

LUCRECIA CARDOSO • GERMÁN CALVI • MATÍAS TRIGUBOFF

# POLÍTICAS Y PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL EN LA ERA DIGITAL EN AMÉRICA LATINA

La historia del audiovisual en Argentina utilizó  
el lenguaje audiovisual en Argentina

OSAI

OCTUBRE



CLACSO



**Políticas y producción  
audiovisual en la era digital  
en América Latina**



**Compiladores**  
Lucrecia Cardoso  
Germán Calvi  
Matías Triguboff

# Políticas y producción audiovisual en la era digital en América Latina



**OCTUBRE**  
EDITORIAL



© Editorial Octubre, 2019

© CLACSO, 2019

© OSAI, 2019

Diseño: Verónica Feinmann

Corrección: Rosina Balboa

**Editorial Octubre**

Sarmiento 2037 • C1044AAE • Buenos Aires, Argentina

[www.editorialoctubre.com.ar](http://www.editorialoctubre.com.ar)

Impreso en Argentina.

Queda hecho el depósito que prevé la Ley 11723.

Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida  
sin permiso escrito del editor.

## PRÓLOGO

Si pensamos el mundo desde América Latina en la era digital y le agregamos a ese pensamiento una sola condición, que las ideas que hay que impulsar jerarquicen la generación de trabajo de calidad para el conjunto de la sociedad, aparece de inmediato un conjunto de debates que los trabajadores organizados del continente queremos propiciar, convencidos de que el trabajo no es solo un articulador social sino también el medio para generar condiciones dignas de desarrollo y progreso, un ámbito de realización que incorpora al paradigma del futuro una condición humanista, la de la inclusión social.

Concebir el interés general y los modelos de desarrollo de cada país desde el conjunto heterogéneo de grupos sociales que constituimos los trabajadores organizados, incluye el acceso a la palabra pública para incorporar en la agenda los intereses sectoriales que representamos.

En este mundo turbulento, en el que la especulación financiera y la teoría del descarte hacen cada vez más inhumano

el modo de concebir las relaciones en la sociedad, se impone una lógica que excluye a cada vez más actores sociales y busca legitimarse a través de la meritocracia individual. Esta lógica invita a creer en el esfuerzo propio e invisibiliza el conjunto de las relaciones sociales que son necesarias para su progreso personal. En esa dinámica, el lenguaje del dinero, la eficiencia y la tecnocracia pretenden imponer un modo de nombrar las cosas que aparenta dar modernidad a las viejas injusticias del siglo pasado y asigna atributos mágicos a las nuevas tecnologías; de esta manera se busca implantar formas de trabajo no mediadas por un acuerdo que contemple los derechos mínimos para los trabajadores.

Así, presentan con nombres simpáticos a la vieja crueldad que despoja al más débil de todas las herramientas para acceder a condiciones humanas de trabajo y de vida. Las democracias más fuertes y el humanismo sostienen en la dignidad de las personas y de los pueblos un antagonismo inevitable por el nuevo modo de ordenar las relaciones sociales a partir de las relaciones laborales.

Así como es inevitable concebir el mundo sin las nuevas tecnologías aplicadas a los procesos de servicios y producción de bienes, también es inevitable hacerlo sentando a la mesa a los trabajadores organizados de todas las sociedades, para incorporar en esos diseños tecnológicos los elementos mínimos que posibiliten el desarrollo humano en todas las instancias de creación de valor.

Las ideas de territorios inviables y de partes de la sociedad que hay que descartar son nocivas para la paz social, enemigas de la justicia social y destructoras de la soberanía de los pueblos; justo tres condiciones básicas para cualquier modelo de desarrollo sostenible en el mediano plazo que no pretenda alimentar las crisis sociales y la conflictividad, así como amenazar la convivencia democrática.

Por eso, el mundo del trabajo del siglo XXI tiene la responsabilidad de forjar un futuro con esperanza para las nuevas

generaciones de trabajadores que, en lo específico del sector audiovisual, ven cómo se van transformando en el ecosistema digital las lógicas de producción, distribución y exhibición de los contenidos. Y ven cómo van migrando hacia conceptos más dinámicos, de multiplataformas y segmentados, lo que en muchos territorios lleva a la preocupación por el cuidado del trabajo local y sus condiciones con relación a los contenidos y plataformas disponibles, obligando a repensar las reglas de juego de los actores más relevantes de la sociedad, el Estado, el sector privado y los trabajadores organizados.

Estos cambios operan de igual modo en el mundo de la comunicación, cambian sus formas y sus lógicas por la escala y por las nuevas tecnologías, lo que lleva a que la televisión tradicional y el diario en papel se encuentren ahora ante un gran cambio en las pautas culturales de consumo y acceso a la información. Estas pautas, mediadas por los teléfonos móviles inteligentes (*smartphones*) y las aplicaciones que operan a través de la conexión a internet (*Apps*), crean nuevos modos de generación de noticias, de acceso a ellas y de modelos de negocios. Aquí se suma la complejidad de la concentración propietaria y las relaciones con la regulación de los Estados sobre las condiciones de acceso y de trabajo, dado que para quienes pensamos que el acceso a la información es un derecho y la diversidad un pilar democrático, el rol del Estado cobra un papel central.

Como trabajadores organizados hemos logrado articular una experiencia de plataformas de medios de comunicación a través del Grupo Octubre, de los trabajadores de edificios, lo que nos ha permitido ocupar la palabra pública con otra mirada. Esta mirada somete a discusión el modelo de país y, en esta etapa histórica, se contrapone a las políticas imperantes, a las que consideramos nocivas para el mundo del trabajo y para los intereses de los trabajadores, lo que para nosotros equivale a decir que son nocivas para las mayorías y para la Patria; porque entendemos que la producción nacional, el trabajo y el Estado presente son los pilares de nuestro modelo de

país, que se contraponen al modelo de la especulación financiera, la lógica del mercado y el Estado ausente.

Por eso, las políticas públicas se configuran como la herramienta que permite jerarquizar el interés general sobre el interés particular, en especial en aquellas áreas donde el sector privado es muy fuerte y pretende que sus intereses se superpongan a los intereses del conjunto. Las áreas de comunicación y cultura son dos espacios claves para el juego democrático con relación a la puesta en marcha de marcos normativos, programas y proyectos que garanticen grandes consensos y políticas de Estado que nos permitan la comunicación democrática, mejores condiciones de acceso y multiplicidad de voces, así como la expresión de la diversidad cultural de nuestros pueblos mediante la promoción de experiencias creativas y formas de acceso de todos los sectores y territorios.

Las tecnologías no son neutras y sus diseños, muchas veces transformados en paquetes tecnológicos, pueden darnos solo el lugar de usuarios o, por el contrario, abrir muchas puertas para compartir los desarrollos, alentando la incorporación de trabajo y apropiación del valor que la tecnología genera o que como plataforma permite su realización. En esa diferencia radica la capacidad de los pueblos para poner la tecnología al servicio del desarrollo y la inclusión social o para padecerla como forma de reproducción de las condiciones de exclusión y desigualdad social entre países centrales y periféricos.

El acceso al conocimiento, la capacidad de incidir en la concepción y el diseño de las soluciones que las nuevas tecnologías crean para las sociedades son los pilares de la nueva era. El ecosistema digital, con sus jugadores globales y la lógica financiera empujando a las demás lógicas, debe comprender que los trabajadores de cada país y los gobiernos que ejercen la representación del Estado no son un obstáculo sino los actores sociales fundamentales para el logro de objetivos que incorporen los intereses de las mayorías, un camino para lograr hacer viables y sostenibles los beneficios de la nueva era.

Por eso la importancia de este libro y del trabajo que Lucrecia Cardoso, junto a su equipo y el Grupo de Trabajo CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales), vienen desarrollando –tanto en el ámbito de la formación de posgrado como de la generación de conocimiento situado–, ya que ha permitido articular interinstitucionalmente y a nivel continental en América Latina el debate de estas ideas, generar propuestas e iniciativas y visibilizar las experiencias que posibilitan a nuestras organizaciones crear referencias en un escenario complejo, dinámico y en disputa.

Víctor Santa María

Secretario General del Sindicato Único de Trabajadores  
de Edificios de Renta y Horizontal (SUTERH)  
Presidente del Partido Justicialista de la Ciudad de Buenos Aires



## PRÓLOGO DE LOS COMPILADORES

Poner en debate las ideas rectoras que conciben y diseñan el ecosistema digital es una invitación a soñar un mundo mejor. Nosotros lo hacemos desde América Latina, sumando la mirada de nuestro territorio e historia y, especialmente, nuestra vocación de construir juntos un futuro para todos y todas.

El sector audiovisual –como todos los sectores productivos y de servicios que generan valor a partir del conocimiento y el talento humano– encuentra en el ecosistema digital una manera diferente de contar historias, no solo a partir de las nuevas pantallas y plataformas sino porque hay una nueva manera de pensar la relación entre las audiencias y los creadores de contenidos. El viejo orden de los canales de televisión y sus propietarios, y del espacio radioeléctrico y las discusiones por la frecuencia asignada, pierde su lugar central en la imaginación del futuro del ecosistema digital. Las salas de cine y las plataformas que ofrecen contenidos por *streaming* reordenan los consumos culturales de series

y películas, las consolas estructuran el modelo de negocios central de los videojuegos.

Los creadores de contenidos para nichos que se exhiben en plataformas que operan a través de internet logran diez puntos de rating con mayor eficacia que los programas que se exhiben en la televisión en el horario central. Estos últimos pierden rating y encendido año tras año y, aunque aún conservan la centralidad en la monetización de los contenidos, pierden velozmente la preferencia de las audiencias, especialmente las más jóvenes y de hogares de mayores ingresos, que prescinden cada vez más de una programación estática para elegir a partir de bancos de contenidos brindados por distintas plataformas.

Un conjunto de investigadores y profesores universitarios de diversos países del continente, junto a instituciones del sector audiovisual, nos hemos organizado para compartir una mirada integral de lo que estudiamos, generar debates y comunicar experiencias que consideramos valiosas. De esta manera, organizamos esta publicación que cuenta con la participación de integrantes del Grupo de Trabajo CLACSO de Ecuador, Cuba, Uruguay, Argentina, México y Bolivia, con miradas complementarias desde la academia, la gestión cultural, la gestión de políticas públicas, el activismo político, el mundo sindical, los canales de televisión y las organizaciones de tercer grado. Así, a partir de las experiencias que lograron buenos resultados y las problemáticas y desafíos, nos reunimos a pensar a nivel nacional y supranacional en ámbitos específicos como la Reunión Especializada de Cine y Audiovisual del MERCOSUR (RECAM) o la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI).

Este libro sintetiza los resultados producidos en el marco del Grupo de Trabajo CLACSO “Políticas y producción audiovisual en la era digital en América Latina”, impulsado desde el Observatorio del Sector Audiovisual e Infocomunicacio-

nal (OSAI), donde compartimos preguntas y reflexiones para debatir en profundidad elementos claves de la era digital para el sector audiovisual.

Agradecemos al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, a quienes sumaron sus trabajos para esta publicación, al Grupo Octubre y a quienes colaboraron con su edición e impresión para que hoy pueda llegar a tus manos. Esperemos que lo disfrutes.

Lucrecia Cardoso, Germán Calvi y Matías Triguboff



ARGENTINA

## La perspectiva del desarrollo nacional del sector audiovisual en el ecosistema digital global<sup>1</sup>

Lucrecia Cardoso<sup>2</sup>

Germán Calvi<sup>3</sup>

### Naturalizar la concepción de la nueva era

Un pibe de diez años juega en el living de su casa un juego multijugador a través de una consola, pasa dos horas aceleradas enfocado en la pantalla de un televisor grande con tecnología moderna, tiene un control personalizado para la consola que compite con el “ratón (*mouse*) ergonómico” y teclado mecánico de su mejor amigo, que juega en PC. El juego, que funciona de forma transversal a las plataformas que lo sopor-

- 
1. Colaboró con el documento Hernán Teszkiewicz, del OSAI.
  2. Directora ejecutiva del Observatorio del Sector Audiovisual e Infocomunicacional (OSAI), directora de la especialización en Televisión de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata, coordinadora del Grupo de Trabajo CLACSO “Políticas y producción audiovisual en la era digital en América Latina”.
  3. Director de Planificación del OSAI, docente, investigador, gestor cultural y activista político.

tan, está optimizado para la comunicación entre los jugadores. El pibe juega en una *party* privada con sus amigos y todos hablan a través de los “cascos”, que tienen auriculares y micrófono integrados. En el acto la plataforma los actualiza con notificaciones de puntajes alcanzados, *rankings* y estadísticas generales de cada jugador, como también comparaciones particulares entre los puntajes del grupo de amigos. El juego Fortnite es gratuito para descargar y jugar tanto en PC como en consola, como para los *smartphones* (teléfonos móviles con conexión a internet y programas inteligentes *bots*) con sistemas operativos Android o iOS. Termina la partida y en la misma plataforma en la que jugaban los jóvenes ahora ven un *streaming* de creadores de contenidos que comparten sus experiencias en el juego, ya sea subiendo videos o emitiendo en vivo e interactuando con los espectadores a través de un *chat* integrado o una comunicación por un sistema de terceros como Discord o Skype. Los chicos siguen conectados a la *party* y escuchan sus distintas reacciones y comentarios sobre el *streaming* que están viendo. Millones de niños como ellos miran fanatizados esos videos en plataformas dedicadas como YouTube o Twitch, transformando a algunos de los creadores de los videos en verdaderas estrellas que logran captar la atención de una generación completa que disfruta ese intercambio, para ellos los *influencers* son y las “estrellas de la tele” no son.

En la habitación, la hermana mayor escucha música mientras hace *scrolling* en Instagram o chequea el *feed* de Twitter. Lo hace desde su *smartphone* que está conectado a un sistema portátil de audio (auriculares / parlantes Bluetooth), allí un servicio le permite elegir de un conjunto casi ilimitado de temas haciendo “listas de reproducción” acordes a sus preferencias y gustos musicales. La plataforma Spotify, a su vez, le sugiere listas, temas y artistas sobre la base de la *data* de sus patrones y tendencias de reproducción. La muchacha no interactúa intermitentemente con la

*App* de música o las de redes sociales: lo hace en simultáneo, estas están integradas mediante el sistema de soporte de *third-party*. Sus “amigos” de las respectivas plataformas pueden ver y comentar sobre lo que ella está escuchando, en tiempo real, y compartir o escuchar en simultáneo con ella. Mirando Instagram se cruza con un video con sonido y pausa la música. Es un DIY (“hágalo usted misma”) sobre cómo hacer brillantina corporal casera, lo comparte en su “Historia” y retoma la reproducción de música.

El padre y la madre están en su habitación mirando tele. En realidad, miran en la tele una serie que les llega a través de una plataforma que permite ver contenido que viene por internet, es Netflix, una plataforma de suscripción mensual. El padre deja su teléfono móvil en silencio porque no quiere que lo molesten, pero en vibrador por si es algo urgente, mientras la madre está con el celular jugando al juego Candy Crush, que, al igual que el que su hijo juega en el living, es gratuito para descargar y jugar, pero ofrece compras *in-App*.

Este texto intenta retratar un cuadro que muestra los consumos culturales naturalizados en un hogar de ingresos medios altos de cualquier ciudad de más de cien mil habitantes de América Latina. Queremos proponer reflexiones a partir de identificar los consumos culturales, los dispositivos que permiten esas experiencias, la infraestructura que la hace posible y el sistema económico que configura lo que llamaremos ecosistema digital en el cual ocurre el mundo audiovisual.

## **Consumos culturales**

El niño juega un videojuego, la adolescente escucha música, el padre y la madre miran una serie, la madre juega un juego casual desde el teléfono móvil.

Hay un 90%, o más, de probabilidades de que ese videojuego al que juega el niño no sea concebido ni diseñado en

América Latina, un 80% de posibilidades de que no tengan participación en su producción creadores audiovisuales ni desarrolladores de videojuegos ni programadores de América Latina. Hay más del 95% de posibilidades de que, en las reglas de ese juego, las condiciones culturales de raza, religión y procedencia de la gente no estén construidas como los estereotipos del éxito o “los buenos”, que la solidaridad, la familia, los vecinos y amigos no sean los valores que impulsa, sino la competencia salvaje, la violencia, la codicia y la avaricia. Hay más del 60% de posibilidades de que si aparece América Latina sea un lugar de caos, pobreza, drogas, violencia o deportes, y menos del 5% de posibilidades de que aparezca vinculada a la mejor tecnología, a la mejor cultura, a la mejor urbanización, a la biodiversidad, a la reserva de agua potable y energía o a la mayor civilización pacífica del planeta.

Recibiendo mensajes de competir de manera salvaje, de ejercer violencia para ganar un juego, de acumular sin límites lo que sea y para nada, recibiendo mensajes de que su continente es caos, pobreza, narcotráfico y violencia, de que otras latitudes tienen la mejor tecnología, la mejor cultura, la mejor urbanización, ¿qué pensará este niño de ser latinoamericano? ¿Influirá esto que piensa en lo que piensa de sí mismo cuando se mira en el espejo?

La serie que mira el padre en la tele en su pieza tiene más del 90% de posibilidades de haber sido concebida, escrita y producida en otras latitudes del planeta que no son América Latina, y un porcentaje equivalente de posibilidades de que, en caso de aparecer el continente, lo haga en el lugar del narcotráfico, la violencia, la crisis social, el caos, nunca vinculado al desarrollo científico y tecnológico, a la paz social, al desarrollo humano. ¿Por qué elegirá este contenido y no uno latinoamericano en donde personas como él sean los protagonistas, sean los buenos y vivan en un lugar maravilloso rodeados de progreso? ¿Influirá algo de esto en sus preferencias electorales?

¿Por qué pensarán los realizadores de videojuegos de los países que los producen que sus juegos se consumen de manera masiva en nuestro continente? ¿Por qué pensarán nuestros desarrolladores de videojuegos que los latinoamericanos preferimos videojuegos de otras latitudes? ¿Y los trabajadores que fabrican series para televisión o nuevas plataformas? ¿Qué pasa con el puesto de trabajo del trabajador latinoamericano de un videojuego o una serie que no obtiene preferencias en el mercado? ¿Habrá diferencias en las identidades de los pueblos que se ven reflejados en las pantallas como los ganadores, los exitosos, de aquellos que se ven reflejados como los perdedores, los fracasados?

### **La tecnología visible**

El niño juega en una consola conectada a un televisor, a internet y a controles que permiten dar las órdenes. La consola más vendida en América Latina, la Play Station 4, es concebida, diseñada, desarrollada y fabricada fuera del continente, fue vendida por más de cien millones de unidades y generó un ingreso para la empresa Sony de más de 18.000 millones de dólares que no quedaron en el continente, sino que drenaron hacia la casa matriz de la compañía extranjera. Esos miles de millones en poder de una sola compañía con alcance global le permite invertirlos en diseñar la siguiente generación de consolas, decidiendo en el interior de una compañía los mecanismos de entretenimiento en los que las futuras generaciones de niños pasarán horas de cada día consumiendo tiempo y energías, formando su escala de valores, sus modos de relacionarse y conocer el mundo a través de aquello que los divierte; todo eso la sociedad se lo entrega a un puñado de compañías globales que generan modos de obtener miles de millones de dólares con el tiempo destinado al entretenimiento en el hogar.

¿Y si una sociedad de un país determinado de la región decidiera que debe proteger a los niños de esa exposición a la violencia o competencia salvajes, cómo sería el diálogo con los fabricantes globales? ¿O si quisiera incentivar que se prioricen juegos que alienten los valores humanos positivos en lugar de los negativos?

La consola opera a su vez como un paquete tecnológico cerrado, dado que todo lo que por allí pasa está bajo control del fabricante de la consola, quien crea un modelo de negocios que integra verticalmente en la consola todas las barreras de ingreso a un oligopolio del entretenimiento de videojuegos que se juegan en consolas.

Si un país de la región quisiera alentar la producción de videojuegos, la creación y el fortalecimiento de empresas especializadas en esta área, cada empresa que se encuentre en condiciones de desarrollar un videojuego que pueda jugarse en consolas debe *aggiornarse* y “ceder” su propiedad intelectual en favor de los fabricantes de las consolas que fijan las reglas de juego del negocio desde una posición privilegiada.

Lo mismo ocurre si un país de la región quisiera alentar la producción de televisores; para que puedan estar conectados y “dialogar” con la consola deben lograr acuerdos con estas empresas extranjeras en posición de poder para “ingresar” al negocio de la tecnología que se utiliza en la “industria del entretenimiento”.

¿Qué se podría hacer en nuestro continente con un par de miles de millones de dólares para concebir, diseñar y desarrollar tecnología para las industrias del entretenimiento? ¿Qué pasará en veinte años si compañías globales disponen de estas sumas y continentes enteros no?

El padre mira la serie en la tele que está conectada a internet y accede a una plataforma a través de la cual le ofrecen el contenido que disfruta. Esa plataforma está concebida, diseñada y producida integralmente fuera de América Latina y las decisiones de qué contenidos programar también se adoptan

fuera de la región. La tecnología visible es un programa de computación (*software*) que permite acceder a la plataforma, elegir en el contenido disponible y mirar un contenido sin necesidad de descargarlo (*streaming*).

Igual que esta familia, otros cien millones de suscriptores compran este servicio que ofrece la compañía líder en nuestro continente, lo que genera 18.000 millones de dólares para sus arcas al año.

En 2017 Netflix fue el quinto inversor global en producción de contenidos (inversión en contenidos originales) con algo así como 6.300 millones de dólares en el año, detrás de NBCU (con 10.200 millones), Fox (con 8.000), Time Warner (incluye HBO y llega a los 8.000 también) y Disney (con 7.800). Su competencia, Amazon, invirtió en ese año 4.500 millones, o sea, dos plataformas líderes en *streaming* superan los 10.000 millones que invirtió la cadena líder del antiguo sistema de televisión (*broadcaster*) en el que el contenido se oferta en una grilla a un horario determinado.

Los países articulados en la Unión Europea hicieron el año pasado modificaciones a la Directiva Audiovisual en la cual le exigen a estas plataformas que consideran extranjeras una serie de acuerdos para operar en el territorio europeo, entre ellas le exigen incorporar una cantidad mínima de contenidos de producción europea. ¿Por qué estos países exigirán a estas plataformas un cupo de contenidos de producción local?

## **La tecnología que no se ve**

En el caso de la serie que mira el padre en la tele podemos identificar numerosas capas necesarias que convergen para que ocurra el hecho cultural de acceder a un contenido audiovisual por *streaming*.

Ofertar un contenido audiovisual por *streaming* exige de, al menos, tres factores claves: la capacidad de almacenar

películas (y gestionar sus derechos), la capacidad de utilizar ancho de banda de internet para que se descargue con facilidad y el diálogo del *software* con el televisor en el que se mira el contenido.

Cada contenido audiovisual del que un gigante consigue los derechos para incorporarlo en su oferta es almacenado en al menos seis formatos de definición (desde muy alta, equivalente a 8k, hasta muy baja) de modo tal que se pueda ofrecer el contenido con muy baja disponibilidad de ancho de banda u ofrecer mucha calidad con alta disponibilidad de ancho de banda. Hoy, el 20% del ancho de banda se utiliza para ver contenidos por *streaming*. Además de esas seis copias por calidad de imagen, están los audios en diferentes idiomas y los subtítulos en otra cantidad de idiomas. Esta cantidad de contenidos se almacena en “granjas” que operan como “nubes” en donde se encuentra “físicamente” la información que tiene el contenido que se visualiza en el televisor del hogar.

La complejidad del *software* permite realizar miles de funciones en simultáneo que definen la calidad final del servicio, las más importantes son las que no están a la vista de quien disfruta del contenido y de la plataforma, como, por ejemplo, un chequeo automático de la calidad de internet que recibe el dispositivo, lo que el sistema realiza de manera no perceptible para el usuario en los primeros veinte segundos de inicio, determinando, así, cuál de las versiones de la película elegida ofrecerá para que no se corte la proyección; o sea, un *bot* o programa inteligente se conecta desde el *software* y acciona una de las principales ventajas de las plataformas líderes que impacta en el no corte del servicio aún con bajas significativas en la provisión de internet al domicilio.

“Granjas”, “nubes” y *bots* son las claves de los servicios y los factores que determinan las ventajas por las que los usuarios definen sus preferencias; tres barreras de ingreso que crea el ecosistema digital al sector audiovisual, que debe incorporar a las ya “naturalizadas” de calidad y originalidad de los conte-

nidos en donde la “inversión global (producción + publicidad) por hora de contenido original” era ya una barrera de 50 a 1 (100 millones de dólares una serie versus 2 millones otra de producción latinoamericana) en los contenidos líderes.

## **La infraestructura necesaria**

Comenzamos por lo obvio, que es la electricidad: todos los sistemas de los que hablamos y los dispositivos funcionan con energía eléctrica, lo cual requiere una disposición permanente de ella. Esto genera una dificultad para el 30% del territorio en América Latina, en donde vive alrededor de un 5% de la población, que tiene serias dificultades para acceder a la energía eléctrica por tratarse de zonas con difícil acceso. También es un problema en el segmento del 20% más pobre del continente, que tiene problemas económicos para acceder a la energía eléctrica. O sea que uno de cada cuatro latinoamericanos tiene un primer problema, ya sea por vivir en un territorio al que no llega una adecuada provisión de energía o por no poder acceder a la economía formal (o informal) en condiciones de proveerse de ella en territorios en los que sí existe el servicio. A partir de aquí, hablamos solo para el 75% de la población que puede disfrutar “plenamente” del entretenimiento en el ecosistema digital.

El siguiente requisito en términos de infraestructura es el de la conexión a internet domiciliaria. Allí, el problema en términos de territorialidad es mayor. Si bien existe una posibilidad de conexión satelital casi con cobertura “universal” para todo el continente, el costo de la inversión en la antena y los dispositivos receptores la hacen restrictiva para los niveles de menores ingresos económicos. Con relación a la fibra óptica y las antenas, las empresas de telecomunicaciones cubren todas las áreas densamente pobladas, y todas las ciudades del continente con más de un millón de habitantes tienen cobertura

tanto de fibra óptica como de antenas. Al igual que ocurre con la electricidad, el problema radica en las áreas menos densamente pobladas, o sea, el 80% del territorio y el 20% de la población. Ahí la situación es despareja y cambia en cada país, pero la conectividad es mala o inexistente. El siguiente filtro es el nivel de ingreso, dado que el valor de cada mega de internet ronda los cuatro dólares por mes y el paquete mínimo para disponer de un “*streaming* comfortable” es de diez megas.

Resultante de esto es que entre el 40% y el 55% de los hogares en las áreas densamente pobladas tienen acceso a internet domiciliaria. A partir de aquí hablamos para el 50% de la población.

Luego aparecen los dispositivos que se requieren para disfrutar de los servicios de la industria del entretenimiento que utiliza al lenguaje audiovisual como principal, esto es pantallas, consolas, tabletas, teléfonos con conexión a internet. Los teléfonos tienen otra dinámica, dado que, aunque no haya internet domiciliaria, pueden acceder a internet en espacios públicos, bajar el contenido y luego acceder a él.

Familias que accedan al caso del ejemplo, un teléfono móvil con conexión a internet para cada miembro, una tableta al menos, una consola de videojuegos y dos televisores, se encuentran en el segmento de ingresos medios y altos de la sociedad, o sea, el 20% de mayores ingresos. Se estima que hasta un 40% de la sociedad accede a estos consumos con menor cantidad de dispositivos tecnológicos en el hogar.

Electricidad, internet domiciliaria y tecnología para el entretenimiento en el hogar son las capas de infraestructura imprescindibles para la experiencia en el ecosistema digital.

## **Las inversiones necesarias**

Para disfrutar del entretenimiento digital un hogar debe invertir, debe tener electricidad y acceso a internet, ambos servicios

oscilan entre los 40 y 50 dólares al mes; para tener una calidad de vida que se asemeje a la familia del ejemplo original de este trabajo, hay que disponer de una inversión del orden de los 80 a 100 dólares mensuales en energía y conectividad, 900 a 1.200 dólares al año.

Luego vienen inversiones que se hacen cada cuatro, tres, dos y un año: el televisor, con una inversión estimada del orden de los 400 dólares, la consola y la computadora que exigen una inversión del orden de los 300 dólares cada tres años aproximadamente (entre desgaste, actualización y obsolescencia programada), los controles, los juegos y, finalmente, los teléfonos móviles con conexión a internet (*smartphones*) con una inversión promedio superior a los 300 dólares al año con una línea de teléfono media del orden de los 20 dólares al mes (240 al año).

Simplificando, 1.000 dólares al año en energía y conectividad, 500 dólares en líneas telefónicas (en el ejemplo hay 3 líneas) y 500 dólares en dispositivos, un estimado a partir de 2.000 dólares anuales por familia para llegar a las inversiones requeridas para el acceso al entretenimiento digital.

En América Latina menos del 20% de la población logra una capacidad de gasto e inversión en entretenimiento del orden de los 2.000 dólares anuales, o sea que la experiencia completa está a disposición, pero solo del segmento superior de ingresos del continente.

## **El negocio de los datos**

El teléfono móvil tiene un *chip* que brinda su ubicación. A partir de este dato, una empresa que recibe esta información del mismo usuario del teléfono durante tres años puede predecir con más del 80% de eficacia en donde estará ese teléfono cada hora del día de cada día del siguiente año; esto, en escala masiva, se transforma en un negocio que orienta

sobre dónde colocar la publicidad para impactar en el dueño de este teléfono.

A su vez, por el valor del aparato telefónico y sabiendo lo que el individuo paga por mes en el servicio, es fácil establecer una pirámide por nivel de ingreso estimado de acuerdo a su nivel de gasto. O sea, una empresa puede “comprar” en el mercado los datos a partir de los cuales podrá publicitar y segmentar a sus potenciales clientes por nivel de ingresos.

Además, para utilizar en internet una aplicación (*App*) que se ofrece de manera gratuita y sirve para saber qué colectivo tomar en una gran ciudad o usar algún juego como pasatiempo mientras espera el transporte público, el propietario del teléfono autoriza a la compañía que ofrece la aplicación a que disponga de todas las fotos, audios y videos que hay en su teléfono. De esta manera se puede establecer un parámetro de lo que muestran esas fotos, identificando marcas de ropa y modelo que utiliza, los muebles que hay en su casa o su lugar de trabajo, las marcas de gaseosas y de cosméticos que utiliza, lo que también permite orientar las publicidades en función de sus propias elecciones de consumo. Dónde está, nivel de ingreso y qué consume para retroalimentar cómo venderle.

También se accede a los mensajes que se envían y reciben desde el teléfono móvil, y a partir de palabras claves como “pasaje aéreo” la compañía aérea puede enviarle información en tiempo real (*online*) del estado de su vuelo sin necesidad de que el usuario del teléfono móvil lo pregunte ni ingrese a ninguna página, hasta llegar a decirle “debés salir para el aeropuerto porque estás lejos y hay mucho tránsito y tu vuelo saldrá en tres horas”. En otra escala, si aparecen búsquedas de pasajes o alojamiento en otra ciudad, le aparecerá publicidad con ofertas turísticas de esa ciudad; se trata de una gran maquinaria que, con pequeños programas (*bot*) que hacen pequeñas acciones adentro del sistema operativo del teléfono, genera lo que se denomina el “*marketing* personalizado” o “hiperpersonalizado”, dado que literalmente es uno a uno.

Luego, el propietario del teléfono móvil crea un usuario en diferentes redes sociales, allí comparte públicamente fotos, videos y opiniones en una comunidad que intercambia microinstantes retratados por teléfono y compartidos en plataformas a través de internet. Por ingeniería inversa, o sea, identificando el mecanismo que terminó en un determinado comentario en la red social o en publicar determinada imagen, compartir, cuestionar o festejar cada evento social cada día, se pueden establecer parámetros de grupos sociales con comportamientos comparables entre sí y diferentes respecto de otros grupos sociales, creando “grupos sociales homogéneos” y “redes de relaciones entre grupos de interés”.

Cuando una corporación puede hacer esto en tiempo real sobre 250 millones de personas, es posible suponer que puede incidir en el resultado de las elecciones presidenciales en Estados Unidos, al menos eso dicen los medios de comunicación que ocurrió en las últimas elecciones en aquel país.

Lo cierto es que ya existe la tecnología que utiliza en tiempo real esta información personal de cada teléfono móvil que cada propietario “autoriza” a poner a disposición de una compañía a cambio de utilizar una aplicación determinada, combinado con toda la información que se pueda anclar a un domicilio, en este caso del ejemplo original: horas de uso de una plataforma de *streaming*, contenidos elegidos, horas de uso de una plataforma musical y contenidos elegidos, horas de juego en una consola, juegos elegidos y comportamiento en el juego, fotos sacadas con cada teléfono móvil, conversaciones e interacciones mantenidas en cada red social estableciendo temas de interés, preferencias y orientaciones, de manera que las conductas quedan “a la vista” de las compañías de *software*, que reciben y procesan en gran escala y en tiempo real miles de millones de datos por segundo.

Lo que antes era intuición ahora es *big data* e “inteligencia artificial” a escala global, gigantescas inversiones en “granjas” con capacidad de almacenar información y en “procesado-

res” con capacidad de trabajar sobre esa información identificando relaciones entre los datos y estableciendo conexiones con matrices de análisis que permitan lograr objetivos en esa comunidad digital.

Redes sociales, teléfonos inteligentes, *big data* e inteligencia artificial en manos de jugadores globales que concentran los datos a escala global y los usan con fines comerciales, de seguridad y de *marketing* político.

## El mundo del revés

Si toda esta información y toda esta tecnología pudiera democratizarse, la sociedad dispondría de mayor cantidad de información sobre sí misma, más que nunca en la historia. Esta tecnología en el campo de la salud genera una verdadera revolución global para anticipar epidemias y pandemias, ganar efectividad en controlar focos de contagio y aislar vectores que transmiten enfermedades; en el campo de la educación genera procesos formativos integrales deslocalizados que pueden transformar la educación bancaria en sistemas abiertos y flexibles que mejoren la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, la experiencia, la comunidad educativa, y orienten las inversiones hacia la calidad de vida de los trabajadores de la educación y los medios para facilitar su trabajo.

En el campo audiovisual, la experiencia de un contenido con su público tiene ahora en tiempo real una retroalimentación directa en la que cada espectador es un sujeto activo con opinión respecto del contenido que puede acelerar los puentes en el encuentro de la obra con su público, ayudando a orientar el contenido a las plataformas de distribución y los segmentos con los que más conecte, expandiendo la experiencia a todos los públicos posibles y acercándolos a contenidos comunes que se ofertan de manera sinérgica.

En el mundo del revés esta información podría estar en manos de pocas corporaciones globales que “privaticen” este conocimiento, impidiendo que la sociedad participe de los beneficios potenciales de la tecnología actual y hasta podrían llegar a utilizarlo solo para obtener beneficios económicos, lo que en materia de salud, educación y cultura podría generar catástrofes de magnitudes impensadas.

América Latina, que no es hoy uno de los continentes del planeta en donde se desarrollan estas corporaciones globales, se está perdiendo la oportunidad de “decidir”, o sea, de concebir, diseñar y fabricar las infraestructuras, las tecnologías, los dispositivos y los contenidos que hoy significan la industria del entretenimiento en sentido amplio.

La potencia para el bienestar global o para el lucro de las nuevas tecnologías del ecosistema digital llegó para modificar el mundo analógico en que las generaciones del milenio pasado nos hemos desarrollado. Los intereses de las mayorías de la sociedad no encuentran los ámbitos para poner en debate cómo generar una apropiación social de la información que la sociedad crea a través de las nuevas tecnologías y cada vez se legitima más que solo las corporaciones globales ejerzan el uso de esta.

## **Ecosistema digital**

*Ecosistema* refiere a un lenguaje biológico, a las formas en que los recursos (territorios, suelo, agua y condiciones climáticas) armonizan con el desarrollo de comunidades de millares de especies que coexisten en dependencia de los mismos recursos, compiten, hacen simbiosis, hay ciclos de orden natural y permanentes tensiones alrededor de equilibrios y desequilibrios.

*Digital* refiere a un lenguaje informático, una lógica binaria capaz de transformar en datos a los textos, las imágenes, los audios, pero fundamentalmente capaz de desarrollar una

nueva estructura global de transmisión de datos, que ofrece nuevos modos de consumo de lo audiovisual, modificando la dinámica de la cadena de valor tradicional de este sector, incorporando nuevos actores con roles que ocupan la centralidad en el control de los flujos (de información, de dinero, de energía, etcétera).

Proponemos esta mirada de “ecosistema digital” para integrar el conjunto de actores, intereses y ámbitos que caracterizan las dinámicas en las que se conciben y diseñan los universos por los que se desarrolla la comunicación en lenguaje audiovisual como una superación de la mirada industrialista analógica de la cadena de valor, que proponía estudiar y comprender al sector a partir de la metáfora de una cadena como suma de eslabones (insumos, ideas, preproducción, producción, posproducción, distribución, exhibición y consumidores) que la mano invisible del mercado tracciona mecánicamente para que gire y avance la “industria audiovisual”, integrada por aquel conjunto de empresas que participan en algunos de los eslabones de la cadena como actividad principal de su modelo de negocios.

Consideramos que en la era digital ese modelo de análisis del sector representa un reduccionismo que impide el logro de una mirada integral funcional. Ese modelo analiza eslabones o elementos de la cadena con límites analógicos, perdiendo jerarquía elementos que son parte vital del sistema audiovisual –que tienen que ver, pero están fuera de él–, a la vez que descomplejiza las tensiones y conflictos que atraviesan los procesos de producción de sentidos, que representan la base del valor creado por el sector como bienes y servicios culturales en una sociedad.

Los sistemas complejos incorporan al análisis de las partes el todo, allí a los actores les agregamos los intereses, a las redes les agregamos categorías de poder y suponemos subordinados y otros que ocupan la centralidad, conciben, ordenan, acumulan.

En términos económicos, existe un actor que ocupa la cima en el ecosistema digital, que algunos teóricos llaman “la red de ciudades financieras”, una forma de organización que determina los grandes flujos financieros especulativos (las Bolsas de los principales mercados del mundo) que explican la macroeconomía. Son estructuras supranacionales que funcionan como una red que centraliza dinero y poder a escala global, distribuye lo operativo y controla los flujos. A los fines de este trabajo no nos interesa profundizar más, solo visibilizarlo como modo de organización superior que estructura la manera del pensamiento económico, con lo cual, cuando hablamos de mercado o desde el mercado, hablamos de forma funcional a una lógica de este actor, que desde la cima del ecosistema digital se apropia del valor y de manera invisible lo organiza dando estructura.

El debate de la energía eléctrica y de la distribución de satélites, fibra óptica y antenas en cada territorio está subordinado a diseños que las grandes corporaciones que integran esta red conciben para cada territorio del planeta en el que ejercen influencia. Del mismo modo, los grandes trazos de la industria del entretenimiento y los dispositivos que determinan los usos y los paquetes tecnológicos son grandes organizadores de la división de tareas, que estructuran las reglas de los mercados a partir de los intereses de los grandes jugadores.

Estos grandes jugadores nos invitan a pensar este ecosistema en términos de “individuos que consumen contenidos” a través de pantallas que se alimentan de plataformas que fluyen a través de redes interconectadas que distribuyen ideas y mensajes en forma de contenidos audiovisuales.

Cuando lo hacemos desde un lugar diferente e intentamos pensar como “trabajadores” que viven en un lugar específico del globo en un territorio, que desarrollan una tarea calificada con determinadas reglas de juego que les permiten el sustento, en un sector de la economía que identificamos como sector audiovisual, en procesos de fabricación de contenidos

en lenguaje audiovisual y que deben procurar una calidad de vida digna, posibilidades de desarrollo profesional y organizar sus intereses para ser artífices de la era digital y la civilización de la imagen con sus necesidades resueltas, en un proceso dialéctico en donde las pantallas ocupan una centralidad mayor a todas las épocas anteriores de la historia humana, entonces vemos que aquí el ordenador no es la ganancia financiera de compañías globales sino las posibilidades de desarrollo humano, laboral y profesional a partir del trabajo, el valor que la diversidad de contenidos y la accesibilidad permite al conjunto de las personas, porque esta mirada considera un derecho humano el acceso a la información y a la diversidad cultural, en cambio, para la otra, todo se reduce a un negocio.

La intromisión de la lógica económico-financiera en el ordenamiento de los medios de comunicación refundó un nuevo paradigma comunicacional que requirió realizar análisis más comprensivos del mundo de la comunicación, que no se reduzcan a interpretaciones disciplinares. La constitución de grupos económicos en el control de medios introdujo en el universo comunicativo nuevos subuniversos, nuevos elementos y nuevas relaciones e intercambios de flujos entre esos elementos; complejizando exponencialmente dicho universo.

Parte de la coherencia interna del sistema reestructurado a partir de los ordenadores de la lógica financiera se esgrime sobre la tendencia hacia la concentración propietaria y la comprensión de los medios de comunicación como productos, fines y medios exclusivamente de consumo. Es en la tensión entre estos procesos que se dirime el sistema complejo que constituye el sector audiovisual en el ecosistema digital.

Dicho fenómeno está en constante dinamismo y admite continuar siendo desagregado. Los análisis precedentes instan a profundizar la búsqueda de herramientas e indicadores para poner en valor la estructura (formada por una naturaleza mixta que combina capital material con capital simbólico) de los elementos y las relaciones entre elementos del ecosistema.

En este sentido, la lectura, desde una epistemología compleja, de la teoría del capital simbólico de Bourdieu y los conceptos específicos en el área de la comunicación y la cultura desarrollados por Octavio Getino, puede resultar una indagación complementaria a la aquí desarrollada.

Es necesario comprender al sector que fabrica contenidos e insertarlo en el ecosistema que construye sentidos para no quedar aislados en fábricas nacionales o subnacionales que, a contramano de los grandes jugadores, nacen con los antídotos incorrectos para expandirse y desarrollar sus fuerzas de producción en el ecosistema digital. Debemos reconocer prácticas y modos de hacer complementarios a los sistemas y canales tradicionales, y al mismo tiempo jerarquizar sistemas de ideas y procesar la información para permitir análisis que se traduzcan en insumos o guías para pensar el sector audiovisual desde América Latina. Asignamos un gran peso al territorio, obstinados en la decisión de humanizar el pensamiento y situarlo.

## **De las cadenas de valor al ecosistema digital**

El ecosistema digital estaba compuesto en sus orígenes por dos cadenas de valor diferentes, el mundo de las telecomunicaciones que podemos representar en la “cadena de valor de transporte y conectividad”, que permitía originalmente una red domiciliaria interconectada de telefonía fija, luego evolucionó a telefonía móvil y finalmente llegó a la comunicación digital; y el mundo de la comunicación, que podemos representar en la “cadena de valor de los contenidos” que originalmente comprendía televisión por aire, después por cable (coaxial), luego satelital y digital. En el punto en el que las telecomunicaciones y la comunicación se vuelven digitales “todo es datos”, ceros y unos, aparece la disputa por la configuración del nuevo mercado. Con la aparición de internet, la conectivi-

dad permitió nuevas lógicas de comunicación no telefónicas a partir de teléfonos móviles inteligentes conectados a la red, desarrollando gigantescos nuevos mercados asentados en la industria del *software* (servicios *over the top/OTT*), a la par de los cuales se desarrollan las redes sociales.

En la era analógica la “cadena de valor de transporte y conectividad” asentaba su competitividad en tres eslabones centrales: “despliegue de infraestructura”, “dispositivos” y “mercadeo y ventas”.

