

LA POLÍTICA DE REFORMA DE LA COMUNICACIÓN EN AMERICA LATINA

Elizabeth Fox

América Latina fue la primera región del Tercer Mundo que se interesó como un todo en los problemas que tenían sus sistemas nacionales de medios, discutir sus políticas de comunicación y tratar de llevar a cabo reformas estructurales, en la radio, televisión y prensa.

En julio de 1976 se reunieron bajo el auspicio de la UNESCO en Costa Rica, 20 representantes de países latinoamericanos y del Caribe, para discutir las políticas nacionales de comunicación, que debían asegurar la producción nacional y fortalecer su soberanía, especialmente en lo que se refería a lo cultural.

Las 30 recomendaciones que surgieron en esta reunión sin embargo no fueron puestas en vigencia después por los países participantes y esto se debió básicamente a que los diferentes contextos políticos, sociales, culturales y económicos no fueron propicios para que esto se diera.

En este artículo se hace una breve revisión histórica de los sistemas de comunicación en los países latinoamericanos antes y después de la Reunión de Costa Rica, explicando así el por qué del poco éxito de esta reunión.

En julio de 1976, se reunieron bajo el auspicio de la UNESCO en San José de Costa Rica los representantes de 20 países de América Latina y el Caribe para discutir políticas nacionales de comunicación. No fue un evento fácil de organizar. La reunión se venía preparando desde 1970, cuando la XVI Conferencia General de la UNESCO autorizó a su Director General a ayudar a los países miembros en la formulación de políticas para los medios masivos. Antes que Costa Rica cursara su invitación, la polémica nacional sobre lo que se consideraba interferencia gubernamental potencial en los medios privados, había forzado a los gobiernos de Ecuador y Venezuela a retirar sus ofrecimientos de ser anfitriones de la conferencia.

América Latina fue la primera región del Tercer Mundo que como un todo se interesó en ciertos problemas de sus sistemas nacionales de medios, discutir políticas de comunicación y, en algunos casos, llevar a cabo grandes reformas estructurales en la radio, televisión y prensa. Entre los problemas identificados por los gobiernos y los intelectuales se encuentran las considerables importaciones de noticias, grabaciones y programas de televisión, la falta de un intercambio regional de noticias, el control casi totalmente privado de los medios masivos, y la falta de servicios públicos y canales de participación y acceso popular.(1) Otros problemas incluyeron la censura gubernamental de noticias y entretenimiento y una falta de profesionales capacitados, conocimiento tecnológico y facilidades de producción regional.(2) Los gobiernos dispuestos a las reformas, los planificadores del desarrollo, los críticos de los medios y los intelectuales aspiraron a corregir algunos de estos problemas con políticas nacionales de comunicación. Dichas políticas orientarían la inversión en infraestructura, determinarían niveles tecnológicos óptimos, coordinarían los sistemas de comunicación con metas de desarrollo económico, social y cultural, y racionalizarían la capacitación y el uso de recursos humanos. Estas políticas también asegurarían la producción nacional y fortalecerían la soberanía nacional, especialmente en lo que respecta a la cultura.(3)

La conciencia del Tercer Mundo sobre los medios en general y especialmente sobre las desigualdades en los flujos internacionales de noticias y entretenimiento, estaba en ascenso a fines de la década del sesenta y comienzos de la del setenta. Esta conciencia impregnó las declaraciones y programas de acción del movimiento No-Alienado y las propuestas para un Nuevo Orden Mundial para la Información y la Comunicación. En Asia y Africa, donde los medios eran mayoritariamente de propiedad y manejo del gobierno, la preocupación giraba fundamentalmente en torno al flujo internacional de noticias y entretenimiento, y había poca discusión alrededor de la reforma interna de los medios. Sin embargo, casi todos los medios masivos latinoamericanos eran controlados privadamente y operados comercialmente. Los participantes en la conferencia de San José estaban tan preocupados con la reforma interna de los medios nacionales como con los cambios en el flujo internacional de noticias y entretenimiento. Muchos consideraron que ambos problemas estaban estrechamente vinculados.

Los medios latinoamericanos controlados por el sector privado y operados comercialmente, argumentando libertad de expresión, se resistieron fuertemente a cualquier incremento de medios de propiedad estatal o a nuevas regulaciones gubernamentales sobre los medios privados. La presencia en San José de asociaciones de propietarios privados de medios imprimió a la reunión un clima de confrontación potencial. Fueron necesarias delicadas maniobras diplomáticas para arribar a un consenso final.

Los participantes de San José hicieron 30 recomendaciones a la UNESCO y a sus países miembros. Con estas recomendaciones se propusieron una serie de medidas que produjeran un intercambio internacional de noticias y entretenimiento más balanceado que garantizaran a todos los miembros de la sociedad el acceso y participación en los medios, que protegieran los derechos y las libertades individuales a la comunicación y expresión, y que aseguraran la aplicación de los medios y metas de desarrollo nacional y

regional. La reunión instó a los gobiernos a promulgar políticas nacionales explícitas de comunicación y a establecer Consejos Nacionales sobre Políticas de Comunicación que prestaran asesoría en estos temas.

Los Consejos estarían integrados por representantes de diferentes grupos y sectores sociales, incluyendo los medios privados.(4)

A pesar de la gran publicidad, mayormente negativa, que en la prensa latinoamericana y mundial recibió la reunión de San José, los años que tomó su preparación, y en muchos casos el compromiso real con sus metas -a excepción del establecimiento eventual de un servicio regional latinoamericano de noticias especiales (ALASEI) y de un servicio de información intergubernamental (ASIN) -los gobiernos pusieron en evidencia pocas de estas 30 recomendaciones. Prácticamente casi ninguno de los cambios registrados en los medios masivos latinoamericanos después de 1976 fueron resultado de los acuerdos alcanzados por los gobiernos participantes en San José o de las políticas nacionales de comunicación que dichos gobiernos concibieron.

