

Modelos de financiación de los canales de televisión pública en Latino América

Models of financing Public Television Channels in Latin America

Mónica López-Golán – Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra–mlopezgol@gmail.com

Nancy Graciela Ulloa Erazo – Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra– nulloa@pucesi.edu.ec

Abstract: En este trabajo se analizan las diferentes fórmulas que, bajo el nombre de televisión pública, se desarrollan en algunos de los países de la región latinoamericana. El objetivo del estudio es conocer la diversidad de modelos existentes, tanto desde el punto de vista de la propiedad como de la financiación, y realizar una valoración general de las situaciones estructurales de los canales analizados y su relación con los índices de audiencias. Para ello se seleccionan tres grupos de medios públicos diferentes. Aquellos que utilizan un sistema de financiación mixto que combina recursos públicos y privados, los que reciben únicamente contribuciones del gobierno y, finalmente, canales de televisión pública que se autofinancian sin necesidad de recibir ayuda estatal. Los resultados de la investigación servirán para evaluar si la diversificación de fuentes de financiación ayuda a garantizar la eficiencia y autonomía de estos medios.

Keywords: Televisión pública; Latinoamérica; financiación; recursos públicos y privados; autofinanciación.

1. Introducción

La televisión, pese a ser uno de los medios tradicionales y sentirse cada vez más amenazado por la inmediatez de internet, todavía mantiene su liderazgo

Del verbo al bit

Universidad de La Laguna, 2017

como medio de comunicación más consumido al día dentro del contexto mundial. Durante 2015, el tiempo de consumo fue de 3 horas y 2 minutos de promedio diario (EURODATA, 2016). Sin embargo, la tendencia apunta hacia una dirección, el consumo de contenidos audiovisuales a través de los nuevos formatos, sobre todo, entre las audiencias más jóvenes.

En Latinoamérica, desde que la televisión irrumpe en las sociedades de la región, se ha ido consolidando como el medio de difusión más importante. Actualmente, debido a los avances tecnológicos, que traen consigo la diversificación de plataformas y la consiguiente fragmentación de audiencias, y a las continuas transformaciones de carácter político que experimentan los diferentes países, el panorama audiovisual latinoamericano se presenta cambiante y complejo. Su estructura viene determinada, fundamentalmente, por tres dinámicas relacionadas con: a) el elevado nivel de concentración del sector mediático provocando el nacimiento de grandes grupos mediáticos, b) el marcado carácter comercial de la televisión frente a una posición más marginal ocupada por los medios de servicio público y c) una alta centralización vinculada a los centros urbanos como principales productores de contenidos (Llorente y Cuenca, 2013).

La historia de la televisión pública latinoamericana está marcada por los problemas de financiamiento y la escasez de recursos. La tradicional respuesta por parte del medio para resolver esta situación ha sido buscar apoyo económico estatal, afectando dicha solución a la línea editorial (Sturm y Nalvarte, 2016) y dotando al gobierno de mecanismos para actuar como importante operador comunicacional.

Sin excepciones, cada país ha tenido estaciones de radiodifusión consideradas “públicas” sin tener claro el significado de este concepto ni la misión que han de cumplir en una región sometida a ciclos alternos de democracia y autoritarismo (Waisbord, 2014). Durante la década de los 90 fueron apareciendo intentos de reforma de la tradicional televisión gubernamental hacia un tipo de canal con más compromiso con los principios de autonomía política y producción diversificada, aunque solo en casos excepcionales.

Hoy en día, el gran desafío para la consolidación de un sistema de comunicación pública independiente es obtener recursos económicos que no dependan únicamente del estado para garantizar su eficiencia y la autonomía de dichos canales.

En esta comunicación veremos como la tendencia de las experiencias de televisiones públicas latinoamericanas está marcada, en general, por una diversificación de financiamiento donde la iniciativa pública recibe fondos públicos y privados. Aunque también existen excepciones de modelos de televisiones públicas con un sistema de autofinanciamiento que les permite más independencia del gobierno y una imparcialidad a la hora de diseñar la programación.