El “despliegue de infraestructura” era el principal, orientado a la adquisición de espectro, licencias y permisos para operar en cada área de cobertura, la construcción de redes de telecomunicaciones que permitieran conectar físicamente a cada usuario final de los servicios ofrecidos. La red más grande en cada territorio representaba linealmente a la empresa con más poder en ese territorio y mayor incidencia en la cadena de valor. Los “dispositivos” representan el enlatado final del paquete tecnológico, el soporte de relacionamiento con el cliente, que soporta en el *hardware* los *softwares* de conectividad y operación sobre los que correrán las aplicaciones que, a su vez, son el soporte de los servicios. Con el tiempo este eslabón se disoció del anterior, pero en sus orígenes estaban vinculados directamente a la fabricación de los teléfonos con las compañías que ofrecían los servicios de telefonía. “Merkadeo y ventas” se encarga de los canales virtuales, del manejo de la marca, los agentes indirectos y los negocios.

Por su parte, en la misma etapa, la “cadena de valor de contenidos” lograba competitividad a través de tres eslabones principales: “creación de contenidos”, “distribución de contenidos” y “exhibición”.

La “creación de contenidos” tiene que ver con concebir y diseñar la programación que se ofrecerá a las audiencias a través de las diferentes pantallas, la estructuración de un lenguaje y de estéticas capaces de dialogar con consumidores de centenas de países y de atravesar fronteras geográficas,

culturales y étnicas para encontrarse en un lugar común que oriente las preferencias de consumo.

La “distribución de contenidos” está directamente vinculada a los procesos de internacionalización de las empresas y los negocios. Allí, las estrategias de expansión de los grandes jugadores generan ambientes de intercambio y propiedades intelectuales que permiten controlar la oferta de nuevos contenidos e incrementar la fuerza de venta, en términos de incremento de la exposición de sus contenidos en mayor cantidad de pantallas. Esta es la variable que refiere linealmente al tamaño de la empresa.

Por su parte, en la “exhibición” los *broadcasters* (cadenas de televisión) eran los grandes mediadores y organizadores de la cadena de valor, ellos tenían la relación con las audiencias, ellos fidelizaban sus marcas a través de los criterios de selección de la programación de los contenidos.

La era digital genera las condiciones para la “convergencia”, en donde ambas cadenas de valor deben estructurar un nuevo mercado digital tensionando para organizar las reglas de juego, la participación de las infraestructuras en juego, el rol del Estado, especialmente en relación con la inversión en este rubro, la propiedad intelectual, la organización del trabajo, entre otros.

Para comprender esta integración es necesario comprender la mecánica de una conexión a internet, el *hardware* y las infraestructuras involucradas y, fundamentalmente, la nueva centralidad del *software* en la configuración de los negocios en el ecosistema digital.

En el ecosistema confluyen tres lógicas aún en pugna: la lógica de los fierros, la lógica de los *nerds* y la lógica del contenido. La lógica de los fierros es la que más terreno perdió, dado que las grandes compañías de telecomunicaciones ocuparon los territorios con redes interconectadas, garantizando la conexión punta a punta de la cadena, transformándose en las “dueñas” de la “autopista” de la información del ecosis-

tema, convencidas de que ese lugar les daría la predominancia en todo el ecosistema con fuertes alianzas con las compañías que fabrican los dispositivos. Ya comentamos que no solo se denominan teléfonos inteligentes (*smartphones*) por su capacidad de conectarse a internet sino y especialmente por alojar programas especializados que facilitan y orientan su uso (*bots*). Este sector perdió batallas estratégicas frente a los *nerds*, dado que, por su anclaje analógico, imaginaron el mundo de lo posible mientras que los desarrolladores de *software* imaginaron el futuro y lo crearon con nuevas aplicaciones que transformaron el aparato de teléfonos móviles en un punto de conexión a internet para compartir fotos, videos, audios y opiniones en tiempo real; así, crearon compañías que estructuraron nuevos roles, expandiendo el uso de los dispositivos tecnológicos y demandando de manera creciente ancho de banda para que por allí circulen más datos, hasta lograr que pasen series de televisión completas que puedan descargarse en tiempo real, creando el *streaming* como forma de organización emergente principal del consumo audiovisual en el mundo.

Así, con el desarrollo de nuevas aplicaciones (*App*), los *nerds* fabricaron la barrera de ingreso al ecosistema “empaquetado” y consiguieron que su contenido circule por esa plataforma ante la diversidad de transportadores (*carriers*) y dispositivos. Un nuevo eslabón que centraliza el empaquetado del contenido propietario y del generado por los usuarios. Finalmente, los creadores atraviesan un desafío existencial en la tensión con el contenido generado por los usuarios, la deslocalización de la producción por parte de las nuevas plataformas, la migración de los sistemas de monetización de los *broadcasters* hacia las compañías de *software*. En ellos radica la potencia mayor del lenguaje audiovisual, por eso la industria se posiciona –pero desde diferentes roles– con una arquitectura de negociación de derechos de propiedad intelectual que incorpora la mayor cantidad de pantallas y mercados posibles.

Estas tensiones estructuran sus intereses en procesos de integración vertical, creando compañías cada vez más grandes y supranacionales. En ellas, toman centralidad tres flujos principales: el primero coloca a los “contenidos” como insumos estratégicos de orientación y fidelización de los mercados. El segundo son las aplicaciones (*Apps*), que innovan e inventan nuevos mercados a partir de funcionalidades y estéticas que combinan las lógicas de usos y las preferencias de los usuarios finales con la adictividad, la competencia, la exposición pública de la vida privada y con los múltiples servicios que impactan en los nuevos modos de incorporar las TIC a la educación, la salud, el transporte, la seguridad. El tercero, que es a su vez parte de la infraestructura, es el transporte, en tanto flujo, considerado como insumo de conectividad.

Esto pone en el centro de la barrera de ingreso al mercado a la resultante de las alianzas entre estos tres sistemas de flujos del ecosistema digital, que convergen en la Plataforma de Agregación asignando a los *nerds* el mayor poder del ecosistema.

Los reyes de la selva digital no lograron la supremacía porque la programación sea clave y porque enseña habilidades modernas: es importante porque enseña el pensamiento computacional, que mejora el pensamiento lógico formal transformando radicalmente los modos de desarrollo sectorial y territorial.

Las aplicaciones de los dispositivos con conexión a internet cambian la forma en que los clientes compran. Más de dos mil millones de personas utilizan internet de banda ancha. En los próximos años, al menos tres mil millones de personas en todo el mundo poseerán *smartphones* con acceso instantáneo a toda la potencia de internet, en cada momento de cada día. Las batallas entre los viejos modelos empresariales y los nuevos impulsados por el *software* modifican los conceptos que organizan los flujos y asignan centralidad a eslabones o actores.

El servicio de video más grande por número de suscriptores es una compañía de *software*: Netflix. Comcast, Time Warner y otros están respondiendo, transformándose en empresas de *software*. La compañía de producción de películas Pixar era una compañía de *software*, Disney tuvo que comprar Pixar para seguir siendo relevante en la industria de las películas animadas. Las empresas de música dominantes son también compañías de *software*: iTunes de Apple, Spotify y Pandora. Los tradicionales sellos discográficos existen para proporcionar contenidos a las compañías de *software*. Las empresas de entretenimiento de más rápido crecimiento de hoy en día son los fabricantes de videojuegos –de nuevo, el *software*–.

La fotografía fue afectada por el *software* hace mucho tiempo, es prácticamente imposible comprar un teléfono móvil que no incluya una cámara, las fotos se cargan automáticamente a internet para su archivo permanente e intercambio, Snapfish y Flickr han ocupado el lugar de Kodak.

La plataforma de *marketing* directo más grande de hoy es una compañía de *software*, Google. Las dos mayores compañías de telecomunicaciones, AT&T y Verizon, han sobrevivido transformándose en compañías de *software* y asociándose con Apple y otros fabricantes de teléfonos inteligentes. Instagram y Pinterest complementan y evolucionan respecto de los anteriores, captando un mercado emergente que habita redes sociales y comunicación hiperpersonalizada.

La industria de los servicios financieros ha sido visiblemente transformada por el *software* durante los últimos treinta años. Prácticamente todas las transacciones financieras, desde alguien que compra una taza de café hasta alguien que negocia un trillón de dólares de derivados de crédito por defecto, se hacen en *software*. Los innovadores en servicios financieros son empresas de *software*, como Square, que permite a cualquier persona aceptar pagos con tarjeta de crédito con un teléfono móvil, y PayPal. Sin abrir el revolucionario capítulo de las criptomonedas.

Los nuevos jugadores disfrutaban de las ventajas de la escala global, allí las empresas nacionales y regionales compiten en desventaja contra ese tamaño.

## ¿Qué hacer?

Desnaturalizar los modos de acceso al entretenimiento en lenguaje audiovisual y comenzar a pensar situados en los contenidos, los dispositivos y las pautas culturales que nos interesa promover como sociedades ya no de consumo sino como ciudadanos digitales.

Asumir la complejidad de la escala global, supranacional, de los grandes jugadores que organizan el sector y comprender que los Estados Nación y los bloques regionales son la única interlocución con capacidad de fijar reglas de juego a los operadores globales.

Incorporar la idea de la soberanía en las telecomunicaciones como un insumo necesario para poder concebir las infraestructuras que permitan una accesibilidad a las mayorías nacionales, incorporando a los temas y agendas nacionales y de los bloques regionales el debate de los satélites y las posiciones orbitales, de las redes de fibra óptica, las áreas de cobertura y las condiciones de prestación de los servicios de los *carriers*.

Poner en el centro a los trabajadores organizados del sector y alentar el pensamiento humanista que propende a mejorar la calidad de vida de las personas en sus territorios, que contribuye al desarrollo humano a partir de mejores condiciones de trabajo, al desarrollo profesional y al progreso.

Visibilizar al sistema financiero especulativo global como el actual ordenador del sector, interpellando sus lógicas y cuestionando su legitimidad, apelando a la inclusión contra el descarte, a las redes que distribuyen el poder contra las que lo concentran, a la divulgación de la información contra su

privatización, a la tecnología que genera información personal y la utiliza en gran escala para orientar consumos contra el resguardo de la información de la vida privada y el uso de datos masivos para fines de salud pública, mejora educativa y mejoramiento de formas de representación y participación.

Articular fuertemente el sector del *software* con el sector audiovisual como una alianza estratégica para mejorar las posibilidades de desarrollo integral en el ecosistema digital.

Fortalecer a los Estados Nación con marcos normativos democráticos, antimonopólicos, soberanos, por la diversidad cultural y participativos, sus sistemas públicos de comunicación, sus autoridades audiovisuales y cinematográficas, rescatando las experiencias exitosas que logran sobrevivir a cada tiempo y lugar, jerarquizando los espacios de articulación interinstitucional para promover la integración cultural y lograr una escala superior para concebir los procesos de acceso, producción y circulación de bienes culturales en lenguaje audiovisual.

Articular los centros educativos para la formación de profesionales preparados para el nuevo tiempo y los centros universitarios para generar nuevos contenidos destinados a concebir y diseñar los factores del desarrollo sectorial desde perspectivas nacionales y regionales.

CUBA

## **Políticas públicas y sector audiovisual: actualidad y perspectivas en la realidad cubana**

Maricela Perera Pérez

Cristina Betancourt Martín

Yanet Morejón Hernández<sup>1</sup>

### **Primeros referentes**

“Por cuanto: el cine es un arte.

Por cuanto: el cine constituye por virtud de sus características un instrumento de opinión y formación de la conciencia individual y colectiva y puede contribuir a hacer más profundo y diáfano el espíritu revolucionario y a sostener su aliento creador.”

Ley 169 de Creación del ICAIC

Con este reconocimiento explícito, simple y directo, se inicia la Ley 169, primera que en el ámbito cultural promulgara el gobierno revolucionario cubano, que decretaba la

---

1. Las autoras integran el Grupo de Estudios sobre Cine y Audiovisual-ICAIC (Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello).

fundación del Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos (ICAIC). La creación de esta emblemática institución cultural, el 24 de marzo de 1959, apenas tres meses luego del triunfo de la Revolución cubana, pone en evidencia el valor otorgado a la cultura y sus diferentes manifestaciones, específicamente el cine. Desde entonces, y ya con seis décadas de trabajo, este organismo sobreviviente a contingencias y vaivenes socioeconómicos y políticos de la sociedad cubana, ha defendido una política cultural centrada en la salvaguarda de la identidad nacional como pivote del cine cubano.

En el marco del Evento Teórico que con motivo del 60º Aniversario del ICAIC se organizara en la Casa del Festival Internacional del Nuevo Cine Latinoamericano, en marzo de 2019, la doctora Graziella Pogolotti afirmó que el ICAIC “no solo diseñó una política cultural cinematográfica, sino que contribuyó a conformar la política cultural de ese primer decenio de la Revolución”.

La formación de nuevos públicos, la educación audiovisual mediante diversos recursos y soportes, la creación de la Cinemateca de Cuba, el Archivo Fílmico y los Estudios de Animación, el proyecto de la Televisión Serrana, la difusión de la filmografía de disímiles latitudes y creadores, la promoción internacional del cine cubano, las alianzas con otras artes, son evidencias de una política cultural abarcadora, diversa y de elevado impacto en la cultura nacional.

Expresiones de esa diversidad son también, por ejemplo, la creación de los llamados cines móviles, proyecto renovador que llevara el cine a los más recónditos lugares de la geografía de la isla y que permitiera a muchos ver cine por primera vez. Experiencia, sin dudas, que abrió horizontes, miradas, despertó inquietudes y motivaciones a personas a las que les había sido imposible acceder a las salas de cine de las ciudades.

La articulación de producciones cinematográficas cubanas con la obra de artistas de la plástica y diseñadores cubanos es otra evidencia de esa política cultural. Con esta estrategia, el cartel de cine alcanza la condición de escuela, va más allá de la divulgación promocional y pone ante los espectadores la obra de grandes pintores y diseñadores: Rafael Morante, René Portocarrero, Servando Cabrera, Eduardo Muñoz Bachs, Raúl Martínez, por solo citar algunos de los más renombrados, quienes vinculan su arte a obras cinematográficas concretas. Asimismo, con la creación del Grupo de Experimentación Sonora del ICAIC, músicos insignes como Leo Brouwer, Silvio Rodríguez, Pablo Milanés, Noel Nicola, entre otros, se reúnen con la idea de crear música para el nuevo cine cubano. Este proyecto desbordaría con creces sus propósitos iniciales y las fronteras del ICAIC, repercutiendo con marcada fuerza en la música cubana hasta nuestros días.

Otra expresión de la diversidad de acciones que han funcionado bajo la égida de dicha política cultural cinematográfica y audiovisual es la creación de diversos festivales. Uno de los más conocidos es el Festival Internacional del Nuevo Cine Latinoamericano, que arribara el pasado diciembre de 2018 a su cuadragésima edición. Además, el Festival Internacional de Cine de Gibara, el Festival de Documentales Santiago Álvarez *in Memoriam*, la Muestra Itinerante de Cine del Caribe, la Muestra Joven ICAIC, el Festival de Cine Francés, diversas semanas, muestras y jornadas de cine que por décadas han acercado al público cubano a la obra cinematográfica de decenas de países y realizadores.

Es este un somero recorrido por el acontecer de décadas de una política cultural hacia el cine y el audiovisual, no exenta de desaciertos e infortunios, pero donde ha predominado para los espectadores cubanos la oportunidad de aprehender nuevos conocimientos sobre el cine como arte, sobre las realidades que devela; en definitiva, ganancias sociales y culturales para las mayorías.

## Pensando en la actualidad

Con esos antecedentes llegamos, en este aquí y ahora, a la existencia de una política pública dirigida a fomentar la cultura audiovisual en la población cubana, originada a partir de la identificación de la necesidad de enfrentar el retroceso en la calidad de los consumos culturales del cine y el audiovisual. Se trata del Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual.

Este Programa encuentra respaldo en la actual Constitución de la República de Cuba (2019), título III, artículo 32, epígrafe i: “Se fomenta y desarrolla la educación artística y literaria, la vocación para la creación, el cultivo del arte y la capacidad para apreciarlo”. Asimismo, los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución (2016-2021) reflejan en sus contenidos la importancia del papel de la cultura, específicamente en el 136 se cita: “Continuar fomentando la defensa de la identidad, la conservación del patrimonio cultural, la creación artística y literaria y la capacidad para apreciar el arte. Promover la lectura, enriquecer la vida cultural de la población y potenciar el trabajo comunitario como vías para satisfacer las necesidades espirituales y fortalecer los valores sociales”.

Las metas del Programa también son coherentes con los objetivos de trabajo, aprobados en la Primera Conferencia Nacional del Partido Comunista de Cuba (2012), entre ellos:

58. Consolidar la política cultural de la Revolución, definida por Fidel desde 1961 en sus “Palabras a los intelectuales”, caracterizada por la democratización del acceso a la cultura, la defensa de la identidad y del patrimonio con la participación activa de intelectuales, artistas e instituciones culturales, en un clima de unidad y libertad.

59. Garantizar que los proyectos culturales, dirigidos a nuestro pueblo, se diversifiquen, enriquezcan la vida espiritual en las comunidades, revitalicen las tradiciones, lleguen a los lugares más recónditos y excluyan enfoques mercantilistas u otros de diferente naturaleza que distorsionen la política cultural.

60. Desarrollar la crítica artística y literaria, franca y abierta, con énfasis en las insuficiencias y virtudes de la obra cultural, de manera que contribuya a elevar su calidad, preservar nuestra identidad y respetar las tradiciones.

61. Promover a escala masiva, mediante el trabajo integrado de las instituciones culturales, medios de comunicación, directores de programas, espectáculos, artistas e intelectuales, instructores de arte y promotores, la capacidad de apreciación artística y literaria y el fomento de valores éticos y estéticos, así como la erradicación de manifestaciones de chabacanería y mal gusto que atenten contra la dignidad de las personas y la sensibilidad de la población.

Numerosas son las instituciones y organizaciones que participan como miembros y promotores del Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual, principalmente el Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos (ICAIC), dada su condición de organismo rector en este sector, involucra al Ministerio de Cultura como instancia de alcance nacional. Como parte del ámbito audiovisual se incluyen también: la Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano (FNCL), la Facultad de las Artes de los Medios de Comunicación Audiovisual (FAMCA), la Escuela Internacional de Cine y Televisión (EICTV), la Federación Nacional de Cine Clubes de Cuba, la Red del Universo Audiovisual del Niño y la Niña Latinoamericanos (UNIAL), la Asociación Cubana de la Prensa Cinematográfica (ACPC). Desde el sector artístico se involucran el Instituto Cubano de Radio y Televisión (ICRT), la Unión Nacional de Artistas y Escritores de Cuba (UNEAC), el Consejo Nacional de Casas de Cultura, la Asociación Hermanos Saíz (AHS) y el Instituto Cubano de Investigación Cultural (ICIC) Juan Marinello, como centro rector de las investigaciones culturales en nuestro país. Instituciones que pueden articular sus metas y propósitos a las del Programa de Fomento, en aras de la educación audiovisual del público cubano.

También están presentes el Ministerio de Educación (MINED), el Ministerio de Educación Superior (MES), así

como sus organizaciones de masas en los respectivos niveles de educación: la Organización de Pioneros José Martí (OPJM), la Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media (FEEM) y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU). Esta es una política pública que se extiende al sector de la educación dado su fuerte contenido formativo; pues si bien está dirigida a toda la población cubana, es en la infancia, adolescencia y juventud donde tiene un peso primordial el enfoque de sus acciones y proyecciones.

La realidad actual eleva a niveles superiores la necesidad de que esta política pública logre mayor participación de los organismos, instituciones y sectores involucrados en el tema. Se requiere de una real capacidad de impacto, un manejo sistémico de su gestión, así como mayores recursos de todo tipo; dimensiones todas indispensables para la consumación eficaz y eficiente de las acciones. Sus metas de gran alcance demandan de la implicación de especialistas, críticos, creadores, promotores, medios y soportes para la difusión de las obras e implementar proyectos.

Ante este escenario se identifica la necesidad de conformar acciones sistemáticas de educación de la cultura audiovisual en las instituciones y asociaciones culturales y educativas. De ahí que el Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual se proponga estimular la cultura audiovisual a través de acciones integrales y sistemáticas, como una vía para la educación del gusto cinematográfico, la formación de valores, nuevos conocimientos y enfrentar el creciente consumo acrítico de audiovisuales de pobre calidad estética y artística, portadores de valores ajenos a nuestra sociedad.

Actualmente el Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual propone un conjunto de proyectos a modo de acciones concretas, diseñadas en colaboración con los participantes ya mencionados. A continuación, se presentan algunos de los logros obtenidos en el trabajo con dichas instituciones, así como proyectos futuros.

Red de Cineclubes Universitarios: se crea la Red de Cineclubes Universitarios, con la participación del Ministerio de Educación Superior (MES), otros organismos formadores de educación superior y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU). La selección de 200 películas de calidad se encuentra disponible en una red que vincula todos los centros de educación superior del país y pone ese repositorio a disposición de todas las universidades. Se propone que este paquete cinematográfico sea entregado también al Ministerio de Salud Pública (MINSAP) y al Instituto Nacional de Deporte, Educación Física y Recreación (INDER).

Cine en la Televisión: el Instituto Cubano de Radio y Televisión (ICRT) ha demostrado avances en la reestructuración de su programación cinematográfica. En la actualidad, no solo hay un aumento en la cantidad de programas de esta temática sino que existen canales televisivos que dedican gran parte de su programación al cine (Canal Multivisión y, más recientemente, el Canal de Alta Definición, ambos en su parrilla de fin de semana).

Continúa siendo una tarea pendiente el trabajo y análisis conjunto entre el ICAIC y el ICRT con vistas a una mejor selección de audiovisuales, películas y sus contenidos, en ocasiones distantes del propósito de formación de las capacidades de apreciación audiovisual.

Ampliación de la oferta de cine de calidad: se promueve el acceso público a audiovisuales de calidad mediante las instituciones y organizaciones de alcance nacional. Así, están presentes obras de calidad en la red de videotecas del ICAIC, las mediatecas de la red de bibliotecas públicas, las Casas del Joven Creador pertenecientes a la Asociación Hermanos Saíz y los Joven Club de Computación. Estos últimos, con su más reciente proyecto Mochila, en el que semanalmente se compilan una buena parte de filmes cubanos, entre otras ofertas cinematográficas y audiovisuales. En los espacios referidos también se favorece a los usuarios la descarga de los materiales.

Educación audiovisual en la infancia: el ICAIC, en colaboración con el Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar (CELEP), adscrito al Ministerio de Educación (MINED), trabaja en un Proyecto de Educación Audiovisual dirigido a infantes de hasta seis años. El proyecto consiste en la creación de una colección de audiovisuales seleccionados por su calidad y una guía para la familia que permita interactuar con los niños y niñas para favorecer la formación de la capacidad de apreciación. Se propone que sea aplicable dentro del Programa Educa a tu Hijo, con el objetivo de que los padres puedan ganar habilidades para enseñar a sus hijos en la apreciación audiovisual que se realiza en los hogares.

También se ubican acciones aisladas y proyectos que se proponen la formación audiovisual del público de menor edad. Se destaca la Red del Universo Audiovisual del niño (UNIAL), organización que reúne a un grupo de especialistas con este propósito. El Proyecto Cámara Chica, como parte de la Red UNIAL, se realiza en la provincia de Pinar del Río y convoca a niños realizadores de todo el país. Estos proyectos no solo promueven la apreciación audiovisual sino, sobre todo, la realización y las capacidades de expresión de los más pequeños.

Formación audiovisual para adultos: se han desarrollado, en los últimos tres años, igual cantidad de ediciones de un curso sobre Introducción a la Apreciación Cinematográfica, bajo el auspicio del ICAIC, con matrícula abierta al público adulto interesado. Se trabaja en otras propuestas que aún requieren de mayor esfuerzo y colaboración entre algunos ministerios e instituciones concretas. Tal es el caso de la propuesta de diseño e inclusión de la asignatura Educación Audiovisual en los diversos sistemas y niveles de enseñanza, con énfasis en los jóvenes que se forman como Instructores de Arte. Para ello, se requiere la participación de especialistas del mundo cinematográfico y de la pedagogía, además de las pertinentes aprobaciones por los ministerios correspondientes en su inserción formal en los planes de estudio.

Desarrollo de investigaciones sobre el consumo audiovisual: en coordinación con el Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar (CELEP), el Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello, la Facultad de Psicología de la Universidad de La Habana, el Centro de Estudios sobre la Juventud (CESJ) y el Centro de Investigaciones Sociales (CIS) de RTV comercial, se busca la sistematización de las investigaciones sobre el consumo audiovisual en la niñez y en la juventud, en función de ofrecer basamentos tanto teóricos como prácticos para estos fines.

Proyectos con la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC) y las organizaciones juveniles: dirigidos a la difusión de lo mejor de la cinematografía mundial y cubana. Una vez presentado el programa en el Comité Nacional de la UJC, con los presidentes de las organizaciones juveniles, así como en el Consejo Nacional de la FEU con los presidentes de todas las universidades del país, la Universidad de La Habana funciona como modelo para el resto de los centros de educación superior del país. El Centro Nacional de Derecho de Autor permite la distribución gratuita de la colección en centros educacionales, bibliotecas y Casas del Joven Creador en todo el territorio nacional.

Campaña de comunicación: se trabaja en un proyecto de una campaña de comunicación sobre los consumos del audiovisual y la necesidad de desarrollar la capacidad de apreciación crítica. Se encuentra en proceso un plan de trabajo conjunto para asegurar la participación y aporte de críticos y comunicadores del audiovisual.

El sostenimiento, actualización y sistematización del Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual constituye una meta esencial en la que el ICAIC se propone continuar trabajando. Luego de sesenta años de existencia, el Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos resalta las dimensiones y logros más importantes de esta política pública. Expresada en prácticas concretas, ha permitido contribuir a la educación estética y cultural de amplios sectores de la población cubana,

poniendo al alcance de todos los segmentos sociales y etarios lo mejor de la cinematografía mundial, al tiempo que ha respaldado la creación y promoción de la producción nacional.

Los nuevos escenarios de consumo cultural dan cuenta de la diversidad de gustos estéticos y formas, donde ha crecido el interés por un consumo dirigido al mero entretenimiento, y decrecido el consumo de obras que articulen divertimento con lo educativo. Este hecho refuerza la necesidad e importancia de esta política pública, esencial para ejercer positiva influencia mediante la educación del consumo audiovisual en la formación cultural, ética y estética de individuos y grupos sociales.

## **Perspectivas para el sector audiovisual**

Una de las más importantes problemáticas del cine cubano actual, que implica tanto a jóvenes como a consagrados realizadores, es la discusión y creación de una Ley de Cine Cubano. Desde años ha sido un tema a debate. Su objetivo esencial es ajustar el ICAIC y sus lógicas de producción a los nuevos tiempos históricos. Luego de décadas con un insuficiente respaldo jurídico para la industria de la producción, distribución y exhibición, un nuevo panorama se estructura. En él se articula lo existente en términos de regulaciones y respaldos económicos desde la institucionalidad, es decir, para el sector audiovisual estatal, con las nuevas normativas jurídicas para el sector audiovisual independiente.<sup>2</sup>

A finales de marzo de 2019 se aprueba por el Consejo de Estado el Decreto Ley 373/2019 del Creador audiovisual y cinematográfico independiente. Este decreto ley reconoce

---

2. Fuente de la información: entrevista a Tania Delgado, vicepresidenta del ICAIC, realizada por las autoras del presente artículo, sobre las nuevas normativas jurídicas del sector audiovisual y cinematográfico independiente (mayo 2019).

la figura del creador audiovisual y cinematográfico independiente, los colectivos de creación y crea el Registro del creador audiovisual y cinematográfico independiente. Además, como parte del sistema de normas que lo acompaña, se crea el Fondo de Fomento, la Comisión Fílmica, la Oficina de Atención a la Producción y se aprueba el ejercicio autónomo o por cuenta propia de igual número de oficios o labores afines al sector.

Se trata de un sistema completo que abarca todo el país, que transforma el entorno de la creación audiovisual y cinematográfica independiente, en tanto ofrece un basamento legal para ejercer el conjunto de actividades relacionadas con este sector. Se reconocen así una serie de derechos y obligaciones en función de la actividad que se realice. Entre los derechos, se describen las posibilidades de presentarse como figura legalmente reconocida, asociarse con terceros (estatales, privados, extranjeros, nacionales, etcétera), acceder a fondos de fomento, abrir cuentas bancarias en función de la actividad que realicen, constituirse en colectivos o grupos de creación (no solo para constituir productoras, sino, por ejemplo colectivo de guionistas, colectivo de edición, colectivo de postproducción, etcétera). Por otra parte, se definen obligaciones tributarias, así como el cumplimiento de lo que se establece en las normas.

El Registro del creador audiovisual y cinematográfico independiente es un registro único que abarca a todo el país e incluye a todos los profesionales del sector audiovisual. Radicado en la sede del ICAIC, se auxilia de oficinas en cada provincia y en el Instituto Cubano de Radio y Televisión. Su creación es muy importante, pues posibilita a los creadores acceder a las facilidades reconocidas en el conjunto de normas propuestas.

El Fondo de Fomento se concibe únicamente para los creadores o colectivos de creación independientes que estén previamente inscritos en el registro y no pueden acceder a las entidades estatales de ningún tipo. Es un fondo que se nutre

fundamentalmente del presupuesto del Estado e incluye la posibilidad de otras fuentes de financiamiento, ya sea de personas naturales o jurídicas, cubanas o extranjeras. Se puede aplicar a él para las distintas fases del proceso creativo audiovisual, desde el desarrollo de proyectos hasta su distribución.

La Comisión Fílmica se conforma por varios ministerios y entidades gubernamentales. Tiene entre sus funciones fundamentales fomentar a Cuba como destino fílmico y apoyar las producciones que así lo requieran. Además, determina políticas a seguir en el país en función de los servicios que se pueden ofrecer a la cinematografía.

Dentro del Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos y del Instituto Cubano de Radio y Televisión, respectivamente, se crean las Oficinas de Atención a la Producción que tramitan los permisos de filmación, importación y exportación de bienes, así como cualquier otra necesidad que requieran las producciones. La oficina del Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos atiende específicamente los proyectos cinematográficos, es decir, largometrajes de ficción, documentales y animación, mientras que la oficina del Instituto Cubano de Radio y Televisión se ocupa de proyectos audiovisuales de diversa naturaleza, entre ellos televisivos, publicitarios, videos clip, etcétera.

Se aprueban tres nuevas figuras de trabajadores que ejercen por cuenta propia que, si bien no son en sentido exacto considerados creadores, forman parte de todo proceso de creación, al tiempo que son extensibles al resto de las manifestaciones artísticas. Se trata del operador y/o arrendador de equipamientos para la producción artística, el agente de selección de elenco (*casting*) y el auxiliar de producción artística.

El nuevo escenario vislumbra un proceso complejo en términos de su implementación, pero sin dudas favorable. Requiere de la adaptación de todos los implicados, tanto por parte de los creadores como de quienes aplican las políticas, demanda de nuevas condiciones de organización y estructura-

ción. Todo lo antes mencionado entra en vigor 60 días a partir de su publicación en la Gaceta Oficial. Al finalizar el primer año de ejecución de todo lo aprobado, se realiza un proceso de revisión y análisis, con la posibilidad de introducción, eliminación o modificación de aquellos elementos que se decidan, en función de la experiencia y puesta en práctica. Es un proceso muy importante en pos del desarrollo de la industria audiovisual en el país.

Repasar las políticas públicas hacia el cine y el audiovisual desarrolladas por el gobierno cubano permite ver continuidades. El balance evidencia mecanismos de estímulo y protección a la producción local, más allá de crisis, penurias y contradicciones. Su legitimidad es patente y su permanencia indiscutible, a pesar del paso del tiempo.

Se impone ahora pensar lo que en materia de políticas públicas queda por delante, en términos de acciones, líneas concretas, en aras de optimizar recursos y atemperarse a los cambios tecnológicos, a las nuevas formas de consumo y de acceso a este. Deben prevalecer los objetivos sostenidos en el tiempo: favorecer el acceso a lo mejor del cine, proteger el patrimonio fílmico nacional y foráneo, diversificar el acceso a los recursos materiales y económicos, optimizar su uso, entre los más cardinales. Se trata de ampliar creativamente las formas de acceso a las producciones cinematográficas y audiovisuales, atendiendo a la diversidad de públicos, siempre bajo la mira de preservar y fortalecer la identidad cultural de la nación; una meta, sin dudas, sostenida a lo largo de ya seis décadas de cine cubano.

## Bibliografía

- Acosta, R. 2001 “Cine e identidad cultural. Algunas reflexiones”, en *El signo y las letras. Ensayos sobre literatura y arte* (La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello).
- Arango, A. 1997 “Manuel Pérez o el ejercicio de la memoria”, en *La Gaceta de Cuba* (La Habana) Año 35, N°5, septiembre-octubre.
- Castro, F. 1961 “Palabras a los intelectuales”, en Nuiry, N. y G. Fernández Mayo (comps.) *Pensamiento y políticas culturales cubanas* (La Habana: Editorial Pueblo y Educación), Tomo II, 1987.
- Constitución de la República de Cuba 2019. Disponible en <[www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)>.
- Delgado, T. 2019 Entrevista ofrecida a las autoras del presente artículo sobre las nuevas normativas jurídicas del sector audiovisual y cinematográfico independiente.
- Douglas, M. E. “El cine cubano... 1969”, en *Cine Cubano* (La Habana) N° 54-55.
- Douglas, M. E. “El cine revolucionario cubano, factor de educación permanente”, en *Cine Cubano* (La Habana) N°66-67.
- Gaceta Oficial de Cuba (1959) Ley N°169 De Creación del ICAIC. Disponible en <<https://cinecubanolapupilainsomne.wordpress.com>>.
- Extremera, D. 2019 “ICAIC, sesenta años de industria y arte en el cine cubano”. Disponible en <[www.nodal.am](http://www.nodal.am)>.
- Fornet, A. 1980 “El intelectual en la Revolución”, en *Revolución, Letras, Arte* (La Habana: Editorial Letras Cubanas).
- Fornet, A. 2001 “Apuntes para la historia del cine cubano de ficción. La producción de ICAIC (1959-1989)”, en *Temas* (La Habana) N°27, octubre-diciembre.
- García-Espinosa, J. 2001 “El cine cubano o los caminos de la modernidad”, en *Temas* (La Habana) N°27, octubre-diciembre.

- García-Espinosa, J. 2000 “Por un cine imperfecto”, en *Un largo camino hacia la luz* (La Habana: Ediciones Unión).
- García-Espinosa, J. y M. Pérez 1971 “El cine y la educación”, ponencia presentada al Primer Congreso Nacional de Educación y Cultura, en *Cine Cubano* (La Habana) N°69-70.
- Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución 2016-2021. Disponible en <<https://www.pcc.cu>>.
- Pogolotti, G. 2019 Ponencia presentada en Evento Teórico “Diez años que estremecieron al cine cubano”, celebrado con motivo del Aniversario 60 del ICAIC, en Casa del Festival Internacional del Nuevo Cine Latinoamericano, La Habana, Cuba. Disponible en <[www.habanafilmfestival.com](http://www.habanafilmfestival.com)>.
- Primera Conferencia Nacional del Partido Comunista de Cuba 2012. Disponible en <[www.granma.cu](http://www.granma.cu)>.
- Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual 2014. Disponible en <[https://www.mes.gob.cu/sites/default/files/documentos/EU\\_PFCA.pdf](https://www.mes.gob.cu/sites/default/files/documentos/EU_PFCA.pdf)>.
- Rivero, Y. 2002 “Consumo cultural en Cuba: ¿Escenario de diferenciación o de desigualdad social?”, informe final del concurso Fragmentación social y crisis política e institucional en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO. Disponible en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>>.
- Smith, R. 2014 “Actualización del Programa de Fomento de la Cultura Audiovisual: bases para una nueva política pública”, informe final del X Diplomado de Administración Pública, Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno.
- Zuluaga, P. 2007 “Estudio prospectivo de la formación audiovisual en Colombia al año 2019”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.



ECUADOR

## **Memoria de una primavera audiovisual. Impactos de la Ley de Cine en Ecuador (2006-2017)**

Jorge Luis Serrano Salgado<sup>1</sup>

La Ley de Cine de 2006 representa una conquista histórica para los cineastas en Ecuador. Con ella confirmaron que era necesario alcanzar un mínimo nivel de organización para llegar al objetivo y que, para ello, no hacía falta estar de acuerdo en todo sino tan solo en algo básico, en una idea fuerte que aglutine y movilice.

La ley era esperada y gestionada desde la creación de la Asociación de Cineastas del Ecuador (Asocine), cuando moría

- 
1. Jorge Luis Serrano Salgado (Cuenca, Ecuador, 1971) actualmente es el agregado cultural de Ecuador en Francia. Viceministro de Cultura y Patrimonio del Ecuador (2013-2014); director ejecutivo fundador del Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador (2006-2013). Ha sido miembro del Consejo Consultivo de la Cinematografía Iberoamericana de la CACI (Conferencia de Autoridades Cinematográficas Iberoamericanas). Profesor de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador (FACSO); del Instituto Tecnológico Superior de Realización y Actuación para Cine, INCINE, Quito; de la Escuela Internacional de Cine y Televisión, EICTV, de San Antonio de los Baños, Cuba, y de la Licenciatura de Cine y Audiovisuales de la Universidad de Cuenca. Es colaborador del diario *El Tiempo* de Cuenca.

la década de 1970 y el país se disponía a regresar al sistema democrático. Pero no fue el siglo XX el que daría luz a la primera norma de fomento cinematográfico en Ecuador sino que esta llegó cuando el cine cumplía más de cien años, durante la primera década del nuevo milenio. El hecho sintomatiza el retardo con el que hemos hecho nuestros los mecanismos legales e institucionales probados en otras sociedades que se han permitido contar con contenidos nacionales para participar de los intercambios audiovisuales continuos en el mundo globalizado de hoy. Por eso había, y hay, que caminar mucho para recuperar el tiempo perdido y, tras aquellos primeros diez años transcurridos desde el histórico primer paso, llegamos a una etapa de balances y reflexiones de lo que significó la década ganada para el cine ecuatoriano.

El presente texto tiene un carácter testimonial, dado que durante siete años estuve vinculado directamente con el proceso de institucionalización del sector y de formulación de los mecanismos de fomento y, antes de encontrarme ante el hermoso y duro desafío de asumir la dirección ejecutiva de la naciente entidad como responsable, junto a un talentoso equipo de trabajo de compañeros y compañeras muy comprometidas en pasar del papel a la realidad, tuve oportunidad de participar en los momentos previos de debate y gestación de la ley en el antiguo Congreso Nacional entre 2004 y 2005, junto a camaradas que, espontáneamente, nos descubrimos dentro del “colectivo pro ley de cine”. Nos unía una sensación angustiante de vacío, de urgencia y orfandad que se tradujo en militancia. La primera conclusión es esa: las leyes se ganan o se pierden en las calles, pues sin presión social no hay respuesta oficial. La ley finalmente entró en vigencia el 27 de octubre de 2006.

A partir de eso, un reguero de pequeños detalles y anécdotas orbitan como satélites en torno a esta historia que me parece importante contar, al menos un par de ellos, para que también formen parte de la memoria junto a los balances

macro, sean estos cuantitativos o cualitativos, así como junto a las visiones de más largo alcance. Antes de avanzar señalo como algo fundamental, en segundo lugar, la coincidencia de la ley con el arribo a escena en 2007 de un gobierno progresista, de izquierda sanamente nacionalista que impulsó una nueva Constitución para el país en 2008. Leyes de este tipo pueden quedar fácilmente como letra muerta si no existe la voluntad política para aplicarlas. Recordemos que, a mediados de los años noventa, luego de que el Congreso Nacional de Ecuador aprobase en dos debates una ley de cine, bajo el argumento de que el Estado no debía crecer sino reducirse, dicha ley fue vetada por Durán Ballén sin más explicación que aquella arbitraria tesis que caracteriza a los neoliberales.

Durante mi primera entrevista como flamante director ejecutivo del Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador (CNCINE), aún sin oficinas y sin presupuesto, el periodista conservador Gonzalo Ruiz me plantearía exactamente lo mismo: ¿Para qué se ha creado esta entidad? ¿Por qué y para qué se incrementa la burocracia? ¿Cuánto le cuesta al Estado? Tras breves cinco minutos de conversación sobre el tema, en los que nunca abordamos los potenciales beneficios, desafíos o razones que explicaran la ley, yo reforzaría la certeza personal que me enfrenta existencialmente a aquella corriente de pensamiento tan bien representada por un célebre exministro de Economía de Menem, en Argentina, que se preguntaba “¿Para qué hacer cine nacional si los americanos lo hacen tan bien?”. En el futuro no recibiría otras invitaciones de parte del mencionado periodista. Por ello y por otras razones tenía claro que debíamos rápidamente demostrar resultados para evitar la consolidación de opiniones negativas contra la nueva entidad pública y producir, por el contrario, un efecto de apropiación de la ley por parte de la ciudadanía. Repito, la coincidencia –aunque se dice que no existen– con el ciclo político que ha transformado la gestión pública del país nos permitió contar con diez años inéditos

de continuidad, entendiendo que la persistencia en la aplicación de una política pública significa eso: certeza, previsibilidad y posibilidad de crear una tendencia en el mediano y largo plazo. El cine ecuatoriano era uno antes de la ley y fue otro muy distinto después de ella.

Al evaluar este período hay que decir que, sumado a las políticas públicas, los otros dos factores que forman el trípode sobre el cual se asienta y tiene lugar la primavera audiovisual ecuatoriana son el talento creativo, lo cual incluye la responsabilidad y dedicación de los cineastas nacionales; así como la revolución de las tecnologías digitales que han democratizado las posibilidades de producción. Talento y tecnología son, en efecto, ingredientes indispensables de un proceso de estas características; mas, sin embargo, la chispa que encendió el mechero fue el fomento entendido como política de Estado, porque la tecnología y el talento sin recursos y sin políticas se ahogan y mueren por desuso, asfixia o agotamiento.

Frente a ello hay quien dice hoy que la producción nacional ha desarrollado estos años una “excesiva” dependencia del CNCINE, hoy ICCA,<sup>2</sup> como si aquello confirmase una especie de sumisión al Estado, lo cual, por el contrario, resulta sintomático de la problemática personalidad del cineasta nacional (mal)acostumbrado, como la pequeña burguesía ecuatoriana de la cual mayoritariamente hace parte, a la discontinuidad y a la vuelta a cero cada cierto tiempo de nuestras instituciones o programas. Al cineasta ecuatoriano le gusta hablar de “industria nacional” sin verdaderamente dimensionar lo que ello significa, ya sea en términos de mercado o de población interna. De hecho, pocos se preguntan

---

2. Con la aprobación de la Ley Orgánica de Cultura del Ecuador el 30 de diciembre del 2016 el CNCINE se transformó en el Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA), ente encargado de generar, apoyar, difundir y promocionar el cine y el audiovisual del Ecuador. Dicha ley elimina la participación y representación de los distintos sectores gremiales en el nuevo directorio.

por qué en Estados Unidos no existe ni Ministerio de Cultura ni Instituto de Cine. ¿Cómo se definen las políticas de desarrollo y producción en el país cuya industria cultural es hegemónica en el mundo? Exclusivamente a través de un gigantesco mercado altamente protegido domésticamente, con fuertes alianzas con los departamentos de Comercio, de Estado y de Defensa, es decir, con los garantes de los intereses geopolíticos de aquella potencia en el planeta. Nuestro modelo se inspira de lleno en experiencias institucionales europeas donde el Estado juega un rol central y, por ello, tras comparar nuestra práctica con la de otros países de la región y el mundo, es fácil ver que sin políticas de fomento y sin recursos públicos la producción nacional no podría subsistir continuamente en el tiempo ni mucho menos ser competitiva. ¿Debemos inventar siempre el agua tibia?