En parte, lo que algunos analistas(5) han denominado el fracaso de la reunión de San José, fue resultado de una equivocada elección del momento de su realización. Para el momento en que se llevó a cabo la conferencia intergubernamental sobre políticas de comunicación, ya casi se habían agotado las reformas de los medios y los encendidos debates sobre políticas nacionales de comunicación iniciados a principios de la década del setenta. Gobiernos y planificadores, mayormente por necesidad política o después de haber perdido el poder, abandonaron su búsqueda de "un conjunto deliberadamente seleccionado de principios y normas que rigieran el funcionamiento y uso de los medios de comunicación e información al servicio de objetivos democráticamente acordados por las comunidades nacionales según criterios específicos de cada país".(6)

Para 1976, el manejo y dirección de los medios en la mayoría de países latinoamericanos había vuelto a la usual improvisación, a la explotación comercial y al descuido gubernamental (a excepción de la censura). Chile, por ejemplo habiendo pasado por un periodo, iniciado a principios de la década del sesenta, de intenso debate público y transformación de su sistema de transmisión, en 1976 estaba gobernado por un régimen militar que había puesto punto final a todo debate público sobre política y reforma de los medios y había colocado a los medios bajo férreo control político.(7)

Después de 1968, el Perú había experimentado cambios radicales en su radio, televisión y prensa bajo el gobierno revolucionario de Velasco Alvarado. Las medidas incluyeron la expropiación de los diarios de Lima y el control accionario de los canales de televisión y estaciones de radio. En 1975, un cambio en la orientación del régimen se tradujo en el gradual desmantelamiento de la propiedad estatal y colectiva y control de los medios y una vuelta al sistema comercial privado de los mismos.(8)

Venezuela, a principios de la década del sesenta, había pasado por un periodo de encendidos debates y crítica de sus sistemas de medios privado y público, coordinado por sus intelectuales y con el apoyo del Presidente. Para 1976, el esfuerzo por implementar políticas nacionales de comunicación se había prácticamente abandonado, ante la fuerte oposición por parte tanto de los medios privados como de los anunciadores.(9) Sólo en México, la discusión iniciada a fines de la década del sesenta sobre políticas de comunicación y reforma de los medios continuó durante la década del setenta. Estas iniciativas también fueron abandonadas por el gobierno a principios de la década del ochenta, sin haberse logrado la promulgación de alguna de sus principales iniciativas de política. En 1976, Brasil, Uruguay, Chile, Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Paraguay y la mayoría de países centroamericanos estaban gobernados por regímenes militares. Sólo Colombia, Venezuela, Costa Rica y México tenían gobiernos elegidos democráticamente. En la mayoría de países los golpes militares desgastaron seriamente las instituciones democráticas representativas de política pública, los canales de acceso popular y participación, y el compromiso con metas igualitarias de cultura nacional y desarrollo. Esta gran falta del gobierno, principal instrumento de políticas de comunicación, suscitó dudas sobre futuras políticas nacionales de comunicación y nuevos medios públicos aún entre sus más fervientes partidarios.

En muchas formas la reunión de San José, realizada al término de un agitado periodo de reforma y debate, constituyó un evento simbólico y ritual que recapitulaba objetivos e ideales que hacía bastante tiempo venían gestándose en América Latina. Su mensaje -la necesidad de una política nacional de comunicación explícita, coherente, y que se pueda poner en vigencia, que se debata abiertamente y se promulgue democráticamente; de participación popular y acceso a los medios y de soberanía cultural y comunicación para el desarrollo- se trasladó a otras regiones e incitó constantes debates y polémicas. Mucho tiempo después de haber sido descartado por la mayoría de países latinoamericanos, el debate sobre políticas nacionales de comunicación y un Nuevo Orden Internacional de la Información, continuó concitando preferente atención de foros internacionales como UNESCO, ITU y Naciones Unidas.

Las recomendaciones de San José reflejaron la esencia de las polémicas y reformas sobre los medios. El texto revela una conciencia crítica de que los medios masivos eran, de manera general, empresas comerciales administradas por pequeños grupos, con fines de lucro y que en términos generales, desestimaban metas más amplias de desarrollo. Las recomendaciones argumentan fuertemente en favor de un esfuerzo pluralista y coordinado democráticamente para subsanar esta situación. Asimismo, traducen la constante preocupación con la obligación del gobierno de garantizar la libertad de expresión de los medios y el derecho de todos los miembros de la sociedad a la comunicación.(10)

El texto y las recomendaciones de San José también contienen las semillas de lo que habría de ocurrir. Más allá de la preocupación central sobre políticas nacionales de comunicación, subyacen nuevas preocupaciones como el surgimiento de la comunicación alternativa, la ausencia de libertades básicas de expresión bajo las dictaduras militares, el enorme impacto de nuevas tecnologías de comunicación y las influyentes transformaciones de los medios privados.

En las siguientes páginas analizamos brevemente los años previos y posteriores a la conferencia. Se describe las maniobras por obtener el poder y control de los medios latinoamericanos y se presenta a los diferentes actores, sus metas y el proceso político

general dentro del cual evolucionó gradualmente la búsqueda de reformas en los medios. Luego se analiza los obstáculos, derrotas y los intentos fracasados de reforma de los medios y formulación de política y los logros a largo plazo que surgen del interior del proceso socio-político más amplio.

LA BÚSQUEDA DE UNA AUTONOMÍA NACIONAL, POLÍTICA, ECONÓMICA Y CULTURAL

Luego de representar modelos de propiedad privada o de servicio público, expresión nacional o cultura transnacional, los medios masivos latinoamericanos son el producto de gobiernos, artistas, inversionistas privados, públicos y movimientos políticos cuya naturaleza y roles han variado de país a país a lo largo de los últimos cincuenta años.

En la actualidad todos los medios masivos latinoamericanos, a excepción de Cuba y Nicaragua, son empresas comerciales privadas impresionantemente homogéneas. Sin embargo, en las décadas del veinte y treinta, los gobiernos y movimientos políticos de México, Perú, Uruguay y otros países promovieron activamente una radio y televisión estatales.

