusão ocupa um lugar central no exercício do direito à comunicação e é assumido como um serviço estratégico para a governabilidade dos países.

Palavras chave: Políticas de comunicação; Serviço público de radiodifusão; Argentina; Brasil.

Abstract

This thesis focuses on communication policies in communication for public broadcasting services in Argentina and Brazil between 2003 and 2011. Its aim is to determine if the emerging of new scenarios in Latin America with progressive government leaders (de Moraes 2009 y 2011; Waisbord 2013; Mastrini 2014) has boosted a new way of State intervention on nationwide broadcasting. To develop this topic, study will be done to study the role of the State as broadcasting agent in “Canal 7” in Argentina and “TV Brasil” during Néstor Kirchner’s (2003-2007) and the first one of Cristina Fernández de Kirchner’s (2007-2011) Governments in Argentina and the terms of Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007 //2007-2010) in Brazil. Accordingly, the thesis will aim to provide tools to understand the features of the policies of state broadcasting stations in both countries and the effects of their applications. This analysis will be done taking into account the new paradigms of communication emerged in the eighties (Van Cuilenburg y McQuail, 2003).

In the case of Argentina, “Canal 7” has been a tradition for almost seventy five years. Unlike “TV Brazil, which has been launched as a national system by the former President Lula in 2007. For this reason, in order to study the Brazilian television it is necessary to understand the background and the debates that have pushed for the creation of the public broadcasting service.

This thesis seeks to show the relationship between public, private and social actors in broadcasting policies, as from the concepts and conflicts of interest of the public sphere. Also, it will try to conclude if as a public television suffered alterations in terms of its management system and participation of civil society. Finally, it will research the territorial reach of broadcasting stations and the characteristics of the programation.

This thesis will focus on the situation of television in Argentina and Brazil based on the theory of the Political Economy of Communication. The reason is that the statebroadcasting system is an essential right of communication and a strategic way of governance process.

Keywords: Policies of communication; Public broadcasting service; Argentina; Brazil.

Director: Dr. Guillermo Mastrini

Co-directora: Dra. Suzy dos Santos

ÍNDICE

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I. Introducción 6

1.1. Propuesta de investigación

1.2. Preguntas

1.3. Objetivos

1.4. Hipótesis

1.5. Organización del trabajo

1.6. Estrategia metodológica

CAPÍTULO II. Aproximaciones teóricas 16

2.1. Industrias culturales

2.2. Políticas públicas de comunicación

2.3. Servicio público de radiodifusión

2.4. Estado de la cuestión

2.4.1. Los críticos sobre las políticas para el sistema de medios de América Latina

2.4.2. Los defensores del modelo progresista para el sistema de medios de América Latina

CAPÍTULO III. Marco normativo 41

3.1. Regulaciones de Argentina

3.2. Regulaciones de Brasil

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO IV. Caso Argentina: Canal 7 56

4.1. El sistema de medios audiovisuales de Argentina

4.1.1. Actores del sector

4.2. Breve desarrollo histórico de Canal 7

- 4.3. Debates sobre una radiodifusión pública
 - 4.3.1. El proyecto sobre radiodifusión pública de ADC
 - 4.3.2. La creación de la Coalición y los 21 puntos
 - 4.3.3. Los encuentros y las publicaciones sobre la televisión pública
- 4.4. Canal 7 en la era K, el paso de la “no” política a “la” política
 - 4.4.1. Las presiones sí se televisan: la independencia
 - 4.4.1.a. Autonomía de los organismos de gestión y control externo
 - 4.4.1.b. Autonomía de la emisora
 - 4.4.2. Había una vez un canal en vías de visibilización: la cobertura geográfica
 - 4.4.3. De la pantalla loteada a la grilla organizada: la programación
- 4.5. A modo de cierre parcial

CAPÍTULO V. Caso Brasil: TV Brasil

110

- 5.1. El sistema de medios audiovisuales de Brasil
 - 5.1.1. Actores del sector
- 5.2. Breve desarrollo histórico de los medios “públicos” de Brasil
 - 5.2.1. Televisiones comunitarias y educativas ligadas a los Estados locales
 - 5.2.2. Televisiones del Poder Legislativo y Judicial
- 5.3. Debates sobre una radiodifusión pública
 - 5.3.1. El seminario “El futuro de la TV Pública
 - 5.3.2. El I Fórum Nacional de TVS Públicas
 - 5.3.3. La I Conferencia Nacional de Comunicación (CONFECOM)
- 5.4. TV Brasil, nacimiento de una red “pública” y “nacional”
 - 5.4.1. ¿TV Lula?: la independencia
 - 5.4.1.a. Autonomía de la emisora
 - 5.4.1.b. Autonomía de los organismos de ejecución y control externo
 - 5.4.2. Más que en red, enredados: la cobertura geográfica
 - 5.4.3. Borrón y ¿grilla nueva?: la programación
- 5.5. A modo de cierre parcial

CAPÍTULO VI. Conclusiones	168
----------------------------------	-----

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	174
-----------------------------------	-----

Libros y publicaciones académicas

Documentos

Artículos periodísticos y sitios Web

Normativas

Entrevistas realizadas para la tesis

ANEXOS	202
---------------	-----

Listado de gráficos y tablas

Listado de abreviaciones y siglas

PRIMERA PARTE

I. INTRODUCCIÓN

1.1. PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN

En los últimos 20 años, el mapa político de los países de América Latina comenzó a modificarse a partir de la conquista de nuevos sectores en el espacio institucional que, desde distintas fuerzas políticas, comparten el denominador común de ser definido por los autores como de corte “progresista”¹. Este hecho se comprueba en los resultados de los procesos electorarios en países como Venezuela (1998), Brasil (2002), Argentina (2003), Paraguay (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2005) y Chile (2006), entre otros países de la región².

A pesar de la dificultad de aunar las particularidades de cada uno de estos gobiernos en un rasgo único, es posible mencionar que una de las principales metas de estos gobiernos -que prometían transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales- era fortalecer el rol del Estado como instancia de formulación estratégica, fomento y regulación, es decir, un Estado que fuera capaz de interactuar con la sociedad, controlar la función del mercado en la vida económica y garantizar los principios de un régimen democrático. En esta dirección, estos gobiernos estuvieron preocupados (al menos de forma discursiva) por la redistribución del ingreso y la justicia social, y la reducción de las inequidades sociales y económicas como así también la reivindicación de la sociedad civil como espacio de acción política (Waisbord, 2013; Badillo, Mastrini y Marengi, 2015).

En el campo de la comunicación y la cultura también se desencadenó un proceso de reconfiguración en las intervenciones de los Estados, con respecto al desarrollo de las políticas neoliberales de los 90 para el área. Estas transformaciones se vieron motorizadas por los avances tecnológicos a partir de la digitalización de los bienes simbólicos y por el surgimiento de nuevos actores interesados en participar en el diseño de los instrumentos de intervención estatal (Mastrini, 2013).

Para de Moraes (2011, p.16) este nuevo despliegue estatal se trató de “un intento por superar el histórico letargo del Estado frente a una avasalladora concentración de industrias de información y entretenimiento que están en manos de un pequeño número de corporaciones nacionales y transnacionales, propiciando la constitución de auténticos latifundios mediáticos e info-electrónicos”. En esa línea, el autor sostiene que existió un consenso entre estos gobiernos de América Latina sobre el carácter estratégico de la

¹ A pesar de la pretensión compartida de pertenecer a un frente de izquierda común, estos gobiernos “progresistas” difieren en origen, estilo, discurso, alianzas de intereses y políticas (Kitzberger, 2010). Para este autor, uno de los rasgos característicos es la acumulación de confrontación con el poder mediático. Otros intelectuales que trabajaron el tema hablan de gobiernos nacional-populares, populistas de izquierda (Vila, 2005; Laclau, 2006; Ramírez Gallegos, 2006; Sader, 2009).

² En Venezuela con los gobiernos de Hugo Chávez desde 1998 y su continuación con el mandato de Nicolás Maduro, en Brasil con Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (desde 2011), con el matrimonio Kirchner en Argentina desde 2003, con Fernando Lugo (2008-2012) en Paraguay, con Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay, con Evo Morales en Bolivia (desde 2006), en Ecuador con Rafael Correa (desde 2007), y en Chile con Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010).

comunicación, a través de la generación de acuerdos sociales para el desarrollo cultural, la integración regional y la cooperación internacional (de Moraes, 2009 y 2011). Esto explica que el Estado sea un actor clave que participa, regula y gestiona en el mercado audiovisual para representar los derechos a la información y de diversidad cultural del conjunto de la sociedad. No obstante, el Estado se enfrenta con el desafío de formular políticas de comunicación en un complejo escenario donde intervienen actores con diferentes intereses y demandas (como corporaciones privadas, organismos internacionales, partidos políticos, agentes de la sociedad civil, entre otros), que pretende incidir en la conformación de las estructuras democráticas.

A partir de estos cambios en las funciones estatales y entendiendo que las políticas públicas se definen dentro de un modelo de Estado (Oszlak y O'Donnell, 1984), resulta interesante problematizar qué ocurre en el sistema de medios de comunicación con el fin de pensar de qué manera los gobiernos “progresistas” intervinieron en el sector, especialmente al enfrentarse con una serie de desafíos actuales como son la concentración de la propiedad; la convergencia tecnológica y económica de las industrias y los formatos; la digitalización del audiovisual y; la gobernanza global de los bienes y servicios simbólicos.

Tal como plantea Freedman (2006) es necesario concentrarse en el estudio de la formación de políticas porque es un tiempo de cambios en el ambiente global de los medios de comunicación, con el surgimiento de actores, tecnologías y paradigmas que están creando nuevos conflictos -o acelerando los ya establecidos- en la política de medios. En el escenario internacional, el intervencionismo emergente en el área de la comunicación es reflejada por Van Cuilenburg y McQuail (2005), quienes plantean el surgimiento de nuevas formas de elaborar políticas de medios desde fines del siglo XX que articula el entramado simbólico, político y económico de las sociedades con otro criterio respecto a los gobiernos progresistas.

Si bien este proceso no se plasmó de la misma manera en todos los casos de la región y sería apresurado emitir conclusiones categóricas sobre los mecanismos estatales para re-regular el ecosistema de medios en los últimos años (Mastrini y Mestman, 1996), en coincidencia con Becerra (2013; 2015) es posible abordar aquellos aspectos de las políticas públicas que mantienen nexos estables con el pasado, uno de ellos es, precisamente, el paradigma que enmarca a los medios de propiedad estatal.

Por ello, teniendo en cuenta las políticas de comunicación como objeto de estudio, el eje de análisis de esta tesis se centra en el funcionamiento de las televisiones de propiedad estatal y alcance nacional de Argentina y Brasil, uno de los asuntos esenciales que formó parte de las agendas de ambos gobiernos.

El propósito de investigar estos países radica en su dimensión de liderazgo económico y tecnológico dentro del escenario de América del Sur, puesto que representan

en términos absolutos los principales mercados culturales e info-comunicacionales, y son considerados referentes por los países “vecinos” en tanto su potencial incidencia para marcar el rumbo de las políticas públicas (Pereira, 2006; Becerra y Mastrini, 2009).

Se realiza un análisis sobre las políticas públicas de comunicación para Canal 7 de Argentina y TV Brasil, emisora subsidiaria de la Empresa Brasileña de Comunicación (EBC) creada para consolidar un sistema público nacional, denominado por la regulación como Red Nacional de Comunicación Pública (RNCP). Con el fin de determinar un recorte temporal, el estudio trabaja con el período comprendido entre 2003 y 2011, específicamente durante las gestiones de Néstor Kirchner (2003-2007) y primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) en Argentina y, los dos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) en Brasil.

Se busca evaluar cuáles fueron las intervenciones estatales para un aspecto clave en el desarrollo de estas emisoras: la independencia con respecto al poder gubernamental. Además, se describe el diseño de políticas para la cobertura geográfica, la infraestructura técnica y el perfil de la programación.

En primer lugar y como principal foco de interés, resulta pertinente abordar la autonomía de Canal 7 y TV Brasil ya que la academia y el ámbito político generaron un extenso debate desde el surgimiento del servicio público de radiodifusión a mediados del siglo XX y que se profundizó desde que los sectores “progresistas” asumieron como gobierno la región latinoamericana. Históricamente, estos partidos reclamaron la falta de independencia de los medios de propiedad estatal y por ello cabe estudiar (Gómez Germano, 2011) en qué medida el cambio de la orientación política generó transformaciones en este plano.

En segundo lugar, la cobertura territorial de la emisora alude a evaluar la implementación de políticas orientadas al cumplimiento del alcance espacial, lo que equivale a garantizar la recepción en todo el territorio. En este sentido, se parte de la premisa de que lo fundamental es que cada medio de comunicación de propiedad estatal - que es un servicio abierto y gratuito - devuelva a la comunidad de la que recibe recursos un servicio que sea útil para dicha comunidad y haga que la misma se sienta representada en la programación (Pasquali, 1991 y 1995; Tremblay, 1998; Igarzábal, 2013). De la mano de este análisis, se estudia el desarrollo de infraestructura y mejoras tecnológicas para las emisoras.

Por último, se entiende que un análisis estructural de las emisoras estatales de comunicación no puede prescindir de la programación puesto que estudiar las decisiones de programación permite tener una comprensión real de cuál es la capacidad de la emisora de dialogar con el mundo en el que está insertada (Machado y Vélez, 2013). No se trata de un debate sobre los contenidos específicamente sino acerca de la relación entre este modelo de producción y distribución y las directrices programáticas. En el caso de las

televisiones estatales se requiere de una producción de contenidos de alta calidad que represente la pluralidad de voces y la diversidad cultural, geográfica, étnica, religiosa y generacional, por fuera de las voluntades políticas partidarias (Mastrini, 2011; UNESCO, 2015).

Es importante aclarar que para referirse a la televisión de propiedad estatal de Argentina, esta tesis utiliza la terminología de Canal 7, tal su nombre de origen en 1951 y el que tiene hoy en día, pese a que en sus casi 65 años de trayectoria fue mutando. A mediados del año 2000 se llevó a cabo una reconceptualización de la imagen de la emisora y desde 2009 se la nombra “TV Pública”.

1.2. PREGUNTAS

Esta tesis reflexiona acerca de la postura del Estado en la elaboración e implementación de políticas públicas de comunicación para el sector audiovisual de propiedad estatal de Argentina y Brasil y, las articulaciones establecidas con los diversos actores involucrados en dicho proceso, en el marco de un tipo de intervención que presenta rasgos de transición desde los inicios del siglo XXI.

Partiendo de esta inquietud y tomando como referente el documento “Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas – Evaluación contemporánea” realizado por Eugenio Bucci, Marco Chiaretti y Ana María Fiorini para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2012)³, la pregunta-guía que funciona como disparador responde al interés de identificar cuáles fueron los principios que orientaron la política de comunicación para las emisoras de propiedad estatal y alcance nacional en Argentina y Brasil durante 2003-2011. Desde esta visión, se desprenden las preguntas específicas:

- ¿Cuál fue el rol del Estado argentino y brasileño en el diseño de políticas para la independencia de las emisoras estatales de Argentina y Brasil?
- ¿Qué actores del sector público y privado con y sin fines de lucro tuvieron injerencia en las decisiones implementadas en las televisiones estatales de Argentina y Brasil?
- ¿Cómo es la estructura de los órganos de gestión y control de las emisoras y su autonomía con respecto al poder de turno?
- ¿Pudieron las emisoras ser sintonizadas en todo el territorio nacional?

³ Como agencia de las Naciones Unidas líder en el debate sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de expresión, en los últimos años la UNESCO ha desarrollado estrategias para contribuir con este objetivo. Además de la discusión por los Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas, elaboró los Indicadores de Sostenibilidad de los Medios de Comunicación y realizó un estudio comparativo legal con los principales estándares internacionales en Medios Públicos y un documento con los Principios y “buenas prácticas” para los medios públicos en América Latina (Becerra y Waisbord, 2015).

- ¿Qué criterios se tuvieron en cuenta para el diseño de la grilla de programación?

1.3. OBJETIVOS

A partir de los interrogantes formulados anteriormente, se propone el siguiente objetivo general y los objetivos específicos que se intentaron responder a lo largo de la investigación:

Objetivo general:

- Describir y analizar los rasgos de las políticas públicas de comunicación que incidieron en el funcionamiento de la televisión de propiedad estatal y alcance nacional en Argentina y Brasil entre 2003 y 2011.

Este estudio aborda el accionar de estos Estados en materia de política comunicacional con el fin de identificar los principios que los caracterizan y de qué manera participaron en la reestructuración de la política en materia de medios públicos de comunicación emprendida por los gobiernos de Kirchner y Fernández de Kirchner en Argentina (2003-2011) y de Lula en Brasil (2003-2010).

Objetivos específicos:

En este marco, se plantean como objetivos específicos:

- Examinar el proceso de formación y aplicación de las políticas públicas de comunicación de Argentina y Brasil que impactaron en las televisiones de propiedad estatal durante la primera década del siglo XXI.

Con este objetivo se da cuenta del abanico de decisiones para reconstruir el papel del Estado como agente emisor de servicios de radiodifusión pública en ambos países durante el período abordado.

- Identificar y evaluar las dinámicas de los actores involucrados en la elaboración de políticas para las emisoras de propiedad estatal de ambos países.

Se caracterizan los principales actores (públicos, privados y de la sociedad civil de origen nacional e internacional) y establecen sus alianzas estratégicas con el propósito de analizar el grado de participación en el diseño de la política para las televisiones de propiedad estatal.

- Establecer el recorrido conceptual de la noción de “radiodifusión pública” realizada por los actores públicos y privados con y sin fines de lucro en el desarrollo de políticas públicas para las emisoras de propiedad estatal.

Este punto especifica las aproximaciones teóricas al concepto de “radiodifusión pública” entendidas por los principales actores que inciden en la formación de políticas de comunicación en ambos países.

- Describir la naturaleza jurídica, la cobertura territorial y la programación de ambas televisiones de propiedad estatal.

Se analizan las especificidades de las emisoras de propiedad estatal de Argentina y Brasil, como resultantes de las políticas de comunicación: arquitectura institucional (modelo de gestión e instrumentos de participación), alcance espacial y, criterios de programación.

1.4. HIPÓTESIS

Partiendo de la premisa que las políticas comunicacionales de los gobiernos de nuevo tipo están inmersas en contradicciones (Waisbord, 2013), la hipótesis que encuadra esta tesis sostiene que si bien las políticas públicas de comunicación fueron una de las intervenciones centrales de los gobiernos de Argentina y Brasil en la primera década del siglo XXI e impulsaron cambios significativos en las tradiciones institucionales del sistema de medios, no lograron transformar el principal atributo estructural de sus televisiones de propiedad estatal: el sesgo gubernamental en el modo de gestión y control de estas emisoras, lo que provoca la incapacidad de tomar decisiones jurídicas autónomas por fuera de las voluntades del poder de turno y como consecuencia cuenta con escasos niveles de participación ciudadana.

En este sentido, las políticas públicas de comunicación implementadas desde 2003 para Canal 7 de Argentina y a partir de 2007 en TV Brasil distaron de producir una ruptura con el modelo de televisión de características estatal-gubernamentales de la región latinoamericana.

1.5. ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

La tesis cuenta con seis capítulos, organizados en dos partes. En la primera parte se encuentra el capítulo introductorio que presenta el objeto de estudio, las preguntas-guía de la investigación, el objetivo general y los objetivos específicos, la hipótesis, la estrategia metodológica con los métodos aplicados y la forma de organización de la investigación. Luego del rastreo bibliográfico, el capítulo II se dedica a las aproximaciones teóricas que desarrolla un acercamiento conceptual y analítico que emergen de los diferentes campos

teóricos de la comunicación y sobre las que se basa este estudio. Se pone el acento en la revisión de lecturas respecto las concepciones en torno a la televisión como un instrumento de la industria cultural y en su contexto, en las políticas de comunicación, y se abordan los debates sobre los sistemas de medios de propiedad estatal. También se expone un breve estado de la cuestión donde se sistematiza la producción científica de los últimos años que se relaciona con el tema.

En el capítulo III se especifica el cuerpo de normas sancionadas para la radiodifusión y que se mantiene vigente para la primera década del siglo XXI en Argentina y Brasil. Estas regulaciones constituyen las bases legales del modelo de televisión de propiedad estatal.

A continuación, en la segunda parte de la tesis se abordan el capítulo IV y V orientados a los casos de Argentina y Brasil. Para entender las políticas vinculadas al sistema público de medios en los últimos años, es necesario realizar previamente el marco histórico de Canal 7 de Argentina y las emisoras que funcionaron en Brasil previo a la conformación de TV Brasil. Además, se lleva a cabo una recorrida por las características del mercado de medios en ambos países e identifican los principales actores públicos, privados y de la sociedad civil que incidieron en el campo público de radiodifusión durante el recorte temporal de esta tesis. En estos capítulos se abordan las lógicas de la intervención estatal que dan cuenta de las variables seleccionadas. Lejos de clausurar sentidos, este apartado busca abrir el juego a nuevos interrogantes y reflexiones sobre el objeto de estudio puesto que esta investigación pretende aportar al lector diversas claves para comprender y perfilar críticamente la lógica dominante de la forma de hacer política para las televisiones públicas en América Latina. El capítulo VI se dedica a las conclusiones sobre las políticas de medios para las televisiones estatales de ambos países. Por último, se precisan las referencias bibliográficas y los anexos de la tesis.

1.6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Esta investigación se enmarca en la disciplina de la Economía Política de la Comunicación (EPC) (Garnham, 1985; Murdock y Golding, 1997) que aborda cuestiones de propiedad de los sistemas de medios y los vínculos entre los Estados y las corporaciones económicas. La perspectiva de esta escuela centra su interés en el análisis de la funcionalidad de la estructura de medios con respecto al proceso de valorización del capital y en el estudio de la intervención del Estado para la distribución de los recursos comunicacionales. Pero entender la economía política de los medios es fundamental también para comprender su posición, funcionamiento y financiamiento, como también las características de sus contenidos.

Desde este punto de vista se comprenden las relaciones sociales marcadas por las disputas y superposiciones de poder, siendo el sistema de medios -y particularmente la radiodifusión- integrantes de la estructura que fortalece y encausa los cambios sociales. Un referente de esta corriente es Mosco, quien repiensa la EPC y analiza los impactos que suponen las transformaciones sociales y tecnológicas de las últimas décadas. Como señala este autor, la economía política de la comunicación es “el estudio de las relaciones sociales, particularmente las relaciones de poder, que mutuamente constituyen la producción, distribución y consumo de los recursos, incluidos los recursos de comunicación” (Mosco, 2006, p.57).

Los principales fenómenos analizados por esta perspectiva teórica, cuyo estudio resurgió en América Latina en los últimos años según Becerra y Mastrini (2006, p.2) son: 1) la Industria Cultural; 2) los sistemas de medios internacionales, nacionales y locales; 3) los modelos institucionales, los procesos de regulación y las políticas públicas de comunicación; 4) la propiedad de los medios de comunicación, los mercados de medios y la concentración mediática; 5) las modalidades de los sistemas de medios (privada, pública y comunitaria) y; 6) la organización de la producción, las rutinas productivas y la circulación de los bienes culturales.

El trabajo tiene un alcance descriptivo y exploratorio (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio, 2010; Sautú, Boniolo, Dalle y Elbert, 2010) e intenta ser un aporte para comprender cómo se configuraron los avances y retrocesos en la radiodifusión pública e identificar los aspectos comunes, a partir del rol del Estado como emisor del Sistema Nacional de Medios Públicos -luego denominado Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA)- y, de EBC.

Para cumplir con la premisa de evaluar la política pública para las televisiones de propiedad estatal se escogió como marco referencial el documento de la UNESCO (2012). En esta investigación se define un conjunto de indicadores externos al mercado con el fin de proponer una forma de estudiar las evaluaciones de desempeño de estas televisiones y que permitan realizar comparaciones y buscar procesos de mejoras. Fueron clasificados en torno a los siguientes ejes: transparencia de gestión, diversidad cultural, cobertura geográfica y oferta de plataforma, patrón público (democrático y republicano) del periodismo, independencia, interacción con el público, carácter público del financiamiento, grado de satisfacción de la audiencia, experimentación e innovación del lenguaje y, estándares técnicos (UNESCO, 2012).

Para dar cuenta de estos aspectos, la UNESCO lista una serie de preguntas vinculadas a la existencia de un consejo editorial u órgano independiente del gobierno; la existencia de una ley o documento jurídico que defina sus atribuciones; la elección de los miembros del consejo de forma autónoma; la elección o destitución de las autoridades de la emisora por parte de ese organismo; la posibilidad para contratar y destituir a sus

asesores o supervisores subordinados y; la aprobación del consejo del plan y presupuesto anual de la emisora. En definitiva, se trata de evaluar la autonomía de la emisora para contratar a sus funcionarios, gestionar sus equipos, licitar la contratación de proveedores y definir la grilla de programación.

Con el fin de observar las características de las políticas de comunicación para la televisión de propiedad estatal en Argentina y Brasil durante la primera década del siglo XXI se retomaron los elementos claves desde la economía política de la comunicación para estudiar los aspectos estructurales de las políticas de medios. De acuerdo a los indicadores de transparencia de gestión, pluralismo, diversidad, independencia, acceso y actualización tecnológica de la UNESCO (2012), se definen las siguientes variables de análisis: 1) la independencia en la gestión y el control externo, 2) la cobertura territorial y los recursos técnicos y de infraestructura y, 3) la grilla de programación.

La metodología utilizada fue el análisis de dos casos, lo que permitió generar una mayor sensibilidad hacia la diferencia y similitud de los sistemas comparados, contribuyendo a la formación de conceptos y al refinamiento del aparato teórico. Así es como se tomó como especial influencia la aproximación novedosa al estudio de las relaciones que se establecen entre el sistema político y el mediático que realizaron Hallin y Mancini (2007) y que constituye un marco de referencia para el análisis comparativo internacional. En sus investigaciones, los autores estudian los sistemas mediáticos de los países europeos y norteamericanos, buscando identificar las relaciones establecidas entre las estructuras políticas y la de los medios de comunicación. Desde su visión, existen tres tipos o variantes que permiten comprender las particularidades de los sistemas de medios, cada uno de ellos con diferentes implicaciones sobre el rol y las obligaciones de los medios en las sociedades contemporáneas. En primer lugar, el modelo “liberal” caracterizado por el relativo dominio de los mecanismos de mercado de los medios de comunicación y en el cual no se establecen conexiones formales entre los medios y la política. El segundo modelo, el “democrático corporativo”, en el que coexisten los medios de comunicación comerciales con los medios dependientes de grupos sociales y políticos organizados y el Estado tiene un rol acotado pero activo. Por último, el “pluralista polarizado”, donde se destacan la integración de los medios de comunicación en la política de los partidos, son débiles comercialmente y por ende, el Estado tiene un fuerte rol.

Entre los elementos que definen estos modelos se encuentran las lógicas de la intervención estatal, sobre las que argumentan que no son sólo el resultado de la ideología política y/o de la tradición administrativa de cada Estado sino también de la capacidad de los actores del mercado para convertirse en interlocutores frente a las instituciones públicas e incidir sobre su accionar. De modo que el abordaje de las políticas públicas para las televisiones de propiedad estatal debe considerar el rol y los niveles de participación de estos actores en el diseño de la intervención estatal. Estos aspectos fueron identificados y

seleccionados a partir de los aportes recogidos en las aproximaciones teóricas así como del estudio de las políticas públicas de comunicación y sus repercusiones en las televisiones de propiedad estatal de cada uno de los países. Durante el recorrido analítico de los estudios de caso se dio énfasis al proceso de identificación de los elementos de dicha matriz e incorporarlos a la descripción analítica realizada. Posteriormente, en los resultados finales se encuentran las conclusiones que responden a las preguntas planteadas.

En esta tesis se trabajó con herramientas como el análisis bibliográfico y documental así como distintas modalidades de recolección de datos. Se analizaron legislaciones de distinta jerarquía (leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, etc.) vinculadas a la problemática abordada y documentos como discursos públicos, conferencias, declaraciones de autoridades competentes en artículos periodísticos y sitios Web, documentos de organizaciones y entidades de la sociedad civil, y publicaciones académicas de diversos autores pertinentes al tema.

Se recurrió a fuentes directas con actores claves de ambos países, que tuvieron un rol importante en la definición de las políticas públicas para las televisiones estatales. En esta dirección, se identificaron los organismos del Estado de Argentina y Brasil que formaron parte durante los años 2003-2011 de las políticas para Canal 7 y TV Brasil. En el caso de Argentina se entrevistaron a actores que trabajaron en los siguientes organismos: Canal 7, Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP), Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), Radio y Televisión Sociedad del Estado (RTASE), Consejo Honorario de Medios Públicos y Comisión de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados. Para desarrollar el caso de Brasil se realizaron entrevistas con actores de estas instituciones: EBC, Casa Civil, Ministerio de las Comunicaciones, Ministerio de la Cultura, Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL), Senado Federal y Cámara de Diputados.

Fueron 25 entrevistas (11 en Argentina y 14 en Brasil) de tipo semi-estructuradas y en profundidad cuyos cuestionarios se organizaron en torno a la función específica desempeñada por cada actor entrevistado, siguiendo los ejes de trabajo definidos en la investigación: autonomía política, cobertura territorial y desarrollo tecnológico, y programación. Las entrevistas se realizaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en el período 2009-2015 para el caso de Argentina y en Río de Janeiro y Brasilia durante 2011-2012 para el estudio de Brasil.

II. APROXIMACIONES TEÓRICAS

A través de la recapitulación de lecturas, este capítulo pone en discusión las concepciones teóricas que abordan la relación entre el aparato estatal y la radiodifusión, fundamentales para comprender el objeto de estudio de la tesis. Para esta aproximación es preciso encuadrarse dentro de la elaboración de políticas estatales y específicamente de las políticas públicas de comunicación donde el Estado por un lado establece las reglamentaciones que determinan los marcos de funcionamiento de los sistemas de medios, y por el otro se asume como emisor de mensajes. Además, se trabaja con el concepto de industrias culturales para entender las especificidades de la televisión, no sólo en la realidad actual sino también en su evolución histórica y se demarcan los dilemas conceptuales entre una radiodifusión pública, privada y estatal, con el fin de precisar los rasgos particulares de un servicio de carácter público.

Por último, se realiza un recorrido bibliográfico por los estudios que tienen proximidad con la temática de esta tesis realizados en los últimos años. Esta exploración documental trata de elaborar una recapitulación de los resultados alcanzados en las investigaciones con el objeto de conocer la producción científica previa a este trabajo y el posicionamiento de los autores frente a las políticas de medios durante la primera década del siglo XXI.

2.1. INDUSTRIAS CULTURALES

En primer lugar, la comprensión de las televisiones de propiedad estatal se vincula con el abordaje de las industrias culturales y específicamente de la industria de la televisión.

El surgimiento de los medios masivos de comunicación y la posterior aplicación de los métodos industriales en las obras culturales fue la preocupación de los teóricos de la Escuela de Frankfurt en la década del 40, cuyos principales exponentes Adorno y Horkheimer (2009) desarrollaron la expresión “Industria cultural”. Con este concepto, los autores definieron la aplicación de la estandarización, la serialización y las técnicas de racionalización en los bienes simbólicos destinados al público masivo, lo que en consecuencia provocaría la muerte de la creación artística. La elección del término en singular (la industria, y no las industrias) no fue inocente, más bien una invitación al descubrimiento de un objetivo complejo: la reducción alude al afán de designar un movimiento global de producción de la cultura como mercancía (Mattelard y Piemme, 1982). Si bien la mirada de los autores de la Escuela de Frankfurt era negativa frente a este proceso, es posible coincidir con Mastrini (2014) en que es muy significativa puesto que se trata de la primera vez que se sistematiza la idea de que la cultura puede ser permeada por un modo industrial de producción.

Desde la perspectiva de Tremblay (2011), los autores acertaron al advertir este proceso que atravesaba la cultura, pero excluyeron del análisis los rasgos característicos de los productos simbólicos. Por el contrario, el crecimiento exponencial de las industrias culturales -entre las que se encuentra la televisión, la radio, el cine, la industria editorial, la discográfica y la prensa gráfica- demostró que la tecnología había transformado y potenciado a las creaciones artísticas.

En la década del 60, el término evolucionó al de “Industrias culturales” (en plural) para designar a una multiplicidad de ramas de la economía que atraviesan este proceso de transformación y no sólo a uno de ellos. Con la enunciación en plural se destacaba la diversidad de sectores económicos que estaban implicados en la producción de bienes simbólicos. Además, se dejaba de referenciar a aquella perspectiva pesimista, catastrófica y peyorativa que tenía en sus orígenes. A su vez, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX se delinearon diversas conceptualizaciones sobre las industrias culturales en Europa y Estados Unidos: Industrias del Conocimiento (*Knowledge Industry*) (Machlup, 1966), Industrias de la Conciencia (Enzensberger, 1970), Industrias Culturales, Industrias Creativas e Industrias del Entretenimiento (*Entertainment Industry*).

Hasta principios de los años 80, los sistemas de medios eran entendidos como “un gigante social y un enano económico” (Bustamante, 2004, p.14), poniendo en relieve sus funciones de reproducción ideológica, política y de relaciones de poder y minimizando su rol dentro de la economía capitalista. Ese año comenzó a reivindicarse como parte del desarrollo económico general y la UNESCO difundió una definición que reconfirmaba el destacado lugar económico que ocupaban los bienes simbólicos dentro del sistema capitalista. “Los bienes servicios culturales se producen, reproducen, conservan y difunden según criterios industriales y comerciales, es decir, en serie y aplicando una estrategia de tipo económica, en vez de perseguir una finalidad de desarrollo cultural” (UNESCO, 1982, p.21). En esta definición, la UNESCO acentuaba en las características económicas de los bienes simbólicos, olvidando la doble dirección que adquirirían estas mercancías en las sociedades democráticas contemporáneas, producto del avance de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) y del proceso de convergencia entre el audiovisual, las telecomunicaciones y la informática. Por un lado, la producción, la distribución y el consumo de estos productos simbólicos constituyen una base económica fundamental del sistema capitalista, caracterizada por la creciente valorización de la información (Castells, 2001). Y por el otro lado, desde el plano cultural estos bienes son ideológicos en tanto remiten a la formación crítica de la esfera pública, la transmisión de códigos y valores, la identidad colectiva y el ejercicio de la ciudadanía como espacios de intercambio de información y deliberación entre diversos sectores para la construcción del entramado social. Como consecuencia, la importancia de las industrias culturales no radica solamente en su incidencia sobre los procesos de desarrollo cultural o formativo sino, además, “en las

relaciones de poder existentes en el interior de cada sociedad o entre las naciones” (Getino, 1994, p.13). Es decir, que estas industrias tienen un rol prioritario tanto en las naciones como en las economías del mercado.

Desde una perspectiva más contemporánea, Zallo (1998) define a las industrias culturales como ese conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales, productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólico que son “concebidas por un trabajo creativo, organizadas por un capital que se valoriza y destinadas finalmente a los mercados de consumo, con una función de reproducción ideológica y social (p.26).

Como señala Mastrini (2014), esta definición tuvo el mérito de articular la función económica con la simbólica de las industrias culturales. Posteriormente, Zallo (2011) actualizó esta conceptualización y propuso entender a las industrias culturales de la siguiente manera:

Como objeto de una ciencia social como la economía, los contenidos culturales comunicados nacen de actos de creación simbólica, implican procesos de trabajo y valorización peculiares por su propia naturaleza, suponen siempre algún proyecto estético y comunicativo independientemente de su calidad, se plasman en objetos o servicios culturales y comunicativos que son demandados por tales y tienen una eficacia social en el lado de la percepción social en forma de disfrute, conocimiento y vertebración social (p.219).

A su vez, el autor reconoce la importancia de la intervención del Estado en el desarrollo del sector cultural al especificar que se trata de una rama de la economía que “tiene amplias zonas de bien público, también tiene mercados imperfectos y una inevitable presencia de las Administraciones públicas” (Zallo, 2011, p.230).

De acuerdo al tipo de trabajo (fruto de la creatividad humana) y a la valorización del capital, Zallo (1988) clasifica las ramas en cuatro ejes: a) edición discontinua (que comprende cine, disco e industria editorial; b) edición continua (prensa gráfica); c) audiovisual continuo (radio y televisión) y; d) la tecnocultura (programas informáticos, base de datos, etc.).

Por su parte, Flichy (1982) distingue dos tipos de mercancías. Por un lado, las caracterizadas por la continuidad y la amplitud de su difusión, que deben ser renovadas constantemente como es el caso de la industria televisiva y radial. Por el otro, los bienes que involucran a los productos que se exhiben o están disponibilizados en un mercado, como una película, un disco o un libro. En el caso de la industria televisiva, se trata de un sistema de producción con difusión única y recepción múltiple, dada por una relación emisor-receptor de “punto a masa” (Zallo, 1998).

Las industrias culturales poseen especificidades que las diferencian del resto de las industrias de bienes, puesto que son resultado del trabajo creativo. Por empezar, ofrecen dos elementos, uno inmaterial dado por el contenido, y otro material que es el soporte a

través del cual se difunde y pone a disposición del consumidor (Doyle, 2002).

En segundo lugar, son bienes de experiencia ya que su utilización y calidad puede valorarse de forma completa en su consumo. Además son duales porque están dirigidos a dos mercados: contenido para las audiencias y tiempo de atención de esas audiencias para los anunciantes. Pero además de aspectos existe un tercer destinatario que es fundamental: la sociedad, en este sentido, se tratan más bien de productos múltiples, atendiendo a la multiplicidad de utilidades que son capaces de brindar a los diferentes circuitos de distribución, ya sea para un destinatario individual o colectivo.

Este aspecto cobra especial dimensión en esta tesis dado que la televisión de propiedad estatal debe servir no sólo a los anunciantes sino también, y especialmente, a la comunidad. Tal como plantea Getino (2008) la función principal de las mercancías simbólicas radica en satisfacer una demanda cultural. Por esto, al hablar de su naturaleza pública o privada, en el caso de la televisión y la radio en general se han asumido como servicios públicos mientras que la prensa, la música y el cine comparten más características propias de los bienes privados.

Es posible coincidir con Arrese (2004) que el rasgo cultural de estas industrias justificó buena parte de la intervención estatal en el sector, tanto a través de la participación en la propiedad de los medios o con regulaciones específicas que afectan esos mercados.

Los productos culturales también están sujetos a la economía de escala, es decir, que tienen altos costos fijos de producción del máster o prototipo único y bajos costos (o casi nulos) de reproducción, lo que incentiva su alta reproducción en una multiplicidad de soportes. En otras palabras, el incremento del número de copias genera una reducción del costo de producción promedio de cada unidad. Esta particularidad, sumada a la combinación de elementos intangibles y tangibles que se dan en ellos y la posibilidad de ser consumidos en forma simultánea en espacios geográficos y temporales diversos, los convierte en bienes compartidos.

Otra especificidad de estas mercancías es que se dirigen a mercados inciertos, puesto que conviven constantemente con la incertidumbre de sus destinatarios, lo que se denomina la aleatoriedad de la demanda. No existen justificaciones teóricas de por qué un producto con determinadas características puede lograr la aceptación del público y otro no. Esto permite retomar la premisa de Fuenzalida (2001) que sostiene que la distribución de bienes simbólicos no sólo alude a un contacto físico con el público (como un canal de televisión o una pantalla de cine) sino también al contacto psicológico, en otras palabras, a la complicidad cultural que lleva a una audiencia a elegir el consumo de una obra.

Con respecto a la televisión, para Bustamante (1999) es la industria cultural líder por diversas razones: su oferta de contenidos y su consumo, el rol que juega en la comercialización de las otras industrias culturales y por su propia naturaleza ya que el

concepto no sólo refiere a la estandarización del producto (a través de la aplicación de medios técnicos y económicos) sino también al conjunto del proceso de producción que implica el trabajo intelectual puesto en su creación.

Siguiendo a este autor, la estructura económica de la televisión contó históricamente con tres tipos de financiamiento: la publicidad, el abono/suscripción y, el canon/erario público. Sobre el primero, el publicitario, configura un modelo cuyo interés principal radica en la producción de contenidos que capten a la mayor cantidad de audiencia para que los anunciantes pauten en sus programaciones. Por su parte, el financiamiento por abono/suscripción establece una relación mercantil directa, puesto que existe un abono fijo y un abono diferencial para el acceso a contenidos exclusivos. Este modelo televisivo genera una audiencia segmentada a partir del ofrecimiento de programas de nicho. Por último, el financiamiento por canon/erario público consiste en el pago de un impuesto mensual por la tenencia de un aparato televisivo, con la combinación de un presupuesto público asignado por el Estado. Este es el modelo que es tradición en Europa. En el caso de América Latina, esta tercera forma de sostenimiento económico se lleva a cabo sólo por asignaciones presupuestarias. Esta es la manera de financiarse de nuestro objeto de estudio, las televisiones de propiedad estatal y carácter nacional de Argentina y Brasil.

Cada uno de estos modos configuró un modelo de televisión diferenciado que caracterizó a la industria desde mediados del siglo XX, en Europa a través del financiamiento por canon/erario público (hasta la década del 80) y en Estados Unidos, a través de un modelo radiodifusor sostenido por la publicidad.

2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN

Si bien el estudio de las políticas públicas de comunicación ocupó un espacio marginal en la agenda académica y del gobierno hasta mediados de los 70, el Estado tuvo un rol esencial en el desarrollo de la prensa, del telégrafo, de las telecomunicaciones, del cine, de la radio y de la televisión durante los siglos XIX y XX. Incluso es posible advertir un antecedente en la historia de las políticas de comunicación en la producción de libros impresos a mediados del siglo XV en Europa occidental (McQuail, 2010). A medida que estas industrias se fueron consolidando y que los avances tecnológicos provocaron transformaciones en el sector, la acción estatal se convirtió en determinante para la implementación de derechos, regulaciones y restricciones.

En este contexto, las primeras políticas de medios fueron asumidas como la intervención del Estado para organizar la producción de bienes culturales. Mastrini (2014) explica que en el caso de las democracias liberales representativas que predominaron en el hemisferio occidental, esta participación estatal en relación a la prensa quedó demarcada por el principio de la libertad de expresión mientras que en los países

europeos, cuando se promovió una mayor intervención del Estado en la regulación y administración del sistema de medios, se invocó la noción de “servicio público”.

Las políticas públicas oscilaron entre la defensa del interés colectivo y las exigencias mercantiles del sector privado. Esta intervención comprende la sanción de normas y reglamentaciones, gestión, financiamiento y diseño de planes para el funcionamiento del sistema mediático. A su vez, el Estado es el responsable de diseñar medidas que garanticen el reflejo de la pluralidad de voces y la diversidad cultural en los espacios comunicacionales. No obstante, este proceso de elaboración de políticas está signada por la interacción entre múltiples actores que pugnan por favorecer sus propios objetivos e intereses (Califano, 2014).

Durante la década del 70, se llevaron a cabo una serie de debates que, influenciados por las teorías de la dependencia y la comunicación para el desarrollo, buscaron promover al Estado como un actor relevante para la formulación y aplicación de políticas. En este sentido, la academia latinoamericana (a través de autores como Luis Ramiro Beltrán, Antonio Pasquali y Héctor Schmucler) estudió la relación entre el funcionamiento de los medios de comunicación y los sistemas políticos al interior de las fronteras nacionales y observó la importancia de la intervención estatal para regular el sistema mediático. Así es como en 1976 se formuló el concepto de “Políticas Nacionales de Comunicación” (PNC). En una primera aproximación teórica, Beltrán (1976) definió las PNC como:

(...) un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación de un país (p.4).

Los esfuerzos de este momento radicaban en establecer políticas democráticas de comunicación. Por eso, en una conferencia de expertos, organizada por la UNESCO y desarrollada en Belgrado en 1977, esta noción de PNC fue complejizada e incluyó los conceptos de “acceso”, “participación” y “servicio público” (Rossi, 2012). Estos términos fueron asumidos como indicadores para medir el grado de democratización de los medios de comunicación. Lo que se pretendía con estas conceptualizaciones era fomentar que el Estado cumpliera un rol clave en un doble sentido, como jugador dentro del sector y como árbitro de las regulaciones. Luego, en 1980 se votó por unanimidad el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC), un documento de 500 fojas que acercaba los estudios de la comunicación a los problemas de la estructura de la comunicación y la economía y que sentaba las bases para su democratización (UNESCO, 1980).

Según la caracterización de Jambeiro (2000), se reconocen tres dimensiones en el

rol del Estado como actor en el campo comunicacional. En primer lugar, como propietario, en lo que se refiere a bibliotecas, centros de documentación, espectro radioeléctrico y emisoras de radio y televisión que explota directamente. En segundo lugar, el Estado como promotor, que diseña estrategias públicas para el desarrollo del sector, invierte de infraestructura y, concede incentivos y subvenciones. Y por último, el Estado como regulador, fijando reglas para el funcionamiento del sistema de medios.

A lo largo de las últimas tres décadas, las PNC fueron reconceptualizadas por diversos autores. Algunos de ellos (Roncagliolo, 1983; Oszlak y O'Donnell, 1984; Graziano, 1986; Exeni, 1998) las describen como el conjunto de normas que representan una forma de intervención de las instituciones de comunicación de un Estado. Siguiendo esta concepción, McQuail (2010) considera que son proyectos de gobierno diseñados en un país particular para aplicar en sus propios sistemas de medios, ya que ya sea que apunten a los medios en general, a un sector específico o a un asunto problemático, como por el ejemplo la concentración.

Por su parte, Sierra (2006) expresa que una política de comunicación alude a “la definición de objetivos, disposiciones y actividades de las instituciones y actores políticos conducentes a organizar y lograr desarrollos específicos con relación a las condiciones de materialización de la comunicación pública moderna -prensa, radio, cine, televisión, nuevas tecnologías-” (Sierra, 2006, p.25).

La necesidad de contar con un Estado que elaborara políticas intervencionistas en el área se justificó con el argumento de que en los bienes simbólicos, tal como se mencionó anteriormente, prevalece su valor cultural por encima de sus valores de uso. En palabras de Freedman (2008):

Policy initiatives are also justified by the argument that media products are not ordinary commodities but systems and networks endowed with special political and cultural significance: that the symbolic transactions facilitated through the media play a key role in the production and reproduction of social relations (p.6).

Para Napoli (2001), la política de comunicación debe promover una industria competitiva y eficiente aunque reconoce que debe integrar valores como interés público y diversidad. Con una mirada similar, de Lima (2004) concibe a los medios de comunicación como instituciones centrales en las sociedades contemporáneas y que tienen un rol más relevante para la construcción del conocimiento público y las significaciones sociales que otras instituciones como la familia, la escuela, la iglesia, los sindicatos y los partidos políticos. Por eso considera que no se puede minimizar su importancia apenas como transmisores de información y como resultado, el control estatal de los medios es una cuestión que traspasa la dimensión económica.

Hasta aquí, estas definiciones consideran a las políticas de comunicación desde un

enfoque normativo que implica una fuerte injerencia estatal para regular y estructurar los sistemas de medios a partir del establecimiento de objetivos y del uso de diversas herramientas legales como concesiones de licencias de radiodifusión, especificaciones de contenido, formas de financiamiento, exigencias sobre la cobertura territorial, restricciones a la concentración de la propiedad de los medios, entre otras. (Califano, 2014). Sin embargo, estas visiones focalizan en el rol del Estado y excluyen del análisis a la multiplicidad de actores que participan en el debate e implementación de las políticas. Por ello, una nueva reformulación de las PNC integra a los diversos actores tanto locales como globales que inciden en la política, en sus distintas formas de intervención, con énfasis especial en el rol de los organismos internacionales y acuerdos supranacionales y bilaterales que condujo a la conceptualización de la “gobernanza global” (Braman, 2004; Sierra, 2006; Freedman, 2008; Mastrini, Bizberge y De Charras, 2013).

Desde una perspectiva histórica y global, Van Cuilenburg y McQuail (2005) caracterizan el comportamiento del Estado en la reestructuración de las industrias culturales a partir de la década del 80 y señalan tres etapas paradigmáticas en las políticas de comunicación de Europa y Estados Unidos. En su recapitulación identifican un primer momento, que se extendió hasta la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por la emergencia de la industria de la comunicación y el entretenimiento, donde las políticas perseguían el interés colectivo. Luego, una segunda fase desarrollada hasta los 80, en la que se persiguen consideraciones regulatorias, más que tecnológicas y la búsqueda de la coherencia y estabilidad nacional. Por último, la tercera etapa, que se extiende hasta nuestros días supone la búsqueda de un nuevo paradigma de políticas de comunicación que los autores no terminan de definir puesto que se encuentra en una fase dinámica. De todas formas, aunque no se trate de un paradigma consolidado permiten pensar en una tendencia a desarrollar las TICs como una forma de asegurar el crecimiento económico a largo plazo y donde el Estado cede su papel de actor principal en aquellas cuestiones que entran en contradicción con las lógicas del mercado. Es decir, no hay dudas del creciente peso de nuevos actores en la regulación de medios: especialmente el sector privado y organismos internacionales del comercio y las telecomunicaciones tienen mayor incidencia en detrimento de las agencias especializadas del Estado.

En esta dirección podría asumirse que en la compleja relación entre Estado, los medios y la sociedad, la acción pública en el diseño de políticas de medios es indispensable. Para definir un espacio comunicacional democrático e inclusivo, es claro que la intervención estatal debe estar fundada en determinadas orientaciones y contenidos políticos y culturales. Es decir, como explica Mastrini (2014) debe ampliar las posibilidades de participación de la ciudadanía, no sólo considerada como público o audiencia sino también en su potencial capacidad para la producción de programas y la toma de decisiones sobre las políticas de medios generales.

2.3. SERVICIO PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN

A diferencia de los medios de comunicación comerciales que se rigen por una lógica mercantil -con objetivos basados en la maximización de la rentabilidad y en la producción de contenidos según la ley de la oferta y la demanda-, la radiodifusión de titularidad pública orienta (o debería orientar) su conducta a través de una filosofía distinta, la de servir como instrumentos para democratizar la sociedad. Por ello, el principio fundamental de este tipo de medios de comunicación no es el éxito económico sino el de educar, informar y entretener -en ese orden- (Fuenzalida, 2000) y el de ser una herramienta de contribución democrática para nivelar desigualdades del mercado, incentivar la libertad de expresión y dar oportunidades a voces que carecen del respaldo comercial (Mastrini, 2009). Aquí, en la doble naturaleza de los productos simbólicos (de ser un bien económico y cultural a la vez) es donde para De Mateo Pérez y Bergés Saura (2009), reside su condición de servicio público.

El debate sobre el servicio público de radiodifusión se inscribe en una discusión más amplia sobre el propio concepto de servicio público que refiere a una serie de supuestos acerca de los objetivos, obligaciones y derechos que deberían mantener. Teniendo en cuenta que las experiencias globales de la radiodifusión pública son tan variadas y diversas puesto que han variado a lo largo de la historia y según los contextos políticos, económicos y tecnológicos de cada país, resulta complejo contar con una definición única sobre el servicio público. Mastrini (2014) explica que justamente si hay algún rasgo que tienen en común los servicios públicos de radiodifusión del mundo es esta inexistencia de única sobre qué implican.

El equilibrio entre la radiodifusión de carácter privado y la pública se puede establecer a través de dos caminos: por medio del desarrollo de un sistema de radiodifusión pública como ocurre en Europa, enmarcado en la tradición francesa de servicio público, o bien a través de la creación de un fuerte órgano de regulación estatal de las empresas de medios comerciales como sucede en Estados Unidos, reconocida como la corriente de las "*public utilities*" (Tremblay, 1988).

Desde este punto de vista, se identifican dos corrientes teóricas que se aproximaron a los estudios de los servicios públicos: la francesa y la norteamericana. Para la francesa, formalizada a partir de la Revolución de 1789, la disponibilidad de las actividades de interés general no puede ser librada al mercado (porque se muestra deficiente y sin interés para ocuparse) sino que debe estar garantizada por el Estado. Esto no significa que este actor -que se asume como representante jurídico de la Nación- no pueda entregar la gestión a una empresa privada sino que no puede sustraerse de asumir la responsabilidad y el control del servicio, sometiéndola si fuera necesario a un régimen legal especial. Esta

concepción sostiene que los servicios públicos se rigen por cuatro principios básicos que organizan su funcionamiento: igualdad (o universalidad); continuidad; adaptabilidad (o cambio) e; indivisibilidad (Tremblay, 1988).

El primer principio se refiere a que el Estado debe garantizar la disponibilidad de los servicios en igualdad de condiciones al conjunto de la población, sin diferenciar su nivel económico o social. El segundo principio remite a garantizar la prestación del servicio de forma permanente. En tercer lugar, la adaptabilidad busca que el servicio se mantenga en constante actualización para que los ciudadanos puedan disponer de su mejor utilización. Por último, la indivisibilidad es un principio actualmente cuestionado en la radiodifusión ya que se relaciona con el monopolio natural en la prestación del servicio, pudiendo atentar contra la pluralidad y diversidad necesarias en este sector. Este concepto se basó en el acuerdo de que, debido a los altos costes de inversión en infraestructura y la demora en los plazos de tiempo para obtener rentabilidad, resultaba más eficiente una única red de distribución que varias en competencia.

Esta perspectiva se refleja en los modelos de televisión pública de los países de Europa Occidental y en especial en los servicios de la BBC del Reino Unido, DW de Alemania, RTVE de España y la RAI de Italia hasta fines de la década del 70, momento en que comienzan a romperse los monopolios públicos de radiodifusión en todos los países europeos. En América latina, se encuentra la TVN de Chile (Mastrini, 2009).

Por su parte, el paradigma norteamericano siguió una vía distinta. Su origen se encuentra en la *common law* británica y utiliza el concepto de “*public utilities*” que según su traducción, se lo entiende como “servicios públicos” que no generan rentabilidad al prestador como sí ocurre con otro tipo de servicios. Esta doctrina no implica la obligatoriedad de la propiedad estatal sino que pone el foco en las obligaciones del sector privado más que en el rol del Estado, quién se limita a asignar un ente de control y/o regulación para fijar las condiciones (de inversiones y tarifas) en las que operarán los prestadores. De hecho, son las propias leyes de oferta y demanda del mercado el que define cuáles son las actividades en las que debe intervenir el Estado: aquellas que no resultan atractivas para la gestión privada (De Mateo y Bergés Saura, 2009). En Estados Unidos, este modelo se concentra en los servicios del transporte, la energía y las comunicaciones, que está representado en la *Public Broadcasting Service (PBS)*, la cadena no gubernamental y sin fines de lucro compuesta por más de 350 estaciones de televisión afiliadas a los 50 estados de ese país. En Europa, este concepto comienza a tomar fuerza cuando se inicia una profunda transformación de la economía (con políticas de terciarización, financiarización e internacionalización) que pondrá en discusión los límites de servicio público y el reparto de espacios para prestación directa e indirecta de estos servicios. El gobierno neoliberal de Margaret Thatcher en el Reino Unido es el primer exponente de esta transformación.

De acuerdo con la mirada de Tremblay (1998), es posible encontrar algunas coincidencias entre ambos enfoques. En primer lugar, los servicios públicos o las empresas de utilidad pública se ocupan de actividades ligadas con la necesidad o el interés general. Segundo, es el Estado el que define qué se entiende por interés colectivo. Esto significa que en última instancia es el poder político el que delimita económica y jurídicamente a los sectores de servicio público. En Estados Unidos es el Estado quien define cuáles son las empresas "*affected with a public interest*". En tercer lugar, en el caso de la radiodifusión, no sólo la escasez de frecuencias en el espectro radioeléctrico constituye un argumento fundamental para explicar el carácter público de los servicios de radiodifusión, sino que también debe pensarse en justificaciones sociales y culturales, dado que la colectividad les reconoce un interés general. Por último, los servicios públicos deben cumplir con las exigencias de igualdad o accesibilidad, continuidad y adaptabilidad.

Complementando esta perspectiva, la UNESCO (2006b) recupera estos factores e incorpora el principio de diferenciación, como resultado de la capacidad de los medios públicos de distinguirse en la calidad y en el tipo de servicio que brindan con respecto a los medios privados. Esta particularidad no se trata de producir el tipo de programas que a los otros no les interesa sino que el asunto es hacer las cosas en forma diferente. "Este principio debe alentar a los difusores públicos a innovar, crear nuevos espacios, nuevas producciones, marcar el rumbo en el mundo audiovisual y liderar nuevos rumbos de otras empresas de difusión" (UNESCO, 2006b, p.31).

Garnham (1990) entiende que los medios públicos conforman uno de los intentos más serios por promover un intercambio equitativo de los bienes simbólicos puesto que permiten alcanzar las metas fundamentales en el área de la comunicación. A saber: la diversidad de fuentes de información, la pluralidad de voces e ideologías, la integración social y cultural, la calidad de programación en beneficio de la sociedad civil, la innovación y experimentación, el refuerzo de las identidades propias de las regiones y, la posibilidad de la ciudadanía de intervenir en la producción y toma de decisiones sobre sus contenidos.

En América latina, la corriente teórica de la sociopolítica de las comunicaciones, surgida en la década del 60, afirma que un servicio público de radiodifusión debe contar con una doble independencia (1991). Por un lado, podemos conjeturar que esto supone un despegue tanto de los intereses del gobierno como de las presiones políticas partidarias puesto que si la información provista por el medio público está influenciada por algún sector político o bajo el control total del Estado, contará con menos credibilidad por parte de la audiencia. Por el otro lado, tener autonomía económica implica un financiamiento dado en parte por los fondos del erario público, es decir, del contribuyente, con el fin de representar intereses colectivos y en un menor porcentaje por ingresos dados por el mercado. Intervozes (2009) explica los riesgos de la falta de autonomía económica:

Do lado do financiamento, deve-se buscar um sistema de fontes de receita que não condene a emissora pública à busca de publicidade no mercado, o que a remeteria ao perfil comercial, mas também impeça que governantes de plantão possam interferir na condução dos veículos pela prerrogativa de aprovação de seus orçamentos (p.11).

En este sentido, si la programación del medio público es creada con fines comerciales, la audiencia no comprenderá por qué sostiene un servicio que le ofrece los mismos contenidos que un privado. Como concluye Bucci (2010): *“Seja no plano político (relações com o governo e o Estado), seja no plano econômico (relações com o mercado), a independência e indispensável para a realização de qualquer projeto de radiodifusão pública”* (Bucci, 2010, p.6).

Por su parte, Pasquali (1991) expone un decálogo con los requisitos que debe cumplir un servicio de radiodifusión que contribuya a aumentar los niveles de democratización en la sociedad, entre los que se distinguen: ser independiente en los términos anteriormente definidos; participativo para los usuarios; con contenidos de alta calidad; que represente la diversidad cultural; que preste una cobertura territorial total garantizando que el servicio se distribuya entre todos los contribuyentes bajo las mismas condiciones y; que disponga de una infraestructura modelo que esté a la vanguardia del progreso tecnológico.

En 2010, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) dio a conocer en 2010 el documento llamado “Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión libre e incluyente”, donde explicita el doble rol que cumplen los medios de comunicación masiva para incidir en decisiones de asuntos públicos y privados de las personas (Linares, 2015). A su vez, relata cuatro puntos referidos específicamente a los medios públicos de comunicación y resalta su potencial de contribuir a la pluralidad y diversidad dentro de una sociedad democrática. Estos puntos son: mandato establecido por ley; independencia; acceso universal y financiamiento adecuado; transparencia y rendición de cuentas (OEA, 2010).

Sobre el primero se afirma que los objetivos de los medios públicos deben ser complementarios (y no competitivos) con los privados-comerciales y que deben estar sustentados en una ley que asegure su carácter no gubernamental o independiente, una programación orientada al interés público, la gratuidad del servicio, el acceso universal, y una forma de financiamiento.

En cuanto a la independencia, la Relatoría sostiene que el cumplimiento del mandato de pluralidad y diversidad implica operar de forma autónoma del gobierno y/o del sector privado vinculado a la radiodifusión. Para eso es imprescindible contar con una autoridad independiente que supervise a estos medios, para lo cual sugiere establecer mecanismos transparentes y no discrecionales de nombramiento.

En referencia al punto tres, de acceso universal y financiamiento adecuado, el servicio de estos medios debe basarse en la gratuidad y ser accesible para todo el territorio (universalidad) sin discriminaciones ni condicionamientos sociales, geográficos ni económicos de modo que se garantice el derecho de libertad de expresión en su dimensión colectiva a todos los habitantes del país.

Por último, los medios públicos deben actuar de manera transparente, lo que implica que, por un lado, el Estado garantice el acceso a la información pública vinculada a la gestión y, por el otro, diseñar mecanismos de rendición de cuentas y de participación ciudadana.

Dialogando con los parámetros desarrollados por la CIDH y poniendo en valor el rol de la radiodifusión pública como un componente vital para el sistema de medios, la UNESCO (2012) desarrolló el informe “Indicadores de calidad de las emisoras públicas – Evaluación contemporánea” sobre la base de un conjunto de diez herramientas de análisis externos al mercado que permiten evaluar el desempeño de las televisiones públicas: transparencia de gestión, diversidad cultural, cobertura geográfica y oferta de plataformas, patrón público (democrático y republicano) del periodismo, independencia, interacción con el público, carácter público del financiamiento, grado de satisfacción de la audiencia, experimentación e innovación del lenguaje y, estándares técnicos.

Específicamente sobre las televisiones públicas es importante destacar algunas consideraciones teóricas sobre los principales intelectuales que trabajaron el tema. En su investigación sobre la situación de crisis que atraviesan las televisiones públicas de América Latina, Fuenzalida (2000) esboza resultados sobre sus causas estructurales en un contexto previo a la llegada de los gobiernos de corte “progresista”. Para este autor, no existe un modelo único de servicio público televisivo y por eso la mejor salida a la crisis que encuentra es que cada país descubra cuál es el mejor modelo que responde a las necesidades y tradiciones locales, sin el esfuerzo “por imitar lo inimitable o hacer planificaciones in vitro” (Fuenzalida, 2000, p.39). Por ejemplo, la TVN de Chile encontró en el autofinanciamiento no sólo una forma de sanear la administración sino también una manera de generar una tensión atenta a las necesidades socio-culturales de la población. Aunque este modelo genera nuevos interrogantes sobre su condición de “público” tal como plantea Becerra (2015) puesto que se sostiene por la publicidad, determina su programación siguiendo las mediciones de audiencia y somete los contenidos a fines comerciales.

De acuerdo a su tipo de titularidad, Fuenzalida (2000) determina tres funciones en las televisiones. Para el caso de la emisora privada, las obligaciones son divertir, informar y educar y; en la pública las prioridades se invierten: educar, informar y divertir. La misión educativa se reconoce desde el surgimiento de los medios públicos puesto que los Estados lo asumían como un instrumento afín a los intereses de difusión del Estado y de

modernización de la sociedad. No es casualidad que esta visión aparece en la segunda mitad del siglo XX, el mayor momento de industrialización en América Latina. “Los proyectos de televisión educativa, asociados a las televisiones públicas, participaban de la idea de que los medios masificarían la educación, aportarían apoyo a otros procesos educativos y permitirían llegar con relativa facilidad a poblaciones que quedaban por fuera de los circuitos oficiales de la educación” (Beltrán, 2005, p.77).

Una diferencia sustancial es la relación que la televisión establezca con su audiencia. En este sentido, para cumplir con su objetivo de servicio público, una emisora pública debe funcionar como un complemento y no como una competencia de las privadas, lo que significa que tiene que presentar una variedad programática que atienda a los distintos tipos de audiencia (Blumler, 1993). En este sentido, debe satisfacer el pluralismo cultural de los diversos actores sociales y la diversidad tanto temática como de géneros. De todos modos, es necesario que la televisión pública también pretenda alcanzar la masividad al igual que la televisión privada, pero con objetivos diferentes: debe maximizar su audiencia porque justamente ella conforma las bases de su legitimidad social y porque “de nada sirve hacer televisión si esta no es vista por la gente” (Rincón, 2005). En coincidencia, Bustamante (2004) afirma que mientras la televisión pública no se vende a nadie y está dirigida al ciudadano -quien paga un canon por la disponibilidad de unos contenidos independientemente de las presiones comerciales-, la televisión publicitaria y la televisión de pago apuntan a un consumidor general y al espectador-cliente. Justamente en el tipo de contenidos que caracterizan su programación es donde, para De Mateo y Bergés Saura (2009) se pueden definir si el carácter de una emisora es de servicio público.