## Los hitos

Más allá de la valoración política que resulta necesario hacer entre nosotros, pues tiene que ver con cómo generar las condiciones de posibilidad o cómo aprovechar las ventanas de oportunidad para llevar adelante acciones y políticas culturales, desde una perspectiva reflexiva ligada a esta experiencia y haciendo una pausa para permitirnos una mirada retrospectiva sobre aquellos años, encuentro los siguientes hitos conceptuales y cualitativos<sup>3</sup> que han marcado el camino:

- 
3. Cuantitativamente los impactos se resumen en que durante el período 2007-2017 se invirtieron más de 15 millones de dólares en el sector, sumando todos los aportes públicos, no solo del CNCINE; la coproducción regional e iberoamericana se normaliza; el sector crece en conjunto un 300%; más de 400 proyectos fueron apoyados en distintas etapas de desarrollo o producción; desde la aprobación de la ley los estrenos anuales se mantienen entre 5 y 10 títulos en promedio; cerca de 2 millones de entradas se han vendido para ver cine nacional durante estos años; se obtienen decenas de premios en festivales internacionales, etcétera.

## 1. Organización de los fondos concursables del CNCINE

El año 2007 fue, sin duda, particularmente duro y clave, aquel en el que se corría el riesgo de que la ley quedase como letra muerta si no se daban los primeros pasos necesarios. El antídoto era organizar y llevar adelante sin demora la primera convocatoria de fondos concursables para el fomento cinematográfico. Las bases y categorías, así como la metodología general diseñada para estas, serían determinantes, pues, a partir de esa primera experiencia, se definiría la mecánica que persiste hasta la fecha. Se han hecho variaciones, pero su estructura es fundamentalmente la misma mediante un *pitching* de proyectos. El dispositivo del fondo concursable sería luego adoptado por el propio Ministerio de Cultura y algunos gobiernos locales que vieron en esta propuesta el modelo adecuado para implementar sus propios concursos.

## 2. Incorporación de Ecuador al Programa Ibermedia y DOCTV

Después de la ley de cine (Ley de Fomento del Cine Nacional), la segunda prioridad en la lista de deberes era incorporarse al Programa Ibermedia, aunque, irónicamente, Ecuador tenía su silla reservada en aquel espacio desde su creación, pues había firmado los acuerdos fundadores de 1989, en la ciudad de Caracas. Nunca había asistido, sin embargo, a las reuniones de la CACI (Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica), organismo que acoge el programa junto a DOCTV, porque para ello debía aportar una cuota anual. Tal aporte, de 100 mil dólares, se concretaría por primera vez en 2008, año en el que, además, se organiza también por primera vez una reunión del mencionado ente en Quito. A partir de entonces, Ibermedia ha aportado algo más de 2 millones de dólares al cine ecuatoriano. El espíritu del Programa consiste en reducir asimetrías entre las cinematografías de la región,

lo cual significa multiplicar por dos el aporte entregado. Por su parte, Ecuador fue sede de la Unidad Técnica de la cuarta edición del programa DOCTV (2012-2013).

### *3. Integración regional y soberanía audiovisual*

Una vez que los cineastas ecuatorianos hicieron suya la práctica de la coproducción, una experiencia durante décadas ajena, lejana y extraña devenida en rutina, era necesario que el país se sumara a los procesos de construcción de la integración regional a través de la cultura. En el ámbito institucional, el sector audiovisual es siempre una punta de lanza tanto por su mejor nivel organizativo como por las características de penetración masiva de la actividad. Ecuador se incorpora activamente en esta dinámica enarbolando el discurso de la soberanía audiovisual.

### *4. Fortalecimiento institucional y ruptura de la discontinuidad*

El impulso general a la gestión pública, posible durante el período político referido, genera finalmente las condiciones de posibilidad para forjar una entidad que llegaba con el objetivo de diferenciarse en el fondo y en la forma de la vieja institucionalidad cultural en Ecuador, especialmente de la Casa de la Cultura (CCE), y el habitual conflicto de intereses de sus directivos, tanto por la discrecionalidad en la definición de sus políticas cuanto por una endémica falta de transparencia en la gestión de los recursos. Bautizado CNCINE, para diferenciarlo de los CONACINE de Perú y Bolivia, la creación del organismo es, en sí misma, un hito de esos diez años, pues nace con el fin exclusivo de implementar el fomento cinematográfico y audiovisual en Ecuador, lo cual permite romper un largo ciclo de intermitencia y todo lo que ello había signifi-

cado. Desde entonces, se propone la evolución del CNCINE hacia una entidad que incluya claramente el fomento del cine y el audiovisual, lo cual en 2016 derivaría en la creación del Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA).

### 5. *El documental como disparador de la memoria nacional*

La realización de varios documentales de carácter histórico y político, muy especialmente de *Con mi corazón en Yambo*, marcan el fin de un ciclo que fuera abierto en su momento en 1999 por *Ratas, ratones y rateros*, film de ficción de Sebastián Cordero, que inaugura el período más prolífico del cine nacional hasta la aprobación de la Ley de Cine en 2006. Las profundas implicaciones del documental de María Fernanda Restrepo, que alcanza audiencias masivas a las que otros discursos sobre la memoria no habían conseguido llegar, abre un nuevo ciclo para el cine nacional dado el impacto que la obra produce en la opinión pública en general. El hecho de que su realización se haga posible gracias a mecanismos de ayuda pública porta connotaciones simbólicas muy importantes para un Estado que, en su momento, había sido usado para cometer el execrable crimen de la desaparición de los dos hermanos de la autora. Parecidas implicaciones tendría el estreno de *La muerte de Jaime Roldós*, documental de Lisandra Rivera y Manolo Sarmiento que devela los vínculos secretos de las fuerzas armadas ecuatorianas con el Plan Cóndor, cuando se produce la muerte del joven presidente progresista con el que Ecuador retornaba a su vida democrática a inicios de los años ochenta.

### 6. *Visibilidad internacional del talento ecuatoriano*

Ecuador se convierte en un jugador internacionalmente visible no solo en el ámbito institucional sino, fundamentalmente,

a través del talento artístico de sus cineastas y realizadores, hombres y mujeres, quienes participan activamente y ganan varios y repetidos premios y reconocimientos en muestras, certámenes, concursos y festivales de cine en la región y el mundo. Por decirlo, usando un símil del mundo del fútbol: con la Ley de Cine Ecuador pasó a jugar la Copa Libertadores todos los años.

### *7. Producción audiovisual comunitaria, diálogo y diversidad cultural*

En 2008 Ecuador aprueba una nueva Constitución que impulsa un nuevo régimen de derechos en general y derechos culturales en particular. Desde esa perspectiva, y con el afán de poner en práctica las nociones de plurinacionalidad e interculturalidad presentes en la nueva Constitución, prontamente se toma conciencia de la necesidad de responder de manera específica a los requerimientos de la producción audiovisual de pueblos y nacionalidades del Ecuador. La creación de la categoría de fomento de la producción audiovisual comunitaria buscó ser una respuesta a dicha dinámica, pues entiende que la cosmovisión andina propone una creación de carácter colectivo que pone en duda el concepto occidental de “autor” y hace énfasis en aspectos vinculados a la comunicación más que a la industria del entretenimiento.

### *8. Protección del patrimonio fílmico*

A pesar de ser una entidad exclusivamente de fomento, desde CNCINE asumimos el inventario del patrimonio fílmico en 2009, así como varias acciones de rescate del patrimonio cinematográfico y audiovisual del Ecuador el cual, sin duda, presenta aún muchas cuentas pendientes. Sin embargo, la res-

tauración de la película *Dos para el camino*, de Jaime Cuesta, estrenada en 1981, así como el salvamento del fondo de Gabriel Tramontana, tanto como la adquisición de un escáner para la Cinemateca Nacional, con el cual se puede ya digitalizar el acervo filmico nacional, entre otras actividades, mejorarían ostensiblemente la situación del sector.

### *9. Profesionalización y producción de calidad*

La ley y los programas de selección implementados tendrían un impacto directo en las prácticas profesionales del sector que, aunque limitadas todavía, rompen con la informalidad casi absoluta que lo había caracterizado hasta antes de la ley. Esta nueva presencia, traducida en una producción de calidad, tendría impacto, a su vez, en la discusión de otras leyes, tales como la Ley de Comunicación, la cual generó un espacio en favor de la producción nacional independiente que se consagra en la nacionalización de la producción de publicidad y en las cuotas de pantalla, concepto que no había estado presente en Ecuador hasta ese momento. La producción cinematográfica ecuatoriana se presenta como una opción de calidad frente a la mediocre producción local de televisión inundada por enlatados y refritos.

### *10. Respeto absoluto a la libertad de expresión y creación*

Un aspecto central de estas convocatorias concursables es que han estado asentadas sobre claros principios de transparencia y sobre el respeto absoluto y el fomento de la libertad de expresión creativa de los cineastas ecuatorianos. Las convocatorias anuales plantean temáticas libres y los jurados cambian cada año. Estos deciden sobre las fortalezas y características específicas de los proyectos, tales como su viabilidad, su coherencia

y su estrategia de producción, independientemente de su contenido y de quien sea su proponente. Es la base de un sistema democrático que, con las debidas discusiones y debates, desde un inicio generó confianza en los participantes, verdaderos protagonistas de esta primavera audiovisual en Ecuador.

Finalmente, la adopción de la Ley de Cine en Ecuador abrió una etapa de optimismo efervescente que nos hizo creer, ingenuamente, que ese imperfecto instrumento legal sería suficiente no solo para competir con la gran industria hegemónica sino para dar lugar a una cinematografía que seduzca al mundo entero. Evidentemente, la herramienta ha resultado útil y fundamental para empezar a caminar, lo cual permitirá, en algún momento, alcanzar maestría en el dominio de un arte extremadamente complejo. Más allá de eso, la posibilidad de contar con una producción cinematográfica y audiovisual permanente resulta hoy determinante para nuestra supervivencia cultural y simbólica ante los pueblos del mundo.



CUBA

## **La tecnología digital en su entorno. Elementos para una mirada multidimensional a la participación digital en la cultura audiovisual en Cuba**

Hamlet López García<sup>1</sup>

Quien estudia la participación digital en la cultura choca inevitablemente con la relación entre la apropiación de la tecnología y las capacidades de agencia del sujeto y cómo esta es regulada para determinar lo que se puede y no se puede hacer. En la literatura sobre la participación digital, especialmente la que proviene de los estudios culturales, suele predominar la mención a la mayor democratización en la producción y circulación de contenidos audiovisuales por parte de los aficionados y el desafío consiguiente al poder de los productores y distribuidores tradicionales (Delwiche y Jacob Henderson, 2010). Sin embargo, otras dimensiones de la participación, como puede ser la correspondiente a los arreglos institucionales que la hacen posible, o las condiciones necesarias de conectividad o infraestructura de telecomunicaciones, se dan por sobreentendidas e incluso han quedado ofuscadas bajo un alud de literatura celebratoria de la actividad de los públicos aficionados.

---

1. Psicólogo, investigador del Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello.

A partir de estas ausencias, no es de extrañar, entonces, que desde las conceptualizaciones predominantes por la cantidad de citas y de obras sobre la participación digital en la cultura, esta aparezca desconectada del entorno político y económico, por lo que no consideran ni las contradicciones sociales ni las sinergias que establecen con las tecnologías o las políticas públicas. A juzgar por autores de mucho peso como Henry Jenkins (Jenkins, 2008; Jenkins, Ford y Green, 2013) o Axel Bruns (Bruns, 2013a), la publicación de videos amateurs gracias a YouTube, entre otras manifestaciones de la participación digital, operan en un vacío político, autogeneradas y autoexplicativas, si acaso conectadas con la creatividad original de las empresas.

Este artículo presenta un análisis de la participación digital en la cultura cubana dirigido al contexto en que se da el uso y la apropiación de las tecnologías que la soportan. Para ello, en primer lugar, se da una visión muy general del campo de la participación digital en la cultura, donde más que hacer un recorrido minucioso del estado del arte, se pretende caracterizar el campo a través de la obra de tres autores representativos. En el segundo epígrafe se presenta el marco general de análisis propuesto y sus principales dimensiones. Estos dos epígrafes sirven de preámbulo para introducir la comprensión de la participación digital en la cultura audiovisual como un proceso multidimensional de apropiación social de las tecnologías y, por tanto, de empoderamiento de sus usuarios en el contexto cubano.

## **1. La participación digital en la cultura: tres posturas representativas**

Para observar con mayor detalle el tratamiento representativo dentro de los estudios culturales y de medios a las nuevas prácticas culturales sostenidas por las tecnologías en los

trabajos sobre la denominada cultura participativa (*participatory culture*), recorreremos las propuestas de dos autores específicos: Henry Jenkins y Axel Bruns (Jenkins, Ford y Green, 2013; Jenkins, 2008; Bruns, 2013a y 2013b). Para exponer una visión alternativa presentaremos el aparato analítico de Tobias Schäfer (2011), un autor que ofrece una crítica sin salirse abiertamente del campo de los estudios culturales.

Las elaboraciones de Henry Jenkins tienen en su base el impulso por comprender el fuerte compromiso y actividad de los aficionados alrededor de franquicias audiovisuales como *Star Trek* o *Star Wars*. Para ello toma como base dos elementos estructurales: la comunidad como formación social que da soporte y sirve de plataforma a la producción y circulación de contenidos; y como segundo elemento estructural la tecnología digital, que disminuye las barreras económicas y tecnológicas para el involucramiento de nuevos sectores sociales en la participación cultural. Es así como construye su concepto de participación cultural, presentándolo como una nueva forma de producción cultural, llevada a cabo por individuos organizados en comunidades que poseen las siguientes características:

- Relativamente pocas barreras para la expresión artística y el compromiso cívico.
- Con fuerte soporte entre los miembros de la comunidad para crear y compartir las creaciones.
- Con algún tipo de tutoría informal de los miembros más experimentados hacia los novicios.
- Donde los miembros de la comunidad creen que sus contribuciones importan.
- Sienten que tienen algún grado de conexión social entre sí.

Por ello, su noción de lo que son los públicos, particularmente el público de las industrias culturales, es caracterizada como un ente activo, que conforma, comparte, remezcla y recontextualiza contenidos mediáticos en modos imprevistos,

dentro de grandes comunidades virtuales. Jenkins reconoce en el público un deseo de interacción, de alimentar lazos sociales y de construir comunidades aún más grandes, motivado tanto por su fuerte relación con los contenidos mediáticos como por las facilidades que las tecnologías digitales ponen a su alcance. Para él, la incorporación que hace el público de sus experiencias y sus sentidos a los contenidos mediáticos que circulan por la red es una participación no solo legítima, sino empoderadora (Jenkins, 2013).

Jenkins, frente al modo capitalista de rentabilizar la cultura y el conocimiento, que le da un contexto específico a las prácticas culturales de los públicos por él estudiados, prefiere enfocarse en las probables ventajas para la sociedad cuando el público traslade las habilidades adquiridas de participación a la vida política y a las relaciones con otras personas (2013). Por ello, su definición de cultura participativa parece aislada, desconectada de un análisis más amplio de las corporaciones mediáticas y su relación con el público, y el papel de estos dos en el contexto de la sociedad capitalista.

Si el paisaje de fondo que usa Jenkins para hablar de la cultura participativa es el de las prácticas culturales de los públicos activos, Axel Bruns (2013a), otro autor que se refiere a la participación cultural apoyada en las tecnologías digitales, toma a la producción industrial en general.

El investigador y profesor australiano Bruns anuncia un nuevo modo de producción apoyado en las tecnologías, caracterizado por procesos distribuidos, fluidos, no cerrados, iterativos y en forma de palimpsestos. El protagonista de este nuevo modo de producción, que él denomina *produser*, vive y necesita de una comunidad laxa o basada en redes sociales donde, además:

- La producción y puesta en circulación de los bienes producidos suelen ampararse en mecanismos alternativos a la propiedad intelectual. Abundan las licencias tipo *copyleft* o la simple sesión al dominio público.

- La organización de las comunidades es generalmente heterárquica y sumamente permeable. La distribución de responsabilidades se basa en la meritocracia.
- Los productos de los *produser* generalmente son inacabados, abiertos a desarrollos posteriores, así como sus procesos de producción son vividos como procesos continuos (Bruns, 2006).

Bruns tiene en cuenta en su análisis las estrategias de las corporaciones mediáticas para integrar las producciones de los usuarios dentro de sus estrategias comerciales, algo que él denomina “cosechar la colmena”, y que identifica como uno de los riesgos que enfrenta la actividad de los prodsuuarios. Sin embargo, su valoración del comportamiento empresarial no va más allá de la dicotomía entre lo positivo o lo negativo en el comportamiento de estas corporaciones. Además, su afirmación de que se trata de un modo de producción completamente nuevo y sin antecedentes previos impulsado en lo fundamental gracias a las tecnologías, le impide ver la continuidad de las estrategias capitalistas en la rentabilización de los productos culturales.

Tobias Shäfer, un investigador radicado en Holanda, para hablar de la democratización en la producción, distribución y consumo de contenidos y servicios culturales se basa en el concepto de “industria cultural extendida” o, lo que es lo mismo, la extensión de los modos de producción capitalistas a las esferas de la vida privada de los usuarios que participan en la creación y uso de contenidos y artefactos digitales (2011).

Este investigador, en su libro *Bastard Culture*, presenta una propuesta teórica para estudiar la participación digital en la cultura que destaca por su sofisticación teórica y su comprensión de las paradojas de las relaciones de mercado en las dinámicas propias de la participación en la cultura digital.

Él define a la cultura digital participativa como la creación colectiva de bienes y servicios culturales con soporte en redes

digitales y computadoras, cuyos principales usuarios (aunque no los únicos) son los mismos creadores. Pero aclara que para él la cultura digital participativa es más que nada un dispositivo complejo consistente en discursos, tecnologías y personas. Por lo tanto, no se limita a los nuevos roles de los usuarios sino que intenta cubrir en su totalidad la dinámica de conexiones que se despliega entre los diferentes participantes en la producción cultural. Especialmente porque considera a la cultura digital participativa como una extensión de la industria cultural al dominio de los usuarios, gracias a una apropiación extendida de la tecnología.

Shäfer no considera a la tecnología ni neutral ni determinante en los usos o efectos en los que se ve implicada. Su análisis contempla tres niveles o formaciones particulares entre humanos y tecnología:

- 1) El primero es un macronivel de configuración de relaciones entre discursos, específicamente el discurso celebratorio sobre la participación y las tecnologías digitales como entes liberadores, usuarios y tecnologías. Para ello se apoya en el concepto foucaultiano de *Dispositif* (“dispositivo”).
- 2) Para el segundo nivel considera a las constelaciones específicas dentro de cada dispositivo identificado en el primer nivel, usando la teoría de Actor-Red de Bruno Latour.
- 3) En el tercer nivel considera a los ecosistemas sociotécnicos o las interacciones de grandes grupos de usuarios y los sistemas informáticos (Schäfer, 2011).

El aparato teórico así construido le permite analizar las complejas interacciones que se dan entre usuarios/participantes y las empresas de medios, que necesitan de sus usuarios y de su capacidad innovadora, pero al mismo tiempo limitan los usos inesperados que le dan a sus productos.

La elaboración teórica de Schäfer reconoce que la participación se basa en las cualidades de la tecnología digital, pero

se cuida de añadir los discursos y las redes tanto de los usuarios como de las empresas mediáticas. Su observación acerca de las diferencias entre participación explícita e implícita proporciona instrumentos conceptuales concretos para analizar los modos en los que las empresas mediáticas canalizan y hasta presionan por la participación limitada de sus usuarios, eliminando la ficción de un usuario aislado y empoderado por la tecnología que decide igualarse a las empresas mediáticas como productor y distribuidor cultural. La noción de industria cultural extendida permite ubicar a las actividades participativas de los usuarios anudadas a la lógica comercial de las empresas mediáticas. Sin embargo, aunque la noción también permite aplicar las herramientas de análisis marxista a la rentabilización del ocio y la producción cultural de los aficionados que tiene lugar en las plataformas digitales, este es un camino que elige no seguir, y prefiere enfocarse en su lugar en las capacidades de agencia de los sujetos y cómo estas subvierten las limitaciones impuestas por las industrias culturales.

## **2. Un enfoque desde las continuidades en el análisis de la participación digital en la cultura**

El término “participación”, desde su entrada en las ciencias sociales y políticas en la década de 1960, se ha caracterizado por la multiplicidad de significados y, aún más, por su capacidad para servir a las más diversas agendas. Las dificultades inherentes al concepto de participación adquieren matices específicos a la hora de pensarlo en el entorno de la cultura digital. Christopher Kelty, en un artículo cuya capacidad crítica de mirada al campo propio no es común encontrar dentro de los *media studies*, relata cómo los numerosos términos disponibles para dar cuenta de los efectos de internet y los nuevos medios sobre la participación son tratados como entes conceptuales aislados y originales, sin antecedentes y no tra-

ducibles entre sí. Aún más grave, para Kelty, es la ausencia de una reflexión sistemática y epistémica del término “participación” la que ata las definiciones generadas a manifestaciones concretas de participación en la cultura digital y, por su escaso nivel de abstracción, limita la comparación entre sí de las diversas manifestaciones.

Henry Jenkins (Couldry y Jenkins, 2014) comparte el malestar con el poco tratamiento del concepto dentro de su campo de estudio, y pide mayor riqueza de matices en los análisis de lo que ocurre en cada momento y locación particular de participación. Para Jenkins se necesitan nuevas formas de teorización y una actitud un poco más escéptica, sin llegar a ser cínica, alejada por igual de los extremos de la utopía y la distopía cibernética. Nick Couldry, en el mismo artículo, comparte ese malestar y apunta al carácter situado de los discursos sobre la participación. De manera sumamente interesante introduce una perspectiva geopolítica cuando hace notar la capacidad de algunos de esos discursos de volverse hegemónicos y acallar otras maneras de hablar y pensar acerca de los propósitos de la participación y sus medios.

Tobias Schäfer (2011) es igualmente incisivo al mencionar que hay un salto conceptual injustificado cuando se equiparan los incrementos en la actividad de los usuarios a un cambio en las estructuras de poder dentro de las industrias culturales. Muchas descripciones de la participación otorgan un halo romántico a las actividades de los usuarios y sobreestiman sus capacidades de acción. Específicamente se pregunta hasta qué punto las actividades de los usuarios que fueron consideradas inicialmente como emancipadas fueron finalmente integradas en nuevos modelos de negocio y sometidas al control corporativo.

En las incomodidades listadas resaltan aquellas que hacen referencia a los significados de participar en plataformas específicas y a la sobreestimación de las capacidades reales de participación de los usuarios. Ambas apuntan a dos insu-

ficiencias básicas de las conceptualizaciones existentes sobre la participación digital en la cultura: la ausencia de un marco conceptual comprensivo que incluya las múltiples manifestaciones bajo un mismo paraguas y, además, que establezca las conexiones conceptuales y críticas con respecto a las cuestiones del poder, la economía y la política.

Las visiones de Jenkins y de Bruns tienden a centrarse únicamente en uno de los actores del proceso: el usuario/público/consumidor. La persona que aislada o en pequeñas comunidades virtuales aprovecha las tecnologías. Al no ver las interdependencias con fuerzas sociales, económicas o políticas de largo alcance, dan la impresión de ser fenómenos auto-sostenidos y generados espontáneamente, y desaprovechan la oportunidad de reflexionar sobre un hecho social que tiene y tendrá cada vez más repercusiones políticas.

Por otra parte, la crítica marxista a la participación digital en la cultura no da mucho margen para pensar al sujeto que crea y juega en las plataformas, aunque su develamiento de la extracción de valor y creación de plusvalía a partir del comportamiento de los usuarios es fundamental para pensar modos de participación alternativos realmente emancipadores.

La participación digital en la cultura se sostiene en la tecnología digital para dar expresión y vehículo a la capacidad de agencia y la creatividad humana. Por tanto, esta se convierte en uno de los medios fundamentales para el sostenimiento de la participación. Pero la tecnología siempre está en contexto, expresa y a su vez influye en procesos sociales, económicos y políticos. Incorpora dentro de sí una historia de conflictos y de estabilización de posibles usos y significados. Expresa fracturas y diversas intenciones, prácticas y proyectos sociales. Por ello el concepto de apropiación social de la tecnología, que se puede definir como los procesos mediados de asimilación, adaptación e incorporación de artefactos y herramientas (tecnologías) a una práctica intencional y significativa de un grupo social específico, resulta un concepto

básico para comenzar a entender las interrelaciones diversas entre los varios elementos que configuran y se cristalizan en un uso particular de la tecnología.

La apropiación social de una tecnología se expresa en un uso práctico generador de sentidos por parte de un grupo social, con modalidades crecientes de complejidad en su expresión y autonomía. Las competencias asociadas con la apropiación de una tecnología determinada, además de un entorno que facilite su uso, hacen posible la actividad en entornos prácticos donde este desempeño tecnológico sea significativo (López García, 2015; Echeverría, 2008) y, además, expande las capacidades y agencias de los sujetos.

A su vez, si se examina el proceso de apropiación social de las tecnologías, se pueden identificar apropiaciones diferentes, que responden a prácticas y sentidos diferentes de los grupos sociales que las protagonizan. No cabe duda de que los grupos sociales dominantes del capitalismo digital, representado entre otros por las empresas tecnológicas de Silicon Valley, muestran una apropiación específica, con sentidos y funciones muy concretas de las tecnologías digitales, conducentes a una práctica social de competencia, mercantilización de la vida social y extracción de plusvalía. Asimismo pueden identificarse otras modalidades de apropiación de las tecnologías digitales, llevadas a cabo por otros grupos sociales, que aspiran, por ejemplo, a fortalecer los comunes digitales y modos colaborativos de producción de conocimientos. Estas diferentes modalidades expresan diferentes configuraciones y modos de relación que están atravesadas por variadas mediaciones.

La apropiación social de la tecnología, aunque como proceso es observable en la sociedad en su conjunto, en sus realizaciones concretas expresa diferencias dadas por las intenciones, las capacidades, las dotaciones de capital, los sentidos otorgados y el sitio en la estructura social de los grupos sociales donde tiene lugar dicha apropiación. La participación digital en la cultura es por tanto expresión de una forma específica

de apropiación social de la tecnología, que está determinada a su vez por varias mediaciones que dan lugar a heterogeneidades y fracturas en su expresión concreta.

Los autores cubanos Pedro Luis Mora, Cecilia Linares y Yisel Rivero (Linares, Mora y Rivero, 2008; Linares *et al.*, 2010) conciben a la participación como el conjunto de actividades desplegadas por los distintos actores sociales en aras de un proyecto de acción, que responde a sus necesidades y que se expresa en diferentes formas y niveles de intervención en la vida sociocultural. La participación es por tanto un proceso eminentemente activo, en constante cambio. Específicamente *participación* en el ámbito de la cultura significa el derecho, la posibilidad y la capacidad de la población de involucrarse activamente, desde su diversidad, en la creación, gestión y consumo de los bienes culturales que se producen en la sociedad, así como intervenir en las distintas fases de los procesos de decisiones públicas (Linares, Mora y Rivero, 2008).

La participación es, entonces, un proceso eminentemente activo, ascendente, en constante cambio y en tensión con los decisores. Por ello se propone entender la participación digital en la cultura como una modalidad de apropiación social de la tecnología en continua tensión con las políticas públicas relacionadas, especialmente las culturales, que ejercita el derecho, las competencias y la posibilidad de la población de involucrarse activamente, desde su diversidad, en la producción, consumo y circulación de contenidos y servicios culturales sobre soporte digital y en la regulación de estas actividades, tanto a nivel tecnológico como en las diferentes fases de las decisiones públicas relacionadas con este campo.

Es importante señalar que la definición dada no hace referencia a una tecnología específica (que permitiría estar conectado o no entre otras posibles prácticas), sino a la apropiación social de las tecnologías digitales, su relación con las políticas públicas y cómo estas se imbrican en las prácticas concretas de grupos sociales específicos.

Asimismo, la definición presentada de participación digital en la cultura tiene diversos puntos de anclaje para una crítica al modelo cada vez más prevaleciente de privatización de la actividad de los usuarios en internet, que Dyer-Witheford (2015) identifica como una modalidad de la fábrica social global. El más importante es la observación de que participar es también tomar parte en la regulación de esa participación, ya sea a nivel tecnológico como en las diferentes fases de las decisiones públicas relacionadas con este campo. Si hay una desigualdad entre dueños y usuarios en la capacidad para intervenir tecnológica o políticamente en la regulación de la participación, en sus condiciones y en la redistribución de valor, por parte de los usuarios aún hay participación, pero no es la más plena, ni la más desarrollada. En cambio, si se puede participar en la toma de decisiones, cogestionando las funcionalidades de la plataforma y los resultados del trabajo colectivo, dicho de otra forma, si hay una socialización radical tanto de la plataforma digital, como de sus contenidos y servicios y de los procesos de toma de decisión que la regulan, hay una participación plena, y no hay posibilidad de explotación.

Por último, la definición toma como base el concepto elaborado por el equipo cubano de estudio de participación (Linares, Mora y Rivero, 2008; Linares *et al.*, 2010), para luego colocar en su centro la apropiación social de las tecnologías en tensión con las políticas públicas y el ejercicio del derecho a participar en las regulaciones tecnológicas y políticas que impactan en esta tensión, que es lo distintivo de la participación digital en la cultura (lo que no toma en cuenta Schäfer). Esta tensión con la regulación no está presente en la definición de Jenkins ni en la de Bruns, a pesar de tener tanto peso en la configuración final de la participación digital que se da en las plataformas digitales globales y, por tanto, en el mismo fenómeno que tratan de estudiar.

Por ello para analizar la participación digital en la cultura se proponen cuatro grandes dimensiones: la dimensión tecno-

lógica, que apunta a las cualidades funcionales de las tecnologías digitales, su disponibilidad y accesibilidad; la dimensión competencial, que abarca las habilidades y conocimientos de los participantes; la dimensión constitutiva, que hace referencia a los fines de la actividad participativa, los roles y niveles de participación alcanzados, y las estructuras organizativas generadas en los participantes; y, por último, la dimensión institucional, que incluye las políticas tanto nacionales como internacionales, así como el ordenamiento jurídico y también las instituciones directamente implicadas en la práctica participativa digital. A continuación, se muestra el uso de estas dimensiones en el análisis somero de tres muestras de participación digital en la cultura audiovisual cubana.

### **3. Muestras cubanas de participación digital en la cultura**

El número de usuarios de internet en Cuba ha tenido crecimientos notables en los últimos años, como producto de una dinamización de las políticas relacionadas con el sector desde 2008 y con mayor dramatismo a partir de 2013. Esto ha traído mayor consumo de contenidos y un crecimiento discreto en la permeabilidad a contenidos audiovisuales extranjeros. Por ejemplo, en el año 2018 creció el número de usuarios en un 26%, alcanzando un total de 6.470.000 usuarios, o el 56% de la población (Fernández, 2018).

El rasgo central en la apropiación social de las tecnologías por parte de la población cubana desde el punto de vista cultural es el debilitamiento del Estado como ente mediador en la producción y circulación de contenidos y servicios, aunque sigue manteniendo un papel fundamental como proveedor de infraestructura. Aun cuando las encuestas hablan de la permanencia de los medios estatales como principales fuentes de información y entretenimiento, al mismo tiempo atestiguan una emergencia en el uso de otras fuentes de contenidos,

especialmente en el sector más joven de la sociedad (Cubillas e Ivanovna, 2017).

Un ejemplo del debilitamiento relativo del Estado es la proliferación de los grupos de producción audiovisual independientes, con una obra artística ya reconocida y que acumula lauros internacionales. Estos grupos responden tanto al abaratamiento de la tecnología necesaria para la producción y distribución de audiovisuales, como a cierta inercia e inoperancia de las institucionales estatales para responder adecuadamente, desde las normas jurídicas hasta sus propias dinámicas, a los nuevos escenarios tecnológicos y vías de distribución.<sup>2</sup>

Entre otros ejemplos de participación digital en la cultura en el entorno cubano, destacan las que se relacionan directamente con la esfera de la mediación en la distribución de contenidos audiovisuales. Me refiero a la distribución reticular de contenidos digitalizados y las redes informáticas comunitarias.

La distribución reticular de contenidos audiovisuales digitalizados a través de soportes físicos, como los discos duros externos o memorias *flash*, tiene su mejor ejemplo en el denominado “Paquete”,<sup>3</sup> una compilación digital que abarca contenidos audiovisuales, informáticos, musicales y de libros, además de noticias, todos digitalizados, provenientes de las principales industrias creativas del mundo, la mayoría descargados ilegalmente y organizados temáticamente por carpetas, que ocupan

---

2. Ver, por ejemplo, Ferreiro, 2017.

3. “Rutas USB. Acercamiento a la gestión de contenidos audiovisuales en el formato Paquete que realizan actores no institucionales en redes informales en La Habana”, Cinthya Cabrera Tejera, Tesis de Licenciatura, Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana, 2015; “Copia y comparte. Acercamiento a los principales rasgos que caracterizan el consumo audiovisual informal del Paquete Semanal en dos grupos de jóvenes de la capital de Mayabeque”, Isabel M. Echemendía Pérez, Tesis de Licenciatura, Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana, 2015; “La cultura empaquetada. Análisis del consumo audiovisual informal del paquete semanal en un grupo de jóvenes capitalinos”, José Raúl Concepción Llanes, Tesis de Licenciatura, Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana, 2015.

de 500 *gigabytes* a un *terabyte*, a la que se le añaden anuncios comerciales de pequeños negocios cubanos y que se distribuye una vez a la semana copiándose de disco duro a disco duro, sea portátil o interno. Según algunos testimonios puede estimarse que su distribución, siempre de copia en copia, alcanza a todo el país. Ofrecen una amplia variedad de productos provenientes de diversos países (Estados Unidos, pero también México, España, India, Francia, entre otros) y se están convirtiendo en uno de los principales canales para la publicidad de los emergentes negocios privados cubanos. Si bien puede estudiarse como un caso de los estudios de los denominado *Media Mobile*, como lo hace la autora Ana Cristina Pertierra (2012),<sup>4</sup> aquí se prefiere destacar su carácter reticular, no lineal, a veces basado en su copia a cambio de dinero, pero también distribuido a través de redes de amigos o conocidos de manera gratuita.

Desde el punto de vista del enfoque expuesto, este es un ejemplo de participación donde la apropiación de las tecnologías digitales ocurre a partir de sus beneficios, aprovechando las cualidades funcionales de las tecnologías asociadas a la reproducción y copia de contenidos digitales. La tecnología actúa como soporte de la participación y los participantes son beneficiarios. Los lazos sociales entre los participantes en sus diversos roles, como compiladores de contenidos, distribuidores y consumidores, es laxa, más desestructurada a medida que se avanza en la cadena de distribución hacia los consumidores.

Las redes informáticas comunitarias, por su parte, se basan en la capacidad de las computadoras de comunicarse entre sí. El ejemplo más notorio y consolidado de estas redes comunitarias es la denominada hasta hace poco SNET (*Street Network* o Red de la calle), que según algunos resultados de investiga-

---

4. "If They Show Prison Break in the United States on a Wednesday, by Thursday It Is Here: Mobile Media Networks in Twenty-First-Century Cuba", Ana Cristina Pertierra, en *Television & New Media*. 13(5) 399-414.

ciones alcanzaba prácticamente la totalidad de la ciudad de La Habana.<sup>5</sup> Se puede considerar la SNET una respuesta autogestionada desde algunos sectores de la sociedad (con la capacidad y los recursos para ello) a la irritante contradicción entre la lentitud en el despliegue de las redes públicas de datos para los ciudadanos por parte de las instituciones estatales, la imposibilidad legal para la población de establecer de manera autónoma redes de computadoras que ofrezcan servicios y la evidente naturalidad de las tecnologías digitales para propiciar y facilitar el trabajo en red. Dichas redes, creadas inicialmente para jugar *online* o compartir ficheros, con el tiempo han ido creciendo en servicios, hasta el punto de hospedar redes sociales, sitios de *microbloging* y múltiples foros, y convirtiéndose en un vehículo más para la circulación de contenidos audiovisuales, recreando en pequeño la intensa dinámica social de intercambio *online* que se tendría con el acceso pleno a internet. La implementación de las redes informáticas comunitarias, al margen de lo que permite la ley (aunque toleradas hasta cierto punto), es vivida por sus protagonistas como algo inevitable, dadas las crecientes facilidades que ofrece la tecnología para la interconexión y la vida en red, en una especie de tecnodeterminismo interesado e ingenuo, que oculta en realidad dinámicas sociales más profundas y por ello mucho más determinantes, de la generalización de prácticas de compartir *online*, comunicar y jugar, que traen consigo las generaciones más recientes, soportadas, eso sí, en una creciente oportunidad para hacerlo gracias a la tecnología.

- 
5. “Nuevo Juego. Acercamiento a los usos sociales de las redes inalámbricas autónomas por usuarios de los nodos IMPERIVM y UltraNet”, Nayaren Rodríguez Socarrás, Tesis de Licenciatura, Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana, 2016; “Cuando la realidad no es suficiente. Acercamiento a los usos sociales de los videojuegos en redes informales de La Habana”, Félix Manuel González Pérez, Tesis de Licenciatura, Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana, 2015.

Aquí la tecnología es usada como plataforma para la participación. Las tecnologías son tomadas, adaptadas y modificadas para su apropiación en entornos diferentes a los que les dieron origen (como el uso *offline* de servidores de juego). Hay una estructura social mucho más identificable y roles más definidos, al organizarse estas redes en forma de comunidad (López García, 2014). Por tanto, hay normas y reglas de comportamiento y fines compartidos. Por otra parte, el entorno institucional cubano no permite un mayor desarrollo de la red.

Así, el enfoque presentado para el estudio de la participación digital en la cultura audiovisual tiene la ventaja de visibilizar múltiples elementos como los institucionales o tecnológicos que se integran a la capacidad de agencia de los sujetos aún en aquellas prácticas que les da menores capacidades de expresión, como es el caso del consumo de contenidos digitales. También permite identificar la capacidad legal y el fomento de las competencias para la creación, modificación y redistribución de la tecnología digital como elementos fundamentales de una política pública que promueva la participación digital en la cultura en sus expresiones más elevadas. Mediante esta conceptualización se logra unificar en un solo marco comprensivo múltiples manifestaciones de la participación digital en la cultura, se establece una tipología de ellas, se favorece el diálogo con otras disciplinas de las ciencias sociales y, además, permite verlas como expresiones mediadas de un proceso más general, que es el proceso de apropiación social de la tecnología.

## Bibliografía

- Bruns, A. 2006 “Towards produsage: Futures for user-led content production”, en Sudweeks, F. *et al.* (eds.), *Cultural Attitudes towards Communication and Technology* (Murdoch: Murdoch University).
- Bruns, A. 2013a “From prosumption to produsage”, en *Handbook on the Digital Creative Economy* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited).
- Bruns, A. 2013b “Exploring the Pro-Am Interface between Production and Produsage”, en Lee, F.L.F. *et al.* (eds.), *Frontiers in New Media Research* (New York: Routledge).
- Couldry, N. y Jenkins, H. 2014 “Participations: Dialogues on the Participatory Promise of Contemporary Culture and Politics”, en *International Journal of Communication*, Vol. 8. Disponible en <<https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/2748/1119>>.
- Delwiche, A. y Jacob Henderson, J. (eds.) 2010 *The Participatory Cultures Handbook* (New York: Routledge).
- Dyer-Witheford, N. 2015 *Cyber-proletariat: Global labour in the digital vortex* (Toronto: Pluto Press).
- Echeverría, J. 2008 “Apropiación social de las tecnologías de la información y la comunicación”, en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad* (Buenos Aires), Vol. 4, N° 10. Disponible en <<http://oeibolivia.org/files/Volumen%204%20-%20N%C3%BAmero%2010/dosso7.pdf>>, acceso 2 de octubre de 2014.
- Fernández Peláez, J. 2018 “Todo lo que debe saber sobre el internet por datos móviles en Cuba”, mesa redonda. Disponible en <<http://mesaredonda.cubadebate.cu/mesaredonda/2018/12/04/todo-lo-que-debe-saber-sobre-el-internet-por-datos-moviles-en-cuba-video/>>, acceso 18 de abril de 2019.
- Ferreiro, D. 2017 “En la 5ta Avenida del cine independiente cubano”, en portal *Zafra*. Disponible en <<http://www.>

- zaframedia.com/en-la-5ta-avenida-del-cine-independiente-cubano>.
- Jenkins, H. 2008 *Convergence culture: la cultura de la convergencia de los medios de comunicación* (Barcelona/ Buenos Aires/México: Paidós).
- Jenkins, H., Ford, S. y Green, J. 2013 *Spreadable media: Creating value and meaning in a networked culture* (Nueva York: NYU Press).
- Linares, C., Rivero, Y., Mora, P.E. y Mendoza, Y. 2010 *El consumo cultural y sus prácticas en Cuba*. (La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello).
- Linares, C., Rivero, Y. y Mora, P.E. 2008 *Participación y consumo cultural en Cuba* (La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello).
- López García, H. 2015 “Mediaciones de la apropiación de la tecnología web en la institucionalidad cultural cubana. Infraestructura, cultura institucional y uso de las tecnologías”, en *Perfiles de la Cultura Cubana*, N° 17. Disponible en <<http://www.perfiles.icic.cult.cu>>.
- López García, H. 2014 “Las comunidades virtuales de software libre en Cuba. Difusión del conocimiento libre en un entorno de baja penetración de las tecnologías de la información”, en Arias, P. *et al.*, *Bienes comunes. Espacio, conocimiento y propiedad intelectual* (Buenos Aires: CLACSO).
- Marx, K. 2004 *Manuscritos económico-filosóficos de 1844* (Buenos Aires: Ediciones Colihue SRL).
- Pertierra, A.C. 2012 “If they show Prison Break in the United States on a Wednesday, by Thursday it is here: Mobile media networks in twenty-first-century Cuba”, en *Television & New Media*, Vol. 13, N° 5.
- Schäfer, M.T. 2011 *Bastard Culture! How user participation transforms cultural production* (Amsterdam: Amsterdam University Press).



BOLIVIA

## Políticas públicas: un análisis desde la cultura y el cine<sup>1</sup>

Nelva Cecilia Banegas Flores<sup>2</sup>

### 1. Las políticas públicas

Según Manuel Alcántara (1995), en el sistema político de un país se genera un movimiento circulatorio conformado, por una parte, por los “flujos de la sociedad para él con el régimen político”, es decir, *las demandas* que surgen desde cualquier ámbito de la sociedad y condicionadas a la naturaleza del régimen, y el *apoyo al régimen*, que tiene una gran importancia pues de él depende o es afectado el destino tanto de las autori-

- 
1. El presente artículo es parte de la tesis doctoral titulada “Cine e identidad: la representación de la diversidad cultural boliviana en el sistema cinematográfico nacional, desde los marcos legal-institucional, industrial y cultural del cine en Bolivia, durante el período de 1995 a 2015”, defendida por Nelva Cecilia Banegas Flores en la Universidad de Salamanca en septiembre de 2018.
  2. Nelva Banegas Flores (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1981) es comunicadora e investigadora, licenciada en Comunicación por la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, master y candidata a doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca (España).

dades políticas como del régimen y de la misma sociedad. Por otra parte, están “los flujos del régimen político hacia la sociedad que representan las *políticas públicas*” (Alcántara, 1995: 57). En este sentido, las políticas públicas son los “flujos del régimen político hacia la sociedad”, es decir, son los “productos del sistema político”, son parte “constitutiva de las acciones o de los resultados de las actuaciones de los elementos formalmente institucionalizados del sistema político adscritos al ámbito del Estado” (Alcántara, 1995: 106). Como lo señalan Chandler y Plano (1988), las políticas públicas pueden entenderse como el “uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales” (en Alcántara, 1995: 106-107).