La Revolución Mexicana (1910-1917) introdujo un gobierno comprometido con el sector privado así como con profundas reformas sociales. La revolución integró a nuevos sectores de la sociedad -indígenas y pobres del campo- y a regiones olvidadas del país fuera del ámbito de la ciudad capital, al movimiento cultural y político del país. El gobierno revolucionario utilizó y subsidió la música, teatro, cine y radio para promover un sentido de identidad nacional.(11)

Bajo el principio del gobierno mexicano de economía mixta, la radio comercial privada creció a la par que la radio estatal, primero como instrumento de información y propaganda y luego como instrumento de cultura y educación. Sin embargo, en la década del cuarenta, presiones del sector privado, tanto desde dentro como fuera del partido gobernante lograron que el gobierno diera un viraje, de la intervención estatal en la economía, hacia el control privado y muchas veces transnacional. Este viraje afectó a muchos sectores de la economía, incluyendo a los medios. Ya en 1941, el gobierno mexicano se había prácticamente retirado de cualquier rol que antes hubiera desempeñado en los medios y había vendido estaciones estatales a inversionistas privados. El retiro del gobierno de los medios en la década del cuarenta significó que la televisión se adentró en la década del cincuenta como empresa totalmente privada. (12)

Perú, al igual que México, con una gran población indígena nativa, experimentó agitación social y una redefinición cultural nacional y reformas en las décadas del veinte y treinta, con el surgimiento del APRA, partido que postulaba el rechazo a los modelos extranjeros políticos, culturales y sociales. Poco después de formado el APRA, nace el Partido Socialista Peruano con José Carlos Mariátegui, propugnando un programa de cultura peruana que reconocía el rol central de formas culturales indígenas en el desarrollo nacional. Sin embargo, esos movimientos políticos nunca lograron control del gobierno, y los medios masivos quedaron prácticamente en manos del sector privado. El gobierno creó la primera estación peruana de radio en 1925, que pronto quebró y fue vendida a la Compañía Marconi. El Estado Peruano no volvió a jugar un rol activo en materia de política nacional de comunicación y cultura hasta 1968.(13)

En Uruguay, el inicial interés gubernamental en los medios masivos formó parte de metas nacionales globales de educación y cultura. En la década del treinta, Uruguay era un país próspero, estable políticamente, con un Estado en capacidad de financiar los medios y las artes así como otros servicios públicos, debido a que contaba con una pequeña población de clase media urbana. En 1929, el gobierno uruguayo estableció un servicio público de una frecuencia de onda corta y dos de onda media. Además de la transmisión, el gobierno subsidió a la Orquesta Sinfónica Nacional, al Ballet Nacional y a un cine club que funcionaba en su propia sala de exhibición.

Sin embargo, el gobierno uruguayo no limitó el crecimiento de los medios comerciales privados. La prosperidad económica y el alto nivel educativo de la población hicieron posible que muchas estaciones comerciales privadas de radio, así como muchos periódicos, establecieran grandes audiencias, atractivas para los avisadores y financiaran sus operaciones con anuncios comerciales. Para mediados de la década del treinta, ya existían 20 estaciones de radio en Montevideo, sostenidas exclusivamente mediante avisaje.

En otros países, sin embargo, casi no se dio la figura de propiedad estatal o la modalidad de subsidio gubernamental durante las primeras décadas de desarrollo de los medios. A fines de siglo Argentina, por ejemplo, contaba con uno de los sistemas más desarrollados de consumo y producción per cápita de medios privados, resultante de la prosperidad económica del país y del temprano crecimiento de una clase media urbana culta. En 1923, el Ministerio de Marina emitió las cinco primeras licencias para la operación de estaciones privadas de radio. Quince años después ya existían 42 estaciones de radio a lo largo y ancho del país, la mayor parte organizadas en dos redes de radio. (14)

En la década del treinta, a pesar de que el gobierno chileno asumió la expansión del sistema educativo nacional y la amplia distribución de las artes y la cultura -cada universidad nacional contaba con su propia compañía de teatro y de ballet, así como orquesta sinfónica subsidiadas todas con fondos estatales- no subsidió las emergentes estaciones de radio, lo que llevó al desarrollo de un sector privado de comunicaciones.

Las primeras estaciones de radio brasileñas, a pesar de ser privadas, no eran comerciales. La primera estación, surgida en 1923, fue una estación educativa establecida como club y financiada por sus propios miembros. Otras radios surgidas en esta época tomaron la forma de asociaciones o clubs financiados mediante suscripciones. El gobierno brasileño controló tanto a las estaciones como a sus públicos receptores gravándolos con impuestos. La mayor parte de estas primeras estaciones eran de tinte cultural y educativo y sus

transmisiones iban dirigidas a un público de élite. La radio brasileña no permitió el uso de avisaje comercial sino hasta después de 1932, aunque se valió de diferentes formas indirectas de auspicio comercial.(15)

A mediados de la década del treinta, la radio ya estaba bien establecida en la mayoría de grandes ciudades latinoamericanas. Se convirtió en el principal vehículo para estrellas de música popular, comediantes, periodistas y animadores y transmitía las grabaciones de artistas mexicanos, argentinos y caribeños, así como las sumamente populares radionovelas latinoamericanas en toda la región. Sin embargo, esta inicial propiedad, subsidio y regulación gubernamental de las estaciones de radio y de otros medios, muchas veces basada en las metas nacionales culturales y educativas de regímenes conservadores o populistas, inevitablemente entró en conflicto con poderosos intereses nacionales e internacionales.

El desarrollo de los medios no-comerciales de propiedad estatal entró en conflicto con inversionistas comerciales políticamente poderosos que estaban menos interesados en el contenido de la cultura nacional y el desarrollo de los medios, que en sus ganancias potenciales. La expansión de la industria interna, y el ingreso de muchos nuevos trabajadores industriales en los mercados urbanos fomentó la dependencia con respecto a técnicas de comercialización, publicidad y medios masivos que requerían las instituciones para hacer que este modelo de desarrollo funcionara efectivamente. La radio comercial satisfizo la necesidad de la industria nacional y extranjera de un medio publicitario que llegara a los nuevos mercados y proporcionara información y diversión a la creciente fuerza de trabajo urbana. Los medios educativos, culturales, a veces elitistas, subsidiados por el gobierno, no pudieron competir con las fuerzas que apoyaban a los nuevos medios masivos comerciales.