2. La televisión pública y sus principios

Mucho antes de que llegase la televisión a América Latina, John Reith, director general de la BBC durante más de una década y defensor de una radiotelevisión independiente y pública, establecía cuatro elementos definitorios de un servicio de radiodifusión público estatal que hicieron fortuna en el conjunto del continente europeo: cobertura nacional, altos estándares de calidad a la hora de establecer la programación, primacía de una guía de servicio público por encima de la comercial y poseer un sistema de control y operaciones centralizado (1924).

Más recientemente, la UNESCO (2001) definía la televisión pública como “una herramienta de información y de educación, accesible a todos y que se dirige a todos, independientemente de la condición social o económica de unos y otros” y, a diferencia de la comercial, que está sometida a imperativos de rentabilidad, se orienta hacia la persona en su calidad de ciudadano y no hacia la audiencia. Asimismo, se basa en unos principios de los cuales derivan unas funciones específicas, un modo de financiación particular y unos objetivos programáticos determinados.

En cuanto a los principios, esta misma organización establece cuatro fundamentales: la universalidad, la diversidad, la independencia y la especificidad.

El principio de la universalidad se refiere a la importancia de intentar lograr que el conjunto de su programación resulte accesible a toda la población, no solo técnicamente, sino también desde el punto de vista de la capacidad de la comprensión del contenido. Por su parte, cuando hablamos de diversidad, nos estamos refiriendo a géneros, destinatarios y temas variados, de tal manera que el total de los intereses del público estén atendidos a través del abanico de opciones que ofrezca su programación. Del mismo modo, un servicio público televisivo debe representar un espacio en el que se pueda actuar libremente a la hora de expresar ideas, sin sufrir presiones, ni comerciales ni políticas. Finalmente, haciendo referencia al principio de especificidad, la televisión pública debe diseñar un tipo de programación diferente que la distinga de los demás servicios de radiodifusión basándose en la innovación y en la capacidad de generar nuevos espacios y géneros que estimulen a otras emisoras.

3. Modelos de financiación de las televisiones públicas en Latinoamérica

El modelo de servicio público se construye sobre una doble desconfianza. En primer lugar, desconfianza en cuanto a la capacidad de los mecanismos del mercado para garantizar la realización de los objetivos en los que se basa y, en segundo lugar, desconfianza en cuanto a la capacidad del Estado para el cumplimiento de esos mismos objetivos agrupados en torno a las principales funciones de una televisión pública: informar, educar y entretener. Teniendo en cuenta esta premisa, no es recomendable ni que una televisión pública esté totalmente en manos del estado controlada por los poderes públicos ni que actúe como si formara parte de una sociedad en las que los medios puedan funcionar como si estuvieran inmersos en un sistema de mercado libre (Becerra, García Castillejo, Santamaría y Arroyo, 2012).

En Latinoamérica, las políticas estatales apoyaron el nacimiento y consolidación de la televisión comercial y de gestión privada (Toussaint, 2007) dejando la opción pública en una posición más marginal y con dificultades para subsistir debido a tres razones estructurales: la mala administración por falta de estabilidad en la dirección ejecutiva, falta de sostenibilidad económica y una programación poco atractiva y de escasa audiencia (Fuenzalida, 1998).

Del verbo al bit

Universidad de La Laguna, 2017

Tradicionalmente, tal y como hemos apuntado en el apartado anterior, un servicio público de televisión ha de enmarcarse en un contexto de promoción democrática en el que se fomente el pluralismo y la diversidad cultural. Sin embargo, la televisión pública latinoamericana ha sido durante parte de su historia un medio gubernamental para uso propagandístico debido, en parte, a la dependencia financiera total que ha tenido por parte del estado (Ortega, 2010).

La vertiente financiera, por tanto, juega un papel importante como uno de los indicadores que debe tener un medio público. Un mecanismo de financiación que evite presiones de quienes aportan fondos, sería el sistema ideal. Esto garantizaría el pluralismo, una de las principales funciones de un medio público.

El panorama mediático público latinoamericano muestra una realidad diversa en relación a los modelos de financiación. Por una parte, está la asignación de recursos anuales provenientes del Presupuesto del Estado. Sin embargo, este sistema encuentra un ambiente poco favorable en muchos países debido a que, un medio de estas características demanda cuantiosos fondos y hay tendencia a la reducción de los mismos en beneficio de otros gastos sociales prioritarios como la salud o la educación.