Por último, cabe resaltar por todo lo expuesto que por estar en manos del Estado un medio no es necesariamente público sino que depende de sus criterios de gestión y programación. Más bien una de las dificultades en el debate sobre los medios públicos se refiere a las ambigüedades teórico-prácticas en relación a los conceptos “estatal”, “gubernamental” y “público”. De acuerdo a lo expuesto por Waisbord (2013, p.85): “La difícil historia de los medios de propiedad estatal puede resumirse del siguiente modo: ‘Lo público’ fue fagocitado por ‘lo estatal’ y ‘lo estatal’, maniatado por ‘lo oficial’, el control presidencialista”.

En su documento de 2012, la UNESCO categoriza estos términos para radio y la televisión y desagrega su análisis en los tres ejes que las caracterizan: su propiedad y naturaleza jurídica, su gestión cotidiana, y su programación. Para el caso de la emisora “estatal” precisa que en un sistema democrático, no se concibe que un medio perteneciente al Estado no se ponga al servicio del interés público (como todo órgano vinculado directa o indirectamente a la administración pública), es decir, debe regirse por principios consagrados universalmente como los de moralidad, legalidad e impersonalidad. Por ende, no debe ser puesta al servicio de los intereses partidarios instalados en el

gobierno. En cuanto a su propiedad y naturaleza jurídica, la emisora estatal es una institución de propiedad del Estado y su forma de gestión no es independiente del aparato del Estado o poder estatal, por lo cual los directores o ejecutivos de estas emisoras son designados por órganos de uno o de los tres poderes de la República. Para la programación, esta emisora se subordina a límites que, en última instancia, dependen de la aprobación de la autoridad estatal.

En oposición, la UNESCO realiza una distinción para la emisora “gubernamental”: es una emisora estatal específica. “Su vínculo administrativo se da con el Poder Ejecutivo y ese vínculo expresa subordinación, expresa o velada” (UNESCO, 2012, p.20).

Según estos fundamentos conceptuales, la emisora es “pública” en la medida que cumpla con las siguientes condiciones: su propiedad y naturaleza jurídica no la vinculan con el aparato estatal pero tampoco la caracteriza como empresa comercial, siendo que no tiene fin de lucro. O sea, debe ser una fundación de derecho privado o, como se llama en Brasil, una Organización de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP), siempre que tenga previsto mecanismos de fiscalización (y no de administración) por parte del poder público y la ciudadanía. Por ello, esta emisora tiene como órgano máximo de poder un consejo independiente y plural con representantes de la sociedad. Su designación puede realizarse en el ámbito del Estado pero no deben obediencia ni lealtad a los gobernantes. El financiamiento es de naturaleza pública, es decir, se sustenta con los fondos provenientes del Estado o de la sociedad provistos por ley, de modo tal que no puedan ser desviados a otros fines ni condicionados por la discrecionalidad de las autoridades de ninguno de los tres poderes del Estado. En cuanto a la programación, debe ser difundida con autonomía, sin ningún tipo de aprobación o anuencia de las autoridades externas. Además, debe ser pautada por valores, metas y principios que den prioridad a: diversidad de voces, experimentación con el lenguaje, información crítica e independiente, preocupación por la formación de ciudadanos autónomos, y no tener finalidad comercial, partidaria, gubernamental o religiosa de ningún tipo”.

A pesar de estos estereotipos puros puede darse que, a lo largo de su evolución, estas emisoras presenten rasgos híbridos en su constitución como el caso de una emisora estatal que conquiste un alto grado de autonomía editorial y administrativa y cuente con el apoyo de la sociedad que la legitima. Así lo explica la UNESCO (2012):

Es posible que las buenas emisoras estatales desarrollen una vocación pública y busquen, de llegar a ese extremo, emanciparse enteramente del yugo estatal. Del mismo modo, es posible que instituciones cuya naturaleza se aproxime a la definición formal de una emisora pública demuestren, en su programación y en su gestión, estar sometidas a voluntaria o negociadamente a los gobiernos o grupos de poder (p.23).

En definitiva, en esta tesis se asume que una televisión de servicio público debe

respetar los siguientes requisitos:

- Propiedad o naturaleza jurídica: presentar una doble independencia, política y económica. Debe resguardar la independencia de la línea editorial e informativa con respecto a los funcionarios de turno, como expresión del pluralismo político. Debe ser un medio democrático, plural y participativo y para lograrlo tiene que existir algún grado de planificación del Estado y de los sectores no gubernamentales en las distintas instancias de gestión. A su vez, mantener una autonomía financiera en relación al gobierno y al mercado. Esta independencia debe ser garantizada gracias al sostenimiento mayoritariamente dado por parte de fondos públicos que deben ser suficientes y estables.
- Cobertura territorial: alcanzar la masividad al igual que la radiodifusión privada, pero con objetivos diferentes. En este caso debe maximizar su audiencia (lógica de acceso universal) porque justamente ella conforma las bases de su legitimidad social y porque, como dice Rincón (2005) de nada sirve hacer televisión si esta no es vista por la gente.
- Recursos técnicos: contar con infraestructura modelo, que mantenga a la emisora en altos estándares de calidad técnica y modernización tecnológica.
- Programación: funcionar como un complemento y no como una competencia de los privados, lo que significa que tiene que presentar una variedad programática que sea de alta calidad y que atienda a los distintos tipos de públicos. Debe satisfacer el pluralismo cultural de los diversos actores sociales y la diversidad tanto temática como de géneros televisivos. Porque si la sociedad es diversa en su composición, es razonable que cada uno de sus sectores pueda ver reflejado sus intereses en la programación (Blumler, 1993). Además, si la programación es creada con fines comerciales, la audiencia no comprenderá por qué sostiene un servicio que le ofrece los mismos contenidos que un medio privado.

2.4. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Para seleccionar los estudios que echan luz la relación entre el Estado y la radiodifusión pública es preciso enmarcarse dentro del diseño de políticas públicas sobre la comunicación y del servicio público de radiodifusión, donde el aparato estatal establece por un lado, las acciones que determinan los marcos legales de funcionamiento de los sistemas mediáticos y por el otro, se convierte en agente emisor de señales de televisión. En este sentido, sistematizar las investigaciones de autores que han retomado las conceptualizaciones de la Sociopolítica de las comunicaciones (Pasquali, 1964;

Roncagliolo, 1983; Graziano, 1986) permite problematizar sobre la centralidad que alcanzaron las transformaciones en el sector comunicacional, desde diversos ángulos y con muy variados niveles de profundidad.

De un tiempo a esta parte existe una amplia bibliografía que pondera tanto las políticas de comunicación como el estudio de los medios de propiedad estatal, dos temas que desde comienzo del siglo XXI dejaron la exclusividad de la agenda especializada y académica para convertirse en asuntos de relevancia política y social en la región latinoamericana. Es que a pesar de los obstáculos políticos, económicos, tecnológicos y culturales que atraviesan estas emisoras, su papel dentro de la sociedad continúa siendo indiscutible.

La vitalidad en los estudios académicos es argumentada, desde Ramos (2010), por el contexto político dado en los últimos 15 años.

O fundamental da atual realidade midiática latino-americana é que ela se transformou em um grande laboratório de ideias, princípios e diretrizes de política pública, como há décadas não se via; e isto em um ambiente democrático, de eleições livres, pluripartidárias, com alternâncias de poder, sem que faltem a esse ambiente, como seria de se esperar, radicalizações políticas, polarizações ideológicas, e desigual participação popular (p.27).

Este apartado expone las investigaciones sobre políticas de comunicación, y específicamente sobre la radiodifusión pública, durante la primera década del siglo XXI en América Latina de acuerdo a la perspectiva de los intelectuales frente a su objeto de estudio, los que tuvieron una mirada crítica sobre la reconfiguración del sistema de medios y, quienes observaron el proceso con mayor benevolencia.

2.4.1. Los críticos sobre las políticas para el sistema de medios en América Latina

Las políticas orientadas a la reestructuración que atraviesan los sistemas de medios en América Latina ocuparon, principalmente, la atención de especialistas como Silvio Waisbord, Martín Becerra, Guillermo Mastrini, Venício de Lima, Murilo César Ramos y Suzy dos Santos que tuvieron un acercamiento crítico frente al tema.

Uno de los estudios más recientes, titulado “Vox Populista” de Waisbord (2013), analiza las políticas de medios en las experiencias de Argentina, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela así como el entrecruzamiento de intereses económicos y mediáticos. Para este autor, el mayor mérito de estos gobiernos está dado por la instalación en la esfera pública del debate sobre el funcionamiento de los medios, una cuestión que fue compleja para la agenda política de las democracias de la región. Esto se debe a que el populismo concibe la intervención estatal como una herramienta

transformadora del sistema de medios: “Las políticas populistas de medios reivindican principios por largo tiempo identificados con la izquierda: fundamentalmente la necesidad de establecer regulaciones para nivelar oportunidades comunicacionales” (Waisbord, 2013, p.56).

No obstante, para Waisbord los gobiernos no lograron revertir los problemas crónicos de la comunicación pública en América Latina, como por ejemplo la inexistencia de instituciones que gestionen los medios estatales con un importante margen de autonomía frente al Poder Ejecutivo. La principal causa que relata este autor se encuentra en que la relación entre el poder político y los medios estatales continúa siendo controvertida, porque las políticas comunicacionales populistas son adversas a brindar un servicio común enraizado en la noción de ciudadanía: “El populismo reduce lo público según cálculos y prioridades en la cúspide del poder. Aquí radica la tensión básica del populismo y los medios de propiedad estatal” (Waisbord, 2013, p.99). De esta manera, los medios estatales continúan funcionando como amplificadores de sus administraciones, “como megáfonos de la vox populista más que catalizadores de la vox pública” (Waisbord, 2013, p.206).

También sobre las políticas de comunicación en el contexto progresista se encuentra el libro “Progresismo y políticas de comunicación” de la Fundación Friedrich Ebert, editado por Koschutzke y Gerber (2011), donde el tema es trabajado a nivel general por Gustavo Gómez Germano y, para los estudios aplicados por los autores Becerra, Mastrini y Santiago Marino (para Argentina) y, Venício de Lima (sobre el caso de Brasil). El enfoque de este libro es crítico sobre el desarrollo de las políticas de medios. En el capítulo introductorio, Gómez Germano sostiene que los avances en la democratización de las comunicaciones fueron muy pobres. Más allá de los discursos partidarios, las modificaciones en su estructura no formaron parte de la agenda prioritaria ni de la otra agenda (la concentración no sólo no se redujo sino que se profundizó) y que no existieron políticas públicas articuladas, coherentes y explícitas en la materia. Además, considera que los gobiernos confunden “comunicación política de gobierno” con “políticas públicas de comunicación”, pero en ambos casos se tratan de políticas gubernamentales y no de Estado (Gómez Germano en Koschutzke y Gerber, 2011, p.28).

Desde Brasil, Bernardo Sorj publicó “Poder político y medios de comunicación” (2010) y “Democracia y medios de comunicación” (2012) que refuerzan la atención que despierta el área dentro de la academia y sostienen también una mirada crítica. Su último libro contiene un capítulo dedicado a las transformaciones en el sistema de medios de la Argentina de Becerra y Mastrini (Sorj, 2012, p.33-73) y otro que trata la radiodifusión desde el retorno democrático en Brasil, escrito por Eugênio Bucci (Sorj, 2012, p.75-108).

En la misma línea, en un trabajo editado por CLACSO llamado “Avances en los procesos de democratización de la comunicación en América Latina” coordinado por

Marcos Dantas (2013) se provoca un diálogo tripartito entre el Estado, la política y la comunicación. El texto plantea la hipótesis de que es el Estado quien dirime las contradicciones de la sociedad y que ese proceso no se resolvió de una forma única en la región. En los países donde el poder político logró transformar las estructuras estatales también avanzó en garantizar mayores niveles de democratización en los medios de comunicación (como es el caso de Argentina) mientras que en aquellos países, que también atravesaron gobiernos de “izquierda” pero no se puso en cuestión el ordenamiento liberal (como en el caso de Brasil), los avances en el campo de la radiodifusión fueron más tímidos.

Si bien Ángel Badillo, Mastrini y Patricia Marengi (2015) consideran que estas políticas recuperaron los argumentos de la teoría crítica de la comunicación latinoamericana de los años 60 y 70 y los debates en el seno de la UNESCO tienen una mirada crítica sobre el avance de la democratización en la primera década del nuevo siglo.

Con ambición teórica, el libro “*Políticas de comunicação*” de Ramos y dos Santos (2007) reflexiona sobre las definiciones en torno al concepto de políticas de comunicación pero a su vez presenta un anclaje crítico en las intervenciones estatales que tienen implicancias tanto en el mercado como en la sociedad civil. Desde una perspectiva similar, los trabajos de Lima titulados “*Regulação das comunicações*” (2011) y “*Política de comunicações: um balanço dos governos Lula [2003-2010]*” (2012) demuestran la importancia que la academia le otorga al cruce entre la democracia y los medios de comunicación. Bajo una mirada crítica de las decisiones del gobierno de Lula, este último libro aborda los asuntos principales del país como el atraso regulatorio, el “*coronelismo eletrônico*”, la concentración de la propiedad y, la ausencia de límites a la propiedad cruzada, entre otros. En el último capítulo se refiere al escenario incierto del futuro preguntándose si existe una luz al final del túnel y argumenta que el enigma es tan grande que carece de respuesta. “*Por mais que se tente renovar o 'otimismo da vontade', as lições da história e as evidências do presente se encarrega de mostrar como os padrões se repetem. Nada de realmente substantivo se altera no setor*” (de Lima, 2012, p.269).

Específicamente el papel de los medios públicos a partir de las reformas estatales, también son objeto de estudio del libro “*Cajas mágicas*” de Luis Arroyo, Becerra, Ángel García Castillejo y Oscar Santamaría (2012). Los autores reflexionan sobre las fórmulas que utilizan las televisiones de América Latina para cumplir con sus misiones básicas de informar, educar y entretener, y caracterizan al ecosistema de medios públicos como heterogéneo, por sus diversos modelos de financiamiento, de gestión y control político, en la cobertura territorial, en sus tipos de formatos y, en el alcance de la audiencia. Reconocen que existen experiencias interesantes pero como impronta característica afirman que la falta de sostenibilidad a mediano y largo plazo “debilitaron la función de los medios estatales, influyeron en su pérdida de credibilidad, deterioraron su audiencia y

malograron su mensaje” (Arroyo, et al., 2012, p.41). Las emisoras de la región se convirtieron en herramientas de propaganda según se sucedían los gobiernos y quedaron relegados en un espacio marginal, generalmente con un rol subsidiario, es decir, cubriendo únicamente las franjas de contenidos que los operadores privados no explotaban. Los investigadores coinciden con de Moraes (2011) en la emergencia de los medios estatales como competidores de los agentes privados, a partir de 2005 aproximadamente. Pero a diferencia del intelectual brasileño, sostienen que las televisiones estatales (a excepción de la TVN de Chile) lo lograron a fuerza de imponer un discurso imperante, o sea con un carácter oficialista en la línea editorial, perpetuando así el modelo gubernamental de los medios públicos (2012, p.126).

Un estudio comparado sobre las televisiones estatales es “*Sistemas públicos de comunicação no mundo*” que realizó el colectivo Intervozes (2011) y que representa el material más amplio en lengua portuguesa sobre televisiones públicas. Allí se pone en relación el modelo de servicio público de 12 países (Alemania, Australia, Canadá, Colombia, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Portugal, Reino Unido y Venezuela) y además la experiencia del caso brasileño, con sus diferentes trayectorias políticas, económicas y culturales. Más allá de sus particularidades y de los diversos tipos de financiamiento que existen, en las experiencias presentadas aparece como denominador común la inestabilidad en el sostenimiento de los fondos públicos y que, en el caso de Europa, comenzó a partir de la década del 80 con la apertura del monopolio estatal y se profundizó en los 90 con la expansión de las tecnologías (desde la televisión por cable y el lanzamiento de las páginas Web hasta la digitalización de los servicios que impuso nuevos y altos costos de producción y difusión de los contenidos). Además, la investigación detalla el debilitamiento político-ideológico de las señales que se sustenta en la ausencia de políticas de comunicación para el desarrollo de televisiones de carácter público. Específicamente en referencia a la televisión española, en el libro “La agonía de TVE. O cómo se destruye la televisión pública” se demuestra el control que mantuvieron los gobiernos de turno sobre RTVE, la radiotelevisión pública, a través del acuerdo entre los partidos políticos. Además, reseña cómo se fue “podando” el presupuesto hasta convertirlo en un “bonsai condenado a consumirse por inanición” (Martín Medem, 2007, p.59). En esta misma línea, en “Los retos de las televisiones públicas” de Rosario de Mateo Pérez y Laura Bergés Saura (2009) se realiza una comparación en la prestación de servicios entre las empresas públicas y privadas a partir del año 2000 en Europa y se expone no sólo de qué manera fue ganando peso el sector privado en el sistema de medios sino también cómo, inversamente proporcional, las televisiones públicas perdieron recursos económicos (ingresos del erario público y venta de espacios publicitarios) y niveles de audiencia.

El trabajo más reciente sobre los medios públicos de América Latina es “Principios y

buenas prácticas para los medios públicos de América Latina” que Becerra y Waisbord elaboraron en el marco de la UNESCO (2015) y que sintetiza debilidades y fortalezas la gestión de los medios públicos para buscar nuevas propuestas a futuro. Entre los puntos en contra, los autores mencionan el rasgo gubernamental y la dependencia financiera de todas las emisoras de la región, salvo TVN de Chile como excepción. Además de este último trabajo sobre la radiodifusión pública (UNESCO, 2015), este organismo se ocupó del abordaje de la radiodifusión pública durante los últimos 15 años⁴.

A mediados de los años 2000, el colombiano Omar Rincón (2005) organizó el libro “Televisión pública: del consumidor al ciudadano” donde reunió escritos de intelectuales latinoamericanos como Jesús Martín Barbero, Germán Rey Beltrán, Diego Portales Cifuentes, Valerio Fuenzalida, Nora Mazzioti, Guillermo Orozco Gómez y Teresa Otondo, con el objetivo de identificar -en pasado modesto, un presente contradictorio y un futuro incierto- las bases sobre las cuáles se asienta el campo público de televisión en la región. La riqueza de este trabajo radica en que atraviesa distintas dimensiones de los medios públicos, como los principios rectores, la gestión, la programación, las maneras de narrar y las relaciones con la audiencia.

Para el análisis específico de la televisión de propiedad estatal de Argentina vale citar el libro de Leonardo Míndez “Canal Siete. Medio siglo perdido” que realiza un recorrido exhaustivo por las políticas públicas diseñadas para Canal 7 a lo largo de 50 años de historia, dejando en evidencia su dependencia política del poder de turno.

Sobre un análisis de la emisora en la última década se destaca dos de los últimos trabajos de Mastrini, uno de los cuales se encuentra en el libro de Adriana Amado (2010) y el segundo, forma parte del libro editado por Mastrini junto con Ana Bizberge y Diego de Charras (2013). En el primero llamado “La palabra empeñada” se recorre la comunicación pública de América Latina y se analiza el vínculo entre los gobiernos, el periodismo y la ciudadanía. El capítulo de Mastrini trata sobre la trayectoria de Canal 7 de Argentina y a pesar de que retoma la importancia de que lo público no se confunda con lo gubernamental, puntualiza que en 60 años de historia ninguna gestión democrática logró definir políticas de servicio público. Afirmo: “El apego de los medios estatales a las políticas oficiales continúa siendo el principal déficit de la administración de los medios públicos” (2013, p.163). En el capítulo del libro “Las políticas de comunicación en el siglo XXI” editado por Mastrini, Bizberge y de Charras (2013, p.53-74), el autor aborda perspectivas teóricas sobre el concepto de servicio público y luego lo contextualiza en el entorno digital, planteando los desafíos de estos medios en el escenario convergente, siempre desde una mirada crítica sobre la intervención del Estado.

Por último, dentro de la mirada crítica se pueden destacar dos tesis de grado, la de

⁴Publicó “Serviço público de radiodifusão, um estudo de direito comparado” (UNESCO, 2006), “Radiotelevisión de Servicio Público: un manual de mejores prácticas” (UNESCO, 2006b) e “Indicadores de calidad de las emisoras públicas, evaluación contemporánea” (UNESCO, 2012).

Marino y Cueva (2003) que trata sobre el funcionamiento de Canal 7, su identidad y el estudio de las grillas de programación, y la de Iglesias, Morales y Roderer (2006) que analiza los primeros años de gestión de la emisora en el gobierno kirchnerista y concluye en la falta de una política clara de medios públicos.

2.4.2. Los defensores del modelo progresista para el sistema de medios en América Latina

Con un abordaje temático similar a Waisbord (cruzando las políticas progresistas con los medios públicos) pero desde una óptica más benevolente sobre el rol de los Estados en el campo comunicacional, los trabajos realizados por de Moraes (2009 y 2011) describen las intervenciones estatales en la primera década del siglo XXI y sostienen la existencia de una transformación del sistema de medios heredado de las políticas neoliberales. En ambas investigaciones, se caracterizan los cambios regulatorios y la nueva injerencia de los Estados como importantes actores comunicacionales, debido a que el autor considera que las políticas configuraron un nuevo escenario que convirtió a los medios estatales en competencia de los grandes grupos privados. Esta “revitalización de la comunicación estatal”, como la denomina de Moraes (2011, p.53), engloba la reestatización de señales de televisión y estaciones de radio; la renovación de equipos técnicos en las emisoras existentes y; el lanzamiento de diarios, portales de Internet y agencias de noticias gubernamentales. Para el investigador estas medidas se deben a la exigencia de los gobiernos de disponer de medios más eficientes de difusión a fin de confrontar campañas y noticias negativas generadas por el statu quo mediático sobre las disposiciones de los gobiernos de turno.

También es posible citar a Daniela Monje que en los últimos años focalizó sus investigaciones en las políticas de comunicación en los procesos de integración del MERCOSUR y en los medios públicos nacionales y universitarios. En coincidencia con Mastrini, en diversas publicaciones considera que las políticas de comunicación nunca fueron un componente estratégico en las agendas públicas de los gobiernos democráticos argentinos pero a diferencia del autor, Monje (2013, 2014 y 2015) rescata la voluntad política del gobierno argentino para construir políticas públicas sin precedentes en el país, a partir de dos medidas ocurridas en 2009, en primer lugar la sanción de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), y en segundo lugar la adopción de la norma nipo-brasileña ISDB-Tb para los servicios de Televisión Digital Terrestre (TDT), lo que para Monje es “un encuentro virtuoso entre digitalización y medios públicos” (Monje, 2014, p.148).

Por su parte, el libro “Pensar la televisión pública”, editado por el Instituto de Estudios sobre Comunicación de Radio y Televisión Argentina (RTA) (2013). Reconoce que los

medios públicos habían dejado de ser una cuestión de “agenda especializada y académica para convertirse en un tema de relevancia política y social” (Instituto de Estudios sobre Comunicación, 2013, p.25) y recupera el entusiasmo que despierta el proceso novedoso de políticas de comunicación en la región. Desde sus primeras páginas enuncia: “La televisión pública en la Argentina y en la región atraviesa un tiempo histórico que se presenta como oportuno para saldar viejas deudas con el espectador y afrontar un rol más activo en la producción cultural de la América Latina del futuro” (Instituto de Estudios sobre Comunicación, 2013, p.15). El estudio recorre pasado, presente y futuro de las emisoras estatales de Perú, Ecuador, Uruguay, Paraguay, Colombia, Brasil y Argentina, explicando las tradiciones de la región, pero poniendo el acento en dos aspectos, por un lado, en el rol de la ciudadanía en la producción de contenidos y, por el otro, en el desembarco de la digitalización en las emisoras analógicas y las señales creadas en este nuevo escenario. Este abordaje dio continuidad al libro “Pensar los medios en la era digital” también editado dos años antes por el Instituto de Estudios sobre Comunicación (2011).

Ese año también se publicó “Los medios públicos, un nuevo modelo comunicacional”, que es la memoria institucional de las políticas en materia de medios de la década kirchnerista editado por Radio y Televisión Argentina (2013), donde se afirma la recuperación de los medios públicos, superando décadas de abandono y destrucción.

En Brasil, a cuatro años de su lanzamiento, EBC lanzó un informe “4 anos de um ideal democrático” (2011) que habla de la historia, la gestión, los contenidos, la audiencia y los desafíos para los próximos años. Allí reconoce que aún falta mucho por hacer en la naturaleza pública de EBC y en la lista de pendientes se encuentra: a) mejorar el principio de autonomía política y organizacional, delimitando la competencia de los organismos que la componen y; b) reducir la dependencia financiera del Estado, construyendo mecanismos de autofinanciamiento para todo el sistema complementario de radiodifusión.

Por último, cabe citar, en orden cronológico, a un conjunto de tesis que hacen estudios de caso sobre medios públicos brasileños, con posicionamientos divergentes frente al tema: “A televisão pública no ambiente de competição comercial. Estudo dos modelos brasileiro e português” (Rocha, 2006); “TV pública no Brasil. A criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira” (Valente, 2009); “Uma política do ver, negociações de sentido e práticas em torno do público” (Stevanim, 2011); “A televisão pública brasileira na contemporaneidade: o caso da TVU da UFMT” (Alves Bezerra, 2012); “Políticas públicas de comunicação no Brasil: a disputa na sociedade civil pela implementação de leis sociais” (Agostinho, 2012); “Haverá TV pública no Brasil?” (da Silva Junior, 2013) y; “A construção da rede pública de televisão sob a liderança da TV Brasil” (Lopes, 2014), que se convirtió en el libro “TV pública e a construção da rede nacional de televisão pública” (2015).

En este capítulo se intentó poner en perspectiva el campo disciplinar que es objeto

de análisis en esta tesis: las políticas públicas para la televisión de propiedad estatal en el contexto de reconfiguración de políticas de comunicación en la primera década del siglo XXI.

Lo que puede verse hasta aquí es que en los últimos 15 años se incrementó la producción académica como consecuencia de la reorientación en la intervención que desplegó el Estado en el marco del denominado proceso de democratización de la comunicación en América Latina. A pesar de que no ha conseguido aunar un criterio sobre las cualidades de dichos mecanismos, la bibliografía demuestra la coexistencia del debate en el plano académico y político.

Como resultado del abordaje de los estudios sobre las políticas de comunicación y el servicio público de radiodifusión que pretendió hacer un recorrido desde lo general hacia lo particular de los casos, es posible remarcar que todos los autores coinciden en destacar los aspectos positivos que tuvo la instalación del debate sobre la esfera de lo público en el ámbito estatal y para el conjunto de la sociedad. A su vez, algunos de ellos observan con más benevolencia las políticas de comunicación implementadas por los gobiernos latinoamericanos y reconocen con mayor peso sus aciertos antes que sus errores, poniendo el acento en la reconfiguración del rol del Estado desde los años 2000 y en la creación de nuevas señales. Otros autores, en cambio, resaltan las expectativas no cumplidas en esta intervención para el sector de la radiodifusión pública, puesto que no lograron revertir los problemas de la comunicación pública. En este plano, existen algunos puntos en común en numerosos estudios de caso que afirman por un lado, el condicionamiento político de las emisoras de propiedad estatal con respecto al poder de turno y por el otro, la crisis en su modo de financiamiento. Se tratan de dos tendencias (la dependencia política y la crisis económica) que se reproducen en las televisiones latinoamericanas y en las de otros países del mundo. Estos estudios más críticos, específicamente sobre la falta de independencia política de las emisoras, van en línea con el desarrollo de esta tesis que estudia las políticas públicas para las emisoras estatales de Argentina y Brasil, analizando cómo la estructura política determina el conjunto de las directrices del sector.

En la siguiente tabla se sintetizan las dos posturas de los autores de acuerdo a cómo caracterizan el escenario de reconfiguración de las políticas para las emisoras de propiedad estatal en el período 2003-2011, es decir, apoyando los cambios en la política y relativizando los errores o realizando observaciones más críticas al proceso.

Tabla 1. Posición de los académicos sobre la reconfiguración de las emisoras estatales en la primera década del siglo XXI

POSTURAS ACADÉMICAS/ PAÍS	ARGENTINA	BRASIL
Con benevolencia	Daniela Monje	Dênis de Moraes
	Instituto de Estudios sobre Comunicación de Radio y Televisión Argentina	
Con observaciones	Silvio Waisbord	Venício de Lima
	Omar Rincón	Suzy dos Santos
	Martín Becerra	Murilo César Ramos
	Guillermo Mastrini	César Bolaño
	Santiago Marino	Marcos Dantas
	Adriana Amado	Eugênio Bucci
	Leonardo Míndez	Intervozes

Fuente: Elaboración propia.

III. MARCO NORMATIVO

Con el objetivo de determinar los lineamientos legales en las que se encuadran las televisiones de propiedad estatal, en el presente capítulo se releva el cuerpo de leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y otras normas que rigen en Argentina y Brasil. Además, se describen brevemente los antecedentes que regularon los medios de comunicación en ambos países desde mediados del siglo XX y se abordan las normativas vigentes en la primera década del siglo XXI.

3.1. REGULACIONES DE ARGENTINA

La radiodifusión no fue reglamentada de forma planeada como una respuesta anticipada al campo, sino que por el contrario el control regulatorio del Estado argentino sobre los medios de comunicación llegó cuando estos ya estaban en pleno funcionamiento (Becerra, 2010).

La regulación básica es la Constitución Nacional (CN) proclamada en 1853 y refiere a la comunicación mencionando la libertad de expresión y la no intervención estatal en la restricción de la libertad de expresión (artículos 14 y 32). La CN sufrió siete reformas, la última de ellas en 1994 bajo el primer gobierno de Carlos Menem.

Se sancionaron cuatro normativas para la radiodifusión, dos en períodos democráticos (en 1953 y 2009) y otras dos bajo gobiernos dictatoriales (en 1957 y 1980). En todas ellas, los servicios de radio y televisión fueron definidos como de “interés público”⁵. Esto determina no sólo la estructura de propiedad de los medios, es decir, quién conserva el poder de los mismos sino que se refiere a cómo se planifica, define y proyecta el sistema de medios de un país (Tremblay, 1988). En el servicio de interés público, el Estado Nacional ejerce un control y una regulación general sobre la radiodifusión mientras que la prestación del servicio se comparte entre el Estado y los particulares, lo que significa que establece el marco general de funcionamiento del servicio y otorga concesiones al sector privado sean comerciales o no, priorizando la aplicación de un principio de subsidiariedad que no tiene exclusivamente el objetivo de perseguir una actividad mercantil. Si bien el Estado argentino transfirió casi la totalidad de la explotación de la radiodifusión a la actividad privada, también reservó un espacio del espectro radioeléctrico para sí, emitiendo señales de radio y televisión a través del Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR).

La primera ley de radiodifusión 14.241 se sancionó dos años después del lanzamiento de Canal 7, en 1953, y organizó el sistema dando forma al SOR. Este

⁵ La definición del servicio como de “interés público” se incluyó históricamente en todas las normas que regularon la radiodifusión (ley 14.241/53; 15.460/57 y; 22.285/80).

organismo estaba conformado por Canal 7 y Radio Nacional (estación creada en 1936) y tenía como finalidad contribuir a la consolidación de la unidad espiritual de la Nación - exaltando tradiciones y sentimientos patrios- y jerarquizar los programas mediante transmisiones calificadas que ayudaran a difundir la acción del Estado (artículo 20). El SOR se financiaba a través de los fondos provistos por el presupuesto nacional y por el gravamen pagado por los adjudicatarios en concepto de retribución al Estado por la explotación de las licencias (artículo 21).

Como parte del proceso iniciado en 1955 con el nombre de Revolución Libertadora, la Junta Consultiva Nacional aconsejó derogar la ley y sus decretos complementarios y, en 1957 se sancionó el decreto-ley 15.460, conocido como ley Nacional de Radiodifusión y Televisión. Esta norma se caracterizó por ser nacionalista (al prohibir el ingreso de capitales extranjeros en la radiodifusión), anti-concentración (al limitar la cantidad de licencias por operador e impedir la transmisión en redes) y, anti-peronista (al prohibir que personas que habían ejercido cargos públicos durante las presidencias de Juan Domingo Perón pudieran ser licenciatarias). La normativa definió al servicio de radiodifusión y televisión como de “interés público” y le dio su impronta al sistema mixto: explotación simultánea de bandas y canales de frecuencias por parte del Estado y de licenciatarios particulares (artículo 3). El SOR -comprendido por las estaciones de radiodifusión nacional, provincial y local- estaba a cargo del Estado Nacional, de las provincias, municipalidades y universidades nacionales (artículo 11) y dependía de la Secretaría de Estado de Comunicaciones.

Durante la última dictadura militar, el llamado Proceso de Reorganización Nacional sancionó el decreto-ley 22.285/80 que propuso un tinte comercial sobre la radiodifusión al determinar que la actividad sólo podía brindarse con fines de lucro. Sucesivas modificaciones realizadas en períodos democráticos habilitaron un mercado audiovisual de tendencia oligopólica y concentrada.

Esta ley del 80 dejó al SOR bajo dependencia de la Secretaría de Estado de Comunicaciones y su control en manos de la Secretaría de Información Pública (SIP) de la Presidencia de la Nación y del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) (artículo 34). Como novedoso, esta normativa estableció la subsidiariedad de los medios de propiedad estatal, es decir, sólo podían funcionar en aquellos lugares donde no existiera un radiodifusor privado, ya sea por su baja densidad poblacional o escaso interés comercial (artículo 33). Además, la 22.285 determinaba que los gastos del SOR se solventaban con las asignaciones del presupuesto, los gravámenes pagados por los licenciatarios y, donaciones, contribuciones, herencias, legados y subsidios que recibiera la Secretaría de Estado de Comunicaciones (artículo 38)⁶.

⁶ Como forma de financiamiento, la contratación de publicidad estuvo prohibida hasta 1997, cuando se realizó una modificación al artículo 38 de la ley 22.285 (a través del decreto 900/97) y se permitió la venta de espacios publicitarios para el SOR.

Posteriormente, la ley 23.696 de 1989 denominada ley de Reforma del Estado (o ley Dromi, por Roberto Dromi, el ministro de Obras y Servicios Públicos del primer gobierno de Carlos Menem que estuvo a cargo de impulsar y ejecutar esta norma), declaró la emergencia administrativa de los entes estatales y ordenó la intervención de las empresas del Estado. Así se privatizaron los canales de televisión que estaban en poder del Estado desde 1975 (Canal 11 y 13)⁷ pero se exceptuó expresamente a “L.S. 82 ATC-Canal 7, L.R.A. 1 Radio Nacional Buenos Aires, Radio Difusión Argentina al Exterior (RAE) y las emisoras que integran el servicio de radiodifusión” (Anexo I).

A partir de este momento, surgió un nuevo escenario audiovisual en el que -por intermedio de diversas actualizaciones normativas- se flexibilizaron las obligaciones de los actores privados, se subió el límite máximo para la cantidad de licencias de servicios abiertos por licenciatario y se permitió el ingreso de los capitales extranjeros.

La internacionalización del capital se reactivó en la década del 90 con la elaboración de políticas y las modificaciones regulatorias que permitieron la apertura del mercado, como por ejemplo la firma del Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con los Estados Unidos en 1991 y ratificado por ley un año después (ley 24.124/92). Esta medida tuvo su efectivización en el sistema de medios a partir de la Reforma de la Constitución de 1994, que cambió la estructura de la pirámide jurídica⁸. En este sentido, las transformaciones experimentadas en el sector durante la década del 90⁹ condujeron a que en los primeros años del siglo XXI, sobreviviera un marco legal que profundizara los procesos de concentración y la extranjerización del sistema de medios.

Para el caso de los medios públicos, hacia finales de la década del 90 la sanción de la ley 25.208/99, conocida como ley de Radio y Televisión Argentina (RTA), se vislumbraba como un quiebre en términos legales para Canal 7. Poco antes de concluir el segundo mandato de Menem, esta normativa creó una empresa estatal no gubernamental que tendría a su cargo Canal 7 y las radios nacionales y estaría controlada por un organismo multisectorial compuesto por un Directorio de cinco (5) miembros y un Comité de evaluación conformado por representantes de los sindicatos de los medios de comunicación, productores y directores de cine y teatro, miembros de universidades nacionales, de asociaciones de consumidores y, de iglesias o cultos. A su vez, este ente

⁷ Junto con los canales 11 y 13, Canal 9 había sido expropiado en 1975 durante el gobierno de Isabel Martínez de Perón. Pero a diferencia de Héctor Ricardo García (propietario del 11) y Goar Mestre y Constancio Vigil (dueños del 13), quiénes aceptaron una negociación extrajudicial con el Estado, Alejandro Romay rechazó esta negociación y llevó el caso a la justicia. Finalmente en 1984, luego de que la justicia fallara a favor del empresario mediático y el Estado se viera obligado a devolverle la productora y los bienes inmuebles expropiados (Mastrini, 2009).

⁸ El Tratado entró en vigencia con la reforma constitucional en 1994, puesto que se atribuyó mayor jerarquía a los tratados internacionales ratificados por ley frente a las leyes ordinarias. Esto permitió que con el Tratado quedara anulo la prohibición al capital extranjero que determinaba la 22.285/80.

⁹ En Argentina y Brasil, el sector audiovisual atravesó un período marcado por un fuerte proceso privatizador que siguió la matriz del Estado neoliberal que se consolidaba en el mundo en aquel momento. En los 90, se dio la expansión de los bienes y servicios culturales, la incorporación de nuevas tecnologías, la concentración de la propiedad de los medios y especialmente, el desembarco del capital extranjero, como consecuencia de la aplicación de este tipo de políticas.

autárquico tendría el control parlamentario de una Comisión Bicameral de quince (15) legisladores. Pero un mes después de su sanción en el Congreso, en diciembre de 1999 el flamante presidente Fernando De la Rúa la vetó a través del decreto 152/99, argumentando que el financiamiento de RTA iba a provocar una merma de los recursos del Estado y que existían potestades que debían ser reservadas al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y no a una Comisión Bicameral. Como contrapropuesta, De la Rúa firmó el decreto 94/01 con el que lanzó el SNMP¹⁰ que retornaba los medios públicos a las esferas del gobierno a través de la gestión de un Directorio conformado por tres Directores Titulares, dos de los cuales debía ser propuesto por la Secretaría de Cultura y Comunicación y el tercero por el Ministerio de Economía (artículo 8). A partir de entonces, el canal dejó de llamarse Argentina Televisora Color (ATC) para pasar a ser simplemente Canal 7 Argentina.

El SNMP nació bajo jurisdicción de la Secretaría de Cultura y Comunicación de la Presidencia de la Nación y estaba administrada por un Directorio conformado por tres (3) directores, uno (1) propuesto por el Ministerio de Economía y los otros dos (2) por la Secretaría de Cultura y Comunicación (artículo 8). Con la renuncia de De la Rúa y como un espejo que reflejaba el contexto institucional del país, la emisora profundizó su crisis y durante la presidencia de Eduardo Duhalde, Canal 7 fue intervenido por medio del decreto 354/02, a raíz de una serie de irregularidades en su Directorio que fueron descubiertas por la Sindicatura de la Nación. Dentro de los puntos se encontraba la falta de balances, contratos de los programas que estaban en el aire, registraciones a través de un sistema contable y fiable, auditoría y un plan de auditorías para los ejercicios, libros, rubricación, foliados, etc. (Senado, 2005). La intervención se prorrogó por decreto ocho veces más hasta octubre de 2007.

En su mandato, Duhalde firmó los decretos 2.368/02 y 1.214/03 que modificaron parcialmente el rol subsidiario del SOR. En el primer permitió que la emisora estatal pudiera instalar repetidoras en las ciudades del interior del país(algo que prohibía el artículo 33 de la 22.285) y en el segundo habilitó a los Estados provinciales pudieran prestar dos servicios de radiodifusión (uno de televisión abierta y otro de radio) y las Municipalidades uno de radio (artículo 1).

Ese mismo año pero ya bajo la presidencia de Kirchner se sancionó la ley 25.750/03 de Preservación de bienes y patrimonios culturales (conocida como ley “Clarín”) que limitó en un 30 por ciento la participación de empresas extranjeras en el capital accionario (artículo 2), pero esta medida no aplicó para los medios que ya se encontraban en manos extranjeras o para los que tenían contratos de cesión de acciones o transferencias

¹⁰ El SNMP estaba integrado por Canal 7, Radio Nacional AM y FM, el Servicio de Radiodifusión de Argentina al Exterior (RAE) y Télam. La agencia de noticias perteneció al SNMP hasta que el gobierno de Eduardo Duhalde lo convirtió en una sociedad aparte (decreto 2.507/02).

firmadas previas a la sanción de la normativa¹¹.

El verdadero punto de inflexión en la normativa argentina llegó en octubre de 2009 con la sanción de la LSCA por parte del Congreso de la Nación, que reemplazó al decreto-ley 22.285, vigente desde la última dictadura militar con sus numerosas modificaciones. Por primera vez, desde la recuperación de las instituciones democráticas, el Congreso sancionaba una normativa que posicionaba al Estado como garante de los derechos sociales de la comunicación y provocaba (o debería provocar) un rediseño profundo del sistema de medios audiovisuales. Hasta entonces, todos los gobiernos habían proclamado la pretensión de realizar una reforma integral y modernizadora de la legislación pero ninguno la había concretado (Ruiz, 2010).

Desde su letra original, este instrumento legal pretendía, entre otras cuestiones, garantizar la entrada de nuevos actores; establecer límites a la concentración impidiendo prácticas monopólicas; estimular la producción propia y de terceros a partir de fijar cuotas de pantalla y; fortalecer la presencia de los medios públicos (Baranchuk, 2010).

Con respecto a los factores que afectan de manera directa a la radiodifusión pública, es importante destacar dos aspectos. Por un lado, esta ley contempla tres tipos de prestadores de servicios de radiodifusión, en una jerarquía similar: a) de gestión estatal; b) de gestión privada con fines de lucro y; c) de gestión privada sin fines de lucro (artículo 21). Así, se promueve que el espectro radioeléctrico se comparta entre tres tipos de propietario de medios mientras que la ley de 1980 había jerarquizado a los operadores privados (determinando que el lucro debía ser el objeto de radiodifusión) y posicionado a los medios públicos en forma subsidiaria. La normativa reconoce al Estado como un actor complementario y no subsidiario de los medios privados, tal como lo determinaba la letra original de la 22.285.

Por el otro lado, la LSCA incluye 26 artículos referidos al tema y expresa cómo debe ser el rol del Estado en carácter de licenciatario activo en materia de promoción de acceso al derecho a la información. También identifica los criterios para la conformación de los organismos de control, los objetivos de los medios de propiedad estatal, y sus fuentes de financiamiento (capítulo VII llamado “Servicios de Radiodifusión del Estado Nacional”). En este punto, la regulación no modifica demasiado lo que estaba reglado con anterioridad, salvo en lo que se refiere a los niveles de (in)dependencia estatal. Aquí, la letra original de la ley marca un avance significativo en términos de ampliación de los actores intervinientes tanto en la gestión como en el control de los medios públicos.

Por empezar, en este capítulo la ley crea Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA) (artículo 119), que depende del PEN y reemplaza al SNMP creado en 2001 (artículo 140). Tiene a su cargo la administración, operación, desarrollo y explotación de

¹¹Esto significa que esta ley regulaba para casos que pudieran emerger en el contexto de crisis económica que afrontaba el país (y los medios de comunicación) en estos años y no para romper con las estructuras de propiedad existentes.

los medios estatales, es decir, Canal 7, Radiodifusión Argentina al Exterior (RAE), 48 emisoras de Radio Nacional, AM y FM, y nueve emisoras comerciales.

Entre los principales objetivos que fija la ley para RTA se encuentran: promover y desarrollar el respeto por los derechos humanos consagrados en la CN; respetar y promover el pluralismo político, religioso, social, cultural, lingüístico y étnico; contribuir con la educación formal y no formal de la población, con programas destinados a sus diferentes sectores sociales; destinar espacios a contenidos de programación dedicados al público infantil, así como a sectores de la población no contemplados por los medios comerciales; promover la producción de contenidos audiovisuales propios y contribuir a la difusión de la producción audiovisual regional, nacional y latinoamericana y; garantizar la cobertura de los servicios de comunicación audiovisual en todo el territorio nacional (artículo 121).

Para las obligaciones de RTA, se describe: incluir en su programación contenidos educativos, culturales y científicos que promuevan y fortalezcan tanto la capacitación como la formación de todos los sectores sociales; difundir y promover las producciones artísticas, culturales y educativas que se generen en las regiones del país; difundir las actividades de los poderes del Estado en los ámbitos nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal; instalar repetidoras en todo el territorio nacional y conformar redes nacionales o regionales; celebrar convenios de cooperación, intercambio y apoyo recíproco con entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, especialmente con los países integrantes del Mercosur y; ofrecer acceso, de manera global, mediante la participación de los grupos sociales significativos, como fuentes y portadores de información y opinión, en el conjunto de la programación de RTA (artículo 122). Con respecto a la programación, RTA debe difundir como mínimo un 60 por ciento de producción propia y un 20 por ciento de producciones independientes en todos los medios a su cargo (artículo 123).

Como aporte novedoso, para la gestión y el control de RTA se crean dos entes: un Directorio de siete (7) miembros (artículo 131) que es el encargado de ejecutar los deberes y obligaciones que establece la ley; y otro organismo para controlarlo, llamado el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos (artículo 124).

Por último, es preciso marcar que el modo de financiamiento que la LSCA establece para RTA. La ley fija que los medios de propiedad estatal se financian con un 20 por ciento del gravamen pagado por los adjudicatarios (incluidos en el artículo 26); asignaciones presupuestarias atribuidas en la ley de Presupuesto Nacional; venta de publicidad; comercialización de su producción de contenidos audiovisuales, auspicios o patrocinios y; legados, donaciones y cualquier otra fuente de financiamiento que resulte en actos celebrados por RTA, según sus objetivos y capacidad jurídica (artículo 136).

Para la puesta en funcionamiento de lo determinado por esta ley para RTA se fijó el

10 de diciembre de 2009 como fecha de inicio de esta sociedad por medio del decreto 1.526 que aprobó el estatuto (luego modificado por el decreto 1.269 de 2011). Con el estatuto creado, a partir de 2010 se aprobó el plan de acción y presupuesto para RTA (resolución 194/10) y comenzaron a nombrarse a los miembros del Directorio, como se verá más adelante¹².

Además de las normativas específicas la regular el sistema de medios de comunicación, es importante mencionar el paquete de medidas desarrolladas en los últimos años para el diseño e implementación de la TDT en el país, puesto que el desarrollo de la digitalización del servicio televisivo fue impulsado por las emisoras estatales, principalmente Canal 7.

En 2009, unos meses antes de la sanción de la LSCA, se autorizó al SNMP a instalar, hacer funcionar y operar un sistema público de televisión satelital de alcance nacional con un conjunto de señales educativas, culturales e informativas que dieran acceso a este servicio a las regiones menos desarrolladas del país (decreto 943/09). Esta medida va de la mano con otra que sucedió un mes después y que dio comienzo el proceso de digitalización de la televisión abierta. A partir del anuncio de Fernández de Kirchner en la Cumbre de Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), se adoptó la variante brasileña del patrón japonés ISDB-T y se lanzó el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATV-T), a través de la firma del decreto 1.148/09. También se creó el Consejo Asesor del Sistema Argentino de TV Digital Terrestre (SATVD-T) (resolución ministerial 1.785/09), en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, encargado de llevar adelante el despliegue de la tecnología digital. Estas normativas fueron determinantes para el rol que tuvo la emisora de propiedad estatal de Argentina en el proceso de digitalización de la televisión.

Recapitulando, en la siguiente tabla se reúnen las principales normativas que regulan el sistema de medios de titularidad estatal.

Tabla 2. Contexto legal vigente entre 2003-2011 para la televisión de propiedad estatal de Argentina

GOBIERNO	NÚMERO Y TIPO DE NORMA	AÑO DE SANCIÓN	CARACTERÍSTICAS
Carlos Menem (1989-1995 // 1995-1999)	Constitución Nacional (CN)	1994	Garantiza la libertad de expresión

¹² Ver la conformación del directorio en el Capítulo IV "Caso Argentina: Canal 7", p.114.

Fernando De la Rúa	Decreto 94	2001	Crea el Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP)
Eduardo Duhalde	Decreto 2.368	2002	Permite que una emisora pública pueda instalar repetidoras en el interior
	Decreto 1.214	2003	Autoriza a Estados provinciales y Municipalidades a brindar servicios de radiodifusión, modificando parcialmente el rol subsidiario del SOR
Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011)	Decreto 943	2009	Crea el sistema público de televisión satelital
	Decreto 1.148	2009	Adopta la norma de TDT y lanza el SATV-T
	Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual	2009	Anula el SNMP y crea RTA (capítulo VII): objetivos, obligaciones, gestión y modo de financiamiento
	Decreto 1.526	2009	Crea el Estatuto social de RTA
	Decreto 1.269	2011	Modifica el Estatuto social de RTA

Fuente: Elaboración propia.

Con lo expuesto hasta aquí, es posible identificar dos etapas en la historia de la regulación argentina para la radiodifusión en general y a los medios públicos en especial, cuyo punto de inflexión está marcado por la ley en 2009. En una primera etapa, dada desde la primera ley de radiodifusión en 1953 (a dos años del lanzamiento de Canal 7) hasta la sanción de la LSCA, era habitual la falta de transparencia en la lógica de concesión de licencias; las ventajas para la concentración de las corporaciones mediáticas; el incumplimiento de los marcos normativos y; la no apertura a nuevos actores como una estrategia de negociación política. Tal como lo expresa Ruiz (2010, p.153): “Uno de los problemas que tenía el anterior marco regulatorio desde el punto de vista de la libertad de expresión era que los medios audiovisuales, sobre todo la televisión por aire,

estaban muy condicionados por el poder político”. Para los medios públicos, las leyes de 1952, 1957 y 1980 preveían un servicio estatal de cobertura territorial total sin independencia política ni económica del PEN.

En una segunda etapa, cuyo inicio lo marca la LSCA existe un escenario normativo que, al menos desde la letra de la ley, pretende garantizar mecanismos más transparentes y plurales para el desarrollo del sistema mediático. En este plano, se buscó que los medios de propiedad estatal tuvieran representación civil a través de nuevos organismos de gestión y control parlamentario, poniendo un freno en la dependencia histórica con las esferas del Ejecutivo. No obstante, estareconfiguración se verifica desde un plano formal, pero no real. En el próximo capítulo se analizará en qué medida se dio cumplimiento a estos articulados desde 2009 hasta 2011, sin embargo, cabe adelantar que por diversas causas (externas o internas al gobierno de Fernández de Kirchner) la aplicación de la ley fue demorada y sesgada (Marino, 2014).

3.2. REGULACIONES DE BRASIL

Si bien la inauguración de la primera estación de radio ocurrió el 7 de septiembre de 1922 (con motivo de la conmemoración del primer centenario de la Independencia de Brasil), se debió esperar hasta la década del 30 para contar con una normativa que determinara los lineamientos sobre la explotación de los medios de comunicación.

La primera regulación fue el decreto 20.047/31 durante el gobierno de Getulio Vargas que determinó la competencia exclusiva del Estado en la reglamentación de las actividades de radiocomunicación (radiodifusión y radiotelegrafía como servicios principales) y definió procedimientos para el otorgamiento de concesiones y permisos. Esta normativa, junto con el decreto 21.111/32, estaban orientadas a promover una infraestructura unificada bajo tres objetivos: a) garantizar la producción y distribución de aparatos de radio y televisión; b) ayudar a la creación de audiencias masivas esenciales para el marketing fordista y; c) proporcionar un medio para la movilización política de las masas y para la formación de la opinión pública”.

La primera regulación cubría radiodifusión y telefonía simultáneamente fue la ley 4.117/62 que instituyó el Código Brasileño de Telecomunicaciones (CBT) y continúa siendo la referencia legal más importante de Brasil para este tipo de servicios. Sancionado durante el gobierno de João Goulart después de cinco años de negociaciones entre los políticos y los empresarios en el Congreso Nacional, el CBT entendía a la radiodifusión como una rama de las telecomunicaciones. Esta norma fue completada por dos más, que también rigen hasta la fecha con algunas modificaciones: el decreto 52.795/63 conocido como el Reglamento de los servicios de radiodifusión -que determina que la función de la radiodifusión es educativa y cultural- y, el decreto-ley 236/67.

Esta última normativa tenía un espíritu nacionalista y concentrador que se evidenciaba en una serie de artículos que imponía límites a la propiedad y en el endurecimiento de las reglas para la transferencia de la propiedad que fijaba el Reglamento de 1963. Esta norma creaba la modalidad de televisión y radio “educativa” y determinaba que sus adjudicatarios podían ser: a) la Unión (es decir, el Estado nacional); b) los Estados provinciales y municipios (llamados *unidades federativas* y *prefeituras*, respectivamente); c) las universidades brasileñas; d) las fundaciones constituidas en Brasil; e) las sociedades nacionales que en su totalidad fueran constitutivas por brasileños natos (artículo 14). En este sentido, los medios de titularidad estatal se definieron como “educativos”, reduciéndolos solamente a una de las formas en los que pueden ser explorados. En términos legales, se especificaba que el papel de estas televisiones era priorizar los contenidos que vehiculizaran la matriz cultural erudita e incentivaran a mejorar los niveles educativos (artículo 13). El objetivo era dar continuidad al trabajo de educación a distancia que ya venía desarrollando la radio. En pocos años, la televisión comenzó a suplantarla y se consolidó como el principal medio de comunicación de masas del país.

Desde la perspectiva del gobierno de facto que ejercía el poder de turno, estas emisoras estatales eran aprovechados como un instrumento de educación y adoctrinamiento masivo mientras se sentaban las bases para consolidar un sistema privado y comercial, nucleado en torno a Red Globo, que cumplía con el fin de ser el “agente legitimador” de la sociedad y de servir como propaganda del régimen militar (Milanez, 2007, p.33). Al mismo tiempo, estos canales acompañaban el desarrollo de un país en pleno proceso de expansión e industrialización acelerada, y para el cual se necesitaba una mano de obra calificada (Intervozes, 2009, p.270).

Además del decreto-ley de 1967, existen otras tres referencias normativas que enmarcan al sistema de medios públicos de Brasil: a) la Constitución Federal de 1988; b) la ley 8.977 de Televisión por Cable de 1995 que fue reemplazada en 2011 por la ley 12.485 llamada de Televisión de Pago y; c) la ley 11.652/08 que creó EBC.

En primer lugar, la Constitución Federal reformada en 1988 durante el gobierno de José Sarney consagró la libertad de expresión en los artículos 5 y 220. Es la norma que incluyó cinco artículos (del 220 al 224) con los principios generales, reunidos en el Capítulo V de “Comunicación Social”. Como novedad, incorporó el principio de complementariedad de los sistemas privado, público y estatal para los servicios de radiodifusión, es decir, que se convirtió en obligación del Estado otorgar y renovar concesiones, permisos y autorizaciones de licencias teniendo en cuenta un equilibrio entre estos tres tipos de sistemas (artículo 223). Esta medida era entendida como uno de los pilares de la democracia puesto que buscaba ampliar el acceso y la participación ciudadana en la construcción de la información, una de las vías del fortalecimiento cívico.

Es importante mencionar que después de la aprobación de la nueva Constitución

surgieron escasas normativas con la intención de generar políticas públicas para el sector. A su vez, sólo algunas de las disposiciones sobre la comunicación social fueron reglamentadas (aún es deuda, la definición de los criterios para la producción y programación del servicio público de radiodifusión, artículo 221). Recién en 2008 se buscó garantizar el principio de complementariedad a través de la creación de EBC. En este sentido, existe una asimetría regulatoria histórica entre los servicios públicos y privados de radiodifusión (de Lima, 2011, p.82).

Resulta paradójico que quién incorporó un avance en la organización de la radiodifusión pública y privada, y en especial del sistema público, fue la ley 8.977 de 1995, primera regulación para la televisión por cable que reglamentó parte de los servicios de televisión de pago y que luego replicó la normativa que la sucedió, la ley 12.485 de Televisión Paga de 2011.

En este sentido, en segundo lugar, el origen de la ley de Televisión por Cable es el resultado de un contexto de discusión más amplio sobre la reglamentación de la tecnología de transmisión a través de redes de cable coaxial o fibra óptica pero también sobre la necesidad de un modelo de televisión alternativo al comercial, que ofreciera espacios para la expresión de la diversidad cultural. Este escenario es producto de la acción de movimientos sociales organizados -como por ejemplo, el de la Federación Nacional de los Periodistas (FENAJ)-, que surgieron con fuerza durante el período de la Asamblea Nacional Constituyente (1986-1987) con objetivos de democratizar los medios de comunicación (Jardim, 2008; Lemos, Carlos y Barros, 2011).

La medida legal mencionaba la obligatoriedad a la retransmisión gratuita (denominado “must carry”) y reserva de un espacio para los *llamados “canais básicos de utilização gratuita”* considerados de interés público como son los legislativos, comunitarios y universitarios, junto con la radiodifusión educativa y radios comunitarias (artículo 23). De ese modo, se establecía como obligación para las operadoras de cable incluir en la grilla de programación a: a) los canales locales de radiodifusión abiertos y no codificados, cuya señal alcance el área de servicio de la televisión por cable; b) un canal legislativo municipal/estadual, reservado para el uso compartido entre las Cámaras de Vereadores localizadas en los municipios del área de prestación del servicio y la Asamblea Legislativa del respectivo estado, dedicado especialmente a la transmisión en vivo de las sesiones; c) un canal reservado para la Cámara de los Diputados para la difusión de las sesiones; d) un canal reservado para el Senado Federal para la transmisión de las sesiones; e) un canal universitario, reservado para el uso compartido entre las universidades localizadas en el municipio o los municipios del área de prestación del servicio; f) un canal educativo-cultural, reservado para la utilización de los órganos que tratan la educación y la cultura en el gobierno federal y en los gobiernos estatales y municipal con jurisdicción en el área de prestación del servicio; g) un canal comunitario abierto para la utilización libre por

entidades no gubernamentales y sin fines de lucro y; h) un canal reservado al Supremo Tribunal Federal, para la divulgación de los actos del Poder Judicial y los servicios esenciales de la justicia (mencionado también en el artículo 1 de la ley 10.461/02).

Estos aspectos de la regulación se conservaron en la ley de Televisión Paga (artículo 32), que exige que la televisión de suscripción (en todas sus formas de distribución) debe garantizar la difusión obligatoria de un conjunto de señales: los canales del Poder Legislativo (de la Cámara de Diputados y del Senado) y del Poder Judicial; la emisora oficial del PEN; el canal educativo y cultural que disponga el gobierno nacional; un canal comunitario; un canal de la ciudadanía organizado por el gobierno nacional; el canal legislativo a nivel municipal/estadual (provincial) y; el canal universitario de cada Municipio (artículo 32). Esta medida también está contemplada en la ley 11.852/08 que crea EBC (artículo 29).

Cabe mencionar que, a diferencia de la Argentina, en la década del 90 no se estimuló el ingreso de capitales extranjeros. La Constitución de 1988 precisaba que las empresas periodísticas y de radiodifusión debían estar al menos un 70 por ciento en manos de brasileños nativos o naturalizados con más de diez años (artículo 222). Como reglamentación de este articulado de la Carta Magna, la ley 10.610/02 (que regulaba la enmienda constitucional 36/02) permitió la participación extranjera en el capital social de las empresas periodísticas y de radiodifusión hasta un 30 por ciento (artículo 2).

La legislación brasileña es bastante débil sobre la organización de las redes de transmisión. A pesar de que ese modelo está vigente desde hace casi 50 años, aún no existen criterios contundentes que reglamenten en todos sus aspectos, técnicos, económicos y sociales (da Silva Lopes, 2015). Una de las pocas normativas vigentes es el decreto 5.371/05 que determina cuatro modelos de red: local, estadual, regional y nacional (artículo 6).

En 2006, Lula firmó el decreto 5.820 que implantó la digitalización de la radiodifusión. En esa normativa se hace referencia a los sistemas públicos y estatales y reserva cuatro canales que serán explotados por la Unión en cada municipio (artículo 12). Ellos son: 1) destinado al Poder Ejecutivo y dedicado a la comunicación institucional (como transmisión de actos públicos, sesiones y eventos oficiales); 2) canal de educación, dedicado a la enseñanza a distancia; 3) señal cultural y; 4) canal de la ciudadanía, un híbrido público-estatal que se aboca tanto a la programación local como a difundir la información institucional de los poderes públicos tanto federal, estadual y municipal.

Por último y en cuarto lugar, la sanción de la ley 11.652/08 creó EBC, cuyo análisis será retomado en el capítulo VII. El antecedente legal de esta norma era la medida provisional 398/07 que creaba una empresa pública federal con base jurídica en el artículo 223 de la Constitución con la premisa de implantar servicios de radiodifusión pública a nivel nacional. Por primera vez, una normativa brasileña hacía referencia al término

“pública” para hablar de principios y objetivos de un servicio de radiodifusión. También proponía una autonomía en relación al gobierno federal para definir su producción y programación, y la participación de la sociedad civil en el control de la aplicación de los principios del sistema público de radiodifusión (artículo 2 de la ley 11.652/08).

Este proyecto fue enviado con urgencia al Congreso Nacional (ya que la Constitución brasileña determina que toda medida provisoria necesita la ratificación del Poder Legislativo) y de acuerdo a lo dispuesto por esta normativa, a fines de octubre Lula firmó el decreto 6.246 de creación de EBC. Durante el tratamiento en el Congreso, la medida provisional recibió 131 propuestas de enmiendas vinculadas a mejorar los principios de la radiodifusión pública, pero solamente ocho fueron acatadas (Stevanim, 2011). Finalmente, con 336 votos a favor, 103 en contra y 3 abstenciones la medida provisional se convirtió en la ley 11.652, autorizando la implantación y gestión de un sistema encargado de prestar servicios de radiodifusión pública en el ámbito del Estado. Desde el artículo 2 se establece que este servicio de radiodifusión pública garantiza la complementariedad entre los sistemas privado, público y estatal.

Dentro de las misiones que la ley establece para EBC se encuentran: a) ofrecer mecanismos para el debate público sobre temas de relevancia nacional e internacional; b) desarrollar la conciencia crítica del ciudadano, mediante una programación educativa, artística, cultural, informativa, científica y promotora de ciudadanía; c) fomentar la construcción de la ciudadanía, la consolidación de la democracia y la participación en la sociedad, garantizando el derecho a la información, la libre expresión del pensamiento y la creación de la comunicación; d) cooperar con los procesos educacionales y de formación del ciudadano; e) apoyar procesos de inclusión social y socialización de la producción del conocimiento, garantizando espacio para la exhibición de producciones regionales e independientes (artículo 3 de la ley 11.652). Pero también a EBC le compete la contradictoria tarea (si consideramos los principios de un medio público) de desarrollar la comunicación gubernamental, es decir, difundir los actos oficiales del gobierno.

La normativa determina que EBC tiene sede en Brasilia y mantiene como centro de producción a Río de Janeiro, dando continuidad a los centros de producción y difusión ya instalados por su antecesora, la Empresa Brasileña de Noticias (Radiobrás), en las ciudades de Brasilia, Río de Janeiro y San Luis (capital de Maranhão) (artículo 6).

Sobre la composición económica, al menos el 51 por ciento del capital de EBC debe pertenecer al PEN (artículo 9) y los recursos de la empresa pueden ser provenir de: donaciones presupuestarias; de la explotación de los servicios de radiodifusión que ofrece EBC para entes públicos o privados; de donaciones o subvenciones de personas físicas o jurídicas; del apoyo cultural de entidades de derecho público y derecho privado bajo la forma de patrocinio de programas, eventos y proyectos; de la venta de publicidad (sin exceder el 15 por ciento del tiempo total de la programación); de recursos provenientes de

acuerdos y convenios (artículo 11).

Por último, se puede mencionar el decreto 5.820/06 que dispone la implantación de Sistema Brasileño de Televisión Digital Terrestre (SBTVD-T) y que luego va a enmarcar la creación de TV Brasil en el contexto digital.

Podría sintetizarse, vemos así que el modelo brasileño de regulación para el sistema de medios adeuda reunir en un solo instrumento legal las diferentes áreas de incumbencia de la radiodifusión y el audiovisual, de modo que el escenario regulatorio es fragmentario y complejo. La tabla siguiente reúne el cuerpo normativo para el sistema de medios de Brasil.