Las políticas públicas se refieren a los programas que desarrolla un gobierno en función de una situación o problema determinado. Es decir, son las acciones y el uso estratégico de recursos que realiza un gobierno para responder a las diversas demandas de la sociedad. Peters (1982) las define como “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos” (en Pallarés 1988: 142-143). En este sentido, las políticas públicas son normas y acciones que desarrolla el gobierno con el objetivo de resolver o responder a las necesidades o demandas de la sociedad y a los diferentes sectores sociales y culturales que la componen. La política pública está relacionada también con las acciones del gobierno para lograr que las personas accedan a bienes y servicios.

El análisis de las políticas públicas se desarrolla en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, a mediados del siglo XX, sin embargo, el análisis de la cultura como un elemento que forma parte de las políticas de un gobierno, es decir, la inserción de la cultura en el modelo político y como un elemento en la administración del Estado, es algo más reciente. Como afirma Coulomb (2006), en el inicio del Estado moderno se implementaron políticas culturales patri-

moniales, es decir que la función del Estado con relación a la cultura era exclusivamente la conservación del patrimonio con objetivos de investigación científica. La divulgación de ese patrimonio estaba destinada a las clases privilegiadas, mientras que la población en general no era tomada en cuenta. En la década de 1960 se inician políticas de democratización del acceso a la cultura para todos los ciudadanos independientemente de su posición social, sexo o territorio al que pertenezcan. En este período la cultura deja de ser exclusivamente para las élites y se facilita su acceso. Coulomb afirma que “en esta década, se inicia la responsabilidad estatal de estimular una reflexión acerca de cómo integrar las políticas culturales en las estrategias de desarrollo, ya que comenzaba la discusión sobre los límites del modelo de desarrollo y la amenaza en potencia para la diversidad cultural que este representaba” (2006: 29).

La Unesco ha desempeñado un rol fundamental en la promoción, el análisis y desarrollo de la relación de los Estados con la cultura, “han propiciado conferencias, reuniones, planes de acción, prioridades de investigación, trabajos y conceptualizaciones que constituyen el núcleo de las políticas culturales” (Bayardo, 2002, en Coulomb, 2006: 28). A partir de la Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales (Venecia, 1970), se organizaron una serie de conferencias internacionales que inician el proceso de convertir el tema de la cultura en un asunto prioritario de las políticas de los Estados.

Los países europeos fueron los primeros en interesarse en las políticas culturales. En la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en Europa, realizada en Helsinki en junio de 1972, se puso énfasis en la cooperación y el intercambio cultural a nivel regional (Coulomb, 2006). En la década de 1970 se realizaron conferencias regionales para debatir acerca de las políticas culturales. Entre ellas, la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en

América Latina y el Caribe, celebrada en Bogotá en 1978, y en 1982 la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales realizada en México, donde se aprobó la definición de cultura que establece el vínculo entre cultura y desarrollo:

La cultura [...] puede considerarse [...] como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias (Unesco, 1982).

En los años noventa la Unesco desarrolló otras medidas en favor de la cultura, como establecer la década comprendida entre los años 1988 y 1997 como el Decenio para el Desarrollo Cultural, que tuvo cuatro objetivos fundamentales: 1) reconocimiento de la dimensión cultural en el desarrollo; 2) afirmación de las identidades culturales; 3) ampliación de la participación en la vida cultural; y 4) promoción de la cooperación cultural internacional.

En el nuevo milenio, una de las actividades internacionales más importantes relacionadas con las políticas públicas en favor de la diversidad cultural ha sido la Convención de la Unesco sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (París, 20 de octubre de 2005). La convención destacó el valor de la cultura en el desarrollo sostenible y el valor a la vez cultural y económico que tienen los servicios y bienes culturales: “Las actividades, los bienes y los servicios culturales son de índole a la vez económica y cultural, porque son portadores de identidades, valores y significados, y por consiguiente no deben tratarse como si solo tuviesen un valor comercial” (Unesco, 2005: 2). Dicha convención entró en vigor en 2007 y sus elementos base son la relación entre el mercado y el Estado, así como también la relación entre las industrias culturales y la política pública cultural.

## 2. Cambio de paradigma respecto a la industria cultural

La noción de cultura es una de las concepciones más difíciles de definir; su concepto ha ido evolucionando con el transcurrir del tiempo y ha pasado de ser considerada, al principio, solo relacionada en los ámbitos de las artes y posteriormente se incorpora en este concepto a todos los ámbitos de la actividad humana, incluyendo las creencias y cosmovisiones. En la actualidad, la noción de cultura y los ámbitos relacionados con la cultura incluyen también el rol del Estado en materia cultural, su relación con el mercado, y los procesos de producción, distribución, y consumo de los bienes y servicios culturales. Respecto a la relación entre la cultura, el Estado, el mercado y las industrias culturales, Guillermo Mastrini afirma:

Desde el advenimiento de las industrias culturales a fines del siglo XIX, la cultura ya no es una actividad exclusivamente basada en la producción artesanal y única, financiada por mecenas, o bajo la tutela directa del Estado, sino que también constituye un área clave en el proceso de acumulación del capital, donde el Estado ha quedado limitado a actuar, en ciertas ocasiones, como promotor, regulador y, algunas veces, como cofinanciador. Esta progresiva industrialización y, por lo tanto, masificación de la mercancía cultural, la información y la comunicación, fue dejando atrás los productos únicos y las pequeñas series a mediados del siglo XIX, para terminar consolidándose como un proceso clave para la producción cultural durante el siglo XX (Mastrini, 2014: 11-12).

El concepto de *industria cultural* fue incorporado por los teóricos Adorno y Horkheimer (1944; 1947) para describir en un sentido crítico la producción industrial de bienes culturales como mercancía, es decir, el funcionamiento del sistema de la cultura de la misma manera que cualquier empresa capitalista y la estandarización de los contenidos culturales derivada de la aplicación de técnicas reproductivas. Posteriormente, ha sido abundante la literatura respecto al análisis de la industria cultural, sus procesos de construcción y sus efectos en el

contexto de la globalización y su relación con las identidades nacionales y culturales (Garnham, 1998; Mosco, 1996; Zallo, 1988, 1992). Sin embargo, el sentido negativo del concepto de industria cultural empleado por los teóricos de la Escuela de Fráncfort se ha transformado en la actualidad en un sentido más positivo y relacionado a las políticas públicas culturales. Sobre el cambio del enfoque respecto a la industria cultural, Mastrini afirma lo siguiente:

En la década de 1970, el término industria cultural pierde su acepción exclusivamente negativa y comienza a ser utilizado de manera descriptiva y en plural, tanto en investigaciones críticas como en análisis funcionalistas, para dar cuenta de los distintos procesos de producción, distribución y consumo presentes en una serie cada vez más amplia de sectores (2014: 12).

Es así que tres décadas después del surgimiento del concepto de *industria cultural* por parte de la teoría crítica, el término se vuelve plural y cambia a *industrias culturales* y en los últimos años su concepción cambia nuevamente y se amplía hacia el concepto de *industrias culturales y creativas*, como se verá más adelante. Según Szpilbarg y Saferstein (2014), en los años setenta los organismos internacionales adoptaron el uso plural del concepto de *industria cultural* de los filósofos Adorno y Horkheimer al compás de una transformación del concepto de cultura.

El término *industria cultural* se vuelve plural y se transforma en *industrias culturales* al hacerse necesario en su análisis la incorporación de las diferentes ramas de la industria de la cultura donde intervienen industrias como la discográfica, la cinematográfica, la publicación de libros, la prensa, la radio y la televisión. Así, el análisis de las industrias culturales requiere, además, el estudio de cada una de ellas según sus diferentes dinámicas de creación, producción, distribución y exhibición de cada sector. Es así que el análisis de la industria cultural

se transforma desde su surgimiento en el ámbito del análisis filosófico de los teóricos de Fráncfort, a su institucionalización en el ámbito de la economía política de la comunicación que, según Mastrini, “combina el análisis de las condiciones de producción, distribución y consumo cultural con el estudio sobre las relaciones de poder” (2014: 11). Con las actividades de los organismos internacionales como la Unesco se introduce la mirada estatal y política respecto a las industrias culturales y el surgimiento de políticas públicas culturales para la protección y promoción de las identidades y la diversidad cultural de los Estados, es decir, la búsqueda de una democratización cultural.

El documento de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales define las industrias culturales como “todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales” (Unesco, 2005: 5). Ramón Zallo, ya en 1988, al analizar las industrias culturales las definió como

un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, 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 (Zallo, 1988).

Mastrini (2014) destaca que en la definición de Zallo quedan fuera del análisis las formas artesanales que no son mediadas por un sistema industrial, como es el caso de la pintura, el teatro, la escultura o la danza, pero sí las actividades artesanales que son subsumidas en un proceso de producción capitalista. Las actividades culturales que se incluyen dentro de las industrias culturales serían la industria editorial, la prensa, la industria fonográfica, la radio, la televisión y la cinematografía.

En la actualidad, surge un nuevo término en torno a las industrias culturales, las llamadas *industrias creativas*. Este

nuevo concepto, a decir de Fuertes y Badillo (2016), se plantea en Australia en los años ochenta y posteriormente en los años noventa fue definido por el Ministerio de Cultura, Medios de Comunicación y Deporte del Reino Unido como las “actividades que tienen su origen en la creatividad, habilidad o talento individual, y que tienen el potencial para crear riqueza y empleo mediante la generación y explotación de la propiedad intelectual” (DCMS, 1998, en Fuertes y Badillo, 2016: 65).

Las *industrias creativas* amplían el grupo de actividades culturales que integraban las industrias culturales e incluyen los productos o servicios de índole artística y creativa sustancial, como son los espectáculos u otros bienes producidos de manera individual, teniendo como característica su potencial para la generación de riqueza y trabajo a través de la explotación de la propiedad intelectual. En este sentido los bienes y servicios culturales están más relacionados con la creatividad (Szpilbarg y Saferstein, 2014).

Es así que el nuevo concepto de industrias creativas abarcaría y ampliaría el ámbito de las industrias culturales más allá de las artes e incorpora productos y servicios, ya sean estos artísticos o intelectuales con “contenido creativo, valor económico y objetivos de mercado; se encuentran en el cruce entre el sector artesanal, el de servicios y el industrial y constituyen un nuevo sector dinámico en el comercio mundial” (UNCTAD, 2008, citado en Szpilbarg y Saferstein, 2014: 107). En este sentido, siguiendo con Szpilbarg y Saferstein (2014), dentro de las industrias creativas, además de las industrias de las artesanías, la música, la editorial, la radio y televisión y el cine y video, se incluyen la publicidad, la arquitectura, el mercado del arte y antigüedades, diseño de modas, videojuegos, artes performativas, servicios de *software* y computación.

Fuertes y Badillo (2016) señalan el surgimiento de nuevos términos en torno a la industria cultural como el de “economía naranja” que fue propuesto por Buitrago y Duque (2013) en el que los autores proponen aglutinar dentro de este, tanto

a las industrias culturales, las industrias creativas, como los derechos de autor y de contenido. Buitrago y Duque definen la “economía naranja” como “el conjunto de actividades que de manera encadenada permiten que las ideas se transformen en bienes y servicios culturales, cuyo valor está determinado por su contenido de propiedad intelectual” (Buitrago y Duque, 2013: 40).

### **3. Concepciones sobre políticas públicas culturales y de la comunicación**

Las acciones de los Estados en materia cultural han ido evolucionando con el paso del tiempo. Como señala Mastrini (2014), si bien en el siglo XIX los bienes culturales eran accesibles solo a las clases económicamente privilegiadas, en el siglo XX los Estados buscaron a través de las políticas culturales lograr un acceso masivo de todos los ciudadanos a la cultura.

Brunner (1987) consideraba a las políticas culturales como una oportunidad para actuar en un *circuito cultural*, que surgen de la combinación de dos categorías: 1) los “agentes habituales de la acción cultural” que están conformados por los productores profesionales (escritores, artistas plásticos, etcétera), la empresa privada, la agencia pública, y las asociaciones voluntarias; y 2) las “instancias institucionales de organización”, que están conformadas por el mercado, la administración pública y la comunidad. A decir de Brunner, “de la combinación típica de agentes y de instancias institucionales de organización surgirá la matriz básica de circuitos culturales que son el principal terreno y objeto de las políticas culturales” (1987: 178). En este sentido, las políticas culturales no pueden formularse desde un único sector, ya sea este el Estado, el mercado o la sociedad organizada, sino que para su creación se hace necesaria la participación de todos los sectores involucrados.

En la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) se definieron las políticas y medidas culturales como

las políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean estas locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos (Unesco, 2005: 5).

Por su parte, García Canclini definió las políticas culturales como un “conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social” (2005: 6). Sin embargo, García Canclini considera que esta definición debería ser ampliada tomando en cuenta el carácter transnacional que tienen en la actualidad los procesos simbólicos y materiales. Es decir, que no pueden establecerse políticas solo nacionales debido a que las inversiones en cultura y comunicación con más influencia, es decir, las industrias culturales, no se limitan a las fronteras nacionales, sino que están globalizadas o por lo menos agrupadas en regiones geoculturales o lingüísticas.

Para Mastrini, la política cultural no está libre de los conflictos que traen consigo la definición de una política pública, al respecto sostiene lo siguiente:

Por supuesto que la política cultural no está exenta de conflictos. De hecho, historizar sobre las políticas culturales es dar cuenta de disputas hegemónicas, de condicionamientos de poder, es decir, dar cuenta de los mismos conflictos existentes en la sociedad. En la base de la política cultural está la decisión de jerarquizar necesidades, de seleccionar qué necesidades (tanto de productores como de consumidores) atender a partir de recursos limitados. Tarea particularmente arriesgada, si con-

sideramos que las necesidades culturales pueden ser mucho más subjetivas que otras necesidades materiales. Pero además a través de las políticas culturales se promocionan valores y estéticas y se descartan otros (2014: 17).

En este sentido, en la generación de la política cultural de cualquier país está presente también el debate sobre cuáles son las áreas prioritarias a las que se deben destinar los recursos del Estado. Esto sin duda genera conflictos entre sectores, luchas de poder e intereses particulares. El darle a la cultura su espacio en la administración y los recursos que se merece por parte del Estado y, dentro del área cultural decidir cuáles de las artes, bienes, servicios y actividades culturales se deben apoyar y cuáles no, es una tarea difícil.

#### **4. Las políticas públicas cinematográficas y su análisis**

Las políticas públicas cinematográficas se desarrollaron en América Latina siguiendo el mismo tenor del sistema político-económico imperante en cada época. Es así que, según Mastrini (2014), se pueden distinguir diferentes periodos en las políticas cinematográficas como el estatismo populista durante las décadas de 1940 y 1950, la democratización cultural en el retorno a la democracia en la década de 1980 y, posteriormente, un retroceso debido al enfoque de privatización neoconservadora que se plasma en las políticas implementadas en la década de 1990. Este contexto político-económico neoliberal que se da en América Latina en dicha década influye en las políticas cinematográficas que se implementarían en diversos países.

Marta Fuertes, en su propuesta metodológica para el estudio de la política cinematográfica, “Marco teórico para el análisis de una política pública de comunicación: el caso de la cinematografía” (2014), señala la importancia de que los gobiernos tengan la capacidad de definir y ejecutar políticas

del audiovisual con la finalidad de no dejar simplemente en manos del mercado el futuro cultural de cada nación o Estado. Para ello, considera “necesaria la fotografía y análisis de lo existente, pues parece claro que después de muchos años de políticas proteccionistas, no siempre se verifican resultados satisfactorios para la preservación de los imaginarios colectivos nacionales” (p. 25).

Cuantificar y medir el desarrollo de las industrias culturales y creativas es importante para lograr visibilizar el aporte a la economía que realizan las actividades culturales. Los datos estadísticos y la medición del desarrollo de las actividades culturales son elementos imprescindibles para la elaboración y aplicación de las políticas públicas culturales que aporten a la protección de las identidades culturales, a la promoción de la diversidad cultural y al fortalecimiento de las industrias culturales. Sin embargo, la medición de la cultura resulta una tarea difícil o casi imposible, debido, por un lado, a la falta de datos y estadísticas sobre los diferentes sectores que comprenden las industrias culturales, especialmente en el caso de los países en vías de desarrollo y, por otro lado, debido a la falta de un marco unificado de indicadores destinados al área de la cultura y la comunicación que pueda ser aplicado en los países de manera global.

Heidenheinrner y otros autores señalan que “el estudio de las políticas públicas debe realizarse desde una perspectiva comparada en el sentido de responder a los interrogantes de cómo, por qué y cuáles son los efectos que los diferentes gobiernos persiguen mediante las formas de acción o de inacción particulares” (Heidenheinrner *et al.*, 1983: 4-6, en Alcántara, 1995: 108). Por su parte, respecto al análisis de las políticas públicas, Alcántara afirma:

Al preguntarse por qué los gobiernos persiguen formas de acción particulares, el investigador puede adentrarse en los distintos efectos de los desarrollos históricos de los sistemas políticos, en las subyacentes

culturas políticas de los países y en los modos en que se reciben influencias del exterior. Por último, cuando se pregunta sobre los efectos de las diferentes políticas se enfatiza el significado que para la sociedad representa lo que el gobierno hace para y por ella, con sus consiguientes repercusiones en la legitimidad del sistema (1995: 109).

Analizar las políticas públicas conlleva a investigar el cómo y el porqué se desarrollan o no determinadas acciones de los gobiernos en determinadas áreas y los efectos que estas acciones tienen en la sociedad. Las acciones e inacciones de los gobiernos sobre algún área de su administración están influenciadas por la cultura política y el contexto histórico, social y cultural de cada país. Así, en el caso de las políticas culturales, la cultura política y el contexto nacional e internacional también influyen en las decisiones que se tomen al respecto.

En el área de análisis de las políticas públicas cinematográficas, un aporte importante son los artículos de Fuertes (2014) en los cuales propone indicadores para el análisis institucional y del marco legal de las cinematografías de las políticas públicas cinematográficas. Otros autores, como Moreau y Peltier (2004), señalan que en el análisis de la diversidad en la cinematografía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

(i) la concentración, siendo una alta concentración un elemento negativo para el fomento de la diversidad (alta reduce los precios y la diversidad; moderada eleva los precios pero mantiene la diversidad alta; y absoluta ofrece precios altos y baja diversidad); (ii) las estrategias de promoción de las multinacionales están deteriorando la diversidad dado que con menos películas cada día acaparan más cuota de mercado; (iii) la integración vertical de las empresas también está trabajando en contra de una mayor diversidad; y (iv) la política pública como indicador positivo de mayor diversidad (en Fuertes, 2014: 24).

Los cuatro elementos importantes para la medición de la diversidad señalados por Moreau y Peltier evidencian la relación existente entre la economía y la política pública y cómo

estas tienen su efecto en la dimensión cultural y la representación de la diversidad en las cinematografías.

Para el análisis de las políticas públicas cinematográficas y audiovisuales, Fuertes (2014) propuso tres tipologías de indicadores:

1) indicadores de análisis de las instituciones públicas encargadas de la financiación del sector cinematográfico; 2) indicadores sobre las ayudas económicas a la producción, distribución y exhibición cinematográfica; y 3) indicadores reguladores de contenidos detrás de los que se encuentra una financiación indirecta al sector que se han denominado mecanismos políticos para la protección de una cinematografía (2014: 40).

A continuación se describen cada uno ellos.

1) *Análisis de las instituciones públicas encargadas de la financiación del sector cinematográfico.* Dentro de este grupo de indicadores Fuertes (2014) propone el análisis de:

*Instituciones de fomento y apoyo a la cinematografía y su funcionamiento.* En este subgrupo de indicadores la autora propone el análisis de: la existencia de un organismo público que aglutine y regule las actividades del sector cinematográfico; la existencia de filmotecas o cinematecas encargadas de conservar y difundir el archivo cinematográfico nacional; y las características de su funcionamiento.

*Fondo de protección a la cinematografía y obligaciones de los beneficiarios de las ayudas.* Para el análisis del fondo de fomento para la cinematografía, Fuertes propone identificar la existencia, la modalidad de financiamiento, el nivel de independencia política y el origen del presupuesto de dicho fondo. Además, analizar las condiciones impuestas a las productoras para el acceso al financiamiento, como la definición del presupuesto y control del gasto de producción del filme y la definición de conceptos importantes que delimi-

tan quiénes o qué condiciones deben tener las producciones para la obtención de las ayudas.

*Definiciones necesarias.* Propone las siguientes definiciones que deberían estar presentes en el marco legal de la cinematografía y que delimitan quiénes pueden ser beneficiarios de las ayudas y las condiciones de acceso a ellas: *presupuesto y control de gasto*, en el que se describe el coste del filme y control del gasto que debe realizar la institución cinematográfica del Estado; *empresa independiente y la pluralidad empresarial* son, según la autora, elementos claves en la política cinematográfica y de los cuales depende la construcción de un empresariado plural e independiente a los grupos empresariales multinacionales o locales; *renovación en las cinematografías nacionales*, y el concepto de *nuevo realizador* puede aportar a la construcción de la pluralidad en el sector, siendo una vía para la renovación a través de ayudas o fondos destinados a nuevos cineastas; *nacionalidad de los filmes* es un elemento importante para la protección de la cinematografía de un país, define los criterios sobre quiénes pueden ser beneficiarios de las ayudas y está directamente relacionado con las coproducciones que permiten la internacionalización de los filmes y la obtención de mayores recursos. La definición de nacionalidad es importante, además, para la realización de estadísticas sobre la industria, la determinación de la *cuota de mercado* y de la *cuota de pantalla* como medida de protección del cine nacional.

*Legislación sobre propiedad intelectual.* En el estudio de la política cinematográfica, la autora propone un análisis de contenido de la legislación cinematográfica en la que se identifique la existencia de *derechos morales* como el derecho de divulgación, de paternidad, de modificación, de retirada, de acceso; así como la existencia de *derechos*

*patrimoniales* o económicos como porcentaje de ingresos por exhibición, remuneración por alquiler, por venta o por copia de la obra audiovisual.

2) *Ayudas económicas establecidas en las políticas públicas.* En el análisis de las ayudas económicas o fondos de fomento a la cinematografía, Fuertes hace una clasificación de estas en tres grupos:

*Ayudas selectivas.* Son ayudas que “normalmente se conceden en las fases de pre y producción, las que se otorgan sobre proyecto y a través de la evaluación de una comisión de expertos. Se basan en unos criterios previamente marcados, pero al ser su evaluación sobre una carpeta de proyecto estos son muy genéricos y, por lo tanto, las decisiones finales conllevan una gran subjetividad. Tienden a estimular las películas que por razones de temática o planteamiento (innovador o experimental) encontrarían difícil acogida entre los productores, así como la incorporación de nuevos creadores a la industria” (p. 50).

*Ayudas automáticas.* Se definen como ayudas que se otorgan a todas las películas nacionales sin distinción como, por ejemplo, la *ayuda a la amortización*, que otorga un subsidio a los filmes, cuyo monto suele ser un porcentaje sobre los ingresos de taquilla. De esta manera, mientras más éxito en taquilla tiene un filme mayor será el subsidio que reciba.

*Ayudas semiautomáticas.* Para la autora son ayudas otorgadas a todas aquellas producciones que cumplen con ciertos requisitos, sin embargo, su concesión o cuantía puede depender de la determinación de una comisión. Esto debido a que el dinero establecido en el límite presupuestario anual puede no alcanzar para todas las producciones que la soliciten.

3) *Regulación del contenido: mecanismos políticos para la protección de una cinematografía.* El tercer y último grupo de elementos de análisis de las políticas cinematográficas propuesto por Fuertes se refiere al análisis de medidas de protección a las cinematografías nacionales, que no son directamente económicas sino políticas, como la *cuota de pantalla* y los *convenios de coproducción*. Estas medidas forman parte del trabajo de la institución pública encargada de regular el sector cinematográfico del país:

*La cuota de pantalla* es una medida de protección en la fase de exhibición y es definida como “una reserva obligatoria del tiempo de exhibición en favor de las producciones nacionales, obligando a los exhibidores a programar un mínimo de contenidos nacionales, a lo largo de un determinado período de tiempo” (p. 54). Esta medida se aplica tanto en las pantallas de cine como en la televisión. Fuertes señala que la aplicación de la cuota de pantalla ha sido manipulada en muchos países de dos maneras: “el modo de medir el tiempo de presencia de las producciones nacionales, así como la selección de los días y los horarios para las proyecciones” (2014: 55). Esta manipulación de la cuota de pantalla afecta negativamente a la exhibición de las producciones nacionales y, por tanto, a las recaudaciones que las empresas productoras puedan obtener en taquilla.

*Control de taquilla*, según Fuertes este control debe ser realizado por el organismo oficial de cine en cada sala de exhibición del país, con el objetivo de conocer los días y horarios en que se programan las películas nacionales en cada sala y el número de público que asiste. Este dato es importante para la realización de cálculos, tanto para las películas que hayan recibido financiamiento como para los tratos comerciales entre productores, distribuidores y exhibidores y la realización de estadísticas sobre el sector.

Respecto a los *convenios de coproducción*, la autora señala que la legalidad de las coproducciones internacionales está definida por los convenios de coproducción, ya sean estos bilaterales o multilaterales, ratificados por los países. Los acuerdos de coproducción, como instrumentos jurídicos, regulan las características que debe cumplir una producción para ser considerada como coproducción y como nacional de todos los países que firman el acuerdo.

*Tipos de coproducción*, Fuertes clasifica los tipos de coproducción en dos grupos. 1) Según la cuantía de la inversión o porcentajes de participación económica de la empresa productora de cada país participante, pueden ser: “(i) *coproducciones mayoritarias*: los proyectos vistos desde la perspectiva del coproductor que interviene con una aportación superior al 50%, o superior a la del resto de socios; (ii) *coproducciones minoritarias*: los proyectos vistos desde la perspectiva del coproductor que interviene con una aportación inferior a la de los restantes; y (iii) *coproducciones equilibradas*: proyectos en los que la aportación es igual para todos los participantes” (2014: 58). 2) Según la cantidad de países participantes en las coproducciones, estas pueden ser: “(i) *bipartitas*: las coproducciones en las que intervienen dos países; (ii) *tripartitas*: las coproducciones en las que intervienen tres países; y (iii) *multipartitas*: las coproducciones en las que intervienen más de tres países” (2014: 59).

Finalmente, cabe mencionar que las coproducciones son acuerdos internacionales que tienen sus efectos en la cinematografía, tanto en aspectos económicos como culturales. En lo económico, han ayudado al resurgimiento de cinematografías nacionales que estaban estancadas por la falta de recursos económicos y la ausencia de ayudas estatales. Por otro lado, con respecto a lo cultural, las coproducciones construyen

narraciones donde las relaciones interculturales tienen un rol importante. Se constituyen en espacios donde se representan las identidades culturales y nacionales y sus relaciones con la otredad. Además, las coproducciones contribuyen a visibilizar las cinematografías locales al ofrecer plataformas de exhibición internacional, lo cual contribuye a romper estereotipos que se han establecido en el cine dominante sobre las culturas minoritarias, aportando así a una mayor diversidad cinematográfica.

## **5. Reflexiones finales a modo de conclusión**

Cuantificar y medir el desarrollo de las industrias culturales y creativas es importante para lograr visibilizar el aporte a la economía que realizan este tipo de actividades. Los datos estadísticos y la medición de su desarrollo son elementos imprescindibles para la elaboración y aplicación de las políticas públicas culturales que aporten a la protección de las identidades culturales, a la promoción de la diversidad cultural y al fortalecimiento de las industrias culturales. Sin embargo, la medición de la cultura resulta una tarea casi imposible debido a la falta de datos y estadísticas sobre los diferentes sectores que la componen.

Debido a la disparidad en cuanto a la disponibilidad de datos por países respecto a indicadores que contribuyan a la medición de la cultura, se hace necesario el apoyo desde los Estados al fortalecimiento de capacidades en estadísticas culturales que proporcionen información a las instancias que participan en la creación de políticas públicas culturales y de la comunicación. Puesto que, como afirma la Unesco, la formación en estadísticas culturales debería conducir a mejorar las estadísticas sobre servicios en general y fomentar la creación de instrumentos adecuados para dar seguimiento debidamente a los intercambios culturales en los países en desarrollo.

La elaboración de investigaciones, la construcción de bases de datos oficiales sobre la cinematografía y demás sec-

tores de las industrias culturales contribuirá a diferentes sectores como: a) la academia, tanto para la formación de estudiantes, como para la generación de mayores investigaciones y publicaciones sobre el área; b) los productores, distribuidores y exhibidores que, como miembros de la industria, necesitan datos del mercado fiables, para el establecimiento de estrategias adecuadas de producción, publicidad, distribución y exhibición que garanticen la sustentabilidad del sector; c) las autoridades políticas, que necesitan conocer cada sector de las industrias culturales, para la planificación de proyectos, programas y políticas públicas acordes a las necesidades y demandas, tanto de los diversos sectores de las industrias culturales, como de la población en general.

## Bibliografía

- Alcántara, M. 1995 *Gobernabilidad crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Banegas, C. 2018 “Cine e identidad: la representación de la diversidad cultural boliviana en el sistema cinematográfico nacional, desde los marcos legal-institucional, industrial y cultural del cine en Bolivia, durante el período de 1995 a 2015”, Tesis doctoral presentada en la Universidad de Salamanca.
- Banegas, C. y Quiroga, C. 2014 “Bolivia: ley del cine y su impacto en el mercado cinematográfico”, en Fuertes, M. y Mastrini, G. (eds.), *La industria cinematográfica latinoamericana: políticas públicas y su impacto en un mercado digital* (Buenos Aires: La Crujía ediciones).
- Brunner, J. 1987 “Políticas culturales y democracia: hacia una teoría de las oportunidades”, en García Canclini, N. (ed.), *Políticas culturales en América Latina* (México: Editorial Grijalbo).
- Buitrago, F. y Duque, I. 2013 *La economía naranja. Una oportunidad infinita* (Nueva York/Bogotá: BID y Puntoaparte).
- Coulomb, D. 2006 “Aproximación a la política cultural del siglo XXI: los casos argentino y mexicano”, Tesis de maestría presentada en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Fuertes, M. 2014 “Marco teórico para el análisis de una política pública de comunicación: el caso de la cinematografía”, en Fuertes, M. y Mastrini, G., *La industria cinematográfica latinoamericana: políticas públicas y su impacto en un mercado digital* (Buenos Aires: La Crujía ediciones).
- Fuertes, M. y Badillo, A. 2016 “La dificultad de medir la cultura y la diversidad. Comparación de tres modelos internacionales de medición cultural: MEC-2009, ESSnet-2012

- y CAB-2015”, en *CIC, Cuadernos de Informática y Comunicación* (Madrid: Ediciones Complutenses) N°21. Disponible en <<https://doi.org/10.5209/CIYC.52878>>.
- García Canclini, N. 2005 “Definiciones en transición”, en Mato, D. (ed.), *Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO). Disponible en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/GarciaCanclini.rtf>>.
- Garnham, N. 1998 “Economía política y la práctica de los estudios culturales”, en Ferguson, M. y Golding, P. (eds.), *Economía política y estudios culturales* (Barcelona: Bosch Casa Editorial S.A.).
- Horkheimer, M., y Adorno, T. W. 1972 *Dialéctica del iluminismo* (Buenos Aires: Editorial Sur).
- Mastrini, G. 2014 “Preámbulo”, en Fuertes, M. y Mastrini, G. (eds.), *La industria cinematográfica latinoamericana: políticas públicas y su impacto en un mercado digital* (Buenos Aires: La Crujía ediciones).
- Moreau, F. y Peltier, S. 2004 “Cultural Diversity in the Movie Industry: a Cross-National Study”, en *Journal of Media Economics*, Vol. 17, N° 2. Disponible en <[https://doi.org/10.1207/s15327736me1702\\_4](https://doi.org/10.1207/s15327736me1702_4)>.
- Mosco, V. 1996 *The political economy of communication* (Londres: SAGE Publications).
- Pallarés. F. 1988 “Las políticas públicas: el sistema político en acción”, en *Revista de Estudios Políticos* (España: Nueva Época) N° 62, octubre-diciembre.
- Szpilbarg, D. y Saferstein, E. 2014 “De la industria cultural a las industrias creativas: un análisis de la transformación del término y sus usos contemporáneos”, en *Estudios de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas* (Mendoza, Argentina: INCIHUSA-CONICET), Vol. 16, N° 2, diciembre.
- Unesco 1972 “Informe final”, en *Conferencia intergubernamental sobre las políticas culturales en Europa* (Helsinki: Unesco).

- Unesco 1978 “Declaración de Bogotá. Informe final”, en *Conferencia intergubernamental sobre las políticas culturales en América Latina y el Caribe* (Bogotá: Unesco).
- Unesco 1982 “Conferencia mundial sobre las políticas culturales”, en MONDIACULT (México D.F: Unesco).
- Unesco 2005 *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (CLT-2005)* (París: Unesco), octubre.
- Zallo, R. 1988 *Economía de la comunicación y la cultura* (Madrid: Akal/Comunicación).
- Zallo, R. 1992 *El mercado de la cultura. Estructura económica y política de la comunicación* (Donostia: Tercera Prensa Hirugarren Prentsa).



URUGUAY

## **Escenarios de convergencia audiovisual en Uruguay: partidos políticos y políticas públicas en el próximo quinquenio**

Eduardo Alonso  
Federico Beltramelli  
Gustavo Buquet<sup>1</sup>

### **1. Introducción**

Las políticas públicas en servicios de comunicación audiovisual (SCA) en Uruguay enfrentan por estos días desafíos e incertidumbres de cara al proceso electoral en desarrollo, que culminará en la formación de un nuevo gobierno para los próximos cinco años (2020-2025). Las diferentes propuestas programáticas exhiben un proceso natural de competencia entre partidos, disputando el poder y una confrontación de paradigmas en políticas para el sector de los SCA y las telecomunicaciones. Esto último abre potenciales escenarios en materia de servicios audiovisuales en el Uruguay a la salida de tres gobiernos de signo progresista encabezados por el Frente Amplio (2005-2020). Podemos consignar en este período la

---

1. Los autores son investigadores de la Facultad de Información y Comunicación de la Universidad de la República (FIC-UDELAR).

existencia de algunos cambios sustantivos en materia de SCA, como la Ley N° 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), el despliegue de la fibra óptica para los hogares por parte de la empresa estatal de telecomunicaciones ANTEL (Administración Nacional de Telecomunicaciones), una política errática de implantación de la televisión digital abierta, las limitaciones institucionales en materia de diseño de políticas y de control, así como otros de menor alcance como la Ley N° 18.232 de Radios Comunitarias. Estas acciones políticas afirmativas podrían estar sometidas a revisión en caso de rotación de partidos en el gobierno o, aun en caso de continuar la misma fuerza política, deberíamos observar la posibilidad de ajustes a partir de los desafíos disruptivos que atraen los cambios tecnológicos en sectores en ambiente de convergencia.

A lo largo de este artículo revisaremos los antecedentes y los ejes que conforman el mapa actual de las regulaciones en el área, los argumentos de gobierno y los resultados de sus políticas para comprender la realidad actual. Luego daremos cuenta de las definiciones que los tres actores principales del sistema de partidos del Uruguay asumen en el campo de los servicios de comunicación audiovisual y las propuestas de cambios que surgen de ellos. Esto nos llevará a un último capítulo en el que presentaremos los escenarios potenciales que pueden proyectarse, según el eventual resultado de la contienda electoral.

## **2. Antecedentes y configuración actual del mercado audiovisual**

El panorama audiovisual en Uruguay se conformó de forma tardía. El canal público fue la primera señal planificada pero la última en salir al aire; finalmente, comenzó sus primeras señales en 1963. Entre 1956 y 1962 comenzaron sus emisiones, en ese orden, los canales comerciales 10, 4 y 12, los que, hasta el día de hoy, con todos los cambios generados por la

convergencia tecnológica –aunque ahora con una hegemonía compartida con otros actores–, siguen mandando en la comunicación audiovisual nacional, tanto en rating como en facturación publicitaria (IBOPE, 2018; AUDAP-CINVE, 2018).

En 1978, en plena dictadura militar, se aprobó la primera normativa integral del audiovisual, el Decreto Ley N° 734/78. En ese decreto se establecieron límites a la concentración; se reguló el tiempo de la emisión publicitaria y se obligó a los canales a ceder un espacio publicitario diario y gratuito no acumulable destinado a campañas de bien público; se establecieron procedimientos para la concesión de las licencias y el traspaso comercial entre ellas; incluso se protegió la producción de contenidos publicitarios nacionales estableciendo una cuota de pantalla para tal tipo de productos.<sup>2</sup>

En la década de 1990, bajo la presidencia del nacionalista Luis Alberto Lacalle, se realizaron las licitaciones de los sistemas de televisión por cable en Montevideo. Estas fueron concedidas a los propietarios de los canales en abierto. La concesión de las licencias a los tres principales grupos de comunicación del Uruguay permitió consolidar su poder económico y político (Roldós, 1996).

Estos tres grupos conformaron una empresa proveedora de servicios para operadores de cable (Equital), tanto técnicos como en el desarrollo de cableados y transmisiones y también en la provisión de señales de televisión. Manejaron casi de forma monopólica la oferta de señales de los principales grupos norteamericanos, como Disney, Warner, etcétera. Esta situación les permitió, además de consolidar su dominio en Montevideo, extender su influencia en la mayor parte de los operadores de cable a nivel nacional (Buquet y Lanza, 2011).

---

2. Texto del decreto disponible en <<https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/734-1978>>.

Previo al auge audiovisual en internet, dos sucesos más ayudaron a definir el paisaje audiovisual nacional. Por una parte, la concesión en el año 2001 de una licencia de TV digital a Direct TV como operador para abonados a escala nacional. Por otra, la salida en 2003 de la señal VTV, dirigida a operadores de TV para abonados. VTV es una empresa cuyo único accionista es Tenfield, propietaria de los derechos y productora, entre otros eventos deportivos, de la emisión de los partidos de la Liga Uruguaya de Fútbol. En este marco es importante señalar que el grupo Cablevisión, que cuenta con ocho concesiones de cable, propiedad del Grupo Clarín, se convirtió también en uno de los principales actores de la escena audiovisual.

A las pantallas clásicas del audiovisual se les debe agregar las plataformas que emiten contenidos a través de la red. Hay dos jugadores principales a escala mundial que también reflejan esa realidad en Uruguay, y estos son YouTube y Netflix, portales vistos por más de un millón de uruguayos (Radar, 2018); las principales plataformas audiovisuales multinacionales que compiten con estas empresas como Amazon, Hulu, o HBO Go, u otras iberoamericanas como Movistar TV, o Claro TV, son marginales (Alonso *et al.*, 2018). Además, los actores clásicos en Uruguay han generado distintas estrategias para competir con estas grandes empresas. Por ello crearon plataformas de TV *online* en las que se pueden ver algunas de las señales que emiten por cable. El caso de TV Vivo asociada a TCC, McGoLive de Montecable, NS Now de Nuevo Siglo, Cablevisión Flow, DTV Play, serían las plataformas asociadas a los cinco principales operadores de TV para abonados.<sup>3</sup>

Naturalmente que el crecimiento de los usuarios de otras pantallas, como YouTube o Netflix, ha impactado en el rating de la TV abierta, y por tanto en la facturación publicitaria. Sin embargo, según los datos analizados, todavía no se ha regis-

---

3. Ver páginas web de los operadores.

trado un impacto considerable en la cantidad de abonados en la televisión de pago (IBOPE, 2018; URSEC, 2018). Incluso, es importante tener presente que un cambio en la regulación permitiría el ingreso a este mercado de dos potentes operadores: Claro y Movistar.

### *La producción audiovisual en Uruguay*

La producción audiovisual uruguaya ocupa en torno al 50% de la programación de la televisión abierta y en muchas ocasiones el 100% de la emisión en las señales nacionales dirigidas a operadores de TV para abonados –en general de baja calidad–. Prácticamente toda esa producción es de flujo, es decir, informativos, programas periodísticos, reportajes, etcétera. La vinculación de la producción televisiva comercial con la producción de ficción es prácticamente nula. Por el contrario, la producción de stock, películas y series documentales y de ficción que ocupan el resto de la parrilla de programación son prácticamente todas extranjeras (Buquet, Lanza, Radakovich, 2013).

La existencia de la producción de ficción y películas documentales se basa en distintos programas de apoyo, tanto a escala nacional como programas del gobierno de Montevideo. En su conjunto los montos de apoyo no sobrepasan los 2 millones de dólares (ICAU, 2014). Estos apoyos generan un promedio de diez películas al año y alguna miniserie (ICAU, 2017).

### *La principal apuesta regulatoria bajo la gestión del Frente Amplio: la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA)*

El Frente Amplio en el ejercicio de gobierno mantuvo mayorías parlamentarias estables durante los tres períodos que comprende nuestro análisis (2005-2010, 2010-2014 y 2015-2019).

El paisaje de época que acompañó a los gobiernos del Frente Amplio le aseguró, entrado el primer cuarto del siglo XXI, conformar un espacio de experimentación y ejercicio de políticas proactivas en materia de servicios de comunicación audiovisual (SCA) (Murilo Ramos en Carboni y Mastrini, 2012; Becerra, 2014). En línea con el tono regional, Uruguay acompañó –aunque de forma tardía– la lógica de época con formulaciones legales y cambios regulatorios de cuño progresistas.

Fue así que se produjeron cambios en materia de servicios de comunicación destacables como la Ley de Radiodifusión Comunitaria; pero la que adquiere mayor valor explicativo en términos de políticas públicas fue la LSCA, sancionada al límite del segundo período de gobierno en diciembre del año 2014. Terminó conformando una ley “bus” en la que el acumulado histórico y programático se conjugó con los pesos y contrapesos de grupos de presión provenientes de la sociedad civil. Asimismo, los gobiernos del Frente Amplio jugaron un rol articulador con el *statu quo* que planteaba una división dicotómica entre los SCA y las telecomunicaciones.

La LSCA partió de un proyecto de ley omnicompreensivo, que no regulaba casi ningún aspecto de las telecomunicaciones (que siguen sin una definición en formato de ley) y que aún continúa sin reglamentarse y aplicarse. De todas formas, se debe considerar como un avance cualitativo el ingreso de un nuevo marco de derechos al sistema legal uruguayo con relación a los SCA, con ajuste a la normativa internacional, que modernizó y agrupó en una ley única lo que se encontraba disperso y sin fuerza de ley (Beltramelli, 2018).

En concreto, esta ley, aunque aún prácticamente sin implementarse, aporta a la vieja normativa un marco de derechos más garantistas; establece criterios antimonopólicos más fuertes; incentiva la producción audiovisual nacional; crea un marco institucional con capacidad de control y fiscalización; le da una mayor independencia a la radiodifusión pública e impone un canon a los operadores de TV destinado a apoyar la producción audiovisual nacional.

### 3. Programas partidarios en un sector audiovisual convergente

Dada la importancia que los partidos políticos tienen para la formulación e implementación de políticas públicas en el Uruguay, analizaremos los programas de los actores más significativos que se presentan en la instancia electoral actualmente en curso.

#### *Programa del Frente Amplio*

- *Defender y profundizar la aplicación integral de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2014*

El programa sigue sosteniendo la importancia y el significado de la aplicación de la ley. Para ello sería sustantivo que en un eventual próximo gobierno del Frente Amplio modificara algunos artículos y, sobre todo, tuviera un consenso interno, donde los sectores que impulsan la implementación de la ley tuvieran mayorías internas. Hasta ahora el partido de gobierno no ha demostrado tener esa voluntad política (Gómez, 2018).