La autogestión económica representa otro modelo de financiación para la televisión pública. Este sistema trae consigo ventajas pero también limitaciones, sobre todo, si los recursos provienen de la publicidad. Una eficiente gestión económica o la falta de corrupción son algunas de las bondades (Fuenzalida, 2009). Sin embargo, presenta desventajas como la necesidad de adaptar la programación a la rentabilidad de mercado que demanda la inversión publicitaria.

En general, desde el punto de vista económico en el contexto latinoamericano, aparece una evolución hacia las formas mixtas de financiamiento procedentes de diversas fuentes. Ejemplo de ello son las televisiones públicas de Colombia, Brasil, Costa Rica o Uruguay.

En el siguiente apartado analizaremos casos que responden a los diferentes modelos de financiación para las televisiones públicas.

4. Análisis de televisiones públicas representativas de los diferentes modelos de financiación: TVN de Chile, Señal Colombia y TV Cultura de Brasil

La Televisión Nacional de Chile (TVN): es la única televisión pública en América Latina que se autofinancia por medio de publicidad y otros servicios televisivos que se ofrecen a empresas privadas. Sin embargo, este modelo de financiación está ahora en discusión por la falta de sostenibilidad del canal, de ahí que, según el presidente del directorio de esta televisión, Ricardo Solari, se haya solicitado al Parlamento la aprobación de fondos que permitan mejorar el sistema corporativo para competir en el actual mercado de la televisión digital ((Sturm y Nalvarte, 2016).

En 1970 se crea por ley la televisión pública de Chile para que los ciudadanos de esta región pudieran acceder a contenidos informativos, culturales y de entretenimiento. En este momento se concebía un sistema de financiamiento mixto, con ingresos por parte del estado que provenían, por un lado, de la Ley de Presupuesto y, por otro, de la recaudación de lo que por aquel entonces se denominaba Impuesto al Patrimonio (Bachelet, 2016). Tras años de debilidad económica y de la utilización política del canal durante la dictadura, en 1991 se aprueba una capitalización que permite que el canal resurja y se convierta de nuevo en la representación televisiva de los compatriotas.

A partir de este momento, y gracias a La Ley Orgánica de TVN, que prohíbe el apoyo económico estatal, esta televisión pública se convierte en la única en el mundo que se financia de forma privada. Esta misma ley aprueba también la constitución de un órgano de autoridad, denominado Directorio, integrado por siete miembros elegidos mediante acuerdo entre el Presidente de la República y el Poder Legislativo.

Este sistema de autofinanciamiento contribuye a una autonomía que convierte a esta televisión en un canal respetado, independiente, plural y de calidad, sin embargo, se trata de un modelo cada vez más inviable (Valdés, 2016) que respondió a las necesidades de una sociedad que transitaba en ese momento del autoritarismo a una democracia pero que comienza a quedarse obsoleto.

Del verbo al bit

Universidad de La Laguna, 2017

Hoy en día, el autofinanciamiento no es un modelo adecuado, lo que exige buscar otras vías que no comprometan la independencia de TVN y que a la vez respondan a las exigencias de los ciudadanos (Wood, 2016). El porcentaje de share del canal durante 2015 ha sido del 9,8%, un 3,1% menos que en el ejercicio anterior (Eurodata, 2016).

Señal Colombia, fundada en 1970, es uno de los tres canales públicos de carácter nacional disponibles en el país andino. Ofrece un contenido educativo y cultural y responde a un modelo de financiación muy diferente al del resto de televisiones públicas de la región latinoamericana.

La actualización de la Constitución del país en 1991 ha supuesto una favorable evolución para la televisión pública. El Constituyente estableció en los artículos 76 y 77 de la Carta que este servicio estaría regido por un ente autónomo. En el desarrollo de ese mandato Constitucional, el legislador promulga la Ley 182 de 1995 que crea formalmente el órgano regulador de la televisión colombiana, la Comisión Nacional de Televisión (CNTV). Para garantizar su financiación se crea el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FONTV), administrado por la CNTV (Ortega, 2010). En medio de estas reformas surge el nuevo modelo de financiación para la televisión pública colombiana que, al igual que ocurre con el de TVN de Chile, es único en el mundo.