Tabla 3. Contexto legal vigente para la televisión de propiedad estatal de Brasil

GOBIERNO	NÚMERO Y TIPO DE NORMA	AÑO DE SANCIÓN	CARACTERÍSTICAS
João Goulart (1961-1964)	Decreto 52.795	1963	Crea el Reglamento de los servicios de radiodifusión. Entiende a la radiodifusión entendida como educativa y cultural
Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967)	Decreto-ley 236	1967	Crea el concepto de televisión de propiedad estatal como “televisión educativa”
José Sarney (1985-1990)	Constitución Nacional	1988	Garantiza la libertad de expresión Incorpora el principio de complementariedad entre los servicios privado, público y estatal
Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 // 2007-2010)	Decreto 5.371	2005	Reglamenta la transmisión en red de los servicios de radiodifusión
	Decreto 5.820	2006	Crea la TDT y reserva espectro para emisoras estatales

	Ley 11.652	2008	Crea EBC
	Decreto 6.689	2008	Crea el Estatuto de EBC
Dilma Rousseff (2011-2014)	Ley 12.485	2011	Obliga a las operadoras de televisión por cable a transmitir las señales estatales

Fuente: Elaboración propia.

Teniendo en cuenta que las dos normativas más importantes que rigen el sistema fueron sancionadas en la década del 60, es notable un atraso legal que no se condice con los avances tecnológicos ni con las características del mapa de medios, que en las últimas décadas desarrolló una fuerte tendencia hacia la concentración y la propiedad cruzada. La significativa articulación que los grupos mediáticos fueron tejiendo con el poder político devino en la escasa regulación en el sector. En este sentido, el origen conservador del sistema jurídico brasileño, el lobby ejercido por los operadores privados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y los intereses particulares de los funcionarios públicos (puesto que muchos de ellos son dueños de medios) condujeron a la incapacidad de superar una situación de constante incumplimiento de la ley. Dichas condiciones generan la imposibilidad del Estado para imponer en la agenda pública el debate sobre un nuevo marco regulatorio que sea coherente con el nuevo contexto tecnológico y que ponga en riesgo las posiciones privilegiadas, es decir, que establezca relaciones entre la radiodifusión y las telecomunicaciones en una discusión amplia que incluya la participación de los diversos actores de la sociedad a fin de representar sus derechos, intereses y al mismo tiempo, limitar el poder de los grupos comerciales perpetuados en las licencias.

Con respecto a los medios de propiedad estatal, la concepción de “público” y “estatal” para el sistema de radiodifusión aparece por primera vez en la Constitución de 1988. No obstante, debieron transcurrir 20 años para que se sancionara una ley que diera cumplimiento a aquella declaración legal. Así es como la falta de esa regulación acabó preservado, en la práctica, el viejo modelo de funcionamiento del sistema de comunicación del país.

SEGUNDA PARTE

IV. CASO ARGENTINA: CANAL 7

En este capítulo se describen las políticas públicas de comunicación que impactaron en Canal 7 durante los años 2003-2011. Para ello se identifican los rasgos de la intervención estatal en relación a tres variables de análisis: independencia, cobertura geográfica y, producción de contenidos.

Tal como se apuntó en el capítulo de aproximaciones teóricas, las televisiones de propiedad estatal interactúan con otros medios en un mercado de bienes simbólicos que establece comportamientos y reglas de juego y define sus particularidades¹³. Por eso, para aportar elementos que den cuenta del entorno de Canal 7, previamente se delinear y sintetizan las características del sistema de medios en el cual opera la emisora y los principales actores públicos, privados y de la sociedad civil organizada que se articularon en el período comprendido para combinar, negociar y poner en diálogo sus esfuerzos e intereses dentro del sistema público de radiodifusión. Además, se realiza un breve racconto histórico del canal desde su creación en 1951 hasta 2003 que permite entender en qué medida el tipo de política implementada en el gobierno de Kirchner y el primer mandato de Fernández de Kirchner fueron consecuentes o rupturistas con las políticas que se desarrollaron en las décadas anteriores y que determinaron el modo de ser de la emisora en el período analizado.

4.1. EL SISTEMA DE MEDIOS AUDIOVISUALES DE ARGENTINA

Los patrones estructurales que configuran el sistema de medios de la Argentina son:

- Predominio del modelo de explotación privada y comercial: El sistema audiovisual es privatista, se encuentra bajo un régimen de competencia por la audiencia, y es financiado casi exclusivamente por la publicidad. Este modelo se instaló en la década del 30¹⁴ y desde entonces, el Estado ejerce el control y la administración de la radiodifusión pero concede gran parte de la explotación del servicio a terceros (Getino, 1994). Más allá de la experiencia inaugural de Canal 7 en 1951, la industria televisiva también creció de la mano del sector privado a comienzos de los 60 y se definieron las características del sistema que se mantienen hasta la actualidad.

¹³ Ver el concepto de "servicio público de radiodifusión" en el Capítulo II "Aproximaciones teóricas", p.39.

¹⁴ En los años 30, la radio entraba en su etapa de maduración y el Estado argentino tomaba como referencia el servicio de radiodifusión populista de Estados Unidos que privilegiaba la actividad privada y comercial, con un sector público minoritario (Brenca de Russovich y Lacroix, S/D).

- Mercado concentrado y divergente en su estructura de propiedad: En América Latina, el índice de concentración alcanza un dominio del 78 por ciento del mercado en los primeros cuatro operadores de cada uno de esos mercados (Mastrini y Becerra, 2009). En la Argentina, es resultado de la herencia de la dictadura militar que luego fue empeorada en la democracia, especialmente por las políticas ejecutadas por Carlos Menem¹⁵ (Becerra y Mastrini, 2012). En los últimos años, el paso del escenario analógico al digital se da con medidas dispersas y contradictorias. Los principales operadores intentaron avanzar sobre un modelo de negocios convergente, a través de la difusión de diversos servicios o señales desde una misma red de distribución, pero la política pública mantuvo rasgos conservadores¹⁶.

- Marco normativo dinámico: A pesar que el sistema legal de la Argentina podría ser caracterizado como dinámico y actualizado -debido a la sanción de LSCA -esta impronta no siempre fue así¹⁷. El gobierno de Kirchner también postergó la aprobación de una regulación de medios, más allá de la demanda de la sociedad civil que llevó en 2004 a la redacción del documento “21 puntos básicos por el derecho a la comunicación” por parte de la Coalición para una Radiodifusión Democrática (CRD).

- Conformación de organismos de regulación y control ligados al PEN: Históricamente, las autoridades de administración, aplicación y control de las leyes fueron centralistas, unitarias y dependientes de la clase dirigente. Al mismo tiempo, mantuvieron una estrecha relación con los grupos multimedia, estableciendo acuerdos que legitimaban tanto el sistema político como la estructura de medios¹⁸ (Mastrini, 2009). Por primera vez,

¹⁵La eliminación de la restricción para la propiedad cruzada de medios gráficos y audiovisuales y la privatización de los canales de televisión (ley 23.696/89 de Emergencia económica y ley 23.697/89 de Reforma del Estado) fueron los elementos que a fines del 80 marcaron el crecimiento exponencial del Grupo Clarín. Así se fue consolidando una nueva fracción hegemónica que combinó capital financiero internacional, operadores internacionales y capital nacional, beneficiados por la convergencia tecnológica. En este contexto de re-regulación de las políticas públicas (Mastrini y Mestman, 1996), la normativa implementada hasta 2009 realizó emparches de cosmética a la ley de 1980 que aumentó la concentración de tipo diagonal o conglomeral (Labate, Lozano, Marino, Mastrini y Becerra, 2013).

¹⁶En un contexto donde el mercado está en constante evolución y tiende a borrar las barreras que separaron a los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones, la ley 26.522 (luego de una puja de intereses durante el proceso de discusión de la normativa) y en sintonía con lo que establecían de licitación de Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) de 1991, terminó excluyendo la posibilidad de que las empresas telefónicas pudieran ingresar al audiovisual a través de sus redes (específicamente, al negocio de la televisión por cable) (Marino, 2014).

¹⁷Desde 1983, todos los gobiernos coquetearon con proyectos de ley (circularon más de 70 en distintas comisiones del Congreso) para renovar el marco normativo, pero ninguna tuvo estado parlamentario. En su lugar, se produjeron modificaciones a la ley que mantuvieron hasta 2009 a los medios en una zona de ambigüedades, dominada por los acuerdos con el sector privado y la perpetuación del modelo dominante (Ruiz, 2010).

¹⁸Estos órganos fueron el Ministerio de Comunicaciones en el período 1953-1957, la Comisión Nacional de Teleradiodifusión (CONART) hasta 1972 cuando se creó el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), luego ratificado en 1980. El COMFER estaba conformado por un directorio de siete (7) miembros, designado por el PEN y con representación de cada una de las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), la Secretaría de Información Pública (SIP), la Secretaría de Estado de Comunicaciones

la LSCA creó un conjunto de órganos multisectoriales y autónomos del PEN¹⁹. Esta estructura institucional democratiza la coordinación del sistema, al contemplar la participación de representantes de las provincias, de los diversos sectores políticos, de especialistas de la comunicación y, de organizaciones de la sociedad civil y sindical.

- Centralización de los medios en los grandes centros urbanos: El sistema de medios está signado por una hipercentralización en pocos polos geográficos donde se producen, procesan y distribuyen los bienes y servicios simbólicos, lo que genera que el resto del país quede relegado al rol de consumidor de contenido producido por otros²⁰.
- Alta participación del capital extranjero: En el mercado audiovisual de la Argentina existe una alta internacionalización del capital que comenzó en la década del 60²¹ y se profundizó en los 90 con las modificaciones regulatorias que alentaron la llegada de conglomerados internacionales que en algunos casos establecieron alianzas con los operadores nacionales dominantes (Marino, 2007).
- Discriminación de los actores sin fines de lucro: La normativa excluyó a muchos sectores del ejercicio del derecho a la palabra²². Luego de la reforma de 2005, que habilitó un acceso parcializado (ley 26.053/05), el cambio también llegó, al menos en la letra de la ley, con la LSCA que reconoció a este actor como un prestador de gestión privada sin fines de lucro (artículo 21) y reservó un 33 por ciento de las frecuencias del espectro radioeléctrico para su usufructo (artículo 89), en sintonía con las recomendaciones internacionales.

(Secom) y de las asociaciones de licenciarios de radio y televisión (artículo 96).

¹⁹A saber: la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) (artículos 12 al 14), el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA) (artículos 15 y 16), el Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (artículo 17), la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (artículo 18) y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (artículo 19 y 20).

²⁰Según el 14º Informe Contenidos de la Televisión Abierta Argentina, más del 70 por ciento de los contenidos transmitidos en las provincias argentinas en el primer trimestre de 2012 fue producido por los dos principales canales en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), correspondiendo el 44 por ciento a Telefé y el 33 por ciento a Canal 13 (AFSCA, 2012). Este modelo deviene de una configuración económica que empezó a implantarse en los 60 con la industria televisiva a partir del lanzamiento de los canales de cabecera (Canal 9, 11 y 13), ubicados en la ciudad de Buenos Aires (Mastrini y Becerra, 2001; Marino, Mastrini y Becerra, 2010).

²¹La televisión se expandió bajo la dependencia plena de las grandes cadenas norteamericanas, American Broadcasting Company (ABC), Columbia Broadcasting System (CBS) y National Broadcasting Company (NBC), que nutrieron a la industria con sus inversiones económicas, la comercialización de los bienes culturales, y la transmisión del know how para la producción de contenidos propios.

²²Desde 1980, la ley 22.285 prohibía indirectamente que las organizaciones sociales pudieran brindar servicios de radio y televisión, ya que para acceder a la titularidad, los aspirantes debían ser personas físicas o jurídicas comerciales. Esto reforzaba el rasgo privatista del sistema de medios y marcaba una discriminación con respecto a los agentes de la sociedad civil que pregonaban por una explotación no comercial. Así era como organizaciones civiles, empresas de capital social, mutuales, sindicatos, bibliotecas populares, iglesias no católicas y otras entidades quedaban por fuera de la posibilidad de usufructuar el espectro radioeléctrico. En 2005 se dio una modificación parcial del artículo 45, que incluyó la posibilidad de que los licenciarios pudieran ser personas físicas o jurídicas no comerciales, con exclusión de las prestadoras de servicios públicos (ley 26.053).

- Presencia de las iglesias como licenciatarias: A pesar del fin de lucro exigido por la ley de 1980 prohibía, durante la década del 90 se sostuvo que la iglesia católica estaba autorizada a tener medios, a raíz de que existe una identificación constitucional como el culto del Estado argentino. El reconocimiento de la religión (sólo para el catolicismo) en la regulación se dio con la LSCA (artículo 37)²³.

La tabla siguiente sintetiza lo expuesto hasta aquí.

Tabla 4. **Características del sistema de medios de Argentina**

CARACTERÍSTICA / PAÍS	ARGENTINA
Modelo de explotación del servicio	Privado y comercial
Estructura de propiedad	Concentrada y divergente
Marco normativo	Dinámico
Organismo de regulación	Alta dependencia del PEN
Gestión y producción de contenidos	Centralización geográfica y económica
Transnacionalización del capital	Alta
Participación de los actores sin fines de lucro	Baja
Presencia de iglesias e instituciones religiosas	Baja

Fuente: Elaboración propia.

4.1.1. Actores del sector

Los actores -clasificados según el sector al que pertenecen, como públicos y privados con fines o sin de lucro- que ejercen influencias en el mapa mediático durante el período analizado son numerosos. Aquí se mencionan sólo aquellos cuyo peso determinó algún tipo de política en Canal 7.

²³La norma le da carácter de “persona de existencia ideal de derecho público estatal” y otorga a la Iglesia el derecho a ser titulares de autorizaciones (otorgadas bajo demanda y de manera directa) para la instalación y explotación de servicios de radio y televisión.

❖ Públicos

Son los organismos que están bajo la órbita del Estado, con mayor o menor grado de dependencia, y que tienen injerencia sobre la operación, administración, control y ejecución del sistema de medios.

- Congreso de la Nación: es el órgano que ejerce el Poder Legislativo y está conformado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Según lo que establece la CN, esta asamblea bicameral cumple numerosas funciones entre las que se encuentra la de elaborar, sancionar, reformar y hasta derogar las normativas²⁴. Hasta 2009 no tuvo un rol fuerte en el sector ya que la gran parte de las reformas normativas se realizaron bajo decretos de necesidad y urgencia (DNU). De todos modos, el vínculo entre el PEN y el Congreso siempre ha sido cercano, puesto que -salvo el período 2010-2012- los gobiernos han tenido mayoría parlamentaria, facilitando el consenso para la función parlamentaria.

- Jefatura de Gabinete de Ministros: es la institución que establece un vínculo entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, coordina las actividades entre los diferentes ministerios para el cumplimiento de las políticas públicas propuestas y cumple todas aquellas responsabilidades que le delega en PEN. De su organigrama depende la Secretaría de Medios de Comunicación.

- Secretaría de Medios de Comunicación²⁵: tiene a su cargo la formulación, ejecución y supervisión de las políticas públicas tendientes a garantizar el derecho a la información democrática, libre y plural, y de los parámetros fijados por la LSCA. Así como también tiene bajo sus funciones, la supervisión de la gestión de todo el sistema de radiodifusión pública y de TELAM, la agencia estatal de noticias (decreto 357/2002 y decreto 22/2011). Además, la Secretaría es responsable de la construcción de la comunicación e imagen de la presidencia y el acceso al conocimiento de los actos de gobierno.

- Comité Federal de Radiodifusión (COMFER): es un organismo autárquico del

²⁴Desde el retorno de la democracia, la mayoría de las modificaciones en el campo de la radiodifusión fue realizada a través de decretos de necesidad y urgencia (DNU) firmados por el PEN. Así es como el rol del Congreso no fue protagónico durante estos últimos años.

²⁵Es el nombre de este organismo en el organigrama del primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, pero también se llamó Secretaría de Cultura y Comunicación o Secretaría de Comunicación Pública.

Estado nacional, dependiente del PEN, creado en 1972 durante el gobierno del presidente de facto Alejandro Lanusse (ley 19.798 de Telecomunicaciones) y vigente hasta 2009. Encargado de regular, administrar y fiscalizar el espacio radioeléctrico destinado a los servicios de radiodifusión²⁶. La LSCA reemplazó al COMFER por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA).

- **Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA):** es el órgano creado por la LSCA y responsable de su cumplimiento (artículo 10 al 15). Reemplaza al COMFER y asume sus misiones y obligaciones. Tiene un carácter descentralizado y autárquico del PEN, puesto que su directorio se conforma por siete (7) miembros multisectoriales.

- **Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA):** creado en el ámbito de la AFSCA, colabora y asesora en el diseño de la política pública de radiodifusión. Además, propone al PEN dos (2) directores para la conformación del Directorio de RTA, debiendo ser uno de ellos un académico representante de las facultades o carreras de ciencias de la información, ciencias de la comunicación o periodismo de universidades nacionales (artículo 15 de la LSCA).

- **Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual:** organismo que crea la LSCA en el ámbito del Congreso y se integra de ocho (8) senadores y ocho (8) diputados. Es el responsable de proponerle al PEN los candidatos para las designaciones de: tres (3) miembros para conformar el Directorio de la AFSCA, tres (3) integrantes del Directorio de RTA y del titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Además, recibe y evalúa el informe presentado por el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos e informa sus conclusiones y vela por el cumplimiento de las disposiciones referidas a RTA (artículo 18 de la LSCA).

- **Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP):** organismo encargado de administrar, operar y ejecutar los medios de comunicación que se encontraban bajo responsabilidad del PEN. Creado en 2001 durante el gobierno del ex presidente de la Rúa

²⁶De acuerdo a lo establecido por la ley 22.285, el COMFER estaba dirigido por un Directorio conformado de: un (1) presidente y seis (6) vocales designados por el PEN a propuesta del organismo que representan (artículo 96). Estos miembros representan a los siguientes organismos: Comandos en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea; Secretaría de la Información Pública; Secretaría de Estado de Comunicaciones y Asociaciones de Licenciarios y; uno (1) correspondiente a radio y otro a televisión. Como órgano asesor del Directorio, actúa una Comisión formada por representantes de todos los ministerios del Gobierno nacional y de la Secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE). En 1983, el COMFER fue intervenido.

(decreto 94/01) en reemplazo del Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR)²⁷.

- Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA): la LSCA creó RTA (artículo 119) con dependencia del PEN que reemplazó al SNMP (artículo 140)²⁸. Tiene a su cargo la administración, operación, desarrollo y explotación de los medios estatales, es decir, Canal 7, Radiodifusión Argentina al Exterior (RAE) y las 48 emisoras de Radio Nacional.
- Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos: también la LSCA creó este Consejo para ejercer un control social sobre el cumplimiento de los objetivos de RTA (artículo 124). Está conformado por miembros de reconocida trayectoria en los ámbitos de la cultura, educación o la comunicación del país, por representantes de las regiones del país y uno de los Pueblos Originarios.
- Consejo Federal de la Televisión Pública (CFTVP): es un colectivo formado por canales del sector estatal, provincial y universitario de toda la Argentina que desde 2007 propugnó por darle mayor visibilidad a los actores públicos de la radiodifusión y por la derogación de la 22.285. Se constituyó con personería jurídica en 2009, luego de una serie de encuentros realizados en distintas provincias del país. Para 2011 tenía 20 instituciones asociadas.
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN): creado en 1985, es el mayor organismo que nuclea a las universidades e institutos nacionales y desde 1995 también a las universidades provinciales reconocidas por el PEN. Tiene funciones de coordinación, consulta y propuesta de políticas y estrategias de desarrollo universitario y la promoción de actividades de interés para el sistema público de educación superior. Además, el CIN tiene participación en los entes que regulan el sistema de medios. Desde la sanción de la LSCA, un (1) representante de las universidades nacionales forma parte de la AFSCA, un (1) es miembro del COFECA y dos (2) pertenecen al Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos.

²⁷El SNMP se encontraba en la órbita de la Secretaría de Medios y su administración estaba a cargo de un Directorio conformado por: tres (3) directores, uno (1) de ellos designado por el Ministerio de Economía y los otros dos (2) por la Secretaría de Cultura y Comunicación. Pero desde 2002, el SNMP fue intervenido (decreto 354/02) y a partir de ahí fue administrado por la figura de un interventor.

²⁸ Ver la creación de RTA a través de la LSCA en el capítulo III "Marco normativo", p.67.

❖ Privados con fines de lucro

Dentro del sector privado con fines de lucro, existen tres grandes grupos con capital nacional, mixto o extranjero que manejan los principales medios del país: Clarín, Telefónica y Uno. Las estrategias y dinámicas de dos de ellos, Clarín y Uno, impactaron en Canal 7.

- Grupo Clarín: de capital mayoritario y gerenciamiento nacional, Clarín es considerado el “campeón nacional”. Es una sociedad controlada por Ernestina Herrera de Noble, Héctor Horacio Magnetto, José Antonio Aranda y Lucio Rafael Pagliaro, que detentan el 71 por ciento de las acciones. El 9 por ciento pertenece al grupo de banca de inversión Goldman Sachs, que ingresó a la sociedad a partir de un acuerdo firmado a fines de 1999. El 20 por ciento restante se considera capital flotante. Actualmente, el Grupo Clarín presenta una concentración de tipo diagonal o conglomeral, puesto que está presente en todos los sectores de la industria²⁹. El crecimiento exponencial del Grupo se debió en gran parte a la decisión de cultivar vínculos con los distintos gobiernos de turno. Pero en 2008 el apoyo al sector agropecuario en su enfrentamiento con el gobierno (que comenzó con el paro patronal, lock out y bloqueo de rutas en marzo) provocó una serie de controversias entre ambos sectores que decantó en que Fernández de Kirchner reviera la política de medios que llevaba adelante su gobierno.

- Grupo Uno: es una empresa de capitales nacionales, propietaria de los mendocinos Daniel y Alfredo Vila y José Luis Manzano (ex ministro del interior del ex presidente Menem). Es el grupo de medios más importantes del interior del país, dueño del Multimedios América (que comprende América TV, canales del interior, señales de noticias y radios AM y FM) junto con De Narváez, servicios de Internet y telefonía e inversionista en el sector energético.

❖ Privados sin fines de lucro

Son los grupos socialmente organizados que representan las luchas de la sociedad civil para democratizar el sistema de medios y garantizar el derecho a la comunicación y la libertad de expresión. En el período 2003-2011 estas entidades tuvieron algún grado de injerencia en las intervenciones estatales para Canal 7.

²⁹ Canales de televisión abierta a nivel nacional y provincial, productoras de contenido televisivo y cinematográfico, señales de televisión por cable, empresas prestadoras del servicio de televisión por cable, estaciones de radio de AM y FM, operadoras de Internet y de telefonía IP, páginas Web, productoras de contenidos digitales, diarios, revistas, agencia de noticias, editorial de libros y textos didácticos, fabricación de papel para prensa, y la planta impresora de papel de diario.

- Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO): es una asociación que agrupa a radios populares y comunitarias y ejercen la radiodifusión como un servicio público y no como una actividad lucrativa. Se proclaman en defensa de la libertad de expresión y tuvieron un rol fundamental en el proceso de discusión sobre la LSCA³⁰, ya desde 2003 cuando fue el organismo convocante para la creación de la Coalición.

- Coalición por una Radiodifusión Democrática (CRD): apelando al ejercicio del derecho humano a la comunicación y la necesidad de la emergencia de voces plurales que la democraticen, se conformó este organismo multisectorial, no gubernamental ni partidario conformado a fines de 2003 por más de 300 organizaciones sociales y políticas³¹. Este colectivo encausó los reclamos de un sector de la sociedad que exigía la sanción de una normativa plural y participativa que interpretara a la comunicación social como un derecho humano y redactó los “21 puntos básicos por el derecho a la comunicación”.

- Foro de Periodismo Argentino (FOPEA): es una organización creada en 2003, con motivo del 20 aniversario de la recuperación de la democracia, que busca mejorar la calidad del periodismo argentino. Fija posicionamiento frente a las políticas públicas de comunicación y desarrolla campañas para promover el pluralismo y la diversidad en el sistema de medios. Tuvo una postura de fuerte enfrentamiento con el gobierno de Fernández de Kirchner por los lineamientos de la LSCA y luego, su proceso de aplicación.

- Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social (COSITMECOS): es la organización integrada por las federaciones y sindicatos nacionales que representan a los trabajadores de prensa, televisión, locutores, gráficos, publicidad, comunicaciones, músicos, actores, espectáculos públicos y la industria cinematográficas³². La representación sindical encarnó la lucha por la conformación de un multimedio de propiedad pública no-gubernamental, pluralista y con control parlamentario y fue una herramienta fundamental de los trabajadores en las luchas por impedir la privatización de Canal 7 y Radio Nacional, objetivos explícitos de la presidencia menemista. La

³⁰ Si bien excede los límites temporales de esta tesis, es importante mencionar que en 2013, el titular de FARCO, Néstor Busso fue designado presidente del COFECA.

³¹ Radios comunitarias y cooperativas, organizaciones políticas, funcionarios del área del gobierno, sindicatos y trabajadores de la comunicación, organismos de derechos humanos, intelectuales y especialistas del campo.

³² Su fundación de hecho (con el nombre de Comisión Sindical de Medios de Comunicación Social) data de agosto de 1989 y fue producto de la urgencia: la de impedir el cierre y la liquidación de los canales de televisión abierta, 11 y 13 de Buenos Aires y de un conjunto de radios del interior del país, en el contexto de las privatizaciones a inicios del gobierno de Menem. En aquella breve experiencia, se logró revertir la situación financiera catastrófica de los canales a través de la coadministración de los trabajadores y el Estado. Finalmente los medios pasaron a manos privadas. No obstante, este organismo continuó luchando por la sanción de una nueva ley de radiodifusión.

COSITMECOS formó parte de la Coalición y tuvo un papel destacado en el debate sobre la LSCA.

En la siguiente tabla se caracterizan los distintos actores del sistema de medios de Argentina, según el sector al que pertenecen.

Tabla 5. **Actores del sistema de medios de Argentina**

SECTOR	ACTOR
Público	Congreso de la Nación
	Jefatura de Gabinete
	Secretaría de Medios de Comunicación
	Comité Federal de Radiodifusión
	Autoridad Federal de los Servicios de Comunicación Audiovisual
	Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual
	Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA)
	Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP)
	Radio y Televisión Argentina (RTA)
	Consejo Consultivo Honorario de Medios Públicos
	Consejo Federal de la Televisión Pública (CFTVP)
	Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)
Privado con fines de lucro	Grupo Clarín
	Grupo Uno
Privado sin fines de lucro	Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO)
	Coalición para una Radiodifusión Democrática (CRD)
	Foro de Periodismo Argentino (FOPEA)
	Confederación Sindical de los Trabajadores de Medios de Comunicación Social (COSITMECOS)

Fuente: Elaboración propia.

Como se infiere de los párrafos precedentes, el sistema de medios de Argentina es competitivo y de tipo privado-comercial. Está altamente concentrado y extranjerizado en un mercado pequeño con un marco normativo que a lo largo de la historia tendió a favorecer los intereses de los operadores privados y mantuvo a las organizaciones sin fines de lucro proscriptas del acceso a las licencias audiovisuales, a pesar de sus reclamos. La industria televisiva se encuentra casi exclusivamente orientada a la lógica lucrativa y se financia a través de la publicidad, por lo que la programación de las emisoras se define sobre la base de rating. A partir de la aprobación de la LSCA, el Estado se dispuso a modificar la estructura del sector, de forma lenta, hacia un escenario más dinámico que debería abrir el juego a nuevos actores invisibilizados hasta el momento, como los Pueblos Originarios y las entidades civiles. A su vez, las instituciones públicas a cargo de la administración y control del sistema de medios se aggiornaron desde la LSCA en favor de nuevos organismos de corte más diverso, plural y democrático. No obstante, hasta 2011 no lograron producir cambios en el statu quo de mercado audiovisual. El escenario de marginalización de Canal 7 es un punto a favor de los radiodifusores privados.

4.2. BREVE DESARROLLO HISTÓRICO DE CANAL 7

La historia de la emisora está cosida a la historia del poder y ese modo de ser se vincula con la forma institucional de entender a los “medios públicos” en la Argentina. Así fue desde 1951 cuando se produjo la primera transmisión experimental y extraoficial desde la terraza del edificio de Obras y Servicios Públicos. Eran las 10 de la mañana, del 24 de septiembre y las tomas panorámicas de la ciudad de Buenos Aires estuvieron a cargo de Enrique Susini (quién también había sido el responsable de la primera emisión radial en 1920), convirtiéndose en el primer director artístico de la emisora.

La primera transmisión oficial de LR3 Radio Belgrano TV Canal 7 fue el rostro de Eva Perón, esposa del presidente Juan Domingo Perón, durante el acto del sexto aniversario de la Lealtad peronista en la Plaza de Mayo, el 17 de octubre de 1951. Este hecho no sólo marcó el inicio de la televisión argentina sino también a la creación de un modelo de radiodifusión estatal que se perpetuaría en el tiempo: un canal gubernamental administrado con fines comerciales (Míndez, 2001). Además, el Canal 7 nació sin estatuto legal ni operativo, y sin un marco regulatorio específico.

En noviembre de ese año se iniciaron las emisiones regulares entre las 17.30 y las 22.30, desde la ciudad de Buenos Aires. Dos años después, la primera ley de radiodifusión (ley 14.241/53) creó el SOR³³. Sin embargo, esta normativa previó entregar Canal 7 al sector privado y llamó a licitación para el otorgamiento y la explotación de licencias de

³³ El SOR tenía como finalizar contribuir a consolidar la unidad espiritual de la Nación —exaltando tradiciones y sentimientos patrios— y jerarquizar los programas mediante transmisiones calificadas que ayudan a difundir la acción del Estado.

televisión. En 1954 la emisora fue asignada a la Asociación Promotora de Telerradiodifusión (APT) del empresario Jorge Antonio. En un intervalo de tres años, el Estado había invertido en infraestructura y equipamiento para luego entregarlo al sector privado.

Tras la Revolución Libertadora de 1955, que derrocó al presidente Perón, el general Eduardo Lonardi anuló las adjudicaciones del año anterior (decreto 170/55) y con la vuelta de Canal 7 al Estado se nombró a un interventor. En la presidencia de Pedro Aramburu, la emisora se separó definitivamente de Radio Belgrano y comenzó a llamarse LS82 TV Canal 7. Transmitía 6 horas por día y su programación ya no se debatía qué perfil adoptar, era una señal de contenidos comerciales con algunas propuestas culturales aisladas. Más que definir un proyecto comunicacional, el objetivo de esta política era revertir el sistema de propiedad de los medios de la época peronista. Por eso, la ley 15.460/57 anuló la normativa anterior y diseñó un plan para licitar nuevos canales de televisión, sin modificar la propiedad estatal de Canal 7.

Durante la década del 60 y con el despliegue de la televisión privada (a través de la creación de los canales 9, 11 y 13 de la ciudad de Buenos Aires), el dispositivo audiovisual desplazó a la radio como elemento central en los hogares y se vivió la “época de oro” de la industria. Pero Canal 7 ya era deficitario y mostraba señales de atraso tecnológico (Ulanovsky, Itkin y Sirvén, 2006). Como señalan Marino y Cueva (2003, p.21), “la competencia estaba perdida desde el comienzo, mientras la TV argentina se convertía en la más importante de Latinoamérica, su estación estatal languidecía”. Habían pasado diez años desde el nacimiento de la emisora y el balance daba como resultado que el Estado había invertido a pérdida en un canal sin rumbo ni desarrollo.

En los 70, Canal 7 profundizó su perfil oficialista y comercial. Con la presidencia de facto de Alejandro Lanusse se sancionó la primera norma integral de las telecomunicaciones (ley 19.798/72) que establecía que la emisora sería “considerada como comercial, hasta tanto el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) defina las medidas adecuadas para su función dentro del Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad” (artículo 163). Bajo la breve presidencia de Héctor Cámpora y en sólo 22 años de existencia, llegó Juan Carlos Gené, el director número 50 de Canal 7, demostrando la visión cortoplacista de las políticas de gestión (Iglesias, Morales y Rodera, 2006). Con el Golpe de Estado de 1976, los canales de televisión fueron distribuidos entre las instituciones gubernamentales y Canal 7 quedó en manos del Ejército, bajo dependencia del PEN.

A raíz de la organización del XI Campeonato Mundial de Fútbol de 1978 realizado en la Argentina y por una exigencia de la Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA), la Junta Militar³⁴ incorporó el equipamiento necesario (por medio de las leyes

³⁴Compuesta por el general Jorge Rafael Videla, el almirante Emilio Eduardo Massera y el brigadier Orlando Ramón Agosti.

21.377/76 y 21.895/78) para transmitir las imágenes en color hacia el exterior³⁵. Esta decisión implicó la modernización del “viejo” Canal 7, que arrastraba un importante retraso tecnológico producto de la falta de inversiones. Así se convirtió en Argentina Televisora Color (ATC) por medio de la ley 21.969/79, y el canal abandonó el edificio Alas, del centro porteño, para mudarse a un faraónico edificio construido en una de las zonas más adineradas de la ciudad de Buenos Aires.

Contra los pronósticos, la llegada de la democracia no marcó un giro en la política de Canal 7, que continuó arrastrando una estructura y una regulación jurídica entre precaria e indefinida, a pesar de que una de las primeras medidas de Alfonsín en 1984 fue pasar ATC primero al Ministerio de Educación y Justicia y luego a la Secretaría de Cultura de la Nación. Pero la desconexión forzada de las áreas del Estado en que venía funcionando, mostró sus límites. Al no existir una consistencia burocrática que sostuviera tales objetivos, ATC fue devuelto a la Secretaría de Información Pública (SIP) en 1986, donde continuó siendo utilizado con fines de propaganda (SINCA, 2009). En esos años, la programación tuvo escaso contenido cultural y educativo.

A comienzos de la década del 90, se dieron las privatizaciones de los canales 11 y 13 mientras que el 7 continuó en poder del Estado (tal cual lo establecido en la ley 23.696 de Reforma del Estado de 1989). Sin embargo, en 1992 ATC dejó de ser una Sociedad del Estado (S.E.) para pasar a ser una Sociedad Anónima (S.A.) (decreto 544/92), abriendo la posibilidad de su privatización³⁶. La política diferencial de los 90 -caracterizada por aplicar las recetas neoliberales y privatizar las empresas públicas- sumada al déficit operativo contraído por el interventor Gerardo Sofovich condujeron a que en 1995 el ex presidente Carlos Menem anunciara que iniciaría el camino de transferencia de las acciones del Canal, intentando adjudicar la frecuencia del 7 a un licenciatario privado y entregarle al canal la señal 4 (en la que opera el Canal 4 Montecarlo en la ciudad de Montevideo) (decreto 1.022/96). Sin embargo, en marzo de 1996 la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires (UTPBA) logró que la Justicia declarara la medida de “no innovar” sobre el intento oficial. A principios de 1998 se retomó la intención de privatizarlo y el rechazo manifiesto de diversos sectores allegados a la comunicación provocaron que la medida quedara en suspenso.

El gran quiebre en la política pública para la emisora parecía llegar con la ley 25.208 de Radio y Televisión Argentina (RTA), en 1999 poco antes de terminar el mandato de

³⁵Los recursos técnicos, proporcionados por la empresa Bosch Fernseh, incluyó 10 mezcladores de video; matrices de delegación de video, audio y remotos; monitores Conrac, 4 móviles de exterior y las clásicas 42 cámaras KCK40. En la Argentina, el parque televisivo no estaba preparado para recibir las señales a color y se debió esperar hasta el 1 de mayo de 1980, cuando se consideró inaugurada la televisión a color en la Argentina.

³⁶El interventor Gerardo Sofovich (en el cargo desde julio de 1991 hasta diciembre de 1992) utilizó dos eslóganes “Con mentalidad ganadora” y “Ahora También Competimos”, entablando una lucha competitiva por el rating con los tres principales canales privados, 9, 11 y 13. No obstante, no sólo que no logró captar a la audiencia sino que realizó una gestión cuestionada ineficiente y sospechada de corrupción. “De Gerardo Sofovich a Horacio Frega, el canal fue durante esos años una penosa mezcla de casino, populismo y populismo ultramontado” (Eliashev, 2004).

Menem. Se trataba de la creación de una empresa estatal no gubernamental que tendría a su cargo Canal 7 y las radios nacionales y estaría controlada por un directorio multipartidario. Pero un mes después de su sanción en el Congreso, el flamante presidente Fernando De la Rúa la vetó, argumentando que el financiamiento de RTA iba a provocar una merma de los recursos del Estado y que existían potestades que debían ser reservadas al PEN y no a una Comisión Bicameral. Con el retorno la televisión pública a las esferas del gobierno (decreto 94/01), el canal dejó de llamarse Argentina Televisora Color (ATC) para pasar a ser simplemente Canal 7 Argentina³⁷. A partir de la caída de la Rúa y como un espejo que reflejaba la situación del país, la emisora profundizó su crisis y durante la presidencia de Eduardo Duhalde, fue intervenida (decreto 354/02) alegando diversas irregularidades en su directorio, situación que se prorrogó por decreto ocho veces más hasta octubre de 2007. En abril 2002, Duhalde dispuso sustituir la frecuencia asignada a Canal 7 por la frecuencia 4 (decreto 702/02), argumentando en los considerandos que es “política del Gobierno nacional no incurrir en gastos innecesarios, a la vez que preservar el patrimonio público en general, en el cual se encuentra el Sistema Nacional de Medios Públicos y su capacidad de emisión en la frecuencia que históricamente le perteneciera”.

En síntesis, si bien el contexto político, económico y sociocultural del país incidió en las directrices de Canal 7, un breve derrotero por su medio siglo de historia demuestra que el funcionamiento de la emisora se mantuvo intacto a lo largo de la historia hasta 2003, por fuera de las variaciones de época o los modelos de Estado. Canal 7 es una historia de pocas luces y muchas sombras. Ejerció una influencia marginal dentro del sistema de medios del país y se caracterizó por tener gestiones que confundieron la esfera “pública” con la “gubernamental”, lo que demostró la incapacidad del Estado de asumir la radiodifusión como un “servicio público”. Esto implicó que la emisora careciera de la posibilidad de diseñar políticas a mediano o largo plazo que fueran consecuentes con los principios que debe cumplir una “televisión pública”, sino que quedó presa de los mandatos de turno. A lo largo de los años, su programación se caracterizó por difundir contenidos de baja calidad, donde se cortaban manzanas y se entregaba dinero a los televidentes, sin buscar la complementariedad cultural con respecto a las emisoras privadas. Su historia la determina, en definitiva, el desafío de un análisis de Canal 7 radica en encontrar en qué momento de su trayectoria fue una emisora más pública que gubernamental y comercial.

4.3. DEBATES SOBRE UNA RADIODIFUSIÓN PÚBLICA

Durante el período 2003-2011 y en paralelo con la definición de las políticas de

³⁷ El SNMP lo integraban Canal 7, Radio Nacional, el Servicio de Radiodifusión de Argentina al Exterior (RAE) y Télam, hasta 2002, cuando la agencia de noticias pasó a ser una sociedad aparte (decreto 2.507/02).

comunicación, diversas organizaciones de la ciudadanía -en algunos casos con la participación de actores públicos y privados- realizaron intercambios y planteos sobre la necesidad de democratizar la comunicación como condición imprescindible para desarrollar una sociedad más justa y equitativa. Así en numerosas oportunidades se retomó el debate en torno a la importancia de la existencia de medios públicos independientes y de alta calidad. Se pueden destacar cuatro instancias: a) El proyecto sobre la radiodifusión pública de ADC; b) La creación de la Coalición y los 21 puntos y; c) Los encuentros y las publicaciones sobre la televisión pública.

4.3.1. El proyecto sobre radiodifusión pública de ADC

Entre los años 2003 y 2004, la ADC (con el apoyo de CIPPEC, Poder Ciudadano, FARN, CELS, Asociación de Periodistas y FOPEA) por un lado, y FARCO por el otro, encabezaron las primeras discusiones.

En primer lugar, organizó talleres con entidades y fundaciones provinciales en diferentes puntos del país (Buenos Aires, Mendoza, Santa Fe, Córdoba y Ushuaia) para debatir modelos generales de un sistema de radiodifusión pública nacional y local. Como resultado de esos encuentros presentó el documento “Una radiodifusión pública para la democracia” (ADC, 2004) que enumera diez principios rectores de un servicio público. A saber: 1) El derecho a la libertad de expresión y de información. El rol del Estado; 2) Un sistema de radiodifusión pública en interés de la comunidad; 3) Universalidad del acceso al sistema de radiodifusión pública; 4) Federalización del sistema de radiodifusión pública; 5) Necesidad de instrumentos legales; 6) Objetivo de la emisora pública; 7) Independencia de la emisora; 8) Controles de la emisora y transparencia en la gestión; 9) Consejos de asesoría y consulta; 10) Financiamiento.

Del análisis de estos principios se desprende la preocupación especial de ADC por la autonomía que deben alcanzar los medios públicos para que se ejerza una actividad editorial libre de los intereses del gobierno y/o de otros grupos influyentes. Para que el sistema de radiodifusión pública no sea débil se requiere que su independencia esté claramente establecida en una ley puesto que en países con fuerte tradición de medios públicos independientes, el riesgo de interferencia gubernamental disminuye considerablemente cuando existen garantías a la autonomía desde la normativa. En un sentido integral, el informe sostiene que la independencia se compone de: a) la creación de una entidad pública que reemplace al SNMP; b) la conformación de un Directorio de siete (7) miembros que esté al margen de las presiones políticas o comerciales, lo que requiere eliminar cualquier tipo de discrecionalidad en el nombramiento, fomentar la transparencia del proceso y permitir la participación de la sociedad civil en el debate; c) creación de Consejos regionales que tengan por objeto asesorar al Directorio.

Junto con el principio de independencia, se destaca la preocupación por un control externo de los medios públicos. En varios países el Directorio es fiscalizado por un cuerpo ajeno a la emisora y de carácter multipartidista, como puede ser la Cámara de Diputados. Otra forma posible es a través de la audiencia desde un órgano externo o interno a la emisora que atienda quejas y propuestas. Como propuesta, la ADC determina el establecimiento de mecanismos idóneos para asegurar el control de los medios públicos, a través de: a) la creación de una Comisión Bicameral; b) la consolidación de la figura de un Defensor de la Audiencia para defender los intereses del público; c) la creación de un Consejo Nacional de la Radiodifusión Pública formado por representantes del ámbito científico, educativo y cultural, periodistas, sindicatos de trabajadores de los medios públicos y privados, organizaciones sin fines de lucro y propietarios de los medios privados.

El cruce de estos lineamientos con lo determinado por la LSCA demuestra que se implementó la mayoría de estos principios. Primero, en la creación de RTA como reemplazo al SNMP, en la naturaleza de su Directorio y en la forma de control externo desde el Congreso. También en la Defensoría del público como en el Consejo Honorario de los Medios Públicos, cuya conformación es similar a la propuesta por ADC en su Consejo Nacional de Radiodifusión Pública. A pesar de pregonar por estas propuestas que dieron luz en la ley, su aplicación, como se verá más adelante, distó de ejecutar lo escrito en la norma.

4.3.2. La creación de la Coalición y los 21 puntos

En segundo lugar, a fines de 2003, FARCO convocó a representantes de medios, sindicatos y organizaciones sociales, culturales y de derechos humanos para generar la Coalición, un espacio plural y multisectorial que proyectara acciones para democratizar las estructuras comunicacionales. Como consecuencia de los debates realizados se redactó el documento “21 puntos...” como la base para redactar una nueva ley de radiodifusión.

Ese plan de acción, que se dio a conocer el 27 de agosto (en coincidencia con el día que se conmemora la radiodifusión en Argentina) de 2004 ante el Congreso y el PEN, se conforma de 21 puntos que corresponden a cada uno de los años de democracia que habían pasado desde 1983.

En el número 11, se considera que deben establecer tres áreas de radiodifusión: pública, comercial y comunitaria y el 12 promueve explícitamente la necesidad de contar con radios y televisiones públicas fuertes, al servicio de todos y no de los gobiernos de turno:

Los medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales. Deberán proveer

una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento garantizando la participación ciudadana y la atención a las necesidades de la población. En todas las regiones del país se destinará una frecuencia a la recepción gratuita del canal de TV pública nacional y de Radio Nacional; y de igual forma se reservará al menos una frecuencia para una radio y una emisora de TV provincial y una emisora de FM municipal (Coalición por una Radiodifusión Democrática, 2004).

Sobre la base de este documento, cuatro años después de la presentación se elaboró el anteproyecto de una nueva ley audiovisual que llegó a la Cámara de Diputados en 2009, luego de recorrer el país en 24 Foros Participativos de Consultas Públicas. En estos foros nacionales, realizados en su mayoría en las universidades públicas, la Coalición participó a través de sus organizaciones, proclamando los principios del informe. Esta entidad civil realizó numerosos aportes a la LSCA, que fueron sintetizados en 12 menciones que figuran en las notas al pie de la ley.

La Coalición representa un esfuerzo que logró superar por primera vez la fuerte fragmentación del campo popular y constituirse como una fuerza social que marcó los lineamientos de una política de medios.

4.3.3. Los encuentros y las publicaciones sobre la televisión pública

A partir de 2007 comenzaron a realizarse una serie de jornadas que pretendían contribuir a la discusión sobre el estado de situación de los medios de comunicación y los procesos de cambio que atraviesan en el futuro, focalizando en el rol de la televisión pública.

En primera instancia se organizaron los Encuentros de Televisión Pública de la Argentina con el objetivo de reunir a todos los canales de televisión de gestión estatal del país (nacionales y provinciales) con los Departamentos Audiovisuales de las universidades nacionales e institutos terciarios que desarrollaban producciones para televisión. Canal 7 fue el organismo convocante a través de la creación del CFTVP y la primera reunión se efectuó el 13 y 14 de septiembre en las instalaciones de la emisora.

Además de Canal 7, participaron Canal 12 Posadas, Canal 9 La Rioja, Canal Ciudad Abierta, Canal 12 Trenque Lauquen, Canal Encuentro, Canal 10 Río Negro, Canal 10 Córdoba, La Nueva Televisión del Sur (Telesur) y las universidades UN Comahue, UBA, UN Córdoba, UN San Juan, UN Tres de Febrero, UN Río Cuarto y el IUNA. Luis Lázzaro, gerente de Relaciones Institucionales y Prensa de Canal 7 durante la gestión de Lufrano (2006-2008) e impulsor de la iniciativa, describe:

En ese momento empieza a aparecer un discurso de lo público desde los sectores públicos de la comunicación en un movimiento que encabeza Canal 7.

Paralelamente aparece Encuentro como la expresión de una política pública de comunicación en el campo educativo y Telesur, con los cuales la pantalla comienza a interactuar, buscando formas de articular y darle visibilidad. Fue el único momento en que nosotros pensábamos que era el inicio de un proceso y terminó siendo el punto más alto en la pantalla de una televisión como la de Canal 7 (Lázzaro, 2015, entrevista).

Como resultado de ese primer encuentro, los actores acordaron: a) establecer una red de intercambio y difusión así como de cooperación en el plano técnico, informativo, artístico y científico al servicio de las necesidades de comunicación de las audiencias del país y de la región; b) trabajar en forma conjunta para la adquisición de derechos de emisión de carácter artístico, deportivo, cultural o de cualquier tipo que fortalezcan las necesidades en materia de entretenimiento, información, educación y cultura de nuestras sociedades; c) solicitar la derogación de la ley 22.286 y reemplazarla por un nuevo ordenamiento legal que democratizara el sistema de medios; d) integrar el sistema público de comunicación mediante la articulación de la red de canales públicos y las áreas de producción audiovisual de las universidades nacionales; e) fortalecer el plan de ampliación de la cobertura nacional de Canal 7 mediante la instalación de estaciones repetidoras, así como la cobertura integral del territorio nacional por parte del conjunto de medios que integran el sistema de medios públicos; f) expresar su interés para que las autoridades competentes realicen las debidas previsiones de reserva del espectro radioeléctrico con vistas al futuro desarrollo de la televisión pública de la Argentina en los próximos escenarios de la TV digital y; g) apoyar las gestiones para convertir al canal Encuentro en una señal de aire que llegue a todo el país en forma libre y gratuita (Conclusiones 1er Encuentro de la Televisión Pública de la Argentina, en Anexos).

De estas propuestas, las decisiones políticas vinculadas a Canal 7 se recuperaron el punto c) sobre la derogación de la vieja ley; el e) sobre la maximización de la cobertura a partir de la Televisión Digital Abierta (TDA) y; el f) vinculado a la reserva de espectro para el desarrollo de la televisión digital de la mano de la emisora estatal. Si bien podría pensarse que el Programa Fútbol para Todos (FPT) se relaciona con el punto b) sobre la adquisición de derechos de emisión de contenidos artísticos o de entretenimiento, se verá más adelante que esta política no tuvo que ver con dar respuesta a una demanda social.

En 2008 se realizó el 1er Encuentro Iberoamericano de Comunicación en Buenos Aires y congregó a especialistas, académicos y representantes de la sociedad civil de Argentina y de Brasil, Chile, Colombia, España, México y Uruguay. Las ponencias de esa jornada derivaron en una publicación que editó el Instituto de Estudios sobre Comunicación de RTA en 2010 llamada "Pensar los medios en la era digital" y que buscaba dar cuenta de los procesos de cambio que se reflejan en el ámbito de las Industrias Culturales, haciendo foco en la comunicación en Iberoamérica. Ese mismo año se lanzó la televisión digital en el país.

El abordaje de estos debates demuestra que las asociaciones civiles pregonaban por una nueva ley de radiodifusión y medios públicos desde 2003 pero sus demandas fueron tomadas en consideración a partir de 2008 cuando el gobierno de Fernández de Kirchner produce un quiebre en el statu quo mediático.

4.4. CANAL 7 EN LA ERA K, EL PASO DE LA “NO” POLÍTICA A “LA” POLÍTICA

El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) demoró en diseñar acciones para la emisora. El contexto del país en 2003 y el resultado del proceso electoral explican, en parte, las razones de ese retardo³⁸. Kirchner representaba un gobierno endeble y había asumido en un momento en el que las consecuencias de la crisis económica y de legitimidad política de 2001 todavía pesaban sobre las espaldas. Por eso, dio prioridad a tomar medidas de emergencia para resolver problemáticas sociales, políticas y económicas (como disminuir los índices de pobreza que ascendían al 57 por ciento, bajar la tasa de desempleo que superaba el 17 por ciento, renegociar la elevada deuda externa y reactivar la industria nacional) (INDEC, 2003).

Su debilidad política lo obligó a diseñar estrategias de consolidación de su poder, tanto a nivel institucional como en la búsqueda de apoyo popular. En este contexto, el intercambio de favores con los grandes grupos mediáticos era cuestión de tiempo.

Por su parte, los grandes medios de comunicación social también habían padecido los efectos de la crisis (Bulla y Postolski, 2004; Mastrini, 2009) -venían de atravesar una transformación y modernización, pero estaban en quiebra- por lo que la expectativa de contar con un vínculo amable con el flamante presidente era alta. En especial porque Kirchner había asumido con un discurso profundamente crítico sobre las políticas neoliberales de la década del 90, generando un marco de duda respecto de cuál sería la posición sobre la estructura del mapa de medios, cuyos principales actores habían surgido y/o fortalecido durante el menemismo (Blanco y Germano, 2005).

Durante los primeros tiempos de gestión, el gobierno contó con el apoyo de los medios no sólo por el crédito inicial con el que cuenta la mayoría de las administraciones sino también porque se ocupó de mantener y profundizar las políticas para la radiodifusión que habían caracterizado a los últimos mandatos democráticos. De ahí que fijó un entramado legal que los beneficiara, como por ejemplo al sancionar la ley “Clarín”, aprobar la renovación automática de las licencias televisivas a fines de 2004, y firmar el decreto

³⁸En abril de 2003 se realizaron las elecciones para suceder a Duhalde y para sorpresa de muchos, Menem ganó con el 24,5 por ciento de los votos, seguido de cerca por la fórmula Néstor Kirchner-Daniel Scioli, que sacó el 22 por ciento. Como la cifra obtenida por Menem distaba de las consideraciones legales para asumir como presidente en primera vuelta electoral, debía disputar el balotaje con Kirchner, segundo candidato que más adhesión había conseguido. Pero pese a la victoria, el porcentaje logrado por Menem se presentaba como un techo a la proporción de sufragios que podría conseguir en el segundo turno, según indicaban los sondeos previos. Por eso, decidió retirar su candidatura y Kirchner asumió el 25 de mayo, con el porcentaje del electorado más bajo de la historia.

527/05³⁹. Estas disposiciones, junto con la desidia política para sentar las condiciones para el debate de una nueva ley de radiodifusión que reemplazara a la 22.285, dejaron en evidencia que el mayor interés en materia de comunicación del kirchnerismo en aquellos años radicaba en mantener una buena relación con el sector privado, especialmente con el Grupo Clarín (Bárbaro, 2015, entrevista; Califano, 2007).

Dado este marco, la designación de Julio Bárbaro (quién había sido secretario de Cultura en el menemismo y amigo personal de Néstor) como interventor del COMFER era una clara señal hacia el mercado de que no iba a haber cambios en el campo audiovisual. Bárbaro discutió con algunas fracciones del propio gobierno, especialmente dentro del SNMP, que bregaban por una nueva normativa de radiodifusión (Lázzaro, 2015, entrevista; La Nación, 2008; Página 12, 2008; Perfil, 2008). Así es como “en las presidencias de Duhalde y Kirchner la administración de la autoridad de aplicación audiovisual (el COMFER) fue funcional a los intereses de los principales grupos comerciales que operaban en el sector” (Becerra, 2015a, p.29).

En diciembre de 2007, Kirchner le entregó el mando presidencial a su esposa Fernández de Kirchner (2007-2011 // 2011-2015)⁴⁰, quién dio continuidad a una serie de políticas económicas y sociales iniciadas por su marido pero sin dudas la ruptura en la forma de intervenir en el área ocurrió a tres meses de su asunción, en marzo de 2008, y cuya primera huella fue el alejamiento de Bárbaro del COMFER.

En ese momento, se desató el paro agropecuario de cuatro organizaciones representantes del sector empresario de la producción agro-ganadera (Sociedad Rural Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas, CONINAGRO y Federación Agraria Argentina)⁴¹. Este conflicto desencadenó una serie de controversias entre el kirchnerismo (que se sumó a una lista de hostilidades que había comenzado unos años antes)⁴² y en la cual los medios privados jugaron un rol protagónico, en especial el Grupo Clarín que se convirtió en el portavoz de los productores agropecuarios. Las imágenes de la señal Todo Noticias (TN) de los ruralistas en Plaza de Mayo y en las rutas del interior enfurecieron al

³⁹La ley 25.750/03 fijó un límite para el ingreso de capital extranjero en los medios de comunicación (diarios, revistas, servicios de radiodifusión, productoras de contenidos audiovisuales y digitales, etc.), argumentando la necesidad de proteger el patrimonio cultural. Sin embargo, esta regulación defendió los intereses de las empresas argentinas (especialmente del Grupo Clarín que tenía un fuerte endeudamiento externo) sin sentar las bases de una política comunicacional que exija inversión y pluralidad de licenciatarios. Por su parte, el decreto 527 de 2005 suspende el cómputo de los plazos de las licencias de radiodifusión por el plazo de 10 años, justificando que luego de la crisis de 2001 las empresas necesitan extender el tiempo de sus licencias para recomponer su situación económica-financiera. Esta normativa consolidó el sistema de medios y anuló la posibilidad de discutir democráticamente una nueva ley de radiodifusión.

⁴⁰Cristina Fernández de Kirchner había ganado con el 45 por ciento de los votos y dejado atrás a la candidata de la Coalición Cívica, Elisa “Lilita” Carrió, que obtuvo el 23.

⁴¹El paro surgió como respuesta a la resolución 125 del PEN que incrementaba las retenciones a las exportaciones de soja y girasol y que culminó en julio con la derogación de esa medida en el Congreso.

⁴² Algunos periodistas y especialistas, entre los cuales se encuentra Bárbaro (2015, entrevista) sostienen que el divorcio en la sociedad comenzó con la negativa de Clarín de venderle el Grupo a Kirchner. La investigación del diario sobre los “ñoquis” en la Secretaría de Medio Ambiente, que hizo caer a la secretaria Romina Picolotti, funcionaria de Alberto Fernández, comenzó a dar visibilidad de la erosión del vínculo. Para leer sobre la relación entre el Grupo Clarín y el kirchnerismo y las posibles causas de su ruptura se recomienda “Clarín, el gran diario argentino. Una historia” (Sivak, 2013) y “Pecado original. Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder” (Mochkofsky, 2011).

gobierno. El sindicalista Hugo Moyano, entonces aliado K, levantó un cartel con una frase que trascendió en el tiempo: “Clarín miente” (Perfil, 2012).

El gobierno lo vivió como una amenaza a su poder político y se sintió traicionado, entre otras razones porque en diciembre de 2007 (tres días antes de que Kirchner dejara el poder) había aprobado la fusión de Cablevisión con Multicanal, dando lugar al mayor operador de cable del país y uno de los principales de la región (Kitzberger, 2010). Así se quebró la alianza entre el poder político y el mayor multimedio de la Argentina que a lo largo de las décadas había habilitado el posicionamiento dominante del Grupo dentro de las industrias culturales.

A partir de entonces ingresó en la agenda pública la necesidad de cambiar el marco regulatorio para los servicios de radiodifusión, de manera que limitara el poder del sector privado y a su vez, revitalizara la comunicación estatal (que habían comenzado a activarse tenuemente en 2005), pero ahora como una manera de confrontar las campañas en contra del gobierno generadas desde las corporaciones mediáticas. En este contexto, el gobierno convocó a la Coalición para una Radiodifusión Democrática, cuyas demandas eran desoídas desde 2004, y tal como se explicó en páginas anteriores sobre la base de los “21 puntos básicos por el derecho a la comunicación” se redactó el anteproyecto de ley que luego recorrió los Foros consultivos de todo el país. El debate nucleó a diversos actores para que expresaran sus demandas y derechos en el plano de la comunicación que tuvo su clímax con la aprobación de la ley (Becerra, Mastrini y Marino, 2009; Ruiz, 2010; Marino, 2014).

En paralelo, afloró la necesidad de los sectores públicos de ganar mayor visibilidad y en ese contexto, Canal 7 convocó a los canales provinciales y a las universidades del país para crear el CFTVP. Dos años antes, se había lanzado la señal Encuentro como expresión de una política pública de comunicación en el campo educativo. También se había creado el canal latinoamericano Telesur, formando parte de una experiencia paraestatal. Telesur es una cadena de noticias para América Latina que se creó en julio de 2005, impulsada por el ex presidente de Venezuela Hugo Chávez y financiada por los aportes de ese país y los de Cuba, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Argentina⁴³. Muchos trabajadores de Canal 7 vivieron aquel momento como el inicio de un proceso único de reconversión de la pantalla, puesto que la emisora tomó un protagonismo sin precedentes en su historia, pero terminó siendo el punto más alto de discusión sobre su transformación (Lázzaro, 2015, entrevista). La articulación entre Telesur, Encuentro y Canal 7 como así también los convenios establecidos con emisoras estatales de las provincias no traspasaron lo reflejado en la pantalla. No se diseñaron proyectos en conjunto, ni coproducciones ni una nueva reflexión sobre la razón de ser de una emisora

⁴³ En el caso de Argentina, el gobierno de Kirchner se comprometió a suscribir con el 20% del capital accionario inicial que podía ser contabilizado de diferentes formas: con producción de contenidos, formación de recursos humanos, instalación de infraestructura, etc.

estatal.

4.4.1. Las presiones sí se televisan: la independencia

4.4.1. a. Autonomía de los organismos de gestión y control externo

Para analizar la independencia de Canal 7 es necesario retomar las preguntas que plantea la UNESCO (2012) sobre la definición de los órganos y los consejos editoriales que se vinculan con la emisora. Se identifican dos instituciones encargadas de Canal 7, el SNMP (en funciones hasta 2009) y RTA (a partir de la LSCA) y un organismo de fiscalización, el Consejo Honorario de los Medios Públicos (también creado por la norma).

Partiendo de la premisa de que cada nuevo gobierno designa nuevas autoridades en los entes gubernamentales, cuando Kirchner asumió en 2003 decidió quiénes serían los responsables de la gestión de los medios de propiedad estatal.

En primer lugar, el SNMP pasó a ser controlado por la Secretaría de Medios de Comunicación, cuyo secretario designado era Enrique “Pepe” Albistur, un militante peronista que había sido el publicista oficial del partido desde el retorno de la democracia (responsable de la campaña presidencial de Menem y Kirchner). Pero Albistur no tenía ninguna idoneidad sobre políticas de comunicación y construyó una forma de gestionar autárquica. Es decir, si bien la Secretaría era el ámbito que debía dar a los directores de Canal 7 la potestad para programar, lo cierto es que había una ausencia institucional del organismo. Esa inhabilidad de la Secretaría para gestionar se suplía con la capacidad de lobby de cada director o político allegado que tuviera intereses en los contenidos de la emisora, lo que impedía contar con un principio rector que guiara la pantalla (Lufrano, 2013, entrevista; Bárbaro, 2015, entrevista; Bonavetti, 2015, entrevista; Lázzaro, 2015, entrevista).

Como la Secretaría dependía de la Jefatura de Gabinete (decreto 624/03), Albistur debía formular, ejecutar y controlar en el campo comunicacional bajo la supervisión del jefe de Gabinete, Alberto Fernández, uno de los hombres de confianza del círculo íntimo del entonces presidente (La Nación, 2003). Fernández había sido superintendente de Seguros de la Nación en el primer gobierno de Menem y había continuado cerca del poder durante toda la década del 90.

Cabe recordar que el SNMP había sido intervenido en 2002, esto significaba que la cúpula no estaba conformada por un Directorio de tres miembros como establecía su normativa de creación⁴⁴ sino que tenía la figura de un interventor. Esta situación se

⁴⁴ Ver el decreto 94/01 en el Capítulo III “Marco normativo”, p.64.

mantuvo intacta durante todo el gobierno de Kirchner, a través de la firma de decretos que prorrogaron esta intervención, recién se modificó en octubre de 2007, hacia el final de su mandato. Para Kirchner era más funcional tener en el cargo a un delegado del gobierno que designar un Directorio más amplio, pese a que este organismo también se conformaba con representantes oficialistas. Terminar con la intervención podría dar visibilidad a la necesidad de sancionar un nuevo marco normativo dentro de un gobierno democrático, escenario que no estaba dentro de las prioridades de Kirchner.

Kirchner designó a José Paquez (decreto 635/03) como interventor del SNMP pero seis meses después le pidió la renuncia por no lograr consenso ni gestión dentro del canal (Reinoso, 2004). En su lugar, lo reemplazó Luis Ricardo Palacio (decreto 45/04), ex secretario de gobierno de la Municipalidad de Rawson y un hombre fiel al kirchnerismo. Al igual que Albistur en la Secretaría, Palacio no tenía ningún expertise o formación profesional en el campo, sino que era un delegado personal de Kirchner (Lázzaro, 2015, entrevista). Estas designaciones revelan la mirada que el gobierno tenían sobre estos espacios: dependencias estatales que había que ocupar con personas de confianza sin ninguna perspectiva de proyecto comunicacional.

En octubre de 2007, Kirchner le exigió a Palacio la renuncia y algunos sostienen que esta decisión fue a raíz de un pedido expreso de Hugo Moyano, secretario general de la CGT, porque Palacio ejercía presión sobre los empleados del canal que estaban sindicalizados (Perfil, 2007). Con la renuncia, Kirchner dio por finalizada la intervención (decreto 1.476/07) pero este accionar no modificó el funcionamiento del organismo. Un mes antes de dejar el poder nombró un Directorio presidido por Gustavo López y Juan José Ross en la vicepresidencia (La Nación, 2007). López, que fue presidente del SNMP (2007-2008), era un ex político de la Unión Cívica Radical (UCR) que había sido interventor del COMFER durante el gobierno de la Rúa pero que había abandonado el radicalismo para trabajar como jefe de campaña de Julio Cobos (por entonces gobernador de Mendoza), que acompañaba a Fernández de Kirchner en la fórmula presidencial. Por su parte, Ross era un abogado entrerriano que había sido vicedirector de Radio Nacional durante la gestión de Adelina "Mona" Moncalvillo y era un político fiel al secretario Albistur.