Además de los inversionistas nacionales, los medios comerciales norteamericanos estaban ansiosos por invertir en América Latina y desarrollar mercados para sus productos. Los medios de propiedad estatal requerían protección gubernamental y subsidios para poder competir con importaciones más baratas provenientes de los países más grandes de la región y de Estados Unidos. Sin esta protección, el capital extranjero, la música, revistas y el entretenimiento en general empezó a inundar los medios masivos latinoamericanos. El Columbian Broadcasting System estableció la Cadena Panamericana con radio estaciones afiliadas en la mayoría de países de la región. En algunos países, empresas norteamericanas privadas compraron y operaron sus propias redes de radio comercial para publicitar sus productos directamente.(16)

La política del "Buen Vecino", la consolidación de la inversión norteamericana y de los vínculos relacionados con la seguridad en América Latina antes y después de la II Guerra Mundial, y el desarrollo del Sistema Interamericano, facilitó el flujo de capital privado y los contenidos norteamericanos en los medios latinoamericanos y aseguró su control pro-norteamericano. Para fines de la II Guerra Mundial, por ejemplo, más de 75% de las noticias mundiales que llegaban a Latinoamérica provenían de Washington, donde eran preparadas por el Departamento de Estado y la Oficina de Asuntos Interamericanos.(17)

Como se fortaleció económicamente la radio y creció su capacidad de llegada a audiencias cada vez mayores, los gobiernos latinoamericanos empezaron a analizar la radio bajo una nueva luz. Algunos gobiernos empezaron a preocuparse más del potencial impacto político de la radio que de su rol cultural y educativo.

En su etapa inicial de desarrollo, a la radio brasileña se le impuso censura gubernamental. Como resultado de los acontecimientos de la Revolución de 1932, el gobierno federal impuso censura a todas las estaciones de radio, permitiendo que éstas sólo reportaran movimientos y logros de las fuerzas "legalistas". Desde los primeros días del Nuevo Estado y hasta 1945, el Departamento de Prensa y Propaganda de Vargas controló la radio, utilizándola como poderoso instrumento de propaganda e influencia política.(18) La radio colombiana también experimentó fuerte intervención gubernamental en la década del cuarenta. De manera general, los inversionistas privados desarrollaron la radio comercialmente, resistiendo exitosamente una amenaza de nacionalización en 1936. En 1948, después del sofocamiento de un levantamiento izquierdista contra el gobierno conservador, avivado por el asesinato de un líder político popular, el gobierno -bajo control militar- revocó todas las licencias de radio y modificó las leyes de transmisión a fin de limitar estrictamente tanto noticias como informes políticos. Sin embargo, la nueva legislación no incluyó las operaciones comerciales de las estaciones privadas.(19)

En otros países de la región como el Perú, gobernado por el General Manuel Odría entre 1948 y 1956, y Venezuela, excepto por un breve periodo entre 1945 y 1948, bajo control militar hasta 1958, se dio campo abierto a la expansión comercial de los medios sin ninguna protección real del Estado, regulación o subsidio, excepción hecha de la censura política. Lo mismo es valedero para México, donde para la década del cuarenta los medios comerciales y el gobierno de manera general estaban en las mismas manos o compartían los mismos intereses económicos y políticos.

Los regímenes populistas de las décadas del cuarenta y cincuenta, como el de Perón, en la Argentina; de Vargas, en Brasil y de Rojas Pinilla en Colombia, a menudo apoyaron el desarrollo de industrias nacionales de producción de películas y publicidad, impusieron aranceles a la importación de series y música y limitaron la inversión extranjera en los medios. También desterraron a artistas y periodistas, censuraron películas, radios, emisiones, obras de teatro, libros y revistas, y, en el caso de Perón, eventualmente nacionalizaron gran parte de los medios privados forzando a sus propietarios a venderle al gobierno sus acciones a precios reducidos. En muchos países latinoamericanos la censura y el control político de la radio y televisión en su etapa inicial, así como de revistas y periódicos, limitó la creatividad y distorsionó el desarrollo de los medios en formas difíciles de cuantificar. Luego de breves intentos de implantar medios estatales en diversos países, los precedentes generalmente negativos de la interferencia y censura gubernamental inicial y, por otro lado, la expansión comercial no-regulada del sector privado deterioró seriamente la capacidad futura de regímenes elegidos democráticamente de llevar a cabo reformas en los medios y de promulgar políticas nacionales de comunicación. Los

medios latinoamericanos casi no tenían antecedentes de servicio público y anteriores interferencias gubernamentales habían sido mayormente manipulatorias y antidemocráticas.

Los medios comerciales se encontraban fuertemente afianzados para mediados de la década del cincuenta, época en que llegó la televisión a la mayoría de países latinoamericanos. La presión de industrias nacionales y extranjeras por utilizar los medios masivos y la incapacidad de permitir discrepancias de los regímenes populistas o democracias liberales, confluyeron para configurar un sistema comercial de medios, con significativa influencia extranjera bajo control político del Estado, atractivo tanto para el sector privado como para los partidos gobernantes.

Durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés en México (1946-1952), por ejemplo, el gobierno desestimó la idea de un sistema de televisión de propiedad pública, siguiendo las pautas del modelo de transmisión europeo. En 1950, México se convirtió en el sexto país del mundo en introducir la televisión. El nuevo medio era de propiedad de las estaciones de radio comerciales mexicanas, afiliadas a las redes de radio y televisión norteamericanas. El mismo Alemán desarrolló vínculos personales con la industria privada de televisión. La televisión mexicana pronto se tornó tan dependiente del capital, contenido y avisaje norteamericanos, como ya lo era el resto de la economía mexicana. Recién en 1958, el gobierno asignó un canal de televisión no-comercial al Ministerio de Educación y tan sólo diez años después, en 1968, el gobierno realizó su primer intento serio por regular la televisión. (20)

La televisión brasileña se inicia en 1950 con una pequeña estación comercial de propiedad de Diarios e Emmissoras, propietarios de periódicos y estaciones de radio. Virtualmente monopolio de Diarios e Emmissoras Associados hasta 1962, durante la presidencia de Juscelino Kubitschek (1956-1961) la televisión brasileña se benefició con el rápido crecimiento económico e industrialización del país. En 1962, TV GLOBO, nuevo actor en la televisión brasileña, suscribió un convenio con Time Inc. La inyección de capital, tecnología y habilidades profesionales que se derivaron del convenio entre TV GLOBO y TIME, fue la partida de defunción de Diarios Associados. En 1964 los militares derrocaron al gobierno civil y, por razones de seguridad nacional, dieron énfasis especial a la expansión de las telecomunicaciones. Bajo los militares, TV GLOBO, empresa comercial privada que trabajaba estrechamente con los intereses del régimen, se convirtió en la principal fuerza en la televisión brasileña.(21)

En Argentina, Colombia, Perú y Venezuela, la televisión se inició como empresa estatal, coincidiendo con regímenes militares o autoritarios. Sin embargo, la televisión en estos países pronto adoptó las características de los sistemas de televisión comercial privados, conservadores, de países como México y Brasil; es decir, gran inversión extranjera, limitada regulación gubernamental y metas fundamentalmente comerciales.