El sistema implantado en Colombia para financiar la televisión pública se basa en que sea el mismo sector el que aporte los recursos económicos para el funcionamiento de este servicio público. El funcionamiento del sistema es el siguiente. Los canales privados de televisión de señal abierta, como Caracol y RCN, están obligados por ley a destinar el 1,5% de sus ingresos anuales al FONTV. Por otra parte, las operadoras de televisión cerrada por suscripción satelital o cable aportan al mismo fondo un porcentaje mensual por suscriptor. En contrapartida a este aporte, la ley no permite la comercialización de Señal Colombia (Arenas, 2015).

Esta alianza establecida por el gobierno con los canales privados para la financiación de la televisión pública beneficia al triángulo de actores. Por un lado, al Estado se libra de tener que obligar a la ciudadanía a realizar un pago para garantizar el servicio público televisivo nacional, por otro, a la televisión

Del verbo al bit

Universidad de La Laguna, 2017

pública la exonera de estar sometida a imperativos de rentabilidad. Finalmente, a “la televisión privada le garantiza que la televisión pública no sea comercializada” (Arenas, 2015).

Desde el punto de vista de la audiencia, se trata de un canal comprometido con ella. Los criterios de selección de las producciones, tanto nacionales como internacionales, hacen que su oferta de programación sea sólida y coherente, sin embargo, el share de 2015 estuvo representado por un 1% frente al 23,8% del canal privado Caracol, quien obtuvo el índice más elevado de audiencia durante el pasado año (Eurodata, 2016).

TV Cultura de Brasil es un canal especializado en contenidos culturales y artísticos fundado en 1969 y manejado por un consejo de administración compuesto por representantes de la sociedad y del gobierno. Se trata de uno de los canales culturales de referencia en la región latinoamericana (Becerra, García Castillejo, Santamaría y Arroyo, 2012). El modelo de financiación de esta televisión pública generalista es mixto ya que, además de recursos públicos, recurre a la publicidad para garantizar el mantenimiento del medio.

En Brasil, “la televisión pública se ha desarrollado a través de una amplia red de televisoras educativas y culturales” (Ortega, 2010). La experiencia brasileña en relación a las televisiones educativas tuvo lugar a finales de la década de los 60. Muchos de estos medios trabajan en coordinación, intercambiando algunos programas y produciendo un interesante material de alta calidad (Fuenzalida, 1998). Con el tiempo, y debido fundamentalmente al decreciente aporte de fondos públicos, estas estaciones consideradas educativas han ido evolucionando hacia una televisión pública con mayor diversidad de géneros dentro de su programación para acceder a una audiencia más amplia. Actualmente, existen en Brasil unas 170 emisoras que funcionan como servicio público en la región y que representan la alternativa a la poderosa televisión comercial con O Globo a la cabeza en el mercado televisivo brasileiro.

En su fase inicial, TV Cultura recibía exclusivamente ingresos del gobierno regional de São Paulo, pero poco a poco fue generando otras vías de financiación. En 2010, el presupuesto anual del medio era de 111 millones de dólares y solo el 40% provenía del estado, el resto procedía de ingresos publicitarios o servicios prestados a terceros (Pérez Tornero y Vilches 2010).

En cuanto a las audiencias, TV Cultura es un canal que se puede ver en las 5 regiones de Brasil gracias a la cooperación con 95 afiliados, lo que le permite también ampliar su programación nacional basada, fundamentalmente, en cine nacional, deportes, noticieros y conciertos en vivo. Destaca por la producción de numerosos documentales sobre culturas populares de las diversas regiones del país, un contenido al que es difícil de acceder a través de los canales privados latinoamericanos (Becerra, García Castillejo, Santamaría y Arroyo, 2012). Su objetivo fundamental es divulgar contenido educativo. El share de este canal durante el 2015 estuvo representado por un 0,5% (Eurodata, 2016).

5. Conclusiones

Los medios públicos latinoamericanos están experimentando un resurgimiento debido a los avances tecnológicos, pero no acaban de definir ni sus funciones ni un claro método de financiamiento.

El entretenimiento, la información, la educación y la pluralidad son las principales señas de identidad que debe mostrar un medio público de televisión. Además, este tipo de medios deben de contribuir a reforzar la democracia de un país.