- *Apoyar e impulsar la producción audiovisual nacional*

Las bases programáticas promueven por primera vez, al menos con tanta intensidad, el desarrollo de la producción audiovisual nacional. En esta propuesta se combina la definición de la producción audiovisual como sector estratégico de alto valor agregado para aumentar las exportaciones, pensando particularmente en la producción de spots publicitarios y los servicios de producción audiovisual. Por otra parte, el programa integra esta estrategia a la producción audiovisual independiente que se especializa en animación, películas y series documentales y de ficción, que es un sector todavía rezagado. Esta estrategia aparece por primera vez explícita, ya que la combina con operadores públicos nacionales como

Televisión Nacional Uruguay (TNU), pero fundamentalmente ANTEL, un actor de gran poder económico que podría modificar sustantivamente el desarrollo de la producción audiovisual a nivel nacional.

El programa, desde el propio capítulo de telecomunicaciones, plantea la promoción de contenidos nacionales de calidad.

• *Multimedia público y producción audiovisual*

En el capítulo de medios, el programa plantea “conformar un multimedia que integre a Televisión Nacional del Uruguay (TNU), Radio Nacional del Uruguay (RNU) e incorpore un portal informativo que se constituya en una agencia de noticias. La institucionalidad de este multimedia debe garantizar la independencia técnica, administrativa y política”. Este multimedia público debe

promover una alianza con ANTEL para acceder a nueva infraestructura tecnológica y fortalecer las modalidades de transmisión a través de internet, ofreciendo propuestas variadas y enfocadas en distintas audiencias. Entre otras, difundir producciones cinematográficas, series televisivas y documentales, que contribuyan al fortalecimiento de la creación nacional [...]. La programación y producción deberán contemplar aspectos vinculados con derechos humanos y deberán contar con una perspectiva de clase, generaciones, raza, etnia y género.

En internet propone la “preservación del pluralismo y la diversidad en internet, lo cual incluye poner límites y condiciones a los gigantes tecnológicos”.

En este sentido es importante decir que las empresas tecnológicas multinacionales, incluidas las plataformas audiovisuales, ya tributan en Uruguay el IVA y el impuesto a la renta (Ley N° 19.535). Quizás esta propuesta intente ir más allá y comenzar a imitar la regulación que ha impuesto la UE a los grandes de internet, tanto en impuestos, como en protección

de datos personales.<sup>4</sup> En este sentido, el programa del Frente Amplio en este capítulo termina afirmando que será fundamental la “protección de la privacidad y los datos personales de los/as usuarios/as de internet, como presupuesto para el ejercicio de la libertad de expresión”.

### *Programa del Partido Nacional sector mayoritario*

El Partido Nacional emerge como el gran desafiante en las elecciones nacionales del año 2019 en Uruguay. De confirmarse un cambio de signo político en Uruguay, este partido y, en particular, el sector mayoritario,<sup>5</sup> aparecen como la opción más firme para encabezar la presidencia entre los años 2020 y 2025. Este sector es el que ha desarrollado una propuesta programática que refiere directamente a los SCA y telecomunicaciones dentro del Partido Nacional.

#### *• Prestadores de servicio en esquema convergente*

Se define como prioritario impulsar que los proveedores de servicios de telecomunicaciones se sumen a la convergencia tecnológica, permitiendo que los medios de comunicación u operadores de diferentes servicios de telecomunicaciones puedan hacer uso de varias o todas las plataformas tecnológicas (radio, TV, telefonía, acceso a internet). Esto puede afectar la regulación vigente en términos de propiedad cruzada, concentración, licencias y modelos de negocios. Asimismo, deja planteada la posibilidad de desregular el sector de acceso a

- 
4. Como el nuevo Reglamento General de Protección de Datos (GDPR) aprobado por la Comisión Europea y la discusión sobre la introducción de un impuesto especial a las grandes tecnológicas; ver, por ejemplo <<https://www.xataka.com/empresas-y-economia/francia-se-adelanta-a-ue-crea-impuesto-gafa-para-tecnologicas-que-recaudara-500-millones-euros-2019>>.
  5. Programa de gobierno del sector del Partido Nacional liderado por Luis Lacalle Pou, ver <<http://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf>>.

internet por fibra, actualmente y de forma monopólica ejercida por ANTEL.

- *Diseño institucional regulatorio*

Se propone fortalecer a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) “como órgano regulador, reivindicando su independencia técnica y asegurando su fortaleza financiera e institucional”. Se le aseguran potestades y los recursos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos. Se plantea ajustar y focalizar “los objetivos de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual (DINATEL) como dirección ministerial orientadora de la política”. La URSEC (organismo dependiente del Poder Ejecutivo) tradicionalmente cumplió funciones de regulador técnico. Sus capacidades desde el punto de vista institucional refieren a contralor, gestión y supervisión del espectro y de la aplicación de la normativa en materia de SCA y servicios postales. De modo que en apariencia no habría mayores novedades en el diseño institucional regulador, debido a que también se mantendría a la DINATEL (dirección dependiente del Ministerio de Industria y Energía) como encargada del diseño de la política sectorial.

- *Mercado de servicios y gestión de espectro radioeléctrico*

Se proponen nuevas formas de gestión en el uso del espectro radioeléctrico, “innovando y promoviendo el uso compartido, así como el desarrollo de planes que permitan maximizar su utilización, principalmente para el aprovechamiento de la tecnología 5G”.

Se asegura el mantenimiento de la neutralidad tecnológica, “garantizando que cada ciudadano acceda y haga uso de la tecnología que le resulte más beneficiosa, ya sea en infraestructura como dispositivos y software”.

Se afirma que Uruguay mantendrá la neutralidad de la red internet: “Aseguraremos que los operadores públicos y privados no interfieran con la información a la que se accede y se

transmite (paquetes de datos), ni discrimine o favorezca indebidamente a proveedores de contenido”.

- *Normativa*

A los efectos de favorecer los cambios en la gestión y en los modelos de negocios para un sector convergente se proponen cambios a la normativa vigente, “de manera de adecuarla a una realidad cambiante”, al momento que se establece la necesidad de elaborar una Ley de Telecomunicaciones y Servicios Digitales.

Con el fin de asegurar la neutralidad tecnológica (tanto a nivel de sistemas operativos como de aplicaciones), se propone ajustar el marco normativo y/o regulador a los efectos de “facilitar la introducción de innovaciones en plena libertad”. Ante la fragmentaria aplicación de la LSCA y la ausencia de una ley de telecomunicaciones, esta resulta una novedad importante y coherente con las restantes propuestas. Se asume un panorama de convergencia, liberalización de licencias y modelos de gestión del espectro más dinámicos. El panorama costumbrista en Uruguay, dado por una división dicotómica entre los SCA y las telecomunicaciones, estuvo acompañado por una trayectoria regulatoria que parece encontrar desafíos importantes en esta formulación de plan de gobierno.

### *Programa del Partido Colorado*

El Partido Colorado, desde su último gobierno (2000-2004), ha permanecido como un tercer partido minoritario y no tiene posibilidades reales de competir por la presidencia. Su importancia reside en que ninguno de los partidos políticos que pugnan por la presidencia obtendría la mayoría absoluta y precisarían generar coaliciones o acuerdos más amplios. En ese sentido, el Partido Nacional ha iniciado las gestiones para

acordar condiciones que le permitan obtener mayorías en coalición con él. De acuerdo a los programas difundidos por los sectores con mayor influencia, en el programa partidario se destacan las siguientes:

- *Producción audiovisual como apuesta estratégica*

El programa define la relevancia del sector audiovisual desde el punto de vista estratégico y económico, apuntando que

debemos fortalecer el desarrollo de esta industria que es una gran generadora de empleo joven. Tenemos que aprovechar las ventajas comparativas que posee nuestro país: nuestra ubicación y paisajes para filmar, nuestro idioma, la oferta de actores y el aumento de personal calificado en esta materia. Además de profundizar las políticas actuales revisando las facilidades, asignaciones y fondos de la Dirección del Cine y Audiovisual Nacional (ICAU), buscaremos atraer empresas internacionales por medio de una estrategia de promoción planificada que informe sobre las oportunidades y ventajas del Uruguay para el desarrollo de esta industria. A su vez, fomentaremos el mercado interno circulando y difundiendo materiales y organizando festivales.<sup>6</sup>

- *Diseño institucional regulatorio*

Se establece que

en cuanto a la regulación, devolveremos la plena independencia a la URSEC, dotando sus decisiones de poder normativo, fiscalizador y de sanción (eliminando la injerencia del Poder Ejecutivo), lo que las hará vinculantes para las empresas públicas aun en caso de controversia. Paralelamente, esta unidad hará el análisis técnico de las tarifas públi-

---

6. Programa de gobierno del sector del Partido Colorado liderado por Ernesto Talvi, ver <[https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/talvi/pages/77/attachments/original/1558452121/Empresas\\_y\\_servicios\\_publicos\\_programa\\_%281%29.pdf?1558452121](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/talvi/pages/77/attachments/original/1558452121/Empresas_y_servicios_publicos_programa_%281%29.pdf?1558452121)>.

cas y emitirá dictámenes vinculantes sobre la calidad de los productos y servicios ofrecidos, en ambos casos velando por la defensa del consumidor y de la competencia. Vamos a evaluar la descentralización de las unidades reguladoras del Poder Ejecutivo.

Entre las propuestas presentadas en esta campaña se plantea una gestión de empresas públicas gerenciadas por profesionales no políticos y sometidas a organismos de regulación independientes del Poder Ejecutivo (como URSEC), lo que dejaría a ANTEL fuera de la producción de contenidos y controlada a sus funciones originales.

• *Normativa*

Los sectores mayoritarios del batllismo, liderados por el expresidente Julio María Sanguinetti, se encuentran en proceso de formalizaciones programáticas y aún no se expresan en un documento único, aunque sus definiciones recogen la defensa de las empresas públicas y su convivencia en el mundo de los mercados. Se han pronunciado en forma crítica respecto a la LSCA y han planteado su reforma, pero no su derogación. Desde el punto de vista de las políticas en SCA, cabe destacar algunas ideas expresadas en el programa del Partido Colorado aún vigente. A modo de síntesis se puede visualizar la idea de protección a actividades productivas nacionales y el fomento de desarrollos de contenidos en multiplataformas. Se propone la creación de una zona franca especializada en producciones audiovisuales, así como proveer de la infraestructura para su desarrollo con el objetivo de canalizar producciones internacionales.<sup>7</sup>

---

7. Programa del Partido Colorado, ver <<https://partidocolorado.uy/uruguay-de-futuro/>>.

#### 4. Escenarios posibles ante la encrucijada electoral

Actualmente el escenario electoral<sup>8</sup> prevé tres resultados posibles, que marcarían el futuro de las políticas en SCA en direcciones divergentes para algunos puntos nodales o convergentes en otros. A manera de síntesis podemos observar los siguientes escenarios de un futuro gobierno:

- a) Triunfa el Frente Amplio conservando la mayoría absoluta.
- b) Triunfa el Frente Amplio sin mayoría absoluta y requiere la conformación de una coalición más amplia.
- c) Triunfa el Partido Nacional sin mayoría absoluta y requiere la conformación de una coalición que ya anticipa con el Partido Colorado y eventualmente otros partidos de oposición.

Antes de introducirnos al análisis de cada uno de los escenarios, es preciso considerar que existen restricciones y condicionamientos de contexto que pueden afectar el desarrollo de las políticas públicas en la materia. Una de ellas es la economía. La coyuntura económica presenta un alto déficit fiscal (en el entorno del 5% del PBI), con un endeudamiento alto y en un contexto regional en crisis como el argentino y el brasileño, por lo que será inevitable observar medidas orientadas a restricciones fiscales. Por ello no es esperable suponer políticas expansivas en materia de incentivos o apoyos al desarrollo de los SCA.

Un segundo aspecto a considerar, más allá de las políticas que pueda afrontar el próximo gobierno, es la evolución y las

---

8. El sistema electoral uruguayo prevé la formación de las listas y candidatos en dos o tres fases. Una elección interna para la elección del candidato del partido, que al ser simultáneas y a padrón abierto se constituye en los hechos en una primaria para postular al candidato. Una segunda fase, que es la elección nacional para representantes y presidente. En caso de que ningún partido acceda a la mayoría absoluta en esta última fase, se realiza una segunda vuelta o balotage entre los dos candidatos más votados.

dinámicas de las industrias vinculadas a los SCA. En particular, los cambios que se pueden generar en los sistemas productivos como efecto del despliegue de internet de quinta generación a nivel del espectro radioeléctrico. La literatura especializada advierte sobre la generación de una industria muy dinámica y sensible a estos cambios que afectarán las listas de ganadores y perdedores en los modelos de negocios, y Uruguay no escapa a estos cambios (Rioux y Verdugo Ulloa, 2017). En particular el papel de ANTEL estará muy presente en la agenda pública, así como los medios de comunicación en general deberán adaptarse a las innovaciones que vendrán impuestas por un mercado global e infinitamente más poderoso que los agentes involucrados de nuestra pequeña economía.

#### *a) Triunfa el Frente Amplio conservando la mayoría absoluta*

Como se señaló en el capítulo correspondiente al Frente Amplio, este en el ejercicio de gobierno viene desplegando una política en SCA fuertemente centrada en las innovaciones que se reconocen en la LSCA. El intento por generar una nueva institucionalidad regulatoria garantiza la transparencia en la administración de los recursos públicos disponibles para la expansión de los SCA, en los que se destaca la conformación de la institucionalidad rectora que, a la fecha, no se ha podido instituir por falta de acuerdos entre los partidos políticos e, incluso, por las contradicciones dentro del partido de gobierno. La política en materia de SCA seguramente continuará evolucionando paralelamente o en forma no convergente con las tendencias tecnológicas en el terreno de las telecomunicaciones. Esto último dejaría a la empresa estatal ANTEL con cierta libertad de movimiento para el desarrollo de estrategias comerciales, manteniéndose como principal proveedor de servicios de telecomunicaciones. Es de esperar que existan respuestas regulatorias a elementos tecnológicos

disruptivos a partir de condiciones externas, más que esperar esas políticas públicas como resultado de la aplicación del programa del Frente Amplio.

En el campo de la televisión digital abierta (competencia del Poder Ejecutivo), que es uno de los temas en los que el gobierno se ha comportado en forma más errática, puede haber avances. Las trabas en la implementación de esta política han sido protagonizadas por ineficiencias en la formulación de los llamados, la asignación de frecuencias cuestionadas por los organismos de contralor o el Poder Judicial, ciertas ambigüedades en las resoluciones gubernamentales, más que por la acción de los partidos de oposición, por lo que es esperable que, en ese sentido y con las correcciones de coordinación necesarias, también pueden llegar a verse avances en este campo.

*b) Triunfa el Frente Amplio sin mayoría absoluta y requiere la conformación de una coalición más amplia*

Este escenario sería novedoso en la historia política de la democracia uruguaya y exige un desafío proyectivo con altos grados de incertidumbres. La razón es que el Frente Amplio, desde que asumió el gobierno en 2005, ha podido gobernar con mayorías absolutas y, por lo tanto, no requirió el ejercicio de negociaciones con renunciamentos y avances condicionados. Si logra conformar asociaciones basadas en argumentos programáticos, dependerá de la voluntad de sus socios. Si asumimos que las encuestas actuales se proyectarán en la realidad de este escenario, sus posibles alianzas pueden ser con el Partido Colorado, el Partido Nacional, y es posible que entren partidos pequeños con los que el Frente Amplio también pueda hacer alianzas. Las alianzas se construirían caso a caso, ley por ley o en pequeños acuerdos puntuales, pero difícilmente se pueda establecer un acuerdo con mayor alcance y

duración con partidos que se han enfrentado históricamente. La posibilidad de cambios relevantes en el sector audiovisual es reducida. En cualquier caso, también en este escenario, es posible que se vuelva a convocar a concurso para otorgar licencias de TV digital terrestre.

*c) Triunfa el Partido Nacional sin mayoría absoluta y requiere una coalición con el Partido Colorado y/u otros partidos de oposición*

El triunfo del Partido Nacional debe ir asociado a la idea de coalición, que ya se anticipa en las negociaciones que vienen protagonizando sus autoridades con las del Partido Colorado. Ello requiere que se incorpore una mayor complejidad al análisis, dado que estos partidos tienen corrientes internas que se diferencian en sus énfasis respecto al clivaje Estado-mercado. Algunos sectores del Partido Nacional que históricamente se han asociado a la reivindicación del libre mercado deberían negociar con el Partido Colorado que presenta cierta recuperación de los sectores batllistas (proestatalistas) por sobre los independientes o más liberales. Ambos partidos han vivido en el pasado etapas de coalición, con mayor o menor tensión, pero exitosas. Se podrán ver medidas que alivianen algunas constricciones del mercado de telecomunicaciones y SCA. Si el Partido Nacional avanza sobre una ley convergente sustitutiva de la actual LSCA, deberá renunciar a restringir el rol que las empresas públicas detentan hoy en día.

El Partido Colorado propone en su programa vigente el fortalecimiento de las funciones de ANTEL con el monopolio de la infraestructura en materia digital, aunque admitiría cómodamente quitarle funciones menos naturales para el ente como el desarrollo y producción de contenidos en SCA. En cambio, ambos partidos proponen un rol más proactivo a otros organismos públicos o nuevos actores privados que

desarrollan naturalmente esa función y agrega incentivos para sostener una política en defensa de la producción cultural y nacional. En este sentido, también el Frente Amplio ha incorporado en su programa soluciones en esta misma línea con la fusión de servicios públicos especializados en la producción audiovisual y en potenciar sus capacidades para la competencia con el mercado, del mismo modo que para otras expresiones culturales.

## 5. Conclusiones

El actual escenario electoral coloca al sistema político frente al público a rendir cuentas y proponer líneas de acción aprehensibles para el conjunto de la ciudadanía. Los escenarios que se han analizado indicarían más continuidades que rupturas radicales. Aun en el escenario en el que los principales actores se roten, las posibilidades y los espacios que disponen para implementar cambios son reducidos. No solo por las restricciones mencionadas desde el punto de vista económico y tecnológico sino que la sociedad y los partidos políticos son funcionales a una cultura definida como una sociedad amortiguadora que no es propensa a cambios radicales (Real de Azúa, 1984).

La convergencia es un fenómeno instalado en el Uruguay y para su administración el Estado dispone de muy pocas capacidades desarrolladas para gestionarla. Como es tradicional, se ha buscado regularla por vía legislativa, pero sus procesos y la dificultad para adaptar las leyes a realidades y tecnologías muy dinámicas la transforman en una herramienta poco eficiente. De allí que muchas de las propuestas programáticas de los partidos prevean políticas mayormente asentadas en incentivos o desincentivos y en mejorar las capacidades de los organismos reguladores y de control. Del análisis de los programas de gobierno actuales se puede inferir la intención

de agregar más capacidades a los organismos de control como forma de establecer mayores grados de autonomía en el control y diseño de las reglas de juego.

En ese sentido, no es dable esperar retrocesos sustanciales en las políticas implementadas por los gobiernos del Frente Amplio en materia de SCA, ni tampoco grandes innovaciones del modelo de negocios como promete la retórica en épocas electorales. Uruguay buscará sobrevivir en la globalización mediante la negociación y los acuerdos inclusivos, aunque los énfasis pueden privilegiar por momentos al mercado, por momentos a los intereses colectivos expresados en el Estado según el escenario que elija la ciudadanía.

Queda por responder cómo se adecuará el sistema político uruguayo y su correlato estatal ante los desafíos generados por las continuas transformaciones de las tecnologías de los SCA y las telecomunicaciones. En apariencia los formatos de respuesta vía leyes o encuadres normativos no estarían siendo eficientes para dar respuesta a modelos de negocios a escala global y con externalidades múltiples. Del nivel de fortaleza institucional, particularmente de los organismos reguladores y sus (nuevas) políticas, dependerá la articulación entre viejos y nuevos actores audiovisuales y de telecomunicaciones en el actual escenario de convergencia.

## Bibliografía

- Alonso, E.; Beltramelli, F.; Irigoín, P. *et al.* 2018 [2016] *La ciudadanía ante la convergencia tecnológica y los medios de Comunicación II* (Montevideo: Udelar. CSIC).
- ANTEL 2018 *Memoria Anual 2017*. Disponible en <<http://www.antel.com.uy/institucional/nuestra-empresa/memoria-anual>>
- AUDAP-CINVE 2018 “La industria publicitaria y su impacto en la economía uruguaya”. Disponible en <[https://www.iab.com.uy/wp-content/uploads/2019/03/La\\_Industria\\_Publicitaria\\_y\\_su\\_impacto\\_en\\_la\\_econom%C3%ADa\\_uruguaya.01.pdf](https://www.iab.com.uy/wp-content/uploads/2019/03/La_Industria_Publicitaria_y_su_impacto_en_la_econom%C3%ADa_uruguaya.01.pdf)>.
- Becerra, M. 2014 “Medios de comunicación: América Latina a contramano”, en *Nueva Sociedad*, N° 249, enero-febrero.
- Beltramelli, F. 2018 *Políticas públicas y convergencia infocomunicacional en Uruguay: regulaciones e institucionalidad en los gobiernos del Frente Amplio (2005-2014)* (La Plata: UNLP).
- Buquet, G. y Lanza, E. 2011 *La televisión privada comercial en Uruguay. Caracterización de la concentración de la propiedad, las audiencias y la facturación* (Montevideo: FESUR). Disponible en <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/08659.pdf>>.
- Buquet, G.; Lanza, E y Radakovich, R. 2013 *Diversidad y programación en la televisión abierta en Uruguay* (Montevideo: FESUR). Disponible en <[http://www.fesur.org.uy/archivos/file/Analisis%20Buquet\\_Lanza\\_Radakovich.pdf](http://www.fesur.org.uy/archivos/file/Analisis%20Buquet_Lanza_Radakovich.pdf)>.
- Carboni, O y Rodríguez Miranda, C. 2011 “Acceso y participación en la era digital: caso TDT en Argentina”, en *Chasqui* (Quito: CIESPAL) N° 113, marzo.
- Gómez, G. (coord.) 2018 *Una ley de medios a medias* (Montevideo: FESUR).

- Gómez, G.; Franco, F.; Gelves, F. y Thevenet, N. 2017 *En pocas manos. Mapa de la concentración de los medios de comunicación en Uruguay* (Montevideo: FESUR).
- IBOPE 2018 *Informe de audiencias de los canales en abierto* (Montevideo: IBOPE).
- ICAU 2017 *Memoria Anual*. Disponible en <<https://icaucmec.gub.uy/innovaportal/file/3351/1/memoria-anual-icauc-2016.pdf>>.
- ICAU 2014 *Compromiso Audiovisual* (Montevideo: MEC).
- Kitschelt, H. 2000 “Linkages between citizens and politicians in democratic polities”, en *Comparative political studies* (Sage Publications, INC), Vol. 33, N° 6/7, agosto-septiembre.
- Kitschelt, H.; Hawkins, K.; Luna, J. et al. 2010 *Latin American Party Systems* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Mastrini, G. y Carboni, O. (comps.) 2012 *Siete debates nacionales en políticas de comunicación. Actores, convergencia y tecnología* (Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial).
- Ministerio de Defensa Nacional 1957 Resolución 23.522 (21/11/1957), Boletín N° 4.331 del 30 de noviembre.
- Ministerio de Defensa Nacional 1959 Resolución 23.522 (27/02/1959), Boletín N° 4.608 del 24 de febrero.
- Ministerio de Defensa Nacional 1961 Resolución 30.220 Boletín N° 5.098.
- Programa del Frente Amplio 2020-2025. Disponible en <<https://frenteampio.uy/noticias/todas-las-noticias/item/902-nuestro-programa>>.
- Radar 2018 “El perfil del internauta uruguayo”, Informe Ejecutivo 15ª edición. Disponible en <<http://www.gruporadar.com.uy/01/16-12-2018-presentamos-la-15a-edicion-del-perfil-del-internauta-uruguayo-2018/>>.
- Real de Azúa, C. 1984 *Uruguay ¿Una sociedad amortiguadora?* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental).

- Rioux, M. y Verdugo Ulloa, F. 2017 “Hacia una nueva gobernanza global de las industrias culturales en la era digital”, en Albornoz, L. y García M.T. (eds.), *El audiovisual en la era digital. Políticas y estrategias para la diversidad* (España: Ediciones Cátedra).
- Roldós, E. 1996 “Uruguay: a la espera del beso del príncipe”, en *Chasqui* (Quito) N° 54, junio.
- URSEC 2018 “Evolución del sector telecomunicaciones en Uruguay. Datos estadísticos”.

MÉXICO

## Aproximaciones para el estudio de la participación de audiencias en espacios informativos

María Rebeca Padilla de la Torre

Salvador de León Vázquez

Norma Isabel Medina Mayagoitia<sup>1</sup>

### Introducción

El concepto de participación con relación a las audiencias en el escenario mediático digital se ha abordado desde la noción de cultura participativa (*participatory culture*) de Jenkins (2008). Este autor la define como una alternativa en la cual no se distingue entre productores y consumidores, es decir como actores con roles separados. Esta perspectiva enfatiza la interacción entre ambos reconociendo que cuentan con capacidades, habilidades y poderes desiguales, sin embargo, con prácticas emergentes distintas a las llevadas a cabo en la lógica de la comunicación masiva.

En este caso, se revisa el concepto de participación con relación a la política y los espacios informativos y no con res-

---

1. Los tres autores son profesores-investigadores del Departamento de Comunicación de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

pecto a géneros de ficción. El objetivo es analizar varias perspectivas para integrar una metodología que permita analizar la participación de las audiencias en espacios informativos, tomando en cuenta que actualmente se dan en varios soportes en convergencia. Lo anterior significa que cada vez es más común que sus audiencias puedan tener acceso para interactuar en este espacio a través de un sitio, o en redes sociodigitales, además de las modalidades tradicionales como hablar por teléfono al aire. Por otra parte, el propio Jenkins (2008) explica que el concepto de convergencia es más amplio:

La convergencia no se da solo a través de los soportes mediáticos, a pesar de lo sofisticados que sean. La convergencia ocurre en la mente de los consumidores individuales y a través de sus interacciones con otros. Cada uno de nosotros construye su mitología personal a través de los fragmentos de información que extraemos del flujo mediático y que transformamos en recursos a través de los cuales producimos sentido en nuestras vidas cotidianas (p. 9).

El diseño de esta metodología para el estudio de las audiencias no solo se fundamenta en los conceptos de Jenkins (2008) y Carpentier (2016), sino además en las teorías y conceptos siguientes: los media y la modernidad (Thompson, 1998), la comunicación digital interactiva y la metáfora de la ecología mediática (Scolari, 2008, 2012), la relación entre el poder y la comunicación, así como la autocomunicación de masas (Castells, 2009) y los estudios de audiencias (Orozco, 2008; González, 2007).

Asimismo, esta propuesta se sitúa en las búsquedas por fomentar un desarrollo sostenible de los medios de comunicación para el ejercicio de una democracia participativa. En la academia y en la formulación de políticas públicas, las innovaciones digitales han abierto la discusión sobre su papel para fortalecer la participación ciudadana, aunque también, lamentablemente, sobre cómo la debilitan a través de prácticas como

las noticias falsas y el manejo de algoritmos que manipulan discursos e incluso orientan una tecnocensura (Reguillo, 2017).

El Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la Unesco (2008) señala que una preocupación central de las democracias es garantizar los derechos humanos referidos a la comunicación, principalmente la libertad de expresión, como cimiento de las libertades democráticas. Una comunicación sostenible implica un compromiso con la libertad de expresión, la gobernabilidad y el desarrollo humano, y consiste en garantizar una gama de funciones interrelacionadas. El PIDC presenta indicadores de desarrollo mediático en el Marco para evaluar los Medios de Comunicación Social conforme a los acuerdos internacionales, los cuales organiza en cinco categorías. El interés de este trabajo en torno al estudio de las audiencias se encuentra en la categoría tres, que revisa el desarrollo mediático en cuanto a su capacidad para constituir una plataforma para el discurso democrático con énfasis en la participación de las audiencias a través de espacios informativos situados en el contexto local.

### **Audiencias y ciudadanía en el escenario mediático actual**

La capacidad de las audiencias para interactuar y participar activamente con los contenidos de los medios ha sido estudiada a lo largo de la trayectoria de los estudios de medios. Principalmente las perspectivas de los estudios culturales y la economía política han puesto el énfasis en distintos aspectos de las audiencias, la primera reconociendo sus prácticas activas y la segunda resaltando el poder de las grandes corporaciones y sistemas de medios. Hermes *et al.* (2013) han revisado los estudios de audiencias, sus antecedentes y la relación con la alfabetización crítica. Argumentan que una visión desde la alfabetización crítica de las audiencias permite replantear la perspectiva de los estudios culturales y de las audiencias para

promover su pertinencia al estudiar la producción de sentidos en el contexto y las coyunturas actuales, de acuerdo a los principios de los estudios culturales de Grossberg (2010).

El actual escenario mediático se ha complejizado porque se es audiencia a la vez de una mezcla de sistemas de medios centralizados (organizaciones públicas y comerciales de radio-difusión y telecomunicaciones, así como de prensa) y de un campo descentralizado de corporaciones transnacionales que ofrecen nuevos tipos de relaciones entre productores, consumidores, textos y experiencias.

El uso de los medios se ha ampliado: desde los medios públicos, prensa gratuita, hasta todo tipo de contenido comercial, todo el que puede existir a partir de máquinas miniatura individuales como los teléfonos inteligentes, tabletas, *e-reader*, *netbook*, o la vieja televisión en la sala (la que puede ser ya una pantalla plana conectada a una computadora). El refinamiento tecnológico continúa y la capacidad de elegir es abundante. Es fácil para los usuarios sentirse empoderados o perdidos (Hermes *et al.*, 2013: 461).

Es así como las nuevas tecnologías abren nuevas posibilidades a las audiencias para consumir varios medios a la vez y participar en la producción de contenidos. Por ello, se ha enfatizado la necesidad de comprender a las audiencias no solo como consumidores pasivos sino como ciudadanos capaces de participar en el debate público. Lara (2005) argumenta que falta investigación y aportes desde los estudios de audiencias que asuman estas nuevas prácticas de convergencia y producción. En este mismo sentido, Moe *et al.* (2016) plantean que los cambios en el escenario de las plataformas mediáticas en convergencia demandan una agenda de investigación para comprender las lógicas de la audiencia en cada contexto y país. Por otra parte, estos autores señalan que la discusión central sobre este tema en la academia se da entre dos perspectivas: una, que comprende a los medios o redes sociales digitales como emancipadores de la audiencia, promoviendo su activi-

dad y participación, y en contraste, la economía política señala que los cambios sociotécnicos de la audiencia conllevan una mayor comercialización y dominio de parte de las empresas de medios e internet. Cómo las plataformas sociales facilitan y moldean el compromiso de las audiencias sigue siendo una pregunta abierta, “es crucial el interrogar cómo la participación ciudadana se conforma en distintas configuraciones culturales y tecno-comerciales [...] así como se detonan alternativas potenciales para estimular la participación de las audiencias en la comunicación pública” (Moe *et al.*, 2016: 106).

El panorama mediático actual interpela a las audiencias como consumidores y usuarios, y a la vez cobra una estrecha relación con su papel como ciudadanos (Padilla, 2012). Actualmente existe una creciente conciencia por asumir y regular ambos papeles. Livingstone y Lunt (2007) analizan el concepto de audiencias con relación al doble discurso sobre consumidores y ciudadanos en la ley y entre varios actores en su país: la regulación vigente, la sociedad civil y el público/audiencias. En su trabajo dan cuenta de la aproximación de las capacidades de Amartya Sen aplicada a la comunicación y de la Declaración de Derechos Humanos con respecto a la comunicación y la información.

Las audiencias de manera creciente se comprenden con respecto al marco de los derechos comunicativos. Signer *et al.* (2011) analizaron la regulación de los medios y su desempeño con relación a cómo se integra la pluralidad cultural y lingüística en el escenario mediático. Revisaron la legislación actual de su país y la contrastaron con un análisis de contenido, encuestas y grupos de discusión sobre las prácticas de participación de las audiencias en ocho medios públicos y privados. Recomiendan analizar el contenido de los noticieros porque este género cobra mayor sentido para estudiar a las audiencias con relación a sus derechos. “La decisión de delimitar el análisis a programas de noticias se basó en su importancia para los procesos políticos y la formación de la opinión pública” (p. 423).

La participación de las audiencias es vista como una clave esencial para el ejercicio de la democracia y debe promoverse de manera responsable. Frère (2009) plantea que resulta necesario generar una regulación de los medios para promover una cultura del diálogo, la negociación y el desacuerdo verbal equilibrado en contraste con la solución de conflictos por vía de la violencia física. Describe que en algunos casos, programas y contenidos de los medios promueven que las audiencias participen; sin embargo, esto es a través de discursos de odio y linchamiento y esto se vuelve una participación negativa, el reto es que el ejercicio periodístico apoye una esfera pública plural y democrática responsable.

En el caso de México, los derechos de las audiencias es un tema relevante. La Reforma de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014 significó un avance en cuanto a los derechos exigidos desde 1977 en materia de comunicación e información.

El principal objetivo de la reforma en materia de telecomunicaciones consistió en realizar diferentes cambios impulsados por los poderes ejecutivo y legislativo para establecer los fundamentos constitucionales y legales para crear una nueva arquitectura jurídica, institucional, regulatoria y de competencia en el sector de las telecomunicaciones y de la radiodifusión. Fundamentos basados en principios de efectividad, certidumbre jurídica, promoción de la competencia, regulación eficiente, inclusión social digital, independencia, transparencia y rendición de cuentas (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2019).

A pesar de ello, Sánchez (2016) explica que aún era una reforma limitada. Este avance fue confrontado en el primer trimestre de 2017, cuando el propio Poder Ejecutivo presentó una iniciativa para modificarla, al argumentar la inconstitucionalidad de algunos de sus artículos y de las atribuciones del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un órgano autónomo cuyo objetivo primordial es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones

en México con apego a lo establecido en la Constitución, al señalar que algunas de sus atribuciones eran propias de otros poderes. Esto se ha interpretado y ha sido denunciado por varios sectores sociales como una concesión del poder ante los poderes fácticos en términos de mantener alianzas entre los partidos políticos y los medios ante la proximidad de las elecciones de 2018.

En abril de 2017, la Cámara de Diputados aprobó la contrarreforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Estas modificaciones privilegian la autorregulación mediante códigos de ética generados por los propios medios, dejando a su voluntad y juicio el ejercicio de su responsabilidad ante sus audiencias; asimismo se eliminan posibles sanciones a los medios. La Reforma incluía un apartado llamado Derecho de las Audiencias (artículos 256, 257 y 258) que buscaba materializar los derechos de los pueblos y la ciudadanía a la libertad de expresión e información mediante su derecho a participar en los medios y a exigir contenidos y programaciones adecuadas y sin discriminación hacia sus diversas realidades y culturas. En la discusión pública del país, exigir el cumplimiento de los derechos de las audiencias se ha interpretado como censura por los medios que concentran el poder y algunos sectores políticos. Sosa (2017) subraya la explicación de Silvia Cerón Fernández, juez segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones:

Los derechos de las audiencias se definen como aquellas prerrogativas otorgadas en favor del público receptor de la programación transmitida mediante la prestación del servicio público de radiodifusión, en relación con su calidad y contenido. Su importancia, como se aprecia, deriva de la necesidad de que los medios de información superen la anterior concepción que tenían de las audiencias como meros consumidores de productos comunicativos, y avancen a la concepción de que tales colectivos, en realidad, se conforman por ciudadanos a los cuales deben su razón de ser (párr. 13).

En el caso de México, Solís (2009) explica que se ha generado entre varios sectores la conciencia de defender los derechos a la expresión, a la información y los comunicativos, de los cuales derivan los derechos de las audiencias. Estos derechos se señalan en los artículos 6 y 7 de la Constitución, sin embargo, ha prevalecido un modelo de medios predominantemente comercial. Coincide con las discusiones internacionales en tanto que las audiencias no son solo usuarios o consumidores, sino fundamentalmente ciudadanos en su relación con los medios. Los medios cuentan con el poder de manejar la información, la cual constituye un bien de interés general en el marco de una democracia, por ello la necesidad de garantizar su responsabilidad ante las audiencias/ciudadanos. Los lineamientos para la defensa de las audiencias es un asunto sustantivo para fortalecer la sociedad civil.

### **Estado del arte sobre estudios de participación de las audiencias**

En América Latina ha prevalecido la perspectiva de los estudios culturales en los estudios de audiencias (Lozano y Frankenberg, 2008). A partir de esta revisión, dichos estudios se han desplazado debido a los cambios que han influido en la naturaleza y prácticas de las audiencias.

Existen investigaciones sobre la participación de las audiencias con relación a los géneros de entretenimiento; sin embargo, el interés de este trabajo se centra en la participación de las audiencias con referencia a su estatus como ciudadanos y los géneros informativos. Los estudios revisados se pueden clasificar de acuerdo al tipo de medio en el cual se centran, sea público o comercial, o llevando a cabo un análisis de ambos y distinguiendo los medios abiertos de radio y televisión, *broadcast*, de la prensa.

En el caso de los medios públicos, Enli (2008) argumenta que el estudio de la participación de las audiencias con relación a las posibilidades que abren las multiplataformas cobra una especial importancia debido a que su responsabilidad social es más evidente. Explica que la postura de los medios públicos ante la participación de las audiencias ha sido ambigua dado que a pesar de que se vincula con la participación ciudadana en la esfera pública y con la promoción de la deliberación y el debate, en ocasiones se ha empleado como una estrategia populista, comercial y de baja calidad.

Harber (2014) analizó tres tipos de medios, privados, públicos y comunitarios, sobre su papel para fomentar la conversación nacional, en la deliberación y la participación política en Sudáfrica. Encontró que, a pesar del potencial de los medios digitales, las audiencias se fragmentan debido a las limitaciones para acceder y participar en los medios. Otro estudio, en este mismo país, analizó la Comisión para la Verdad y la Reconciliación. Los discursos de las víctimas durante el Apartheid que ahí se presentaron resultaron muy complejos, ya que se dirigían a una audiencia más amplia que el tribunal, apelaban a los medios y a un público mayor. El análisis se basó en la teoría de Goffman del marco participativo, en donde en el acto de comunicación no participan solo el hablante y el oyente, sino que se trata de una situación social más amplia (Verdoolaege, 2009).

Las audiencias con respecto al ciberperiodismo fue el tema tratado por Caminos, Marín y Armentia (2006); recorrieron la evolución del ciberperiodismo y sus audiencias en España antes de tratar su objetivo central de analizar las dificultades para medir las audiencias de los cibermedios; describieron la disparidad de los datos y métodos disponibles.

Los estudios sobre la participación de las audiencias en México con relación a los géneros informativos son pocos, se han identificado a la fecha solo tres y habrá que señalar

que estos se insertan en la preocupación por integrar la comprensión de las audiencias como ciudadanos. Sin embargo, es necesario resaltar que existe una importante tradición de estudios sobre su interacción con los medios y la interpretación y producción de sentido que realizan a partir de sus contenidos.

Pérez y Aguilar (2014) investigaron la relación de las audiencias radiofónicas con el medio con base en las redes sociales y propusieron el Modelo de Diagnóstico para la Administración Responsable de Plataformas Virtuales. Los autores explican que “a partir de la penetración de internet y del desarrollo de nuevas plataformas y aplicaciones, los medios sociales se convirtieron en una posibilidad de interacción con características de visibilidad, alcance, inmediatez y movilidad, nunca antes vistas” (p. 4).

Debido a esto, argumentan que los medios deben ser conscientes de esto y generar estrategias muy claras para el manejo y participación de las audiencias en los medios sociales. Proponen tres variables para su modelo: utilidad, interacción, ética; esto último es importante porque establece la responsabilidad del medio ante sus audiencias.

El estudio de Repoll (2012) analizó el papel del defensor de las audiencias en México, en dos medios televisivos, canal 11 y 22; dos radiofónicos, Radio Educación e IMER y Notimex, la agenda de noticias del Estado mexicano. Explica cómo las redes sociales han cambiado el ecosistema mediático y el gran potencial de posibilidades que representan para el ejercicio ciudadano de las audiencias, a pesar de las brechas y desigualdades digitales entre la población. Revisó a grandes rasgos los perfiles de estos defensores, sus códigos deontológicos y sus canales de comunicación para interactuar con las audiencias. Señala que el estudio de las audiencias y su participación puede comprenderse a partir de la democracia simbólica de Fiske y los estudios culturales, asimismo considerando la perspectiva de la economía política

crítica que señala las desigualdades de acceso que persisten entre medios y audiencias y entre las propias audiencias. Por otra parte, destaca el papel de la materialidad, en este caso internet, que ha permitido las posibilidades de interacción y convergencia.

El tercer estudio abordó la interacción y participación de las audiencias en los ciberperiódicos, analizando tres casos en México (Castillo, 2014). La autora describe en detalle esta interactividad y participación, y muestra que estas prácticas se dan en Facebook y Twitter principalmente. Representan espacios para la expresión de las audiencias y una importante fuente de retroalimentación para los medios. Comenta que prevalecen usos básicos de estos espacios, que quizás se deba a que las organizaciones periodísticas no promueven una mayor participación de las audiencias sobre sus contenidos y reducen su poder de control sobre la agenda de temas que se comentan y el tono de esto. La autora concluye que se requieren mayores estudios sobre la participación de las audiencias para comprender las motivaciones y sentidos de los diversos actores involucrados en los medios y entre las audiencias.

### **Modelo analítico para el estudio de la participación de las audiencias**

El concepto de participación en los estudios de medios se puede situar en dos perspectivas de acuerdo a Carpentier (2016): la sociológica y la política. El punto de vista sociológico se basa en el modelo ritual de la comunicación que se refiere a la interacción de una comunidad a través de la cultura. Los textos mediáticos nutren una visión común entre quienes comparten un mismo contexto o entorno mediático. Con respecto a lo político, la participación se define con base en el logro de una igualdad en los procesos de toma de deci-

siones de una comunidad. Señala a los conceptos de acceso e interacción como estrechamente relacionados con el de participación para distinguir niveles de compromiso y de capacidad de la participación. Estos conceptos se aplican a varios campos, en el caso de los estudios de medios, el acceso ha sido empleado principalmente referido a las tecnologías de la información y la comunicación. Este autor argumenta que el acceso se centra fundamentalmente en el asunto de la presencia, mientras que la interacción se refiere a la creación de relaciones sociocomunicativas.

Carpentier (2016) precisa que el análisis de la participación en los procesos mediáticos es crítico, debido a que se asume que otro orden es posible y por ello un cambio social que impulse procesos de mayor participación en términos de igualdad. Esto lo retoma de la clasificación de niveles de participación ciudadana que propone Sherry Arnstein. Esta clasificación se inicia por las actividades en las que los ciudadanos no participan; después describe actividades para recibir información y la consulta ciudadana, que se encuentran en los niveles más bajos de la participación ciudadana, y un tercer grupo se refiere a distintas modalidades de poder ciudadano. Los modelos de participación ciudadana de esta naturaleza presentan problemas al aplicarlos al caso de los estudios de audiencias y aún más a la participación en redes digitales, en donde se colocan mensajes, pero no toman parte de las decisiones para el diseño y manejo de estas.

El modelo de este autor plantea cuatro niveles claves: el campo, los actores, los momentos de decisión de parte de estos actores en el proceso de participación y las relaciones de poder. A su vez, estos niveles se subdividen en pasos o etapas.

En este modelo se asume que las investigaciones de los procesos participativos en los medios implican varios retos analíticos: cómo se da la participación en cuanto a las relaciones de poder entre actores privilegiados y no privilegiados; en

procesos formales o informales de toma de decisión; dentro de qué contexto en particular; definir teóricamente a los actores, sus decisiones y relaciones de poder antes de ser analizados. Carpentier (2016) reconoce que la diversidad de conceptos involucrados en los procesos participativos produce una complejidad analítica difícil de manejar desde la perspectiva del investigador. El modelo intenta desentrañar esta complejidad al distinguir cuatro niveles que sitúa en diversos conceptos teóricos y analíticos, y así ser capaz de guiar el estudio de las participaciones de las audiencias incluyendo una perspectiva política, es decir, una crítica del poder.