La televisión estatal venezolana, por ejemplo, salió al aire en 1952, bajo la dictadura de Pérez Jiménez. El Canal 4, estación comercial, inició sus transmisiones seis meses después. Poco después salió al aire el Canal 2 Radio Caracas Televisión, fundado por un ciudadano norteamericano. Ambos canales eran privados, comerciales y operaban al amparo de licencias de dudosa legalidad. De 1953 en adelante, el probablemente subfinanciado canal gubernamental existió en base a programas importados baratos y a programación cultural y educativa local; en tanto, la televisión comercial, centralizada en Caracas, se expandió rápidamente para llegar a los mercados urbanos ricos. Ya en 1960, los tres canales comerciales venezolanos tenían inversión significativa de las redes de televisión norteamericana. (22)

A pesar de los intentos en muchos países por establecer pequeños canales de televisión gubernamentales educativos o culturales, para 1960 la televisión comercial, moldeada según los patrones de la televisión norteamericana, estaba firmemente establecida en Latinoamérica. Lo mismo ocurrió con cuantiosas inversiones norteamericanas, corolario lógico de las inversiones iniciales de la red norteamericana en la radio comercial latinoamericana. La ABC tuvo una red televisiva tanto en América del Sur como en América Central, y tanto la NBC como la CBS (junto con Time y Goar Mestre) efectuaron inversiones en los principales sistemas de televisión comercial en todos los países de la región.(23)

DESARROLLO, REFORMA Y REVOLUCIÓN

A fines de la década del cincuenta y principios de la del sesenta, los países latinoamericanos atravesaron por serios problemas económicos, ascendentes presiones sociales y lucha de clases, y crecientes movimientos revolucionarios. Muchos gobiernos, al igual que Estados Unidos, percibieron el triunfo de la Revolución Cubana en 1959, como una amenaza a su propia estabilidad y la de la región en su conjunto. Los planificadores del desarrollo en Estados Unidos y América Latina propusieron que el Estado asumiera el desarrollo social y económico como posible solución a la creciente inestabilidad política y económica de la región. Bajo la Alianza para el Progreso y amparándose en la expansión del rol público en los esfuerzos de desarrollo de América Latina, los Estados Unidos -hasta entonces promotor de la inversión privada norteamericana en América Latina- demostraron una nueva disposición para otorgarle a los gobiernos grandes montos de ayuda directa.(24)

La retórica de la Alianza enfatizó las metas de reforma social como manera de coordinar las políticas económicas, de seguridad y de inversión de Estados Unidos en América Latina. Aunque el abandono de la reforma para privilegiar el desarrollo económico y la seguridad militar e ideológica se demuestra claramente en la política norteamericana con Brasil y en el desembarco de tropas norteamericanas en la República Dominicana en 1965, la Alianza tuvo logros en diversas áreas de reforma social y económica. (25)

En algunos aspectos, la Alianza para el Progreso -trabajando a través del sector público- sentó las bases para los movimientos de reforma de los medios legitimando la inversión y la planificación estatal en los medios, hasta entonces casi exclusivamente controlados por el sector privado. Resurgieron algunos de los conceptos prevalecientes en las décadas del veinte y treinta, como el de apoyo gubernamental a los medios para fines educativos y culturales, esta vez enfatizando las modernas tecnologías de comunicación.

Sin cuestionar el rol ya establecido de los medios comerciales, los programas de desarrollo tanto nacionales como internacionales, invirtieron ingentes recursos en equipos de comunicación y programas para utilizar los medios masivos en salud, educación y desarrollo rural. Estos equipos incluían sistemas de radio y televisión educativa, satélites, escuelas radiales privadas sin fines de lucro y programas nacionales de extensión agrícola. Dentro de este contexto se llevaron a cabo en América Latina estudios de difusión agrícola y gran parte de la investigación de la comunicación para el desarrollo, iniciándose estos estudios con el efectuado por Paul Deutschmann y Orlando Fals Borda en Colombia en 1962.(26)

Sin embargo, los virajes internos en el poder durante la década del sesenta y las luchas de nuevos grupos sociales y actores políticos para acceder al poder político y económico, empezaron a afectar la hasta entonces bastante armónica relación entre los medios masivos comerciales y el sistema político. En algunos países los partidos políticos, en otros los militares, y aún en otros los intelectuales criticaron el rol comercial y tradicional y políticamente conservador de los medios masivos. Los relativamente pequeños y dispersos programas de desarrollo de las comunicaciones con apoyo gubernamental no satisfacían las demandas de una presencia pública más representativa en los medios masivos y su aplicación a metas sociales más amplias. El trabajo de los académicos latinoamericanos, algunos de ellos capacitados en la Escuela de Comunicación para el Desarrollo, contribuyeron a movimientos a favor de la reforma de los medios. Los estudios del investigador boliviano Luis Ramiro Beltrán y del investigador paraguayo Juan Díaz Bordenave sostenían que el crecimiento comercial incontrolado de los medios creaba problemas tanto al desarrollo nacional como a la democracia política. Más adelante, Beltrán trabajó estrechamente con UNESCO en el diseño y organización de la reunión de gobiernos latinoamericanos sobre Políticas Nacionales de Comunicación. El profesor venezolano Antonio Pasquali estudió la influencia dañina de la cultura de masas en general sobre las culturas y sociedades latinoamericanas y trabajó con su gobierno en la búsqueda de estructuras institucionales que permitan medios nacionales más diversificados y representativos. La lucha del educador brasileño Paulo Freire por darles una voz a los pobres y oprimidos de la región, agobiados y sofocados por la cultura de masas de los medios comerciales, contribuyó a los programas educativos y culturales en América Latina. La investigación de Armand Mattelart sobre el control transnacional de los medios latinoamericanos, los intereses de clase en el control y manejo de los medios nacionales, y el rol de los medios en los movimientos populares proveyeron el marco teórico y la evidencia empírica para el debate y reforma de los medios tanto en Chile como en otros países. El paradigma de la "dependencia" que enfatiza la relación estructural de la dominación imperialista dentro del cual deben ubicarse y entenderse todas las otras relaciones interamericanas, proporcionó un elemento clave en la discusión sobre reforma de los medios. En muchos países se plantearon demandas de un mayor contenido nacional en los medios y se atacaron las manifestaciones extranjeras, principalmente películas norteamericanas, series de TV, servicios cablegráficos, revistas y tiras cómicas como forma de imperialismo cultural.