La televisión pública no sobrevive sola, por lo que es necesario financiarla, pero tampoco debe estar subordinada a las reglas de la economía de mercado. Para mantener la autonomía política y editorial es importante tener una diversificación de fuentes de financiación.

La autofinanciación, como hemos comprobado a través del análisis del canal público de Chile, presenta bondades como la de generar un recurso económico dinámico en línea con el crecimiento del mercado, al mismo tiempo que otorga independencia del poder político. La gran desventaja es que somete la programación a la demanda de contenidos de la audiencia, generando falta de diversidad de géneros y temas.

El sistema de financiación de Señal Colombia demuestra que los canales públicos que reciben ingresos del sector audiovisual privado tienen una clara ventaja. Obtienen un beneficio indirecto del mercado sin necesidad de someterse a las dinámicas que éste exige.

Del verbo al bit

Universidad de La Laguna, 2017

Los medios públicos bien financiados son reflejo de democracias saludables. En este sentido, las televisiones públicas latinoamericanas deben contar con un sistema de financiación sostenible, transparente y estable que garantice independencia y autonomía, tanto de las fuerzas del mercado como de los poderes políticos representantes de los diferentes países. Por tanto, el modelo de financiación mixto parece representar la mejor opción para estos medios.

5. Bibliografía

Arenas, P. (2015): El futuro de la televisión pública educativa y cultural. El caso de Señal Colombia. Boletín Cultural y Bibliográfico, Vol. XLIX, N° 87. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

http://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin_cultural/article/viewFile/7390/7732

Becerra, M., García Castillejo, A., Santamaría, O., y Arroyo, L. (2013): Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina. Madrid: Tecnos.

Bachelet, M. (2016): Indicación Sustitutiva al proyecto que moderniza TVN y crea Canal Cultural Educativo. Prensa Presidencia. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

<https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=33280>

EURODATA (2016): One TVYear. Eurodata TV Worldwide.

Fuenzalida, V. (1998): Situación de la Televisión Pública en América Latina. Diálogos de la Comunicación. Ed. N° 53. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

<http://www.consejoinfancia.gob.ar/wp-content/uploads/2012/05/53ValerioFuenzalida.pdf>

Fuenzalida, V. (2009): "Nuevas tendencias de la Televisión Pública en América Latina". En *Televisión Pública: experiencias de Alemania y Latinoamérica*. Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

Llorente & Cuenca (2013): Panorama audiovisual en América Latina. Concentración y renovación tecnológica. Madrid: d+i Llorente & Cuenca.

Del verbo al bit

Universidad de La Laguna, 2017

Ortega, P.: Televisión pública en América Latina. Los valores del mercado y las políticas de Estado. Infoamérica. Nº 3-4. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de, http://www.infoamerica.org/icr/n03_04/ortega.pdf

Pérez Tornero, J.M y Vilches, L.: Libro blanco sobre la televisión educativa y cultural en Iberoamérica. Barcelona: Gedisa.

Reith, J. (1924): *Broadcast over Britain*. Londres: Hodder and Stoughton Limited.

Sturm, A. y Nalvarte, P. (2016): Medios Públicos de América Latina buscan modelos exitosos de financiación. Journalism in the Americas. The University of Texas at Austin. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

https://knightcenter.utexas.edu/es/blog/00-17441-medios-publicos-de-america-latina-buscan-modelos-exitosos-de-financiacion-segundo-arti?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+kcbloges+%28Periodismo+en+las+Am%C3%A9ricas%29

Toussaint, F. (2009): Historia y políticas de la televisión pública. Redes.com. Nº5.

UNESCO (2001): La Radio y Televisión Pública ¿Por qué? ¿Cómo? Paris.

Valdés, M. (2016): TVN: Modelo para amar. Capital Online. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

<http://www.capital.cl/negocios/2016/02/18/100248-tvn-modelo-para-armar>

Waisbord, S. (2014): Who speaks for public media in Latin America? The World Bank. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

<http://blogs.worldbank.org/latinamerica/who-speaks-public-media-latin-america>

Wood, M.E. (2016): TVN: Modelo para amar. Capital Online. Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de,

<http://www.capital.cl/negocios/2016/02/18/100248-tvn-modelo-para-armar>