Aunque no sugiere técnicas de recopilación específicas, el modelo constituye un marco analítico a partir del cual se puede diseñar una metodología para estudiar los procesos participativos en un contexto determinado. A partir de él se propone una aproximación a una metodología para el estudio de la participación de las audiencias en el caso de espacios informativos.

La metodología se plantea con base en el estudio de casos (Stake, 1998). En principio se considera pertinente el estudio en espacios informativos, al distinguir su naturaleza pública o privada, en un contexto situado, con el fin de contrastar entre los dos tipos de medios que prevalecen en el país.

El propósito será implementar esta propuesta en la ciudad de Aguascalientes en la región centro-norte de México en dos espacios informativos, “Visión 26”, noticiero transmitido por Radio y Televisión de Aguascalientes (RyTA), Canal gubernamental del Estado de Aguascalientes, así como “Buenos días Aguascalientes”, noticiero de Radio Grupo, una empresa con servicios de radio, web, editorial y televisión.

La pregunta de investigación que detona esta metodología es: ¿cómo son las prácticas de participación de las audiencias, en su papel de ciudadanos, en los espacios informativos a través de las plataformas convergentes?

**Tabla N° 1. Modelo metodológico para el estudio de la participación de las audiencias en espacios informativos**

Nivel	Objeto/Sujetos de estudio	Técnica de recopilación de información
I. El campo y el proceso mediático	Documentos de la organización que definen sus propósitos, autorregulación y códigos de ética. Productores y conductores del espacio informativo.	Revisión documental. Entrevistas a productores para definir la posición del informativo en el campo político de su contexto.
	Espacios que ofrece el informativo para la participación de las audiencias.	Instrumento para analizar participaciones en el espacio informativo. - Identificación de la participación de las audiencias y su modalidad en un período delimitado como muestra. - Análisis de las decisiones y el poder entre actores en las participaciones.
II. Actores del espacio informativo y audiencias	Personal que integra la producción del espacio informativo. Productores, conductores y periodistas.	Entrevistas.
	Organizaciones de la sociedad civil.	Entrevistas.
	Actores en situación de poder y privilegio que interpelen las audiencias (políticos y funcionarios).	Entrevistas.
	Audiencias.	Grupos de discusión. (Se elegirán a partir de variables sociodemográficas).
III. Decisiones	Espacios que ofrece el informativo para la participación de las audiencias.	Instrumento para analizar participaciones en el espacio informativo. Entrevistas a actores.
IV. Poder	Espacios que ofrece el informativo para la participación de las audiencias.	Instrumento para analizar participaciones en el espacio informativo. Entrevistas a actores.

Elaboración propia a partir del modelo analítico de Carpentier (2016).

## Consideraciones finales

Existen controversias sobre cómo comprender y ejercer los derechos de las audiencias y en general sobre la responsabilidad y el papel de los medios en una sociedad democrática. Por ello, resulta necesario generar conocimiento para argumentar sobre los derechos a la información y la comunicación en distintos contextos internacionales, nacionales y en el local, y contrastarlo con las prácticas de las audiencias para nutrir con datos e información de calidad estas discusiones. A nivel internacional se ha hecho énfasis en contar con datos empíricos que permitan evaluar el desarrollo sostenible de los medios de comunicación (PIDC, 2008), en el caso de México falta trabajo en este sentido.

El campo de la comunicación puede aportar diversos elementos a la discusión en función de los derechos de las audiencias, al menos desde dos áreas: la comprensión de las audiencias como sujetos activos con capacidades que les permiten interactuar con los medios y/o participar a través de ellos, y la comprensión de los medios como elementos centrales en las discusiones de carácter público (Sánchez, 2016: 116).

En los estudios de comunicación resulta indispensable el estudio de las audiencias y los medios, dado que ser o estar como audiencia es una de las prácticas más comunes en la sociedad actual, así como el papel y la mediación que representan los medios y los soportes digitales. Comprender las lógicas y desplazamientos de las audiencias es un asunto de interés no solo para la academia o el ámbito político sino para las propias instituciones y organizaciones de medios tanto públicas como privadas.

Existe una importante trayectoria de estudios de audiencias, sin embargo, las innovaciones tecnológicas y los cambios más amplios que las acompañan han renovado las preguntas de investigación porque varias prácticas de participación de las audiencias y las posibilidades que se han abierto son emergentes.

Este trabajo pretende aportar a la necesidad de mayor información sobre el tema. Resulta imprescindible comprender lo que acontece en materia de medios y audiencias en el mundo y en contextos locales. Los estudios previos ofrecen ciertas directrices y perfiles de las prácticas de participación de las audiencias, pero coinciden en que son escasos y necesarios más estudios empíricos para no quedarse en la mera reflexión y opinión sobre las prácticas en los soportes digitales, un fenómeno relativamente reciente pero que se incrementa vertiginosamente.

Por último, es importante resaltar que existen dos fuerzas que se confrontan y que enmarcan este objeto de estudio. Por una parte, se dan con vitalidad las tendencias internacionales sobre una mayor conciencia de los derechos humanos y de los seres vivos, y el fomento del desarrollo sostenible de la comunicación y los medios que apoyen sociedades participativas y democráticas. En contraste, prevalecen los intereses por mantener el poder, en el ámbito político y entre los medios, los cuales desean incidir en los ciudadanos mediante el control de la agenda pública y la información, marcando graves desigualdades entre la población que le impide participar en el escenario mediático actual y aprovecharlo para el desarrollo humano y social. El presente estudio asume el compromiso ético de apoyar a la primera de estas dos tendencias.

## Bibliografía

- Caminos, J.; Marín, F. y Armentia, J. 2006 “Las audiencias ante los cambios en el ciberperiodismo”, en *Revista Latina de Comunicación Social* (Canarias), Vol. 9, N° 61. Disponible en <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81996107>>.
- Carpentier, N. 2016 “Beyond the Ladder of Participation: An Analytical Toolkit for the Critical Analysis of Participatory Media Processes”, en *Javnost-The Public*, Vol. 23, N° 1.
- Castells, M. 2009 *Comunicación y poder* (España: Alianza Editorial).
- Castillo, L. 2014 “Interactividad y audiencias en los periódicos digitales. Estudio de tres medios mexicanos”, en *Intersticios Sociales* (Zapopan), N° 8, septiembre. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=421739501007>>.
- Enli, G.S. 2008 “Redefining Public Service Broadcasting: Multi-Platform Participation”, en *Convergence*, Vol. 14, N° 1.
- Frère, M.S. 2009 “After the hate media: regulation in the DRC, Burundi and Rwanda”, en *Global Media and Communication*, Vol. 5, N° 3.
- González, D. 2007 “Medios, interacción y audiencia”, en *Razón y Palabra*, Vol. 12, N° 57. Disponible en <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199520710004>>.
- Grossberg, L. 2010 *Cultural Studies in the Future Tense* (Durham, NC: Duke University Press).
- Harber, A. 2014 “Accountability and the Media”, en *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 652, N° 1.
- Hermes, J.; Van den Berg, A. y Mol, M. 2013 “Sleeping with the enemy: Audience studies and critical literacy”, en *International Journal of Cultural Studies*, Vol. 16, N° 5.
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), “¿Qué es la Reforma en Telecomunicaciones?”. Disponible en <<http://>

- www.ift.org.mx/que-es-el-ift/que-es-la-reforma-de-telecomunicaciones>.
- Jenkins, H. 2008 *Convergence culture: la cultura de la convergencia de los medios de comunicación* (Barcelona: Paidós).
- Lara, T. 2005 “Hacia una televisión más participativa”, en *Comunicar*, Vol. 8, N° 25. Disponible en <<https://www.revistacomunicar.com/index.php?contenido=detalles&numero=25&articulo=25-2005-081>>.
- Lee, C.; Sung, J.; Kim, J.; Jung, I. y Kim, K. 2016 “Corporate social responsibility of the Media: Instrument development and validation”, en *Information Development*, Vol. 32, N° 3.
- Livingstone, S. y Lunt, P. 2007 “Representing citizens and consumers in media and communications regulation”, en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 611, N° 1.
- Lozano, J. y Frankenberg, L. 2008 “Enfoques teóricos y estrategias metodológicas en la investigación empírica de audiencias televisivas en América Latina: 1992-2007”, en *Comunicación y Sociedad*, Vol. 10, N° 5.
- Moe, H.; Poell, T. y Dijck, J. 2016 “Rearticulating audience engagement; social media and television”, en *Television & New Media*, Vol. 17, N° 2.
- O’Neill, B. 2010 “Media literacy and communication rights. Ethical Individualism in the new media environment”, en *The International Communication Gazette*, Vol. 72, N° 4-5.
- Orozco, G. 2008 “Audiencias y pantallas en América”, en *Comunicar*, Vol. 30, N° 15.
- Padilla, M.R. 2012 “Dificultades en el vínculo entre ser ciudadanos y audiencias, Derecho a comunicar”, en *Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*, N° 5, mayo-agosto.
- Pérez, S. y Aguilar, E. 2014 “Nuevas formas de relación con las audiencias”, en *Razón y Palabra*, Vol. 18, N° 88. Dis-

- ponible en <[http://www.razonypalabra.org.mx/N/N88/Varia/02\\_PerezAguilar\\_V88.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N88/Varia/02_PerezAguilar_V88.pdf)>.
- Reguillo, R. 2017 *Paisajes insurrectos. Jóvenes, redes y revueltas en el otoño civilizatorio* (Barcelona: Editorial NED).
- Repoll, J. 2012 “En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales”, en *Derecho a Comunicar*, N° 5. Disponible en <<https://biblat.unam.mx/es/revista/derecho-a-comunicar/articulo/en-defensa-propia-el-papel-de-las-audiencias-y-sus-defensores-en-la-era-de-las-redes-sociales>>.
- Sánchez, K. 2016 “Sobre los derechos de las audiencias en México”, en *Comunicación y Sociedad*, N° 27. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34646889005>>.
- Scolari, C. 2008 *Hipermediaciones: elementos para una teoría de la comunicación digital interactiva* (Barcelona: Gedisa).
- Scolari, C. 2012 “Media Ecology: Exploring the Metaphor to Expand the Theory”, en *Communication Theory*, Vol. 22, N° 2.
- Signer, S.; Puppis, M. y Piga, A. 2011 “Minorities, integration and the media: Media regulation and media performance in multicultural and multilingual Switzerland”, en *International Communication Gazette*, Vol. 73, N° 5.
- Solís, B. 2009 “Los derechos de las audiencias”, en *El Cotidiano* (Distrito Federal) N° 158, noviembre-diciembre. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512741006>>.
- Sosa, G. 2017 “¿Le cantamos ‘las golondrinas’ a los derechos de las audiencias?”, en *Sinembargo.mx*. Disponible en <<https://www.sinembargo.mx/02-05-2017/3206036>>.
- Stake, R. 1998 “Case Studies”, en N. Denzin & Y. Lincoln (eds.), *Strategies of qualitative inquiry* (Thousand Oaks: SAGE).
- Thompson, J. 1998 *La media y la modernidad: una teoría de los medios de comunicación* (Barcelona: Paidós).

- Unesco 2008 “Indicadores de desarrollo mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social”, en *Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC)*. Disponible en <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000163102\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000163102_spa)>.
- Verdoolaege, A. 2009 “The audience as actor: the participation status of the audience at the victim hearings of the South African TRC”, en *Discourse Studies*, Vol. 11, N° 4.

ARGENTINA

## Los trabajadores de los medios y sus organizaciones. COSITMECOS: apuesta a la unidad en la diversidad

Mariana Baranchuk

Damián Loreti

Gerardo González<sup>1</sup>

La Confederación de Sindicatos de Trabajadores de la Comunicación Social (COSITMECOS) es una entidad sindical de tercer grado inscrita por el Ministerio de Trabajo de la Nación mediante resoluciones de febrero y abril de 1996. Obtuvo la personería jurídica (N° 590) el 1 de octubre de 2001. Asimismo, es menester remarcar que la COSITMECOS se encuentra entre las pocas entidades de tercer grado existentes en la Argentina, junto a las más notorias: CGT (Confederación General del Trabajo) y CTA (Central de Trabajadores Argentinos), aunque esta última no ha logrado obtener la personería jurídica.

Cabe destacar, para dar cuenta de la pluralidad de su conformación, que las organizaciones sindicales que componen la COSITMECOS tienen adscripción a una u otra central.

---

1. Mariana Baranchuk es licenciada en Ciencias de la Comunicación, profesora e investigadora. Damián Loreti es doctor en Ciencias de la Información, profesor e investigador. Gerardo González es dirigente del Sindicato Argentino de Televisión (SATSAID).

Actualmente son once las organizaciones que la forman: Sindicato Argentino de Televisión, Telecomunicaciones, Servicios Audiovisuales, Interactivos y de Datos (SATSAID), Federación Argentina de Trabajadores de Prensa (FATPREN), Sindicato Argentino de la Industria Cinematográfica (SICA), Sindicato Argentino de Músicos (SADEM), Sociedad Argentina de Locutores (SAL), Asociación Argentina de Actores (AAA), Asociación Argentina de Trabajadores de las Comunicaciones (AATRAC, ex AATRA), Sindicato Único de Trabajadores del Espectáculo Público (SUTEP), Sindicato Único de la Publicidad (SUP), Federación Argentina de Trabajadores de la Imprenta, Diarios y Afines (FATIDA) y Sindicato de Vendedores de Diarios y Afines (SIVENDIA).

La COSITMECOS tiene zona de actuación en todo el territorio del país y su sede central está ubicada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El nacimiento de la organización se remonta al año 1989 y fue producto de la necesidad: evitar el cierre y la liquidación de los canales de TV abierta 11 y 13 de Capital Federal y las radios LR3 Belgrano, LR5 Excelsior, entre otras. Eso derivó, como se verá en el próximo apartado, en una experiencia de coadministración entre los trabajadores y el Estado.

A lo largo de los años, la COSITMECOS pudo llevar adelante acciones mancomunadas, tanto en referencia a situaciones y reivindicaciones específicas de los gremios que la componen como acciones generales con relación a reclamos del conjunto del movimiento obrero. En correspondencia con esto último, es dable remarcar que resistió las sucesivas leyes de reforma laboral, así como los intentos de desregulación del Sistema Nacional de Obras Sociales Sindicales.

Con respecto a las relaciones internacionales, la COSITMECOS participó de debates originados en la OIT, la CIOSL, la CMT, la CLAT, PANARTES y en rondas del MERCOSUR.

La lucha por la necesidad de contar con una nueva ley de radiodifusión, que diera respuestas a las necesidades de

la construcción democrática, se intensificó a partir de 2004 con su participación en la Coalición para una Radiodifusión Democrática y hasta el momento de la promulgación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, pero no comenzó allí.

Un antecedente de la actual normativa fue el proyecto de Ley de Radiodifusión que la COSITMECOS dio a conocer en el año 2001 y, años después, continuó bregando en pos de la diversidad y pluralidad informativa; así como también por las condiciones de trabajo dignas para los trabajadores del sector que en conjunto representan.

## **Nacimiento y coadministración**

“Será porque somos todos un poco hijos del Martín Fierro que busquemos y seguimos trabajando por la unidad.”

### *Los “hijos de Fierro”: nacimiento de la COSITMECOS<sup>2</sup>*

Si bien a lo largo de este trabajo damos cuenta de distintos momentos en la historia de las organizaciones de trabajadores de los medios en que estos se han manifestado en forma conjunta, y señalamos dichas instancias como posibles antecedentes de la COSITMECOS, lo cierto es que el embrión concreto que luego llevará a la conformación de la confederación se da entre junio de 1989 y la asunción al gobierno de Carlos Menem.

En dicho período se producen dos hechos que luego confluirán en acciones comunes y enfrentadas. Por un lado, comienzan unos encuentros en “Defensa del Espacio Audiovi-

---

2. Documento interno COSITMECOS-Prensa SATSAID.

sual” que aglutinan a diferentes entes, asociaciones, gremios y personalidades de la cultura.<sup>3</sup> Por el otro, el futuro gobierno anticipa los nombres de quienes serán los hombres previstos para el área de la cultura y la comunicación.<sup>4</sup>

El gobierno asume y dichos funcionarios son puestos en funciones. El secretario de Prensa y Difusión, Jorge Rachid, intentó construir su fuerza política basándose en el apoyo del sector de la comunicación y la cultura. En una reunión realizada en la sede de la Asociación Argentina de Actores entre el futuro funcionario y los sectores mencionados, Rachid prometió: “No vamos a comprar más latas y esta es una decisión política”. Esto mereció un aplauso de los concurrentes. Y agregó: “No venimos a buscar apoyo sino colaboración. La Secretaría no es otra cosa que un conjunto de militantes”.<sup>5</sup> Luego, una vez asumido el cargo, impulsó el proyecto Radio y Televisión Argentina (RTA), el cual concebía la articulación o la integración del funcionamiento de Argentina Televisora Color (ATC), la agencia estatal Télam y el conjunto de Radio Nacional para descentralizar las tomas de decisiones sobre los contenidos a difundir y romper con el clásico esquema comunicacional radial con centro en Buenos Aires. Se pretendía crear centros regionales de producción y distribución.

Tiempo después sobrevendrían las privatizaciones de los canales; terminaría la incertidumbre acerca del rumbo que

- 
3. Directores Argentinos Cinematográficos (DAC); Sociedad Argentina de Locutores (SAL); Sindicato Argentino de la Industria Cinematográfica (SICA); Asociación Argentina de Actores (AAA); Cámara de la Industria Cinematográfica; Sindicato Argentino de Televisión (SAT); Asociación de Productores Cinematográficos y Sindicato Argentino de Músicos (SADEM).
  4. Jorge Rachid en la Secretaría de Prensa y Difusión; León Guinzburg, interventor del COMFER; Julio Bárbaro, Secretaría de Cultura, y Martín Oyuela, Subsecretaría; Luis Durán a cargo del Programa Nacional por la Democratización de la Cultura (PRONDEC); Julio Maharbiz, Radio Nacional, y Mario Gavilán (ex gerente de Noticias de Canal 13 cuando este respondía a la Armada), Argentina Televisora Color (ATC).
  5. “La TV en emergencia y sin latas”, en *Página/12*, 1 de julio de 1989.

se había fijado el gobierno, por lo que la renuncia de Jorge Rachid se tornó inevitable. Junto con su salida del elenco gubernamental, el proyecto de RTA cayó en el olvido.

Antes de dicho desenlace era posible apreciar contradicciones entre dos unidades estatales: la que se corporizaba en el secretario de Prensa y Difusión, con la mirada puesta en la producción nacional, específicamente de bienes simbólicos, y otra con una clara perspectiva privatista, desembozadamente neoliberal, que personificaba el ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi.

En ese marco, el conflicto laboral que desembocó en la coadministración estatal sindical se inició en Canal 13 en el sector de prensa: los trabajadores del noticiero realizaron un paro que se extendió a lo largo de quince días debido a los enfrentamientos con Abel Maloney, gerente de Noticias. Él mismo, luego de ser nombrado, se presentó a los trabajadores diciendo: “*Clarín* soy yo y tengo que dejar todo listo para cuando llegue”.<sup>6</sup>

A esta situación se sumó la movilización del sindicato de actores, que reclamaba por las quincenas adeudadas de junio y julio. Finalmente, el conflicto se generalizó al sumarse el Sindicato Argentino de Televisión (SATSATD). Con todos los gremios del canal en conflicto, se lleva adelante la asamblea más masiva que haya tenido lugar hasta ese entonces dentro de una emisora. En el estudio donde se hizo la reunión colgaba un gran cartel: “Fuera *Clarín* de Canal 13”.

En esa asamblea la privatización fue tema obligado, la posibilidad de despidos masivos el mayor temor y evitarlo la razón que los llevó a pensar en términos de unidad intersindical.

Corría el 5 de agosto, al día siguiente una masiva cantidad de televidentes tendrían sus ojos puestos en la pantalla mirando la entrega de los premios Martín Fierro. Frente a esa situación, los delegados responsables de Canal 13 propusieron una reunión

---

6. “Deseos privados en la trastienda”, en *Página/12*, 4 de agosto de 1989, pp. 18 y 19.

con las comisiones internas del 11 y ATC, que se realizó rompiendo con años de tradición durante los cuales los trabajadores confundían el rol y seguían la lógica de “camiseta de la empresa”.

La presión aumentaba. Rachid recurrió al Ministerio de Economía para que le liberasen los fondos, se pudieran pagar los salarios atrasados y, a partir de esto, tener la entrega de las estatuillas en los marcos de la frivolidad correspondiente. Los dos primeros ítems pudieron lograrse.

En la misma mañana del 6 de agosto, el ministro Dromi anunciaba, sin haberle informado previamente al secretario del área, que hasta tanto se realizara la transferencia total de los canales 11 y 13 a manos privadas, estos permanecerían cerrados.

Mientras en el Teatro Broadway se preparaba la tradicional entrega de premios, en las emisoras se realizaban asambleas multitudinarias en las que se definió la marcha de actores, músicos, técnicos, periodistas y locutores hacia las puertas del teatro. Simultáneamente, en cada emisora se mantuvieron guardias numerosas por el temor a encontrarse con los canales cerrados a la mañana siguiente.

Asimismo, se resolvió que se permitiría la transmisión de los premios y que se la usaría como tribuna de exposición pública del conflicto. En la puerta del teatro se entregaban distintos textos a los nominados para recibir la estatuilla, solicitándoles que fueran leídos al aire en el caso de resultar premiados.

La entrega de los tradicionales premios Martín Fierro devino en escenario de lucha. En la acción mancomunada de esa noche, nació la Comisión Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social (COSITMECOS) –hoy, confederación–: los “hijos de Fierro”.

## **Coadministrar con el Estado**

Dada la repercusión pública de lo sucedido, el secretario de Prensa y Difusión convocó, al día siguiente, a todos los gremios

de la comunicación a Casa de Gobierno con el fin de encontrar una salida al conflicto. Representantes de SAT, AATRA (hoy AATRAC), SAL, FATPREN, SADEM, AAA, SUTEP y SUP se dieron cita en Balcarce 50.

Simultáneamente se realizó frente al Congreso una multitudinaria movilización de los trabajadores del sector. También asistieron las comisiones internas de los canales y, tras una breve reunión con Rachid, les propusieron que un número reducido de representantes se entrevistara con Dromi y con el presidente Menem. En ese escenario, les plantearon a los representantes gremiales lo antieconómico que resultaban los canales y que su sostenimiento no era una prioridad para el gobierno frente a otros gastos que debían atender. Ellos replicaron que el problema era de mala administración y, entonces, sin que se hubiese filtrado o anticipado la solución, Menem les propuso hacerse cargo en forma conjunta. Y así, sin planificación previa, nació uno de los procesos más interesantes de gestión de la TV Argentina.

La experiencia se trató de una coadministración estatal-sindical y no de una cogestión (como apareció en algunos medios de la época), dado que la cogestión refiere a una tipología de participación obrera en las empresas, mientras que la coadministración no implica tal participación, sino cualquier proceso en el que dos partes intervienen administrando algo (generalmente de propiedad común).

Los canales debían ser coadministrados con los funcionarios que ya habían sido designados por el Poder Ejecutivo. El proceso privatizador estaba en marcha, los representantes sindicales habían entrado a la Casa Rosada para impedir que cerrasen los canales y, de esa manera, defender los puestos de trabajo. Y eso, lo habían logrado. El desafío que asumieron los trabajadores organizados fue coadministrar los canales y darle forma legal a la intersindical al mismo tiempo.

La llamada “Ley Dromi” (Ley N° 23.696), que apareció en el Boletín Oficial el 23 de agosto de 1989, permitió, entre otras cuestiones, el ingreso de los propietarios de medios gráficos

nacionales a la radiodifusión, así como la constitución de una sociedad de sociedades; alentando, de esta manera, la conformación de conglomerados multimedia. Lo que veinte días antes hubiera derivado en posibles asambleas en el interior de los canales, pasó sin siquiera un comunicado. Había que preservar las fuentes de trabajo.

Organizar la Comisión Sindical de Trabajadores de la Comunicación Social no fue tarea sencilla. Los sindicatos que la conformaron tenían adscripciones sindicales diferentes e, incluso, intereses sectoriales encontrados entre algunos de ellos. Sin embargo, la necesidad de supervivencia que permitiera la perdurabilidad del conjunto primó, lo que permitió dejar en un segundo plano las diferencias.

La coadministración se conformó, por el lado del gobierno, con los interventores Carlos Tau Anzoátegui por el canal 13 y Fernando Niembro por el canal 11, sumados a los gerentes que ya habían sido nombrados y, por el lado gremial, por la comisión intersindical conformada por cuatro personas por canal, en representación de los cuatro sindicatos mayoritarios: televisión, prensa, locutores y actores.

La decisión conjunta de COSITMECOS fue que quienes participasen de la novedosa experiencia de gestión tuvieran su lugar de trabajo en cada uno de los canales, con el objeto de desarrollar la responsabilidad de gestión sobre terreno conocido. De dicha decisión fueron exceptuados los actores, debido a que al carecer de relación de dependencia no se encontraban afincados en ninguno de los dos canales. Asimismo, correspondió a cada gremio resolver la modalidad según la cual elegirían a sus representantes.

La coadministración prosperaba exitosamente, los canales se autofinanciaban. Y la redacción de los pliegos de bases y condiciones para el llamado a licitación avanzaba, tomando como modelo base la documentación de las licitaciones de 1959 y 1982. La COSITMECOS aspiraba a que en los pliegos figurase como cláusula un porcentaje de propiedad participada (el llamado PPP, Programa de Propiedad Participada, que en los pliegos que

se estaban confeccionando para la Empresa Nacional de Telecomunicaciones –ENTEL– otorgaba un 10%), pero con una aspiración mayor: no solo querían un porcentaje de las ganancias sino que, además, se explicitase la representación de los trabajadores en los cuerpos directivos de las emisoras. No lo lograron, y debieron conformarse con un artículo que indicaba que, a igual oferta, tendría prioridad aquella sociedad que propusiera otorgar algún espacio de participación en la conducción a los empleados de los canales, objetivo que tampoco se cumplió.<sup>7</sup> La única cláusula concreta que los trabajadores lograron imponer fue aquella que cerraba la puerta a los despidos durante un año.

La coadministración duraba hasta el momento de la posesión. La COSITMECOS buscó, como una de sus últimas funciones como codirectivos de la empresa, rescatar el archivo fílmico de lo producido en los canales para que fuera entregado a la Secretaría de Cultura, a la Biblioteca Nacional o a la dependencia oficial que correspondiese. Se impulsó la idea de comprometer legalmente a los nuevos licenciatarios para que, una vez privatizados los canales, realizaran una copia del material de archivo y que le fuera entregada al Estado, en la convicción de que se trataba de un patrimonio cultural que era necesario preservar. Tampoco esto pudo concretarse.

COSITMECOS sobrevivió a la experiencia de coadministración. Pasó de ser una comisión a lograr la inscripción gremial definitiva como confederación en el Ministerio de Trabajo en 1996, con base en las resoluciones 174 y 341 de febrero y abril de ese año. La representación de cada uno de los gremios que la conformaban se realizó por partes iguales, independientemente de su tamaño.

---

7. Solo el grupo liderado por Gustavo Yankelevich concedía un espacio al personal, y perdió. Tampoco salió adjudicatario Tevemac, del Grupo Macri, el cual contaba en su directorio con Goar Mestre. Para mayores datos ver: Baranchuk, M., “Canales 11 y 13: la primera privatización de la década menemista”, en Mastrini, G. (ed.), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*, 2005, (Buenos Aires: Editorial La Crujía).

Durante el breve tiempo que le tocó coadministrar, se demostró que el mecanismo sirve; que el Estado junto a los trabajadores pueden dirigir el destino de una empresa, sanear finanzas, hacer una gestión transparente. En 2001, la COSITMECOS presentó su propio anteproyecto de radiodifusión, y en 2003 ofreció un documento en defensa de la identidad cultural en el marco de la OMC.<sup>8</sup>

A partir de esa experiencia, no sin dificultades, el espíritu de unidad no cedió. Pudo forjarse respetando las diversidades, lo que permitió acciones conjuntas entre organizaciones que incluso comulgaban y eran parte de diferentes centrales sindicales nacionales, logrando sostener un agrupamiento sindical que resistió hasta nuestros días los distintos desgajamientos que sufre el movimiento obrero.

## La confederación: objetivos y acciones

“Las Partes procurarán también que se reconozca la importante contribución de los artistas, de todas las personas que participan en el proceso creativo, de las comunidades culturales y de las organizaciones que los apoyan en su trabajo, así como el papel fundamental que desempeñan, que es alimentar la diversidad de las expresiones culturales.”

Artículo 7-2 Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, Unesco 2005

Resulta esclarecedor presentar los objetivos y fines que la propia Confederación de Sindicatos de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social se ha dado para sí:

---

8. Posición de los Gremios de la Comunicación y la Cultura (marzo 2003), documento COSITMECOS, presentado a la Cancillería Argentina para ser llevado a las reuniones de la OMC.

- Fortalecer el accionar de todas las organizaciones adheridas.
- Estudiar y plantear ante los poderes públicos o entidades privadas la adopción de medidas que tiendan a elevar las condiciones de desarrollo profesional, económico, social, cultural y de seguridad de los trabajadores del sector.
- Promover la organización gremial de los trabajadores de la comunicación social del país en casos que no existan organismos que los representen.
- Coordinar la acción general de todas las organizaciones adheridas.
- Representar a los trabajadores de la comunicación del país ante los organismos del Estado, en los congresos nacionales o internacionales de cualquier índole, en las entidades oficiales o privadas mixtas integradas por trabajadores y en todas las delegaciones, actividades, comisiones e instituciones en que deban estar representados en su conjunto los trabajadores del sector.
- Intervenir, a pedido de las organizaciones confederadas, en las negociaciones colectivas.
- Mantener la más amplia relación con las entidades gremiales de trabajadores de la actividad de otros países y auspiciar toda actividad encaminada a acrecentar el entendimiento y el intercambio internacional en el área de la comunicación.
- Prestar solidaridad moral y material a las organizaciones que la integran.
- Realizar toda actividad lícita que tenga por finalidad conquistar mejoras de cualquier índole para los trabajadores del sector y sus familias.
- Propiciar la creación de entidades de formación, capacitación, perfeccionamiento sindical, profesional y cultural para los trabajadores del sector, fomentando al mismo tiempo la realización de seminarios, talleres y cursos de formación y perfeccionamiento en el área; sostener bibliotecas y publicar o dirigir periódicos o cualquier otro medio de difusión de la Confederación.

Del análisis de la propuesta se desprende la intencionalidad de trabajar mancomunadamente. En muchos casos, los diversos sectores que componen la confederación comparan patronales que tienen fuerte poder económico y político. Simultáneamente, dichas empresas de medios suelen catalizarse a la hora de no respetar los convenios de los trabajadores, por ende, el trabajo común se presenta como una oportunidad para acortar la diferencia abrumadora en las relaciones de fuerza.

Varias fueron las acciones que a lo largo de los años, desde su conformación, llevó adelante la representación sindical unificada en la COSITMECOS. Durante la presidencia de Carlos Menem, la confederación encabezó las luchas que confrontaban con la intención del gobierno de eliminar las cabeceras de la Red Nacional de Radiodifusión, compuesta en ese entonces por ATC Canal 7 y Radio Nacional, así como eliminar las corresponsalías que la agencia oficial de noticias Télam tenía en el interior.

Al mismo tiempo, los sindicatos de la confederación integraron, junto con algunas entidades empresarias y la Secretaría de Cultura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Foro en Defensa de las Industrias Culturales.<sup>9</sup> En ese carácter, la COSITMECOS, a través de sus representantes en el foro y junto a distintas coaliciones para la diversidad cultural existentes a nivel internacional, tuvo una activa participación en las discusiones que se dieron para lograr que la Unesco aprobara en octubre de 2005 la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

Asimismo, bregó a favor de la ratificación de la convención por parte del gobierno argentino. Dichas gestiones encontraron respuesta en el Congreso, y fue así como el miércoles 14

---

9. Durante la etapa en que dependió de la Secretaría de Cultura de la CABA, el Observatorio de Industrias Culturales fue conducido por Octavio Getino.

de noviembre de 2007 se sancionó la Ley N° 26.305. Dicha normativa contiene la ratificación de la Nación argentina de la Convención para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, adoptada en la trigésimo tercera Asamblea General de la Unesco.<sup>10</sup> A partir de contar con la ley, el Poder Ejecutivo Nacional comunicó la decisión a la Unesco, a pesar de las presiones que los tratados comerciales ejercen sobre los países para que renuncien a su derecho a adoptar sus propias políticas culturales.

Los trabajadores de los medios de comunicación nucleados en la COSITMECOS ayudaron a la comprensión, por parte de autoridades, funcionarios y representantes del pueblo en el Congreso, de que las políticas culturales cumplen un papel clave en la vida de un país, por lo que es de suma importancia que no se encuentren sometidas a las restricciones típicas provenientes de los acuerdos de comercio internacional (OMC; ALCA o cualquier otro tratado comercial). El someterse implicaría poner en riesgo el derecho de mantener o establecer políticas propias para el área de la cultura.

Al mismo tiempo que bregaban mancomunadamente por el derecho soberano a la cultura, los trabajadores del sector se posicionaban frente a las siguientes situaciones que no solo los afectaba a ellos, sino al conjunto de los trabajadores argentinos: el reclamo por la eliminación del trabajo no registrado y la insistencia de que se implementara la actualización de los “mínimos no imponibles” en el Impuesto a las Ganancias, dado que, por las características propias de la escala salarial de varios de los sindicatos del sector, este tema era clave en la relación con sus propias bases.

---

10. El voto mayoritario con que fue adoptada la Convención en la Unesco (148 a 2) demostró que el derecho a las políticas culturales (cuotas de pantalla, subsidios, franquicias tributarias, normas sobre propiedad extranjera, etcétera) es considerado fundamental por una gran cantidad de países.

En lo estrictamente sindical, las miembros de la COSITME-COS continuaron con el rol específico que cada uno de ellos posee en tanto organizaciones sindicales: la negociación colectiva. A pesar de que en los objetivos que se dieron figuraba la intención de poder llevarla en forma conjunta, cada una de las organizaciones la manejó por su cuenta; no obstante, en el plano formativo sí se realizaron talleres y seminarios sobre negociación colectiva destinados a los delegados de las diversas organizaciones.

Algunos conflictos que involucraron a más de un sindicato del sector pudieron enfrentarse de forma conjunta:

- Durante 2007 un conflicto se produjo en la provincia de Formosa en la emisora pública LT88 TV Canal 11. Allí, el gobierno provincial intentó desconocer los convenios y acuerdos salariales suscriptos por las organizaciones en el orden nacional, por un lado y, por el otro, tuvo la intención de encuadrar a los trabajadores del medio en el ámbito de la administración pública. Dicha situación implicaba rebaja de salarios y condiciones de trabajo distintas a las establecidas en los respectivos convenios laborales.
- El mismo año, en el sector de la radio, y ante la negativa empresaria de negociar salarios para los trabajadores radiales durante el primer semestre de 2007, la Sociedad Argentina de Locutores (SAL), la Asociación Argentina de Trabajadores de la Comunicación (AATRAC) y el Sindicato Único de Trabajadores del Espectáculo (SUTEP), en el marco de las acciones resueltas por la Intersindical Radial, llevaron a cabo movilizaciones hacia la sede de la cámara empresaria ARPA y hacía varias emisoras. Dichas movilizaciones contaron con el apoyo solidario de sindicatos integrantes de la COSITMECOS.

En otro orden de cosas, y como modo de proteger el bienestar de los trabajadores del sector, la COSITMECOS

creó el Consejo Asesor Técnico (CAT), integrado por directivos, directores médicos y asesores legales de las obras sociales de los sindicatos miembros. Dicho consejo tuvo por objetivo el estudio y análisis de distintos temas que hacen a la salud de los trabajadores, con el propósito de lograr una eficiente atención médico asistencial a los afiliados y sus respectivos grupos familiares.

### **La COSITMECOS y su compromiso permanente con una comunicación democrática**

Un eje central ha sido el compromiso permanente de la confederación con la promulgación de una nueva ley que regulase los medios audiovisuales. El proyecto presentado en 2001 así lo muestra y puede ser considerado un antecedente de la Ley N° 26.522. Dicho proyecto señalaba, entre otras cuestiones, que podían ser prestadores del servicio de radiodifusión:

- a) el Estado nacional, los Estados provinciales, las municipalidades y las universidades nacionales o provinciales, mediante autorización otorgada por el Poder Ejecutivo Nacional;
- b) las personas físicas o jurídicas, con o sin fines de lucro, mediante licencias otorgadas o previo registro acreditado por la autoridad competente.

Se reconoció de esta forma el derecho del sector sin fines de lucro para ser prestador de servicios de radiodifusión, en sintonía con el trabajo de la confederación en favor de la diversidad sostenida en los foros internacionales.

El proyecto también contemplaba la pluralidad informativa y la diversidad cultural mediante el límite a la cantidad de licencias por prestador, así como el establecimiento de cuotas de pantalla.

En términos del órgano de aplicación, el proyecto de la Confederación de Sindicatos de Trabajadores de la Comunicación Social (COSITMECOS) ya contemplaba la existencia de un consejo asesor con participación de los trabajadores e incluía la representación de estos en el propio directorio:

Art. 52: Créase el Ente Federal de Radiodifusión (EFR), autoridad nacional de aplicación de la presente ley, organismo autárquico que funcionará en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional.

Art. 53: El EFR estará presidido por un funcionario designado por el PEN, con rango de secretario de Estado. Estará conducido por un Consejo y un Directorio Ejecutivo. El Consejo estará integrado por: el presidente del EFR, 24 vocales en representación de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, tres vocales en representación de los sindicatos de los trabajadores de los medios electrónicos de comunicación social y tres vocales en representación del sector empresario de la actividad. El Directorio estará integrado por el presidente del EFR y 5 directores, designados a propuesta del Consejo del EFR y con acuerdo de la Comisión Bicameral de Radiodifusión, debiendo contar con un director por las provincias representadas, uno por los sindicatos de los trabajadores de los medios de comunicación y uno por el sector empresario de la actividad.

Asimismo, creaba el Órgano de Dirección de los Medios Públicos Radio y Televisión Pública de Argentina, Sociedad del Estado (RATP SE), que entre sus deberes tenía el de “conceder tiempos adecuados de emisión de igual extensión a los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores”. Finalmente, y como último eje a remarcar, le concedía un capítulo completo a enumerar los derechos del público.

En 2008 el Poder Ejecutivo Nacional instaló en la opinión pública la decisión de impulsar el debate y sanción de una nueva normativa que reemplazara a la Ley N° 22.285 dictada por la última dictadura militar. La COSITMECOS fue convocada a participar de una reunión con la presidenta de

la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, para intercambiar ideas sobre los distintos aspectos que debería contemplar la futura ley. Para ese entonces, la confederación participaba activamente de la Coalición por una Radiodifusión Democrática y ya se habían elaborado en forma colectiva los veintiún puntos y todas las expectativas estaban puestas en este avance fundamental y colectivo para la construcción democrática.<sup>11</sup>

Una vez que el anteproyecto fue presentado, tanto la COSITMECOS como cada uno de los sindicatos que la componen, lo debatieron y acercaron sus propuestas de reformas en los foros creados para tal fin.

Como se verá en el siguiente capítulo, varias de sus propuestas de mejoras fueron contempladas en el texto definitivo de la ley. Es dable mencionar también que, luego de su promulgación, y a partir de las trabas judiciales que se le fueron imponiendo, la acción de la COSITMECOS como parte integrante de la Coalición por una Radiodifusión Democrática no cesó. Como ejemplo de ello, y ya por fuera del período estudiado en este trabajo, se presentan como *amicus curiae*<sup>12</sup> frente a la corte salteña solicitando ser tenidos en cuenta para

someter a la consideración de este alto tribunal algunos argumentos de derecho constitucional, derecho internacional de los derechos humanos y de derecho internacional público sobre la adecuación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522) a los estándares vigentes en materia de libertad de expresión y derecho a la información.

- 
11. Los aportes concretos que, luego de la presentación del anteproyecto de ley hiciera COSITMECOS y los sindicatos que la componen, serán desarrollados en el próximo capítulo.
  12. El *amicus curiae* consiste en que terceros ajenos a una disputa judicial –pero con un interés justificable en que se resuelva el litigio– puedan expresar sus opiniones en torno a la materia, a través de aportes trascendentes para el desarrollo del proceso judicial.

En síntesis, y conforme se detalla en el presente memorial, se fundamenta la constitucionalidad de la Ley N° 26.522 con relación a la facultad del Estado de regular en materia de radiodifusión, siendo por ende una norma de competencia federal. Asimismo, se proporcionan consideraciones acordes a los más altos estándares protectorios de la libertad de expresión y el derecho a la información sobre la necesidad legal de establecer un régimen de multiplicidad de licencias –incluyendo límites a la concentración de la propiedad de los medios de comunicación y a la conformación de redes permanentes de programación– y pisos mínimos de producción local e independiente, todo ello con la finalidad de garantizar la pluralidad y diversidad informativa.

Los integrantes de la COSITMECOS que junto al resto de la coalición firmaron el *amicus curiae* fueron Carlos Horacio Arreceygor, secretario general de la Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social de la República Argentina y secretario general del Sindicato Argentino de la Televisión, Telecomunicaciones, Servicios Audiovisuales, Interactivos y de Datos; Gustavo Granero, secretario general de la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa; Juan Antonio Palacios, secretario general de la Asociación Argentina de Trabajadores de las Comunicaciones; Vicente Álvarez Portas, secretario general del Sindicato Único de la Publicidad; Cecilia Córica (conocida como “Cenci”), presidenta de la Asociación Argentina de Actores; Sergio Zóttola, secretario general del Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina; Miguel Ángel Paniagua, secretario general del Sindicato Único de Trabajadores del Espectáculo Público y Afines; José Enrique Pérez Nella, presidente de la Sociedad Argentina de Locutores; Ricardo Daniel Vernazza, secretario general del Sindicato Argentino de Músicos; Francisco Omar Plaini, secretario general del Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas, y Enrique Marano, secretario general de la Federación Argentina de Trabajadores de Imprentas, Diarios y Afines.

Tal como puede apreciarse en este ejemplo y con las narraciones anteriores, el compromiso de la confederación con la democratización de la palabra comenzó mucho antes de que empezara a discutirse siquiera lo que sería la Ley N° 26.522. No se terminó con su implementación y pareciera que no terminará con esta ofensiva contra todos los avances democráticos en materia de comunicación que se conquistaron durante el período 2003-2015.

### **Algunas palabras finales sobre los "hijos de Fierro"**

“Los hermanos sean unidos porque ésa es la ley primera; tengan unión verdadera en cualquier tiempo que sea, porque si entre ellos pelean, los devoran los de ajuera.”

*Martín Fierro, José Hernández*

COSITMECOS, en función de su propia conformación, podría bregar por un mayor espacio, tanto en su ámbito de actuación como dentro del movimiento obrero. Podría aportar al conjunto de los trabajadores el conocimiento sobre la especificidad y relevancia de la producción de bienes simbólicos. Su participación en el proceso que llevó a la promulgación de la Ley N° 26.522 es muestra cabal de dicha posibilidad. En otro orden de cosas, a través de su Consejo Asesor Técnico puede elaborar propuestas que permitan un mejoramiento en el sistema de las Obras Sociales Sindicales.

La capacitación de delegados de cada una de las organizaciones, hecha en forma conjunta, no solo profesionaliza a los miembros de cada entidad sino que da una visión de conjunto que puede resultar de gran utilidad tanto para el tiempo de la negociación colectiva como para los momentos de alta conflictividad. En este sentido, no debiera perderse de vista

que el surgimiento de nuevos trabajos, producto de las nuevas tecnologías, exige contar con dirigentes capacitados.