Ya en la década del setenta, existía amplia evidencia que fundamentaba las acusaciones de dominación norteamericana en los medios latinoamericanos. Por ejemplo las películas y la series de TV norteamericanas daban cuenta de un cincuenta por ciento de contenido transmitido por la televisión y teatro norteamericanos. Diversos estudios han demostrado que los servicios cablegráficos norteamericanos, agencias AP y UPI, daban cuenta de entre 60 por ciento y 83 por ciento de las noticias internacionales, incluyendo noticias sobre otros países latinoamericanos, que se publicaban en casi todos los periódicos nacionales de la región.(27)

Nuevos movimientos políticos en Cuba, Perú y Chile, que habían asumido el poder del Estado a través de una revolución, un golpe militar y elecciones libres, intentaron alterar la distribución de la riqueza y el poder -incluyendo los medios- en sus sociedades.

Estos gobiernos dieron acceso y participación en los medios a sus defensores y disminuyeron el poder de los antiguos propietarios de los medios.

Los reformadores de los medios acusaron a los antiguos propietarios de ignorar las necesidades de las mayorías y de propagar una cultura de masas alienante, que beneficiaba los intereses económicos y políticos de élites extranjeras y nacionales.

Cuba experimentó la primera y más extensa forma duradera de cambio político, reforma de los medios e intervención gubernamental en todas sus formas de expresión. Después de la Revolución de 1959, Fidel Castro asumió el control de uno de los sistemas de medios más altamente desarrollados de América Latina, con la mayor cantidad de aparatos de televisión per cápita que cualquier otro país latinoamericano. El gobierno cubano alteró radicalmente la economía capitalista dependiente del país y eliminó la propiedad privada de los medios.

Gran parte del equipo e infraestructura de los medios privados fueron puestos al servicio de los programas gubernamentales de salud, educación e información. El Instituto Cubano de Cine y Arte, fundado en 1959, puso punto final a la dominación norteamericana de distribución de películas en el país e inyectó nueva vida a la industria cubana del cine. Se nacionalizaron estudios y salas de exhibición así como estaciones de radio y canales de televisión privados, consolidándose los dos canales de alcance nacional en un único sistema. El Canal 2 se convirtió en el canal de noticias y educativo, y el Canal 6 se dedicó a la cultura y el entretenimiento. Ambos pasaron a formar parte del Instituto Cubano de Radio y Televisión.(28)

La experiencia cubana suscitó temores en los medios privados latinoamericanos y norteamericanos, de que pudieran ocurrir procesos similares de expropiación y control gubernamental en otros países. Estos temores crecieron convirtiéndose en ideología; el deterioro

de la economía y la actitud hostil de los Estados Unidos empujaron a Cuba a un acercamiento a la Unión Soviética. Campañas gubernamentales contra la mayoría de formas de expresión cultural independiente, siguieron a un periodo de relativa autonomía cultural. El régimen de Castro empezó a exigir pureza ideológica y a atacar tanto a artistas como intelectuales, que supuestamente habían traicionado la revolución. **Granma**, el más importante diario cubano, practicaba un estilo autoritario de periodismo, imponiendo un estricto control gubernamental a las noticias y al acceso a las mismas. Para los propietarios derechistas de medios privados, estas políticas hicieron de Cuba un símbolo motivador de los peligros del control gubernamental de los medios. Sin embargo, para otros Cuba representaba los beneficios sociales y educativos de la reforma de los medios. Los gobiernos de Perú y Chile intentaron establecer sistemas nacionales de medios menos centralizados, dirigidos por el Estado y más participatorios de los que se habían instaurado en Cuba. En el golpe de estado de 1968, el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada peruana anunció un nuevo régimen que transformaría la estructura económica, social y política del país y liberaría al Perú de la inversión e influencia extranjeras. La Fuerza Armada promulgó una nueva Ley de Prensa y creó la Compañía Nacional de Telecomunicaciones, una editora nacional, una agencia estatal de publicidad, una agencia gubernamental de noticias, y una empresa nacional de difusión. Los militares expropiaron las acciones mayoritarias de las estaciones de radio y televisión comercial. En 1974, expropiaron los diarios limeños y anunciaron un plan para entregar su administración a grupos representativos de sectores organizados de la sociedad. En tanto se completara el proceso de transferencia, los militares designaron nuevos directores para dirigir los periódicos. Los cambios en los medios masivos se llevaron a cabo ante la fuerte oposición del sector privado peruano y de las asociaciones internacionales de propietarios de medios privados. Las reformas intentaban, bajo el tutelaje de los militares, integrar a la población rural olvidada del Perú, principalmente la población indígena y los pobres urbanos, a la economía nacional y al sistema político y restituir su cultura.

Sin embargo, en el caso de la prensa, el gobierno no pudo desarrollar medios que apoyaran las metas del régimen, o permitieran la genuina participación de los diferentes sectores de la sociedad peruana en el manejo de los medios. En 1975, cambió la orientación del régimen militar y se dio un lento proceso de retorno a un gobierno civil, reiniciándose así la vigencia de los medios comerciales privados.

El gobierno chileno, bajo los demócrata-cristianos elegidos en 1964, incrementó la propiedad estatal y la regulación de los medios masivos como parte de su programa de desarrollo y sus objetivos políticos. Este proceso cambió de orientación cuando la coalición de izquierda liderada por Salvador Allende, fue elegida para gobernar en 1970.

Antes de asumir el poder, la Unidad Popular de Allende había denunciado la influencia foránea en los medios nacionales y propuso poner punto final a la estructura capitalista monopolística de los medios chilenos. Sin embargo, la Unidad Popular no ofreció inmediatamente después de asumir el poder un modelo alternativo para los medios de masas; antes bien, dio primera prioridad a la rápida expansión del control estatal sobre la industria y la agricultura y al mejoramiento de los niveles de vida y participación política de los grupos de bajos ingresos. La capacidad de la coalición de alterar la estructura de los medios se vio limitada por una serie de reformas constitucionales aprobadas por el Congreso (mayoritariamente controlado por la oposición) que garantizaban la propiedad privada de los medios.