Esta dupla se quedó en el cargo un año y en 2008 Fernández de Kirchner hizo renunciar a López para nombrarlo en la Subsecretaría General de la Presidencia de la Nación. En su lugar designó como presidente al cineasta Tristán Bauer que venía de gestar la exitosa experiencia de crear Encuentro, la señal del Ministerio de Educación de la Nación (decreto 1.275/08) que se transmitía por la televisión por cable. Desde la visión de Arias (2015, entrevista), este nombramiento marcó el inicio del proceso de recuperación de Canal 7 porque le daba coherencia, centralización y verticalidad al SNMP en la toma de decisiones. Junto con Bauer, se asignó como vicepresidente a Gustavo Iglesias, que era el jefe de despacho del vicepresidente Daniel Scioli en el Senado, a cargo de las funciones

ejecutivas en la Dirección de Finanzas, Economía y Recursos Humanos del SNMP. Arias completaba el Directorio como responsable de la coordinación de las direcciones institucionales.

Tabla 6. Organigrama de Canal 7 (2003-2009)



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7. Autoridades del Sistema Nacional de Medios Públicos (2003-2009)

ORGANISMO	FUNCIONARIO	CARGO	PERÍODO	NORMATIVA
Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP)	José Paquez	Interventor	2003-2004	Decreto 635 de 2003
	Luis Ricardo Palacio	Interventor	2004-2007	Decreto 45 de 2004
	Gustavo López Juan José Ross	Presidente Vicepresidente	2007-2008	Decreto 1.476 de 2007
	Tristán Bauer Walter Iglesias Gonzalo Arias	Presidente Vicepresidente Director Vocal	2008-2010	Decreto 1.275 de 2008 Decreto 1.506 de 2008

Fuente: Elaboración propia.

Con el fin del SNMP y la creación de RTA se dispuso una nueva orientación para el control de estos medios. Dejaron de depender del PEN para pasar a dos entes descentralizados que responden a una autoridad plural y con representatividad civil, el Directorio de RTA y el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos.

Tabla 8. Organigrama de Canal 7 (2009-2011)



Fuente: Elaboración propia.

RTA tiene un Directorio (artículo 131) encargado de ejecutar los deberes y obligaciones, que cuenta con una aplicación calcada de la AFSCA. Está integrado por siete (7) miembros, cuyo mandato se extiende por cuatro años: un (1) presidente y un (1) director designados por el PEN; tres (3) directores a propuesta de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual⁴⁵ y que son seleccionados por esta a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos correspondiendo uno (1) a la primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y, uno (1) a la tercera minoría parlamentaria y; dos (2) a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA)⁴⁶, debiendo uno (1) de ellos ser un académico representante de las facultades o carreras de Comunicación Social o Audiovisual o Periodismo. Cabe mencionar que en el proyecto de ley que presentó Fernández de Kirchner en el Teatro Argentino de La Plata en marzo de 2008, el Directorio de RTA tenía originalmente cinco (5) miembros, y las universidades no eran parte de su conformación original.

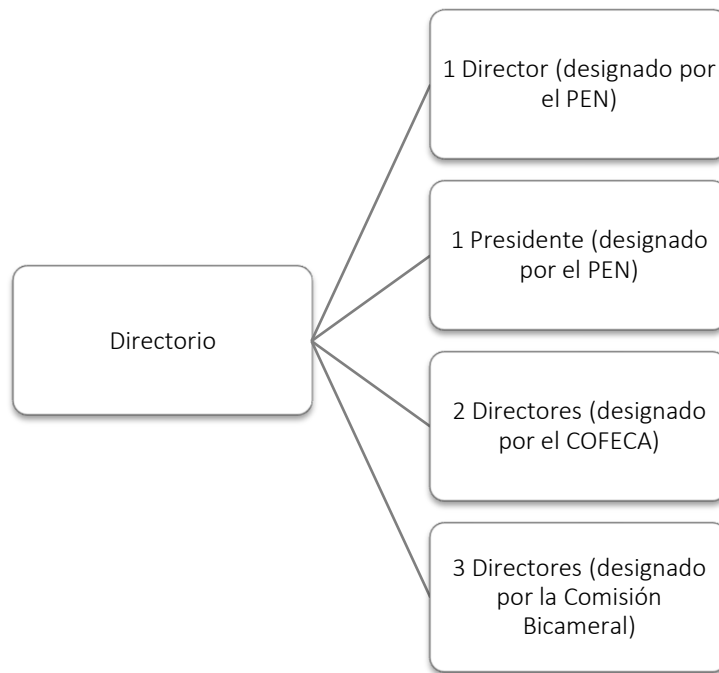
En este caso, el PEN resigna su mayoría automática, limitándose a designar a dos de sus siete miembros (presidente y director). Duran en sus cargos cuatro años y pueden ser reelegidos por un período. Su conformación se efectúa dentro de los dos años anteriores a la finalización del mandato del PEN, debiendo existir dos años de diferencia entre el inicio del mandato de los directores de RTA y el PEN (artículo 132).

En el siguiente gráfico se expone cómo se conforma este organismo.

Gráfico 1. Conformación del Directorio de Radio y Televisión Argentina

⁴⁵ La Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual fue creada por la ley 26.522/09 en su artículo 18.

⁴⁶ El Consejo Federal de Comunicación Audiovisual fue creado en el artículo 15 de la ley 26.522/09.



Fuente: Ley 26.522/09.

El estatuto de RTA dio inicio a la sociedad el 10 de diciembre de 2009 y en su articulado convocó a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual para que propusiera a tres (3) miembros del Directorio y al COFECA para que enviase a sus dos (2) representantes, como establece el artículo 132 de la LSCA. También invitó a las entidades, organismos y sectores integrantes del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos (determinadas por el artículo 124 de la LSCA) a proponer sus representantes al PEN (decreto 1.526/09).

Antes de que concluyera 2009, Fernández de Kirchner firmó el decreto de nombramiento del presidente de RTA y dos de sus directores (decreto 1.973/09). Al mando del sistema dejó a Bauer que estaba en el cargo desde 2008 en el SNMP y designó como directores a Eduardo Fernández (luego reemplazado por Alberto Cantero), Néstor Cantariño y Alejandro Verano, todos allegados al gobierno.

Al año siguiente, en 2010, se designó a María Lenz como directora (decreto 65/10) a propuesta de la Comisión Bicameral como representante de la primera minoría. En ese momento, Lenz era diputada por el Frente para la Victoria (FPV), militante del entorno del ex jefe de Gabinete, Fernández. Su designación fue anunciada cuando todavía estaba en el cargo, por lo que constituye una irregularidad legal. Según el artículo 133 la LSCA: “(...) el ejercicio de los cargos de Presidente y Directores de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado será incompatible con el desempeño de cargos político partidarios directivos y/o electivos, o cualquier forma de vinculación societaria con empresas periodísticas”.

Hasta la finalización del primer gobierno de Fernández de Kirchner (recorte temporal de esta tesis), la conformación del Directorio “derivó en un proceso lento que no cumplimentaba la garantía de pluralismo que la ley exige para los medios gestionados por el Estado” (Arroyo et al., 2012) a causa de que la Comisión Bicameral no envió a sus representantes. Además, los miembros designados pertenecían al ámbito cercano del oficialismo y los partidos opositores no ocupaban los puestos que disponía la regulación⁴⁷. Es decir que si bien el espíritu de la ley establece que el Directorio debía ser un organismo que garantizara el “pluralismo político”, el kirchnerismo tenía su propia mayoría en RTA y no había representantes de la oposición.

Tabla 9. Autoridades del Directorio de Radio y Televisión Argentina (2009-2011)

ORGANISMO	FUNCIONARIO	CARGO	PERÍODO	NORMATIVA
Radio y Televisión Argentina (RTA) / Directorio	Tristán Bauer	Presidente	2009-Actualidad	Decreto 1.973 de 2009
	Eduardo Fernández / Alberto Cantero	Director (a propuesta del PEN)	2009-2010* *Reemplazado por Alberto Cantero 2010-Actualidad	Decreto 1.973 de 2009 Decreto 922 de 2010
	Néstor Cantariño	Director (a propuesta del COFECA, con representación gremial)	2009-Actualidad	Decreto 1.973 de 2009
	Alejandro Verano	Director (a propuesta del COFECA, con representación del Consejo)	2009-Actualidad	Decreto 1.973 de 2009

⁴⁷ A pesar de que escapa al recorte espacial de esta tesis, es preciso remarcar que recién en 2012 y ratificado en 2013 (decreto 378/13) se terminaron de designar a los miembros de RTA. El Directorio de siete (7) miembros quedó conformado así: Tristán Bauer como presidente; y los directores son Alberto Cantero (en representación del PEN), Néstor Cantariño, Alejandro Verano (en nombre del COFECA) y María Lenz, José César Gustavo Cusinato y Marcelo Romeu (en representación de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual).

		Académico)		
	María Lenz	Directora (a propuesta de la Comisión Bicameral, por la primera minoría)	2010-Actualidad	Decreto 65 de 2010
	-	Director (designado por la Comisión Bicameral, por la segunda minoría)	-	-
	-	Director (designado por la Comisión Bicameral, por la tercera minoría)	-	-

Fuente: Elaboración propia.

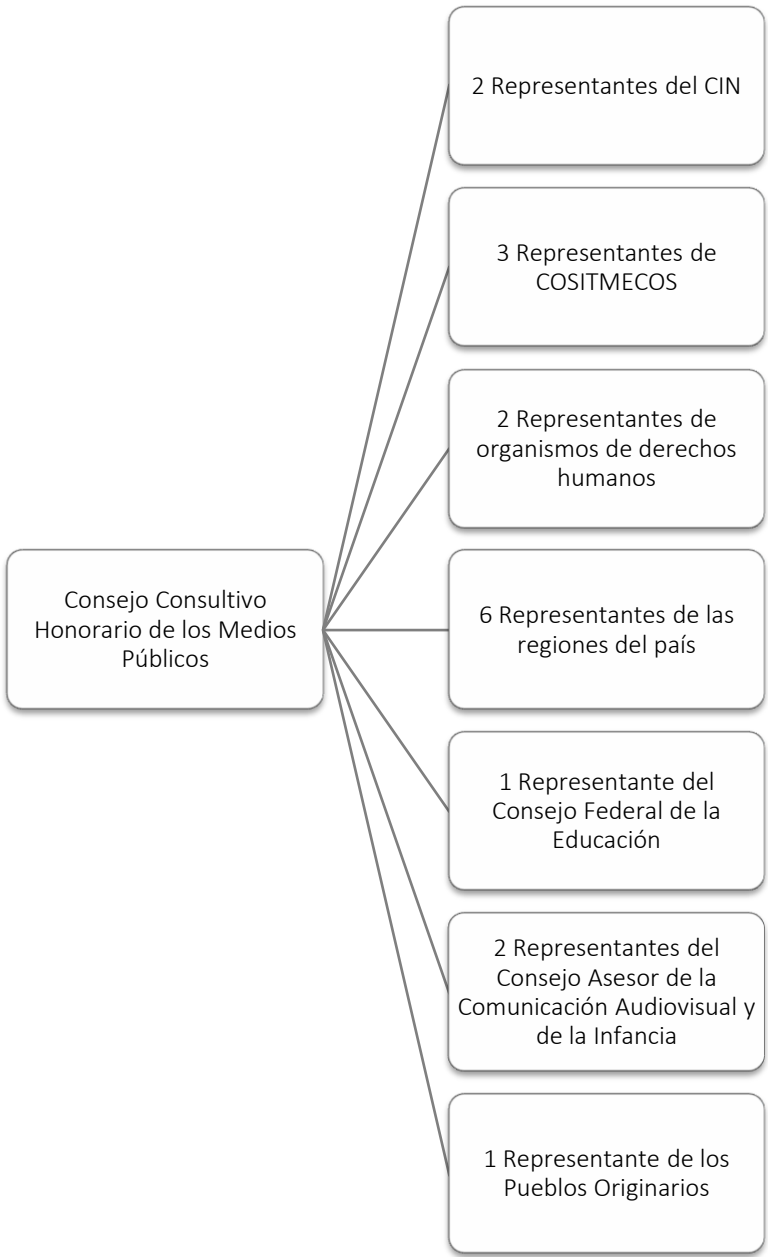
El otro organismo de control es el Consejo Honorario de los Medios Públicos que está conformado por miembros de reconocida trayectoria en los ámbitos de la cultura, educación o la comunicación del país. Son designados por el PEN de acuerdo al siguiente procedimiento: dos (2) a propuesta de las facultades y carreras afines a los medios de comunicación; tres (3) a propuesta de los sindicatos con personería gremial del sector con mayor cantidad de afiliados trabajando en RTA; dos (2) por organizaciones no gubernamentales (ONG's) de derechos humanos o representativas de públicos o audiencias; seis (6) a propuesta de los gobiernos jurisdiccionales de las regiones geográficas del NOA, NEA, Cuyo, Centro, Patagonia, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires; uno (1) a propuesta del Consejo Federal de Educación; dos (2) a propuesta del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia⁴⁸ que representen a entidades u organizaciones de productores de contenidos de televisión educativa, infantil o documental y; uno (1) a propuesta de los Pueblos Originarios.

Estos cargos tienen duración de dos años y pueden ser reelectos por sus respectivas

⁴⁸ El Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia fue creado por la ley 26.522/09 en el artículo 17.

identidades (artículo 125). El Consejo se reúne bimestralmente (artículo 127) y entre sus funciones se encuentra: convocar a audiencias públicas para evaluar su programación, los contenidos y el funcionamiento de RTA; aportar propuestas para mejorar RTA; fiscalizar el cumplimiento de los objetivos de RTA y denunciar su incumplimiento ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual; convocar semestralmente a los directores de RTA a efectos de recibir un informe; y presentar las conclusiones de ese informe ante la Comisión Bicameral (artículo 130).

Gráfico 2. **Conformación del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos**



Fuente: Ley 26.522/09.

Durante el gobierno de Fernández de Kirchner, la situación del Consejo no distó demasiado de lo que ocurrió con el Directorio de RTA, más bien fue peor. Para fines de 2011 no había sido reglamentado ni se habían definido los mecanismos para la selección de sus miembros⁴⁹. Esto impidió, por ejemplo, que ese organismo pudiera exigirle a RTA el rendimiento de cuentas; convocar a audiencias públicas para evaluar la programación, los contenidos y el funcionamiento de Canal 7; invitar semestralmente a los miembros del Directorio para que enviaran un informe de gestión y presentaran sus conclusiones ante la Comisión Bicameral. Sobre este tema, Roberto Olivieri, gerente de Relaciones Institucionales de Canal 7 (2008-2014) afirma que Canal 7 realizó todos los informes y que nunca tuvo a quién presentárselos:

Siempre era muy incómodo porque no podíamos salir a decirlo públicamente pero hay áreas del Estado que tenían que cumplir un rol para la conformación. La ley facultaba a la Secretaría de Medios a que convocara a los miembros, así que por más que la televisión pública quisiera no era de su competencia (Olivieri, 2015, entrevista).

La demora en el nombramiento de sus 17 integrantes demuestra cierto desinterés gobierno y de los sectores que representan a la oposición en construir representatividad civil.

Verano, director de RTA propuesto por el COFECA (2009-2015), encuentra una explicación en los errores de interpretación que provocó la normativa:

Nadie sabía quien era el que tenía que convocar al Consejo para que se constituya. Como la ley dice: 'El Poder Ejecutivo designará...', no estaba claro si era RTA, Jefatura de Gabinete u otro ámbito del Ejecutivo. Esa discusión que parece menor terminó llevando un montón de tiempo de interpretación porque nosotros decíamos era que el Consejo era un organismo que hacía una especie de auditoría social sobre RTA y por lo tanto era incorrecto que fuéramos nosotros los que los convocábamos, conformábamos y llamábamos a los representantes. Entonces le trasladamos la Jefatura de Gabinete de ministros esta demanda y ahí ya empiezan a haber tiempos que dependen de ellos (Verano, 2015, entrevista).

Por ello y a pesar de que es posible coincidir con Verano en que la creación del Directorio y del Consejo Consultivo representa "un inmenso salto de calidad democrática y de pluralidad en la política de medios públicos" (Instituto de Estudios sobre Comunicación,

⁴⁹ Recién en 2015 (decreto 51/15) se conoció la nómina de integrantes: Los 17 miembros eran: Mario Roberto Giorgi y Daniela Monje (por el CIN); Alejandro Ruiz, Rolando Fabio Conte y Ricardo Daniel Vernazza (por COSITMECOS); Giselle Laura Tepper y Manuel Barrientos (por los organismos de derechos humanos); Gonzalo Manuel Morales (por la región NOA); Silvia Mónica Robles (por la región NEA); Luis Fernando Márquez Moret (por la región Cuyo); Néstor Adrián Rodríguez (por región Centro); Cristian Alberto Aliaga (por región Patagonia); Juan Courel (por región Prov. de Buenos Aires y CABA); Graciela Yolanda Bar (por Consejo Federal de la Educación); Alicia Griselda Ramos y María Cielo Salviolo (por Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia) y; Jessica Otilia Millalongo (por Pueblos Originarios). La primera reunión se realizó en octubre de 2015, a casi 6 años de la sanción de la LSCA.

2013, p.431), no es arriesgado la hipótesis de López (2013, entrevista) que en esos años faltó un espíritu que creara medios públicos que abogara por el cumplimiento de los compromisos institucionales que exige el marco regulatorio. Becerra manifiesta la gravedad a la que remite el incumplimiento de lo estipulado en la LSCA:

No entiendo por qué tenemos que cumplir algunos artículos de la ley de medios y otros no, o la cumplimos íntegramente o no la cumplimos, me resulta muy acomodaticio y oportunista creer que hay artículos que corresponde cumplir y otros que no. Esto de los medios públicos no es un artículo sino un capítulo que no nos tenemos que olvidar (Barricada TV, 2013).

Leonardo Bechini, director de Ficción de Canal 7 (2003-2006), refuerza la idea de que el requisito fundamental para tener un canal de carácter público son los controles parlamentarios y su dependencia del Congreso y no del Ejecutivo (Bechini, 2015, entrevista). A diferencia, Osvaldo Nemirovski, presidente de la Comisión de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados (2003-2007) relativiza la importancia de este avance, argumentando que si es secundario discutir sobre la pluralidad de RTA ya que “medio público se define más por lo que hace que por si es gubernamental o no” (Nemirovski, 2013, entrevista).

Para cargar tintas sobre los responsables, López (2013, entrevista), reconoce con autocrítica que debido a la coyuntura de aquellos años, “desde el gobierno no estaban demasiado preocupados por incorporar a otros sectores partidarios en la dirección de los medios públicos”, por eso, por ejemplo nunca enviaron a los representantes de las provincias (en manos de gobernadores kirchneristas) para conformar el Consejo (Olivieri, 2013, entrevista). Mientras tanto a la oposición “le resultaba más fácil tirar cascotazos que sentarse a discutir cómo construimos algo nuevo” (López, 2013, entrevista). Y López se pregunta: “¿Por qué obligarlo a Bauer a dar pluralidad si el sindicato, los organismos civiles y el CIN no quería enviar a sus representantes? Si sos el decano de la Facultad de Periodismo, enseñás una cosa y después hacer otra” (López, 2013, entrevista). Para los partidos opositores, enviar a sus representantes de RTA era un signo de avalar a la ley (Bonavetti, 2015, entrevista).

Para 2011, Bauer se había convertido en el director del SNMP primero y de RTA luego, que más tiempo se había mantenido en el cargo, lo que permitiría pensar la posibilidad de establecer una política de medios públicos a mediano plazo. Pero la dilatación en la creación del Directorio de RTA y del Consejo demuestra falta de compromiso político, necesario para dar garantías institucionales que sobrevivan a los cambios de mandatos. El gobierno de Fernández de Kirchner sentó las bases para la creación de organismos sin precedentes en la gestión, regulación y control de los medios de propiedad estatal, plurales y multipartidarios. Pero en los primeros dos años de sanción

de la LSCA existió el espíritu en la letra original de la ley para la creación de estos entes descentralizados pero no la acción. Y en esto la responsabilidad principal le cabe al gobierno, pero también a los actores políticos opositores.

4.4.1.b. Autonomía de la emisora

En 2003, Canal 7 se encontraba literalmente destruido. Arrastraba una situación de desprestigio tanto adentro como afuera, con la obsolescencia de todo el equipamiento técnico y bajo un estado de abandono y empobrecimiento (Senado, 2005). Estaba despojado de contenido, de objetivos y de infraestructura (Pajoni, 2015). Año tras año sufría nuevas reducciones en su presupuesto y como la audiencia no acompañaba, se hacía cada vez más complejo sostenerlo con publicidad.

Además de soportar conflictos gremiales permanentes (conviven siete gremios vinculados a la industria audiovisual y periodística) (Obarrio, 2004; La Nación, 2004; Stancanelli, 2005), la emisora siempre fue un reservorio de personas de confianza y cada nueva gestión sumó empleados por sus lealtades políticas pero no necesariamente por sus aptitudes profesionales. Así, Canal 7 llegó a tener más de 1.500 trabajadores que respondían a distintos estamentos políticos (alfonsinistas, menemistas, kirchneristas, etc.) como si fueran el resultado de la acumulación de capas geológicas (Lufrano, 2013, entrevista). Para Bechini en 2003 había 800 empleados y en once años la cifra se duplicó (Bechini, 2015, entrevista).

Esta caracterización de la emisora permite contribuir a la idea de que históricamente, y también durante el período analizado, la concreción de algunos avances necesarios y que en algunos casos responden a reivindicaciones de sus trabajadores no constituye en sí mismo una política de comunicación orientada a generar un medio “público”.

En los primeros dos años de gestión de Kirchner, las medidas no impulsaron el desarrollo de la emisora sino que ponderaron la conservación de la estructura heredada, con las trabas internas y externas que traía aparejada en su administración. La relación fuerte de sostén de la gobernabilidad se daba a través del mercado audiovisual (especialmente, el Grupo Clarín) y no del uso propagandístico de Canal 7. Rosario Lufrano, directora Ejecutiva de Canal 7 (2006-2008) recuerda:

A principio el gobierno no sabe qué hacer con los medios. A medida que el país empieza a crecer, el escenario cambia. Es como ocurre en cualquier casa en una época de crisis, tu prioridad es que tus hijos coman y vayan al colegio, y no te importa si la pared está descascarada o no te anda la luz del hall, y cuando lo básico está satisfecho notás que tenías la pared descascarada, que la luz no encendía. Un día se dieron cuenta que tenían una herramienta como un canal de televisión pero sobre la que todo el mundo opinaba que era una porquería (Lufrano, 2013, entrevista).

En coincidencia, Bechini asume que no había una directriz clara desde el gobierno porque a Canal 7 no se lo consideraba importante (Bechini, 2015, entrevista). Gonzalo Arias, director vocal del Sistema Nacional de Medios Públicos (2008-2011), afirma que Canal 7 no era una prioridad entre las políticas vinculadas a la comunicación del gobierno y explica que esto era producto de sus vaivenes gremiales: “No existía una política concreta sobre Canal 7 respecto de usarlo para algo, mejorarlo o jerarquizarlo porque tenía una situación sindical compleja. La frase más escuchada era: ‘Mientras no corten Av. Figueroa Alcorta, no vengán’” (Arias, 2015, entrevista). Por su parte, Lázzaro comparte esta impresión y cuenta que “la primera función que se le pidió al interventor del SNMP era que los trabajadores no molestaran, que no dijeran cosas insostenibles, que no tuvieran conflictos porque la comunicación era con la prensa privada” (Lázzaro, 2015, entrevista). En la vereda opuesta, Gustavo López, presidente del SNMP (2007-2008) (2013, entrevista), asegura que el gobierno sí tenía en claro qué hacer en 2003 con Canal 7: no cerrar sus puertas ya que a pesar de atravesar una etapa de emergencia y transición, la emisora se iba a mantener al aire.

Los nombramientos adentro de la emisora no distaron de lo sucedido en el SNMP y RTA. Las autoridades fueron definidas con criterios que expresaron un fuerte amiguismo o cercanía ideológica, partidaria y/o de militancia con el gobierno.

Primero Kirchner dividió la cúpula de la emisora en dos áreas: por un lado, Ficción y Entretenimiento, y por el otro, Noticiero y No ficción. En una designó al guionista de series exitosas de televisión, Leonardo Bechini, y en la otra a la periodista Ana de Skalon. Él era guionista y director de cine y televisión y venía de trabajar en la TV Azteca de México y de escribir los programas más exitosos en el prime time de Canal 13. Respondía directamente al jefe de Gabinete. Ella había trabajado en la British Broadcasting Corporation (BBC) de Londres, era la esposa del periodista y político Miguel Bonasso, y tenía vínculo directo con Kirchner.

Durante los tres años que duró esta co-gestión, Canal 7 tuvo algunos avances en la programación pero el balance resultó que la dirección conjunta fue una experiencia caótica. Bechini y Skalon se llevaban pésimamente mal y todo lo que decidía uno, lo borraba el otro, demostrando que ninguna cuestión puede ser conducida por dos cabezas que opinan diferente (Lufrano, 2013, entrevista). Esta situación evidencia la política contradictoria que operaba en el canal, o precisamente la “no” política, materializada en la falta de gestión de Palacio, interventor del SNMP (López, 2013, entrevista; Bechini, 2015, entrevista).

En una entrevista que concedió al diario Página 12, Bechini se refería a la autonomía con la que trabajaban en aquellos años:

No hay presiones del Gobierno para que seamos el house organ. Creo que el canal debe acompañar las políticas públicas del gobierno. O sea, cuando hay campañas de educación o sanidad el 7 tiene que estar ahí, para llegar a todo el país. Lo que no debemos es ser la expresión de los deseos políticos del gobierno de turno, pero sí el acompañamiento de las políticas públicas en función del bienestar de la gente (Respighi, 2003).

Al mismo tiempo, identificaba la falta de presupuesto y la situación laboral de los empleados como dos problemas estructurales de la emisora:

Tanto para producir como para renovar los equipos se necesita plata que el canal no tiene. Si no se reequipa, el canal no tiene destino. Y la cifra que se necesita para el reequipamiento no es millonaria. Hay una máquina de impedir que está montada en la emisora, una vocación burocrática para que nada se logre. Hay que aggiornar a los gremios para que entiendan que el trabajo es en conjunto y nadie viene a destruir sino a construir (Respighi, 2003).

Este escenario se mantuvo intacto hasta que en febrero de 2006 Skalon falleció y Kirchner delegó el tema en Fernández. Aunque el SNMP dependía de la Secretaría de Medios, el presidente hizo el encargo directamente en la Jefatura de Gabinete, de dónde dependía la Secretaría.

En ese momento, Bechini renunció y el jefe de Gabinete convocó para el cargo de directora ejecutiva a la periodista Lufrano, quién estaba al frente de la conducción del noticiero central, "Visión 7".

Cuando llegué a la reunión, Alberto me preguntó si yo tenía alguna idea respecto de qué se podía hacer y me señaló la pantalla de Canal 7 que la tenía encendida y me dijo: "¿Qué se puede hacer con esta mierda? Necesito que me ayudes" (Lufrano, 2013, entrevista).

Con esta descripción, Lufrano (2013, entrevista) da cuenta de la concepción peyorativa que se tenía sobre la emisora y de la dificultad para pensar cómo reenfocar sus principios rectores. Un recuerdo similar tiene Martín Bonavetti, director ejecutivo de Canal 7 en la gestión de Lufrano y de Bauer (2006-2015):

Cuando asumí, un tipo que había sido gerente de Programación en la época de Duhalde me dijo: "El único secreto de este lugar es no hacer olas". Con el tiempo lo comprendí lo que me quiso decir: si no te da presupuesto, si tenés un canal vaciado y sin recursos técnicos, ¿qué vas a hacer? Nada. Justamente, no hacer olas. (Bonavetti, 2015, entrevista).

A pesar de que Lufrano fue designada a dedo por el jefe de Gabinete, sin concurso público, coincide con Bechini en que se desempeñaba con autonomía política y libertad editorial. Y Lázzaro (2015, entrevista) comparte: "Toda la primera etapa fue un 'dejar hacer', un 'laissez faire' y 'no me traigas problemas' (Lázzaro, 2015, entrevista). Estas apreciaciones se explican con el argumento de que Lufrano adhería a la línea periodística

del gobierno y en ese caso era innecesario un control permanente sobre sus acciones. También es cierto que no era una prioridad del presidente cuidar los mensajes que circulaban en la emisora ni la visibilidad de la gestión en la pantalla (lo que representa un uso gubernamental) en la medida que los medios privados reflejaran el discurso oficialista.

Fue una época donde me dejaron trabajar muy cómodamente, porque el gobierno estaba distraído en otra cosa, era amigo del Grupo Clarín y le preocupaba más lo que podía decir TN en el programa “A dos voces” o la nota editorial del domingo, que lo que podía decir yo en Canal 7. Lo que me costaba mucho era que un funcionario del gobierno me diera una nota. Parece ridículo pero era así, salían en los canales privados y no los podía conseguir para Canal 7 (Lufrano, 2013, entrevista).

Más allá de que en términos formales la dirección del canal dependía del SNMP también se daba aquí que en lo operativo Lufrano respondía directamente al jefe de Gabinete, y no al interventor Palacio con quién tenía una mala relación porque según ella, “Palacio estaba acostumbrado a manejar el canal, poner al aire los programas de sus amigos políticos, y yo no se lo permitía y no le gustaba mi estilo aguerrido y peleador” (Lufrano, 2013, entrevista). También los asuntos económicos, Lufrano los conversaba con Fernández. Cada diciembre, la ex directora presentaba la grilla de programas del año siguiente y desde el área de Finanzas evaluaban qué presupuesto se necesitaba para sostener la programación. Este tipo de decisiones económicas y de programación de la emisora demuestra la estrecha relación de la cúpula de la emisora con los que ocupaban los cargos más jerárquicos dentro del Estado.

Si es cierto que “nada es para siempre”, el “dejar hacer” con el consentimiento de Fernández de los años 2003-2008 tuvo un punto final. Como consecuencia del conflicto con el Grupo Clarín desatado a principios de 2008, el jefe de Gabinete renunció a su cargo, lo que marcó la salida de Lufrano. La periodista sintió que pertenecía al equipo de Kirchner y no al de Fernández de Kirchner y que en el gobierno entrante no iba a tener la libertad que había tenido antes. “Tenés que ir con un respaldo político muy fuerte, sino no te sirven ni un café. Es un canal muy difícil, respetan al que tiene el mando” (Lufrano, 2013, entrevista). Además, la pelea obligó al gobierno a poner el foco en el rol que cumplía Canal 7. La emisora recibió la crítica de no haber reaccionado a tiempo al enfrentamiento, es decir, no haber podido contrarrestar la construcción periodística que hacían los medios privados con la velocidad que la presidenta hubiera esperado. De acuerdo a lo que expone Lázzaro (2015, entrevista) podría atribuirse que esta imposibilidad no se debía a la decisión política de la cúpula de la emisora de no usarla con fines propagandísticos sino a que nunca se pensó en “construir un dispositivo de comunicación que tuviera la fuerza necesaria para intervenir en ese tipo de disputas, con recursos económicos, técnicos y humanos” (Lázzaro, 2015, entrevista).

Con la renuncia de Lufrano, se designó a Bonavetti como director ejecutivo, que

ejercía como gerente artístico en la etapa de Lufrano desde 2006. Durante esta etapa y con la llegada de Bauer como director primero del SNMP y de RTA después, comenzó un trabajo en sintonía entre Canal 7 y su órgano de gestión, resultado de la mayor ingerencia de RTA en la administración de la emisora.

Tabla 10. **Autoridades de Canal 7 (2003-2011)**

FUNCIONARIO	CARGO	PERÍODO	NORMATIVA
Leonardo Bechini Ana de Skalon	Director de Ficción Directora de Noticias y No Ficción	2003-2006	-
Rosario Lufrano	Directora Ejecutiva	2006-2008	Resolución 07 de 2006 del SNMP
Martín Bonavetti	Director Ejecutivo	2008-2015	-

Fuente: Elaboración propia.

En resumen, el nivel de interacción de Canal 7 con las dependencias estatales nacionales dependía de la afinidad personal de las respectivas autoridades. Si bien había una presencia orgánica de la Secretaría de Medios en la estructura de gestión existió una influencia política directa de la Jefatura de Gabinete, por encima de este organismo. En los primeros años de gobierno de Kirchner, la medida tiene más que ver con la inoperancia de los funcionarios designados en el cargo -lo que también da cuenta de la importancia que se le dio a los medios de propiedad estatal- antes que la intención del poder de turno de controlarlos de forma cercana. En este sentido, se reproduce una lógica de funcionamiento que se perpetuó en el tiempo: los funcionarios llegaban y se iban sin que estuviera muy claro el criterio de cómo ni para qué. Esta perspectiva cambia a partir de 2008 cuando se confirma a Bonavetti en la dirección del Canal y comienza un trabajo en equipo con la gestión de Bauer. De todos modos, como explica el documento de ADC (2004, p.8), el debate no debe limitarse a la discusión respecto de quiénes son las personas más apropiadas para cubrir los cargos “sino que debemos ocuparnos de los diseños institucionales adecuados para su promoción y fortalecimiento”.

Los gobiernos analizados tuvieron poca capacidad para asumir que Canal 7 no debería ser una emisora sujeta a las voluntades políticas-partidarias y por eso no delegaron la gestión ni el control en entidades multisectoriales. Esta situación que parecía

subsanarse con la LSCA, terminó siendo agravada con el cumplimiento sesgado de un marco legal que permitía romper con la centralización verticalista y gubernamental que era hábito en la emisora. La cantidad de actores con representaciones políticas e intereses diversos demandaban un fuerte trabajo de articulación que nunca existió. El mismo gobierno que sancionó la LSCA contribuyó a dilatar la conformación del colegiado de RTA o del Consejo todo el tiempo que pudo.

A pesar de la decisión de querer utilizar Canal 7 como un portavoz del gobierno frente a la batalla discursiva de los medios hegemónicos desde 2008, su imposibilidad revela que la emisora atravesaba serios problemas de gestión, dados en la carencia de políticas de medios para crear una estructura de comunicación que estuviera a la altura presupuestaria, tecnológica y de programación de los canales privados. Con todo, la pelea con el Grupo Clarín llevó a producir cambios en la pantalla que mejoraron la calidad de los contenidos pero que también profundizaron su tinte gubernamental.

4.4.2. Había una vez un canal en vías de visibilización: la cobertura geográfica

Durante los primeros dos años de gobierno kirchnerista, la “no” política de comunicación también se reflejó en la falta de actualizaciones técnicas para Canal 7. Era una emisora instalada en uno de los edificios de televisión más imponentes de América Latina pero adentro sus estudios eran un museo. Aquel canal de tecnología de punta de 1978 se mantenía intacto en 2003, el equipamiento era el mismo pero desgastado por el uso. Por ejemplo, el noticiero “Visión 7” no tenía móviles satelitales, de manera que si ocurría una noticia en la esquina de la emisora, no se podía cubrir porque no tenían posibilidad de conectar la señal.

En un informe de 2005 de la Subgerencia de Relaciones Institucionales de Canal 7 se consignaba que de las 40 cámaras que entonces tenía la emisora, en estos últimos años se había trabajado sólo con 13, ya que el resto presentaban graves problemas de deterioro (Iglesias, Morales y Rodera, 2006).

De la misma manera, en esos años no se diseñó una política orientada a mejorar las plantas ni antenas retransmisoras de la emisora. Así lo describe Lufrano (2013, entrevista):

El objetivo del canal era: “Tirémoslo abajo”. No se compraba nada, ni una luz, ni un micrófono, total después lo vendemos y hacemos negocio. La mentalidad de aquellos que pasaron por el canal, salvo rosas excepciones, ha sido hacer negocios. Más que un canal era una canaleta (Lufrano, 2013, entrevista).

De acuerdo a lo referido en este capítulo, hubo una reorientación (o más bien, orientación) a partir de 2005 cuando se enunciaron dos objetivos, que operativamente se ejecutaron entre ese año y el siguiente: a) la maximización en la cobertura geográfica y b)

la modernización del equipamiento y la infraestructura.

Con motivo del 53º aniversario de la emisora, en octubre de 2004, se publicó una solicitada en los principales diarios de circulación nacional, que sintetizaba el perfil de la política aplicada para Canal 7.

En más de medio siglo de vida soportó dictaduras, fue tomado como botín de guerra, como órgano de la propaganda oficial de algunos gobiernos, como laboratorio de engendros mediáticos, como agencia de colocaciones de los amigos del poder y como joya preciada de la voracidad privatizadora de los noventa". En esa misma carta, el Estado fijaba discursivamente su posición frente a la emisora: "Consciente (...) de su importancia estratégica, de la función social que tiene y del rol fundamental que debe desempeñar en un Estado moderno, el Gobierno nacional tiene la firme decisión política de volver a ponerlo en el lugar que se merece. Jerarquizando las funciones de todos quienes lo integran. Modernizando su equipamiento e instalaciones. Y aumentando en cantidad y extensión territorial sus repetidoras. Así, en muy poco tiempo volverá a ser una señal competitiva, colocándose a la altura de las mejores emisoras estatales del mundo (Clarín, 2004).

Sobre la modernización tecnológica, la Secretaría de Medios desplegó un conjunto de medidas orientado a revertir los obstáculos técnicos que tenía Canal 7 y que se habían vuelto estructurales, dado el estado de abandono y desinversión tecnológica en que se encontraba. En la reunión de la Comisión de Sistemas, medios de comunicación y libertad de expresión de junio de 2005, Albistur destacaba que uno de los desafíos de su gestión era el reequipamiento: "Me parece que es la noticia más importante. (...), es una manera concreta de mostrar que hay voluntad política de que existan los medios públicos" (Senado, 2005).

Se llegó a un acuerdo con los técnicos de la emisora y los sindicatos y se elaboró un plan en tres etapas que también incluía a Radio Nacional, retomando el proyecto ideado por el ex gerente de Técnica, César Gerbassi, y que no se había podido implementar en 2001 por falta de presupuesto.

Ese plan trienal, que se lanzó en junio de 2005, implicaba una inversión de 60 millones de pesos (20.700.000 de dólares) que se iría ejecutando en tres fases, una por año. Consistió en el reemplazo de cámaras de definición estándar con lentes Cannon HDTV de los siete estudios de Canal 7 (las anteriores habían sido compradas para la transmisión del Mundial de Fútbol de 1978), en la mejora de los decorados para la transmisión en digital, en la adquisición de consolas de sonido y más de 200 monitores para los controles y, en la renovación del parque automotor con cuatro camionetas Partner cero kilómetro (que Peugeot cedió a cambio de un cartel publicitario colocado en la terraza del canal) en reemplazo de las viejas Dodge de 1974 y un móvil satelital para las transmisiones en vivo del noticiero. Esta acción se reflejó a través del ícono de "Hombres trabajando" que se colocó en la pantalla junto con la frase "La televisión pública en construcción". A pesar de que esta imagen inauguró la nomenclatura de Canal 7 como

“televisión pública”, todavía no había una política integral de servicio público para la emisora.

Si la reconversión tecnológica fue el punto de partida en la construcción de un canal más “público” es objeto de divergencia para los empleados de la emisora. Según Salvador (2009, entrevista), el salto tecnológico se puso en marcha cuando se decidió convertir a Canal 7 en una señal “pública” mientras que para Bonavetti (2015, entrevista) la mejora de infraestructura de estos años no se puede pensar como el punta-pie para la construcción de un medio público porque fue una experiencia fallida, dada por la decisión de comprar equipamiento sin cuestionarse qué modelo de televisión se deseaba implementar. “Se compraron cámaras que estaban orientadas a producir ficción cuando se trata de un canal generalista. Poner eso en discusión permite definir qué objetivos de inversión hay que hacer” (Bonavetti, 2015, entrevista).

Además, se dio inicio a un proceso de digitalización de 60.000 horas de archivos históricos para salvaguardar y valorar el patrimonio audiovisual por medio de un Convenio de Cooperación en el Ámbito del Patrimonio Audiovisual, la Formación y la Producción que el SNMP firmó en 2006 con el Instituto Nacional del Audiovisual de Francia. Esta medida permitiría disponibilizar los contenidos a través de la página Web de la emisora y ampliar sus canales de cobertura (Rubén, 2009, entrevista).

La vigencia de este convenio era de tres años (Convenio de cooperación en Anexos). Esta decisión buscó revertir el lamentable estado en el que se encontraban los archivos de tapes de Canal 7. Lufrano (2013, entrevista) explica que “los archivos tenían muchas cosas literalmente tiradas en lugares con humedad” y en acuerdo Bauer precisa: “Uno entraba a Canal 7 y entre ruinas -miren que no es metáfora- encontraba latas de películas (...). Había cinco archivos distribuidos; uno aquí, otro allá, pero ninguno en condiciones de seguridad, temperatura y humedad necesarias” (Senado, 2014, p.3).

Como primera medida, se acondicionó una bóveda para el almacenamiento de los originales (masters) en estanterías móviles diseñadas para esa función y con las condiciones ambientadas adecuadas. Este archivo reunía todos los tipos de soportes que la industria de la televisión utilizó: desde el fílmico, pasando por todos los formatos en cinta (videotape), hasta los modernos discos ópticos. Para el tratamiento del archivo existente en fílmico, se instaló una isla de digitalización con un equipo transfer, encargado de capturar las imágenes de películas, transferirlas a video y audio, y crear los archivos de media en HD. El plan, que preveía la digitalización de todo el material, se inició a fines de 2009 y se calculaba que demoraría no menos de diez años (Radio y Televisión Argentina, 2013).

En cuanto al segundo punto detallado en la solicitada, la expansión de la cobertura nacional se encontraba estancada desde la década del 80. En 2003, Canal 7 no tenía un alcance para toda la ciudadanía sino que llegaba a menos del 40 por ciento del territorio

nacional. Esto iba en detrimento del principio de universalidad que caracteriza al servicio público audiovisual y de lo dispuesto por la 22.285 (artículo 33). El director de Planeamiento y Desarrollo del COMFER, Ignacio Cingolani, afirmaba que la emisora cubría sólo el 38 por ciento del país a través de 270 repetidoras analógicas que retransmitían la señal originada en Buenos Aires (Radio y Televisión Americana, 2004). Pero a principios del año 2000, y como resultado de la crisis económica y social, los municipios habían dejado de invertir en su mantenimiento. Además, debido al rol subsidiario que la normativa reservó para el Estado no existían repetidoras de Canal 7 en ciudades como Córdoba, Salta, Tucumán, Posadas y Rosario, entre otras. Específicamente, había un total de 45 canales de televisión abierta operativos en todo el país (sin contar sus repetidoras) pero que no se encontraban distribuidas de manera uniforme a lo largo del territorio, y en este sentido, sólo siete ciudades del interior contaban con más de una oferta de televisión abierta mientras que la provincia de Catamarca no había ninguna y sólo recibía televisión desde provincias vecinas (Mastrini y Marino, 2008; Califano y Rabinovich, 2009). Cabe recordar que en 2002, Duhalde había autorizado a la televisión pública a instalar repetidoras en todo el país a través de la firma del decreto 2.368⁵⁰. Dentro de este marco, cobra relevancia al inicio del gobierno kirchnerista la necesidad de una política destinada a aumentar los niveles de alcance de Canal 7.

En esta línea, a fines de 2004 el interventor Palacio ordenó un estudio técnico preliminar para identificar las zonas donde se podría lograr la mayor cobertura posible y al año siguiente el presidente firmó el decreto 84/05 que autorizó al SNMP a instalar y poner en funcionamiento 17 nuevas repetidoras en diversos puntos del territorio como capitales provinciales y grandes centros urbanos: Río Gallegos (Santa Cruz), Santa Rosa (La Pampa), San Luis (San Luis), La Rioja (La Rioja), Córdoba y Río Cuarto (Córdoba), Neuquén (Neuquén), Mendoza y San Rafael (Mendoza), Salta (Salta), San Salvador de Jujuy (Jujuy), Comodoro Rivadavia (Chubut), Bahía Blanca y Junín (Buenos Aires), San Juan (San Juan), San Carlos de Bariloche (Río Negro) y San Miguel de Tucumán (Tucumán). A su vez, se autorizó la instalación de una estación repetidora en la ciudad de Mar del Plata (Buenos Aires) (decreto 134/05) y otra en Santiago del Estero (Santiago del Estero) (decreto 367/05).

Para este “Plan de Ampliación de la Cobertura de Canal 7”, que pretendía extender el alcance al 70 por ciento (Senado, 2005), se asignó un presupuesto de 15 millones de pesos (5.170.000 de dólares), financiado a través de los aportes del Tesoro Nacional (administrados por el Ministerio del Interior y no por la Secretaría de Medios). Vale recordar que Canal 7 siempre se sostuvo económicamente con partida presupuestaria puesto que la venta de espacios publicitarios nunca supera el 20 por ciento del presupuesto anual estimado para la emisora (López, 2013, entrevista; Bonavetti, 2015, entrevista).

⁵⁰ Ver el decreto 2.368/02 en el capítulo III “Marco normativo”, p.64.

Se instalaron repetidoras y actualizaron las plantas transmisoras cuando Jefatura de Gabinete decidió asignar aportes económicos aunque “hasta hoy no hubo una política a fondo con las repetidoras de sostenimiento permanente, no funcionan todas las que deberían funcionar” (Nemirovski, 2013, entrevista). Según Lázzaro (2015, entrevista), la gestión de Lufrano empezó a militar la visibilización del canal y “sin que ello fuera una bajada política del PEN, fue una política posible con el kirchnerismo” (Lázzaro, 2015, entrevista).

La primera repetidora se ubicó en Mar del Plata, a través de la frecuencia de Canal 12 (decreto 134/05). La segunda de ellas fue en la ciudad de San Rafael (Mendoza) en abril de 2007 (Larregle, 2007), que provocó una situación controvertida. A los dos meses de estar al aire, el juez federal Héctor Acosta, hizo lugar a un pedido del Grupo Vila-Manzano (que operaba el Canal 6 de San Rafael como parte de su multimedios mendocino) y dictó una medida cautelar que dispuso la suspensión de los decretos 2.368/02 y 84/05 y el cese de las emisiones, bajo el argumento de no innovar con respecto a la aplicación de los decretos, puesto que el decreto 2.368 no tenía validez legislativa (La Gaceta, 2007; Honorable Cámara de Diputados, 2007). Ese mismo mes, la Cámara de Diputados dio media sanción al decreto que luego fue validado por el Senado. De manera que finalmente la justicia levantó el cese de la transmisión (Marín, 2007; Parlamentario, 2007). Lo cierto es que, a pesar de que los radiodifusores privados no abalaban la instalación de repetidoras, esta medida no produjo ninguna alteración en el mapa de medios.

Según datos de la Gerencia Comercial de Canal 7 (Canal 7, cobertura nacional) para enero de 2008 la emisora podía ser sintonizada por 11.849.571 de habitantes a través de la televisión abierta en CABA y Gran Buenos Aires y en el resto del territorio, el acceso alcanzaba a 7.481.477 habitantes por medio de 286 repetidoras. Es decir que por televisión de aire la señal estaba disponible para 19.331.048, el 50 por ciento del país (teniendo en cuenta que el Censo de 2010 dio como resultado un total de 40 millones de argentinos). Como distribución complementaria, en la televisión por cable se contaba con 1.384 sistemas que retransmitían la señal a nivel nacional, lo que equivalía al 93,1 por ciento de los operadores del servicio y con una llegada al 99,5 de los abonados. Esto significaba un alcance a 8.740.313 habitantes.

En 2009, Argentina escogió la norma *Integrated Service Digital Broadcasting-Terrestrial* (ISDB-Tb), variante brasileña de la norma japonesa de TDT, que puso en marcha la plataforma de TDA y abrió el camino no sólo para la digitalización de las señales de televisión sino también para el despliegue de nuevos circuitos de producción, distribución y acceso a los bienes culturales.

En la cumbre de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) que se realizó en la ciudad de Bariloche, la presidenta anunció la elección del estándar y lanzó el Sistema

Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATV-T) (decreto 1148/09). También creó el Consejo Asesor del Sistema Argentino de TV Digital Terrestre (SATVD-T) (resolución ministerial 1785/09) en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, encargado de llevar adelante el despliegue de la tecnología digital. Aquí es importante destacar que el patrón adoptado permitía consolidar procesos de expansión e integración regional articulados con otros Estados que podrían compartir el estándar⁵¹. Pero también era una política que perjudicaría al Grupo Clarín. Cabe recordar que el principal lobbista de la norma norteamericana *Advanced Television Systems Committee* (ATSC) era el multimedio, quién había realizado una importante compra de equipamiento a Estados Unidos a fines de la década del 90, cuando el ex presidente Menem había anunciado que sería la norma a utilizar en la Argentina (Veiras, 2009).

En este marco, el gobierno decidió que Canal 7 liderada la migración digital y como corolario abandonar la instalación de antenas analógicas para focalizar la inversión en plantas transmisoras de TDA (López, 2013, entrevista; Bárbaro, 2015, entrevista).

Se firmó un memorándum entre Argentina y el gobierno de Japón que expresaba el compromiso del país oriental de transferir tecnología, capacitar recursos humanos y equipar a la emisora para que pudiera comenzar con las transmisiones. “Japón aportará tecnología y no cobrará regalías por este trabajo en conjunto. Apuntamos a romper el cerco tecnológico entre los países emergentes y los desarrollados. Este acuerdo nos ha llevado cuatro largos años pero vale la pena”, declaró Fernández de Kirchner luego del anuncio (Fernández, 2009).

Bauer explicó frente a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual que el sistema analógico se siguió manteniendo pero que no se realizaron más inversión, sino sólo el mantenimiento del sector (Senado, 2014). Y agregó:

Logramos dejar atrás ese Canal 7 desatendido y devastado tecnológicamente. Se recuperaron completamente los ocho estudios del canal y la planta transmisora. Hoy, tenemos el orgullo de contar con la planta de transmisión más moderna y mejor equipada de América Latina con siete transmisores, dos analógicos y cinco digitales, multiplicando su potencial de transmisión (Senado, 2014, p.3).

De forma simultánea con la señal analógica, en junio de 2010 empezaron las emisiones en formato digital y alta definición (HD) con el Mundial de Fútbol de Sudáfrica, inaugurando así la primera cadena de transmisión digital terrestre abierta del país, y en septiembre se pusieron al aire y para todo el mundo los partidos del Mundial de Hockey Femenino, llevado a cabo en la ciudad de Rosario. La emisora también fue responsable de la emisión mundial de la XX Cumbre de Presidentes de Mar del Plata ese mismo año.

En paralelo se impulsaron dos medidas ligadas al desarrollo de la digitalización en

⁵¹ Hasta agosto de 2009, los países que habían adoptado la norma japonesa eran Brasil y Perú. Luego de la decisión de Argentina le siguieron Chile, Venezuela, Ecuador, Paraguay, Uruguay (que inicialmente había optado por el estándar europeo) y Bolivia.

Canal 7: se declaró de interés público a la Plataforma Nacional de TDT (decreto 364/10) y se otorgó a RTA el permiso para la instalación, funcionamiento y operación del Sistema Experimental de Televisión Abierta Digital (decreto 1010/10), bajo la licencia para la explotación de cuatro frecuencias de televisión digital (22, 23, 24 y 25 de UHF) (resolución 813/09). En aquel entonces, Bauer estaba convencido de que la era digital iba a “poner de nuevo al 7 en un lugar de vanguardia tecnológica, que nunca debería haber abandonado” (Respighi, 2009b)⁵². Así se pensó a la emisora: como la nave insignia que conduciría el pasaje de las señales abiertas analógicas a la digital, intentando cumplir con el principio de actualización tecnológica que se asume como imprescindible para un servicio público (Tremblay, 1998; Mastrini, 2009).

Dentro del esquema de digitalización que diseñó el Estado no se encontraba únicamente Canal 7 sino también un conjunto de señales que comenzaron a planificarse en forma paralela con la adopción de la norma así como la promoción de contenidos que alimentaran esas pantallas (Monje, 2013).

En este plano, un mes antes de la elección de ISDBT-b, en julio de 2009, se firmó el decreto 943/09 que autorizó al SNMP a instalar y operar el Sistema Público de Televisión Satelital de alcance nacional, compuesto por un paquete de señales educativas, culturales e informativas y así segmentar las necesidades de las audiencias y permitir el acceso a este servicio a las regiones menos desarrolladas del país. La solicitud fue hecha por Bauer y se apoyaba en la necesidad del Estado nacional de contar con herramientas que le permitieran aplicar una política de libre acceso a la información por parte de la población en situaciones de vulnerabilidad social. Decía Bauer en una entrevista para el diario *Página/12*: “Es hora de que todos los argentinos tengan acceso a un sistema de TV público libre, gratuito, universal y de calidad” (Respighi, 2009a). De este modo, el nuevo paradigma pretendía saldar una deuda histórica sobre la universalidad del servicio, puesto que como se precisó anteriormente, el acceso a la televisión abierta siempre estuvo disponible sólo en los grandes centros urbanos.

El primer paso del gobierno para concretar este proyecto se llevó a cabo en diciembre de 2010 con la creación de INCAATv, el canal del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) que tenía como finalidad “difundir y emitir películas nacionales y latinoamericanas con un segmento orientado hacia lo internacional de importancia cultural y educativa” (resolución 2.589/09). Le siguió Paka-Paka, gestionada por el Ministerio de Educación de la Nación a través de los contenidos generados desde Educ.ar (resolución 2.589/09 y resolución 1.015/10)⁵³. Hacia el final de su gobierno,

⁵² Cabe recordar que el Estado experimentó este rol protagónico en dos oportunidades anteriores, con el nacimiento del medio en el país y con la llegada de la norma a color.

⁵³ En 2012 (fuera del recorte de esta tesis) llegarían DeporTV (dependiente del Ministerio de Educación con apoyo del Ministerio de Desarrollo Social y de la Secretaría de Deportes) y TecnópolisTV (del Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación), ambas de alcance nacional. Las políticas públicas implementadas para crear emisoras de propiedad estatal en el contexto digital es abordado en el capítulo “Los medios públicos en la era digital: entre la convergencia de pantallas y la divergencia de las políticas de

Fernández de Kirchner anunció que concedería un total de 220 licencias de canales de TDA, un 50 por ciento de ellas destinadas a entidades privadas y el resto para todas las provincias y universidades públicas, además de organizaciones sin fines de lucro (Labate y Carboni, 2012).

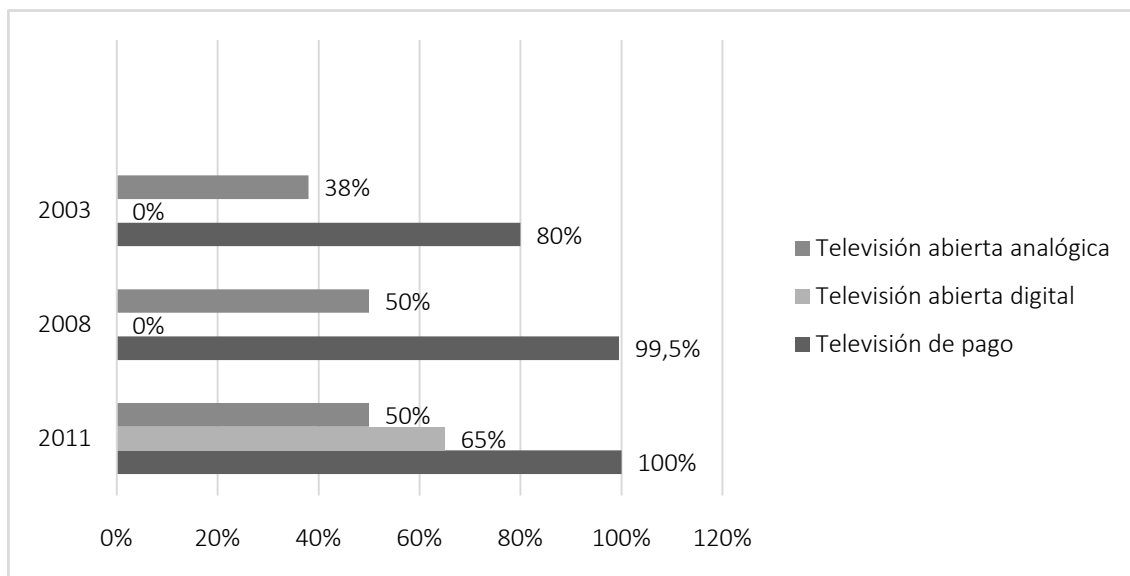
Para Monje (2015), la creación de señales públicas digitales y la producción de contenidos para abastecerla se asumió dentro de una política mayor que implicó el desarrollo de infraestructura y conectividad vía terrestre y satelital, y la distribución gratuita de decodificadores y la generación de fuentes de trabajo para el sector.

Mientras se desarrollaba este proceso, puertas adentro de Canal 7 sucedía una reestructuración edilicia. Durante 2010 se ejecutaron obras de mantenimiento y reformas: sector VTR con sala de edición, baños para usuarios con discapacidades motrices, fachada de Av. Figueroa Alcorta y Tagle, marquesinas, jardín maternal “Capitán Piluso”, tableros seccionales de baja tensión, bodegas tape, reparaciones eléctricas y salas de telecine. También se puso en valor la terraza de edificio, bajo el proyecto “Reparación cubiertas e iluminación Canal 7 Televisión Pública” con un presupuesto de 25 millones de pesos (6.410.000 de dólares) (Radio y Televisión Argentina, 2013).

Hacia 2010 la emisora había ampliado su transmisión. Se habían instalado 82 antenas digitales, con 20 emisoras de alcance nacional (9 públicas y 11 privadas) más el sistema público de televisión satelital. De acuerdo a los datos provistos en la página web de Canal 7 (www.tvpublica.com.ar), a fines de 2011 la emisora contaba una cobertura territorial del 50 por ciento a través de la televisión analógica; un 65 por ciento de la población recibía la señal por medio de la TDA y; 100 por ciento desde los sistemas de televisión de pago (cable y satélite).

En el siguiente gráfico se representa la cobertura territorial de Canal 7 en 2003 al momento de asunción de Kirchner, antes de la implementación de la TDA en 2008 y en 2011, hacia el final del primer gobierno de Fernández de Kirchner.

Gráfico 3. Cobertura de Canal 7 por tipo de servicio en 2003, 2008 y 2011



Fuente: Elaboración propia.

Partiendo de la premisa que la diversidad geográfica es una política medular en un medio de propiedad estatal, se puede precisar que las decisiones llevadas a cabo durante el período analizado permiten evaluar que la maximización de la cobertura fue un asunto contemplado por el Estado. Es innegable que el gobierno de Kirchner se encontró con una situación de precariedad e inestabilidad de las señales de Canal 7 que llegaban desde Buenos Aires al resto del país y que en 2005 comenzó una expansión territorial. Para Mastrini y Marino (2010) representó una de las políticas más progresistas del kirchnerismo. No obstante, este crecimiento no fue parte de una iniciativa basada en debatir y asumir la relevancia de la maximización de la cobertura para el conjunto de la sociedad debido a que no se contempló que la recepción de la TDA aún tiene un impacto bajo en la población. En Argentina, la penetración de la televisión digital es relativa porque es el país de América Latina con mayor cantidad de subscriptores a la televisión de pago, de manera que gran parte de la sociedad asiste a la televisión abierta desde un operador de cable. Otro factor que está relacionado con los límites en el recambio digital, según explica el estudio realizado por la Universidad de Quilmes (Mastrini, et al., 2014), es la dificultad para acceder a los decodificadores.

Como es esperable en una etapa de transición tecnológica, pese a la evolución en materia de cobertura gracias a la instalación de plantas transmisoras y antenas de la TDA y a la política de distribución gratuita de aparatos decodificadores entre los sectores con mayor riesgo de exclusión -que se realizó a través del plan operativo de acceso “Mi TV digital”⁵⁴ desde 2010-, el acceso universal para Canal 7 continuó siendo una deuda

⁵⁴ Ver: www.mitvdigital.gob.ar.

pendiente.

Como balance, las políticas públicas para Canal 7 estuvieron orientadas en un primer momento a optimizar la infraestructura tecnológica, obsoleta desde hacía muchos años, que permitió no sólo un salto técnico sino también mejorar la calidad de los contenidos. Luego, a partir de 2009, hubo una decisión política de volver a nutrir al Estado de su capacidad de gestión y emisión de contenidos. La implantación de la televisión digital representó una novedad para el país y en un contexto de falta de voluntad de los actores privados en realizar una actualización técnica, la decisión de que Canal 7 tuviera un lugar protagónico representó un desafío y nuevas oportunidades para producir contenidos que atrajeran a la audiencia y reposicionaran a la emisora. Esta política es consecuente con el rol que ha tenido el Estado frente a los avances tecnológicos a lo largo de su historia, puesto que el primer canal de televisión que se crea es Canal 7 y es también quién impulsa el pasaje de la televisión en blanco y negro al color. La digitalización de Canal 7 fue, sin dudas, acompañada y potenciada por el programa Fútbol para Todos (FPT) que se abordará a continuación.

4.4.3. De la pantalla loteada a la grilla organizada: la programación

En sus años de mandato, Kirchner dio continuidad a una política que tíbiamente había comenzado en la presidencia de De la Rúa tendiente a mejorar la oferta de la programación con respecto a décadas anteriores y a posicionar al Estado como un emisor de contenidos que no tenían antecedentes en Canal 7.

Cada gestión que estuvo al frente de la emisora (Bechini y De Skalon, Lufrano y Bonavetti), se trazó objetivos diferentes, de acuerdo a la forma de entender qué tipo de contenidos debía transmitir un medio público. Pero todos tuvieron un mismo denominador común: hacer convivir sus programas dentro de una pantalla loteada. Durante gran parte de la primera década de 2000, Canal 7 estuvo sometida a un sistema de loteo, es decir, que cada franja horaria estaba en manos de distintas productoras privadas que emitían contenidos de diverso tipo (entretenimiento, religiosos, étnicos, comerciales, etc.) (Arias, 2015, entrevista; Bechini, 2015, entrevista; Bonavetti, 2015, entrevista; Lázzaro, 2015, entrevista; Olivieri, 2015, entrevista). En algunos casos se trataba de concesiones políticas y en otros comerciales pero todos ellos daban cuenta por un lado, de la injerencia de las esferas gubernamentales en los directivos de la emisora y por el otro, del bastardeo político al que estaba sometida la grilla de programación, cuya agenda estaba lejos de asumirse como un “servicio público”. Por citar un ejemplo, en 2006 había un ciclo de cocina los domingos al mediodía que promocionaba la marca Essen, llamado “Essencial”, conducido por Jorge Formento y Mónica de Álzaga, donde se preparaban platos utilizando las famosas cacerolas. Recién en 2009 se logró organizar la grilla y lanzar la programación

con 46 programas, luego de haber alcanzado los 79 a mediados de 2006 (Bonavetti, 2015, entrevista).

Con Bechini al frente de Canal 7, un punto destacado fue la apuesta a la ficción, algo que había estado ausente durante largo tiempo (Nemirovski, 2013, entrevista). Al asumir, el ex director buscó mejorar el porcentaje de producción propia y realizar convenios de intercambio con televisiones públicas de la región latinoamericana, que le permitieran nutrirse de contenido sin costos de producción, teniendo en cuenta los problemas presupuestarios de la emisora. Pero afirma que durante los tres años que duró su cargo, lo artístico fue considerado como “vulgar y chabacano” y se priorizaron los contenidos informativos (Bechini, 2015, entrevista).

Durante la gestión de Lufrano también se profundizó la intención de mejorar los contenidos, decisión que según Lázzaro (2015, entrevista) fue gestada por las autoridades del canal y no desde la Secretaría de Medios. En 2006 se renovó gran parte la programación, se difundieron películas y documentales argentinos, se realizaron ciclos de ficción, se incorporó un segmento infantil, y se convocaron a artistas populares como Soledad Pastorutti, Diego Capusotto, Marcos Mundstock y Juan Alberto Badía para la conducción de programas culturales y musicales. “Hice una amplia convocatoria a artistas para que viniesen a trabajar, acá no se les exigía que tuvieran rating, se les pedía calidad y pagábamos mucho menos que cualquier otro canal. Si con estas condiciones querían venir, las puertas estaban abiertas”, dice Lufrano (2013, entrevista). Y agrega:

Cuánto más Gran Hermano y El show de (Marcelo) Tinelli había en los otros canales, más fácil me resultaba mostrar que nosotros éramos otra cosa, que no buscábamos rating, buscábamos calidad y llamar a los mejores, conocidos o no, que tiene el país para que hicieran esta televisión. Este fue mi espíritu y mi trabajo durante dos años y medio (Lufrano, 2013, entrevista).