La decisión de impulsar la apertura de Delegaciones Regionales de la Confederación resulta pertinente, dado que colabora con la unidad de los trabajadores de los medios de comunicación de todo el territorio nacional. Ello permitirá hacer frente a las diversas embestidas que el poderoso sector empresario de los medios seguirá impulsando para desmedro de sus trabajadores y de la sociedad toda.

Si bien la promulgación de la Ley N° 26.522 fue un triunfo de todos, la COSITMECOS no cesó de insistir en su aplicación completa. Durante el gobierno de Mauricio Macri se ha retrocedido en los logros alcanzados y se impulsa una normativa hecha a medida de los intereses patronales, esta situación obliga a un estado de alerta permanente.

Hoy COSITMECOS es una realidad y, simultáneamente, pura potencialidad en la hipótesis de que la respuesta de la fuerza laboral a la concentración del sector y al desdibujamiento de las incumbencias de cada sector podría pasar por sostener la unidad y los objetivos que dieron origen al nucleamiento; al asistir a la mesa de negociación en forma conjunta y al defender en forma articulada los derechos del conjunto de los trabajadores de las Industrias de la Comunicación y la Cultura.

ARGENTINA

## El camino de la integración audiovisual (CFTVP)

Enrique Masllorens<sup>1</sup>

### Antecedentes

En general, la historia de la televisión argentina es conocida y aparece y resulta de la impronta de un gobierno que se desarrolla y modifica la realidad económica, social y cultural a partir de la consolidación de un Estado presente y transformador.

En nuestro país la instalación de la televisión fue un aporte y una decisión del entonces gobierno peronista. Aquel 17 de octubre de 1951 la primera emisión de Canal 7 fue un discurso en Plaza de Mayo de la primera dama Eva Duarte de Perón, y así nació el canal estatal, el canal de los argentinos. Recién en los años sesenta van apareciendo los canales privados con los aportes y directrices de diversas corporaciones y cadenas mediáticas de Estados Unidos.

---

1. Ex secretario ejecutivo y fundador del Consejo Federal de la Televisión Pública (CFTVP).

Largo sería volver a narrar los avatares de las emisoras signados por cambios de gobiernos, planteos y golpes militares y cambios de las estructuras societarias de algunas de esas emisoras. A los efectos de contextualizar en una historia más reciente, comenzaremos con la ominosa llegada de la dictadura de 1976.

## **La dictadura cívico-militar**

Como corresponde a todo gobierno dictatorial y autoritario, el gobierno cívico-militar que rigió con mano férrea todos los resortes y recursos estatales y privados, había centralizado y controlado toda la comunicación audiovisual y censurado a los medios gráficos. Decenas de comunicadores desaparecidos y asesinados daban cuenta del estado de terror y desinformación que se vivía en Argentina.

Todos los canales de televisión del país eran gestionados por miembros de las Fuerzas Armadas y, como expresión de las diferencias y fundamentalmente de los intereses sectoriales, se repartieron las emisoras según acuerdos nunca explicitados, que finalmente repetían las contradicciones y apetencias de poder de las FFAA y, más específicamente, entre el Ejército y la Armada. El resultado fue una política audiovisual plena de propaganda de la dictadura, silenciada de los conflictos de la sociedad y omitiendo toda referencia al genocidio que estaban cometiendo las Juntas Militares, alineadas acriticamente con la geopolítica norteamericana y exacerbando los macartistas postulados de los últimos estertores de la guerra fría.

Tan grave como la dirección emprendida en torno a lo (des)informativo, fue la política de contenidos de los llamados segmentos de interés general, entretenimientos y “cultura”. El mensaje fue la nada misma, lo anodino, lo banal, la llegada masiva de personajes faranduleros, antecedente de los ahora llamados mediáticos, los juegos por dinero y la competencia

irracional en un sistema de medios que pertenecía enteramente al Estado y que lo esperable era una división de proyectos para contemplar a las mayorías y minorías televisivas.

Otro tanto se dio con la gran cadena de radios que tenía como cabecera a LRA Radio Nacional, a quienes los dictadores sumaron otras emisoras en zonas de frontera con énfasis en las áreas patagónicas y cercanas a la cordillera. La hipótesis de conflicto con Chile provocaba esa estrategia defensiva. El mismo espíritu censor y propagandístico se reflejó en su programación, que no solo se emitía por la cabecera de Buenos Aires sino que derramaba su discurso único a las emisoras del resto del país.

Las listas negras que circulaban casi sin dejar constancias impedían la contratación de artistas considerados como potenciales “enemigos subversivos” y hasta se prohibió emitir música de algunos intérpretes y compositores. Los criterios de censura y proscripciones fueron variopintos y en muchos casos –si no fuera por el daño que causaron– absurdos, desopilantes y propios de mentalidades obtusas y/o paranoides.

## **Vuelve la democracia**

A fines de 1983 el gobierno radical electo, con un Raúl Alfonsín acompañado de una ola de simpatía y esperanza luego de la funesta noche dictatorial, decide hacer su camino manteniendo el control total de los canales de televisión en manos del Estado. Aún con criterios pluralistas y sin censura, pero sí con una sutil vigilancia y control, sigue conservando el manejo de los medios estatales nacionales, designando interventores de su propio espacio político.

Hay que recordar que en esos años no existían otras plataformas audiovisuales disponibles y que recién comenzaba la instalación de la televisión por cable, por lo que la concentración por parte del gobierno de la producción de contenidos

e información periodística televisiva era total. Con la mayoría de las provincias en manos de gobiernos de distinto signo político y con pocas de ellas con canales provinciales, no hubo interacción ni una política de Estado de carácter federal y de integración y complementación.

## La era de las privatizaciones

Siguiendo las recomendaciones de política económica presentadas por el economista inglés John Williamson en 1989 y que fueron la base del llamado Consenso de Washington, el gobierno liderado por Carlos Menem, que había prometido la “revolución productiva” y el “salariozo”, viró ciento ochenta grados en su discurso. El mandatario tiró por la borda la doctrina justicialista con la que se había identificado, por la que había sufrido cárcel y por la que también había sido electo gobernador de su La Rioja natal y presidente de la Nación, en 1989.

Sin sonrojarse y aprovechando su innegable carisma, inició “sin anestesia” (*sic*) la era de las privatizaciones, la entrega de empresas y recursos y hasta la icónica jubilación de reparto a empresas privadas, mayoritariamente de capital trasnacional y de la llamada “patria contratista”. Y entre otros efectos deletéreos, aumentó enormemente la desocupación y los niveles de pobreza y desigualdad.

Le cumplió un viejo sueño al Grupo Clarín, que desde hacía tiempo deseaba quedarse con Canal 13. La entrega de este canal, disfrazada como una licitación impoluta y justa, se efectivizó en la práctica antes de que se presentara la compulsa. Quien esto escribe trabajaba en este canal y, meses antes de la apertura de los sobres licitatorios, vio desembarcar en la empresa a los futuros directivos del canal, hasta ese momento funcionarios del diario *Clarín* o de Radio Mitre. En especial quien era considerado un experto en reducción de personal,

un *cleaner* en el lenguaje de la mafia norteamericana. Y con el mismo nivel de sadismo.

Se mantuvo como estatal el viejo Canal 7, rebautizado por la dictadura como ATC (Argentina Televisora Color) y gran parte de la gestión estuvo a cargo del productor Gerardo Sofovich. Le cambió el significado de la iniciales y se propagandizó como Ahora También Competimos. Un símbolo de la época. La competencia, el exitismo, la utilización de las mujeres como objetos de uso y burla y el maltrato como forma de conducir se hicieron habituales, abandonando una de las razones de un canal estatal que es el respeto de las minorías televisivas, la promoción de valores y la federalización de sus contenidos.

Con Radio Nacional sucedió algo similar al darle la conducción a un locutor amigo de Menem, Julio Maharbiz, que realizó una suerte de privatización encubierta y un loteo de los espacios. Era más importante tener dinero que buenos proyectos.

El cambio de gobierno de Menem por De la Rúa no representó modificaciones significativas. La misma política económica, el mismo alineamiento internacional y un Canal 7 con algo más de apertura y un barniz posmoderno y *cool*, pero dedicado solamente al público de Palermo y Barrio Norte. Bien al estilo del inefable Darío Lopérfido: gatopardismo y negocios para las productoras amigas y para su aspiración personal. Es imperdonable que durante esos dos gobiernos que mantuvieron atado el peso al dólar, el llamado “1 a 1”, no reequiparan ni el canal ni la radio, cuando era el momento preciso por la conveniencia del cambio. La gestión que se hizo cargo a partir de mayo de 2003 se encontró con un canal con cámaras de 1978, sin equipamiento lumínico ni de sonido y en estado de abandono técnico y de recursos. Fue la gestión kirchnerista la que dotó al canal con la mejor tecnología, superando a los canales privados.

Diciembre de 2001 borró de un plumazo los proyectos del Grupo Sushi, integrado por jóvenes que acompañaban al desorientado Fernando de la Rúa. Luego de varias tormentas

institucionales y el interinato de Eduardo Duhalde, que pilotó la crisis y desactivó el caos, asumió la presidencia Néstor Kirchner el 25 de mayo de 2003.

## **Doce años, dos momentos**

Entre 2003 y 2015 se produjo en Argentina un cambio de paradigma político, social, de implicancias regionales y de proyección al resto del mundo. Pero lo que nos ocupa como insumo para este trabajo es lo relativo al campo audiovisual y que tiene como punto de inflexión –según mi criterio– el año 2007.

Durante los primeros tiempos de gestión de Néstor Kirchner no parece haber sido tomada en cuenta la importancia, el valor y la proyección que tenían y podían desarrollar los medios públicos audiovisuales. Los primeros directivos designados parecían contradecir por acción u omisión el sentido profundo del cambio que se gestaba. Tal vez porque, a veces, parece un tema menor, o porque unos medios estatales tan devaluados y bastardeados parecían no tener solución ni destino. No había empatía de los medios con el público y viceversa. Y quienes estuvieron al frente en ese primer período decepcionaron y profundizaron la inconsistencia y la caída de una marca como Canal 7, el canal decano, el canal escuela, el único con cobertura nacional con repetidoras en todo el país.

Sobre fines de 2006, el Poder Ejecutivo decide hacerse verdaderamente cargo de la señal y de la radio y, a instancias de Alberto Fernández, a la sazón Jefe de Gabinete, designa a la periodista Rosario Lufrano como directora del canal. Ya con un concepto y un proyecto, la nueva dirección decide denominar al canal como la Televisión Pública, indicando desde ese significativo cuál debía ser el rol del viejo canal. Con criterios plurales se empezó a producir una nueva programación que incluía contenidos federales, diversos e integradores.

A fines de 2006, con un MERCOSUR pujante y una épica transformadora y complementaria, a instancias de la República Federativa del Brasil y con financiación de la empresa estatal Petrobrás, se decide la realización de un foro de medios públicos en la Argentina.

### **El año del despegue: 2007**

Como toda fecha en el relato de una historia que es dinámica y que no salta abruptamente sino que es un devenir y es dialéctica, la elección del año 2007 es real y a la vez simbólica. En cada uno de los organismos estatales nacionales, provinciales, sindicales y universitarios se venía gestando y entendiendo la necesidad de integración, interrelación y de razón de ser, tanto en lo individual como en cada una de las organizaciones vinculadas al campo audiovisual.

En los primeros días de enero de 2007, en la sede de la Televisión Pública, tuvo lugar el Foro “La comunicación pública en el proceso de integración regional”, con la presencia de directivos de canales, radios y agencias de noticias estatales de Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina, e invitados como la República Bolivariana de Venezuela –con su numerosa y activa delegación– y representantes del Estado Plurinacional de Bolivia.

De esos días de intenso trabajo, mutuo conocimiento y relaciones personales, surgieron acuerdos de complementación y de colaboración, dadas las asimetrías de recursos y conocimientos de algunas delegaciones. La agencia de noticias Télam dispuso personal para trabajar con Paraguay con el objeto de que crearan una agencia estatal de noticias. Lo mismo sucedió con Radio Nacional, que colaboró en la creación de una radio del Estado paraguayo (de complicado final a partir del golpe de Estado contra el presidente Fernando Lugo). La continuidad se fue cimentando con la participación

de las distintas Cancillerías –en el marco de la RECS (Reunión Especializada de Comunicación Social)–, que dispusieron personal y recursos para mantener los contactos y producir encuentros de trabajo en los distintos países del MERCOSUR a lo largo de los años, hasta fines de 2015. Ese fue uno de los disparadores que modificarían conceptos, no solamente en lo regional, sino en nuestro propio país.

Ya en mayo, Brasil realiza el I Foro de las Televisoras Públicas de Brasil, en Brasilia, e invita a un representante por país a presenciar y compartir las discusiones y los trabajos del Foro. Enviados por nuestra Televisión Pública pudimos conocer la realidad de un sistema público sumamente desperdigado y complejo, en un país que –al revés de Argentina– primero tuvo televisión privada (O Globo) y años después televisión de gestión estatal, y que no tenía un canal público por aire de alcance nacional. Se comprobó la importancia que le daban al tema ya que el Foro fue abierto por el ministro de Cultura Gilberto Gil y cerrado con un gran discurso por el presidente Luis Inácio “Lula” da Silva.

## **I Encuentro de la Televisión Pública de la Argentina**

Con este disparador y el apoyo de la Dirección y del gerente de Relaciones Institucionales Luis Lázaro, comenzamos la tarea de buscar, comunicar e invitar a directivos de canales de gestión estatal provincial y universitaria. No había un registro unificado. Era necesario ir averiguando telefónicamente las características y la existencia de dichas emisoras. Nos encontrábamos con que, en algunas provincias, el canal público era gestionado por el Grupo Clarín. Y al consultar sus programaciones, varias de ellas eran un compendio de loteos a empresas privadas y con programaciones muy alejadas –o incluso contrapuestas– con el deber ser de un canal de servicio público.

Trabajosamente y tratando de convencer y vencer la lógica desconfianza de quienes nunca habían sido convocados o consultados, ni se les había ofrecido colaboración, se llegó a ese I Encuentro, también en la sede de Canal 7 la Televisión Pública, que se desarrolló en septiembre de 2007. Pudimos conocernos, ganarles a los prejuicios y establecer un incipiente colectivo que daría sus frutos a partir de 2008.

No vinieron todos, pero los que estuvieron presentes fueron los principales difusores de la necesidad de continuar ese camino y sumar al resto de las emisoras públicas colegas. En este caso los representantes de Canal 11 de Formosa, Canal 9 de La Rioja, Canal 3 de La Pampa, Canal 10 de Tucumán, Canal 12 de Trenque Lauquen y Canal 10 de Córdoba fueron adalides y multiplicadores de esa integración. También estuvieron los directivos de Canal Encuentro, con Tristán Bauer y Esteban Falcón a la cabeza, que todavía no había salido al aire pero estaban en tiempos de preproducción y ajustes.

A partir del II Encuentro en la ciudad de Córdoba se empezó a gestar la idea de darle institucionalidad al colectivo y, ese mismo año, en Santa Rosa (La Pampa), se decide crear el Consejo Federal de la Televisión Pública (CFTVP), que se concreta a fin de año en Buenos Aires luego de la elaboración de un estatuto y un reglamento realizado por el asesor legal Alfredo Schnaiderman. De todas esas reuniones, comunicaciones entre los directivos de canales y mutuo conocimiento fue que consensuamos los objetivos y misiones de nuestro colectivo. Fue así que iniciamos el estatuto con estas definiciones:

**Art. 1º. MISIÓN y OBJETIVOS.** Son misiones y objetivos del CONSEJO FEDERAL DE TELEVISIÓN PÚBLICA:

a) Agrupar a los canales públicos de televisión, cualquiera sea la jurisdicción a la que pertenecen y a las Universidades Nacionales e Instituciones Terciarias de carácter público entre cuyas actividades académicas se encuentre la capacitación de recursos humanos para la producción de contenidos audiovisuales.

b) Proponer políticas de gestión a desarrollar en los canales de televisión públicos que tengan como fin principal, pero no excluyente, el de afianzar la integración federal, promover el desarrollo cultural y ampliar la oferta de contenidos audiovisuales y de acceso a la información a través de los medios públicos.

c) Favorecer la capacitación profesional de todos aquellos que integran la televisión pública en los aspectos técnicos, artísticos, comunicacionales, en la gestión adecuada de los recursos y la aplicación de nuevas tecnologías.

d) Considerar los asuntos directa o indirectamente relacionados con la actividad, dentro y fuera del país con el fin de expresar las opiniones del sector en lo concerniente a las políticas públicas de comunicación y al desarrollo de la actividad en las relaciones institucionales y laborales.

e) Propiciar la adquisición conjunta e intercambio de contenidos, formatos, eventos y actividades de interés para la televisión pública, así como la producción, coproducción y distribución de contenidos audiovisuales reflejando la diversidad cultural de cada una de las regiones que integran el territorio de la República Argentina.

## Y definimos también las condiciones de integración del CFTVP:

Art. 2º. INTEGRANTES 1. El CONSEJO FEDERAL DE TELEVISIÓN PÚBLICA estará integrado por la totalidad de los canales de televisión pública con autorización del órgano regulador, cualquiera sea la jurisdicción en la que éstos funcionen, que suscriban al presente, quienes serán considerados integrantes activos y, por la Red Nacional Audiovisual Universitaria (RENAU) dependiente del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), por las Universidades Nacionales y/o Instituciones Terciarias de carácter público que desarrollen entre sus actividades académicas la producción de contenidos audiovisuales y/o capacitación de recursos humanos en áreas vinculadas a la actividad, quienes podrán sumarse en calidad de adherentes sin derecho a voto.

Podrán ser incorporados como miembros activos, previa aceptación de la Asamblea Federal por la mayoría de sus miembros, aquellos entes públicos con producción de contenidos audiovisuales.

Los otros artículos del estatuto se referían a los modos de elección de las autoridades, a los deberes de las mismas, a la obligación de realizar al menos dos encuentros por año en diversas ciudades del país y a temas de ordenamiento y administrativos. Con un presidente, un vicepresidente y dos vocales titulares y dos suplentes que acordamos que fueran siempre directores o directoras de canales provinciales y/o universitarios y con mandatos renovables de dos años de duración. La secretaría ejecutiva quedó a cargo de quien esto escribe –porque al estar en Buenos Aires servía de nexo para muchas cuestiones que, lamentablemente, solo se gestionan o se resuelven en la Capital Federal–, y con la tarea de organizar los encuentros y las relaciones institucionales.

Córdoba, La Pampa, El Calafate (Santa Cruz), Mendoza, Misiones, Tucumán, Formosa, La Rioja, Tucumán, Trenque Lauquen, Rawson (Chubut) y un par de veces Buenos Aires, fueron sedes de los encuentros, en los que se elaboraron y firmaron documentos apoyando la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

## **El CFTVP y la integración**

Como ya se ha dicho, las asimetrías, la diversidad de criterios, visiones y especialmente la poca o mucha importancia y consecuentemente el presupuesto asignado que le daban a sus propios canales los gobiernos provinciales a los que pertenecían, daban un panorama desafiante y a la vez prometedor de lo que podía realizarse y de las posibilidades de modificar –además de las estructuras y concepciones de los canales– la propia realidad de los habitantes de los lugares adonde llegaban las emisiones. Era una tarea de militancia cultural y comunicacional, por ende, política. Debía contemplar desde las diferencias culturales y de costumbres hasta las variantes de climas y el diferente signo político partidario de los gobiernos provinciales.

Y es aquí, en ese momento, en que el Estado cumple algunas de sus funciones fundamentales: la promoción de la igualdad de oportunidades, el apoyo a los más débiles y la compensación de las asimetrías. Entonces otros organismos de gobierno se asocian a esta tarea con personal de gran calidad humana y técnica, respetuosos del otro y sus singularidades y con algo que va más allá de las palabras: con recursos profesionales y económicos.

### Las primeras conquistas

El habernos constituido y aparecer institucionalmente como organismo según la Resolución N° 792/8 de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros en el Boletín Oficial, con el texto de nuestro estatuto, nos dio una visibilidad y nos permitió un crecimiento sostenido y fructífero.

El Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) tomó la posta, primero con su presidenta Liliana Mazure y luego con su sucesora Lucrecia Cardoso, que ya venía trabajando con nosotros desde la gerencia de Acción Federal y su gran equipo. Rápidamente comprendieron que el trabajo constante, la insistencia y la prepotencia de trabajo del CFTVP construyendo la unidad era un campo fértil para llevar adelante políticas de promoción y desarrollo del sector audiovisual. Los planes de fomento y la apertura del INCAA a las Artes Audiovisuales convirtieron al Instituto en un organismo que sumaba al cine su razón de ser como sostén y colaborador de las producciones de televisión que dieron el decisivo impulso al sector. Y tanto o más importante fue la promoción, los concursos y los subsidios para productores de las diversas regiones que –hasta ese momento– solo podían aspirar a venir a Buenos Aires rogando entrar a una de las megaproductoras del *mainstream*. Nuevos puestos de trabajo, profesiona-

les produciendo y creando en su lugar de origen, contando y pintando sus paisajes, realidades y sueños.

Se realizaron concursos, tutorías de producción, subsidios a las producciones y materiales diversos para completar las programaciones sin necesidad de ser meras repetidoras de los canales porteños. Se aprendió en conjunto. Crecieron exponencialmente los canales provinciales y el INCAA y su gente también progresaron al ir entendiendo y acomodando las propuestas a cada realidad. Por dar solo un ejemplo: no es lo mismo el *prime time* u horario central de Buenos Aires que el de Chaco o Tierra del Fuego. En cada lugar hay horarios y costumbres diferentes. Y como anécdota de humor, recuerdo el reclamo de algunos de los directivos de las zonas más calurosas de nuestro norte, pidiéndome que les dijera “a los muchachos” que podían llamarlos a las 7 de la mañana si querían, pero que de 14 a 16 la siesta, más que una tradición, era una necesidad. Podemos dar fe quienes hemos estado en temporada calurosa en algunas de esas provincias.

Hubo dos políticas de Estado que colaboraron fuertemente con la revalorización de los canales públicos provinciales y universitarios. La más general fue la puesta en marcha de Fútbol para Todos, que no solo permitió a cientos de miles de compatriotas ver por primera vez un partido de fútbol en vivo (hay historias conmovedoras al respecto) sino que puso mucho más en consideración a los canales provinciales con su propia comunidad, con el aumento significativo de su audiencia, a la que a partir de nuevas programaciones pudieron ir fidelizando.

La otra y de carácter decisivo fue la política desarrollada por el Ministerio de Planificación Federal que, además de instalar la TV Digital Abierta, se ocupó de dotar a cada uno de los canales –previa decisión de encontrar un lugar apto– de un estudio completo de televisión digital con tres cámaras de última generación, consola de dirección e iluminación y sonido digitales (los Centros Públicos de Producción Audiovisual o CEPAS). Un cambio rotundo, hecho sin discrimina-

ciones ni favores partidarios y a cargo también de personas, especialmente dos jóvenes mujeres, Karina Arellano y Lucía De Genaro, que nos acompañaron en todos los encuentros del CFTVP y estuvieron a disposición y con compromiso, como los y las integrantes del equipo de Germán Calvi durante la gestión de Lucrecia Cardoso en el INCAA.

Los canales del CFTVP pudieron acceder a contenidos originales gratuitos del Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA), otra de las políticas sostenidas por el Ministerio de Planificación Federal. Y en acuerdos de complementación, y sin costo alguno, las emisoras de gestión estatal comenzaron a recibir toda la información producida por la Agencia Nacional de Noticias Télam. También sumaron su apoyo profesional y docente los compañeros y compañeras del SATSAID, el sindicato de la televisión argentina.

Con todo ese crecimiento, el CFTVP además de visibilidad ganó en representatividad. Como tal participó en todas las Jornadas de Comunicación que hacía el INCAA en Mar del Plata en paralelo con el Festival Internacional de Cine. También en el marco del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), al que asistió con la presencia de dos integrantes, las dos sillas correspondientes a Medios Públicos en este Consejo nacido a partir de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Y se multiplicaron los contactos e intercambios con televisoras públicas de numerosos países.

Desde la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual hubo una integración para mejorar y poner en práctica los protocolos y recomendaciones, dada la obligación como medios públicos de llevar los mejores mensajes y evitar discriminaciones, irrespeto a la intimidad, cuidado de los niños, niñas y adolescentes y promoción de valores identitarios y de la diversidad en general.

Asumiendo su rol de canal decano, altamente equipado por la gestión del gobierno de 2003 a 2015 y su larga historia, se constituyó en Canal Escuela implementando dos tipos

de capacitaciones coordinadas por el gerente de Operaciones Gustavo Verta. A solicitud de los canales, viajaban hasta cada sede con un grupo de trabajadores y especialistas de la TV Pública e *in situ* capacitaban y quedaban a disposición en línea para continuar compartiendo y colaborando. Esta modalidad también benefició a los que viajaban desde Buenos Aires, ya que comprobaban el esfuerzo y la voluntad de los que tenían muchos menos recursos técnicos y además debían desdoblarse en tareas varias.

La otra capacitación consistía en recibir a dos trabajadores por canal en tandas de hasta ocho o en algún caso diez personas. El alojamiento, los traslados y los almuerzos iban por cuenta de la TVP y los becados trabajaban codo a codo en las secciones elegidas, en turnos de ocho horas, desde lunes hasta viernes inclusive, y terminaban la capacitación teniendo a su cargo cámaras, sonido, iluminación, dirección o móviles, según hubieran elegido en un programa en vivo o grabado. Se los evaluaba y se les daba una constancia. El efecto multiplicador fue beneficioso para los becados y muy especialmente para los resultados que conseguían en sus propios canales y la transmisión de lo aprendido a sus compañeros y compañeras, generando así cambios significativos y palpables.

### **Solo como ejemplo**

Cada encuentro de la Televisión Pública fue el resultado de intercambios, visitas, sinergias, ayudas y camaradería. Al terminar las jornadas en alguna ciudad de nuestro país, emitíamos una carta que sintetizaba lo hecho, hablaba de las tareas futuras, los desafíos pendientes y en la que designábamos el lugar y fecha del siguiente encuentro. Como ejemplo elegimos una cualquiera, ya con el CFTVP bien consolidado, y es la Carta de Posadas, Misiones, de 2013. La transcribimos descartando los ítems protocolares o de forma con los que cerraban todas las Cartas.

## ACUERDAN:

- Prepararse en el desarrollo de las nuevas tecnologías (transmedia, *streaming*, redes sociales) como medios de difusión de contenidos y participación de audiencia determinante de un nuevo paradigma comunicacional.
- Avanzar en la construcción de una plataforma común de contenidos noticiosos, concretando en lo inmediato una red de intercambio entre los noticieros de los integrantes del CFTVP.
- Concretar acuerdos con Télam SE, en su carácter de agencia oficial de noticias, a fin de disponer en las pantallas de las televisoras públicas los contenidos generados por la Gerencia de Audiovisuales de dicha agencia.
- Invitar al 11<sup>o</sup> Encuentro de la Televisión Pública a las asociaciones sindicales y/o personas de gestión colectiva a compartir un espacio de reflexión y complementación para mejorar la actividad desarrollada por las televisoras públicas y sus trabajadores abordando diferentes aspectos: incidencia de las nuevas tecnologías, maximización de recursos, capacitaciones.
- Implementar la propuesta realizada por el INCAA en donde el CFTVP articule una Red de Distribución y Exhibición de Contenidos, en una primera etapa para el estreno de los telefilms producidos con fomento del Estado y en un segundo momento para lograr una presencia en MIPCOM, el principal mercado de contenidos para TV del mundo, para lograr intercambio de contenidos, explorar opciones de coproducción y desarrollar alianzas con canales públicos de otros países.
- Consolidar la relación existente con el BACUA comprometiendo una participación más activa de los integrantes del CFTVP.
- Celebrar que durante el año 2013 los canales públicos contarán con la instalación de los Centros de Producción (CEPAS) en el marco del Plan de Fomento del Consejo Asesor de la TDA y del Consejo Interuniversitario Nacional.
- Designar, conforme decisión unánime de los integrantes del CFTVP, al gerente de Operaciones de la TV Pública, Gustavo Verta, como coordinador de Capacitación de este Consejo.
- Agradecer el ofrecimiento efectuado por el Canal de TV de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación referido a distintos contenidos de orden informativo parlamentario a fin de que puedan ser utilizados por los canales públicos de televisión. Asimismo, reconocer la colaboración prestada en la organización de este 10<sup>o</sup> Encuentro de la Televisión Pública del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Dr. Julián Domínguez.

## Se hizo camino. Se deberá continuar

Cuando en 2007 empezamos a conocer y conocernos con los canales provinciales y universitarios, la realidad de muchos de ellos atrasaba más de una década. Alguno funcionaba en una vieja casa, lejos de todo criterio televisivo. Otros producían una imagen neblinosa y lluviosa o casi sin color. Los había como meras repetidoras de canales capitalinos. Algún otro solo se ocupaba de los actos del gobernador. En un canal universitario daban espacios a santones milagreros o a pastores prediciendo horribles castigos a los pecadores o a los que no tenían fe. Y por lo tanto eran emisoras carentes de audiencia, credibilidad y de razón de ser. En Catamarca, su Canal 7 había desaparecido. Chaco y Mendoza no tenían canal provincial. Tampoco la Universidad Nacional de Cuyo o la de La Plata.

La mancomunidad federal de los canales y la decisión estatal de dotar de recursos e identidad al campo audiovisual y la intervención de los organismos involucrados y nombrados en este texto, produjo y dejó su marco indeleble en el vasto universo de las nuevas audiencias, con pluralidad, respeto de las identidades, inclusión, diversidad, calidad y profesionalismo. Convencidos, como decía Evita, de que para los humildes, lo mejor. Llegando a donde no lo hacen los privados y de manera libre y gratuita, los canales del CFTVP dejaron su huella.

Pero no solo es un aporte del Estado al mundo de la información, la educación y el entretenimiento. Durante los años de la consolidación del campo audiovisual las políticas públicas de fomento impulsaron al sector que generaba más de 100 mil puestos de trabajo al año, produciendo y generando la industria audiovisual más poderosa de América Latina.

Los desafíos y oportunidades de cara al futuro se vinculan con la recuperación del rol del Estado en cada una de las políticas de desarrollo y crecimiento de todos los sectores. En el terreno audiovisual es imprescindible recrear y mejorar lo que se hizo hasta diciembre de 2015. La política del período

2015-2019 ha sido la de considerar como una carga innecesaria y descartable a los medios públicos, y lo hecho en la TVP, Radio Nacional, Encuentro, Paka Paka y DeporTV, y con la Agencia Télam y el mismo INCAA, demuestran palmariamente el interés de deshacerse de ellos, de vaciar de contenido y de sus mejores profesionales a emisoras y señales. Han congelado la TDA (Televisión Digital Abierta) y apostado plenamente a la visión comercial de los privados.

Las nuevas tecnologías y plataformas, frente al avance de las grandes corporaciones multinacionales, deben tener el sello, el espacio y la posibilidad de ofrecer igualdad de oportunidades a todos los jugadores, eligiendo inteligentemente según el interés nacional, su soberanía y las garantías de diversidad que solo un Estado revalorizado puede asegurar.

Hasta diciembre de 2015 un Estado presente, solidarizado y organizado logró revertir estas situaciones y mejorar la calidad de vida de las audiencias beneficiadas por estos cambios. Todo con transparencia, pluralismo y voluntad de transformar y ser mejores.

Se hizo camino. Se deberá continuar. Por el bien de todos y todas.

# ARGENTINA

## Multisectorial Audiovisual de Argentina

Guillermo Tello<sup>1</sup>

La Multisectorial por el Trabajo, la Ficción y la Industria Nacional Audiovisual es un espacio de representación institucional conformado en el año 2015 e integrado por las siguientes entidades: Asociación Argentina de Intérpretes (AADI), Asociación Argentina de Actores (AAA), Asociación de Productores Independientes de Medios Audiovisuales (APIMA), Sociedad General de Autores de la Argentina (Argentores), Cámara Argentina de Productoras Pymes Audiovisuales (CAPPA), Directores Argentinos Cinematográficos (DAC), Directores de Obras Audiovisuales para Televisión (DOAT), Asociación Argentina de Editores Audiovisuales (EDA), Federación Argentina de Músicos Independientes (FAMI), Sindicato Argentino de Autores (SADA), Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música (SADAIC), Sindicato

---

1. Coordinador general de la Multisectorial Audiovisual de Argentina y miembro de Directores de Obras Audiovisuales para Televisión (DOAT).

Argentino de Músicos (SADEM), Sociedad Argentina de Gestión de Actores Intérpretes (SAGAI), Sindicato Argentino de Televisión (SATSAID), Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA), Sindicato Único de Trabajadores del Espectáculo Público (SUTEP) y Telefé Televisión Federal SA.

Por su amplia representatividad y fuerte carácter propositivo, la organización se conforma con la integración de los más altos representantes de las productoras audiovisuales argentinas, todas las entidades de gestión de derechos autorales y de intérpretes, los sindicatos del sector audiovisual y las asociaciones de profesionales del mismo sector.

La crisis generalizada del sector audiovisual y la fuerte caída de producciones en contenidos nacionales, particularmente los de ficción, afectaron el trabajo argentino en todos los sistemas de comunicación, las plataformas digitales y los canales y señales estatales, motivando la creación de la Multisectorial Audiovisual. Así lo expresamos en nuestra primera conferencia de prensa realizada en el Anexo del Congreso de la Nación el 12 de mayo de 2016, siendo esta nuestra presentación pública y obteniendo un apoyo internacional del Comité Latinoamericano de la Confederación Internacional de Sociedades de Autores y Compositores (CISAC), en su reunión anual en Bogotá el día 20 de abril 2016.<sup>2</sup>

En el mes de julio de 2016 se llevaron adelante dos importantes jornadas de debate en el 1º Congreso por el Trabajo, la Ficción y la Industria Audiovisual Nacional en el Hotel Panamericano de Buenos Aires. En el mismo participaron altos funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional, legisladores nacionales y representantes de las distintas áreas de responsabilidad, en la implementación de políticas públicas para la

---

2. Yaccar, María Daniela, “La Mesa Multisectorial por el trabajo, la ficción y la Industria nacional audiovisual. ‘Necesitamos incentivar la producción’”, en *Página 12*, 13 de mayo de 2016. Disponible en <<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/espectaculos/2-38829-2016-05-13.html>>.

producción audiovisual y la regulación de las mismas, junto a productores, artistas y trabajadores provinciales, nacionales y destacados invitados internacionales.

Durante el mes de septiembre de 2017 repetimos la experiencia en el 2° Congreso por el Trabajo, la Ficción y la Industria Audiovisual Nacional en el Hotel Presidente, de la Ciudad de Buenos Aires, con una mayor participación nacional e invitados internacionales (Brasil, Francia, Italia y Chile), en distintas mesas de debate, junto a los trabajadores, los productores y el empresariado argentino. Los desafíos en los tiempos venideros exigen cada día más la inclusión en los debates y reflexiones por el desarrollo de la industria audiovisual a todos y cada uno de los integrantes del sector, por lo que también fueron invitados representantes de las cámaras de emisoras televisivas y cableoperadoras y de empresas televisoras nacionales y provinciales, al igual que los directivos de varios canales universitarios, quienes obtuvieron licencias de transmisión por aire y cable en los últimos años. Los debates se ampliaron a los modelos de negocios y propuestas de programación.

La creciente caída de la producción, distribución y comercialización de contenidos audiovisuales y la inacción del Poder Ejecutivo Nacional, así como la falta de aplicación de los mecanismos previstos para su control en el Poder Legislativo, mantuvo a la Multisectorial Audiovisual en pleno trabajo de propuestas como una forma de hacer frente a la realidad adversa que transita la producción de contenidos en la Argentina.

Al poco tiempo de conformarnos iniciamos una recorrida federal compartiendo reuniones con asociaciones provinciales y delegaciones gremiales y artísticas. La primera fue en la provincia de Tucumán, para luego concretar un total de cinco reuniones en las provincias de Mendoza, Misiones, Córdoba y la ciudad de Mar del Plata (provincia de Buenos Aires). Todos estos encuentros y debates aportaron a la redacción de una “propuesta programática”.

Este trabajo coordinado entre prácticamente todas las instituciones y representaciones del sector nos llevó a la presentación en el Senado de la Nación de un proyecto de Ley de Régimen de incentivo, fomento y difusión de la actividad televisiva nacional, contenidos audiovisuales y nuevas plataformas audiovisuales (Proyecto N° 3.362/17), que a la fecha se debate en el Congreso con gran expectativa del sector audiovisual argentino.

Hemos advertido al sector cinematográfico de las dificultades generadas ante la resolución N°942/2017 del INCAA presentando, conjuntamente con veintiséis entidades de todo el país, un recurso administrativo de reconsideración a la Presidencia del Instituto, con la expectativa sincera de que esta reconsiderara sus modificaciones. Tal como lo expone dicha Presidencia en la Resolución N° 1.405-E/2017, encontramos, al menos en lo formal, una respuesta a la preocupación de todo el sector audiovisual.

La Multisectorial por el Trabajo, la Ficción y la Industria Nacional Audiovisual espera seguir construyendo el espacio colectivo que permita defender y ampliar las propuestas, los recursos, las plataformas y, sobre todo, los derechos adquiridos a lo largo de los años de la historia de las industrias culturales argentinas.

Para la Multisectorial Audiovisual la producción de contenidos audiovisuales es una parte muy importante de la comunicación, de la industria cultural y la industria del conocimiento, pero mucho más importante aún es su aporte a la expresión y construcción de la identidad, la pluralidad cultural y la libre creación y el acceso al patrimonio cultural con el que se construye social, educativa y culturalmente una nación. Producir contenidos argentinos es una tarea indispensable del sector cultural y para que esto ocurra el Estado argentino tiene una responsabilidad ineludible en cuanto a la regulación, el fomento y el incentivo, desde sus cámaras legislativas y también desde el Poder Ejecutivo, tal como lo expresa el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional.

En términos económicos, la producción audiovisual (cine, TV y plataformas digitales) tiene un impacto en el Producto Bruto Interno (PBI) muy superior a la histórica industria del calzado, muy reconocida en el mundo, o la industria de maquinarias agrícolas. El aporte de la producción, la emisión y la distribución de la industria audiovisual es tal que hasta duplica el impacto de toda la industria pesquera argentina. Pero estas razones, tan significativas en tiempos de crisis económicas, no parecen ser de valor para la agenda del Estado nacional argentino, que en su DNU N° 267/15 desmembró dos leyes esenciales para el desarrollo de las industrias del conocimiento, culturales y de las comunicaciones (Leyes N° 26.522 y N° 27.078). Con el compromiso de la elaboración de una propuesta superadora para la “Nueva Ley de Comunicaciones Convergentes”, el Poder Ejecutivo conformó una comisión especial para redactar y presentar dicha ley. Muchos se entusiasmaron, creyendo en el plazo de ciento ochenta días que se autoimpusiera el Poder Ejecutivo pero, lamentablemente, dicha propuesta de ley duerme aún el largo sueño de los justos. Estos actos, sumados a la inacción del Sistema Federal de Medios Públicos y la Secretaría de Cultura, ambos devaluados luego del Decreto N° 802/18 que modifica el organigrama de la Administración Pública en el cual, además, perdieron una parte importante de sus presupuestos y capacidad orgánica para dar respuesta a la fuerte caída de las producciones locales y nacionales, han generado una grave pérdida de fuentes de trabajo y cierre de productoras pymes, impidiendo así el acceso de nuestra ciudadanía a su propio patrimonio cultural.

La fuerte crisis productiva y laboral que impacta sobre el sector audiovisual, especialmente en momentos en que la Argentina transita una gran incertidumbre técnica, regulatoria, económica y financiera, no solo amenaza la continuidad de las fuentes de trabajo que aún subsisten, sino que también traerá aparejada la pérdida de un patrimonio cultural y comunicacional irreparable en el tiempo para toda la ciudadanía.

Mientras en otras regiones del mundo, con mayor o menor experiencia en la producción audiovisual, se llevan adelante programas de incentivo, fomento y protección a las producciones locales de manera exitosa para sus trabajadores, productores y artistas, en nuestro territorio hay un claro retroceso en las políticas públicas para impulsar las industrias culturales, muy especialmente en lo que respecta a la producción audiovisual nacional.

Un capítulo aparte es la experiencia de Europa y parte de Asia, desde la Eurozona en la primera y desde cada país en la segunda, donde se aprecia la sinergia natural que se produce entre el turismo y el audiovisual, especialmente en la ficción.<sup>3</sup> Según la agencia gubernamental de promoción económica Investin Turkey, Turquía es el sexto destino turístico más importante del mundo por su creciente número de visitantes. “Desde 2007 a 2012, el número de turistas internacionales aumentó en un 37 por ciento, lo que permitió alcanzar más de 31,5 millones de visitantes extranjeros”, informó la web del organismo. Y agrega: “La industria del turismo en Turquía creció por encima de la media mundial en los últimos años y la contribución directa del sector al PIB alcanzó los 30.000 millones de dólares. Para el año 2023, se espera que el sector del turismo cumpla el objetivo de atraer a 60 millones de turistas y generar ingresos por 80.000 millones de dólares”.<sup>4</sup>

Hace ya muchos años, el cine dio cabal muestra de la capitalización económica que obtienen las regiones que exploran el turismo a través del audiovisual. También hoy vuelve a ser un suceso mundial el interés de los espectadores en conocer los

---

3. “Las telenovelas turcas atraen a más turistas a Turquía”, en portal *TRT Español*. Disponible en <<https://www.trt.net.tr/espanol/cultura-y-arte/2017/05/04/las-telenovelas-turcas-atraen-a-mas-turistas-a-turquia-725918>>.

4. “El boom de las novelas revolucionó el turismo turco”, en portal *Infonews/Latitudes*. Disponible en <<http://latitudes.infonews.com/nota/236032/el-boom-de-las-novelas-revoluciono-el-turismo>>.

lugares en que fueron grabadas las series, telenovelas y películas y, desde ya, eso no es ajeno a la inversión que los países, agencias de turismo y cadenas hoteleras realizan en las producciones audiovisuales. Tal vez por desconocimiento o por falta de políticas públicas que incentiven estas inversiones, la sinergia mencionada es algo que en la Argentina pareciera ser muy resistido por todo el ámbito estatal y privado. Ninguno de los dos sectores parece advertir que se trata, sin duda, de una fuente de ingresos y divisas que aportarían un gran incremento en el PBI y la balanza comercial de la Argentina.

Por ejemplo, las películas producidas en Francia han vuelto al primer lugar en términos de cuota de mercado, que en septiembre se elevaba al 46,3%, por encima del 45,7% del cine estadounidense, según cifras del Centro Nacional del Cine (CNC), equivalente francés del INCAA. Desde ya, el cine francés cuenta con un marco fiscal distinto al de Argentina e incluso al de sus vecinos españoles, que aplican el 21% de IVA al costo de la entrada. Para empezar, el Poder Ejecutivo no solo renunció a subir el IVA del 7% al 10%, como había contemplado inicialmente para el año 2014, sino que lo hizo descender hasta el 5%, alineándolo con el del libro y el teatro.<sup>5</sup>

Por otro lado, en estos tiempos altamente digitalizados y de plena comprensión de imágenes, un país que busque ser relevante en el panorama internacional debe contar con una industria cultural, especialmente audiovisual, de mucha jerarquía. Bien lo dice el Ministerio de Asuntos Exteriores de Corea del Sur: “Aunque somos el número 11 entre los países más ricos, estamos más allá del número 60 en relevancia cultural. Durante el siglo XXI esta disparidad puede ser un factor negativo en negocios globales”. Brillante razonamiento que llevó

---

5. Vicente, Álex, “Unifrance: por qué al cine francés sí le salen las cuentas”, en diario *El País* de España, 14 de octubre de 2014. Disponible en <[https://elpais.com/cultura/2014/10/13/actualidad/1413225700\\_673432.html](https://elpais.com/cultura/2014/10/13/actualidad/1413225700_673432.html)>.

al gobierno de ese país a crear ayudas al sector audiovisual por 500 millones de dólares, casi el mismo monto que destina Francia por medio del Centro Nacional de Cinematografía a su industria. Según un estudio realizado por la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual (OMPI), las industrias culturales en Europa generan hasta el 6% del PIB, en Estados Unidos hasta el 8%, mientras que en América Latina tan solo llegan al 4%. En España, la industria cultural, dentro de la que el cine tiene el mayor peso, aporta un 3% del PIB, equivalente a 32.000 millones de euros; valor superior al aporte de un sector altamente subsidiado como es el energético.