Durante los tres años de gobierno de la Unidad Popular, los medios de masas fueron uno de los principales campos de batalla política de las diferentes facciones de la sociedad chilena. El gobierno incrementó la propiedad pública de algunos medios tales como casas editoriales, películas y grabaciones y aumentó fuertemente la expresión de los grupos de base en otras formas de comunicación. Sin embargo, en el momento del golpe militar de 1973, la mayor parte de los medios comerciales parcialmente financiados por el gobierno norteamericano, estaban bajo el control de la oposición Demócrata Cristiana de derecha.

En Venezuela y México, aunque las reformas de los medios propuestas por los gobiernos elegidos democráticamente ocuparon gran parte del debate público, nunca fueron implantadas. En ambos países los medios de masas se habían desarrollado casi sin regulación gubernamental. A principios de la década del setenta, conforme el gobierno mexicano emprendió necesarias reformas políticas y sociales para dar cabida a nuevos grupos sociales y políticos, se dio cuenta de que necesitaba liberarse de su anterior dependencia de los medios privados y establecer sus propios medios de comunicación.

Los esfuerzos de los presidentes Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) de hacer que la televisión comercial acatara los programas del gobierno para regular el nuevo "derecho (constitucional) a comunicar", afrontaron enorme oposición de la industria privada y de facciones dentro del propio partido gobernante. Sin embargo, la oposición del sector privado, los vínculos personales entre miembros del gobierno y los medios privados y el rol básicamente funcional de los medios de masas privados al interior del sistema político mexicano, eventualmente pesaron más que los sentimientos de reforma de los gobiernos.(29)

En Venezuela, en parte como respuesta a las críticas que a los medios planteaban tanto intelectuales como líderes culturales, Carlos Andrés Pérez, presidente electo en 1974, intentó cambiar la relación tradicional entre el gobierno y los medios de masas. Pérez nombró una comisión para reorganizar los gastos públicos en los medios y reformar las instituciones culturales de la administración pública, a fin que pudiera satisfacer las necesidades de información, educación y entretenimiento de la gente. La comisión recomendó el establecimiento de un "auténtico sistema mixto de medios públicos y privados que posibilitara mayor cobertura geográfica, mensajes con mayor orientación hacia el desarrollo, y mayor participación pública en la selección y elaboración de programas.

Las recomendaciones de la comisión chocaron con la enorme oposición de avisadores de los medios privados, así como con partidos políticos de la oposición, que cuestionaban el derecho del gobierno de incluir a los medios dentro de una política cultural nacional. Nunca se promulgaron las recomendaciones de la comisión, aunque algunas de las reformas propuestas bajo Pérez -como regulaciones sobre publicidad- fueron promulgadas por el presidente Herrera Campins a principios de la década del ochenta. (30)

A pesar de las evidentes diferencias, las reformas y debates de los medios en Cuba, Perú, Chile, Venezuela y México muestran algunas similitudes. Estas características comunes -preocupación por la autonomía cultural y contenido nacional, creencia en la responsabilidad del Estado en la formulación de políticas culturales y de comunicación nacionales, intento por quebrar el tradicional control privado y aumentar la representación de grupos sociales más amplios en los medios- formarían la estructura de la Conferencia Intergubernamental en Costa Rica en 1976.

Las reformas de los medios y los debates sobre políticas nacionales en estos países también tuvieron en común la oposición intransigente de los medios privados. Los medios privados latinoamericanos se opusieron drásticamente al aumento del rol del gobierno en los medios, como ocurrió en Cuba, Chile y Perú y las medidas propuestas en Venezuela y México. Especialmente se resistieron a la expropiación y a cualquier interferencia en sus operaciones, limitaciones a sus ganancias, o regulación de su contenido y publicidad.

Se desarrolló una severa división ideológica como resultado de los intentos de reforma y reformas reales en América Latina. Gobiernos de izquierda y reformistas propugnaron una mayor injerencia estatal para permitir que los medios pudieran satisfacer su potencial de desarrollo, asegurar la participación democrática y contenido nacional, y proteger la cultura y los intereses nacionales. Muchos propietarios de medios, periodistas y avisadores latinoamericanos y norteamericanos, tomando los ejemplos de Cuba y Perú, consideraron que cualquier intervención gubernamental en los medios ponía punto final a la libertad de expresión. Eventualmente, este conflicto contribuiría al retiro de Estados Unidos de la UNESCO.

Aunque en 1976 la mayoría de gobiernos latinoamericanos ya se habían replegado en sus intentos de reformas nacionales de los medios, continuaron tomando parte activa en movimientos regionales de reforma como el Pacto Andino, el bloque del Tercer Mundo en la ONU, el Movimiento de Países No-Alienados, la Comisión Mac Bride y la UNESCO. Latinoamérica se aunó a las demandas de los países africanos y asiáticos que planteaban soberanía política, económica y cultural y un Nuevo Orden Internacional de la Información. Intelectuales y líderes políticos latinoamericanos, algunos exiliados de sus países y trabajando en centros regionales como ILET en México jugaron un rol principal en los debates internacionales. El derrocamiento de la dictadura de Somoza por los sandinistas en 1979 y las subsecuentes reformas de los medios nicaragüenses incrementaron más las experiencias divisivas de reformas de los medios latinoamericanos. Los cambios estructurales en los medios nicaragüenses, aunque diferentes de los medios registrados en Cuba después de la Revolución de 1959, ejercieron similar influencia.

A pesar que la radio estatal continuó operando junto con la radio privada, la televisión pasó a ser controlada exclusivamente por el Estado: el Canal 6, propiedad del presidente Somoza, en 1979 pasó a ser de propiedad pública; el Canal 2, perteneciente a los propietarios privados allegados a la familia Somoza, fue expropiado por el gobierno un año después. Los dos canales se fusionaron para formar el Sistema de Televisión Sandinista. Antes de la revolución, no existía una industria nicaragüense de cine. El nuevo gobierno estableció el Instituto Nicaragüense del Cine y aumentó fuertemente la educación de masas y la participación de muchos nuevos grupos en otras formas de comunicación.(31)

La Prensa, fundada en 1926, había sido el símbolo de la resistencia a la dictadura de Somoza. El asesinato del director de *La Prensa*, Pedro Joaquín Chamorro, en manos de los partidarios de Somoza desencadenó la etapa final de oposición a la dictadura. Violeta Chamorro, viuda de Pedro Joaquín Chamorro, fue miembro de la primera Junta sandinista. Más adelante renunció, rompiendo con los sandinistas. *La Prensa*, coeditada por Jaime Chamorro, hermano del periodista asesinado, se convirtió en el principal órgano de oposición al gobierno sandinista, así como el principal blanco de censura del gobierno.