Se lograron 22 nominaciones para los premios Martín Fierro, lo que Canal 7 nunca había tenido ni volvió a tener (en la época de Bonavetti, en 2010, se llegaron a tener 21 nominaciones). De ese total, ganó 6, cuando Telefe ganó 8. También ganó el FUNDTV de Oro por ser la emisora con más nominaciones de la temporada y varios Premios Clarín.

Otro punto relevante sobre los contenidos durante la época de Lufrano fueron los deportes. Por primera vez en muchos años, se le dio un espacio a todos los eventos deportivos donde hubiera una camiseta de Argentina. Así fue que se transmitieron los torneos de las selecciones de fútbol, básquet, rugby y hockey; los Juegos Sudamericanos (ODESUR); los Juegos Olímpicos, el Turismo Carretera y; los partidos de la Champions League y de la NBA donde hubiera jugadores argentinos.

Las transmisiones salían impecables, comenzamos a ganar premios y subió la audiencia. La prensa empezó a decir que era un buen producto y los trabajadores empezaron a sentirse orgullosos, porque antes les daba vergüenza, iban a transmitir

como pobres, con un farolito, con la ropa vieja, con una camioneta toda fea y daban pena. Empezamos a darles herramientas, les dimos luz, micrófonos, y equipamiento (Lufrano, 2013, entrevista).

Lufrano recuerda que cada partido que se emitía era parte de una negociación durísima con el Grupo Clarín, porque al gobierno no le interesaba televisar el fútbol: “No queremos ni a Boca ni a River, me dijeron en 2007” (Lufrano, 2013, entrevista). Y Lázzaro (2015, entrevista) completa: “A duras penas se podía transmitir un partido de Lionel Messi o de la NBA, en un contexto donde la decisión política era, en principio, no interferir con los negocios privados”. Al año siguiente, Lufrano (2013, entrevista) sostiene que “se volvió prioritario liberar los goles de los secuestradores”. En este plano, la confrontación del gobierno de Fernández de Kirchner con Clarín también trajo implicancias en la política de programación deportiva de Canal 7.

Además se puso al aire “Visión Sur”, el noticiero compartido con Telesur, que se transmitía en directo con doble conducción, una en Buenos Aires y otra en Caracas. Canal 7 se articuló con la señal latinoamericana en el intercambio de contenidos y en la toma de decisiones, ya que el Consejo Consultivo de Telesur estaba conformado por varios intelectuales de la región entre los cuales se encontraba Bauer.

Paralelamente al surgimiento de esta cadena, cabe una mención especial la creación de Encuentro (decreto 533/05) como expresión de una política pública de comunicación en el campo educativo. Se trata de la señal dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación que genera contenidos educativos, pedagógicos y científicos y que no incluye tandas publicitarias ni publicidad no tradicional (PNT). En 2007, Bauer -que fue el director de Encuentro- diferenciaba a la señal cultural de Canal 7 y de las televisiones comerciales en una entrevista que concedió al diario La Nación: “Nosotros estamos proponiendo un modelo de televisión pública, un modelo de televisión educativa y un modelo de televisión cultural. Es probable que estemos navegando contra la corriente” (Ventura, 2007).

Los primeros contenidos generados por Encuentro tuvieron visibilidad en Canal 7 y luego en 2006, cuando se le designó un espacio en la grilla de la televisión de pago se firmó un convenio entre ambas emisoras para intercambiar contenidos. Según el cineasta, nunca estuvo en los planes del gobierno de Kirchner fusionar ambas emisoras porque “Canal 7 tiene el objetivo de informar, de divertimento y cultural. Nuestra señal tiende a ser sólo educativa y cultural” (Ventura, 2007).

La coexistencia de estas emisoras se vivió dentro de la cúpula de Lufrano como el resurgimiento de la radiodifusión pública (Lázzaro, 2015, entrevista). Encuentro se convirtió en un referente para Canal 7. Por un lado, permitió demostrarle al gobierno que desde el Estado se podían producir contenidos de calidad para la pantalla chica y a la oposición la habilitó a exigirle al PEN repetir esa experiencia en Canal 7 (López, 2013, entrevista). Para Díaz (2013), Encuentro constituye una ruptura con el rol neoliberal en la

comunicación instalado en la región, ya que el Estado se vuelve productor de contenidos públicos, federales y complementarios al sistema educativo-científico.

Hasta 2010, Encuentro tuvo la contradicción de ser un canal de propiedad estatal pero de acceso restringido, al transmitir por cable y satélite debido a la imposibilidad que tuvo en su etapa inaugural de ocupar una frecuencia del espectro radioeléctrico. Con el lanzamiento de la TDA, Encuentro se subió a la plataforma pública y fue uno de los primeros en utilizar el espacio digitalizado.

La efervescencia del protagonismo de Encuentro en el escenario audiovisual fue reforzada en Canal 7 bajo el concepto de “televisión pública” que se convirtió en el lema de la emisora. En 2007 se dejó de utilizar la denominación “canalsiete, Argentina” en el isologo y se la reemplazó por la de “tv.pública”. Dos años después, se abandonó el número “7” y apareció una escarapela nacional con la leyenda “TV Pública. Camino al bicentenario”.

Muchos de los entrevistados (López, 2013; Lufrano, 2013; Nemirovski, 2013; Lázzaro, 2015; Olivieri, 2015) coinciden en que desde que se desató la pelea con Clarín para el gobierno recobró importancia contar con medios estatales fortalecidos y acentuó la mirada sobre los mensajes que transmitía la emisora. “A través de Canal 7 se inició una batalla cultural dada por la construcción de un sentido común” (López, 2013, entrevista). En palabras de Lufrano: “Después de la crisis del campo, el kirchnerismo descubrió que tenía un canal y que era una herramienta muy valiosa”. Nemirovski destaca la producción simbólica del aparato gubernamental como un hecho sin precedentes: “Nadie lo hizo en 200 años. Ni siquiera Perón en el 46, que lo hacía expropiando diarios. Nosotros salimos a dar batalla” (Nemirovski, 2013, entrevista).

Así comenzó el aprovechamiento de la pantalla con fines partidarios a través de “6,7,8”, el programa periodístico emitido desde marzo de 2009 en el horario del prime time que se centró en el análisis del tratamiento de la información en los medios de comunicación, siguiendo una línea editorial a favor del gobierno. La demarcación y el sostenimiento de la polaridad entre el gobierno y el Grupo Clarín resultó central en el ciclo y atravesó desde un comienzo su agenda. En su página Web, se explicaba que era “un espacio de reflexión periodística sobre el modo en que los medios representan la realidad, con informes que ofrecen una mirada diferente sobre la política, la economía y la sociedad” (www.tvpublica.com.ar/programa/678-2/).

Es notorio el contraste con otro programa semanal que existió en Canal 7 desde 2005 y hasta 2008 llamado “El lugar del medio”, conducido por Aldana Duhalde. Con panelistas como Tom Lupo, Carlos Ulanovsky, Damián Valls y Laura Zommer, el ciclo discutía sobre temas variados vinculados a los medios como los chicos y la televisión, el rating y los contenidos, pero no cuestionaba los negocios ni la línea editorial de los medios.

Con una propuesta completamente diferente, “6,7,8” tenía como objetivo enaltecer

las políticas del kirchnernismo y desmontar a diario el relato que imponían las tapas de los diarios en la mañana:

Era interesante aportar al análisis de medios y entender que detrás de cada titular siempre hay una intención. ¿Qué aporta “6,7,8” al pluralismo? Si vos pensás que el discurso uniforme es el de los medios hegemónicos, y si vos podés mostrar que puede haber otra alternativa de ver el mismo fenómeno, entonces desde la televisión pública estás oxigenando (Olivieri, 2015, entrevista).

Para Bonavetti, el gran mérito de este programa fue “sacarle una mochila de piedras al noticiero, que no tenía por qué traducir una sola perspectiva de los hechos” (Bonavetti, 2015, entrevista).

Ningún representante del gobierno de Fernández de Kirchner puede negar la falta de pluralidad de voces del programa “6,7,8” (López, 2013, entrevista) pero la justificación (Nemirovski, 2013, entrevista; López, 2013, entrevista; Olivieri, 2015, entrevista) está dada en que el uso partidario de la pantalla era necesario para balancear cierto desequilibrio informativo que existían por los mensajes generados desde los medios privados (Oliván y Alabarces, 2010). Según García (2011), “6,7,8,” se constituyó no sólo como un mero espacio de difusión del discurso kirchnerista sino también como un referente identitario colectivo en torno a hábitos de consumo y formas de pensar, mientras que Alabarces y Oliván (2010, p.125) afirman que la experiencia de ver el programa se convirtió en “un acto militante”.

La utilización de la emisora como un recurso útil a la política gubernamental se realizó sin ningún debate sobre el rol que deben ocupar los medios de propiedad estatal en el entorno comunicacional. El uso político de la grilla Canal 7 demostró no sólo que Fernández de Kirchner tenía una mirada diferente a la de Kirchner acerca de qué hacer con los “medios públicos” -quién ni siquiera lo había utilizado como un instrumento de gobierno- sino también que el vínculo del poder político con el mediático estaba atravesando un período de transformaciones.

En paralelo, en agosto de 2009 se lanzó el programa FPT (decisión administrativa 221/09) para la televisación gratuita en vivo y en directo de los partidos de Primera división (y desde 2011 los de Primera B Nacional) en la televisión abierta, anulando de esta manera, el contrato de la Asociación de Fútbol Argentino (AFA) que otorgaba los derechos de transmisión a la empresa Televisión Satelital Codificada (TSC), integrada por el Grupo Clarín y Torneos y Competencias (TyC Sports). Para ello se dispuso de una partida de 600 millones de pesos por año (154.900 millones de dólares) que serían entregados a la AFA durante 10 años. Según un relevamiento del diario La Nación (2012), en sus primeros tres años FPT llevaba gastados 4.000 millones de pesos (1.000 millones de dólares).

FPT fue al mismo tiempo una de las más aceptadas y criticadas de las tantas

iniciativas que plasmó el gobierno kirchnerista (Robsboch y Cáneva en Nicolosi, 2014). Si bien un por un lado amplió el acceso televisivo a los espectáculos deportivos, por el otro utilizó los entretiempos de los partidos y los comentarios de los periodistas para hacer propaganda partidaria del gobierno y criticar a los opositores.

Como política complementaria, la llegada del fútbol hizo avanzar a RTA en la implementación de los canales del sistema satelital de televisión estatal y en el proceso de digitalización de Canal 7. Para la emisora fue un gran desafío, no sólo en cuanto al despliegue técnico sino también a la reorganización de la programación.

Se montó una organización mixta para la producción de los contenidos, en la que si bien la conducción era estatal, existían tercerizaciones y participaciones privadas. En este marco, la planificación de la agenda del programa era dispuesta por el Estado, específicamente por el jefe de Gabinete, Fernández (Clarín, 2009; Becerra, 2015b). La estatización de las emisiones de los partidos representó una mejora en los índices de audiencia de Canal 7, marcando ratings históricos. Sin embargo, Amado (2013) explica que “no alcanzó para retener al televidente después del partido, a pesar de que la única publicidad que se pasa durante la transmisión es gubernamental y de los medios estatales” (Amado, 2013, p.105). El costo de la irrupción del fútbol en la pantalla no fue menor en cuanto que desplazó a varios ciclos educativos y culturales a horarios marginales (Mansilla, 2009)⁵⁵.

Según Lázzaro (2015, entrevista) la intención del gobierno no era favorecer el rating de Canal 7 sino quitarle los derechos a TyC Sport para dañar las fuentes de ingreso del Grupo Clarín.

Es parte de un mismo movimiento, en el camino se descubre la potencialidad que tiene este hecho. Fútbol para Todos genera primero la decisión política de quitarle al mercado la herramienta de los derechos del fútbol y segundo que sea el Estado o los medios públicos los que lo tomen. Todo eso repercute en el discurso institucional del canal respecto de sus contenidos (Lázzaro, 2015, entrevista).

Coincidimos con Becerra (2015b) en que FPT fue una de las numerosas acciones que mostraron en el terreno de la política de medios, “la filiación transgresora del kirchnerismo después del quiebre de los buenos lazos que había anudado con el Grupo Clarín hasta 2008”⁵⁶. También incluyó (y fue objeto de críticas) el uso discrecional de la pauta publicitaria oficial entre los partidos como herramienta de difusión de propaganda del gobierno. Dejando de lado los objetivos perseguidos, no es menor destacar que FPT

⁵⁵ Los ciclos afectados por la aparición del fútbol en la emisora fueron: “Los siete locos”, “El refugio de la cultura”, “12ntes”, “Caminos de tiza” y “Foro 21”.

⁵⁶ El lanzamiento de FPT se sumó a otras medidas como la sanción LSCA, la adopción de la norma nipo-brasileña de televisión digital, la impugnación de la sociedad entre el Estado, Clarín y La Nación en la productora de papel Papel Prensa S.A., y el incremento de la participación estatal en el financiamiento de medios privados oficialistas y estatales.

alcanzó una meta democratizadora que permitió dar cumplimiento a la LSCA que prevee garantizar el acceso universal a “contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos, de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad” (artículo 77). Y lo hizo a través de Canal 7.

4.5. A MODO DE CIERRE PARCIAL

A modo de conclusión del caso argentino, es válido un punteo con los aspectos salientes que caracterizaron las políticas para Canal 7 en la etapa 2003-2011 y que han sido exploradas en este capítulo:

- La política de medios desplegada para Canal 7 durante la década kirchnerista distó de ser homogénea, transitó el camino de la “no” política a “la” política en pocos años.
- El gobierno de Kirchner careció de una clara política pública para Canal 7. No sólo no hubo decisión de pensarlo como un órgano autárquico del poder de turno sino que el desinterés generó incluso que no hubiera un uso gubernamental de la emisora. Como se expresó en el punto 4.4.2. “Había una vez un canal en vías de visibilización: la cobertura geográfica”, los acercamientos tibios vinculados a desasnar deudas pendientes llegaron a partir de 2005 con la intención de maximizar la cobertura territorial y mejorar su equipamiento técnico.
- La política para Canal 7 del gobierno de Fernández de Kirchner estuvo íntimamente determinada por los condicionamientos contextuales dados por el conflicto con el Grupo Clarín, tal como se precisó en la p.105. La pelea repercutió en el plano político, de cobertura, de digitalización y de contenidos de la emisora. Como aspecto positivo potenció el rol de Canal 7 dentro de un sistema audiovisual de carácter mercadocéntrico y en el plano negativo, profundizó la falta de pluralidad de voces al hacer un uso partidario de la pantalla.
- El gobierno de Fernández de Kirchner marcó una visión rupturista sobre Canal 7 en términos tecnológicos y de contenido pero no sobre la lógica de operación gubernamental de la emisora.
- Tal lo abordado en el punto 4.4.1.a. “Autonomía de los organismos de gestión y control externo” cabe concluir que más allá de la consolidación institucional de la emisora desde 2009 (con la creación de RTA y el Consejo Honorario de los Medios Públicos), la discrecionalidad en el nombramiento de las autoridades y la falta de diálogo con otros actores de la política y la sociedad civil organizada no varió con

respecto a períodos anteriores. En este sentido, el aporte más importante de la LSCA para los medios de propiedad estatal no se implementó.

- Como se demostró en el Gráfico 3. Cobertura de Canal 7 por tipo de servicio en 2003, 2008 y 2011, la política de maximización del alcance territorial fue la más exitosa en el marco de las variables analizadas. Del 38 por ciento de cobertura que tenía Canal 7 en 2003 se alcanzó un porcentaje cercano al 50 para 2008. Pero la expansión de la señal analógica quedó trunca con la llegada de la digitalización en 2009. Si bien era esperable una reorientación de los recursos económicos a partir del nuevo desarrollo técnico, el alcance territorial total deberá esperar la apropiación de la herramienta por parte de la sociedad.
- El liderazgo que Canal 7 ejerció en todo el proceso de migración considerado a partir de análisis expuesto en la p.113, se infiere que la digitalización fue una apuesta fuerte por parte del Estado. Esto guarda relación con el rol que tuvo la emisora históricamente, en lo relativo al nacimiento del medio televisivo en 1951 y a los saltos tecnológicos que atravesó en toda su trayectoria, especialmente en el lanzamiento de la televisión a color.
- Además, la creación de un sistema público de televisión satelital permitió que Canal 7 y un conjunto de señales creadas en el entorno digital logaran condiciones cercanas al servicio universal en todo el país.
- La transformación en la producción de los contenidos fue una señal de cambio de paradigma en el papel jugado por el Estado en el campo de la comunicación pública. El análisis del punto 4.4.3. “De la pantalla loteada a la grilla organizada: la programación” demuestra que en los primeros años se alternó entre los programas de los allegados al gobierno que no se guiaban por criterios de programación con la lógica comercial que buscaba diseñar contenidos que compitieran con los canales privados. Progresivamente, se estableció una grilla de programación organizada y de tipo complementaria pero puesta al servicio del aparato de difusión oficialista, con énfasis en un pensamiento único y sin pluralidad de voces.
- En el marco de la política sobre los medios públicos, en la etapa 2003-2007 se destaca la creación de Encuentro, la emisora del Ministerio de Educación de la Nación que por primera vez generó un consenso en torno al deber ser de la radiodifusión estatal. Mientras que en el período 2008-2011 sobresalió el programa “6,7,8”, marcando dos conceptualizaciones distintas sobre la esfera pública.
- Por último, las controversias políticas y mediáticas desatadas entre 2003 y 2011 demostraron que la emisora quedó subsumida a una política más general. Cada acontecimiento que marcó al país, dejó su huella en la emisora. Tal como lo

hicieron las democracias, las dictaduras, las crisis, puesto que todo lo que sucede en el país repercute en Canal 7.

V. CASO BRASIL: TV BRASIL

De la misma manera que el estudio realizado para el caso de Argentina, en este capítulo se trabaja el proceso de elaboración de las políticas de comunicación para TV Brasil focalizando en el rol del Estado para la toma de decisiones sobre la independencia de la emisora, su cobertura territorial y los lineamientos de la programación.

Antes del análisis de caso es preciso realizar un recorrido sobre las características del sistema de medios de Brasil del cual los medios estatales forman parte. Si bien EBC es la empresa más importante de Brasil que nuclea a emisoras “no comerciales” es importante realizar un breve relato histórico sobre los antecedentes de otras emisoras estatales, comunitarias y educativas que forman parte de este sector desde décadas pasadas. Estas reconstrucciones permiten vislumbrar los criterios de la política en el período analizado en un contexto mayor e identificar la relevancia que tuvo para la historia de medios brasileña la creación de una emisora estatal de alcance nacional.

5.1. EL SISTEMA DE MEDIOS AUDIOVISUALES DE BRASIL

Desde comienzos del siglo XX, primero con la radio y luego con la llegada de la televisión en Brasil se fue desarrollando un sistema de medios en el que se fueron delineando algunos aspectos que se mantienen en la actualidad:

- Predominio de un modelo de explotación privado y comercial: Al igual que en Argentina, el sistema de medios de Brasil es comercial y privado, con una fuerte influencia del modelo norteamericano⁵⁷. Los largos períodos dictatoriales que sufrió Brasil crearon el ambiente propicio para la consolidación de un sistema en el cual la televisión y los gobiernos de turno mantuvieron vínculos estrechos. Gracias a la relación que mantenían con los dueños de los medios privados, de lo que menos se ocuparon los militares fue de alentar el desarrollo o la creación de redes de televisión pública.
- Mercado concentrado y divergente en su estructura de propiedad: La ausencia de un marco legal que regulara la propiedad cruzada o la inexistencia de ciertos parámetros de rigurosidad para cumplir con los pocos límites en relación al número posible de concesiones de radio y televisión para un mismo grupo empresarial condujo a que el sistema de medios brasileños se caracterizara por tener altos niveles de concentración

⁵⁷ También en los años 30, el Estado brasileño adoptó un servicio de radiodifusión que reservaba un espacio marginal a los medios públicos. La televisión nació en 1950 de la mano del empresario Assis Chateaubriand, dueño de la cadena de diarios y estaciones de radio llamado Grupo Diarios y Emisoras Asociadas y esta industria fue reemplazando a la radio, en términos de audiencia y de ingresos por publicidad (Carvalho, 2011).

horizontal, vertical y conglomeral (de Lima, 2011)⁵⁸. A su vez, la normativa no prohíbe expresamente que los políticos puedan ser dueños de medios de comunicación (lo único que prohíbe es que puedan ser directores)⁵⁹. Esto trajo como consecuencia una fuerte presencia de los políticos en la propiedad de los medios.

- Marco normativo estático: La sanción de una normativa para los servicios audiovisuales es todavía un déficit de la democracia, un punto de retraso que aún espera una acción de parte de los Poderes. Brasil también carece no sólo de una regulación para la propiedad cruzada sino también sobre los límites a las audiencias de las redes de televisión, los contenidos o la generación de programaciones nacionales (Bolaño, 2005). Así es como el sector funciona prácticamente al margen de la ley. Para describir este ambiente débil y desactualizado, de Lima (2011:28) habla del predominio de la “*no law*”, dado por la carencia de un marco acorde con las tecnologías y compuesto de un conjunto de leyes coherentes para las condiciones del mercado actual.

- Conformación de organismos de regulación y control ligados al PEN y al Poder Legislativo: El principal organismo de control y fiscalización es el PEN a través del Ministerio de las Comunicaciones (Minicom), creado por el Código Brasileño de Telecomunicaciones (CBT) en la década del 60. Este ente es el que otorga y renueva las licencias de radiodifusión pero lo hace en consenso con el PEN y el Poder Legislativo. Es decir, este Ministerio realiza una portaría (una resolución) de autorización y la envía a la Casa Civil y luego se deriva a la Secretaría de Relaciones Institucionales de la Presidencia. Después de ser aprobada por el presidente, se da paso al Legislativo que elabora la autorización final.

- Centralización geográfica de la producción en los grandes centros urbanos: El modelo de producción de los principales operadores privados de radiodifusión (Globo, Record, Sistema Brasileño de Televisión (SBT) y Bandeirantes) se encuentra en las cabeceras ubicadas en las ciudades de San Pablo y Río de Janeiro (Bolaño, 2001)⁶⁰.

⁵⁸Si bien la Constitución Federal dice que los medios de comunicación no pueden ser, directa o indirectamente, objeto de monopolio u oligopolio (artículo 220), otras normas más actuales que regulan el sistema audiovisual (como la ley 9.472 General de las Telecomunicaciones de 1997 y la ley 12.485 de la Televisión Paga de 2011) no incorporan dispositivos para limitar o controlar la concentración de la propiedad.

⁵⁹El poder de los grupos mediáticos continúa siendo capaz de interferir en la gobernabilidad del país, lo que se conoce con el nombre de “*coronelismo eletrônico*” (de Lima, 2001 y 2011; dos Santos, 2004). Este concepto es entendido como la tentativa de utilizar a los medios de comunicación como herramienta de negociación para controlar parte del electorado y conseguir apoyo para los que transitoriamente ocupan el poder público. La expresión se acuña para la práctica, presente desde el origen de la prensa escrita, que incluye la relación de clientelismo entre los representantes del poder político y los propietarios de los medios, configurando una barrera a la diversidad en el sistema mediático.

⁶⁰Este escenario ya había sido objeto de preocupación por los constituyentes de 1988 que buscaron garantizar a través de la Carta

Según el proyecto Donos da Mídia (donosdamidia.com.br), que reúne datos públicos sobre los grupos mediáticos con el fin de realizar un panorama de la situación en Brasil, para 2011 de las 33 redes nacionales de TV, 24 tenían su sede en San Pablo y 2 en Río de Janeiro. En una investigación del Observatorio de Derecho a la Comunicación (2009) se precisa que el índice de producción local se ubica en el 11 por ciento de la programación ofrecida por la televisión abierta.

- Baja participación del capital extranjero: Durante más de 50 años, las Constituciones brasileñas restringieron que las personas jurídicas, sociedades anónimas y extranjeros pudieran ser propietarios de empresas de periodismo y radiodifusión⁶¹. Si bien el objetivo de esta medida era permitir la identificación de los propietarios para impedir el dominio del sector por el capital extranjero, la consecuencia indebida fue la presencia dominante de personas físicas, vale decir, empresas familiares económicamente poderosas (Bolaño, 2007)⁶².
- Inclusión parcializada de los actores sin fines de lucro: El origen de los medios de comunicación comunitarios data de 1970 con la transmisión de las “*rádios livres*” (conocidas en la Argentina como “radios ilegales o truchas”) que ocupaban un espacio en el espectro sin la autorización del Estado. Con el fin de la dictadura y la Asamblea Nacional Constituyente en 1988, se aceleraron las demandas de la sociedad civil para que el Estado regulara en el sector. Durante los 90, hubo un crecimiento del número de estas radios y emisoras y ante la falta de reglamentación, muchos de estos medios consiguieron autorizaciones judiciales para transmitir⁶³. La expectativa de este sector con la llegada de Lula era grande, pero eso no se tradujo en hechos significativos que mejoraran su situación. A pesar de que se continuaron otorgando autorizaciones no hubo políticas de apoyo a medios comunitarios (Gómez Germano, 2011).
- Presencia de las iglesias como licenciatarias: Existe un alto control de los sectores

Magna: a) la promoción de la cultura nacional y regional, y el estímulo a la producción independiente; y b) la regionalización de la producción cultural, artística y periodística (artículo 221). No obstante, este articulado nunca fue reglamentado.

⁶¹ Esta prohibición aparece en las Constituciones de 1946 (artículo 160), de 1967 (artículo 166), de 1969 (artículo 174) y de 1988 (artículo 222).

⁶² Así es como los principales grupos familiares en el sector de la radio y televisión en Brasil son: a) Nacionales: familia Marinho (Globo), familia Saad (Bandeirantes) y familia Abravanel (SBT); b) Regionales: familia Sirotsky (RSB), familia Daou (TV Amazonas), familia Jereissati (TV Verdes Mares); familia Zahran (Mato Grosso y Mato Grosso del Sur) y familia Câmara (TV Anhanguera). De esos ocho grupos, solamente dos (Saad y Abravanel) no son socios afiliados al Grupo Globo (de Lima, 2004).

⁶³ Recién en 1995 empezaron los primeros signos de apoyo a los medios comunitarios y el reconocimiento legal llegó en 1998 con la sanción de la ley 9.612 que declaró la creación del Servicio de Radiodifusión Comunitaria.

religiosos en la radiodifusión, especialmente de la Iglesia católica⁶⁴. El inicio de esta tendencia se ubica en la década del 90, marcada por dos hechos trascendentales: la compra de TV Record del Grupo Silvio Santos por la Iglesia Universal del Reino de Dios en 1989 y, la entrada en funcionamiento de la Red Vida de Televisión, ligada a la Iglesia Católica en 1995.

La siguiente tabla reúne las características específicas del sistema de medios brasileño.

Tabla 11. **Características del sistema de medios de Brasil**

CARACTERÍSTICA / PAÍS	BRASIL
Modelo de explotación del servicio	Privado y comercial
Estructura de propiedad	Concentrada y divergente
Marco normativo	Estático
Organismo de regulación	Alta dependencia del PEN y del Poder Legislativo
Gestión y producción de contenidos	Centralización geográfica y económica
Transnacionalización del capital	Baja
Participación de los actores sin fines de lucro	Baja
Presencia de iglesias e instituciones religiosas	Alta

Fuente: Elaboración propia.

5.1.1. Actores del sector

⁶⁴Ya desde los años 30, la Iglesia Católica Romana (uno de los más antiguos e históricos productores de cultura a nivel mundial) representaba el actor privado más importante en la producción y distribución de los bienes culturales en Brasil, ubicándose en la vanguardia de las innovaciones tecnológicas de cada época y convirtiéndose en el mayor concesionario de emisoras de radio de Brasil (Della Cava y Montero, 1991). En la televisión, el presencia de la Iglesia (que marca la herencia del proselitismo religioso que se popularizó en Estados Unidos) se dio no sólo en el lanzamiento de canales propios sino también en la aparición en la programación de varias emisoras privadas y de propiedad estatal que reservan horarios para la transmisión de misas católicas y a veces ceremonias de otras religiones (Bucci, 2012).

Es posible reconocer diversos actores públicos y privados con y sin fines de lucro en Brasil. En este apartado se recuperan sólo aquellos que se relacionaron con las políticas públicas para TV Brasil.

❖ Público

A diferencia de lo que suele suceder en la Argentina, los gobiernos brasileños se basan en la necesidad de cooptar partidos políticos para construir mayorías parlamentarias. En este sentido, el aparato estatal de Lula no puede ser caracterizado como un bloque monolítico sino como un gobierno de coalición en el cual el mandatariodebió realizar acuerdos tanto con fuerzas progresistas como conservadores, producto de no contar con la mayoría en la Cámara de Diputados. Así fue como el Partido de los Trabajadores (PT) no tuvo capital político que le diera la posibilidad de actuar por sí solo entre 2003 y 2010.

Las divergencias propias de esta característica no se dieron únicamente dentro del sistema político sino también en el interior del mismo gobierno petista (Stevanim, 2011). Específicamente para el universo audiovisual, según Aguiar Lopes (2011, entrevista) y de Lima (2012), en esos años no hubo una coordinación integral para las políticas de medios, sino que las iniciativas en el área fueron impulsadas por la Casa Civil, el Minicom y el Ministerio de Cultura (MinC), cada uno de ellos en manos de distintos sectores políticos. Por eso, es necesario distinguir entre los roles ejercidos por distintas áreas gubernamentales que han incidido de manera diferente en la formulación de las políticas para EBC y específicamente, TV Brasil.

- Congreso Nacional: la Constitución de 1988 establece que el otorgamiento de las licencias de radiodifusión debe ser aprobada por el Poder Legislativo (artículo 48). Esto le da al Congreso un rol fundamental en la toma de decisiones sobre la conformación de la estructura de propiedad del sistema. Es decir que ellos influyen directamente en el diseño de políticas para el sector y además son los responsables de aprobar la renovación incluso de sus propias estaciones de radio y televisión.

- Casa Civil: es un organismo ligado directamente al PEN cuyo jefe es considerado el ministro más importante (es el ente análogo a la Jefatura de Gabinete en Argentina). Tiene una responsabilidad menos técnica y más política en la aprobación o renovación de las licencias de radiodifusión (Aguiar Lopes, 2009). Durante la primera década del siglo XXI tuvo un rol fundamental en el desarrollo de la televisión digital.

- Secretaría de Estado de Comunicación (Secom/PR): coordina las acciones de comunicación gubernamental y prensa, depende directamente del PEN. También controla el presupuesto publicitario del gobierno y por ende, es uno de los mayores anunciantes del mercado brasileño. En su normativa de creación (ley 6.650/79), este organismo incorporó bajo su órbita a Radiobrás y tuvo un papel importante en la política implementada para TV Brasil. Es parte dirigente de EBC al designar directamente al presidente del Consejo de Administración, es decir, que mantiene dentro de su ámbito funciones propias de control de la empresa de radiodifusión. A su vez, EBC presta servicios de información para esta secretaría.

- Ministerio de las Comunicaciones (Minicom): es el encargado de formular y proponer políticas públicas de comunicación y administrar las concesiones de la radiodifusión. Es su responsabilidad la fiscalización de la explotación de los servicios en los aspectos referentes a los contenidos de programación de las emisoras como a la composición societaria y administrativa. También es su atribución adoptar las medidas necesarias al efectivo cumplimiento de las normativas que regulan el servicio. Durante los gobiernos de Lula, el Minicom tuvo un desempeño protagónico o desdibujado que fue variando según las circunstancias. Para el caso de EBC, es quién designa uno de los consejeros que forman parte del Consejo de Administración⁶⁵.

- Ministerio de Cultura (MinC): le compete la política nacional de la cultura y la protección del patrimonio histórico. Por eso se ocupa de cuestiones vinculadas a la cultura, identidad, arte y folclore. Pese a que no era de su directa competencia, el MinC se involucró de forma comprometida con la democratización de las comunicaciones, incluso durante los gobiernos de Lula lo hizo más que el propio Minicom, que en varias oportunidades se opuso a las reivindicaciones sociales impulsadas por el MinC. En el marco de la coalición, este Ministerio siempre fue entregado a los partidos aliados al PT, nunca fue considerado prioritario para Lula.

- Empresa Brasileña de Radiodifusión (Radiobrás): esta compañía fue creada en 1975 para explotar los servicios de radiodifusión del gobierno federal en regiones alejadas del país (principalmente en la Amazônia). A Radiobrás pertenecían cinco estaciones de radio⁶⁶ y en los años 80 se agregó una agencia de noticias, Empresa Brasileña de

⁶⁵En la órbita de este ministerio también se encuentra la Secretaría de Servicios de Comunicación Electrónica (SSCE) que es la que hace la validación técnica, operacional, económica y financiera de las personas jurídicas que ejecutan los servicios de radiodifusión (creado por el decreto 5.220/04 y remplazado por el decreto 7.462/11). A pesar de que la fiscalización es una atribución del Minicom, se firmó el Convenio 01/07 que delega en la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL) esta competencia sobre aspectos técnicos en el uso del espectro radioeléctrico, es decir, es el ente que autoriza la utilización de las frecuencias (pero continua en manos del Minicom la decisión de a qué operador se le asigna).

⁶⁶Radio Nacional de Brasília en sus versiones de AM (980 KHz.) y FM (96,1 MHz.), Radio Nacional de Río de Janeiro AM (1.130 KHz.), Radio Nacional de Amazônia (11.780 KHz.) y Radio Nacional de Alto Solimões (AM 670 KHz.) y las radios MEC (Ministerio de

Noticias, luego llamada Agencia Brasil. Tuvo poca tradición de producción de contenidos audiovisuales, priorizando la función de distribución. Contaba con TV Nacional en Brasilia. En 1998, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC) la empresa estatal creó un canal de divulgación institucional del PEN (NBr) y en la gestión de Lula un servicio internacional llamado Canal Integración (que a partir de mayo de 2010 recibió el nombre de TV Brasil Internacional). Radiobrás estuvo subordinada al Minicom, luego al Ministerio de Justicia y, por último al Gabinete del Presidente de la República. Es decir que el Ejecutivo centralizaba la gestión de sus medios a través de esta empresa estatal (Bucci, 2006). Su fusión con la Asociación de Comunicación Educativa Roquette-Pinto (ACERP) dio nacimiento a EBC.

❖ Privados con fines de lucro

Los principales grupos que existen en Brasil son multimedios que se sostienen bajo un sistema de propiedad cruzada. Sin dudas, el mayor grupo que existe es la Organización Globo y le siguen Record, Sistema Brasileño de Televisión (SBT), Bandeirantes y Red TV. Estas cinco redes concentran el 100 por ciento de la audiencia del país y dominan casi el 91 por ciento de los recursos publicitarios de una industria que aporta cerca del 6 por ciento del total de la facturación del sector infocomunicacional (Becerra y Mastrini, 2009).

- Grupo Globo: es la empresa fundada por el empresario fallecido Roberto Marinho y se convirtió en el actor privado más importante en los momentos decisivos del proceso político brasileño. Controla emisoras de radio y televisión, canales de televisión por cable, diarios, revistas y una editorial de libros, y es la única empresa capaz de sostener una producción cultural nacional en la disputa de programación internacional. También tienen presencia en Internet, a través de páginas de información y entretenimiento. Consolidó alianzas internacionales para la explotación de los servicios de telefonía celular (Telecom Italia), TV paga por cable y MMDS (Microsoft), TV paga por satélite (News Corporation, Televisa y Liberty Media) y satélites y pagings (Victori International). Es dueña de la Fundación Roberto Marinho que produce contenidos educativos que son difundidos por TV Brasil. Actualmente, el grupo Globo concentra el 60 por ciento de la torta publicitaria y un 80 por ciento de la audiencia televisiva (de Lima, 2011).

❖ Privados sin fines de lucro

Desde el proceso de redemocratización del país, distintos sectores de la sociedad se organizaron para exigirle al Estado la implementación de políticas públicas de

comunicación. Entre los movimientos más importantes se encuentran el Foro Nacional por la Democratización de la Comunicación (FNDC) y el Colectivo Intervozes. Estos sectores pueden ser definidos según de Lima (2011) como “no actores” puesto que toman posiciones públicas, articulan actividades, utilizan canales alternativos para expresarse y se manifiestan pero aún no son capaces de ejercer una influencia significativa. *“Na verdade, não têm peso na correlação de forças que define as políticas públicas do setor”* (de Lima, 2011, p.33).

- Asociación Brasileña de Radio y Televisión (ABERT): es la entidad que representa al sector privado de la radiodifusión creada en 1962, entre las que se encuentran Globo, Record, SBT y Rede Vida. Participó activamente en la redacción del capítulo V dedicado a la Comunicación Social de la Constitución de 1988 y se dedicó a luchar contra las radios y canales de televisión “ilegales”, la regionalización de la producción de contenidos y el sistema de “*classificação indicativa*”⁶⁷. Durante los gobiernos de Lula, se concentró en mantener su vínculo cercano con el Minicom para la definición del patrón digital para la televisión y en el desarrollo de la convergencia tecnológica. Manifestó su apoyo a la creación de EBC y tuvo una participación preliminar en la I CONFECOM pero luego se retiró.

- Asociación de Comunicación Educativa Roquette-Pinto (ACERP): era una reminiscencia del proyecto de televisión educación surgido en la década del 60. En 1967 se creó la Fundación Centro Brasileño de Televisión Educativa (FCBTVE), responsable de la producción de contenidos, especialmente para las teleaulas. Como los estudios funcionaban en Río de Janeiro, a mediados de los 70, la institución comenzó a transmitir contenidos locales y creó TVE de Río de Janeiro. En los años 80, se agregó la TVE de Maranhão, la región de origen del entonces presidente Sarney. Dependía de la Secom/PR. En el contexto de las privatizaciones, en los 90 la organización comenzó a ser desmontada y se convirtió en organización de la sociedad civil (OS), es decir, una fundación privada de derecho público.

- Asociación de Emisoras Públicas, Educativas y Culturales (ABEPEC): se creó en 1998 con el acuerdo de 21 emisoras educativas y culturales, entre las que se destaca TV Cultura de San Pablo, TV Minas, TV Cultura de Pará y TV Cultura del Amazonas. Tiene personería jurídica de derecho privado sin fines de lucro y desde 1999 constituyó la red pública de televisión, en la que los canales asociados transmitían una programación para

⁶⁷Es el sistema a través del cual el Ministerio de Justicia indica qué programas de televisión (entre otros contenidos audiovisuales como películas y videojuegos) son adecuados para cada edad.

todo el territorio. A partir de 2005 fue uno de los pilares fundamentales junto con el MinC para desarrollar el I Fórum Nacional del TVs Públicas en 2007 que dio origen a la creación de EBC.

- Asociación Brasileña de Canales Comunitarios (ABCCom): fundada en 2001 en San Pablo y con sede en Brasilia, es la asociación que congrega a las emisoras comunitarias que transmiten en abierto o por cable en todo el país. Fue organismo convocante en el Fórum Nacional de TVs Públicas y de las primeras reuniones de la CONFECOM.

- Frente Nacional por la Valorización de las Televisiones del Campo Público (FRENAVATEC): es una organización que reúne a representantes de emisoras comunitarias, educativas e instituciones interesadas en el fomento, la valorización y el desarrollo del campo público. Participó en el Fórum Nacional de TVs Públicas y en la CONFECOM fijando posición sobre la definición de televisión pública.

- Foro Nacional por la Democratización de la Comunicación (FNDC): es un movimiento creado en 1991 y formalizado tres años después. Está conformado por entidades representativas de periodistas, estudiantes de Comunicación Social, radios comunitarias, psicólogos y trabajadores de radio y televisión. Su objetivo es luchar por la democratización de las comunicaciones como parte de un esfuerzo mayor para garantizar el acceso a los servicios públicos, al trabajo y a las condiciones de vida dignas para todos los brasileños. Participó en debates decisivos como el proceso de elaboración de la ley del Cable de 1995, la polémica sobre la presencia de capitales extranjeros en la radiodifusión en 2002 y, la concientización de un espacio de debate social en la I Conferencia Nacional de Comunicación (CONFECOM).

- Colectivo Brasil de Comunicación Social Intervozes: inicia sus actividades en 2002 y un año después se convierte en una asociación sin fines de lucro. Su lucha surge junto al Proyecto de Gobernanza Global y a la Campaña CRIS Brasil (Communications Rights in the Information Society). Nuclea a activistas, profesionales y estudiantes de Comunicación Social que luchan por los derechos de la comunicación. Dentro de este grupo, actualmente, se encuentra el Observatorio de Derecho a la Comunicación, un espacio de debate sobre las políticas públicas del sector.

- Federación Nacional de Periodistas (FENAJ): es el sindicato que desde 1946

representa a los periodistas, defendiendo sus derechos y reivindicaciones. Tiene más de 40 mil profesionales asociados. Como organismo, tuvo participación en los debates sobre la televisión pública y la democratización de la comunicación en Brasil.

En la siguiente tabla se sintetizan los actores brasileños que inciden en el sistema de medios.

Tabla 12. **Actores del sistema de medios de Brasil**

SECTOR	ACTOR
Público	Congreso Nacional
	Casa Civil
	Secretaría de Comunicaciones (Secom/PR)
	Ministerio de las Comunicaciones (Minicom)
	Ministerio de Cultura (MinC)
	Empresa Brasileña de Radiodifusión (Radiobrás)
Privado con fines de lucro	Grupo Globo
Privados sin fines de lucro	Asociación Brasileña de Radio y Televisión (ABERT)
	Asociación de Comunicación Educativa Roquette Pinto (ACERP)
	Asociación Brasileña de Emisoras Públicas, Educativas y Culturales (ABEPEC)
	Asociación Brasileña de Canales Comunitarios (ABCCom)
	Frente Nacional por la Valorización de las Televisiones del Campo Público (FRENAVATEC)
	Foro Nacional por la Democratización de la Comunicación (FNDC)
	Colectivo Intervozes
	Federación Nacional de Periodistas (FENAJ)

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de la emergencia de los nuevos players globales (mayoritariamente volcados al sector de las telecomunicaciones), en Brasil sobrevive la vieja estructura de propiedad familiar en la radiodifusión, el vínculo estrecho con las elites políticas locales y nacionales y la creciente presencia de las iglesias en el sector. Existe una fuerte concentración económica (de tipo diagonal) y una alta centralización de la producción de contenidos en las principales ciudades del país, a partir de la dependencia del sostenimiento publicitario. En este sentido, este complejo sistema de medios se caracteriza por un mercado reservado, desde sus orígenes, para el oligopolio privado de la televisión comercial y con un espacio muy marginal para un conjunto de medios estatales o “públicos no estatales” (comunitarios, educativos y otros sin fines lucrativos), conformando un escenario en el que conviven diversos modos de gestión, fuentes de financiamiento y modelos de producción de contenido.

5.2. BREVE DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS MEDIOS “PÚBLICOS” DE BRASIL

Desde el punto de vista conceptual, la televisión de propiedad estatal y alcance nacional de Brasil cobra fuerza con la creación de EBC por ley en 2008, una corporación que nuclea a radios AM y FM, a la agencia de noticias y a TV Brasil. Sin embargo, un mapeo de los medios de comunicación permite identificar otras experiencias regionales y locales que comprenden la estructura mediática de carácter público en su totalidad.

Es preciso señalar que si bien centraremos el análisis en TV Brasil, la red de emisoras nacionales convertida en la principal subsidiaria de EBC, realizaremos una breve descripción del conjunto de emisoras comunitarias y educativas ligadas a los Estados locales y de los medios pertenecientes al Poder Legislativo y Judicial. Esa caracterización permite conocer la configuración de estos medios públicos antes de la emergencia de la empresa estatal y que serán emisoras claves para la constitución de una red nacional de emisoras públicas.

5.2.1. Televisiones comunitarias y educativas ligadas a los Estados locales

El escenario de medios estatales se compuso inicialmente de televisiones comunitarias y educativas que se desarrollaron partir de la década del 60, volcadas a los intereses políticos, económicos y culturales presentes en las poblaciones de su entorno y con una programación de tipo generalista o temática.

El primer antecedente de televisión estatal data de 1952 cuando el Estado nacional le otorgó al Municipio del Distrito Federal (localizado por entonces en Río de Janeiro) la

concesión para establecer una estación de televisión en Canal 2(decreto 30.832/52), por medio de la Radio Emisora Roquette-Pinto. El dinero para la instalación de esta emisora fue incluido en el presupuesto de la Municipalidad y comenzaron las negociaciones con una empresa norteamericana para la adquisición del equipamiento. Pero el proyecto se detuvo y pese a la insistencia de la Radio Roquette-Pinto a lo largo de dos años, ningún intendente lo retomó⁶⁸. Finalmente, la primera señal en entrar en operación fue la TV Universitaria de Recife, dependiente de la Universidad Federal de Pernambuco en 1968. Así se fueron creando otras emisoras que pertenecían a los gobiernos estatales (como era el caso de Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão y Rio Grande do Sul) o al Ministerio de Educación (a cargo de las universidades federales públicas como las televisiones universitarias de Pernambuco y la de Río Grande do Norte). Para 1974 ya eran nueve los canales que estaban al aire.

En Brasil se buscó alfabetizar en la lectura audiovisual antes de completar la alfabetización escrita y estos medios fueron utilizados como un lugar de realización de la ciudadanía, es decir, como un instrumento de construcción de la cultura e identidad nacional y de represión simbólica (Carvalho, 2009).No obstante esta política pública, la posición dominante del sector privado en la radiodifusión se evidenció desde el origen de la industria, lo que le permitió a O Globo asentarse como líder del mercado y desarrollar un “*padrão de qualidade*” único para enmarcar el desarrollo de los productos.

Com o decorrer dos anos, desde 1970, a distância entre as TVs públicas e as TVs privadas, exploradas comercialmente, foi ficando cada vez maior, a ponto de a programação das primeiras tornar-se motivo de chacota em charges da imprensa escrita ou mesmo programas de humor. Sempre a reboque das interferências políticas e descontinuidade de gestão, as televisões de outorga educativa e as demais públicas encontram até hoje grandes dificuldades de sobrevivência em função da falta de uma política clara em relação à utilização dos meios de comunicação a serviço da sociedade (Ministério da Cultura, 2006, p.21).

Durante los primeros años, la radiodifusión pública tenía una propuesta de contenidos educativos, artísticos, culturales e infantiles. Recién más tarde se incorporó información periodística y con el tiempo fue definiendo su carácter predominantemente educativo con producciones autodidactas, pero sin parámetros de programación definidos o explícitos. Su principal acción eran la producción y difusión de video-aulas y conferencias (llamados Telecursos) en alianza con O Globo desde 1978, destinados a la enseñanza masiva de niños y adultos.

A partir de los 70, las emisoras educativas comenzaron a expandirse por las ciudades debido al surgimiento de retransmisoras a cargo de las secretarías estatales de

⁶⁸En los años 60, otras iniciativas de televisiones experimentales ligadas al sistema educativo fueron la estación de TV Educativa de la Universidad de Santa Maria (RS), la TV Escola en San Pablo y la Fundación Juan Batista de Amaral y la Universidad Cultural Popular de Río de Janeiro.

Educación y Cultura y de las municipalidades. Este proceso se dio de la mano del crecimiento de toda la industria televisiva a partir de lo que la producción de bienes durables de lujo, apoyado en la urbanización que se venía desarrollando desde la década anterior y que aumentó los niveles de ingreso publicitario para los dueños de los canales.

Las emisoras educativas se financiaban con partida presupuestaria ya que tenían prohibido la recaudación de publicidades comerciales, directa o indirectamente, es decir, como patrocinio a los programas transmitidos o como tanda publicitaria (artículo 13 del decreto 236/67). Al no prever formas de financiamiento autónomas y acordes a sus necesidades, la regulación perpetuaba a estas emisoras a las voluntades políticas de los gobernantes de turno. Este modelo económico se extendió hasta la década del 90, cuando las TVs estatales (al igual que otros organismos públicos) fueron el punto de ataque de las políticas neoliberales que pretendían achicar las estructuras del Estado⁶⁹.

A lo largo de la historia, las iniciativas que se reconocen como paradigmáticas de los medios estatales son la TV Educativa (TVE) de Río de Janeiro, gestionada por el PEN y, la TV Cultura, dependiente del Estado de San Pablo. Los contenidos de estas señales son las que sirvieron de soporte para la programación del resto de las TVs educativas.

En el primer caso, la TVE de Río de Janeiro surgió en 1975, coincidiendo con la creación de Radiobrás⁷⁰, una compañía del Estado encargada de TV Brasilia y de la comunicación gubernamental (brazo operacional de la Secom/PR). Buscando ampliar los niveles de audiencia y encaminar a la TVE Río de Janeiro a un verdadero servicio público, en 1997, Radiobrás comenzó a establecer contratos de producción de contenidos para las TVE de Río de Janeiro y Maranhão con ACERP⁷¹.

Desde 2003, TVE Río de Janeiro se consolidó como la segunda institución pública más importante, detrás de TV Cultura de San Pablo. Por su parte, TV Cultura -un gran ejemplo a seguir por TV Brasil- fue inaugurada en 1960 por el empresario Assis Chateaubriand (dueño de TV Tupi, el primer canal privado de televisión) con el objetivo de ser una emisora cultural pero al poco tiempo ya difundía diversos contenidos comerciales (Carvalho, 2009)⁷².

Desde los años 80 hubo varias tentativas para organizar un sistema de red integrado. El primer caso fue el Sistema Nacional de Radiodifusión Educativa (SINRED) en 1980 que

⁶⁹La crisis económica en las que se encontraban, producto del desfinanciamiento, llevó a que muchos de estas emisoras debieran adoptar un modelo de sustentabilidad orientado al sistema comercial de pautas publicitarias. Para ello, se transformaron en "organizaciones sociales" (OSs) o en Fundaciones públicas de derecho privado. Esta modificación en la personería jurídica permitió que las entidades dedicadas a ofrecer actividades de radio y televisión educativas pudieran recibir recursos financieros introducidos bajo el concepto de "patrocinio" o "publicidad institucional", sin que fuera alterado lo fijado por la legislación.

⁷⁰ Ley 6.301/75 y decreto 77.698/76.

⁷¹ Este organismo había sido creado en 1990 y siete años después se convirtió en una organización social y privada.

⁷² Luego de varias crisis financieras, en 1967 TV Cultura fue vendida a la Fundación Padre Anchieta, perteneciente a la Secretaría de Cultura del gobierno de San Pablo. Después de un período fuera del aire, recuperó su señal en 1969 con fines exclusivamente educativos y culturales. Consiguió generar contenidos de buena calidad, en especial los programas infantiles que fueron sistemáticamente premiados por la UNESCO.

buscaba generar el intercambio de programas entre las emisoras, algo que no ocurría entre las señales comerciales que se limitaban a retransmitir los contenidos producidos en las cabeceras, localizadas en Río de Janeiro y San Pablo. Otro intento fue la denominada Red Pública de TV (RPTV) en 1999, que se constituía en una programación nacional formada en su mayoría por las producciones de TVE de Río de Janeiro y TV Cultura con algunas participaciones de otras emisoras. La iniciativa tuvo éxito durante dos años pero terminó siendo una forma de retransmitir voluntariamente algunos programas de esas emisoras por otras generadoras estatales, sin la estructura de una red.

En medio siglo de radiodifusión, el Estado se enfrentó con la imposibilidad de alcanzar el objetivo de dar un servicio universal mientras la cobertura territorial continuase restringida a pocos Estados brasileños. La salida a esta encrucijada se encontró en una serie de normativas⁷³ que habilitó una nueva modalidad de otorgamiento de licencias: las “*retransmisoras mistas*”, o sea, la posibilidad para un conjunto de operadores -que hasta entonces solamente repetían los contenidos de las televisiones educativas- de incluir programas comunitarios locales, sin que esa producción propia superara el 15 por ciento del total de la programación. A partir de estas medidas, se despertó el interés de nuevos actores (privados o entidades estatales locales) que buscaban obtener una licencia. Pero pese al carácter democratizador de la propuesta, la ausencia de una regulación clara sobre la asignación de frecuencias condujo a que las autorizaciones se entregaran a políticos, empresarios o sectores de la iglesia que tenían fines comerciales o ideológicos y no comunitarios (Bedendo, Miranda, Alexandre y Aves, 2009). Esto provocó que “*se, por um lado, houve ampliação do uso pelos governos das emissoras educativas, por outro lado começa, a partir da segunda metade da década de 1980, um deslocamento dessas TVs exploradas pelos executivos estaduais em direção ao mercado*” (Intervozes, 2009b, p.272).

En consonancia con el modelo liberal de los 90, el “remedio” implementado a esta situación terminó siendo peor que la “enfermedad”. El lobby ejercido por ABERT y las críticas dadas al uso político de estas emisoras provocaron el fin de las retransmisoras mixtas. En 1998, el entonces presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) permitió a los operadores -que ya contaban con derecho de usufructo de esas licencias limitadas- convertirse en generadores de la totalidad de la programación⁷⁴. Así se concedió al gobierno el poder de analizar y distribuir generadoras de televisiones y radios educativas, esto es, transformar en operadoras de televisión regional a retransmisoras educativas que hasta entonces funcionaban con licencias precarias. Lo curioso de esta medida fue que estos permisos no necesitaban ser licitadas, contradiciendo el anuncio público del ministro

⁷³ Decreto 96.291/88, portaría del Minicom 93/89 y portaría interministerial MEC/Ministerio de la Infraestructura (ex Minicom) 236/91.

⁷⁴ Esta medida creó un nuevo Reglamento de los Servicios de Retransmisión y Repetición de Televisión, (decreto 2.593/98) que fue aprobado dos años después (decreto 3.451/00).

de las Comunicaciones, Sérgio Motta, que había asegurado que no habría más distribución gratuita de canales de televisión (de Lima, 2004). Esta distorsión del sistema televisivo educativo provocado por la presencia de otros intereses representó un avance de la lógica privatista sobre el campo de lo que anteriormente era considerado como público-estatal.

Para 2011 existían 45 concesiones de televisión abierta ligadas los Estados brasileños, entre los que se encontraban los medios legislativos y los que correspondían al Poder Ejecutivo y a los gobiernos estaduais. Además, estaban otorgadas más de 170 licencias de radiodifusión para fines exclusivamente educativos (Stevanim, 2011).

5.2.2. Televisiones del Poder Legislativo y Judicial

Con la redemocratización en la década del 80, Brasil recupera la necesidad de abrir nuevos canales de comunicación: se crean espacios en la televisión abierta para contar las noticias de la Asamblea Constituyente; se lanza un diario con una tirada de 60 mil ejemplares y se asignan cinco minutos diarios en las radios de AM para informar sobre las noticias legislativas. Para responder a esta demanda, se amplió la estructura del área de Comunicación institucional del Congreso y en los 90 los propios parlamentarios empezaron a diseñar otras iniciativas que permitieran darle mayor visibilidad a los debates legislativos.

Según Brum Bernardes (2010) la generación de los medios legislativos obedeció a la necesidad de ampliar las prácticas democráticas, utilizándolos como una herramienta en el proceso de control y participación popular que aproxima al Congreso con la sociedad civil mientras que Lemos, Carlos y Barros (2011) consideran que fueron fundadas con el objetivo de revalorizar la imagen de los Poderes. Esta búsqueda se refleja en la ley 8.977/95 de Televisión por Cable que trajo aparejada innovaciones en el sistema público brasileño, al prever la creación de un conjunto de señales de radio y televisión para ser exploradas por los Poderes. Al tiempo que Brasil comenzaba a tener vehículos de comunicación de la Cámara de Diputados, del Senado Federal y del Poder Judicial, la televisión por cable se convertía en la oportunidad tecnológica para ofrecer nuevos servicios públicos que la radiodifusión analógica (en la banda de VHF) no permitía brindar. Sin embargo, el alcance de estos canales quedó reducido al acotado universo de usuarios que contaban con las condiciones económicas para contratar los servicios de la televisión por suscripción⁷⁵. Recién a mediados del año 2000, estas emisoras llamadas “TVs Ciudadanas”, lograron superar las barreras de la del cable y transmiten su señal por antena parabólica.

⁷⁵Para Bolaño y Brittos (2008), esta política se trató de una anomalía en el interior de la industria de la televisión paga, puesto que la exclusión por el precio es diametralmente opuesta a la lógica de distribución libre, gratuita y universal de la televisión abierta.

La señal pionera fue la TV Asamblea Legislativa de Minas Gerais, creada en noviembre de 1995. La TV Senado fue lanzada seis meses después, en febrero de 1996, por el entonces presidente del Senado, Sarney, con el fin de divulgar la actividad institucional del Senado Federal. La TV Cámara fue inaugurada dos años después, en enero de 1998, para transmitir las discusiones y votaciones del Plenario y los debates de las 20 Comisiones permanentes. La última emisora en crearse fue la TV Justicia, en agosto de 2002, con una programación destinada a emitir los juicios, noticias, debates y programas dedicados a la justicia. En todos los casos, estas emisoras institucionales están sustentadas por las arcas económicas de los propios parlamentos y son administradas por la Secretaría de Comunicación de cada Poder.

En síntesis, para entender la estructura del sistema televisivo de carácter público de Brasil se debe distinguir entre los canales regionales o locales (ligadas a los gobiernos estaduais o a las municipalidades); las emisoras legislativas y; un conjunto de medios de naturaleza privada, que disponían originalmente de licencias educativas y que comenzaron a ofrecer contenidos con los más variados objetivos políticos, religiosos e incluso comerciales.

La ausencia de una reglamentación del artículo sobre la complementariedad de los servicios de radiodifusión pública, privada y estatal contribuyó a la falta de claridad en la definición de cada uno de estos principios (Stevanim, 2011). Es decir, en la tradición brasileña se asumió como “televisión pública” a todas las entidades comunitarias, legislativas, universitarias o educativas y públicas-estatales, que no tuvieran un perfil comercial y se ubicaran al margen de los medios privados regidos por las lógicas mercantiles.

Como explica Leal Filho (2007), las tímidas iniciativas para implantar servicios públicos de radiodifusión fueron siempre subordinadas al modelo comercial. Por ello es que en todo ese período, las televisiones públicas fueron constituidas bajo la condición de “*complementaridade marginal*” (Valente, 2009, p.52), concepto que da cuenta del rol secundario que tuvieron estas emisoras en la evolución del sistema de medios.

Si bien las emisoras “no comerciales” generaron contenidos educativos y culturales que en algunos casos fueron considerados de alta calidad, históricamente se enfrentaron con problemas que van desde la falta de cobertura a nivel nacional, crisis presupuestarias y hasta dificultades técnicas en lo que se refiere a la calidad de la imagen que atentaba contra la estrategia de seducción del espectador. Puesto que durante más de 60 años estas emisoras estatales carecieron de un alcance nacional, cobra transcendencia la creación de TV Brasil en 2007.

5.3. DEBATES SOBRE UNA RADIODIFUSIÓN PÚBLICA

Para 2003 habían pasado 15 años desde la promulgación del principio de complementariedad entre los servicios de radiodifusión pública, privada y estatal (mencionados en la Constitución Federal de 1988) y durante los ocho años de gestión del PT es posible diferenciar tres momentos de debate en torno al campo de la radiodifusión estatal que sucedieron en paralelo con el desarrollo de la política: a) Seminario “*O futuro da TV Pública*”; b) I Fórum Nacional de TVs Públicas y; c) I Conferencia Nacional de Comunicación (CONFECOM). En cada uno de ellos participaron, con diferentes grados, actores de la esfera pública, movimientos sociales y el sector empresarial.

5.3.1. El seminario “El futuro de la TV Pública”

Para la sociedad civil organizada, la discusión por las estructuras públicas de comunicación comenzó apenas Lula asumió la presidencia (Mastrini, 2014). En junio de 2003 se realizó el seminario “*O futuro da TV Pública*”, organizado por la ACERP para analizar los recursos financieros de TVE Río de Janeiro, que atravesaba una crisis financiera sin precedentes.

Participaron los presidentes de las emisoras educativas y públicas, instituciones que contribuyeron a la realización del evento (como el Centro Cultural Banco de Brasil, el Consulado General de los Estados Unidos y el Instituto Goethe) y se invitó a representantes del MinC. El evento, en el que tuvo un rol protagónico Radiobrás, dio como resultado un documento con nombre homónimo al seminario que realizaba un diagnóstico de la emisora estatal pero no tuvo ningún impacto en el diseño de la política (Cruvinel, 2011, entrevista).

5.3.2. El I Fórum Nacional de TVs Públicas

Los encuentros realizados entre diciembre de 2006 y mayo de 2007 en Brasilia conocidos con el nombre de I Fórum Nacional de TVs públicas generaron nuevas concepciones para los medios de propiedad estatal y se convirtieron en la primera propuesta para el diseño de políticas públicas de comunicación en conjunto entre el Estado y representantes de la sociedad civil. Si bien la discusión no surgió del gobierno sino que era una demanda de la ciudadanía, lo cierto es que estas iniciativas terminaron partiendo desde la esfera gubernamental.

El I Fórum buscó realizar un diagnóstico de la situación del sector para formular políticas orientadas a fortalecer y crear efectivamente un sistema público de radiodifusión nacional. Fue el punta-pie inicial para el surgimiento de EBC, cuya ley de creación intentaba dar un estatuto jurídico ante la ausencia de una normativa específica que

aportara definiciones y principios de cada tipo de sistema. Según palabras de Mário Borgneth, asesor del MinC y uno de los directores de Radiobrás, el I Fórum tenía un objetivo *“para o desenvolvimento do campo público de televisão, gerador do acúmulo necessário para a criação de políticas e medidas que viabilizem uma TV pública à altura dos anseios do setor e da aspiração democrática da sociedade brasileira”* (Ministério da Cultura, 2006, p.27).

En el Fórum participaron miembros del Minicom, del MinC, de los ministerios de la Educación, de las Relaciones Exteriores, de Planeamiento y de Hacienda, la Secom/PR, la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL), la Agencia Nacional de Cine (ANCINE), el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y representantes del Senado y de la Cámara de los Diputados. Pero también tuvo una alta adhesión de diversos actores interesados en el campo de la comunicación brasileña ya que logró reunir a las experiencias concretas de televisiones no comerciales (incluidas las legislativas, universitarias y comunitarias). Algunas de las organizaciones vinculadas a la comunicación que participaron activamente fueron la Asociación Brasileña de Emisoras Públicas, Educativas y Culturales (ABEPEC), la Asociación Brasileña de Canales Comunitarios (ABCCOM), la Asociación Brasileña de Emisoras Universitarias (ABTU) y la Asociación Brasileña de Televisiones y Radios Legislativas (ASTRAL), como también profesionales de la cultura, productores independientes, universidades y otras organizaciones de la sociedad civil (agrupaciones de mujeres, defensores de la igualdad de género, de los derechos de la infancia, etc.) que no se abocaban específicamente al área comunicacional. En este debate, el gran actor ausente fue el sector privado de radiodifusión.

El proceso preparatorio comenzó con la elaboración del Cuaderno de Debates del I Fórum Nacional de TVs Públicas, un conjunto de documentos que diagnosticaba el campo de la comunicación pública, abordando cuestiones como misión, configuración jurídica, legislación, programación, modelo de negocios, tecnología e infraestructura, migración digital, financiamiento y relaciones internacionales de las emisoras estatales de televisión.

Con la finalidad de ampliar la discusión y a partir del análisis realizado en el Cuaderno de Debates, se inició la segunda etapa que generó una agenda de discusiones preliminares en distintos Grupos de Trabajo (GTs) de los que luego se extrajeron las tesis que guiaron el Fórum.

En la etapa preliminar, se reconocieron las deficiencias de las emisoras entre las que mencionaba los problemas de infraestructura, el desfasaje tecnológico, las dificultades de financiamiento y de inversión para la producción de contenidos y, la falta de revisión de los aspectos jurídicos e institucionales que guían la actuación de las emisoras. Así reconocía que faltaba una mayor articulación entre ellas:

Televisões geralmente criadas nos âmbitos estadual, federal ou de fundações, careceram quase sempre de recursos compatíveis com o tipo de atividade, tanto

para a produção de suas programações quanto para a renovação tecnológica de seu parque produtivo. Além do mais, tais instituições não desfrutavam de autonomia intelectual e administrativa indispensáveis à plena realização de sua missão, o que só seria possível com a presença gestora de conselhos representativos da sociedade, nos quais a presença dos governos fosse minoritária (Ministério da Cultura, 2006, p.41).