Como bien afirma Andrés Arell-Báez, CEO de GOW Filmes, en un artículo en la revista *Forbes*,<sup>6</sup> “que el Estado debe intervenir en la economía es ya un hecho inobjetable. Desde la crisis de 2007 en Estados Unidos y los multimillonarios rescates otorgados a las instituciones financieras, el debate sobre si se debe usar o no al Estado como participante en la actividad económica de un país llegó definitivamente a su fin”. Y concluye diciendo:

Por último, el cine es la manifestación artística, la representación cultural y el generador de comportamientos más poderoso que se haya inventado el hombre. Marshall McLuhan lo decía ya en la década de los setenta: “Cuando vino el cine, la totalidad del modo de vida norteamericano se convirtió en un anuncio interminable en la pantalla. Todo lo que llevaban, comían o utilizaban los actores y actrices se convertía en un anuncio más eficaz que el que nadie hubiera soñado jamás”. Es por eso que todo el mundo, durante gran parte del siglo XX, se “norteamericanizó”. Como bien dijo Upton Sinclair: “Gracias al cine, el mundo se unifica, es decir, se americaniza”, convirtiendo a los ciudadanos de otras latitudes en seres que Ignacio Ramonet considera “transculturales”: un híbrido irreconocible que posee una mentalidad norteamericana y un cuerpo, para nuestro caso, latinoamericano.

---

6. Arell-Báez, Andrés, “Cine en Latam: el papel del Estado”, en revista *Forbes México*, 29 de agosto de 2013. Disponible en <<https://www.forbes.com.mx/cine-en-latam-el-papel-del-estado/>>.

Desde sus primeras acciones la Multisectorial Audiovisual Argentina viene alertando sobre estos cambios productivos y comerciales de la industria, los mercados internacionales y también en el ámbito nacional. Para dar cuenta de nuestra preocupación hemos buscado el diálogo con los distintos organismos y funcionarios del Estado, compartiendo además estas observaciones con las empresas privadas del sector y las variadas cámaras que las representan, alentando también a los estados provinciales a generar políticas públicas que regulen, alienten y fomenten la actividad audiovisual, y fueron varias las gobernaciones que asumieron el compromiso creando programas especiales para su región.

Ante todos ellos, funcionarios y empresarios, oportunamente hemos planteado que, en vista de la expansión de las empresas multinacionales dentro de nuestros territorios con obras y productos foráneos y, en igual medida, los Estados extranjeros impulsando sus producciones en nuestros territorios –algo que disminuye indudablemente las posibilidades de las producciones nacionales y locales en las pantallas televisivas y plataformas a las que el público local accede–, los audiovisualistas argentinos quedamos prácticamente excluidos de las posibilidades de la industria y los mercados, con ello también de la elección del público, puesto que, si no pueden vernos, mucho más difícil es que puedan elegirnos entre sus opciones culturales, comunicacionales y de entretenimiento.

Lamentamos que luego de tres años y varios meses de cambio en las políticas públicas del actual gobierno nacional, los resultados sean cada día más regresivos. La pérdida de inversión privada y pública así lo evidencia. La falta de regulación de los nuevos mercados y escenarios comunicacionales desarrollados por las telecomunicaciones y la prolongada espera del debate en el Congreso de la Nación sobre estos, desfavorece a todo el sector de producción, emisión y comercialización, impactando negativamente en nuestros autores, directores, técnicos, actores, músicos e intérpretes, todos trabajadores necesarios de la

cultura activa de la Argentina, dejándonos cada día con mucha menos presencia y protagonismo en nuestros propios medios audiovisuales y de telecomunicaciones.

Es en función de esto, y como propuesta alternativa, que la Multisectorial elaboró un documento con el siguiente contenido:

Declaración de la Multisectorial por el trabajo, la ficción y la industria audiovisual nacional al cierre del III Congreso Audiovisual 2018:

1. Por la creación urgente de un organismo de Fomento y Promoción para la Televisión, los contenidos audiovisuales, nuevos formatos y la actividad televisiva federal, con gran incidencia de la ficción para todos los soportes y/o plataformas. Estas inquietudes recogidas, reflejadas y sistematizadas se encuentran en el Proyecto de Ley N° 3.362/17 a espera de tratamiento en el Senado Nacional.
2. Por la Defensa de la televisión pública abierta, libre y gratuita con total acceso a la población en todo el territorio argentino, haciendo accesible a un público masivo los contenidos audiovisuales de producciones nacionales, incorporando cuotas de pantallas en todas las televisoras del país, acorde las características poblacionales de cada región.
3. Por la obligatoriedad para todas las empresas que realicen servicios de televisión y/o transmisión audiovisual de cualquier tipo (aire, cable, satélite, *streaming* u otras), en territorio argentino a un 20% de producción nacional de ficción, en sintonía con lo resuelto por los países de la Comunidad Europea.
4. Por el reconocimiento del Derecho de Autor e Intérprete en todas las plataformas creadas o por crearse, contemplados en la ley marco regulatorio de los servicios de comunicación audiovisual y cualquier otra norma a desarrollarse.
5. Por la preservación e impulso al trabajo en el sector audiovisual, con plena cobertura social y responsabilidad empresarial sobre los derechos laborales establecidos en la Constitución Nacional, salvaguardando la salud de los trabajadores y su cobertura médica, que ante el ajuste salarial se encuentra en crisis de sustentabilidad.
6. Por la creación de una política de Estado para nuestra cultural federal, sustentable y sostenida en el tiempo, con accesibilidad para todo el territorio argentino, equilibrando las asimetrías culturales, económicas y poblacionales que caracterizan a nuestro extenso territorio nacional.

7. Por el mantenimiento del sistema de televisión por suscripción (cableoperadores y señales), en el marco de regulación de los servicios de comunicación audiovisual, respetando los aportes a todos los organismos de fomento y contralor afectados en el artículo 97 de la Ley Nº 26.522, dando cumplimiento al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconoce la separación de los medios de comunicación de los medios de telecomunicaciones a la hora de la regulación y protección del trabajo y la identidad cultural. En efecto, la aprobación del artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional obliga al Congreso Nacional a promover y defender el espacio audiovisual nacional en los siguientes términos: “Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales”.

8. Por la obligatoriedad para las TELCO de aportes similares a los que efectúan los medios audiovisuales, en razón de que los contenidos son los mismos o de igual conformación, aunque se emitan utilizando otras plataformas tecnológicas, protegiendo la accesibilidad del público y la industria cultural nacional.

Las instituciones que conformamos la Multisectorial Audiovisual estamos convencidas de que es a través de ella que podemos aportar a crear las condiciones para modificar nuestra realidad, esa que hoy nos parece enormemente adversa. Entendemos, especialmente cada vez que nos encontramos en cada acción y muy especialmente en cada congreso audiovisual que organizamos, que hay otro camino posible, que hay una gran oportunidad de transformar la manera en que se desarrolla nuestra actividad audiovisual y con ello aportar a la construcción social, cultural y económica de la Argentina.

Sabemos que en el diálogo y el accionar conjunto se encuentra la llave para llegar a los objetivos que nos proponemos, sobre todo participando y creando espacios de exposición y debate de ideas con gran calidad democrática, donde los distintos sectores productivos, artísticos y de los representantes de los trabajadores, como también los representantes políticos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, pueden expresar sus pensamientos e inquietudes.

Tenemos propuestas concretas para enfrentar la situación terminal que nos atraviesa porque no nos resignamos a ser testigos mudos de nuestra propia extinción. Estamos convencidos de que luchando y proponiendo, proponiendo y luchando, vamos a emerger de esta crisis para ser de nuevo un referente del audiovisual iberoamericano, como nos merecemos como industria y como parte de esta sociedad.

ARGENTINA

## Industrias culturales, políticas públicas y cinematografía: un análisis de sus vinculaciones en Latinoamérica

Mercedes Córdova<sup>1</sup>

### Las industrias culturales

Las industrias culturales (IC) se erigen como las grandes organizadoras del consumo cultural, ya que son las que promueven y sostienen la circulación de estos bienes. Su estrecha vinculación con la innovación tecnológica las colocó en la mira de los *holdings* transnacionales. De hecho, es el sector con la mayor tasa de crecimiento de la economía mundial, proponiendo un nuevo modelo de capitalismo en el cual los bienes intangibles y la accesibilidad de estos es clave: el capitalismo cultural.

En la nueva era del capitalismo cultural, el acceso cobra importancia frente a la propiedad en la estructuración de la vida económica. Las relaciones de propiedad son compatibles con un mundo en el que la

---

1. Mercedes Córdova es directora de cine, productora, guionista.

primera tarea de la vida económica es la elaboración, fabricación y distribución de bienes físicos [...] Pero en la nueva cultura económica, la estructura de la vida comercial ya no es tan simple. Estamos ante un mundo de símbolos, de redes y bucles de retroalimentación, de conexiones e interacción, cuyas fronteras se oscurecen, donde todo lo sólido se desvanece en el aire.<sup>2</sup>

La doble naturaleza de las IC, por un lado, como sector de desarrollo económico y por el otro en su faceta social como promotoras de diversidad cultural e identidad, suscita la necesidad de un doble abordaje desde estas dos perspectivas, ya que mientras las IC expanden los mercados, la lógica neoliberal tiende a acentuar la hegemonía cultural de los países fuertes sobre los débiles. Esta situación propone una relación de consumo unidireccional, generando un proceso de identificación cultural reproductor de una lógica colonialista, que cristaliza en el gusto de las audiencias en Latinoamérica y en todos los campos de las IC, pero especialmente en el audiovisual, por los productos producidos en las metrópolis. Frente a este panorama fueron pocos los Estados nacionales que intervinieron activamente para proteger sus propias industrias culturales. Cabe remarcar el incremento en el comercio internacional de los bienes culturales concentrado en las manos de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.<sup>3</sup>

Otra característica del fenómeno es la homogeneización del espacio cultural propiciada por una concentración oligopólica de los medios de comunicación. Las grandes empresas del sector cultural están cada vez más concentradas en

---

2. Rfikin, J. (2000), *La era del acceso. La revolución de la nueva economía* (Buenos Aires: Paidós), pp. 187-188.

3. García Canclini, N. (2002), "Las industrias culturales y el desarrollo de los países americanos", en portal de la Organización de Estados Americanos (OEA), p. 3. Disponible en <<http://www.oas.org/udse/espanol/documentos/1hub2.doc>>.

manos de los conglomerados de medios transnacionales, que cuentan con extensas fuentes de información sobre el mercado y los consumos masivos para trazar sus estrategias. Quedan por fuera de este esquema las pequeñas y medianas empresas que prestan servicios o generan bienes culturales, y es mediante estas que se expresa la diversidad cultural de un país.

Precisamente, en este inmenso, aunque disgregado campo de la producción de bienes y servicios culturales, es en el de las Pymes donde el Estado y los organismos públicos responsables, pueden y deberían cumplir un papel indelegable para contribuir a superar las asimetrías existentes, sin lo cual, en lugar de fomentar la existencia de ciudadanos hacedores y recreadores de cultura, se incrementará la de públicos acrílicos, meramente consumidores.<sup>4</sup>

Frente al panorama de globalización cultural es responsabilidad de los Estados nacionales diseñar políticas públicas que velen por el fomento de la cultura local para la preservación de la diversidad cultural. Pero dada la envergadura transnacional de los mercados, dichas políticas deberían ser articuladas a nivel regional para garantizar su sustentabilidad. Así lo expresa García Canclini:

No se trata de detener la globalización, sino de intervenir en sus paradojas: ya que es capaz de intensificar la comunicación y los intercambios, hay que reorientarla cuando los limita o sesga debido a la concentración monopólica, en otras palabras, cuando la subordinación de las industrias culturales a los mercados bursátiles asfixia a los productores locales y las expresiones minoritarias.<sup>5</sup>

---

4. Getino, O. (2007), en Puente, S., *Industrias culturales y políticas de Estado* (Buenos Aires: Editorial Prometeo), p. 13.

5. García Canclini, N. "Las industrias culturales y el desarrollo de los países americanos", *op. cit.*, p. 13.

Para delinear políticas culturales en favor del desarrollo es necesario crear marcos de referencia comunes e indicadores estandarizados que revelen datos comparables a nivel nacional y regional. En base a esta necesidad y frente a las dificultades encontradas para cuantificar el aporte de la cultura, se crearon diferentes iniciativas de organismos nacionales e internacionales como los indicadores Unesco de Cultura para el desarrollo (UICD) y las cuentas satelitales de cultura (dependientes de los Estados nacionales) destinadas a medir el impacto de las IC e industrias creativas en el PBI.

Según Unesco, las IC se circunscriben a aquellas empresas que se dedican tanto a la producción como a la distribución y comercialización de bienes y servicios protegidos por los derechos de autor. Sin embargo, George Yúdice explica cómo las categorías vinculadas a los derechos de autor son manipuladas por las corporaciones, desprotegiendo y abusando de prácticas culturales colectivas:

La noción de cultura se ha vuelto pues una suerte de bolsa donde se guarda todo tipo de innovaciones tecnológicas para proteger el régimen de propiedad defendido por las corporaciones transnacionales. El ejemplo más claro de esta tendencia es el desplazamiento de las categorías a las que se aplica el concepto de propiedad intelectual [...] se protege esa propiedad intelectual en la medida en que pertenezca a individuos (incluidas las corporaciones), y se evita cualquier reconocimiento de los derechos colectivos, especialmente la cultura que generan las comunidades y otras formas de invención intelectual: por ejemplo, las empresas farmacéuticas se apropian rutinariamente y sin compensación alguna del conocimiento para crear nuevas variedades de semillas producido por una comunidad a lo largo de generaciones.<sup>6</sup>

En Estados Unidos han optado por una terminología más pragmática y amplia para agrupar aquellos sectores produc-

---

6. Yúdice, G. (2003), *El recurso de la cultura* (Barcelona: Gedisa), p. 266.

tivos vinculados al consumo en tiempos de ocio, aglutinados bajo el término *industria del entretenimiento*. El abanico de actividades que contempla el término agrupa: música, cine, radio, televisión (*broadcasting*), publicidad, edición y nuevos medios, juguetes, juegos, loterías, casinos (*gaming and wafering*), ópera, danza, deportes, orquestas (*performing arts and culture*) y parques de diversiones. La agrupación de estas actividades revela cifras de crecimiento mayores a las del resto de las áreas económicas, pero deja por fuera de su marco de referencia aquellos aspectos que vinculan a la cultura con su función social.<sup>7</sup>

Pero todos los esfuerzos de denominación del sector, hasta aquí presentados, se vieron nublados frente al avasallante éxito del término nacido en la década de 1990: *industrias creativas*. El concepto de economía creativa entiende a la creatividad como el motor de la innovación, el cambio tecnológico y como ventaja comparativa para los negocios. El concepto de industrias creativas, utilizado por Australia y más tarde por el Reino Unido, amplía el rango de las actividades hasta ahora contenidas por las IC, incluyendo a la arquitectura, el patrimonio, las artes performativas, el diseño industrial, gráfico y textil. Enrique Bustamante sostiene que la utilización de este término lejos de estar legitimada por investigadores y sectores académicos, le debe su éxito y vigencia a consultoras, instituciones de gobierno y políticos, y que su implementación busca desplazar a la cultura y su función social, por la creatividad y su fuerte carga de economicismo. Bajo esta lógica de medición, es China el primer país exportador de industrias creativas, lo siguen Taiwán y Hong Kong, mientras que los Estados Unidos se ubican en

---

7. Bustamante, E. (2009), "De las industrias culturales al entretenimiento. La creatividad, la innovación... Viejos y nuevos señuelos para la investigación de la cultura", en *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social-Diálogos de Comunicación*, N° 78, enero-julio.

el cuarto puesto, seguido por Alemania. Bustamante se pregunta qué elementos pueden medirse para que un país como China esté a la cabeza de las exportaciones de las denominadas industrias creativas, ¿souvenirs?

En el campo audiovisual, es Canadá quien aparece como máximo exportador creativo, en lo que se adivina un mal reflejo de su papel de plató de la *runaway production* estadounidense. El problema es que, si las estadísticas son un instrumento básico de las políticas públicas y de las estrategias privadas, tales resultados parecen inútiles e incluso contraproducentes para tal fin.<sup>8</sup>

En Argentina, desde el año 2006 el Ministerio de Cultura de la Nación ha avanzado en la construcción de información estadística sobre la cultura a través del Sistema de Información Cultural de la Argentina (SInCA). La cuenta satelital de cultura aplica las mismas definiciones, clasificaciones y reglas contables que utiliza el sistema de cuentas nacionales.<sup>9</sup> La delimitación del sector cultural se realizó gracias al aporte del *Manual metodológico para la implementación de cuentas satélites de cultura* realizado por el convenio Andrés Bello<sup>10</sup> y la caracterización del sector de Unesco. La medición incluye los subsectores editorial, audiovisual, diseño, artes escénicas y patrimonio. El sector audiovisual incluye actividades de telecomunicaciones, de producción, postproducción, distribución de películas, videocintas, programas de televisión,

---

8. *Ibidem.*

9. El sistema de cuentas nacionales constituye un marco contable que permite medir, entre otros, la actividad económica en su conjunto (el PBI), el ingreso generado por la actividad productiva, el gasto (intermedio y final), las importaciones y exportaciones y el ahorro.

10. *Manual metodológico para la construcción de cuentas satélite de cultura en Latinoamérica*, Convenio Andrés Bello, 2008.

y exhibición de películas, programas de radio y televisión.<sup>11</sup> Según datos del SInCA, en el año 2004 el aporte económico de la cultura a la producción nacional fue de un 2,47%, del que el subsector audiovisual fue el más representativo con un porcentaje del 1,18%. Para el año 2007 el porcentaje del PBI que correspondió a cultura aumentó al 3%, del que el 1,73% correspondió al sector audiovisual.<sup>12</sup>

En su libro *Industrias culturales y políticas de Estado* (2007), Stella Puente hace referencia a una oposición de “ciertas voces” frente al intervencionismo estatal en el área cultural, frente a la implementación de la cuota de pantalla en el cine, por ejemplo, o la creación del Observatorio de Industrias Culturales (OIC) de la Ciudad de Buenos Aires:

Quienes se oponen de manera terminante a la adopción de medidas, la creación de organismos y la elaboración de planes de acción cultural por parte del Estado han llegado incluso a afirmar que así se promueve una especie de despotismo ilustrado o mecenazgo monárquico, en el que el creador queda entrampado y al servicio de los poderes de turno.<sup>13</sup>

Para refutar esta postura antiintervencionista Puente utiliza como caso testigo al cine, cuya existencia sería imposible sin el fomento del Estado a través del INCAA.

Se trata de generar políticas culturales que fomenten la presencia activa de un Estado atento que regule el mercado y allane el campo de las desigualdades, propiciando así la participación de todo el espectro de actores culturales. Solo así se podrá hablar

---

11. Calcagno, N. y De Alesio, F. (2008), “La cuenta satélite de cultura en la Argentina”, en *Indicadores culturales 2008* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero), p. 15.

12. Datos tomados de las mediciones de la cuenta satelital de cultura, Ministerio de Cultura.

13. Puente, S. (2007) *Industrias culturales y políticas de Estado* (Buenos Aires: Editorial Prometeo), p. 16.

de una verdadera “libertad” de consumo cultural por parte de los ciudadanos, que ahora podrían realmente elegir entre una oferta que no estaría cooptada por productos exclusivamente *mains-treams*. Solo el Estado puede velar por un verdadero equilibrio democrático en el que sea respetado el derecho a la cultura.

## El cine como industria cultural

La centralidad del cine en el análisis de Adorno y Horkheimer (1944) se debe a su poder representativo por sus posibilidades de reproductibilidad y su impacto social. El modo de producción del cine comercial supone el modelo perfecto para las industrias culturales, que se basan en la generación de mercancías para el tiempo de ocio, que sean de consumo rápido y cuyo contenido no sea otro que la publicidad de la propia mercancía, y del modelo socioeconómico que las crea y las sustenta. El cine, dentro de esta lógica del capitalismo como rector de las industrias culturales, es para Adorno y Horkheimer una matriz que imprime antes que nada la propia lógica del capital, independiente de la elección de la trama. Así describen al cine y su función alienante:

El cine trágico se convierte efectivamente en un instituto de perfeccionamiento moral. Las masas desmoralizadas por la existencia bajo la coerción del sistema, que demuestran estar civilizadas solo en comportamientos automáticos y forzados que dejan translucir por doquier rebeldía y furor, deben ser disciplinadas por el espectáculo de la vida inexorable y por el comportamiento ejemplar de las víctimas. La cultura ha contribuido siempre a domar y controlar los instintos, tanto los revolucionarios como los bárbaros. La cultura industrializada hace aún algo más. Ella enseña e inculca la condición que es preciso observar para poder tolerar de algún modo esta vida despiadada.<sup>14</sup>

---

14. Adorno T. y Horkheimer M. (2006) [1944], *Dialéctica de la ilustración* (Madrid: Trotta), p. 97.

La masificación de los consumos culturales tiene correlato con procesos económicos de industrialización en diversos rubros orientados a un consumo masivo: “La cultura se vuelve masiva porque está destinada a millones, y esa relación entre la cultura y los millones se apoya en la fabricación, publicidad y venta de productos para un mercado masivo: artefactos de radio, fonógrafos, heladeras y otros productos para la vida cotidiana”.<sup>15</sup>

Es en este contexto que el cine se convirtió en el producto cultural de las masas por antonomasia, sostenido y divulgado por otros medios de comunicación como la radio y los medios gráficos. Se configura el *star system* que rodea al cine, una escenificación de la vida de los actores, que genera consumo retroactivo y una interdependencia mediática con otros sectores de las industrias culturales.

Es importante destacar que este análisis sobre el cine es anterior a la producción del cine moderno de posguerra en Europa, cine que vino a devolverle a las pantallas la realidad social contemporánea, alejándose de la artificialidad de la lógica del MRI<sup>16</sup> y de los grandes estudios.

La posición crítica de Adorno con respecto al cine no cambiaría hasta los años sesenta, a partir de la aparición de una nueva generación de directores alemanes conocidos como “los de Oberhausen”. Influenciados por la *Nouvelle vague*, estos directores buscaban reinventar el cine alemán alejándose de las viejas producciones comerciales imperantes hasta el momento. Este nuevo cine proponía la participación de un

---

15. Calcagno, N. y Lerman, G. (2012), “Valor y símbolo. Dos siglos de industrias culturales en la Argentina” (Buenos Aires, Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación), p. 105.

16. MRI o Modelo de Representación Institucional. Término tomado del pensador francés Noël Burch, utilizado para designar el conjunto de mecanismos, convenciones, tópicos y normativas que regulan el funcionamiento de construcción del lenguaje cinematográfico clásico de Hollywood; ver Burch, Noël, *El tragaluz del infinito*, Madrid, Cátedra, 1999.

espectador más activo, y ponía de manifiesto aquellas relaciones sociales que el cine comercial enmascaraba.

Fue entonces gracias a este grupo de cineastas que aparece para Adorno una nueva dimensión del rol del cine dentro de las industrias culturales, planteándose por primera vez su potencial emancipador.

Casi cincuenta años después, el crítico marxista Fredric Jameson (1991) retoma los estudios de la Escuela de Fráncfort, pero ahora el cine es analizado desde su aporte al posmodernismo como *lógica cultural del capitalismo tardío*. Comenta al respecto Ignacio Amatrian: “Jameson retoma una idea modernista, la del posible valor emancipador del arte, como expresión, en los bordes de lo representable, de un horizonte de desalienación opuesto a los códigos administrados y mercantilizados propios de la sociedad burguesa capitalista”.<sup>17</sup>

En *La estética geopolítica. Cine y espacio en el sistema mundial* (1995), Jameson ve en la integración de la producción cultural con la economía la posibilidad de una política cultural que participe de manera fundamental en el desarrollo social. El cine se plantea para él como un producto de las formas más refinadas de la producción industrial, un arte postmoderno por excelencia, que aporta claves para la lectura y el análisis de una sociedad en transición, en la que todavía no han surgido claramente las clases genuinamente transnacionales.

Desde una perspectiva contemporánea y esta vez desde un análisis que parte del territorio, el texto de Octavio Getino *Los desafíos de la industria del cine en América Latina y el Caribe* (2007) explica el papel de las IC como grandes promotoras y reproductoras de memoria y proyectos colectivos. En los países más industrializados, las IC representan el segundo o

---

17. Amatriain, I. (2009) “El nuevo cine argentino y la renovación independiente, en una década de cambio social y cultural”, en *Una década de nuevo cine argentino* (Buenos Aires: Ciccus).

tercer lugar en cuanto a ingresos y aportes al PIB, siendo también sectores de exportación, ingresando divisas de los mercados externos. Dentro del amplio campo de las IC, el sector más dinámico es el de *software*, siguiendo en segundo puesto el sector audiovisual, cuya demanda crece año a año debido a la necesidad de contenido para la televisión y sistemas *on demand*. “Desde hace más de un siglo, el cine forma parte del amplio campo de las Industrias Culturales donde convergen las dos principales dimensiones –tangible e intangible– que posibilitan su existencia económico-industrial e ideológico-cultural.”<sup>18</sup> El autor considera al cine como un hecho económico, pero lo distingue del resto de los bienes por su expresión cultural y por ser un medio de comunicación especialmente relevante por su aporte en la construcción de la identidad de una comunidad. El audiovisual tiene características específicas que lo diferencian de otras IC, sus cualidades como promotor y difusor de identidades han sido utilizadas como recurso para la economía por países como los Estados Unidos, que exporta sus productos audiovisuales a todo el mundo y con ellos un modo de vivir, pero sobre todo una forma de consumo. Así lo explica Camilo Vives:

Ha de tenerse en cuenta que este cine, aparte de industria en sí, constituye una herramienta ideológica y quizás el mejor propagador de los modelos culturales y de consumo de la industria norteamericana. A través de sus películas el mundo aprendió a consumir Coca Cola, McDonald’s, refrigeradores, automóviles, televisores, etcétera. Por ello tiene rango de industria estratégica, dado que, como una de las principales armas del imperio, depende de su capacidad de transmitir la forma de vida americana, y para ello cuenta con los instrumentos necesarios.<sup>19</sup>

- 
18. Getino, O. (2006) *Cine iberoamericano. Los desafíos del nuevo siglo* (Buenos Aires: Ciccus), p. 9.
  19. Vives, C. (2002), “Apuntes sobre la cinematografía latinoamericana en el contexto actual”, en *Cine Cubano*, N° 153, p. 4.

Como sostiene Getino, la economía global norteamericana no hubiera alcanzado el desarrollo que actualmente tiene, de no haber contado con la existencia de sus potentes IC y especialmente la cinematográfica, que aportó la plataforma para consolidar su hegemonía a nivel mundial.

## Cine en Latinoamérica

Este trabajo está orientado hacia un análisis del cine como integrador del amplio campo de las IC en su vínculo con las políticas de Estado que lo posibilitan. Para ello vamos a describir el proceso que vivieron las cinematografías de los países latinoamericanos que llegaron a tener un desarrollo incipientemente industrial: México, Argentina y Brasil. Estos tres territorios representaron el 90% de la producción de películas de toda la región a lo largo del siglo XX, aunque el nivel de consumo de cine nacional en estos países no llegó a representar el 15% del total frente a la proliferación en las pantallas del cine de Hollywood.<sup>20</sup>

El cinematógrafo de los hermanos Lumière llegó con bastante rapidez hasta el territorio latinoamericano, las primeras proyecciones se hicieron en 1896 en Buenos Aires, Ciudad de México y Río de Janeiro. Más tarde la llegada del cine sonoro favoreció el crecimiento de cinematografías locales, debido a la diferencia idiomática con Hollywood y al papel central que pasaron a tener en el cine las estrellas del mundo de radio.

En Argentina, el llamado período industrial abarcó de 1930 a 1950 y tuvo un modelo de desarrollo semejante al de Hollywood, con estudios locales y un *star system* nacional en torno a figuras de la canción y la pantalla. Fueron México y

---

20. Getino, O. (2006), *Cine iberoamericano. Los desafíos del nuevo siglo*, op. cit., p. 31.

Argentina los que se disputaron por estos años los mercados latinoamericanos, en el primer caso con películas de dos géneros: el melodrama lacrimógeno y la comedia ranchera y en el segundo con el melodrama de tangos.<sup>21</sup> La expansión del cine brasileño por el continente corrió otra suerte, debido principalmente a que la lengua portuguesa limitó sus mercados y su difusión, recién en los años cuarenta esta cinematografía accedió al mercado internacional.

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, se redujo la presencia del cine europeo en las salas, cediendo terreno al cine industrial de Hollywood que afianzó su penetración cultural. Estados Unidos comenzó a ver en la Argentina un potencial enemigo y cesó de venderle material virgen que escaseaba por aquellos días, ya que ni Alemania ni Bélgica estaban exportando. Estados Unidos desvió su ayuda a la industria mexicana, para fortalecerla en detrimento de la argentina.

Poco después, la caída del modelo industrial en los años cincuenta fue provocada en mayor parte por el arribo de la industria de la televisión, imitativa del modelo de los Estados Unidos.

México es el país donde el Estado tuvo mayor presencia como dueño y gerente de casas productoras, estudios, distribuidoras dentro y fuera del país y hasta salas de cine.

En Brasil, la amplitud de su mercado interno y una presencia fuerte del Estado a través de la Empresa Brasileña de Filmes (EMBRASILME), posibilitó que se sostuviera el desarrollo inclusive después de la crisis del modelo industrial clásico.

En los años cincuenta, diferentes cineastas encabezados por Fernando Birri en Argentina, Nelson Pereira dos Santos en Brasil y Tomás Gutiérrez Alea en Cuba, influenciados por

---

21. Marino, A. (2006) *Cine argentino y latinoamericano. Una mirada crítica* (Buenos Aires: Nobuko).

el neorrealismo italiano y la *Nouvelle vague*, proclamaron la necesidad de un nuevo cine latinoamericano, comprometido con la problemática social local. Esta convulsión cinematográfica estalló en los años sesenta bajo diferentes nombres: el Cinema Novo en Brasil, la Cinemateca del Tercer Mundo en Uruguay, el grupo *Ukamau* en Bolivia, y el cine Posrevolucionario en Cuba.<sup>22</sup> Se desarrolló así durante los años setenta en Argentina, Bolivia, Uruguay y Brasil, y en un convulsionado contexto político que osciló entre dictaduras militares, un cine militante y transformador que fomentaba la revolución y buscaba dar cuenta de la cultura de los excluidos. Diferente fue la suerte de la cinematografía mexicana durante el período, esta vivió un declive del cine social y la proliferación del denominado cine de “ficheras”, un cine vulgar con argumentos pobres y ausencia de innovación del lenguaje.

La industria brasileña y argentina dejó de existir como tal, tras la crisis del modelo, quedando en desuso laboratorios y estudios que fueron utilizados para televisión y publicidad en algunos casos. En México, aún funcionan estudios del período clásico como Churubusco. De todos modos, en estos tres países se consolidó en los últimos veinticinco años la existencia de conglomerados mediáticos como Globo en Brasil, Patagonik/Clarín/Telefónica/Walt Disney en Argentina, y Televisa y Azteca en México, que son actores decisivos de la producción cinematográfica. Se inclinan por la realización de proyectos de éxito comercial asegurado, financiados tanto con capitales propios como capitales estatales, logrando así estar presentes en más de la mitad de las recaudaciones del cine local.<sup>23</sup>

---

22. *Ibidem*, p. 8.

23. Getino, O. (2006) *Cine iberoamericano. Los desafíos del nuevo siglo*, op. cit., p. 32.

En la década de 1990, nuevamente restablecida la democracia en la mayoría del territorio, el avance de la globalización de la economía y sus formas neoliberales significó para las industrias de cine latinoamericanas una crisis por el pasaje de una producción cien por ciento controlada por el Estado a una exposición de las productoras al mercado más liberal. Esto se hizo evidente en México: antes de 1990 se producían un promedio de noventa films al año, pero la implementación de políticas liberales del presidente Carlos Salinas de Gortari llevó a una baja drástica en la cantidad de filmes producidos. La situación en México se agravó también por la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, reduciendo aún más la actividad.<sup>24</sup>

Algo parecido sucedió en el mismo período en Brasil, después de que el presidente Fernando Collor de Mello desmantelara la agencia estatal EMBRAFILME. La consecuencia fue una reducción en la producción de setenta y cuatro películas producidas en 1989 a menos de diez películas por año en la primera mitad de los años noventa.<sup>25</sup>

La crisis del sector desatada por las políticas neoliberales fue suavizada en Argentina gracias a la movilización de los cineastas. En el año 1994 se sanciona una nueva ley de fomento al cine, en la que aparece por primera vez en toda la región la utilización en una normativa de términos como “espacio audiovisual” y “artes audiovisuales”. La ley también quintuplicó el fondo de fomento cinematográfico sin crear nuevos impuestos.

En reacción a la caída de los niveles de producción debido a las políticas neoliberales, se asociaron productores y realizadores logrando la sanción, por primera vez, de leyes de regulación del sector en países como: Bolivia (1991); Brasil (1993);

---

24. *Ibidem*, p. 30.

25. *Ibidem*, p. 31.

Perú (1994).<sup>26</sup> Estas normativas, si bien no eran ideales, sentaban un precedente para el desarrollo legislativo del cine en estos países.

Recién en la primera década del siglo XXI parece afirmarse en varios Estados latinoamericanos una voluntad real a nivel cultural y económico de fomento a la cinematografía. Nuevamente son varios los países en este período que sancionan por primera vez su ley de cine: Colombia (2003); Chile (2004); Venezuela (2005); Ecuador (2006); Panamá (2007); República Dominicana (2010).<sup>27</sup>

El fortalecimiento del sector cinematográfico es fruto también de los cambios políticos en varios países de la región como Bolivia, Argentina, Brasil, Uruguay, Venezuela y Ecuador, donde reaparecieron gobiernos populares y democráticos que incidieron fuertemente en el tejido social y en la cultura. Así expresa esta transformación Octavio Getino:

Los acuerdos de integración regional en el Mercosur, en Centroamérica y el Caribe, así como en el llamado UNASUR o en el ALBA, fueron la expresión de una voluntad dirigida a integrar las capacidades y el potencial de distintos países –incluyendo a la cultura– con el fin de lograr un mayor nivel de competitividad frente a las naciones o regiones de mayor desarrollo en el contexto de la llamada globalización.<sup>28</sup>

Fue también durante este período que creció el número de países miembros de la Conferencia de Autoridades Cine-

---

26. Ley de Cine de Bolivia N°1.302/1991; Ley del Audiovisual de Brasil N°8.685/1993; Ley de Cine de Perú N°26.370/1994.

27. Ley de Cine de Colombia N°814/2003; Ley de Cine de Chile N°19.981/2004; Ley de Cine de Venezuela, Gaceta Oficial Número: N° 38.281 del 27-09-05; Ley de Cine de Ecuador N°29/2006; Ley de Cine de Panamá N°36/2007; Ley de Cine de la República Dominicana N°108/ 2010.

28. Getino, O. (2012) *Cine latinoamericano. Producción y mercados en la primera década del siglo XXI* (Buenos Aires: Ciccus), p. 20.

matográficas y Audiovisuales de Iberoamérica (CAACI) y del programa IBERMEDIA. Ambos organismos posibilitaron la producción de películas en territorios donde la producción era casi nula.

En los últimos veinte años la figura de la *coproducción* se volvió una herramienta clave para el desarrollo del cine latinoamericano. Existen más de una veintena de convenios y acuerdos de coproducción entre países de la región y del resto del mundo, especialmente países del continente europeo. De hecho, la mayoría de las coproducciones se realizan entre un país de Latinoamérica y un país europeo, los casos de coproducción entre países de la región son más escasos.

Las coproducciones son de gran utilidad no solo a la hora de financiar una película, sino también como modelo de exportación. Gracias a las coproducciones, los filmes latinoamericanos acceden a mercados que exceden su territorio. Así analiza este fenómeno el investigador Gustavo Buquet:

[...] el régimen de coproducción internacional para el cine latinoamericano se presenta como un elemento casi imprescindible para la exportación de películas a mercados europeos. Y naturalmente, cuanto mejor atado el paquete de financiación de la película, y mayor respaldo empresarial, mejor resultado genera.<sup>29</sup>

Si bien durante la primera década del siglo XXI fue Argentina el país que mayor número de películas exportó al mercado europeo (138 títulos), fue México el país más exitoso en términos de comercialización. Esto se debe a la fama internacional de sus directores y los vínculos de su cinematografía con los Estados Unidos.

---

29. Buquet, G. (2012), *Inserción internacional del cine latinoamericano en mercados de la Unión Europea* (Buenos Aires: Ciccus), p. 238.

Durante la década de 2000 el número de salas creció un 65% en toda la región, principalmente debido al incremento en México (de 2.100 pantallas en el año 2000, pasó a tener 5.000 en el año 2010) y en Brasil (40% de incremento en la cantidad de salas). La concentración del consumo cinematográfico se da mayoritariamente en sectores altos y medios, ya que el precio de la entrada excluye a los sectores populares. Escribe al respecto Octavio Getino: “En Brasil, el precio de las localidades con relación al dólar experimentó, en los últimos años, un crecimiento de 250%, mientras que en Argentina y México ascendió al 100%”.<sup>30</sup>

Es importante destacar que la proliferación de pantallas de cine en la región respondió mayoritariamente al surgimiento de complejos multisalas de empresas transnacionales, ubicados generalmente en centros comerciales y cuyo modelo de exhibición responde al modelo de las *majors* que comercializan sus películas en paquetes, dejando poco lugar para la cinematografía local. Emiliano Torterola sostiene que la MPAA<sup>31</sup>

[...] fue consolidando su poder y capacidad de coacción sobre las salas: venta de películas en paquete, fuerte influencia en el armado o planificación anual en el calendario de estrenos, y, por otro lado, la dolarización del precio de las entradas, procurando asegurarse con ello un reembolso de divisas a tasas internacionales.<sup>32</sup>

---

30. Getino, O. (2012) *Cine latinoamericano. Producción y mercados en la primera década del siglo XXI*, op. cit., p. 32.

31. La Motion Picture Association of America (MPAA, “Asociación Cinematográfica de América”), llamada originalmente Motion Picture Producers and Distributors Association of America (“Asociación de Productores y Distribuidores Cinematográficos de América”), es una asociación industrial fundada en 1922. Es una organización sin ánimo de lucro con sede en los Estados Unidos, que se constituyó para velar por los intereses de los grandes estudios cinematográficos.

32. Torterola, E. (2011), “El cine y la ciudad en el cambio de siglo. Apuntes sobre las transformaciones recientes en el consumo audiovisual en Buenos Aires”, en *Mirada: Investigación en Ciencias Sociales*, Vol. 3, N° 5, p. 107.

La presencia de cine nacional en las pantallas de América Latina varió históricamente de acuerdo con la cinematografía de cada país y sus políticas de fomento del sector. Los latinoamericanos concurren al cine, en promedio, menos de una vez al año (exceptuando México, cuyo índice de concurrencia es de 1,5). Las películas nacionales convocan a un 10% de los espectadores en aquellos países con mayor tradición cinematográfica (Argentina, México y Brasil), mientras que en el resto de los países el porcentaje de espectadores que consumen cine nacional oscila entre el 1 y el 5%. Tanto la distribución como la exhibición son parte fundamental de la cadena de valor de la actividad cinematográfica y también el talón de Aquiles de las políticas públicas de la región.



# ÍNDICE

- 7 PRÓLOGO  
Víctor Santa María
- 13 PRÓLOGO DE LOS COMPILADORES  
Lucrecia Cardoso, Germán Calvi y Matías Triguboff
- 17 ARGENTINA  
**La perspectiva del desarrollo nacional del sector  
audiovisual en el ecosistema digital global**  
Lucrecia Cardoso, Germán Calvi
- 43 CUBA  
**Políticas públicas y sector audiovisual: actualidad y  
perspectivas en la realidad cubana**  
Maricela Perera Pérez, Cristina Betancourt Martín,  
Yanet Morejón Hernández

- 59 ECUADOR  
**Memoria de una primavera audiovisual.  
Impactos de la Ley de Cine en Ecuador (2006-2017)**  
Jorge Luis Serrano Salgado
- 71 CUBA  
**La tecnología digital en su entorno. Elementos para  
una mirada multidimensional a la participación  
digital en la cultura audiovisual en Cuba**  
Hamlet López García
- 91 BOLIVIA  
**Políticas públicas: un análisis desde la cultura y el cine**  
Nelva Cecilia Banegas Flores
- 115 URUGUAY  
**Escenarios de convergencia audiovisual en Uruguay:  
partidos políticos y políticas públicas  
en el próximo quinquenio**  
Eduardo Alonso, Federico Beltramelli, Gustavo Buquet
- 137 MÉXICO  
**Aproximaciones para el estudio de la participación  
de audiencias en espacios informativos**  
María Rebeca Padilla de la Torre, Salvador de León Vázquez,  
Norma Isabel Medina Mayagoitia
- 157 ARGENTINA  
**Los trabajadores de los medios y sus organizaciones.  
COSITMECOS: apuesta a la unidad en la diversidad**  
Mariana Baranchuk, Damián Loreti, Gerardo González
- 177 ARGENTINA  
**El camino de la integración audiovisual (CFTVP)**  
Enrique Masllorens

- 195 ARGENTINA  
**Multisectorial Audiovisual de Argentina**  
Guillermo Tello
- 207 ARGENTINA  
**Industrias culturales, políticas públicas  
y cinematografía: un análisis de sus vinculaciones  
en Latinoamérica**  
Mercedes Córdoba





Este libro se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2019, en Latingráfica,  
Rocamora 4161, Buenos Aires, República Argentina.

# POLÍTICAS Y PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL EN LA ERA DIGITAL EN AMÉRICA LATINA

Las nuevas generaciones naturalizan las tecnologías y sobre ellas elaboran usos y formas de entretenimiento, comunicación y negocios, creando la ilusión en los consumidores de interactuar con el proceso gestacional de un contenido. Quienes diseñan la infraestructura tecnológica, los dispositivos, los modos de producción, de distribución y de consumo deben encontrar en cada país los ámbitos para establecer consensos sociales y mecanismos para permitir el acceso a los beneficios de ese futuro mejor. Ámbitos que incorporen la integración en la diversidad, fortaleciendo valores, conductas de cooperación y creatividad.

Las políticas públicas y la concepción de los modelos nacionales de desarrollo en el marco de bloques regionales representan una de las cuestiones centrales del Grupo de Trabajo de CLACSO "Políticas y Producción Audiovisual en la Era Digital en América Latina", que impulsamos desde el Observatorio del Sector Audiovisual e Infocomunicacional para debatir en profundidad elementos claves de la era digital para el sector audiovisual. Confiamos en que los lectores encuentren en este libro una oportunidad para reflexionar sobre estos temas medulares alrededor de los cuales la humanidad y nuestro continente organizarán sus lógicas culturales, simbólicas y productivas para ingresar al futuro.

OCTUBRE



 CLACSO