Tal como refleja la cita, la idea embrionaria de crear consejos representativos de la sociedad civil -que luego se verá reflejada en la creación del Consejo Curador de la TV Brasil- surgió del Fórum.

Como se expuso anteriormente en el breve apartado histórico, la dificultad para tender lazos entre las emisoras estatales es uno de los problemas históricos de la radiodifusión pública de Brasil. Si bien TV Cultura y TVE Río de Janeiro (a través de los contenidos provistos por la ACERP) funcionaban como “cabeceras” de las otras emisoras (ya que eran las mayores productoras estatales de contenidos audiovisuales) nunca llegaron a conformar una red con la misión de fomentar el campo público a nivel nacional. Por el contrario, eran experiencias dispersas que se entrecruzaban con las emisoras legislativas, universitarias y comunitarias tendidas a lo largo del país. Así se expresaba en el Fórum:

Hoje, no país, temos centenas de canais públicos de televisão que não dialogam entre si, que não cooperam, que por vezes se consideram concorrentes. Temos as TVs educativas e culturais abertas e, no cabo, as universitárias, as comunitárias e as institucionais dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. Conjugadas, essas emissoras podem estabelecer redes capazes de produzir e transmitir conteúdos de imensa riqueza e diversidade, funcionando em bases articuladas democraticamente, que respeitem suas especificidades, mas cuja resultante seria a constituição de malhas de troca e conexão de programações (Ministério da Cultura, 2006, p.10).

En el Cuaderno de Debates, la ABEPEC retomaba la razón de ser de las TVs públicas a través de las propias definiciones teóricas hechas por las principales emisoras. Una de estas definiciones apuntaba a satisfacer las demandas de la sociedad en la educación, la cultura, el arte, la información y el entretenimiento y nuevamente aparecía con fuerza la idea de desarrollar una red nacional de emisoras comprometidas con el acceso democrático a la información y la cultura. Además se planteaba como necesario poner en discusión entre la sociedad y las diversas esferas del gobierno la situación de debilidad de las TVs públicas en el nuevo escenario de digitalización (Ministério da Cultura, 2006).

En el debate, Intervozes proponía una lectura ampliada del sistema público en el que se incluía a las emisoras estatales, universitarias, comunitarias y privadas sin fines de lucro mientras que el Foro Nacional para la Democratización de la Comunicación (FNDC) comprendía a lo público como lo “no estatal” puesto que en el conjunto de las emisoras

comunitarias y educativas residía el potencial de desarrollo de un legítimo sistema público.

Si bien, el sector privado no participó del Fórum, ABERT manifestó públicamente en marzo de 2007 el apoyo a Hélio Costa para la creación de una red de televisión pública de alcance nacional: *“Apoiamos a iniciativa do governo porque ela não traz antagonismo com setor privado e atende ao princípio da complementariedade”*, aseguró el presidente de ABERT, Daniel Slaviero (Estadão, 2007).

El I Fórum concluyó en mayo de 2007 con la redacción del manifiesto llamado “Carta de Brasilia” que fue entregada a Lula. Este documento no se refería a la creación de una red sino que defendía la necesidad de crear TVs públicas independientes, democráticas y apartidarias. Las reivindicaciones tenían que ver con la gestión participativa, el incentivo para las producciones regionales e independientes y, la configuración horizontal de las redes de comunicación del PEN. Como puntos destacados, el informe proponía que la señal pública fuera independiente y autónoma en relación a los gobiernos y al mercado, teniendo su financiamiento en fuentes múltiples y; con una programación basada en criterios no mercadológicos.

Las propuestas desarrolladas en los GTs sobre las fuentes de financiamiento de las emisoras estatales concluyeron en sugerencias para la creación de leyes de incentivo; líneas de crédito del BNDES; oferta de servicios a instituciones públicas; producción de programas educativos para las secretarías estatales y las municipalidades de educación y; la publicidad de los órganos federales, estatales y municipales.

Como elemento a destacar, también en la agenda de demandas se sumaban aspectos del nuevo escenario tecnológico, como la inclusión de la multiprogramación; la producción de contenidos digitales y; el incentivo a investigaciones sobre la interactividad, entendidos como factores que marcaría un diferencial entre las características de la programación de una emisora pública y otra privada-comercial. En este plano, en el grupo de trabajo *“Migração Digital das TVs Públicas”* se discutió la necesidad de que, al pasar al modelo digital, las emisoras públicas considerasen atentamente dos aspectos: multiprogramación e interactividad. El coordinador del grupo y director de Periodismo de Radiobrás, José Roberto Garcez, afirmó que ese era el camino para que las emisoras cumplieran su papel de atender a todas las demandas de la sociedad (Ministério da Cultura, 2007). Por su parte, Beth Carmona, entonces presidente de TVE Brasil precisaba las potencialidades que la digitalización abriría para la TV pública:

O advento da digitalização permite colocar em pauta, mais uma vez, o papel da TV pública no Brasil. Precisamos definir com clareza os direitos e os deveres das TVs públicas nesse novo cenário. Construir um projeto único de TV pública para o país, que fomente a produção nacional, avalie os conteúdos, garanta a difusão por todo o território nacional, contribuindo assim para a inclusão social e a democratização da comunicação (Ministério da Cultura, 2006, p.24).

Resumiendo, el I Fórum puso en agenda el asunto de la complementariedad en el sistema de medios de comunicación que establece la Constitución de 1988 y que el futuro de la radiodifusión pública merecía la atención del PEN, pese a que no se alcanzó un consenso sobre lo que se debía entenderse por ella. Desde la perspectiva de Bolaño y Brittos (2008) el impacto de este foro fue limitado ya que ocurrió sin un debate verdadero puesto que *“indústrias culturais, agentes diretamente atingidos pela medida, atuaram em favor de seus próprios interesses, não esclarecendo devidamente a população sobre a proposta governamental”* (p.2).

Estos dos frentes (el I Fórum y las intenciones gubernamentales) confluyeron en la conformación de un Grupo de Trabajo Interministerial encargado de diseñar las directrices para diseñar la radiodifusión estatal como un sistema único. El equipo reunía a representantes de la Secom/PR, de la Casa Civil y de los Ministerios de la Cultura, de la Educación y de las Comunicaciones (cuyos funcionarios a cargo era, respectivamente, Martins -en la coordinación del proyecto-, Dilma Rousseff, Gilberto Gil, Fernando Haddad y Hélio Costa, respectivamente). Se trazó un plazo de 60 días, desde fines de mayo de 2007, para entregarle al presidente un informe con tres ejes centrales: naturaleza jurídica, gestión administrativa y financiamiento de la nueva emisora.

En la segunda fase del I Fórum se escribió la “II Carta de Brasilia” y con ella la promesa del presidente de la Cámara de Diputados, Michel Temer (del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB)) de que la reglamentación del sistema público de televisión tendría prioridad en el Congreso, caso de que fuera presentado un proyecto de ley. Durante la mesa de cierre del evento, Martins y el ministro de Cultura Juca Ferreira junto con el senador Renato Casagrande (representando al presidente del Senado Sarney del Partido Social Demócrata (PSD)), Marcelo Bechara (en lugar del ministro Hélio Costa) y el presidente de ANCINE, Manoel Rangel, demostraron el interés en consolidar avances para que el Congreso votara el proyecto de forma urgente.

Mientras que la primera etapa del I Fórum de 2006 marcó la apertura en la discusión sobre la necesidad de fortalecer las comunicaciones públicas, la segunda tuvo el objetivo de presionar al Congreso para aprobar la reglamentación de los artículos 221 y 223 de la Constitución (Burini, 2009). El proceso parlamentario que concluyó en la ley de creación de EBC será abordado en las próximas páginas.

5.3.3. La I Conferencia Nacional de Comunicación (CONFECOM)

Hacia el final del segundo gobierno de Lula, en 2009, ya con TV Brasil en el aire como se verá más adelante, se realizó la I CONFECOM que se llevó a cabo en dos etapas: el II Fórum Nacional de TVs Públicas del 26 al 28 de mayo en Brasilia (dando continuidad al I Fórum) y, la realización de la Conferencia del 14 al 17 de diciembre.

La CONFECOM surgió a partir de la presión pública ejercida por los movimientos sociales que insistían en la necesidad de establecer un espacio para debatir sobre los desafíos del campo comunicacional y poder presentar recomendaciones para el diseño de las políticas. Recogiendo esta demanda y ante la presión de los asistentes, Lula anunció en el Fórum Social Mundial en el estado de Pará a principios de 2009 que a fin de año se haría la CONFECOM y firmó un decreto (S/N, 2009) en abril de ese año.

Para su concreción se redactó el Reglamento interno de la CONFECOM y se creó la Comisión Nacional Pro-Conferencia y Comunicación (CNPC) como instancia deliberativa y organizativa del evento (portaría 667/2009).

El Congreso fue precedido por una serie de conferencias municipales, intermunicipales y provinciales organizadas de forma presencial y virtual desde junio a diciembre en los 27 estados de Brasil y buscaron sensibilizar a la sociedad en la necesidad de reestructurar el sistema de medios (Ministério das Comunicações, 2009).

Con la coordinación del Minicom participaron más de 30 mil personas que se nuclearon a nivel local, regional y nacional representando al poder público, a los grupos sociales organizados y por primera vez parte del sector empresarial (radiodifusores, operadoras de servicios de telecomunicaciones y proveedores de Internet) que le dieron legitimidad al encuentro (Valente, 2014).

Los principales impulsores de los movimientos sociales fueron FNDC, ABCCom, ABEPEC, Intervozes y FENAJ. Entre los actores del sector privado que participaron a través de sus asociaciones civiles se encontraban la Asociación Brasileña de Radiodifusores (ABRA), un sector disidente de ABERT y, la Asociación Brasileña de Telecomunicaciones (TELEBRASIL) mientras que otras seis entidades participaron de la Comisión Organizadora y luego en agosto se retiraron: ABERT, Asociación Brasileña de Internet (ABRANET), Asociación Brasileña de TV por Suscripción (ABTA), Asociación de los Diarios y Revistas del Interior de Brasil (ADJORI Brasil), Asociación Nacional de Editores de Revistas (ANER) y, Asociación Nacional de Diarios (ANJ) (Bechara, 2011, entrevista).

En la apertura oficial del evento, el 14 de diciembre, Lula agradeció especialmente la presencia de los *“empresários que não tiveram medo dessa conferência, temendo sabe-se lá o quê. Perderam uma ótima oportunidade para conversar, defender suas ideias, lançar pontes e derrubar muros”* (Mazza, 2009). En el mismo acto, Hélio Costa no pudo terminar su discurso porque fue abucheado por los asistentes (Ribeiro, 2009).

Los 1.700 delegados elegidos en las conferencias estatales fueron agrupados en 15 GTs de acuerdo a los temas de interés y se aprobaron 633 propuestas, entre las que se encontraba como principales: a) Afirmación de la comunicación como un derecho humano, y el pleito para que ese reconocimiento fuera incluido en la Constitución; b) Combate de la concentración por medio de la reglamentación del inciso del artículo 220 de la Constitución

que prohíbe las prácticas monopólicas y oligopólicas; c) Creación de un Consejo Nacional de Comunicación para elaborar y acompañar a los entes gubernamentales en la promoción de las políticas de comunicación; y d) Mayor transparencia en la concesión de las licencias, promoviendo la diversidad de actores y prohibición en la sublocación de la grilla de programación. Para Marcos Dantas, secretario de Planeamiento, Presupuesto y Administración del Minicom y miembro del Consejo Consultivo de ANATEL (2003-2006), el error de este momento fue que las 600 ideas se contradecían entre sí y no existía una escala de prioridades entre ellas (Dantas, 2011, entrevista).

La radiodifusión pública también fue abordada en la Conferencia. Las propuestas que circularon defendían un robustecimiento del rol del Estado como impulsor del servicio público de radiodifusión. Se redactaron dos proposiciones (las número 61 y la 361) que referían a la necesidad de definir qué debía entenderse por comunicación “pública”, “privada” y “estatal” y a reglamentar el artículo 223 de la Constitución. La última de ellas, la número 361, establecía:

Regulamentar o Artigo 223 da CF, definindo os sistemas público, privado e estatal. O primeiro deve ser entendido como aquele integrado por organizações de caráter público, geridas de maneira participativa, a partir da possibilidade de acesso universal do(s) cidadão(s) às suas estruturas dirigentes e submetida a controle social. O segundo deve abranger todos os meios de entidades privadas em que a natureza institucional e o formato de gestão sejam restritos, sejam estas entidades de finalidade comercial. O terceiro deve compreender todos os serviços e meios controlados por instituições públicas vinculadas aos poderes do Estado nas três esferas da Federação. Para cada um dos sistemas, devem ser estabelecidos direitos e deveres no tocante à participação social na gestão, às modalidades de financiamento e às obrigações quanto à programação (1ª.CONFECOM, 2009, p209).

En este sentido, para la CONFECOM podría entenderse que la televisión “pública” es aquella que tiene gestión participativa y es accesible a todos los ciudadanos por igual mientras que la “estatal” comprende a los medios controlados por organismos públicos, vinculados a los Poderes.

En el marco de buscar garantías para la complementariedad establecida por la Constitución, una de las ideas propuesta en la CONFECOM por los delegados del Colectivo Intervozes tenía que ver con la reserva del espectro radioeléctrico en porcentajes prefijados para cada tipo de prestador del servicio: 40 por ciento para emisoras públicas, 40 por ciento para emisoras privadas (divididas entre comerciales y sin fines de lucro) y, 20 por ciento para emisoras estatales (Intervozes, 2009c, p.5).

Además, se propuso por un lado, la obligatoriedad de que todas las emisoras públicas contaran con Consejos Curadores, formados en su mayoría por la sociedad civil, y cuyas recomendaciones fueran de consideración por parte de los organismos gestores. Por el otro, el fortalecimiento del financiamiento del sistema público a partir de la implantación de un fondo nacional y fondo estadual de comunicación pública, formado por

recursos provenientes del presupuesto nacional, de las tasas de publicidad abonadas por los canales comerciales (en concepto de uso del espectro), de las tasas del Fondo de Fiscalización de las Telecomunicaciones (FISTEL), de las tasas de los aparatos de radio y televisión y, de donaciones.

Para el nuevo escenario digital, se buscó que la televisión digital abierta garantizara la transmisión de los canales legislativos, comunitarios, universitarios y estatales. A su vez, se diseñó la creación de un Operador Nacional de Red Digital Pública, a cargo de EBC, con la función de brindar plataformas comunes de operación para todas las emisoras públicas.

Cuando terminó la CONFECOM, Marcelo Bechara, consultor jurídico y procurador general de ANATEL, recuerda que Lula hizo una reunión en el *Palácio da Alvorada* (residencia oficial del presidente de la Nación) y lo convocó a él en representación de ANATEL, al ministro de la Secom/PR Martins, a Hélio Costa del Minicom, a Juca Ferreira del MiniC y, a representantes del Ministerio de Justicia y de Ciencia y Tecnología para que encaminaran las propuestas según su área de competencia (Bechara, 2011, entrevista).

Sin dudas, la realización de la CONFECOM marca un punto de inflexión importante porque movilizó a diversos movimientos sociales y colocó a la comunicación” como una cuestión a debatir en la sociedad. Demostró que la articulación de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la agenda de la comunicación inclusiva fue grande pero el compromiso político gubernamental con esa misma agenda fue muy débil (Dantas, 2011, entrevista). Para Octavio Pieranti, coordinador general de TV y Plataformas digitales del MiniC hasta 2010 y coordinador general de Radiodifusión comunitaria del Minicom: “*A CONFECOM termina tendo como conclusões uma séria de pautas que só podem ser contempladas se tiver uma mudança na legislação brasileira*”(Pieranti, 2011, entrevista).

Como explica de Moraes (2011, p.86): “Un año después de la Conferencia las proposiciones no habían sido convertidas en iniciativas gubernamentales”, pese a que la Secom/PR realizó un mapeo de las propuestas para averiguar si estaban contempladas en proyectos de ley o si dependían de la reglamentación (inconclusa) de algún artículo de la Constitución de 1988. A pesar de la nula implementación de políticas, para Bechara (2011, entrevista) la CONFECOM fue un éxito porque “*nossa questão não era o resultado da CONFECOM, isso importava pouco, o importante era que ela acontecesse, porque você tinha uma panela de pressão, quase um processo de catarse, as pessoas querem ser ouvidas*” (Bechara, 2011, entrevista).

En el período 2003-2011, el tercer sector tuvo un rol protagónico en clamar ante el Estado una mayor injerencia en las políticas de comunicación. Gran parte de los debates de la década fueron gestados desde los movimientos sociales y en el caso del Fórum contribuyó en que avanzara la radiodifusión pública. Por su parte, la CONFECOM se restringió a discusiones teóricas ligadas a pensar y reconocer los derechos de la

comunicación de los ciudadanos más que a la demarcación del campo de acción y de las estrategias a seguir por los actores políticos afines al sector. Este hecho marcó un nuevo debate sobre el tema y se convirtió en uno de los hitos de mayor participación de la sociedad civil organizada, pese a que la ejecución de sus propuestas tuvo impacto nulo en la formulación posterior de políticas públicas. Para el caso de EBC, la CONFECOM no alcanzó el impacto que tuvieron los Fórum. La creación del Consejo Curador no logró la representatividad ciudadana reclamada en la Conferencia ni se diseñaron nuevas formas de financiamiento de la empresa por fuera de las asignaciones presupuestarias. El mayor alcance de la CONFECOM para el sector de la radiodifusión pública fue que permitió definir nuevas características para distinguir una emisora pública de otra estatal.

5.4. TV BRASIL, NACIMIENTO DE UNA RED “PÚBLICA” Y “NACIONAL”

La asunción de Lula Da Silva (2003-2007 // 2007-2010), el 1 de enero de 2003⁷⁶, se produjo en medio de una campaña mediática de desprestigio. Desde que postuló su candidatura, la elite de los medios de comunicación lo enfrentó por su propia condición de clase trabajadora, proyectando una imagen negativa, de un hombre sin estudios, sin experiencia ni condiciones para gobernar el país (de Lima, 2011, entrevista; Almeida, 2003).

Su llegada al poder despertó mucha expectativa para las organizaciones sociales, entre ellas las vinculadas a la radiodifusión, que anhelaban políticas públicas más inclusivas pero el tratamiento de estos temas llegó de manera demorada, luego de que fueran resueltas problemáticas referidas a la salud, la educación y la economía (Barbosa, 2011, entrevista). Entre tanto, se mantuvieron las relaciones privilegiadas con los grupos mediáticos y se eludieron los intentos para crear un sistema alternativo de comunicación (de Lima, 2014). Las tentativas de pequeñas reformas se vieron frenadas siempre que entraban en conflicto con los intereses de los principales operadores de las industrias culturales (Azevedo, 2010). Por ejemplo, se desestimó la creación de un Consejo Federal de Periodismo; las radios comunitarias fueron atacadas por los medios tradicionales; no avanzó el lanzamiento de una Comisión de Acompañamiento de la Programación de Radios y Televisión a pesar de los esfuerzos y; los medios frenaron en el Congreso el debate sobre la participación civil en una comisión sobre la “*classificação indicativa*” del Ministerio de Justicia (de Lima, 2012). En este sentido, Lula llegó al poder con una serie de promesas que como explica Aguiar Lopes, consultor legislativo del área de Ciencia y Tecnología, Comunicación e Informática de la Cámara de Diputados desde 2005, “*morreu antes de sequer ser apresentado ao Parlamento*” (Aguiar Lopes, 2011, entrevista).

⁷⁶Lula había obtenido el 61 por ciento del electorado en segunda vuelta (lo que representaban 52.400.000 votos), convirtiéndose en el presidente que logró el mayor porcentaje de apoyo popular en la historia de la democracia brasileña.

El PT no contaba con mayoría en el Congreso porque si bien había ampliado su bancada no tenía suficiente fuerza para imprimir proyectos que buscaran modificar las estructuras de propiedad, aunque tampoco manifestaba voluntad de producir esos cambios. Como se dice en Brasil, Lula no quería “*comprar briga com Globo*”, es decir, enfrentarse con el principal multimedio del país puesto que asumía que abstenerse en la pelea por un mercado audiovisual más democrático tenía menos costo político que confrontar a las empresas que ejercían una gran influencia sobre las audiencias (Aguiar Lopez, 2011, entrevista; Castro, 2011, entrevista; Cruvinel, 2011, entrevista; Dantas, 2011, entrevista; Fonsêca, 2011, entrevista; Gindre, 2011, entrevista).

Es posible ejemplificar esta premisa remontándose al período de campaña de Lula. En 2001, un año antes de las elecciones, un equipo de 30 intelectuales del PT, coordinados por el entonces diputado Jorge Bittar, se reunió para elaborar las bases sobre asuntos de la comunicación que formarían parte de la plataforma electoral de Lula. Como resultado, se redactó un informe de cuatro páginas que proponían las acciones que debería llevar a cabo el gobierno entre las que se destacaban tres medidas: 1) discutir sobre una nueva normativa de radiodifusión; 2) establecer límites a la propiedad de medios y; 3) crear una red de televisión pública nacional. A fines de ese año se realizó en Recife el “*XII Encontro Nacional do PT*”, y se aprobó el documento final llamado “*Concepções e Diretrizes do Programa de Governo do PT para Brasil 2002*”, que definía los lineamientos de la campaña.

Para sorpresa de los expertos, en esa versión final se había reducido a un párrafo las propuestas elaboradas dos meses antes. Se incluía la implementación del Consejo de Comunicación Social previsto en la Constitución y la participación de los consumidores en las agencias de regulación con su debida reformulación (Fundação Perseu Abramo, 2002). Pero las intenciones del documento original relacionadas con el marco normativo y la creación de nuevos medios en el ámbito estatal no estaban reflejadas. Dantas, uno de los redactores del informe, recuerda cómo la prensa se refirió al tema: “*Eu nunca me esqueci que ao analisar o programa do governo, a colunista do jornal O Globo Miriam Leitão, que dispensa apresentações, analisando vários aspectos da economia, da saúde, da educação, escreveu assim: nas comunicações, o PT quer mais do mesmo*” (Dantas, 2011, entrevista).

Así se daban las primeras señales que demostraban que modificar el sistema de medios no estaba entre las prioridades de la agenda de Lula. Para Beto Almeida, periodista de la TV Senado y Telesur, se confirmaba que “el sistema mediático formaba parte de monopolios más complejos de abordar para el PEN junto con el de la moneda y el de la tierra. Se puede mejorar el salario o fortalecer la banca pública pero es más complejo modificar la estructura de propiedad de los medios” (Almeida, 2011, entrevista).

Cosette Castro, especialista en políticas de comunicación de Brasil, considera que la

política de los primeros años *“foi uma grande falha no governo brasileiro porque ele não ousou tocar no termo comunicação”* (Castro, 2011, entrevista). Compartiendo su punto de vista, Gustavo Gindre, miembro del Colectivo Intervozes, sostiene que esos primeros años fueron una oportunidad perdida:

Ali era o momento, se perdeu uma janela de oportunidade. Porque era um governo chegando com 53 milhões de votos, com um respaldo popular e os grupos de mídia estavam quebrados. Então, se era para dar uma pancada, era ali e o governo não optou por isso (Gindre, 2011, entrevista).

Com una clara posición argumentativa a favor del gobierno de Lula, Pieranti (2011, entrevista) considera que los grandes debates sobre la comunicación de masas comenzaron sobre el final del primer mandato de Lula porque el gobierno debía alcanzar *“uma própria maturidade da administração pública capaz de analisa os assuntos da comunicação de uma forma estruturada”* (Pieranti, 2011, entrevista).

Como se precisó recientemente, uno de los rasgos más salientes de Lula fue su capacidad para generar consensos que pudieran mantener la adhesión de los sectores más desprotegidos pero que al mismo tiempo no provocara disconformidad entre los actores más poderosos. Argumenta Pieranti (2011, entrevista) que:

Uma mudança importante no governo Lula, isso vale não só para a comunicação de massas, como para vários setores como saúde e educação, é que ele entende que era preciso dialogar, em igualdade de condições com todos os atores de cada um desses setores (Pieranti, 2011, entrevista).

De acuerdo con Stevanim (2011, p.35), la forma de gobernar de Lula se caracterizaba por tener *“níveis de absurdo político, em coalizões pragmáticas que uniam políticos remanescentes da ditadura a intelectuais renomados de esquerda”*. Así es como la estrategia política apuntaba a quedarse con el control de los ministerios que Lula consideraba claves para gobernar y “ceder” a aliados partidarios aquellos de menor importancia.

Uno de los gestos más simbólicos para demostrarle a los operadores privados que el mercado audiovisual iba a mantener su estructura fueron las designaciones en el Minicom durante los dos gobiernos de Lula, cargos que nunca estuvieron ocupados por políticos del PT. Los ministros de Comunicación entre 2003 y 2011 fueron: Miro Teixeira, Eunício Oliveira, Hélio Costa y José Artur Filardi.

El primer ministro designado fue Teixeira, un periodista, abogado y diputado del Partido Democrático Trabalhador (PDT) y amigo personal de Lula pero también de la familia Marinho (dueños de la Red Globo) y de la familia Saad (de la Red Bandeirantes). Para Dantas *“Miro foi como um homem do sistema de comunicação dos radiodifusores, e não mexeu em nada”* (Dantas, 2011, entrevista) mientras que Gindre (2011, entrevista) sostiene sobre los ministros:

Se você comparar com os outros ministros das Comunicações, Teixeira talvez tenha sido o melhor, sinal que o governo foi piorando ao longo do tempo. O grande mérito de Oliveira foi não ser ministro. Como ele não tinha nenhum interesse na pasta e estava ali por uma indicação do PMDB para ocupar um espaço em um ministério, então, ele não se importou e isso talvez tenha sido o grande mérito dele (Gindre, 2011, entrevista).

Durante el año y medio que duró la gestión de Teixeira se formaron diversos grupos de investigación en los ámbitos universitarios para estudiar los patrones técnicos para la adopción de la televisión digital en combinación con un patrón local. Además, Teixeira puso a disposición pública por primera vez los nombres de los licenciarios de radiodifusión. Pero en 2004 cuando el gobierno rompió su alianza con el PDT, Teixeira -quien además nunca logró el 100 por ciento del apoyo de los medios privados- puso a disposición su renuncia y asumió Eunício Oliveira por indicación del PMDB. De manera que en sus primeros dos años de gobierno, Lula tuvo dos ministros de las Comunicaciones que no eran especialistas en el tema ni pertenecían a su bandera partidaria pero que fueron funcionales al objetivo de mantener las condiciones habituales del mercado y no innovar en el campo público radiodifusor.

El escenario de convivencia relativamente equilibrado entre el gobierno y el poder mediático cambió sobre el final del primer mandato, en junio de 2005, cuando en Brasil ocurrió la crisis institucional conocida como “*mensalão*” (aumentativo de la palabra “mensualidades”), que refería a un supuesto soborno pagado a varios diputados del Partido Laboral Brasileño (PLB) para que apoyaran los proyectos de interés del PEN. El incumplimiento de dicha promesa habría provocado la ruptura entre el PLB y el PT, lo que condujo a una serie de denuncias de corrupción realizadas en la Justicia y difundidas a través de los medios (Globo, 2013).

Esto intensificó una guerra discursiva con la prensa durante el período de campaña (de Lima, 2012) que debilitó al gobierno y que convertía en improbable el camino hacia la reelección. De acuerdo a lo que explica André Barbosa, asesor especial para políticas públicas de comunicación de la Casa Civil hasta 2011, nadie creía que Lula fuera a ganar nuevamente (Barbosa, 2011, entrevista). Ante este ataque feroz, el gobierno necesitó recuperar la connivencia de los medios y la principal estrategia de Lula fue consensuar un plan con Globo que tenía nombre y apellido: Hélio Costa, un ex funcionario del multimedia y por ende, un hombre ligado a la televisión que había asumido como senador de Mina Gerais por el PMDB.

El desembarco de Costa en 2005 confirma que en el Minicom “*o que era cinza começou a ficar completamente obscuro*”, como metaforiza Daniel Fonsêca, miembro del Colectivo Intervenções, (2011, entrevista).

Gindre (2011, entrevista) asegura que cuando Lula se debilitó comenzó a apañar, aún

más, a los medios. *“É bem claro esse momento em que o governo está acuado e a chegada do Hélio Costa no ministério é claramente um acordo que Lula fez com a mídia”* (Gindre, 2011, entrevista). En esta línea, la analista de los estudios sobre las Comunicaciones del Congreso, Lara Haje (2011, entrevista), afirma que *“o papel de Hélio Costa foi de continuidade, de manutenção do status quo dentro de um governo que teoricamente seria mais de esquerda”* (Haje, 2011, entrevista). También de Lima considera que Costa *“foi o ministro das Comunicações, mas abertamente representante dos interesses da radiodifusão, até porque ele como ministro nunca escondeu publicamente esta posição”* (de Lima, 2011, entrevista).

La política de comunicación redujo su carácter conservador. Los pequeños avances conquistados como por ejemplo, las investigaciones académicas realizadas para el desarrollo de un patrón propio de televisión digital antes de 2005 y el consenso que había logrado el Consejo de Comunicación Social (establecido por la Constitución de 1988 y reglamentado en 1991 para funcionar como un instrumento de representación civil) se perdieron completamente. El balance de la gestión de Costa, extendida hasta 2010⁷⁷, demuestra que su objetivo era responder a una demanda más privada que técnica y pública frente a la elección del estándar digital y a impedir el ingreso de las operadoras de telecomunicaciones en el sector, principal preocupación de la radiodifusión por esos años (Cruz, 2008; Aguiar Lopes, 2011, entrevista; Marcus, 2011, entrevista). De Lima (2011, entrevista) describe aquellos años así:

O governo de Lula parecia inicialmente -até por declarações que o próprio Lula havia feito enquanto político e não necessariamente nem ainda candidato a presidente da República- que ia enfrentar o statu quo da área, mas acabou cedendo à velha composição que tinha o Ministério das Comunicações, como objeto de barganha. E aí os exemplos são mais variados, porque a saída do Miro Teixeira, a passagem do Eunício Oliveira e a entrada do Hélio Costa, na verdade indicam o caminho das políticas e indicam, inclusive, as divergências internas que aconteceram dentro do governo com relação a estas políticas (De Lima, 2011, entrevista).

Como corolario, Lula logró salir airoso del escándalo de corrupción y se presentó a reelección en octubre de 2006. Más allá del resultado victorioso (ganó en segunda vuelta, con el 60,82 por ciento de los votos), el gobierno comenzó a valorar la idea de disponer de sus propios medios de comunicación que pudieran hacer contrapeso al discurso hegemónico (Aguiar Lopes, 2011, entrevista; Almeida, 2011, entrevista; Bechara, 2011, entrevista). Para Marcus Martins, consultor legislativo del Senado Federal desde 2006, la motivación para crear EBC surgió de la relación cada vez más deteriorada entre el gobierno y los medios privados (Martins, 2011, entrevista).

⁷⁷Costa siguió en el cargo hasta marzo de 2010. Renunció para retomar su banca en el Senado y postularse como candidato a gobernador de Minas Gerais. Así es como el último ministro del gobierno de Lula fue José Filardi, que era parte del equipo de Costa y duró 10 meses en el puesto.

No obstante, esta decisión no sólo tuvo que ver con la necesidad de contar con una nueva voz disonante para difundir las ideas del gobierno sino que también respondió a otros asuntos. Buscó responder a una demanda de cierto sector de la sociedad civil que reclamaba por una televisión pública y era la forma de salir de la estructura ineficiente (en su forma de gestión, en el acceso y en la calidad de la programación) que tenían las emisoras de Radiobrás y ACERP (Cruvinel, 2011, entrevista; Gindre, 2011, entrevista).

Para Stevanim (2007, p.127), la decisión de colocar en la agenda pública la creación de una red de televisión pública en un contexto marcado fuertemente por una tradición de 50 años de televisiones comerciales sería a priori una señal para sentar las bases de una nueva configuración histórica, más equilibrada entre los servicios públicos y privados.

En estas condiciones se llegó a plantear la creación de una red de alcance nacional, lo que sucedió en paralelo con el segundo momento de debate sobre la radiodifusión pública planteado anteriormente, denominado I Fórum Nacional de TVs Públicas.

Durante el segundo gobierno de Lula se abandonó al Minicom como un referente para ejecutar las propuestas más fieles al PT y se redireccionaron los esfuerzos para crear una nueva televisión pública en el MinC y la Secom/PR (Gindre, 2011, entrevista; Pieranti, 2011, entrevista). Porque “*se o Ministério das Comunicações era o ministério dos radiodifusores, o Ministério da Cultura era onde a esquerda se sentia contemplada*” (Gindre, 2011, entrevista). Carvalho (2009) lo resume:

O governo de Lula se mostrou dividido em relação à questão da TV digital desde o ingresso de Hélio Costa, identificado com os interesses dos radiodifusores, no Ministério das Comunicações. Frustrada a tentativa de democratizar as comunicações através da TV digital, o Ministério da Cultura, por exemplo, tentava encontrar outras brechas para defender o interesse público na televisão que se digitalizava. Uma das brechas encontradas foi a criação da chamada TV pública (p.85).

En el MinC se encontraba Gilberto Gil, un hombre que tenía una percepción más orientada a la cultura que a la comunicación (Cruvinel, 2011, entrevista) mientras que en la Secom/PR, Lula nombró como ministro-jefe a Franklin Martins⁷⁸, periodista político que pasó por TV Globo (fue director de la sede de Brasilia) y TV Bandeirantes pero que tenía un pasado como militante en partidos de izquierda.

El primer gran desafío del nuevo sistema público de radiodifusión sería afirmar su identidad para sí y para la audiencia. Y los rumbos irían a ser definidos con el medio ya en funcionamiento, porque no había consenso sobre las directrices a seguir entre estas dos fracciones. Desde el MinC, Gil intentaba revalorizar las señales educativas y culturales existentes en todas las regiones del país mientras que Martins buscaba la creación de una emisora con perfil más generalista. Para algunos, el proyecto del MinC era más abierto,

⁷⁸Martins asumió luego de la renuncia de Luiz Gushiken por su involucramiento en el escándalo del *mensalão*.

horizontal y con alto grado de participación social y el de la Secom/PR, de carácter vertical y centralizado en una estación cabecera (Castro, 2011, entrevista). Esta tensión entre los organismos, un signo de las contradicciones propias del gobierno de Lula, se plasmó en la falta de un proyecto editorial concreto para la programación, que algunos caracterizaron como un modelo híbrido de “dirigismo de las masas”, es decir, una participación social digitada por la voluntad de los líderes (Stevanim, 2011, p.150).

Más allá de las buenas intenciones de Gil -que podrían acercarse a una propuesta ligada a la promoción de contenidos culturales- este hecho terminó demostrando la poca capacidad para ejecutar acciones concretas que tenían “*os ministérios com baixo peso político em um governo hegemonizado por forças conservadoras é extremadamente limitado*” (Valente, 2009, p.144). El MinC perdió injerencia en las decisiones sobre la televisión digital, no logró reformas en la ley de la propiedad intelectual, y tampoco consiguió reencausar el servicio público de radiodifusión como lo preveía, a pesar de ser el organismo convocante al I Fórum (Gindre, 2011, entrevista).

Tal como se relató en el capítulo de Marco normativo⁷⁹, así fue como bajo la propuesta de Martins, en octubre de 2007 se elaboraron las bases de la medida provisional para crear una empresa de radiodifusión pública que reuniera a todos los medios que estaban bajo órbita estatal y fue ratificada por Lula con el decreto 6.246/07 de creación de EBC. En febrero de 2008 EBC tuvo tratamiento en el Congreso y finalmente, en abril la medida se convirtió en la ley 11.652, autorizando la implantación y gestión de un sistema encargado de prestar servicios de radiodifusión pública en el ámbito del Estado. En función del contexto que atravesaba el gobierno, la aprobación de la ley fue una batalla ganada⁸⁰.

Puesto que en Brasil las medidas provisionales tienen fuerza de ley, antes de que terminara octubre de 2007 se realizaron los actos oficiales en Río de Janeiro para la presentación de TV Brasil. Con el slogan “*Você escolhe, você programa, você assiste*”, la emisora se puso al aire el domingo 2 de diciembre en las tres ciudades brasileñas donde se encontraban sus señales antecesoras, Brasília, Río de Janeiro y San Luis.

Partiendo de que EBC se creó a partir de la fusión de Radiobrás y ACERP, dos instituciones que hasta 2007 actuaron con políticas diferentes⁸¹, además de las tres emisoras TVE la empresa EBC se compone de radios AM y FM, la agencia de noticias y las páginas Web de la agencia⁸².

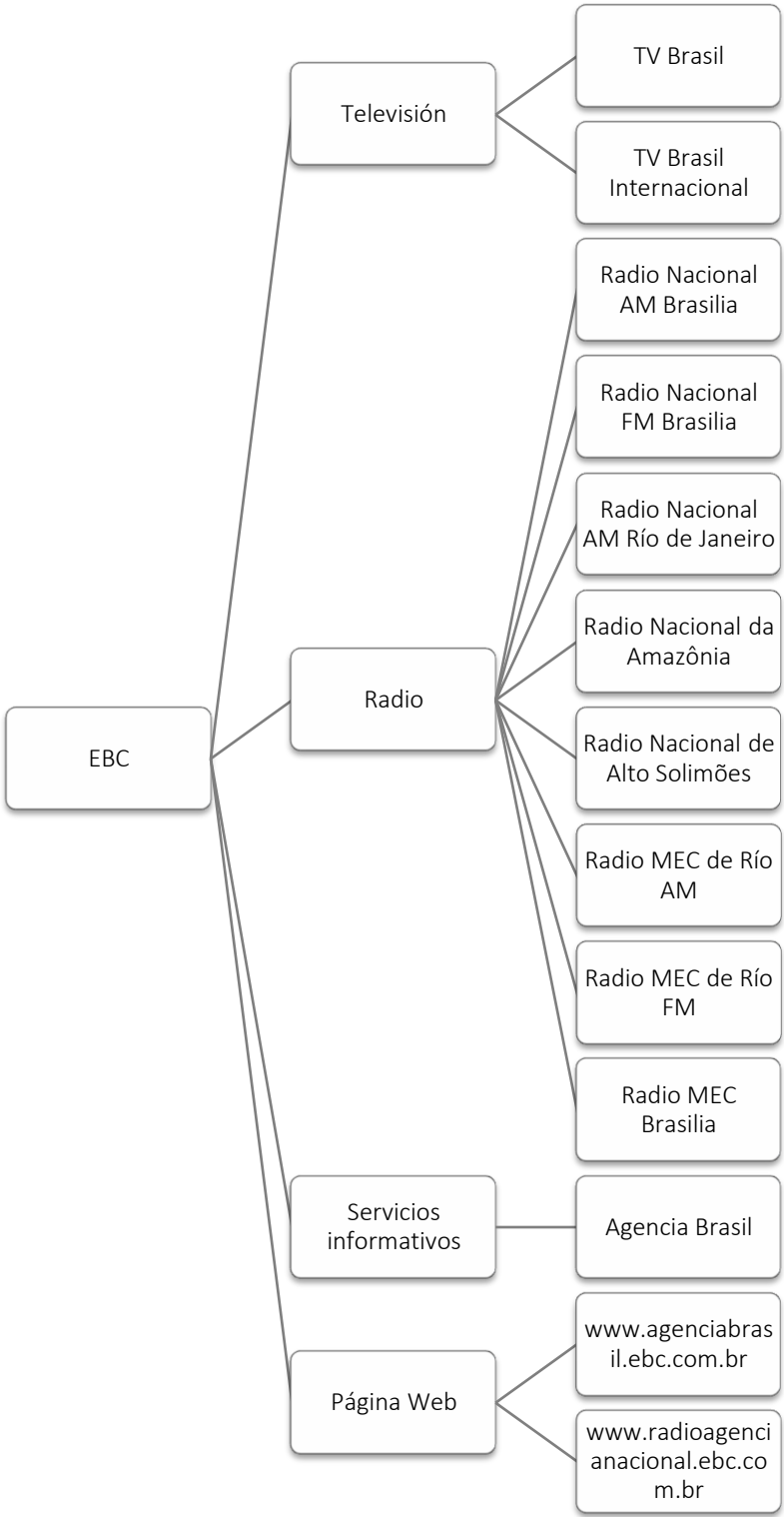
⁷⁹ Ver la medida provisional 398 en el Capítulo III “Marco normativo”, p.75.

⁸⁰ El PT venía de sufrir su mayor derrota parlamentaria en cinco años al no conseguir votos para que se aprobara la prórroga que mantendría la *Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores de Créditos e Direitos de Natureza Financeira* (CPMF). El CPMF era un impuesto que abonaban las transacciones financieras para subsidiar la salud pública (Cruz, 2007).

⁸¹ Ver la relación entre Radiobrás y la ACERP en el Capítulo V “Caso Brasil: TV Brasil”, p.157.

⁸² Conforman EBC: cinco radios nacionales que eran gestionadas por Radiobrás (Radio Nacional AM Brasília, Radio Nacional FM Brasília, Radio Nacional AM Río de Janeiro, Radio Nacional da Amazônia y Radio Nacional de Alto Solimões) y las tres radios MEC de la ACERP (Radio MEC de Río AM, Radio MEC de Río FM y Radio MEC Brasília). Además, la Agencia Brasil (ex Empresa Brasileira de Notícias (EBN) hasta 1988), la página Web de la agencia de noticias (www.agenciabrasil.ebc.com.br) y la de Radioagencia Nacional

Gráfico 4. Medios que conforman la Empresa Brasileña de Comunicación



Fuente: Elaboración propia.

(www.radioagencianacional.ebc.com.br), que ya existían antes de la creación de EBC.

5.4.1. ¿TV Lula?: la independencia

Uno de los aspectos claves para estudiar las características de una televisión de propiedad estatal es la independencia en su gestión y en los organismos de control.

En el momento inaugural de la emisora, los medios privados de mayor audiencia y la oposición política la acusaron de ser la “TV Lula”. El foco de las críticas apuntó en tres direcciones: 1) la falta de discusión parlamentaria sobre la medida provisoria; 2) la designación del Consejo Curador por parte del PEN y; 3) la contratación de servicios sin licitación pública (Stevanim, 2011, p.114). Coincidimos con de Lima (2011, entrevista) en que *“faz parte da naturaliza da grande mídia desqualificar uma empresa pública que pode se consolidar e ser inclusive uma alternativa de competência para ela”* (de Lima, 2011, entrevista).

En una nota editorial del diario Folha de San Pablo publicada el día del lanzamiento se caracterizaba a la emisora como *“uma TV manipulável, paga com impostos, mas sem controle público sobre conteúdo e gastos. A TV de Lula nasce com pouco de BBC e muito do velho Brasil”* (Zimmermann, 2007).

Al día siguiente, Martins afirmaba en una entrevista concedida al diario Globo que TV Brasil no era oficialista sino un espacio abierto para la participación del público: *“Existe o risco de manipulação política, por isso tem um conselho curador para fiscalizar se o jornalismo vai ser plural, se tem as diferentes culturas nacionais presentes. Mas o risco de manipulação é só na TV pública, tem também nas comerciais”* (Brígido, 2007). En esta línea, el portavoz de la Presidencia de la República, Marcelo Baumbach, explicaba sobre los objetivos de la emisora y su autonomía:

A TV pública que se pretende instalar não será uma TV de governo. Ela deverá ser plural, veicular informação isenta e de qualidade. Deverá ainda desempenhar um papel complementar ao papel da TV privada. Além disso, contemplará a produção independente e desenvolverá jornalismo equilibrado. Está previsto também que ela tenha amplo espaço para divulgação de programação cultural (Marra, 2007, p.1).

También el ministro Costa defendía la flamante emisora, precisando ante la prensa que TV Brasil sería “pública” y no “estatal”, sin dar mayores precisiones al respecto:

TV estatal é o que o (Hugo) Chávez faz, TV estatal é o que se faz em Cuba. TV estatal é o que se fazia na Polônia, TV estatal se fazia na antiga União Soviética. E eu estive em todos esses lugares para saber perfeitamente qual é a diferença entre estatal e pública (Zimmermann, 2007).

Por su parte, en la sección *“Tire suas dúvidas”* del sitio Web de TV Brasil (tvbrasil.ebc.com.br) se daba a fines de 2011 una definición de la radiodifusión pública que

la despegaba de la dependencia política y económica:

TV Pública não é o mesmo que TV governamental ou estatal, embora a confusão seja natural pelo fato de não termos, no Brasil, uma TV pública que realmente corresponda a este conceito. TV Pública é aquela que não se pauta pela lógica econômica-comercial da TV privada e que não é, também, subordinada ao poder político, seja ele de partidos, governos e poderes, mesmo que seu financiamento dependa muito do setor público. Quando faz isso, o Estado está devolvendo aos cidadãos uma parcela dos impostos na forma de um serviço de comunicação independente, voltando para a cidadania. Neste sentido, a TV Pública deve ser vista como uma instituição da sociedade civil, que participa do gerenciamento de seu conteúdo e de sua programação através de um organismo de representação, forte e com efetivos para exercer este papel. No caso da TV Brasil, o Conselho Curador. Com algumas variações, este é o instrumento de controle social usado em todas as experiências internacionais bem-sucedidas de TV Pública, em que se destacam os países da Europa Ocidental (Sitio Web TV Brasil).

En referencia a las acusaciones de que TV Brasil era la “TV do Lula”, la auditora de EBC desde 2011, Regina Lima (2011, entrevista) sostiene que era *“uma coisa maluca que eles ainda não se deram conta que o governo abriu mão da Radiobrás para montar a EBC”*, es decir, que si el gobierno pensaba EBC como una emisora oficial tal como lo era Radiobrás no hubiera lanzado una empresa pública nueva. Y agrega: *“Na verdade, a briga é política, porque a EBC tem um orçamento significativo hoje e tem uma briga com a iniciativa que não quer que dê certo”* (Lima, 2011, entrevista).

Más allá de las críticas de los radiodifusores privados o de las definiciones provistas por los documentos y funcionarios públicos, abordar la independencia de TV Brasil implica, retomando a la UNESCO (2012), analizar la conformación de los organismos que se ocupan tanto de su administración como en su fiscalización externa. Estos órganos son los responsables de la gestión de TV Brasil y de EBC en su conjunto, puesto que el mayor objetivo de esta empresa fue la de implantar una red de televisión a nivel nacional para garantizar la complementariedad del servicio de radiodifusión determinado por la Constitución de 1988.

5.4.1.a. Autonomía de la emisora

Para estudiar el esquema organizacional de EBC se requiere describir a priori su naturaleza jurídica. De acuerdo a la ley que consolida su creación y a su Estatuto Social, es definida jurídicamente como una empresa pública, organizada bajo el régimen de Sociedad Anónima (S.A.) que tiene como único accionista al Estado, a través de la Secom/PR (artículo 5 y 9 de la ley 11.652/08).

La siguiente tabla expresa el organigrama de EBC definido en la normativa.

Tabla 13. **Organigrama de TV Brasil (2008-2011)**

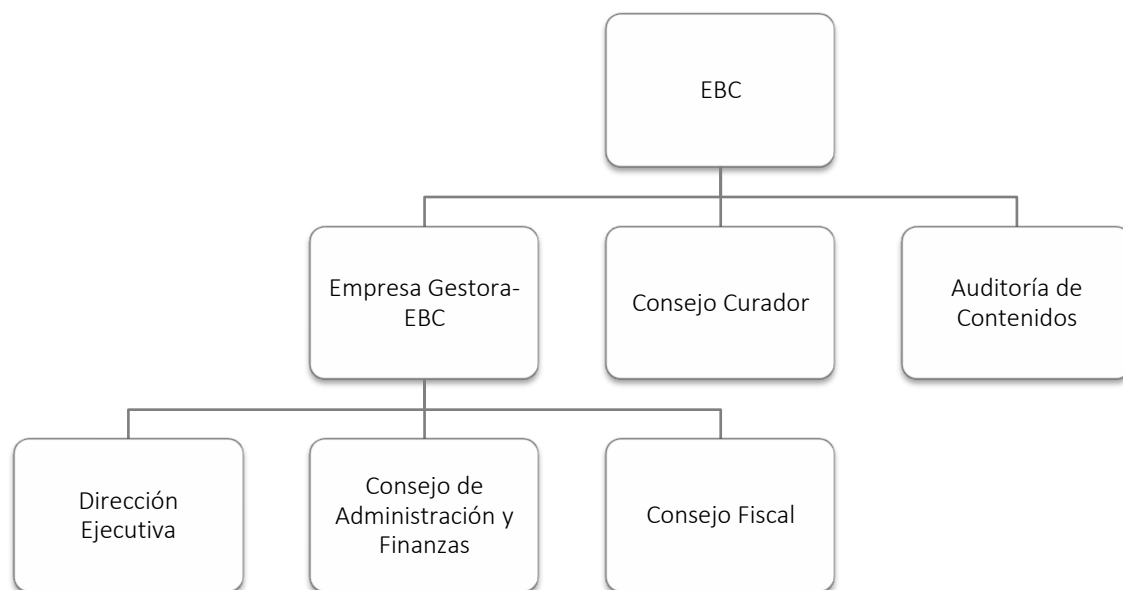


Fuente: Elaboración propia.

Si bien tiene una estructura de carácter más público que Radiobrás y la ACERP -lo que configura un notable avance sobre la tradición de dependencia institucional del gobierno (Arroyo et al., 2012)-, EBC se diseñó sujeta a los mandatos políticos y económicos del PEN. En este sentido, la vinculación directa con la Secom/PR representa una de las primeras prácticas que va a contramano de los objetivos de una radiodifusión pública. En palabras de Bucci (2010): *“Isso não quer dizer que ela seja cotidianamente instrumentalizada pelo poder, mas sua estrutura confere a presidência da República os meios para constrange-la, pressiona-la e enquadra-la em finalidades de propaganda, quando, e claro, existe tal intenção”* (Bucci, 2010, p.13).

EBC está conformado por un conjunto de órganos. La Empresa Gestora es constituida por la Dirección Ejecutiva, el Consejo de Administración y Finanzas y, el Consejo Fiscal cuyos miembros son nombrados por el PEN. Sin embargo, su definición jurídica puede ser extrapolada puesto que EBC es permeada por la sociedad civil a través de los dos organismos autónomos que la controlan, el Consejo Curador y la Auditoría de Contenidos (artículo 12 de la ley 11.652/08).

Gráfico 5. **Estructura de gestión de EBC**

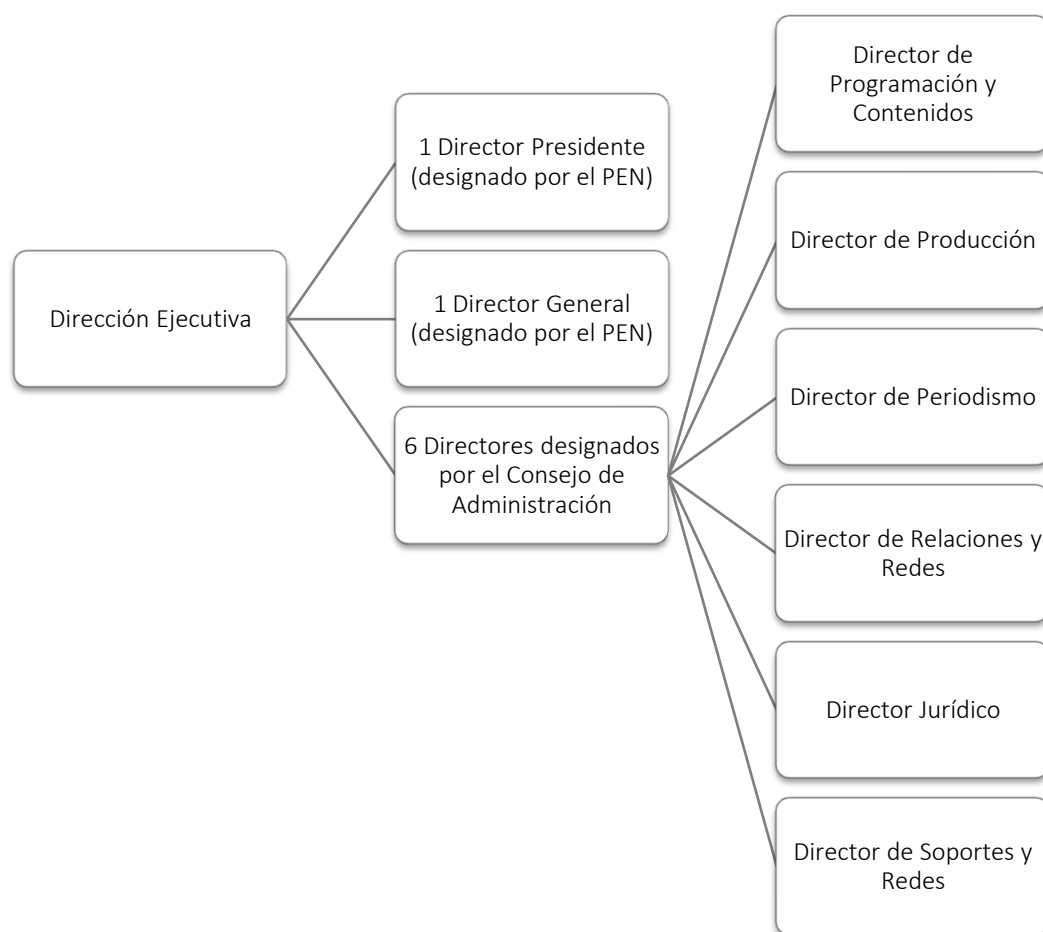


Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, la Dirección Ejecutiva cuenta con un director-presidente y un director general que son nombrados por el PEN (artículo 19). El primero dura en el cargo cuatro años y el segundo, tres. A través de su director-presidente la Dirección Ejecutiva, tiene la función de dirigir, supervisar, coordinar y controlar las actividades de EBC. Además, es el responsable de aprobar las políticas, los planes y las directrices propuestas por los directores junto con el Consejo de Administración y el Consejo Curador (artículo 17 del decreto 6.689/08). Ni la ley de creación ni el Estatuto definen los requisitos que deben cumplir los directores, dejando a total discrecionalidad del Ejecutivo esta decisión.

A su vez, existe un conjunto de direcciones en las diferentes áreas: Programación y contenidos, Producción, Periodismo, Relaciones y redes, Jurídico y, Soporte y Operaciones. En estas seis jefaturas se encuentran representantes de la Secom/PR; el Ministerio de Planeamiento, presupuesto y gestión; el Minicom y; el MinC.

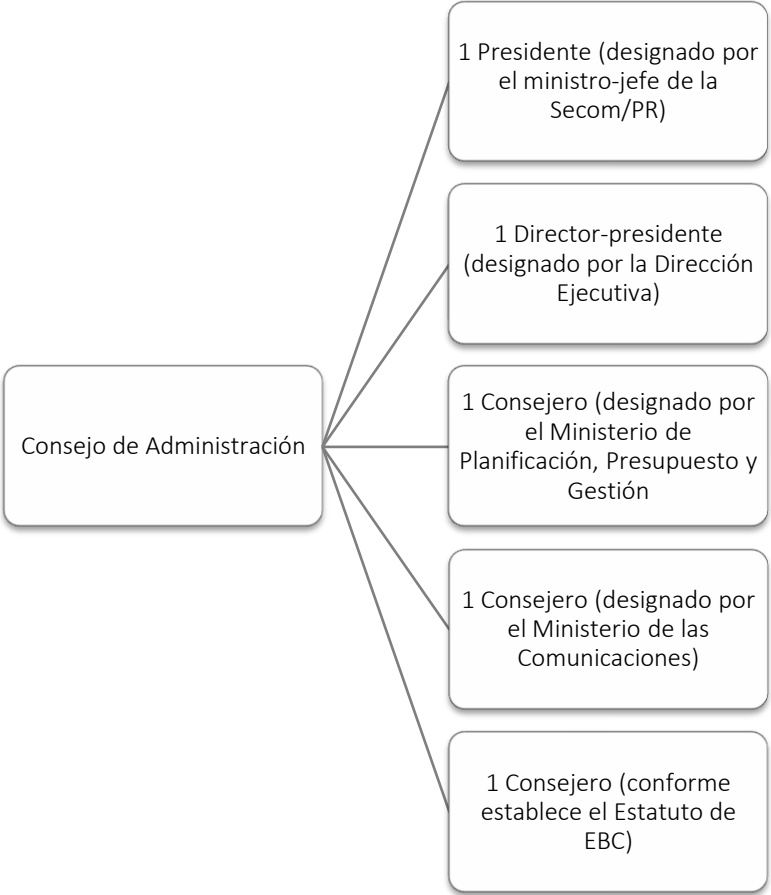
Gráfico 6. **Conformación de la Dirección Ejecutiva de EBC**



Fuente: Ley 11.652/08.

En segundo lugar, el Consejo de Administración y Finanzas se ocupa de las finanzas, los planes estratégicos y de controlar las ejecuciones presupuestarias. Tiene vinculación directa con la Dirección de EBC. Sus responsables son cinco (5) representantes del PEN: un (1) presidente, indicado por la Secom/PR; un (1) director-presidente de la Dirección Ejecutiva; un (1) consejero, a propuesta del Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión; un (1) consejero indicado por el Minicom y; un (1) consejero indicado conforme al Estatuto, quienes realizan reuniones mensuales para deliberar sobre los aspectos que le competen. El Estatuto establece que estos puestos deben ser ocupados por brasileños dotados de conocimiento sobre las mejores prácticas de gobierno corporativo, experiencia, idoneidad moral, reputación y capacidad técnica compatible con el cargo (artículo 12 del decreto 6.689). Los miembros del Consejo duran en sus cargos tres años, salvo el director-presidente que puede extenderse a cuatro.

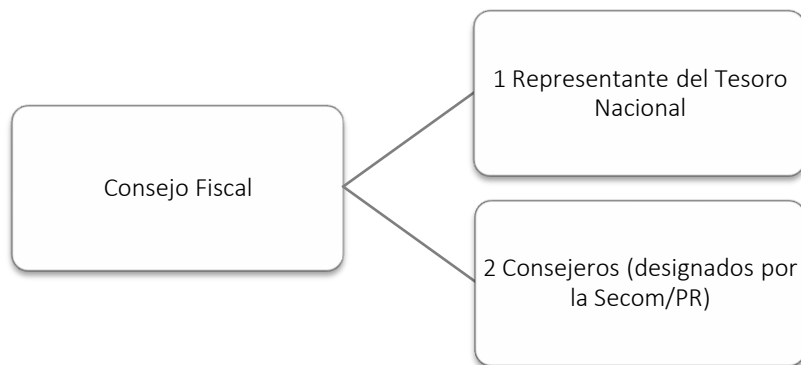
Gráfico 7. **Conformación del Consejo de Administración y Finanzas de EBC**



Fuente: Ley 11.652/08.

Por su parte, el Consejo Fiscal tiene la atribución de fiscalizar la gestión administrativa de EBC, verificar el cumplimiento de sus deberes legales y estatutarios, analizar el balance financiero, opinar sobre el informe anual de la administración y denunciar a los órganos de administración en caso de que no resguarden los intereses de EBC. Está compuesto por un (1) representante del Tesoro Nacional y otros dos (2) representantes de accionistas minoritarios, además de tres (3) suplentes designados por el PEN (artículo 14), que duran cuatro años en el puesto. Con carácter deliberativo, los consejeros se reúnen ordinariamente cada dos meses y de forma extraordinaria siempre que el Consejo de Administración lo solicite.

Gráfico 8. **Conformación del Consejo de Fiscal de EBC**



Fuente: Ley 11.652/08.

Con respecto a los organismos de control, el Consejo Curador es el instrumento de participación de la sociedad en la gestión de las empresas de medios de gestión estatal. Tiene un perfil consultivo, por ende no ejecutivo, aunque sus recomendaciones son cumplimiento obligatorio. En el Estatuto (artículo 21) y en el reglamento interno de EBC (resolución 01/08) se delinean sus poderes y atribuciones centrados en opinar sobre las decisiones de la Dirección Ejecutiva: a) aprobar anualmente la línea editorial, el plan de trabajo y las directrices generales de la programación presentados por la Dirección Ejecutiva; b) acompañar y fiscalizar la implementación de las medidas aprobadas, velando por el cumplimiento de las finalidades de la TV pública y; c) emitir votos de desconfianza contra la Dirección.

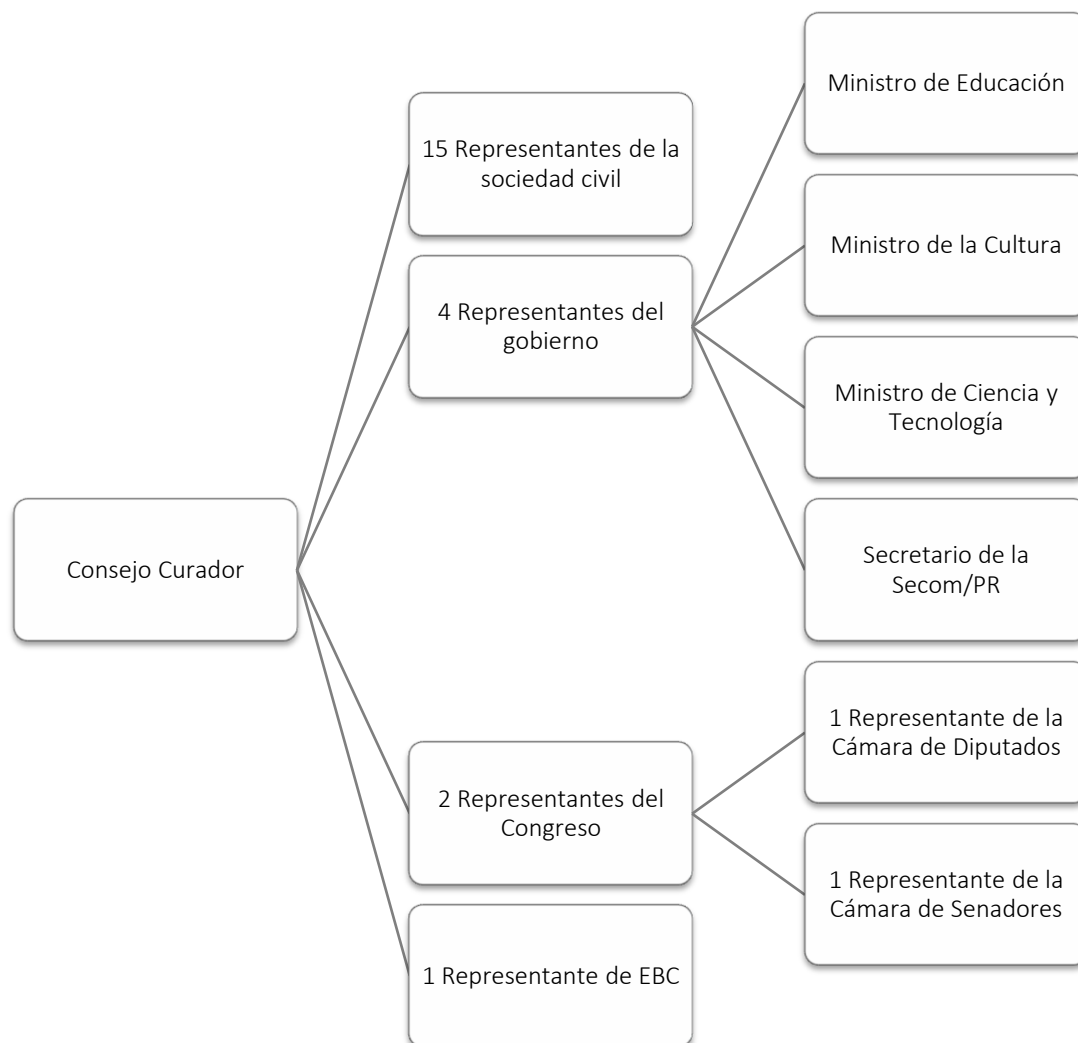
A pesar de tratarse de un órgano deliberativo, existen algunos mecanismos previstos en la ley para desempeñar funciones más ejecutivas del Consejo Curador, como el recientemente mencionado voto de desconfianza que se aplica a cualquiera de los directores (artículo 17). La reiteración del voto de desconfianza en un plazo de 12 meses obliga al director a renunciar a su cargo.

Su estructura es de 22 (veinte y dos) miembros pluralistas, conformados por quince (15) representantes de la sociedad civil; cuatro (4) del gobierno -los ministros de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y de la Secom/PR-; dos (2) del Congreso Nacional, uno (1) de la Cámara de Diputados y uno (1) de la Cámara de Senadores y; un (1) empleado de EBC.

Para garantizar la rotación de los integrantes, estos cargos tienen una duración de dos o cuatro años (no coincidentes con el mandato presidencial) (artículo 15 de la ley 11.652/08 y artículo 25 del decreto 6.689). El mandato del consejero representante de EBC tiene una duración de dos años mientras que los dos titulares del Congreso y los miembros de la sociedad civil duran cuatro, en todos los casos puede ser renovable por una única vez. La normativa prevé que, en sus renovaciones, el Consejo consulte a un conjunto de entidades representativas de diferentes sectores de la sociedad para elaborar la lista de nominados a través de una consulta pública.

Los requisitos que deben cumplir los candidatos a formar parte del Consejo Curador son: a) ser una personalidad de elevada credibilidad, de diferentes formaciones profesionales, que expresen la pluralidad social brasileña y; b) tener representación no corporativa (sindicatos, partidos, entidades, etc.).

Gráfico 9. **Conformación del Consejo Curador de EBC**



Fuente: Ley 11.652/08.

Por último, la Auditoría de Contenidos está dirigida por un auditor que realiza la crítica interna de la programación y examinar las quejas y/o reclamos de la audiencia (artículo 20). Tiene obligaciones similares a la de un defensor de la audiencia, es decir, es un intermediario entre el público y la emisora. Actúa como complemento del Consejo Curador, brindando respuesta a los mensajes recibidos a través de un programa semanal. Además,

elabora informes bimestrales sobre la actuación de la emisora que son enviados al Consejo. Esta figura es nombrada por el director-presidente de EBC, tiene garantía legal para trabajar en forma independiente y su mandato dura dos años.

Con lo expuesto hasta aquí es posible vislumbrar que a pesar de que la legislación que crea EBC emergió como una referencia para el campo público, la empresa se pensó sujeta a las decisiones políticas y económicas del gobierno de turno. Cabe preguntarse qué niveles de representatividad refleja una gestión compuesta por una Dirección Ejecutiva, un Consejo de Administración y Finanzas, un Consejo Fiscal, un Consejo Curador, y una Auditoría cuyo nombramiento recae en el PEN.

Como determina la ley, los miembros que desde 2008 estuvieron al frente de estos organismos de EBC fueron indicados por Lula. La descripción de su composición permite dar cuenta de la poca diversidad de actores en su designación.

Al frente de la empresa gestora, como responsable de la Dirección Ejecutiva, Lula designó a Cruvinel, una de las periodistas más importante de Brasil. Durante 21 años (desde 1986 hasta 2007), Cruvinel escribió la columna "Panorama Político" en la página 2 del diario O Globo, donde opinaba sobre todos los asuntos relevantes de Brasil respetando la línea editorial del grupo mediático pero con una perspectiva más abierta. En el momento de la propuesta de Lula, renunció como comentarista de TV Globo News (Folha de São Paulo, 2007a): *"Era conhecido o meu desconforto com certos posicionamentos da mídia desde 2005 a partir do momento em que o jornalismo político passa a ter com o governo de Lula uma relação mais de fazer política do que de fazer jornalismo"* (Cruvinel, 2011, entrevista).

Es dable pensar que Lula la convocó porque su visión sobre el sistema de medios era poco mercadocéntrica pero al mismo tiempo era una periodista con buena reputación profesional para los grupos mediáticos. De esta manera, desde Cruvinel hasta todos los directores que ella designó tenían el visto bueno o estaban vinculados, en mayor o menor medida, con el sector privado. Dice Almeida sobre este nombramiento: "Lula tenía esa manía, cuando sabía que no tenía fuerza para imponerle algo al campo opositor, convocaba a alguien. Él pensó: 'Voy a construir una emisora pública y voy a traer a una persona que tiene prestigio incluso entre los conservadores'" (Almeida, 2011, entrevista).

Debido a que EBC era el resultado de la herencia de dos estructuras que contaban con características jurídicas diferentes, la organización del trabajo resultó muy compleja.

Cruvinel (2011, entrevista) recuerda: *"A gestão de EBC foi muito difícil, porque a emissora do Rio dependia-se da ACERP e em Brasília da Radiobrás, que tinha outra mentalidade, era uma empresa que foi treinada para ser um apêndice do governo"*. Además, la ACERP (que era una OS) tenía mayores facilidades para contratar personal sin concurso público y para realizar compras sin licitaciones mientras que Radiobrás, al ser una empresa estatal se regía por reglamentos jurídicos más severos para licitaciones, contrataciones de

servicio y compras (Cruvinel, 2011, entrevista; de Lima, 2011, entrevista).

De un total de 2.400 empleados que había en 2008, 1.067 eran de Radiobrás y 1.345 de ACERP, quienes pertenecían a distintos regímenes laborales como ser el *celetista* o el *estatutario* establecidos en la *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT) (Senado, 2008). Para Cruvinel (2011, entrevista) eran personas entrenadas para otras actividades, cuyo promedio de edad era muy alto y que recibían bajas remuneraciones: “*A televisão pública nasceu dependendo muito mais da ACERP do que a EBC. E aí é difícil você fazer uma televisão com um empregado que não é seu. A lei não permite, por exemplo, que eu pegue um funcionário da ACERP e dê ordens para ele*”. Además de las complicaciones contractuales con los empleados, cada una de estas empresas tenía sus propios directivos, algunos de los cuales comenzaron a formar parte de la nueva institución y otros no. La dualidad de mandos entre los antiguos jerárquicos y Cruvinel generó polémicas que por ejemplo motivaron la renuncia de los directores anteriores, Beth Carmona y Mário Borgneth (Tosta, 2007).

Si bien excede al límite temporal de esta tesis, cabe mencionar que la gestión de Cruvinel terminó el 31 de octubre de 2011, luego de haber rechazado la propuesta de la entonces presidenta Rousseff para continuar en el cargo un mandato más, tal como prevé la regulación. Cruvinel decidió no aceptar la renovación porque consideraba que había sido víctima de un proceso de descalificación de la mayoría de los miembros del Consejo Curador que, incluso, buscaba su remoción a través de la emisión de los votos de desconfianza (Cruvinel, 2011, entrevista; Domingos, 2011).

5.4.1.b. Autonomía de los organismos de ejecución y control externo

Como se precisó anteriormente, EBC es controlada por el Consejo Curador y la Auditoría de Contenidos.

El 14 de noviembre de 2007 Lula aprobó la primera gestión del Consejo Curador que asumió un mes después. En ese momento sólo fueron designados 15 de los 22 representantes del Consejo, dando cuenta de la inestabilidad política que tenía el proyecto. Poco después se designaron a tres miembros más y para que se completara la totalidad, debió esperarse seis meses más.

Esta tabla organiza la nómina de miembros de la primera conformación del Consejo Curador.

Tabla 14. **Autoridades del Consejo Curador (2008-2009)**

ORGANISMO	FUNCIONARIO	CARGO
Consejo Curador	Luiz Gonzaga Belluzo	Consejero Presidente (a propuesta de la sociedad civil)
	Cláudio Salvador Lembo	Consejero/a (a propuesta de la sociedad civil)
	Ângela Gutierrez	
	Antonio Delfim Netto	
	Ima Célia Guimarães Vieira	
	Isaac da Silva Pinhanta	
	José Bonifácio de Oliveira Sobrinho	
	José Antônio Fernandes Martins	
	José Paulo Cavalcanti Filho	
	Lúcia Willadino Braga	
	Luiz Edson Fachin	
	Maria da Penha Maia Fernandes	
	Alex Pereira Barbosa (MV Bill)	
	Rosa Lucía Benedetti Magalhães	
	Wanderley Guilherme dos Santos	
	Fernando Haddad	Consejero (Ministro de Educación)
	Gilberto Gil	Consejero (Ministro de Cultura)
	Sérgio Machado Rezende	Consejero (Ministro de Ciencia y Tecnología)
	Franklin Martins	Consejero (Ministro-jefe de la Secom/PR)

	Tereza Cruvinel	Consejera (por EBC)
	Manoel Roberto Seabra Pereira	Consejero (por la Cámara de Diputados)
	Ana Luiza Fleck Saibro	Consejero (por el Senado)

Fuente: Elaboración propia.

De los 22 miembros, Lula designó a 19, lo que comprometió su nivel de independencia y fue fuertemente criticado por sectores de la sociedad civil organizada como Intervozes (2009d). En la primera reunión se votó como presidente a Luiz Gonzaga Belluzzo, un economista de pensamiento desarrollista, profesor jubilado de la Universidad Estatal de Campiñas (UNICAMP), presidente del equipo de fútbol Palmeiras y hombre de confianza de Lula (Consejo Curador, 2007; Vermelho, 2007a).

Dentro de los 15 consejeros representantes de la sociedad civil es curioso encontrar la existencia de intelectuales orgánicos de los sectores conservadores (como el economista y ex ministro del régimen militar, Antonio Delfim Neto; el ex intendente de San Pablo por el Partido Demócratas (DEM), Cláudio Lembo y; el ex dirigente del gobierno de Sarney, José Paulo Cavalcanti). También representantes de la radiodifusión privada (como el ex director de Red Globo, José Bonifácio de Oliveira Sobrinho) y empresarios (José Antônio Fernández Martins, ligado a los sindicatos automotrices y Ângela Gutierrez, heredera de la constructora Andrade y Gutierrez). A su vez era parte del Consejo, la artista carnavalesca Rosa Lucía Benedetti Magalhães que no tenía ningún tipo de relación con la radiodifusión pública y que para Stevanim (2011) se tonraba parte de una pluralidad silenciosa, es decir, eran miembros que daban un aparente marco de diversidad a esta conformación pero que era orgánicos a las decisiones que tomara el PEN.

Para Valente (2009), el sector más débil de la sociedad civil fue simbólicamente representado por la inclusión de un profesor indígena (Isaac da Silva Pinhanta), el cantante de rap y hip hop (Alex Ebinaldo Pereira, conocido como MV Bill), una activista femenina (Maria da Penha Maia Fernandes) e incluso el presidente del Consejo. Estas inclusiones también son objeto de crítica de Fonsêca (2011, entrevista) que asegura que carecieron de seriedad porque donde se debía haber colocado personas idóneas o con alto grado de representatividad ciudadana, se nombró por ejemplo aestaba más preocupado en la gestión de su club que en la de EBC: *“Era absurdo, foram pelo menos cinco no primeiro ano, inclusive o presidente do Conselho Curador que deixaram o cargo porque não se interessavam pelo assunto”* (Fonsêca, 2011, entrevista). Belluzzo estuvo en el cargo dos años y en octubre de 2009 renunció alegando cuestiones personales.

Algunos miembros fueron sustituidos como Delfim Netto y el rapero MV Bill, por decisión propia de abandonar sus cargos. En ambos casos, el reemplazo volvió a ser designado por el PEN. También a Belluzzo lo reemplazó en el cargo Ima Célia Guimarães

Vieira, académica del Estado de Pará, que ya pertenecía al Consejo desde 2007.

En el caso de los dos representantes del Congreso, las designaciones llegaron cuando el Consejo llevaba seis meses en funcionamiento. El entonces secretario de Comunicación de Diputados, Manoel Roberto Seabra Pereira, fue nombrado en mayo y la consultora del Senado, Ana Luiza Fleck Saibro, en julio de 2008 (Agencia Senado, 2008).

Es notorio, además, que en este Consejo no había representantes de sindicatos u organizaciones de trabajadores ni intelectuales vinculados a los partidos de izquierda o cercanos a las ideas fuerza del PT. Como explica Valente (2009), esta composición permite pensar que la elección de miembros de los sectores conservadores funcionaba como un escudo a posibles críticas y que se optó por personas conocidas dentro de la sociedad pero que no necesariamente tenían vinculación directa con la radiodifusión. En este sentido, este Consejo no reflejaba el espíritu de efectivo de control social que establecía la ley de creación.

Recordemos que la normativa establece el fin del mandato de la mitad de los consejeros a los dos años y del resto a los cuatro, para que la renovación de los miembros fuera alternada. Más que el cambio de nombres, la remoción de 2009 era una posibilidad reafirmar el carácter social y participativo de la organización ya que la nueva composición debía pasar por consulta pública, según establece la ley de creación de EBC. Pero no hubo modificaciones en la estructura de la gestión, salvo la indicación de Ana Luiza Fleck Saibro como vicepresidenta (cargo que no existía antes) y la conformación de una comisión para sustituir a los consejeros cuyos mandatos caducaban en diciembre.

En la siguiente tabla, se presenta la nómina de las autoridades del Consejo desde 2009 hasta 2011.

Tabla 15. Autoridades del Consejo Curador (2009-2011)

ORGANISMO	FUNCIONARIO	CARGO
Consejo Curador	Ima Célia Guimarães Vieira	Consejera Presidente (a propuesta de la sociedad civil)
	- / Ana Luiza Fleck Saibro	Consejera Vicepresidenta (a propuesta del PEN)
	Cláudio Salvador Lembo	Consejero/a (a propuesta de la sociedad civil)
	Ângela Gutierrez	

	Antonio Delfim Netto	
	Ima Célia Guimarães Vieira	
	Isaac da Silva Pinhanta	
	José Bonifácio de Oliveira Sobrinho	
	José Antônio Fernândes Martins	
	José Paulo Cavalcanti Filho	
	Lúcia Willadino Braga	
	Luiz Edson Fachin	
	Maria da Penha Maia Fernandes	
	Alex Pereira Barbosa (MV Bill)	
	Rosa Lucía Benedetti Magalhães	
	Wanderley Guilherme dos Santos	
	Fernando Haddad	Consejero (Ministro de Educación)
	Gilberto Gil	Consejero (Ministro de Cultura)
	Sérgio Machado Rezende	Consejero (Ministro de Ciencia y Tecnología)
	Franklin Martins	Consejero (Ministro-jefe de la Secom/PR)
	Tereza Cruvinel	Consejera (por EBC)
	Ana Luiza Fleck Saibro	Consejero (por el Senado)
	Manoel Roberto Seabra Pereira	Consejero (por la Cámara de Diputados)

Fuente: Elaboración propia.

La falta de límites claros en la ley sobre las competencias del Consejo generaba un potencial conflicto de intereses, específicamente con la Dirección (EBC, 2011, p.153). No quedaba especificado si el organismo debería referirse a cuestiones estratégicas vinculadas al modelo de financiamiento o a los canales de distribución de los contenidos y por ello su función quedó relegada a la programación de TV Brasil.

Tal es así que en los primeros cuatro años de TV Brasil fueron notorias las divergencias entre la Dirección y el Consejo. Para Cruvinel (2011, entrevista) *“o Conselho se tornou absolutamente homogêneo em seu pensamento, e na medida em que isso aconteceu, o órgão extrapolou suas competências e adotou uma postura mais ingerente”* (Cruvinel, 2011, entrevista). Al punto del desacuerdo de que a fines de 2011 el Consejo tomó la decisión de retirar dos programas religiosos (uno católico y otro evangélico) que formaban parte de la grilla de programación de TV Brasil (resolución 02/11). *“O Estado é laico, a TV pública não pode ter religião. Esse tipo de coisa para mim é equivocado”*, argumentó el Consejo (Maltchik y Damé, 2011). En los considerandos de la resolución se apuntaba que ambos ciclos no reflejaban el carácter plural de la religión en Brasil sino que constituían injustificadas preferencias hacia algunas de ellas. Y Cruvinel lo cuestionó. Para la ex directora, las medidas sobre la programación de TV Brasil no eran asunto del Consejo puesto que consideraba que *“o presidente e os diretores não podem ser subalternos ao Conselho. Se forem, não haverá independência”* (Azevedo, 2011). Antes de retirarse de EBC, Cruvinel le sugirió a Dilma realizar seis modificaciones a la ley de creación de EBC, una de las cuales se vinculaba a una redefinición del papel del Consejo⁸³.

Desde la normativa de creación, lo cierto es que el Consejo debía tomar decisiones en nombre del interés público y permanecer como una instancia de actuación para la sociedad civil haciendo surgir sus demandas y cuestionamientos. Especialmente a partir de la implementación de la consulta pública como mecanismo de aproximación social, el órgano debía desempeñar el papel de instancia fiscalizadora de la Dirección Ejecutiva, desarrollando estudios y elaborando sugerencias sobre las estrategias editoriales adoptadas. No obstante, la baja cantidad de audiencias públicas realizadas y su realización sólo en los centros urbanos no lograron convertirse en mecanismos efectivos de participación social (da Silva Lopes, 2015).

Sobre el segundo organismo de control de EBC, la Auditoría de Contenidos vale explicar que el primer auditor fue Laurindo Leal Filho, periodista y profesor de la Universidad de San Pablo (USP) que trabajó en Radio Nacional y en la TV Cultura, ambas de San Pablo, y siempre manifestó compromiso con la radiodifusión pública. Su nombramiento fue recibido con entusiasmo entre los representantes de las entidades

⁸³A propuesta de Martins y en reemplazo de Cruvinel, el 1 de noviembre asumió el periodista Nelson Breve que estaba a cargo de la Superintendencia de Comunicación Multimedia de EBC y había sido secretario de Prensa del PEN durante el gobierno de Lula. Por ende, era un político de extrema confianza del PT.

sindicales y de la sociedad civil, quienes destacaban la contribución de Leal Filho a la lucha por una comunicación pública de calidad. “*Lalo é uma figura respeitada entre jornalistas e na sociedade por sua atuação profissional*”, expresó Sérgio Murillo de Andrade, presidente de la FENAJ en el acto de asunción (Valente, 2008). Para el representante del FNDC, José Carlos Torves, la sociedad había logrado un gran avance con la llegada de Leal Filho por su comprensión acerca de la importancia de la participación de los vehículos públicos de comunicación. En julio de 2011, Leal renunció y fue sucedido por Regina Lima, que había sido presidenta de la Fundación Paraense de Radiodifusión (FUNTEIPA) y presidenta de la ABEPEC.

A pesar del Consejo Curador y de la figura del “*Ouvidor*”, para de Moraes (2009, p.124) todavía no se perciben mecanismos eficaces de participación de la sociedad civil en la toma de decisiones sobre EBC.

De acuerdo a su diseño institucional, se puede ver que las posibilidades de participación de la sociedad civil son diminutas. Es así que la estructura de gestión de la emisora, concebida de forma democrática de acuerdo con su Estatuto, se mantuvo estrecha a los intereses del Estado, en tanto que los miembros de todos sus órganos son nombrados por el PEN.

5.4.2. Más que en red, enredados: la cobertura geográfica

Con una larga trayectoria de emisoras volcadas al ámbito local y regional⁸⁴, la creación de la Red Nacional de Comunicación Pública (RNCP), fijado en la ley 11.652/08 (artículo 8) a través de la TV Brasil era un nuevo intento en la historia de la radiodifusión pública de alcanzar una cobertura total.

Cabe mencionar que antes del lanzamiento de EBC, Radiobrás y ACERP (con sus emisoras TVE Río de Janeiro, Brasilia y Maranhão) llegaban por la televisión abierta al 38 por ciento de los hogares⁸⁵ y eran sintonizadas por 15 millones de antenas parabólicas instaladas en localidades alejadas y con dificultades de captación de la señal (ACERP, 2007).

Como ya se expresó, TV Brasil entró en funcionamiento el 2 de diciembre de 2007 coincidiendo con el día que Brasil iniciaba las transmisiones de televisión digital, un momento favorable para introducir alteraciones profundas en el campo de la comunicación. Por ello, durante su génesis el Minicom otorgó (además de la señal en analógico) una frecuencia en digital para la ciudad de San Pablo, principal centro poblacional del país. Así

⁸⁴ Ver la historia de los “medios públicos” en el Capítulo V “Caso Brasil: TV Brasil”, p.163.

⁸⁵ Específicamente, para el lanzamiento de TV Brasil, la señal estaba disponible para las siguientes ciudades: Río de Janeiro, Brasilia, San Pablo y San Luis (Santos, 2010).

se refiere Cruvinel (2011, entrevista): *“A ideia era a TV pública já nascer junto com o sistema digital porque se não foi possível em 60 anos ter uma TV pública analógica, agora abriga-se uma nova oportunidade do sistema digital”* (Cruvinel, 2011, entrevista).

El diagnóstico realizado por la Fundación Getúlio Vargas sobre la estructura edilicia y los recursos con los que contaba EBC al momento de su gestación dio como resultado lo que era un secreto a voces: las tres emisoras estaban abandonadas, tanto Radiobrás como la ACERP había hecho escasas inversiones en los últimos años y venía siendo desvalorizado desde hacía tiempo (Cruvinel, 2011, entrevista). Así es como para la implementación de la nueva empresa se había decidido comprar equipamientos de Estados Unidos y construir una sede San Pablo con tecnología digital.

La asociación de los dos eventos, la llegada de TV Brasil y de la televisión digital, no era casual sino que derivaba de una política de gobierno sostenida en el convencimiento de que la transformación tecnológica representaba el “último tren” para la televisión pública en el país: *“Ou nós pegamos esse trem agora na migração para o digital ou não haverá mais TV Pública, porque ela será inteiramente marginalizada”* (Martins, 2007, p.2). No obstante, Lula no fijó un posicionamiento activo frente a la digitalización que permitiera alcanzar la misión de integrar y fortalecer el campo público de forma horizontal, como esperaban los actores que participaron de los Fórum de TVs Públicas. A pesar de los objetivos trazados, el equipamiento no llegó al país a tiempo ni se inauguró el nuevo edificio. Cruvinel propuso demorar el lanzamiento digital para enero de 2008 pero Martins consideraba que eso sería un fracaso, especialmente cuando ya había sido anunciado y en un momento en el que la medida provisional de EBC esperaba su tratamiento en el Congreso. Entonces, TV Brasil entró al aire en analógico desde sus emisoras tradicionales, lo que da cuenta de la decisión apresurada sin evaluar la tecnología necesaria para su transmisión digital.

La primera emisión de TV Brasil fue un programa al que asistieron diversos especialistas para debatir sobre los medios públicos y concluyó con la televisación de la ceremonia de inauguración de sistema digital, que se inauguraba para las emisoras privadas y no para la estatal: *“Na verdade, ficou uma coisa meio estrábica, porque nós nem participamos dessa cerimônia porque a EBC não tinha canal digital”* (Cruvinel, 2011, entrevista).

El reequipamiento comenzó en 2008 con la adquisición de más de 100 cámaras digitales de última generación, diez islas de edición, tres móviles, transmisores por microondas, entre el principal equipamiento. En 2009 y 2010 se continuó con este proyecto: el sistema de gerenciamento de arquivos digitales, escenarios digitales y exhibidores HD. Esta inversión representó un total de 100 millones de reales por año (un promedio de 50 millones de dólares) (EBC, 2011).

Además de la sede de San Pablo, se abrió un edificio “Centro de Medios Públicos” en

Brasilia, dotado con cinco estudios de televisión con salas de control independiente, diez islas de edición, sala de archivo y centrales técnicas de transmisión. En las sedes de Río de Janeiro y Maranhão también se actualizó la tecnología.

Junto con la modernización de los recursos heredados, la misión de EBC apuntaba a ampliar la difusión de la emisora estatal en todo el territorio. Para ello, el gobierno tenía dos alternativas: invertir en un parque tecnológico propio o realizar acuerdos con otras emisoras ya existentes en el campo público.

Con respecto al primer ítem, Lula no desestimó la construcción de una infraestructura en aquellas localidades donde no existían emisoras analógicas pero puso el foco en el nuevo modelo de distribución. En el contexto de digitalización que atravesaba el mercado audiovisual a nivel internacional, montar una red analógica era inviable. Al margen de los altos costos que representaría invertir en infraestructura para cada ciudad del país, esta viagería generaría una demora en el tendido de red y la imposibilidad de obtener una concesión para un canal abierto debido a la saturación del espectro radioeléctrico que existía en numerosos lugares.

Tal como precisó el decreto 5.820/06 que implantó la TDT en Brasil se reservaron cuatro canales para el PEN⁸⁶. Su utilización enfrentó al gobierno con el mismo problema que tenía frente a la maximización de la cobertura de TV Brasil: la obtención de recursos para desarrollar la infraestructura de transmisión.

En el esfuerzo de acompañar la migración, el gobierno diseñó la Red Nacional de Televisión Pública Digital (RNTPD) conocida como “operador público de red digital” que consistía en implantar una plataforma única de transmisión para las emisoras de EBC, relegando a un espacio marginal a las emisoras locales, legislativas estaduais y municipales, comunitarias y universitarias, que probablemente no contaban con las inversiones necesarias de las instituciones a las cuales se vinculan para la digitalización. Para fines de 2010, la RNTPD solamente operaba en el ámbito federal y las únicas que transmitían en espejo en TDT eran TV Brasil, TV Senado y TV Cámara (Barbosa, 2011, entrevista).

Con el poco despliegue en el escenario digital, es así que el proyecto de maximización del alcance de EBC apuntó en la segunda dirección, buscando ampliar la red de transmisión a través de ofrecer un formato nacional conformado con aquellas señales educativas, culturales y comunitarias que optasen voluntariamente por asociarse o establecer acuerdos de cooperación (artículo 8 de la ley 11.652).

La nueva vinculación con las emisoras locales era importante ya que TV Brasil era sintonizada como se expresó sólo en las ciudades que con anterioridad a la creación de EBC tenían señales federales, debido a la imposibilidad inicial de crear canales propios. Esto significa que la manera que tenía TV Brasil de expandir su cobertura en abierto y

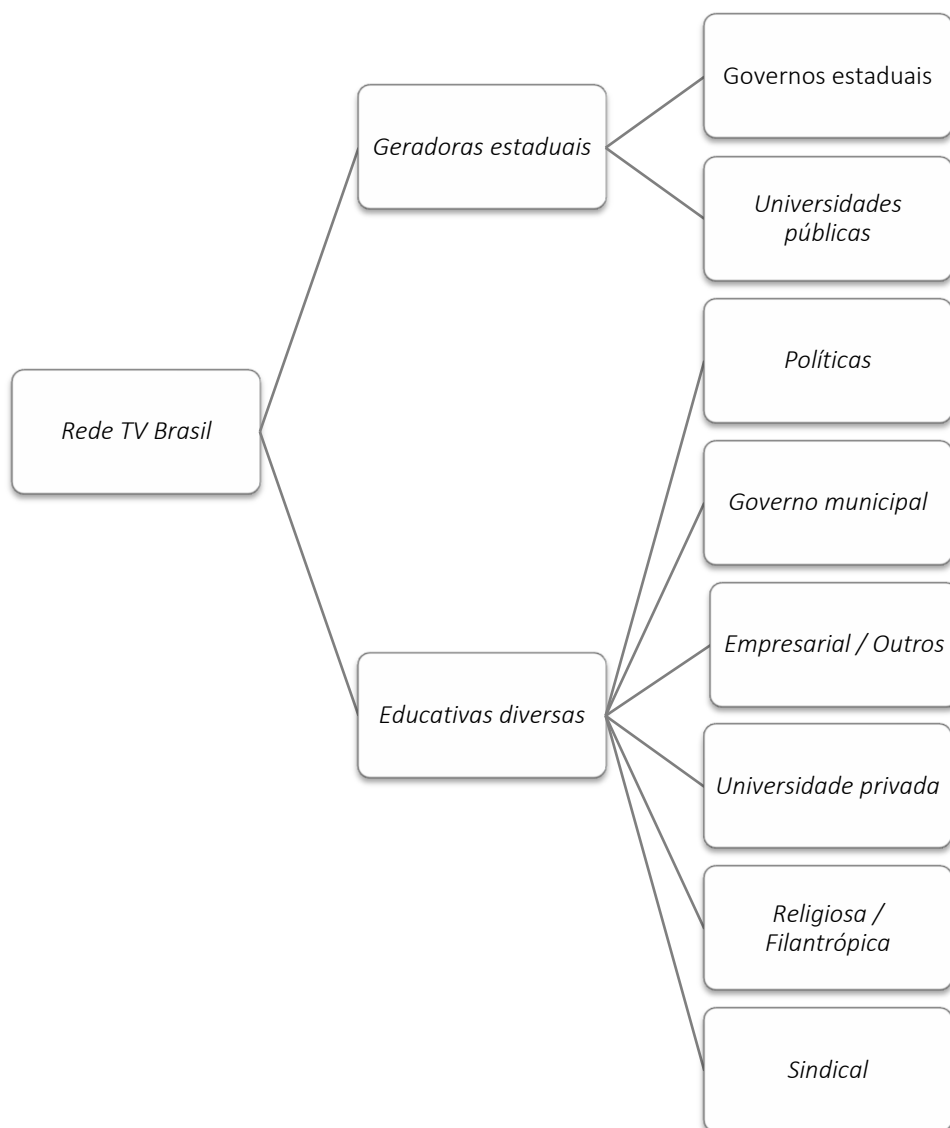
⁸⁶Ver el decreto 5.820/06 en el Capítulo III “Marco normativo”, p.75.

alcanzar una audiencia considerable dentro de los Estados dependía exclusivamente de los convenios de transmisión realizados con las demás emisoras. A su vez de este tipo de acuerdo de carácter “abierto”, la norma 603/09 deliberada por el Consejo de Administración de EBC concebía el vínculo denominado “cerrado” establecido con las emisoras que transmitían a través de algún sistema pago de televisión (da Silva Lopes, 2015).

La red trabajaba para ofrecer a los espectadores una programación común y simultánea. También estos acuerdos incluían tanto ayuda para el entrenamiento y la capacitación de los profesionales como apoyo para la instalación de las redes, la compra de equipamiento y la utilización de la tecnología de la emisora para el pasaje al digital. Pero también la normativa instaba a los integrantes de la red a migrar al modelo de gestión pública para ajustarse a lo establecido en la Carta de Brasilia (artículo 8 de la norma 603/09). Asimismo, estas emisoras estaban obligadas a establecer un cronograma para instalar consejos curadores o mecanismos similares de control social dentro de su estructura.

El tipo de adhesión de la emisora indicaba la forma de producción y transmisión de los contenidos (como se verá en el siguiente apartado) y el acceso al financiamiento. En el caso de los programas regionales con potencial, recibieron incentivos económicos y soporte e infraestructura técnico para que pudieran asumir un perfil nacional e integrar la grilla de programación.

La gestión de la red estaba a cargo de un Comité de Redcompuesto por representantes de las asociaciones con el liderazgo de TV Brasil. Este órgano era consultivo y deliberativo y tenía el poder de decidir no sólo sobre los contenidos sino también sobre los proyectos que eran desarrollados por la red. En este sentido, la relación establecida entre TV Brasil y sus afiliadas carecía de gestión democrática. Dentro de la red existía una jerarquía que clasificaba y diferenciaba a las emisoras entre aquellas que estaban en las capitales de los Estados (llamadas “*emissoras polos*” o “*geradoras estaduais*”) de las que estaban en el interior. Sólo las que pertenecían a la primera categoría tenían el derecho de participar en las comisiones de red, el organismo conformado por representantes de las emisoras. Para da Silva Lopes (2015) la medida era contradictoria porque “*sugere ao afiliado o empenho em criar mecanismos de participação social, contudo constrói um formato que não possibilita uma participação efetiva das menores emissoras sediadas fora das capitais*” (da Silva Lopes, 2015, p.116).



Fuente: da Silva López (2015, p.126).

Según Santos (2010), había un gran interés de estas emisoras en la propuesta de formar una red con TV Brasil. La TV Aperipê, controlada por el gobierno de Sergipe (a cargo en ese entonces del gobernador petista, Marcelo Déda), fue la primera en afiliarse a la red (Viera, 2007): “*Queremos reunir, se possível, todas as TVS Públicas do Brasil (...). A TV Brasil terá todos os sotaques, e não só o de São Paulo*”, decía Martins en la firma de convenio en Aracaju (Vermelho, 2007b).

Lo cierto es que, si bien cada caso debe ser analizado en forma particular, la disposición de TV Brasil de crear una red de carácter nacional se enfrentó con un inconveniente político. Esto radicaba en la dificultad para firmar convenios de

retransmisión en Estados gobernados por partidos opositores al PT. *“Eu nunca acreditei nesse projeto. O governo do DEM ou do PSBD Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) não vai enfiar sua televisão na TV Brasil. E se o governo do PT enfia e depois começa outro governo, tira”*, dice Dantas (2011, entrevista).

Un ejemplo emblemático es el de TVE de Río Grande do Sul que en 2010 rechazó la invitación de Cruvinel para retransmitir TV Brasil por indicación de la entonces gobernadora del Estado, Yeda Crusius del PSDB. A cambio, la emisora decidió renovar contrato con TV Cultura a quién le pagaba 500 mil reales anualmente (280 mil dólares) por la compra de programación. En referencia a esta emisora, el director jurídico de EBC, Luís Henrique Martins dos Anjos, explicó que TV Brasil ya pagaba por los derechos de transmisión de los principales programas de TV Cultura y que TVE de Río Grande do Sul podría acceder a ellos sin costo desde TV Brasil: *“A única explicação que eu encontro é a orientação política”*, aseguró (Vermelho, 2010). Finalmente, en febrero de 2011, cuando Tarso Herz Genro llevaba un mes como gobernador de Río Grande do Sul por el PT, la emisora firmó el acuerdo de retransmisión con TV Brasil (Observatorio de Derecho a la Comunicación, 2011).

Por su parte, TV Cultura nunca se asoció a la red porque, como explica Cruvinel (2011, entrevista), al momento del lanzamiento de TV Brasil ya tenía una grilla de programación completa que no iría a ceder a EBC y había consolidado una identidad prestigiosa a lo largo de los años.

Una semana antes de las votaciones presidenciales de octubre de 2010, el auditor Leal Filho reconocía en una entrevista que en caso de que Rousseff perdiera las elecciones y el PT dejase el poder, el proyecto de TV Brasil estaría en riesgo: *“O ideal seria que não houvesse mudança nenhuma. Que as emissoras seguissem suas vidas independentemente dos humores dos governantes do momento. Sei que isso é difícil por aqui”* (Núcleo Piratininga de Comunicação, 2010).

El gobierno de Lula dejó que la asociación en red estuviera librada a las negociaciones de los poderes locales y estatales. Como consecuencia, para 2010 aún no se disponía de alcance en todo el territorio nacional sino que su señal estaba restringida a algunos estados brasileños⁸⁷.

5.4.3. Borrón y ¿grilla nueva?: la programación

En función de que el Estatuto de EBC determina que para cumplir con sus objetivos,

⁸⁷ A pesar de que excede los límites temporales de esta tesis, cabe mencionar que de acuerdo con los datos de EBC, para inicios de 2013 la transmisión en canal abierto alcanzaba apenas a 10 ciudades distribuidas en cinco estados y en el Distrito Federal, en los que se encontraban los aparatos retransmisores: Río de Janeiro (RJ), Distrito Federal, São Paulo (SP), São Luís (Maranhão), Cabo Frio (RJ), Campos dos Goytacazes (RJ), Macaé (RJ), Belo Horizonte (Minas Gerais), Juiz de Fora (MG) e Tabatinga (Amazonas).

TV Brasil debe producir y difundir una programación generalista que incluya géneros informativos, educativos, artísticos, culturales, científicos, de ciudadanía y de recreación (artículo 4 del decreto 6.689/08). Para Cruvinel (2011, entrevista), el primer gran desafío tenía que ver con el diseño de una programación diferenciada de las emisoras comerciales, es decir, que representara en su grilla contenidos diversificados y regionalizados, estimulando la producción local e independiente. Para ello, se determinó Brasilia como sede nacional de la emisora, se asignó Río de Janeiro como principal centro de producción (artículo 6 de la ley 11.652) y se crearon polos alternativos de contenidos en el resto del país. Con esta medida se buscó romper con el formato desigual del sistema televisivo imperante en Brasil en el cual las grandes emisoras (por medio de sus generadoras de programación) mantenían subordinadas a centenares de afiliadas, obligándolas a reproducir la totalidad de los programas elaborados por las cabeceras de redes.

En este marco, la programación nació con la intención de brindar contenidos complementarios que los medios comerciales no ofrecían. Se delinearon cuatro directrices para el proyecto editorial de la emisora: 1) el retrato de Brasil a partir de la diversidad de su población; 2) la oferta de información plural y gratuita; 3) la discusión sobre los grandes temas nacionales invisibilizados en los medios hegemónicos, 4) la valorización de la producción independiente. Para Valente (2009), los programas de mayor participación en la TV Brasil en sus primeros años eran los infantiles, le seguían los culturales, los periodísticos, los ciclos de debates y entrevistas y por último se encontraban los programas educativos, de ficción, de servicio, religiosos y deportivos.

El liderazgo de los programas infantiles obedecía a la herencia de Radiobrás, que poseía una gran cantidad de licencias y un desarrollo de producción propia de este género, como por ejemplo los programas “Turma de Pererê” y “Um menino muito maluquinho”. Esta tradición fue tan importante (además del rol de los medios públicos en los procesos educativos y de formación ciudadana) que en los requisitos de transmisión de la programación en red se exigía que toda emisora afiliada debía transmitir, de forma obligatoria, la franja infantil de la mañana que ponía al aire TV Brasil.

También se conservaron en la emisora los ciclos de debate y entrevistas de TVE Brasil y Río de Janeiro entre los que se encontraba “Sem censura”, “Roda viva” (producido por la TV Cultura), “Observatório da imprensa” (de la organización civil homónima) y “Ver TV” (realizado en asociación con la TV Câmara). Estos últimos dos programas tenían la particularidad de analizar de forma crítica el desempeño de los medios a partir de los asuntos destacados de la agenda mediática.

Con respecto a los contenidos educativos y siguiendo con la tradición de TVE, es importante mencionar que TV Brasil continuó con la difusión de los tres telecursos realizados por la Fundación Roberto Marinho, organización del Grupo Globo. Más allá de

que la matriz educativa no tuvo a partir de 2008 la misma centralidad que había tenido en la pantalla de las emisoras estatales desde la década del 60, lo cierto es que era esperable que la producción de estos contenidos se trasladara a EBC.

En esta línea, el género de menor participación en la grilla, el deportivo, también mantuvo el ciclo “*Esportvisão*” que comentaba los partidos de fútbol del fin de semana.

Teniendo en cuenta el lugar que los deportes ocupan en la cultura brasileña para Valente (2009) se tornaba válido discutir la ampliación del espacio dedicado a este tipo de programas. Esto hubiera sido posible si la ley de creación de EBC hubiera mantenido lo propuesto por el proyecto original de la medida provisional. En el informe redactado por el entonces senador bahiense Walter Pinheiro (PT-BA), se garantizaba que los derechos de transmisión de los eventos deportivos internacionales en los cuales participara un seleccionado brasileño (como los Juegos Olímpicos, los Mundiales de fútbol o los Panamericanos) pudieran ser colocados por los dueños de los derechos exclusivos de televisación a disposición de la emisora estatal para la transmisión al público en general. Es decir, si bien los medios comerciales mantenían los derechos de televisación, podían liberar para TV Brasil la posibilidad de ofrecer a la audiencia aquellos espectáculos deportivos menos populares o que no fueran de interés para el radiodifusor privado⁸⁸. Sin embargo, por la presión ejercida desde los medios de comunicación (especialmente a través de ABERT) que veían perjudicados sus intereses corporativos, Lula quitó del proyecto de ley original ese artículo y prohibió la exhibición de los deportes en TV Brasil (Observatorio de Derecho a la Comunicación, 2008; Vieira, 2008). Con esta decisión, se dejó pasar una buena oportunidad para romper el monopolio de la transmisión de los deportes de interés nacional en manos de los medios privados, específicamente del Grupo Globo.

Un quiebre interesante sobre la herencia de los contenidos lo representaban los programas religiosos “Reencontros”, “Palabras da vida” y “Santa missa” que se transmitían los sábados y domingos por la mañana. Por fuera de que la política inicial de TV Brasil le dio continuidad, estos contenidos fueron cuestionados por el Consejo Curador (como se precisó anteriormente⁸⁹) por la asociación dada entre el Estado y determinadas iglesias frente al hecho de que Brasil es un país con representación de sistema democrático laico.

A pesar de las acusaciones referidas a “TV Lula”, en la pantalla no se visibilizaban contenidos políticos partidarios. La grilla contaba solamente con el programa “*Voz do Brasil*” que estaba en el aire desde hacía más de 70 años. Los primeros 25 minutos era producidos por EBC e informaba sobre las noticias del PEN mientras que los 35 minutos restantes era divididos por los responsables de la comunicación de los Poderes Legislativo

⁸⁸ El proyecto de Pinheiro retomaba el proyecto de ley 825 de 2007 del entonces diputado del PSDB Silvio Torres.

⁸⁹ Ver el conflicto entre la ex directora Cruvinel y el Consejo Curador en el punto 5.4.1.b. “Autonomía de los organismos de ejecución y control externo”, p.204.

y Judicial.

La grilla de TV Brasil era redistribuida a través de una política de red que determinaba que cada emisora regional tenía la posibilidad transmitir la totalidad de los contenidos de TV Brasil o parcialmente y completar el resto de la programación con contenidos propios o de cualquier otro origen. Existía la salvedad de que cuatro horas de transmisión de cada estación redifusora debían ser obligatoriamente de producción local. Para ello, se diseñaron tres modalidades de prestación de servicios entre TV Brasil y el resto de las emisoras, ya sea educativa o de televisión abierta local (cada una de ellas con sus derechos y obligaciones): a) como miembro asociado (*membro associado*, dado por la redifusión de 8 horas como mínimo de la programación de TV Brasil en simultáneo); b) miembro socio (*membro parceiro*, para aquellas que sólo reproducían menos de 8 horas de la grilla y más de 3) o; c) colaborador (*colaborador*, los que se sirven de contenidos esporádicamente o difunden menos de 3 horas diarias). Según da Silva Lopes, “essa concepção de rede em relação à programação é flexível porque oportuniza às TVs Educativas preencher praticamente 45% da grade diária com programas que tratem da realidade das suas localidades” (da Silva Lopes, 2015, p.192).

En las “*Propostas para Política de Articulação de Rede*” de EBC (2007) se aseguraba que EBC se iba a empeñar en la visibilización de las coproducciones que garantizaran que la programación nacional tuviera un carácter diversificado y plural, con valorización de las identidades regionales.

Siendo que uno de los mayores obstáculos enfrentados por las emisoras públicas era la falta de capacidad para invertir en programación, EBC creó un “*Banco de Compartilhamento de Conteúdos*”, un espacio virtual en el cual serían aportados diversos contenidos oriundos de las asociadas en red.

Desde la creación de TV Brasil creció la producción regionalizada como nunca (Haje, 2011, entrevista; Martins, 2011, entrevista), pero para da Silva Lopes (2015) la falta de políticas de estímulo para la generación de contenidos locales provocó que a pesar de este aumento, se mantuviera el predominio de contenidos nacionales por sobre los locales. Según Stevanim (2011, p.134), la estructura de integración impuesta no fue el de una red de televisión que establecía colaboraciones entre sus afiliadas, sino más bien el de una emisora con más recursos económicos que distribuía su programación a las demás, similar al modelo impuesto por las televisoras comerciales desde la década del 60. En este sentido, el creciente liderazgo de TV Brasil en la producción de contenidos representó, por ejemplo, un riesgo para la participación de la TV Cultura, hasta entonces la principal televisión estatal regional.

Con respecto a la señal Telesur, TV Brasil nunca compartió contenidos. Lula decidió no participar como socio regional y en paralelo lanzó en 2005 el Canal Integración, primera emisora estatal internacional de Brasil (luego renombrada como TV Brasil Internacional).

Para 2011, esta señal tenía cobertura en 69 países. Esta medida se fundamentaba en la orientación que tenía la política exterior de Brasil debido a que Lula buscaba despegarse del discurso chavista que se plasmaba en la pantalla de Telesur, enfrentado con el imperialismo de las naciones hegemónicas (Almeida, 2011). Más bien, TV Brasil Internacional no fijaba posicionamiento político sino que producía contenidos culturales y de tipo generalista (Pereira, 2006, p.119).

Después de tres años de inaugurada TV Brasil, la emisora de San Pablo solamente distribuía contenidos para las emisoras de seis estados (Acre, Goiás, Paraná, Rio Grande do Sul, Tocantins y Mina Gerais). Es decir, que si por un lado el lanzamiento de TV Brasil permitió formalizar una estructura nacional que se articulaba de forma relativamente horizontal con otras señales públicas, por el otro lado, la centralidad de esta emisora trajo aparejada el debilitamiento aún mayor de los canales regionales (Stevanim, 2011, p.64). De esta manera, EBC proponía un modelo que, lejos de funcionar como una red horizontal, se trataba de un modelo vertical de producción y distribución de contenidos desde una televisión centralizada hacia el resto de las emisoras.

5.5. A MODO DE CIERRE PARCIAL

Para recapitular el recorrido de este capítulo sobre las principales políticas públicas de comunicación para TV Brasil durante los gobiernos de Lula, cabe mencionar:

- En sus primeros años, la política de Lula para los medios públicos fue de la “no” política. Por la eliminación de la radiodifusión como prioridad en la plataforma política, por el mantenimiento del statu quo y los funcionarios a cargo del Ministerio de las Comunicación, temáticas abordadas desde la p.182, se concluye que durante toda su gestión, se demoró el tratamiento de los asuntos vinculados a la comunicación y no se reglamentaron los capítulos de la Constitución de 1988 dedicados al sector, salvo el artículo sobre la complementariedad del servicio público que se buscó garantizar a través de EBC.
- Tal como se expresó en la p.186, la crisis del *mensalão* de 2005 dejó en evidencia la debilidad política y económica de Radiobrás y de la comunicación pública en su conjunto y provocó la necesidad de crear un nuevo aparato radiodifusor propio. En este sentido, EBC emergió como referente de un determinado contexto sociopolítico del país, entre determinados actores, fuerzas sociales y acontecimientos.

- Las particularidades de un gobierno de coalición mencionadas durante este capítulo y por ende, la divergencia entre los entes gubernamentales, permitieron que dentro de un mismo proceso político convivieran en simultáneo un ministro de comunicación que representaba los intereses corporativos, como Hélio Costa, y la creación de una nueva red nacional de televisión estatal.
- De acuerdo a lo referido en el punto 5.3. “Debates sobre una radiodifusión pública”, la sociedad civil organizada tuvo un papel fundamental en “hacer ruido” dentro del campo de la comunicación durante los gobiernos de Lula. Impulsó los Fórum de TVs Pública que desembocaron en la creación de TV Brasil. Además, logró que la ley le diera representatividad en el Consejo Curador de EBC. No obstante, esta nueva empresa estatal implementó de forma parcializada aquellos principios en torno a la radiodifusión pública debatidos en la sociedad. En la misma línea, la realización de la CONFECOM fue el evento público más importante del campo de la comunicación, pero sus lineamientos tuvieron una limitada repercusión en el diseño y control de la política pública.
- Asimismo, en relación con el ítem anterior, algunos sectores de los gobiernos de Lula (como el MinC y la Secom/PR) abrieron espacios de diálogo con los movimientos sociales pero a la hora de tomar decisiones fueron marginados y no pudieron impulsar transformaciones en la estructura del sistema de medios.
- En términos democratizadores, la creación de EBC fue la política pública de comunicación más emblemática del período 2003-2011, a pesar de que la complementariedad entre los sistemas que establece la Constitución no se logra solamente con el fortalecimiento del servicio público de radiodifusión.
- Como se demostró en punto 5.4.1.a. “Autonomía de la emisora” y 5.4.1.b. “Autonomía de los organismos de ejecución y control externo” al considerar la independencia de TV Brasil, se puede concluir que la emisora intentó constituirse en la espina dorsal de una nueva red de carácter nacional a pesar de que no logró las condiciones para alcanzar esta pretensión. En su estructura creó un conjunto de organismos de ejecución y control externo pero mantuvo una independencia limitada respecto del poder político. Además, se diseñó con un modelo de financiamiento dependiente de los recursos del presupuesto nacional, lo que lo colocó en una situación frágil frente al PEN.
- Los ejemplos brindados en la p.217 sobre la consolidación de una red nacional deja en evidencia que TV Brasil alcanzó una cobertura geográfica limitada. Al no existir obligatoriedad legal de pertenecer a EBC, se consolidó como red en la medida que así lo desearan las voluntades políticas de los gobiernos locales. En

este sentido, las divergencias partidarias desmotivaron la afiliación en aquellos Estados provinciales donde no existía un vínculo con el PT.

- Si bien es cierto que las dificultades de acceso de la señal analógica nunca fueron centrales para la gestión de EBC puesto que la prioridad estaba en intentar consolidarse en el universo digital, el avance digital fue muy paulatino. Estos problemas existieron desde la emergencia de la emisora como se lee en el apartado 5.4.2. “Más que en red, enredados: la cobertura geográfica”.
- A pesar de que EBC se creó como un medio alternativo para informar y formar conciencia en los ciudadanos, la pantalla de TV Brasil no innovó en programación ya que mantuvo la mayoría de los programas de su antecesora Radiobrás. Tampoco, como se expresó en el punto 5.4.3. “Borrón y ¿grilla nueva?: la programación” reflejó contenidos partidistas del PT.
- Vinculado con lo anterior, se desprende del análisis que la falta de políticas de fomento para la producción de contenidos regionales y la poca articulación entre TV Brasil y otras emisoras del campo público dieron como resultado una red débil con poca diversidad en los contenidos generados por las afiliadas.

VI. CONCLUSIONES

Esta tesis aborda las políticas públicas de comunicación para las televisiones de propiedad estatal de Argentina y Brasil durante el período comprendido entre 2003 y 2011. Focaliza en los casos de Canal 7 de Argentina y TV Brasil durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner y Lula Inácio da Silva. Partimos de asumir que estos mandatarios elaboraron nuevas intervenciones en el campo de la comunicación en general, luego de una década signada por el diseño de políticas neoliberales. Para los medios públicos en particular nos preguntamos por los principios que orientaron la política de medios para las televisiones de propiedad estatal y alcance nacional en Argentina y Brasil, en especial en relación a la independencia de poder político que desplegaron estas emisoras. El recorte temporal de este trabajo concluyó con el fin del primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y del segundo de Lula.

La hipótesis se basa en la consideración de que si bien las políticas de comunicación durante la primera década del siglo XXI impulsaron transformaciones interesantes en el sistema mediático; no lograron modificar los principales atributos de sus emisoras estatales, principalmente el rasgo gubernamental en su forma de gestión y control. Esta característica trajo como consecuencia la alta dependencia de las televisiones de propiedad estatal con respecto al poder de turno y la escasa participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

Es posible precisar que en el momento de su asunción presidencial tanto Kirchner como Lula ubicaron en un segundo plano las medidas sobre los medios puesto que otros asuntos vinculados a la economía, el trabajo, la salud y la educación tuvieron mayor jerarquía en la implementación de las primeras políticas públicas. Tal escenario fue resultado de la crisis que atravesaba la Argentina (después del colapso de 2001-2002) y de la delicada situación económica en la que había quedado Brasil luego de las políticas desarrolladas por FHC.

En el estudio de estos casos vimos que a diferencia de Kirchner -quien no abordó la propiedad de los medios en su plataforma electoral-, el PT sí había discutido antes de convertirse en gobierno sobre la necesidad de modificar el statu quo del universo audiovisual. Para Lula, mayor exponente de la política de izquierda brasileña, romper con la estructura vigente desde los años 60 se había convertido en un estandarte de su estrategia de campaña. A pesar de ello, en los primeros tiempos de gobierno y emparentado con lo que sucedía en la Argentina, la radiodifusión (tanto privada como pública) no fue un eje de preocupación en la agenda del Estado. En este sentido, es que caracterizamos el período 2003-2005 como de la “no” política de comunicación.

Describir y analizar el panorama de las emisoras estatales de Argentina y Brasil

obligó a preguntarse por el lugar que los medios de comunicación privados ocuparon en la agenda de estos gobiernos. Porque en estos años, la relación entre el poder mediático y el político no fue lineal sino que, por el contrario, varió a partir de diversas circunstancias de cada país. Como producto de esto, en mercados audiovisuales como los de Argentina y Brasil -donde la mayoría de los medios están en manos de privados- la denominada “televisión pública” (para esta tesis, entendida como “televisión de propiedad estatal”) o más precisamente, las políticas públicas para este tipo de emisoras estuvieron subordinadas al vínculo establecido entre el Estado y los medios de comunicación hegemónicos.

Como se desprende del abordaje, el gobierno de Kirchner mantuvo “relaciones carnales” con el Grupo Clarín y a través de una serie de medidas le permitió a esta empresa consolidarse como el principal conglomerado local y uno de los mayores a nivel regional. Por su parte, en el primer gobierno de Fernández de Kirchner se generó un escenario de confrontación con el Grupo que llevó al diseño de un marco normativo para reordenar el sistema de medios y poner fin a numerosas concesiones que ubicaban a Clarín en una condición privilegiada. En este contexto, las políticas para la emisora estatal de alcance nacional acompañaron los vaivenes de este vínculo. Por ejemplo, las políticas de inversión para la renovación técnica y el mejoramiento de la cobertura de Canal 7, que comenzaron tíbiamente entre 2005 y 2006, se fortalecieron a partir de 2008, luego de desatado el conflicto con Clarín.

A partir de entonces y como dos procesos que sucedían en paralelo, la emisora estatal se ubicó a la vanguardia del salto tecnológico, impulsando la digitalización de los contenidos audiovisuales e implementando la TDA para todo el territorio nacional. Es decir, puesta al servicio de la migración digital, Canal 7 fue la primera emisora de televisión de aire en transmitir en alta definición y de manera abierta, libre y gratuita para todo el país. Es impredecible saber qué hubiera sucedido con esta transición si Fernández de Kirchner no se hubiera enfrentado a Clarín. Canal 7, ¿hubiera liderado el proceso de digitalización, de todos modos?

En esta misma línea cabe mencionar el acuerdo de asociación firmado en 2010 con la AFA para la transmisión de todos los partidos de fútbol por canales de aire y por ende la quita de derechos de exclusividad al Grupo. ¿Qué peso tuvo la pelea con Clarín para el lanzamiento del Programa FPT? Aquí también fue en la pantalla de Canal 7 donde se visibilizaron los contenidos deportivos.

En Brasil, el vínculo de Lula con O Globo siempre fue complejo y muchos se cuestionaron cómo logró triunfar en las elecciones sin su apoyo. Aún así, el ex presidente tuvo en claro que no era conveniente “*comprar briga*” con el multimedio y por ello desestimó cualquier esbozo que cuestionara su poder.

Para muchos, Lula representaba un mandato de utopía, anclado más en los sueños y

deseos a futuro que en el intento concreto de lograr transformaciones profundas en el sector. A su vez y marcando el impacto de los radiodifusores en los medios públicos, la crisis del *mensalão* -que fue aprovechada por los privados para endurecer la campaña de desprestigio hacia Lula- lo obligó a encontrar una salida airoso a la situación: generar acuerdos con los principales operadores. Por ello, la designación de Hélio Costa como ministro de las Comunicaciones fue un mensaje de calma a los intereses empresariales. En síntesis, Lula parecía un candidato dispuesto a enfrentar a la prensa poderosa, sin embargo terminó cediendo uno de sus ministerios como instrumento de negociación. Así es como durante el segundo gobierno emergió en la agenda la disparidad entre los medios comerciales y los públicos y se buscó saldar la deuda pendiente de crear una red de emisoras de carácter nacional. De manera estratégica, Lula fue desestimando el poder de este ministerio e inició acciones dentro de las esferas del Ministerio de la Cultura y de la Secretaría de Comunicación (a cargo de miembros del PT) para crear EBC que, ciertamente, significaba un cuestionamiento a la condición de complementariedad marginal a la que siempre estuvo subsumido el llamado “campo público de radiodifusión”.

Lo que hizo Lula en 2005 fue lo que se llama en Brasil “*balões de ensaio*” que consiste en enviar una propuesta a la sociedad y ver cómo eso es apropiado y discutido. Así fue como los debates en los Foros de TV Pública, cuyo protagonismo lo tuvieron las organizaciones civiles, concluyeron con la creación de EBC. El lanzamiento de esta empresa pública, con su emisora TV Brasil y la búsqueda de nuclear a diversas señales, fue la política más interesante en materia de medios que realizó Lula. También en la Argentina, la cobertura a nivel nacional fue de las más destacadas en la década kirchnerista. Estos caminos demuestran que en ambos países, el enfrentamiento con los privados provocó nuevas connotaciones en la importancia de contar con propios medios de difusión que ofrecieran programación de calidad, de alta tecnología y con un alcance universal.

Entendemos que desde lo conceptual, ni Lula ni el matrimonio Kirchner contribuyeron para aclarar la confusión entre lo que es público, gubernamental y estatal en los medios de comunicación. En ambos países, por primera vez los Estados diseñaron marcos normativos favorables para definir qué debe entenderse por un “servicio oficial de radiodifusión”.

Las legislaciones de Argentina hasta entonces habían precisado de forma ambigua cuáles eran considerados medios oficiales, quién era su organismo de control y su forma de financiamiento. La LSCA de 2009 amplió estos aspectos, determinando nuevos organismos independientes del PEN de gestión y control para el SOR y de forma novedosa, especificaba sus objetivos, principios, obligaciones y contenidos de programación. La creación del estatuto de RTA contribuyó con nuevas precisiones. En Brasil, la medida provisional de 2007 en primer lugar, y luego la sanción de la ley que creó

EBC, daban una definición legal por primera vez a la complementariedad de los sistemas público, estatal y privado referida en la Constitución de 1988.

Este nuevo ordenamiento legal representa una de las virtudes más destacables de estos gobiernos pero al mismo tiempo una de sus mayores debilidades, específicamente en lo que refiere a sus procesos de aplicación.

Estas leyes representaron una pisada fuerte y una esperanza en la forma de construir y pensar los medios públicos. Pero si es cierto que las regulaciones son el punto de partida y nunca el de llegada, también fue responsabilidad de estos gobiernos construir una mejor comunicación como le cabió a la ciudadanía exigirle al gobierno el cumplimiento de la norma.

En Argentina, Canal 7 desarrolló durante la primera década del siglo XXI contenidos más diversos, pluralistas, inclusivos y de mayor calidad que en décadas anteriores. Hubo entonces un modo novedoso de intervenir en el sector. No obstante, continuó con su lógica de operación gubernamental. Existió una apuesta para robustecer tecnológica, económica y estéticamente las producciones de Canal 7. Pero al mismo tiempo, lejos de cumplir con lo que la ley exige, el gobierno desestimó crear una emisora plural y diversa en su órgano de gestión y también en la línea editorial reflejada en la programación y se inclinó por usarlo como órgano propalador del discurso gubernamental.

Hay una regla de oro jamás escrita que dice que los medios de propiedad estatal en América Latina se utilizan como una maquinaria mediática y cultural al servicio de la propaganda política. Tanto en Argentina como en Brasil uno de los grandes problemas de democratización en estos años fue justamente el uso gubernamental de sus emisoras estatal.

La autonomía de Canal 7 y de TV Brasil fue una deuda pendiente hasta 2011, fecha de cierre del análisis de esta tesis.

En el primer caso, la creación de "6,7,8" y el aprovechamiento político de FPT fueron argumentados por algunos especialistas entrevistados a partir de identificar un desequilibrio en la circulación de la información y como consecuencia, en la necesidad de difundir los intereses del gobierno como una forma hacer contrapeso con el discurso de los medios fuertemente concentrados.

En Brasil, el mérito en los últimos diez años del PT fue que se enfrentó al desafío de crear un nuevo modelo institucional de radiodifusión pública, en un país que -como se precisó- vive bajo la hegemonía de un mercado audiovisual dominado por la lógica de O Globo. Pero en su normativa se vulneró el principio de independencia de los entes de gestión y control de TV Brasil puesto que se determinó el poder discrecional del PEN para nombrar a sus miembros mientras que se podrían haber incorporado mecanismos de designación a través de concursos públicos de oposición y antecedentes con la consiguiente aprobación por parte del Poder Legislativo. De la misma manera, la remoción

de estos integrantes no debería haber quedado sujeta a la mera voluntad del Ejecutivo. En la práctica, el carácter abierto a la participación civil que debería tener el Consejo Curador fue limitado. En tal sentido, los aspectos vinculados a la estructura de propiedad del sistema de medios se mantuvieron inalterado durante los gobiernos de Lula, salvo el lanzamiento del sistema de radiodifusión nacional gestionado a través de EBC.

Con todo lo expuesto hasta aquí, en ambas emisoras es posible determinar aspectos positivos y negativos. Es interesante la reconfiguración que los gobiernos de Argentina y Brasil dieron a los medios públicos en los años 2000. No sólo en su creación sino también en el fortalecimiento de su alcance territorial y proceso de digitalización. Pero como aspecto negativo, coinciden las políticas para Canal 7 y TV Brasil que mantienen la descrecionalidad del poder político en su funcionamiento.

Por último, quedan algunas problemáticas no abordadas en esta tesis -y caracterizadas como indicadores de análisis por la UNESCO (2012)- que podrían ser disparadores de futuras investigaciones sobre Canal 7 y TV Brasil:

- Un punto para trabajar en profundidad en la emisora estatal es el modelo de financiamiento, estudiando la concesión gubernamental de partidas presupuestarias y los recursos provenientes del mercado publicitario. Es tal vez un tema delicado ya que el carácter de su sostenimiento no es sólo una fórmula económica sino que se relaciona íntimamente con la dependencia o independencia en relación al Estado y al sector privado.
- Otra cuestión se vincula con la existencia de una política de diversidad cultural en la grilla de programación, lo que significa la representación de las culturas y las manifestaciones culturales en la pantalla. También es necesario un estudio sobre los niveles de experimentación e innovación del lenguaje de la emisora en el campo estético, es decir, la utilización de manuales de estilo, técnicas de vanguardia, formatos renovadores, artillación con otras tecnologías, etc.
- Un eje interesante es evaluar la calidad de la función informativa de la emisora, a través de su práctica periodística. Esto requiere analizar cómo brindan a la ciudadanía el acceso a la información de interés público, y a la cultura así como el rol que tienen para promover el debate sobre las ideas.
- Por último, una emisora estatal no puede dejar de lado su relación con el público. Además de los índices cuantitativos de audiencia, se debe buscar información cualitativa sobre la fidelidad, el grado de aprendizaje adquirido por el hábito de seguir la programación y el vínculo establecido entre el espectador y la emisora.

Para finalizar cabe considerar que los modelos de radiodifusión no pueden ser pensados más allá de su problemática social, política y cultural y de la realidad específica de un país o región. Canal 7 y TV Brasil son un fiel reflejo de lo que caracteriza a cada una de las sociedades en las que se insertan y su modelo de Estado. Las emisoras son lo que

deberían ser y pudieron ser. Y las reformas que atravesaron en la primera década del siglo XXI no significaron su consolidación como medios públicos. Reinventar los medios públicos, como bien describió Pasquali (1991) a principios de los años 90 continúa siendo una deuda en la región. Aunque más bien, no se puede reinventar lo que nunca se inventó.

Durante 2016, Canal 7 celebrará su 65° aniversario y en 2017, TV Brasil cumplirá 10 años. Con más trayectoria o menos, en ambos casos es tiempo de mirarse en el espejo para reflexionar sobre sus tradiciones, explotar sus logros y sobreponerse a los errores y a las derrotas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIBROS Y PUBLICACIONES ACADÉMICAS

ADORNO, T. y HORKHEIMER, M. (2009): *Dialéctica de la Ilustración*, Madrid, Trotta.

AGOSTINHO, A. V. de A. (2012): *Políticas públicas de comunicação no Brasil: a disputa na sociedade civil pela implementação de leis sociais*, tesis de maestría, Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro.

AGUIAR LOPES, C. (2009): *Regulação das outorgas de radiodifusão no Brasil –uma breve análise*, estudio de Consultoría Legislativa de la Cámara de Diputados, Brasilia.

ALMEIDA, V. C. (2003): “El desafío de Lula frente a los medios de comunicación”, en revista *Historia y Comunicación Social*, vol. 8, Madrid, pp. 35-46.

ALVES BEZERRA, N. (2012): *A televisão pública brasileira na contemporaneidade: o caso da TVU da UFMT*, tesis de maestría, Universidad Federal de Mato Grosso, Cuiabá.

AMADO, A. (2010): *La palabra empeñada*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Buenos Aires.

----- (2013): “Televidente-ciudadano busca televisión televisiva” en RINCÓN, O. (ed.) *Zapping TV, el paisaje de la tele latina*, documento n. 13 FES – C3, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 99-120. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-comunicacion/10264.pdf>

ARRESE, Á. (2004): “Algunas consideraciones sobre la gestión de productos y contenidos de medios”, en revista *Comunicación y Sociedad*, vol. XVII, núm 2, pp. 9-44. Recuperado de: <http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/8117/1/20090630090557.pdf>

ARROYO, L.; BECERRA, M.; GARCÍA CASTILLEJO, Á. y SANTAMARÍA, O. (2012): *Cajas mágicas, el renacimiento de las televisiones públicas en América Latina*, Editorial Tecnos, Madrid.

AZEVEDO, J. A. (2010): “Políticas de comunicação e o Capitalismo no Brasil: uma relação de nunca acabar”, ponencia en XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2-6 de septiembre, Caxias do Sul. Recuperado de: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2010/resumos/R5-3091-1.pdf>

BADILLO, A., MASTRINI, G. y MARENGUI, P. (2015): “Teoría crítica, izquierda y políticas públicas de comunicación: el caso de América Latina y los gobiernos progresistas”, en revista *Comunicación y Sociedad*, vol. 24, julio-diciembre, Zapopan, pp. 95-126.

BARANCHUK, M. (2010): “Una historia sobre la promulgación de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las

comunicaciones)” en AFSCA *Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Historia, antecedentes europeos y principales artículos*, febrero, Buenos Aires.

BECERRA, M. (2010): “Las noticias van al mercado: etapas de intermediación de lo público en la historia de los medios de la Argentina”, en revista *Argentina de Comunicación (RAC)*, año 4, N° 4/5, Fadeccos, Prometeo Libros, Buenos Aires, pp. 161-197.

----- (2015a): *De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América latina*, Paidós, Buenos Aires.

----- y BELTRÁN, R. (comp.) (2014): *Medios y TICS en la Argentina*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de: <https://martinbecerra.files.wordpress.com/2014/12/medios-y-tic-en-la-argentina-ubacyt-becerra-beltran-2014.pdf>

----- y MASTRINI, G. (2006): “La economía política de la comunicación vista desde América Latina”, en *Revista da Associação Nacional dos Programas Pós-Graduação em Comunicação*, diciembre. Recuperado de: <http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/96/95>

----- (2009): *Los dueños de la palabra*, Prometeo, Buenos Aires.

----- (2012): “Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI”, en SORJ, B. *Democracia y medios de comunicación. Más allá del estado y el mercado*, Plataforma Democrática, pp. 33-73.

----- y WAISBORD, S. (2015): Principios y “buenas prácticas” para los medios públicos de América Latina, *Cuaderno de Discusión de Comunicación e Información 3*, UNESCO, Montevideo. Recuperado de: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/CDCI3-Becerra-ES.pdf>

BECERRA, M., MASTRINI, S. y MARINO, S. (2009): “Regulación de la comunicación en Argentina: un paso adelante en torno a la democratización de los medios”, en *Revista de direito de informática e telecomunicações RDIT*, Editora Forum, Belo Horizonte.

BELTRÁN, L. R. (1976): “Políticas nacionales de comunicación en América latina: los primeros pasos”, en revista *Nueva Sociedad* N° 25, julio-agosto, Caracas, pp. 4-34.

BEDENDO, R., MIRANDA, D., ALEXANDRE, G. y ALVES, T. (2009): “O processo de convergência digital e o desafio da TV pública”, en revista *CES*, v. 23, Juiz de Fora, pp. 47-62.

BIZBERGE, A.; MASTRINI, G. y BECERRA, M. (2011): “La Televisión Digital Terrestre en Argentina: entre la geopolítica regional y la iniciativa estatal”, en BADILLO MATOS, A. y SIERRA, F. *La transición a la televisión digital terrestre en Iberoamérica: diagnóstico y*

perspectiva, CIESPAL, Quito, pp. 193-221.

BLANCO, D. y GERMANO, C. (2005): *20 años de Medios & Democracia en la Argentina*, Ediciones La Crujía, Buenos Aires.

BLUMLER, J. (1993): *Televisión e interés público*, Bosch Casa Editorial, Barcelona.

BOLAÑO, C. (2001): "Evolución histórica del modelo brasileño de regulación del audiovisual", ponencia en Globalismo y pluralismo, abril, Montreal. Recuperado de: <http://www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/bogues/Bolano.pdf>

----- (2005): "Mercado y políticas de comunicación en Brasil y Argentina", en revista *Galega de Economía*, vol. 14, Nº 1-2, Santiago de Compostela, pp.1-25. Recuperado de: https://www.usc.es/econo/RGE/Vol14_1_2/Castelan/art2c.pdf

----- (2007): *Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?*, Paulus, San Pablo.

----- y BRITTOS, V. (2008): "TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudanças estrutural", em revista *Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación*, www.eptic.com.br, vol. X, n. 3, septiembre-diciembre, Sao Leopoldo.

BRAMAN, S. (2004): "Where has media policy gone?", en revista *Communication Law and Policy*, vol. 9, número 2, ISSN 1081-1680, pp. 153-182. Recuperado de: https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/bramanpdfs/026_clap.pdf

BUCCI, E. (2006): "Radiobrás, la empresa de comunicación gubernamental de Brasil", en revista *Chasqui*, número 93, CIESPAL, Quito, pp. 43-56. Recuperado de: <http://www.revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/231/239>

----- (2010): "É possível fazer televisão pública no Brasil?", en revista *Novos estúdios*, vol. 88, noviembre.

----- (2012): "La radiodifusión y la democracia en Brasil", en SORJ, B. *Democracia y medios de comunicación*, Buenos Aires, Catálogo Konrad Adenauer, pp. 75-108.

BULLA, G. y POSTOLSKI, G. (2004): "Convertibilidad, endeudamiento y devaluación en la economía argentina de los '90. La ley de preservación del patrimonio cultural: el poder mediático al desnudo", en revista *Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación* www.eptic.com.br, vol. VI, n. 1, Sao Leopoldo, ene-abr. Recuperado de: <https://industriasdecontenido.files.wordpress.com/2010/08/ic-arg-convertibilidad-y-endeudamiento-bulla-y-potolski-2004.pdf>

BURINI, D. (2009): *TV Brasil: uma nova alternativa no ar? Um estudo sobre a grade de programação*, estudio del Centro Interdisciplinar de Pesquisa, San Pablo.

BUSTAMANTE, E. (2004): *La televisión económica*, segunda edición, Gedisa Editorial, Barcelona.

----- (2008): "La TDT en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde a una democracia de calidad", en BUSTAMANTE, E.; FRANQUET, R.; GARCÍA LEIVA, M. T., LÓPEX, X. y PEREIRA, X. (ed) *Alternativas en los medios de comunicación digital*, Fundación Alternativas, Gedisa Editorial, Barcelona.

CABALLERO, F. (eds.) *La transición a la Televisión Digital Terrestre en Iberoamérica: diagnóstico y prospectiva*, Editorial Quipus, Ciespal, Quito.

CALIFANO, B. (2007): *Medios y políticas de comunicación en Argentina bajo el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)*, tesina de grado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de: <http://sinca.cultura.gov.ar/archivos/documentacion/tesinas/Tesina%20Bernadette%20Califano.pdf>

----- (2014): "Perspectivas conceptuales para el análisis del Estado y las políticas públicas de comunicación", adaptación de un capítulo de tesis doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

----- y RABINOVICH, E (2009): "Los medios públicos en la discusión por una nueva ley de radiodifusión", en revista *Trampas de la Comunicación y la Cultura*, n. 67, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, pp. 50-58. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/35812/Documento_completo.pdf?sequence=1

CARVALHO, V. (2009): "TV pública no Brasil. Comunicação pública, interesse público e cidadania política: Canal universitário de São Paulo CNU, uma análise crítica", ponencia en 8vo. Congresso LUSOCOM, abril, Lisboa.

CASTELLS, M. (2001): *La era de la información*, vol. II, siglo XXI Editores, México DF.

CRUZ, R. (2008): *TV digital no Brasil: tecnologia versus política*. San Pablo, Editora Senac.

DA SILVA JUNIOR, L. F. (2013): *Haverá TV pública no Brasil*, tesis de maestría, Universidad Anhembi Morumbi, San Pablo.

DA SILVA LOPES, I. (2015): *TV Brasil e a construção da rede nacional de televisão pública*, Paco Editorial, San Pablo.

DANTAS, M. (2013): *Avances en los procesos de democratización de la comunicación en América latina*, CLACSO, Buenos Aires.

DELLA CAVA, R. y MONTERO, P. (1991): *... e o verbo se faz imagem: Igreja Católica e os meios de comunicação no Brasil, 1962-1989*, Vozes, Petrópolis.

DE MATEO PÉREZ, R. y BERGÉS SAURA, L. (2009): *Los retos de las televisiones públicas*, Comunicación Social ediciones y publicaciones, Sevilla.

de LIMA, V. (2004): *Mídia, teoria e política*, 2da. edição, Editora Fundação Perseu Abramo, San Pablo.

----- (2011): *Regulação das comunicações. História, poder e direitos*, Paulus, San Pablo.

----- (2012): *Políticas de comunicações: um balanço dos governos Lula (2003-2011)*, Publisher, San Pablo.

de MORAES, D. (2009): *A batalha da mídia*, Pão e rosas editora, Rio de Janeiro.

----- (2011): *La cruzada de los medios en América latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*, Paidós, Buenos Aires.

DÍAZ, C. (2013): "Encuentro: inicio hacia una comunicación democrática" en Congreso de Comunicación/Educación. Desafíos en tiempos de restitución de lo público. Recuperado de:

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/34374/Documento_completo.pdf?sequence=1

DOYLE, G. (2002): *Understanding media economy*, Sage Publications, Londres.

EXENI, J.L. (1998): "Las PNC: latinoamericano atrevimiento", *Políticas de comunicación*, Fundación Plural, La Paz.

FLICHY, P. (1982): *Las multinacionales del audiovisual*, Gili, Barcelona.

FREEDMAN, D. (2006): "Las actuales dinámicas del poder en la elaboración de políticas de medios", en revista *Media, Culture & Society*, vol. 26, Nº 6, Sage Publications, Londres.

----- (2008): *The politics of media policy*, Polity Press, Cambridge.

FUENZALIDA, V. (2000): *La Televisión Pública en América latina. Reforma o privatización*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

----- (2001): "La TV como industria cultural en América Latina", en revista *Ciencia, Arte y Tecnología*, vol. 8, núm. 1, mayo-junio, Santiago de Chile, pp. 3-45.

GARCÍA, C. (2011): *Seisietechoistas. 6 7 8 como referente identitario*, tesina de grado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

GARCIA CANCLINI, N. (2001): "Por qué legislar sobre industrias culturales", en revista *Nueva Sociedad* Nº 175, Caracas, septiembre-octubre. Recuperado de: http://nuso.org/media/articles/downloads/2991_1.pdf

GARNHAM, N. (1990): *Capitalism and communication: global culture and the economics of*

information, Sage Publications, Londres.

GETINO, O. (1995): *Las industrias culturales en la Argentina*, Ediciones Colihue, Buenos Aires.

----- (2008): *El capital de la cultura. Las industrias culturales en la Argentina*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires.

GÓMEZ GERMANO, G. (2011): “Gobiernos progresistas y políticas de comunicación”, en KOSCHUTZKE, A. Y GERBER, E. (eds.) *Progresismo y políticas de comunicación*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires.

GRAZIANO, M. (1986): “Política o ley: debate sobre el debate”, en revista *Espacios*, Fac. de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires.

HALLIN, D. y MANCINI, P. (2007): *Sistemas mediáticos comparados*, Editorial Hacer, Barcelona.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, R., FERNÁNDEZ COLLADO, C. y BAPTISTA LUCIO, P. (2010), *Metodología de la investigación*, quinta edición, Mc Graw Hill, México.

IGARZÁBAL, B. (2013): “Por una televisión pública con audiencia” en RINCÓN, O. (ed.) *Zapping TV, el paisaje de la tele latina*, documento n. 13 FES – C3, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 51-64.

IGLESIAS, J. M., MORALES, J. P. y RODERA, D. (2006): *El canal que no miramos. La gestión K en la emisora estatal*, tesis de grado, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE COMUNICACIÓN (2010): *Pensar los medios en la era digital*, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.

----- (2013): *Pensar la televisión pública*, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.

INTERVOZES (2009a): *Contribuição ao II Fórum Nacional de TVs Públicas*, mayo, Brasília.

----- (2009b): *Sistemas públicos de comunicação no mundo. Experiências de doze países e o caso brasileiro*, Paulus, San Pablo.

----- (2009c): *Propostas centrais para a I Conferência Nacional de Comunicação*.

----- (2009d): “Consulta para renovação do Conselho Curador começa a ser discutida”, 8 de octubre. Recuperado de: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=23415>

JARDIM, M. (2008): *Antenas do legislativo, uma análise dos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil*, tesis de doctorado, Universidad de Campinas, Campinas.

KITZBERGER, P. (2010): "Giro a la izquierda, populismo y activismo gubernamental en la esfera pública mediática en América Latina", en SORJ, B. *Poder político y medios de comunicación*, Plataforma Democrática, Buenos Aires, pp. 61-100. Recuperado de: http://www.centroedelstein.org.br/PDF/Poder_pol%C3%ADtico_y_medios.pdf

LABATE, C. (2016): "Los medios públicos en la era digital: entre la convergencia de pantallas y la divergencia de las políticas de comunicación" en MARINO, S. (coord.) *El audiovisual ampliado. Políticas públicas, innovaciones del mercado y tensiones regulatorias en la industria de la televisión frente a la convergencia*, Universidad del Salvador (en prensa).

----- y CARBONI, O. (2012): "Hacia la producción de contenidos audiovisuales para la TDT en Argentina", en ALAIC Revista latinoamericana de Ciencias de la Comunicación, N° 16, Brasil, ISSN 1807-3026, pp. 108-117. Recuperado de: <http://www.alaic.net/revistaalaic/index.php/alaic/article/view/478>

-----, LOZANO, L., MARINO, S., MASTRINI, G. y BECERRA, M. (2013). "Abordajes sobre el concepto de concentración" en MASTRINI, G., BIZBERGE, A. y DE CHARRAS, D. (eds.) *Las políticas de comunicación en el Siglo XXI. Nuevos y viejos desafíos*, Ediciones La Crujía, Buenos Aires.

LACLAU, E. (2006): "La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana", en revista *Nueva Sociedad*, número 205, ISSN 0251-3553, pp. 56-61. Recuperado de: <http://nuso.org/articulo/la-deriva-populista-y-la-centroizquierda-latinoamericana/>

LEAL FILHO, L. (2007): "A televisão pública brasileira, um vazio histórico", ponencia en XVI Encontro da Compós, na UTP, Curitiba, junio.

LEMONS, R., BRUM BERNARDES, C. y BARROS, A. (2011): "TV Câmara, TV pública? As TVs legislativas brasileiras na transição para a plataforma digital", revista *Observatório Journal*, vol. 5, N° 2, Brasília, pp. 1-22. Recuperado de: <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/482/434>

LINARES, A. (2015): "Libertad de expresión y medios públicos. Estado de situación en Uruguay, Paraguay y Brasil", ponencia en XIII Encuentro Nacional de Carreras de Comunicación, septiembre, Buenos Aires.

LOPES, I. (2011): "Cultura política e democratização da comunicação no Brasil", en IV Encontro da Compolítica, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, abril.

----- (2014): *A construção da rede pública de televisão sob a liderança da TV Brasil*, tesis de maestría, Universidad Federal Fluminense, Niterói.

MACHADO, A. y VÉLEZ, M. L. (2013): "El programa de TV como un acontecimiento singular" en RINCÓN, O. (ed.) *Zapping TV, el paisaje de la tele latina*, documento n. 13

FES – C3, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, pp. 27-38.

MAGLIERI, A. (2013): *Políticas de emisión de la televisión estatal argentina en Internet durante el período 2007-2012*, tesis de maestría, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

MARRA, A. P. (2007): “Grupo de trabalho vai apresentar primeira proposta de rede de TVs públicas em 30 dias”, en *Agencia Brasil*, Brasilia, 11 de abril. Recuperada de: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=148669 (Consultado el 20 de octubre de 2011).

MARINO, S. (2007): *Neoliberalismo, comunicación y políticas públicas: el caso de la Televisión Por Cable en Argentina entre 1989-2001*, tesis para Magíster en Comunicación y Cultura, FSOC, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

----- (2014): “Vaivén: desgranar moralejas en la Argentina de la ley audiovisual” en *Observatorio Latinoamericano del Instituto de Estudios de América latina y el Caribe (IEALC)*, dossier número 14, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Recuperada de: <http://politicasyplanificacion.sociales.uba.ar/files/2014/07/marino.pdf> (Consultado el 15 de enero de 2015).

----- y CUEVA, F. (2003): *Atributos Tan Contradictorios. Identidad, imagen y servicio público en el caso de Canal 7*, tesina de grado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

-----, MASTRINI, G. y BECERRA, M. (2010): “El proceso de regulación democrática de la comunicación en argentina” en revista *Oficios terrestres*, año XVI, nro 25, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, pp. 11-24.

MARTÍN MEDEM, J. M. (2007): *La agonía de TVE o cómo se destruye la televisión pública*, El Viejo Topo, España.

MARTINS, F. (2007): *Debate sobre o projeto de criação da televisão pública brasileira*. Reunião Ordinária na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática na Câmara dos Deputados, 27 de junio, Brasilia.

MASTRINI, G. (ed.) (2009): *Mucho ruido, pocas leyes*, 2da. edición ampliada, Ediciones La Crujía, Buenos Aires.

----- (2011): “Medios públicos y derecho a la comunicación una aproximación desde América Latina”, en Lecciones del portal de PortalComunicación.com, del Instituto de la Comunicación, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona. Recuperada de: http://portalcomunicacion.com/lecciones_det.asp?lng=esp&id=65

----- (2014): *Las industrias culturales en Argentina*, tesis doctoral, Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

----- (2014): "Notas para un análisis de las políticas de comunicación en la región", ponencia en XII Congreso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación, agosto, Lima.

----- y BECERRA, M. (2001): *"50 años de concentración de medios en América latina: del patriarcado artesanal a la valorización en escala"*, en QUIRÓS FERNÁNDEZ, F. y SIERRA, F. (eds.) *Globalización, comunicación y democracia. Crítica de la economía política de la comunicación y la cultura*, Comunicación Social Editores y Publicaciones, Sevilla.

-----, BIZBERGE, A. y DE CHARRAS, D. (eds.) (2013): *Las políticas de comunicación en el Siglo XXI. Nuevos y viejos desafíos*, Ediciones La Crujía, Buenos Aires.

----- y MARINO, S. (2008): "Políticas de comunicación en Argentina durante el gobierno de Néstor Kirchner", en revista *Oficios terrestres*, nro. 21, pp. 180-192, La Plata.

-----, MARINO, S., BECERRA, M., GADANO, J., BIEDA, T., BIZBERGE, A. PEREA, R. y RODRÍGUEZ MIRANDA, C. (2014): "Uso y consumo de la Televisión Digital Terrestre en Argentina. Un estudio en los municipios de San Fernando y Quilmes", Universidad Nacional de Quilmes, Bernal. Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/238478587/Informe-TDA-Para-Web#scribd>

----- y MESTMAN, M. (1996): "¿Desregulación o re-regulación? De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota" en CIC, Cuadernos de Información y Comunicación, nro. 2, pp. 81-88, Buenos Aires. Recuperado de: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=188580>

MATTELARD, A. y PIEMME, J. M. (1982): "Las industrias culturales: génesis de una idea", en UNESCO *Industrias Culturales*, México. Recuperado de: http://portal.unesco.org/culture/en/files/30850/11467401723cultural_stat_es.pdf/cultural_stat_es.pdf

Mc QUAIL, D. (2010): "Media Regulation", en Department of Media & Communication Attenborough Building University of Leicester University Road Leicester, Leicester. Recuperado de: <https://www2.le.ac.uk/projects/oer/oers/media-and-communication/oers/ms7501/mod2unit11/mod2unit11cg.pdf>

MILANEZ, L. (2007): *TVE Brasil: cenas de uma história*, ACERP, Río de Janeiro.

MINDEZ, L. (2001): *Canal Siete. Medio siglo perdido*, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.

MOCHKOFSKY, G. (2011): *Pecado original. Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder*, Planeta, Buenos Aires.

MONJE, D. (2013): "Ahora es cuando. Políticas de comunicación para la re-creación de los

medios públicos en la región mercosureña”, ponencia en VI Encuentro Panamericano de Comunicación, junio, Córdoba. Recuperado de: http://www.eci.unc.edu.ar/archivos/companam/ponencias/Econom%C3%ADa%20pol%C3%ADtica/-Unlicensed-Econom%C3%ADa%20Pol%C3%ADtica%20de%20la%20Comunicaci%C3%B3n_Monje.doc.pdf

----- (2014): “Una larga revolución, reflexiones sobre la conformación del sector de medios públicos audiovisuales en Argentina y Brasil”, en revista *Extraprensa*, Año VIII, número 14, junio, Universidad de San Pablo, San Pablo, pp. 144-155. Recuperado de: <http://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/EPX14-PM9/88041>

----- (2014): “Políticas de comunicación para los medios públicos en Argentina”, ponencia en el V Encontro Nacional da ULEPPIC-Brasil, Río de Janeiro, noviembre.

----- (2015): “Inmediaciones de lo público. Políticas de acceso y límites a la participación ciudadana en el sistema de medios públicos en Argentina”, en *Revista Brasileira de Políticas de Comunicação*, Brasilia.

-----, MERCADAL, S. y DOYLE, M. (2013): “Otro territorio: emergencias, controversias y perspectivas en torno al emergente sector de medios públicos en Argentina a partir del año 2009”, en revista *Avatares de la Comunicación y la Cultura*, nro 6, ISSN 1853-5925, diciembre, Buenos Aires. Recuperado de: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/avatares/article/view/2879/pdf>

MOSCO, V. (2006): “La economía política de la comunicación: una actualización diez años después”, en revista *CIC, Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 11, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, pp. 57-79. Recuperado de: <http://www.um.es/tic/LIBROS%20FCI-I/EconomiaPoliticaCom.pdf>

MURDOCK, G. y GOLDING, P. (1997): *The political economy of the media*, vol. 2, Edward Elgar, Londres.

NAPOLI, P. (2001): *Foundations of communications policy. Principles and process in the regulation of electronic era*, Hampton Press, Cresskill.

OLIVÁN, M. J. y ALABARCES, P. (2010): 6,7,8. *La creación de otra realidad*, Paidós, Buenos Aires.

OSZLAK, O. y O’ DONNELL, G. (1984): “Estado y políticas estatales en América latina: hacia una estrategia de investigación”, en FLORES, G. y NEF, J. (comp.) *Administración pública, perspectivas críticas*, ICAP, Buenos Aires.

PAJONI, H. (2015): “Kirchnerismo y radiodifusión”, en revista *Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.

PASQUALI, A. (1964): *Comunicación y cultura de masas*, Monte Ávila, Caracas.

----- (1991): “¿Qué es una radiodifusión de servicio público?”, en *El orden reina*, Monte Ávila Ed., Caracas.

----- (1995): “Reinventar los servicios públicos”, en revista *Nueva Sociedad*, número 140, noviembre-diciembre, pp. 70-89. Recuperado de: <http://nuso.org/articulo/reinventar-los-servicios-publicos/>

PEREIRA, R. (2006): *No ar: TV Brasil-Canal Integración*, tesis de maestría de la Universidad de Brasília, Brasília.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2011): *Produção de conteúdo nacional para mídias digitais*, Secretaría de Asuntos Estratégico, Brasília.

RADIO Y TELEVISIÓN AMERICANA (2004): “Decir que Canal 7 es nacional, es una mentira, porque solo llega al 38% de la población”, nro. 91, abril, Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.rt-a.com/91/91-11.htm>.

RADIO Y TELEVISIÓN ARGENTINA (2013): *Los medios públicos, un nuevo modelo comunicacional*, Instituto de Estudios sobre Comunicación, RTA, Buenos Aires.

RAMÍREZ GALLEGOS, F. (2006): “Mucho más que dos izquierdas”, en revista *Nueva Sociedad*, N° 205, Caracas, septiembre-octubre, pp. 30-44. Recuperado de: http://nuso.org/media/articles/downloads/3379_1.pdf

RAMOS, M. C. (2010): “Possibilidade de uma nova agenda para as políticas de comunicação na América Latina”, en revista *RECIIS*, vol. 4, N° 4, Río de Janeiro, pp. 20-28.

RINCÓN, O. (2005): *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.

RIVERO, E. (2015): *Televisión Pública, Internet y Democratización*, tesis de maestría, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

ROCHA, L. V. (2006): *A televisão pública no ambiente de competição comercial. Estudo dos modelos brasileiro e português*, tesis de maestría, Universidad de San Pablo, San Pablo.

RONCAGLIOLO, R. (1983): “Comunicación y democracia en el debate internacional”, en revista *Chasqui*, N° 7, julio-diciembre. Recuperado de: <http://www.revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/1733/1753>

ROSBOCH, M. E. y CÁNEVA, V. (2014): “Miralo por TV. Fútbol, espectáculo cultural y popular”, en NICOLISI, A. (comp.) *La televisión en la década kirchnerista. Democracia audiovisual y batalla cultural*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, pp. 125-135.

ROSSETTO, G. (2006): "A TV Senado e sua contribuição para a democratização da comunicação no Brasil", ponencia en I Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política, Universidad Federal de Bahía, Salvador. Recuperado de: http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2010/11/Rossetto_2006.pdf

ROSSI, D. (2012): "Acceso y participación: políticas activas, condicionamientos de los licenciatarios dominantes y el desafío digital", CECISO, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires. Recuperado: <http://politicasyplanificacion.sociales.uba.ar/files/2014/07/accesoyparticipacionactualizacion-2012.pdf>

RUIZ, F. (2010): "Argentina: una ley para cambiar el relato periodístico", en *Diálogo Político*, n. 1, Buenos Aires, pp.115-135. Recuperado de: <https://periodismo101.files.wordpress.com/2011/10/ruiz-art-ley-medios-dialogos1.pdf>

SADER, E. (2009): *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*, Editorial Siglo XXI Argentina, Buenos Aires.

SANTOS, M. (2006): "As tevês legislativas no Brasil e a criação das TVI's: contexto e perspectivas", ponencia presentada en 1º Encontro da ULEPPIC-Brasil, octubre, Niterói.

----- (2010): "TV Pública no Brasil: proposta de expansão através da multiprogramação e da parceria com as emissoras comerciais", revista de *Economía Política de las Tecnologías de la Información y la Comunicación*, vol. XII, nro. 1, ULEPPIC, abril.

SANTOS, S. dos (2004): *Uma convergência divergente: a centralidade da TV aberta no setor audiovisual brasileiro*, tesis de doctorado, Universidad Federal de Bahía, Salvador.

----- (2007): "Serviço público e interesse público nas comunicações", en RAMOS, M. C. y SANTOS, S. dos (org.) *Políticas de comunicação: busca teorias e práticas*, Paulus, San Pablo, pp. 49-82.

SAUTÚ, R.; BONIOLO, P.; DALLE, P. y ELBERT, R. (2010): *Manual de metodología*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

SIERRA, F. (2006): "Políticas de comunicación y cultura. Un nuevo marco para el desarrollo", en *Políticas de comunicación y educación. Crítica y desarrollo de la sociedad del conocimiento*, Gedisa, Barcelona.

SINCA (2009): *Qué ves cuando me ves. La televisión argentina como industria cultural*, Ed. Altamira.

SIVAK, M. (2013): *Clarín, el gran diario argentino. Una historia*, Planeta, Buenos Aires.

SORJ, B. (comp.) (2010): *Poder político y medios de comunicación*, Plataforma

Democrática, Buenos Aires. Recuperado de:
http://www.centroedelstein.org.br/PDF/Poder_pol%C3%ADtico_y_medios.pdf

----- (2012): *Democracia y medios de comunicación*, Plataforma Democrática, Buenos Aires.

STEVANIM, L. (2007): "Pressupostos para uma televisão efetivamente pública: desafios de uma comunicação para além do Estado e do mercado", em revista *Contemporânea*, n. 9, pp. 118-131. Recuperado de:
http://www.contemporanea.uerj.br/pdf/ed_09/contemporanea_n9_118_lfstevanim.pdf

----- (2011): *Uma política do ver: negociações de sentido e práticas em torno do público nas políticas brasileiras de televisão*, tesis de maestría, Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro. Recuperado de:
http://www.academia.edu/7823666/Uma_pol%C3%ADtica_do_ver_Negocia%C3%A7%C3%B5es_de_sentido_e_pr%C3%A1ticas_em_torno_do_p%C3%BAblico_nas_pol%C3%ADticas_brasileiras_de_televis%C3%A3o

TREMBLAY, G. (1988): "La noción de servicio público", en revista *Telos*, número 11, junio-agosto, Madrid, pp. 57-63.

----- (2011): "Industrias Culturales, economía creativa y sociedad de la información", en ALBORNOZ, L. (comp.) *Poder, Medios, Cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*, Paidós, Buenos Aires, pp. 109-138.

ULANOVSKY, C.; ITKIN, S. y SIRVÉN, P. (2006): *Estamos en el aire*, Emecé Editores, Buenos Aires.

UNESCO (1980): *Un solo mundo, voces múltiples*, Fondo de Cultura Económica, México.

----- (1982): *Industrias culturales: el futuro de la cultura en juego*, Fondo de Cultura Económica, México/Unesco, París. Recuperado de:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001353/135399so.pdf>

----- (2006a): *Comprender las Industrias Creativas. Las estadísticas como apoyo a las políticas públicas*, UNESCO. Recuperado de:
http://portal.unesco.org/culture/es/files/30850/11467401723cultural_stat_es.pdf/cultural_stat_es.pdf

----- (2006b): *Radiotelevisión de Servicio Público: un manual de mejores prácticas*, UNESCO, San José. Recuperado de:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584s.pdf>

----- (2012): *Indicadores de calidad de las emisoras públicas, evaluación contemporánea*, UNESCO, Montevideo. Recuperado de:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216616s.pdf>

----- (2015): *Principios y “buenas prácticas” para los medios públicos de América Latina*, Cuaderno de Discusión de Comunicación e Información 3, UNESCO, Montevideo. Recuperado de: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/CDCI3-Becerra-ES.pdf>

VALENTE, J. (2009): *TV pública no Brasil. A criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira*, tesis de maestría, Universidad de Brasilia, Brasilia.

VAN CUILENBURG, J. y MCQUAIL, D. (2003): “Cambios en el paradigma de política de medios. Hacia un nuevo paradigma de políticas de comunicación”, en revista *European Journal of Communication*, vol. 12, Nº 2, Londres, Sage Publications, pp. 181-207.

WAISBORD, S. (2013): *Vox populista. Medios, periodismo, democracia*, Gedisa Editorial, Buenos Aires.

ZALLO, R. (1998): *Economía de la comunicación y la cultura*, Alak, Madrid.

----- (2011): *Estructuras de la comunicación y la cultura. Políticas para la era digital*, Gedisa Editorial, Barcelona.

DOCUMENTOS

ADC (2004): “Una Radiodifusión Pública para la Democracia”. Recuperado de: <http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/p35.pdf>

AFSCA (2012): “14º Informe Contenidos de la Televisión Abierta Argentina 2012”, AFSCA, Buenos Aires.

CANAL 7 (2008): “Canal 7 Argentina. Cobertura Nacional”, documento interno de la Gerencia Comercial de Canal 7.

COALICIÓN POR UNA RADIODIFUSIÓN DEMOCRÁTICA (2004): *21 puntos básicos por el derecho a la comunicación*. Recuperado de: <http://www.telam.com.ar/advf/imagenes/especiales/documentos/2012/11/509435587ec92.pdf>. Consultado el 23 de junio de 2015).

CONSEJO CURADOR (2007): “Ata de reunião de posse de membros do Conselho Curador”, EBC, 14 de diciembre, Río de Janeiro. Recuperado de: http://conselhocurador.ebc.com.br/sites/_conselhocurador/files/ata_1a_reuniao_cc_0.pdf

EBC (2007): “Propostas para Política de Articulação de Rede”, EBC, Brasilia.

----- (2011): *4 anos de um ideal democrático (2007-2011)*, EBC, Brasilia. Recuperado de:

http://memoria.ebc.com.br/portal/sites/_ebc/files/4anos.pdf

FUNDACIÓN PERSEU ABRAMO (2002): “XII Encontro Nacional”, Recife, Pernambuco, diciembre. Recuperado de: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/resolucoes-xii-encontro.pdf>

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS (2007): “Proyecto de resolución de la Honorable Cámara de Diputados 2992-D-2007”, en Honorable Cámara de Diputados. Recuperado de: http://www1.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll/?advquery=2992-D-07&infobase=tp.nfo&record={FC09}&recordswithhits=on&softpage=ref_Doc

MINISTÉRIO DA CULTURA (2006): *I Fórum Nacional de TVs Públicas: diagnóstico do campo público de televisão*, Caderno de debate, vol. 1, Brasília.

----- (2007): *I Fórum Nacional de TVs Públicas: diagnóstico do campo público de televisão*, Caderno de debate, vol. 2, Brasília.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES (2009): “Ministério marca primeira reunião da comissão que organiza Confecom” en Sala de Imprensa de *Ministério das Comunicações*. Recuperado de: <http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/21380-ministerio-marca-primeira-reuniao-da-comissao-que-organiza-confecom>

OEA (2010): “Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión libre e incluyente” de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_ELRLI.html

SENADO (2005): “Reunión de la Comisión de Sistemas, medios de comunicación y libertad de expresión”, versión taquigráfica, 7 de junio. Recuperado de: <http://www.senado.gov.ar:88/2135.pdf>

----- (2008): “MP-398: Sistema Público de Comunicação e TV Pública”, presentado en comisión. Recuperado de: http://www.senado.gov.br/comissoes/ce/ap/AP20080219_TVPUBLICA_TerezaCruvinel.pdf

----- (2014): “Reunión de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual”, versión taquigráfica, 11 de noviembre. Recuperado de: http://www.radionacional.com.ar/wp-content/uploads/2014/11/Senado_Bauer_11-11-2014.pdf

I CONFERENCIA NACIONAL DE COMUNICACIÓN (2009): *Caderno 1ª CONFECOM, Conferencia Nacional de Comunicação*, Ministério das Comunicações, diciembre, Brasília.

I FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS (2007): *Manifesto pela TV Pública Independente e Democrática (Carta de Brasília)*, 8-11 mayo, Brasília.

II FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS (2009): *Carta de Brasília*, 26-28 mayo, Brasília.

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS Y SITIOS WEB

AGENCIA SENADO (2008): "Representante do Senado toma posse no Conselho Curador do Brasil", en *Agencia Brasil*, 12 de agosto. Recuperado de: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/08/12/representante-do-senado-toma-posse-no-conselho-curador-da-ebc>

AZEVEDO, R. (2011): "Tereza Cruvinel deixa EBC e ataca conselho", en blog del periodista Reinaldo Azevedo de *Veja.com*, 1 de noviembre. Recuperado de: <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/tereza-cruvinel-deixa-ebc-e-ataca-conselho/>

BARRICADA TV (2013): "Sistema de medios públicos: Entrevista a Martín Becerra", en *Barricada TV*, 21 de julio, Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.barricadatv.org/?p=1149>

BECERRA, M. (2015b): "Economía política de la pelota. Fútbol para todos y el factor Tinelli", en *Blog de Martín Becerra*. Recuperado de: <https://martinbecerra.wordpress.com/2015/09/23/economia-politica-de-la-pelota-futbol-para-todos-y-el-factor-tinelli/>

BRÍGIDO, C. (2007): "TV Brasil estreia com ministros prometendo independência", en diario *O Globo*, 3 de diciembre. Recuperado de: <http://extra.globo.com/noticias/brasil/tv-brasil-estreia-com-ministros-prometendo-independencia-645396.html>

CANAL 7: <http://www.tvpublica.com.ar>

CLARIN (2009): "¿Qué dice el contrato?", en diario *Clarín*, 3 de septiembre. Recuperado de: <http://edant.clarin.com/diario/2009/09/03/deportes/d-01991349.htm>

CRUZ, D. (2007): "CPMF: Governo Lula sobre dura derrota", en *PSTU.org.br*, 13 de diciembre. Recuperado de: <http://www.pstu.org.br/node/13065>

DOMINGOS, J. (2011): "Tereza Cruvinel atribui saída da EBC à disputa de poder", en diario *Estado*, 31 de octubre. Recuperado de: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tereza-cruvinel-atribui-saida-da-ebc-a-disputa-de-poder,792992>

ELIASCHEV, P. (2004): "Medios públicos con paradigmas nuevos", en diario *La Nación*, 4 de junio. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/607198-medios-publicos-con-paradigmas-nuevos>

EMPRESA BRASILEÑA DE COMUNICACIÓN: <http://www.ebc.com.br/>

ESTADÃO (2007): "Emissoras privadas apoiam criação de rede pública de TV", en diario *Estadão*, 14 de marzo. Recuperado de: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,emissoras-privadas-apoiam-criacao-de-rede-publica-de-tv,20070314p28190>

FERNÁNDEZ, M. (2009): "Argentina eligió la norma japonesa de televisión digital", en diario *La Nación*, 30 de agosto. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1167943-argentina-eligio-la-norma-japonesa-de-television-digital>

FOLHA DE SÃO PAULO (2007a): "Jornalista vai presidir nova TV pública", en diario *Folha de São Paulo*, 27 de septiembre. Recuperado de: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2709200717.htm>

----- (2007b): "EBC, BBC e TV Brasil, Opinião", en diario *Folha de São Paulo*, 2 de diciembre. Recuperado de: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0212200702.htm>

GLOBO (2013): "Escândalo do mensalão", en Memoria Globo. Recuperado de: <http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/detalhe-de-verbete.htm>

IMPRESA NACIONAL: <http://portal.in.gov.br/>

LARREGLE, D. (2007): "San Rafael tendrá una repetidora de Canal 7 Argentina", en diario *Los Andes*, 25 de abril. Recuperado de: <http://www.losandes.com.ar/noticia/departamentales-228042>

LA GACETA (2007): "Un juez ordenó cerrar una repetidora de Canal 7 de Mendoza", en diario *La Gaceta*, 9 de junio. Recuperado de: <http://www.lagaceta.com.ar/nota/221659/argentina/juez-ordeno-cerrar-repetidora-canal-7-mendoza.html>

LA NACIÓN (2003): "Enrique Albistur se hizo cargo de la Secretaría de Medios", en diario *La Nación*, 24 de octubre. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/502030-enrique-albistur-se-hizo-cargo-de-la-secretaria-de-medios>

----- (2004): "Conflicto gremial en Canal 7", en diario *La Nación*, 7 de septiembre. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/634106-conflicto-gremial-en-canal-7>

----- (2007): "Los medios públicos, en manos de un ex delarruista", en diario *La Nación*, 24 de octubre. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/955975-los-medios-publicos-en-manos-de-un-ex-delarruista>

----- (2008): "Renunció Julio Bárbaro en el Comfer", en diario *La Nación*, 31 de marzo. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1000230-renuncio-julio-barbaro-en-el-comfer>

----- (2012): "El Fútbol para Todos costó \$4000 millones en tres años", en diario *La*

Nación, 9 de julio. Recuperado de: <http://canchallena.lanacion.com.ar/1489023-el-futbol-para-todos-costo-4000-millones-en-tres-anos>

MALTCHIK, R. y DAMÉ, L. (2011): "Tereza Cruvinel deixa EBC e diz que foi vítima de um processo de desqualificação pelo Conselho Curador", en diario *O Globo*, 31 de octubre. Recuperado de: <http://oglobo.globo.com/politica/tereza-cruvinel-deixa-ebc-diz-que-foi-vitima-de-um-processo-de-desqualificacao-pelo-conselho-curador-3078934>

MANSILLA, J. P. (2009): "La cultura puede esperar: los cambios que sufrió la grilla de Canal 7 por el "Fútbol para Todos", en diario *Perfil*, 21 de noviembre. Recuperado de: <http://www.perfil.com/espectaculos/La-cultura-puede-esperar-los-cambios-que-sufrio-la-grilla-de-Canal-7-por-el-Futbol-para-todos-20091120-0053.html>

MARÍN, R. (2007): "Canal 7 por aire en todo el país", en diario *La Nación*, 22 de julio. Recuperado: <http://www.lanacion.com.ar/927792-canal-7-por-aire-en-todo-el-pais>

MAZZA, M. (2009): "Presidente elogia empresários que 'não tiveram medo' da Confecom", en portal *Tela Viva*, 14 de diciembre. Recuperado de: <http://convergecom.com.br/teletime/14/12/2009/presidente-elogia-empresarios-que-nao-tiveram-medo-da-confecom/>

NÚCLEO PIRATININGA DE COMUNICAÇÃO (2010): "TV Brasil está se constituindo na espinha dorsal da nova rede pública", en *Núcleo Piratininga de Comunicação*, 30 de septiembre. Recuperado de: <http://nucleopiratininga.org.br/laurindo-leal-tv-brasil-esta-se-constituindo-na-espinha-dorsal-da-nova-rede-publica-2/>

OBARRIO, M. (2004): "Kirchner se metió en la pelea de Canal 7", en diario *La Nación*, 31 de mayo. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/606083-kirchner-se-metio-en-la-pelea-de-canal-7>

OBSERVATORIO DE DERECHO A LA COMUNICACIÓN (2008): "Relatório propõe mudanças na MP 389, que cria a EBC", en *Observatorio de Derecho a la Comunicación*. Recuperado de: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=20428>

----- (2009): "Produção regional TV aberta", en *Observatorio de Derecho a la Comunicación*. Recuperado de: http://www.direitoacomunicacao.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=441.

----- (2011): "TVE do Rio Grande do Sul faz parceira com TV Brasil", en *Observatorio de Derecho a la Comunicación*, 11 de febrero. Recuperado de: <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=25338>

PÁGINA 12 (2008): "Bárbaro sin el Comfer", en diario *Página 12*, 1 de abril. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-101645-2008-04-01.html>

PARLAMENTARIO (2007): "Diputados avaló la reapertura de Canal 7 Mendoza", en *Parlamentario*, 20 de julio. Recuperado de: <http://www.parlamentario.com/noticia-9763.html>

PERFIL (2007): "Por Moyano, desplazan al interventor de Canal 7", en diario *Perfil*, 2 de septiembre, 2007. Recuperado de: <http://www.perfil.com/politica/Por-Moyano-desplazan-al-interventor-de-Canal-7-20070902-0024.html>

----- (2008): "Renunció Julio Bárbaro al COMFER: "Los dialoguistas no podemos ser parte de esa política", en diario *Perfil*, 31 de marzo. Recuperado de: <http://www.perfil.com/politica/Renuncio-Julio-Barbaro-al-COMFER-Los-dialoguistas-no-podemos-ser-parte-de-esta-politica-20080331-0025.html>

----- (2012): "El 7D en que el kirchernismo fortificó el poder del Grupo Clarín", en diario *Perfil*, 7 de diciembre. Recuperado de: <http://www.perfil.com/politica/El-7D-en-que-el-kirchnerismo-fortifico-el-poder-del-Grupo-Clarín-20121207-0028.html>

PROYECTO DONOS DA MÍDIA: <http://donosdamidia.com.br/>

RADIO Y TELEVISIÓN ARGENTINA: <http://www.rta-se.com.ar/>

REINOSO, S. (2004): "Terremoto político en Canal 7", en diario *La Nación*, 10 de enero. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/562557-terremoto-politico-en-canal-7>

RESPIGHI, E. (2003): "En Canal 7 hay una máquina instalada de impedir", en diario *Página 12*, 23 de diciembre. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/espectaculos/6-29620-2003-12-23.html>

----- (2009a): "Por una TV libre y gratuita", en diario *Página 12*, 30 de julio. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/espectaculos/8-14740-2009-07-30.html>

----- (2009b): "La digitalización va a volver a ponernos en la vanguardia", en diario *Página 12*, 5 de septiembre. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/espectaculos/2-15197-2009-09-05.html>

RIBEIRO, J. (2009): "'Imprensa livre é fundamental para a democracia', diz Lula", en portal *Globo.com*, 14 de diciembre. Recuperado de: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1415117-5601,00-IMPrensa+Livre+E+FUNDAMENTAL+PARA+A+DEMOCRACIA+DIZ+LULA.html>

STANCANELLI, P. (2005): "Canal 7, una saga interminable", en *Le Monde Diplomatique*, abril. Recuperado de: <http://www.insumisos.com/diplo/NODE/1342.HTM>

TAVARES, M. (2009): "TV Cultura quer transmitir mais dois canais", en diario *O Globo*, 18 de marzo.

TOSTA, W. (2007): "Beth Carmona deixa TVE, que integra nova TV Pública", en diario

Estadão, 30 de novembro. Recuperado de:
<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,beth-carmona-deixa-tve-que-integra-nova-tv-publica,88255>

TV BRASIL: <http://tvbrasil.ebc.com.br/>

TV JUSTICIA DE BRASIL: <http://www.tvjusticia.jus.br>

SENADO FEDERAL DE BRASIL: <http://www6.senado.gov.br/sicon/>

VALENTE, J. (2008): "EBC agora tem ouvidor-gral", en *Observatório da Imprensa*, edición 500, 30 de agosto. Recuperado de: <http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/ebc-agora-tem-ouvidorgeral/>

----- (2014): "5 anos da Confecom. Barulho por nada?", en revista *Carta Capital*, 19 de diciembre. Recuperado de: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/5-anos-de-confecom-muito-barulho-por-nada-8910.html>

VEIRAS, N. (2009): "Con kimono para salir por TV digital", en diario *Página 12*, 6 de septiembre. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-111091-2008-09-06.html>

VENTURA, A. (2007): "Tristán Bauer: 'La TV también puede despertar conciencias'", en diario *La Nación*, 24 de octubre. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/955913-tristan-bauer-la-tv-tambien-puede-despertar-conciencias>

VERMELHO (2007a): "Belluzzo vai presidir Conselho Curador da TV pública", en portal www.vermelho.org.br, 5 de septiembre. Recuperado de: <http://vermelho.org.br/to/noticia/23041-6>

----- (2007b): "TV Brasil ganha a primeira afiliada", en portal www.vermelho.org.br, 25 de octubre. Recuperado de: <http://www.vermelho.org.br/noticia/25698-6>

----- (2010): "RS: Yeda rejeita a TV Brasil, gratuita, e paga para ter Cultura", en portal www.vermelho.org.br, 7 de enero. Recuperado de: <http://www.vermelho.org.br/noticia/122354-6>

VIEIRA, V. (2008): "TV Brasil: conceitos, objetivos e contradições da nova emissora pública de televisão", en blog *Mídia Aberta*, 2 de mayo. Recuperado de: <http://vilsonjornalista.blogspot.com.ar/2008/05/tv-brasil-conceitos-objetivos-e.html>

VIERA, I. (2007): "Empresa Brasileira de Comunicação tem primeira afiliada em Sergipe", en portal www.ebc.com.br, 25 de octubre. Recuperado de: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2007-10-25/empresa-brasil-de-comunicacao-tem-primeira-afiliada-em-sergipe>

ZIMMERMANN, P. (2007): "Irritado, Hélio Costa diz que governo quer criar TV pública e

não estatal”, en diario *Folha online*, 21 de marzo. Recuperado de:
<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u90505.shtml>.

NORMATIVAS

○ ARGENTINA

Decretos

Decreto 170. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 1 de octubre de 1955.

Decreto 544. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 3 de abril de 1992.

Decreto 1.022. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 4 de enero de 1996

Decreto 1.005. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 27 de septiembre de 1999.

Decreto 152. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 31 de diciembre de 1999.

Decreto 94. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 30 de enero de 2001.

Decreto 354. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 22 de febrero de 2002.

Decreto 357. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 22 de febrero de 2002.

Decreto 702. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 26 de abril de 2002.

Decreto 2.368. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 21 de noviembre de 2002.

Decreto 1.214. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 20 de mayo de 2003.

Decreto 624. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 21 de agosto de 2003.

Decreto 635. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 25 de agosto de 2003.

Decreto 45. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14 de enero de 2004.

Decreto 84. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 8 de febrero de 2005.

Decreto 134. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 18 de febrero de

2005.

Decreto 527. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 24 de mayo de 2005.

Decreto 533. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 27 de mayo de 2005.

Decreto 1.476. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 22 de octubre 2007.

Decreto 1.275. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 5 de agosto de 2008.

Decreto 1.506. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 19 de septiembre de 2008.

Decreto 943. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 28 de julio de 2009.

Decreto 1.148. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 1 de septiembre de 2009.

Decreto 1.526. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 22 de octubre de 2009.

Decreto 1.973. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2009.

Decreto 65. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 14 de enero de 2010.

Decreto 364. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 15 de marzo de 2010.

Decreto 1010. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 20 de julio de 2010.

Decreto 1.269. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 31 de agosto de 2011.

Decreto 22. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 12 de diciembre de 2011.

Leyes

Ley 14.241. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 22 de octubre de 1953.

Ley 15.460. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 2 de diciembre de 1957.

Ley 19.798. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 23 de agosto de 1972.

Ley 21.377. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 12 de agosto de 1976.

Ley 21.895. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 2 de noviembre de 1978.

Ley 21.969. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 10 de abril de 1979.

Ley 23.696. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 23 de agosto de 1989.

Ley 23.697. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 25 septiembre de 1989.

Ley 24.124. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 25 de septiembre de 1992.

Ley 25.208. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 31 de diciembre de 1999.

Ley 25.750. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 4 de julio de 2003.

Ley 26.053. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 15 de septiembre de 2005.

Ley 26.522. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 10 de octubre de 2009.

Decretos-leyes

Decreto-Ley 22.285. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 19 de septiembre de 1980.

Constitución Nacional. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 22 de agosto de 1994.

Resoluciones y otras normativas

Resolución 171. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 25 de agosto de 2009.

Resolución 1.785. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 18 de septiembre de 2009.

Resolución 813. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 27 de noviembre de 2009.

Resolución 2.589. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 2 de diciembre

de 2009.

Resolución 1.015. Boletín oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 3 de agosto de 2010.

Decisión administrativa 221. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 1 de septiembre de 2009.

- **BRASIL**

Decretos

Decreto 20.047. Diario Oficial de la Unión, Río de Janeiro, 6 de junio de 1931.

Decreto 21.111. Diario Oficial de la Unión, Río de Janeiro, 4 de marzo de 1932.

Decreto 30.832. Diario Oficial de la Unión, Río de Janeiro, 10 de mayo de 1952.

Decreto 52.795. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 12 de noviembre de 1963.

Decreto 56.552. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 9 de julio de 1965.

Decreto-ley 200. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 25 de febrero de 1967.

Decreto-ley 236. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 28 de febrero de 1967.

Decreto 77.698. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 28 de mayo de 1976.

Decreto 96.291. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 12 de julio de 1988.

Decreto 1.720. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 29 de noviembre de 1995.

Decreto 2.593. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 15 de mayo de 1998.

Decreto 3.451. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 10 de mayo de 2002.

Decreto 4.901. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 26 de noviembre de 2003.

Decreto 5.220. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 1 de octubre de 2004.

Decreto 5.371. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 17 de febrero de 2005.

Decreto 5.820. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 30 de junio de 2006.

Decreto 6.246. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 25 de octubre de 2007.

Decreto 6.689. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 12 de diciembre de 2008.

Decreto S/N. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 17 de abril de 2009.

Decreto 7.462. Diario Oficial de la Unión, Brasilia, 20 de abril de 2011.

Leyes

Constitución Federal. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 4 de octubre de 1988.

Ley 4.117. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 27 de agosto de 1962.

Ley 6.301. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 16 de diciembre de 1975.

Ley 6.660. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 4 de julio de 1979.

Ley 8.389. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 31 de diciembre de 1991.

Ley 8.666. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 21 de junio de 1993.

Ley 9.472. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 16 de julio de 1997.

Ley 9.612. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 19 de febrero de 1998.

Ley 9.637. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 15 de mayo de 1998.

Ley 10.461. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 20 de mayo de 2002.

Ley 10.610. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 23 de diciembre de 2002.

Ley 11.652. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 8 de abril de 2008.

Ley 12.485. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 13 de septiembre de 2011.

Resoluciones y otras normativas

Medida provisoria 2.228. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 6 de septiembre de 2001.

Medida provisional 398. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 11 de octubre de 2007.

Portaría del Ministerio de las Comunicaciones 93. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 17 de julio de 1989.

Portaría interministerial MEC/Ministerio de la Infraestructura 236. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 29 de octubre de 1991.

Portaría del Ministerio de las Comunicaciones 667. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 2 de septiembre de 2009.

Enmienda constitucional 8. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 15 de agosto de 1995.

Enmienda constitucional 36. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 28 de mayo de 2002.

Resolución 01. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 15 de junio de 2008.

Resolución 02. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 24 de marzo de 2011.

Resolución 194. Diario Oficial de la Unión, Brasília, 14 de abril de 2010.

Proyecto de ley 825. Presentado el 24 de abril de 2007. Recuperado de:
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=3DF58CE93FC

ENTREVISTAS REALIZADAS PARA LA TESIS

○ ARGENTINA

ARIAS, GONZALO. Director vocal del Sistema Nacional de Medios Públicos desde septiembre de 2008 hasta agosto de 2011. Realizada en Buenos Aires el 6 de abril de 2015.

BÁRBARO, JULIO. Titular del Comité Federal de Radiodifusión desde mayo de 2003 hasta marzo de 2008. Realizada en Buenos Aires el 29 de noviembre de 2015.

BECHINI, LEONARDO. Director de Ficción de Canal 7 desde septiembre de 2003 hasta abril de 2006. Realizada en Buenos Aires el 6 de mayo de 2015.

BONAVETTI, MARTÍN. Director Ejecutivo de Canal 7 desde agosto de 2006 hasta diciembre de 2015. Realizada en Buenos Aires el 14 de octubre de 2015.

LÁZZARO, LUIS. Gerente de Relaciones Institucionales y Prensa de Canal 7 desde mayo de 2006 hasta julio de 2008. Realizada en Buenos Aires el 30 de marzo de 2015.

LÓPEZ, GUSTAVO. Presidente del Sistema Nacional de Medios Públicos desde octubre de 2007 hasta agosto de 2008. Realizada en Buenos Aires el 15 de abril de 2013.

LUFRANO, ROSARIO. Directora Ejecutiva de Canal 7 desde mayo de 2006 hasta julio de 2008. Realizada en Buenos Aires el 27 de febrero de 2013.

NEMIROVSCI, OSVALDO. Presidente de la Comisión de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados desde mayo de 2003 hasta diciembre de 2007. Realizada en Buenos Aires el 15 de mayo de 2013.

OLIVIERI, ROBERTO. Gerente de Relaciones Institucionales de Canal 7 desde agosto de 2008 hasta agosto de 2014. Realizada en Buenos Aires el 3 de octubre de 2015.

RUBÉN, SALVADOR. Jefe del Departamento de Redacción Creativa de Canal 7 desde enero de 1999 hasta la actualidad. Realizada en Buenos Aires el 29 de octubre de 2009.

VERANO, ALEJANDRO. Director de RTA desde diciembre de 2009 hasta diciembre de 2015. Realizada en Buenos Aires el 4 de noviembre de 2015.

○ BRASIL

AGUIAR LOPES, CRISTIANO. Consultor legislativo del Área XIV Ciencia y Tecnología, Comunicación e Informática de la Cámara de Diputados desde enero de 2005 hasta la

actualidad. Realizada en Brasilia el 30 de noviembre de 2011.

ALMEIDA, BETO. Periodista de TV Senado y Telesur. Realizada en Brasilia el 29 de noviembre de 2011.

BECHARA, MARCELO. Consultor jurídico y procurador general de ANATEL desde abril de 2008 hasta la actualidad). Realizada en Brasilia el 29 de noviembre de 2011.

BARBOSA FILHO, ANDRÉ. Asesor especial para políticas públicas de comunicación de la ministra Dilma Rousseff de la Casa Civil de la Presidencia de la República desde mayo de 2004 hasta diciembre de 2011. Realizada en Brasilia el 25 de noviembre de 2011.

CASTRO, COSETTE. Especialista en políticas de comunicación y profesora de la Universidad Católica de Brasilia. Realizada en Brasilia el 30 de noviembre de 2011.

CRUVINEL, TEREZA. Directora Ejecutiva de EBC desde diciembre de 2007 hasta noviembre de 2011. Realizada en Río de Janeiro el 21 de noviembre de 2011.

DANTAS, MARCOS. Secretario de Planeamiento, Presupuesto y Administración del Ministerio de las Comunicaciones en 2003 y secretario federal de Educación a distancia del MEC hasta 2005. Fue miembro del Consejo Consultivo de ANATEL (2003-2006) y titular del Comité Gestor del Sistema Brasileño de Televisión Digital (2004-2005). Realizada en Río de Janeiro el 6 de diciembre de 2011.

de LIMA, VENÍCIO. Especialista en políticas de comunicación y ex profesor de la Universidad Nacional de Brasilia. Realizada en Brasilia el 23 de noviembre de 2011.

FONSÊCA, DANIEL. Miembro de Intervozes. Realizada en Río de Janeiro el 8 de diciembre de 2011.

GINDRE, GUSTAVO. Miembro de Intervozes. Realizada en Río de Janeiro el 8 de diciembre de 2011.

HAJE, LARA. Analista en Estudios y Consultoría de Comunicaciones (ECCO) y periodista en la Agencia Cámara de Noticias desde 2010. Realizada en Brasilia el 28 de noviembre de 2011.

LIMA, REGINA. Auditora de EBC desde julio de 2011 en adelante. Realizada en Brasilia el 22 de noviembre de 2011.

MARTINS, MARCUS. Martins es consultor legislativo del Senado Federal desde 2006. Realizada en Brasilia el 28 de noviembre de 2011.

PIERANTI, OCTAVIO. Coordinador general de TV y Plataformas digitales del Ministerio de Cultura hasta 2010 y coordinador general de Radiodifusión comunitaria del Ministerio de las Comunicaciones. Realizada en Brasilia el 23 de noviembre de 2011.

ANEXOS

LISTADO DE GRÁFICOS Y TABLAS

○ GRÁFICOS

Gráfico 1. **Conformación del Directorio de Radio y Televisión Argentina**

Gráfico 2. **Conformación del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos**

Gráfico 3. **Cobertura de Canal 7 por tipo de servicio en 2003, 2008 y 2011**

Gráfico 4. **Medios que conforman EBC**

Gráfico 5. **Estructura de gestión de EBC**

Gráfico 6. **Conformación de la Dirección Ejecutiva de EBC**

Gráfico 7. **Conformación del Consejo de Administración de EBC**

Gráfico 8. **Conformación del Consejo de Fiscal de EBC**

Gráfico 9. **Conformación del Consejo Curador de EBC**

Gráfico 10. **Estructura de la red pública de TV Brasil**

○ TABLAS

Tabla 1. **Posición de los académicos sobre la reconfiguración de las emisoras estatales en la primera década del siglo XXI**

Tabla 2. **Contexto legal vigente para la televisión de propiedad estatal de Argentina**

Tabla 3. **Contexto legal vigente para la televisión de propiedad estatal de Brasil**

Tabla 4. **Características del sistema de medios de Argentina**

Tabla 5. **Actores del sistema de medios de Argentina**

Tabla 6. **Organigrama de Canal 7 (2003-2009)**

Tabla 7. **Autoridades del Sistema Nacional de Medios Públicos (2003-2009)**

Tabla 8. **Organigrama de Canal 7 (2009-2011)**

Tabla 9. **Autoridades del Directorio de Radio y Televisión Argentina (2009-2011)**

Tabla 10: **Autoridades de Canal 7 (2003-2011)**

Tabla 11. **Características del sistema de medios de Brasil**

Tabla 12. **Actores del sistema de medios de Brasil**

Tabla 13. **Organigrama de la gestión de TV Brasil (2008-2011)**

Tabla 14. **Autoridades del Consejo Curador (2007-2009)**

Tabla 15. **Autoridades del Consejo Curador (2009-2011)**

LISTADO DE ABREVIACIONES Y SIGLAS

ABCCom	Asociación Brasileña de Canales Comunitarios
ABEPEC	Asociación Brasileña de Emisoras Públicas, Educativas y Culturales
ABERT	Asociación Brasileña de Radio y Televisión
ABRA	Asociación Brasileña de Radiodifusores
ABRANET	Asociación Brasileña de Internet
ABTA	Asociación Brasileña de TV por Suscripción
ACERP	Asociación de Comunicación Educativa Roquette-Pinto
ADC	Asociación para los Derechos Civiles
ADJORI Brasil	Asociación de los Diarios y Revistas del Interior de Brasil
AFA	Asociación de Fútbol Argentino
AFSCA	Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual
ANATEL	Agencia Nacional de Telecomunicaciones
ANCINE	Agencia Nacional del Cine
ANER	Asociación Nacional de Editores de Revistas
ANJ	Asociación Nacional de Diarios
ATC	Argentina Televisora Color
BBC	British Broadcasting Corporation
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
CBT	Código Brasileño de Telecomunicaciones

CFTVP	Consejo Federal de la Televisión Pública
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIN	Consejo Interuniversitario Nacional
COFECA	Consejo Federal de Comunicación Audiovisual
CLT	Consolidación de las leyes del Trabajo
COMFER	Comité Federal de Radiodifusión
CONFECOM	I Conferencia Nacional de Comunicación
CONTEL	Consejo Nacional de Telecomunicaciones
CN	Constitución Nacional de Argentina
CNC	Comisión Nacional de Comunicaciones
CNPC	Comisión Nacional Pro-Conferencia
CRD	Coalición por una Radiodifusión Democrática
DEM	Partido Demócratas
DVB-T	Digital Video Broadcasting-Terrestrial
EBC	Empresa Brasileña de Comunicación
EBN	Empresa Brasileña de Noticias
ENTEL	Empresa Nacional de Telecomunicaciones
EPC	Economía Política de la Comunicación
FARCO	Foro Argentino de Radios Comunitarias
FCBTVE	Fundación Centro Brasileño de Televisión Educativa
FENAJ	Federación Nacional de Periodistas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FISTEL	Fondo de Fiscalización de las Telecomunicaciones
FNDC	Foro Nacional por la Democratización de la Comunicación
FOPEA	Foro de Periodismo Argentino
FPT	FPT
FPV	Frente para la Victoria
FRENAVATEC	Frente Nacional por la Valorización de las Televisiones del Campo Público

FUNTELPA	Fundación Paraense de Radiodifusión
GTs	Grupos de Trabajo
INCAA	Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales
ISDB-T	Integrated Service Digital Broadcasting-Television
LGT	Ley 9.472 General de las Telecomunicaciones
LSCA	Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual
MinC	Ministerio de la Cultura de Brasil
Minicom	Ministerio de las Comunicaciones de Brasil
NOMIC	Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación
OEA	Organización de Estados Americanos
OS	Organización de la Sociedad Civil
OSCIP	Organización de la Sociedad Civil de Interés Público
PDT	Partido Democrático Trabajador
PEC	Propuesta de enmienda a la Constitución Federal
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PFL	Partido Frente Liberal
PLB	Partido Laboral Brasileño
PMDB	Partido del Movimiento Democrático Brasileño
PNC	Políticas Nacionales de Comunicación
PNT	Publicidad No Tradicional
PPB	Partido Progresista Brasileño
PT	Partido de los Trabajadores
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido de la Social Democracia Brasileña
Radiobrás	Empresa Brasileña de Radiodifusión
RNCP	Red Nacional de Comunicación Pública
RNTPD	Red Nacional de Televisión Pública Digital
RPTV	Red Pública de TV
RTA	Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado

S.A.	Sociedad Anónima
SATVD-T	Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre
SBTVD-T	Sistema Brasileño de Televisión Digital Terrestre
Secom/PR	Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia
SET	Sociedad Brasileña de Ingeniería de Televisión
SINRED	Sistema Nacional de Radiodifusión Educativa
SIP	Secretaría de Información Pública
SNMP	Sistema Nacional de Medios Público
SOR	Servicio Oficial de Radiodifusión
TDA	Televisión Digital Abierta
TDT	Televisión Digital Terrestre
TELEBRAS	Telecomunicaciones Brasileñas
TELEBRASIL	Asociación Brasileña de Telecomunicaciones
TICs	Tecnologías de la información y Comunicación
TVE	Televisión Educativa de Río de Janeiro
UCR	Unión Cívica Radical
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICAMP	Universidad Estatal de Campiñas
USP	Universidad de San Pablo