El gobierno sandinista afrontó la oposición de los partidos políticos (en el frente interno) de los medios privados y de algunas instituciones religiosas. También afrontó transmisiones antisandinistas de Radio Impacto en Costa Rica y de la estación radial 15 de Setiembre de los "contras" en Honduras, así como la creciente hostilidad y agresión del gobierno norteamericano. En marzo de 1982 se declaró el estado de emergencia, citando como justificación el estado de guerra en que se vivía. El gobierno inició una estricta censura previa especialmente en la prensa, lo que significó clausurar *La Prensa* de vez en cuando.(32)

DICTADURA Y DEMOCRACIA

En muchos países latinoamericanos el desarrollo y reformas de las décadas del sesenta y setenta no lograron alcanzar a la vez la democracia política, el crecimiento económico y la seguridad política. Las críticas de derecha cuestionaron el creciente rol del Estado como fuente de liderazgo económico y planificación y como vehículo de asistencia y redistribución de poder y riqueza. Al mismo tiempo, crecían los grupos revolucionarios y la presión de mayor participación política y las estructuras sociales y políticas tradicionales se mostraron incapaces de contenerlos por mucho tiempo más. Para mediados de la década del setenta, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay estaban gobernados por dictaduras militares que pretendían lograr el desarrollo económico mediante un Estado autocrático, empleando tecnócratas en crecientemente estrecha asociación con las corporaciones transnacionales. Los regímenes

autoritarios manipularon la educación formal, símbolos de nacionalismo y modernización, y, a través de los medios de masas, la información y la comunicación pública y privada. De esta manera los regímenes militares esperaron aminorar el nivel de conciencia de la sociedad y reducir la capacidad de los individuos de conocer sus derechos y responsabilidades y ejercerlos social y políticamente.(33)

Los militares colocaron a la televisión privada y a las estaciones de radio bajo severo control político, censuraron periódicos y revistas y arrestaron y mataron a muchos periodistas. Los militares encontraron que la monolítica organización del poder en los medios modernos, sus sofisticadas nuevas tecnologías, y su fácil uso del simbolismo, eran especialmente adecuados para el logro de sus metas de control de la propaganda y la información.

Al mismo tiempo, la nueva ideología de crecimiento económico bajo el autoritarismo dio campo abierto al desarrollo comercial y transnacional de los medios de masas. En muchos países grandes inversiones del gobierno en nuevas tecnologías de comunicación y el uso intensivo del avisaje crearon un enorme estímulo al desarrollo comercial de los medios. El nivel de avisaje gubernamental se incrementó hasta en un 60 por ciento en el primer año siguiente a los golpes militares en Chile y Argentina.(34)

Bajo las dictaduras surgieron, entre la gente privada de cualquier acceso a los medios de masas, pequeños usos alternativos de los medios, como radios y periódicos comunales, producción local de videos y grupos barriales de teatro y música. En algunos casos, estas experiencias no eran nuevas y muchas tenían sus raíces en el trabajo de Paulo Freire en Brasil y Chile. Las escuelas radiales en Latinoamérica y las radios de los mineros bolivianos del estaño, por ejemplo, se habían iniciado en 1947. Las radios de los mineros, financiadas por contribuciones de los mineros, se desarrollaron rápidamente después de la Revolución Boliviana de 1952, cuando el gobierno nacionalizó las minas, reformó la tenencia de la tierra y permitió el sufragio universal. En el golpe militar de 1980 en Bolivia, las 23 estaciones de radio mineras formaron una "Cadena de la Democracia". Cinco días después, el gobierno había tomado el resto del país, las radios mineras continuaron en el aire transmitiendo contra el golpe hasta que los militares derrotaron a las comunidades mineras y capturaron sus estaciones de radio.(35)

Otros medios alternativos fueron inspirados y liderados por la Iglesia Católica. El Vaticano II había declarado la libertad de creencia religiosa sin interferencia del Estado, la mayor preocupación social de la Iglesia y un mayor compromiso de los laicos en el culto y trabajo en ella. La Iglesia Católica en Latinoamérica desarrolló muchos diferentes tipos de comunicación grupal y popular, como parte de su acción pastoral después de la Conferencia de Obispos de Medellín en 1968, en que la Iglesia declaró su "preferente opción por los pobres" y proporcionó muchos de los componentes de la Teología de la Liberación. Otras experiencias de comunicación alternativa fuera de los medios de masas controlados por el gobierno, como los grupos de derechos humanos y las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina fueron resultado directo del asolamiento causado por la represión. Estos grupos idearon nuevas formas de comunicación, y nuevos símbolos y lenguajes para una población privada de otras formas de expresión.

En algunos casos los medios alternativos fueron una auténtica alternativa para los alienantes medios de masas controlados por el gobierno, como una forma de comunicación democrática y participativa. En otros casos, sirvieron como filtros que decodificaron, interpretaron y ayudaron a la gente a resistir los mensajes monolíticos de los medios de masas. Aun en otros casos, los medios alternativos estuvieron al servicio de un rol político específico de organización y educación popular. En la década del ochenta, con la mayoría de países latinoamericanos bajo dictaduras militares, la democratización de los medios de comunicación, junto con la reconstrucción de otras instituciones democráticas y representativas de la sociedad, se convirtió en preocupación central de aquellos opuestos a las dictaduras. Algunos investigadores y planificadores de la comunicación pensaron que las nuevas formas de expresión popular, movilización y participación de los medios alternativos podrían contener la clave para la comunicación democrática y eventualmente, una vez que desaparecieran los regímenes militares, ser utilizados para democratizar y reformar los medios de masas. El concepto de reforma de los medios que se inicia en los grupos de base y desarrolla nuevos formatos y redes de comunicación, se vinculaba estrechamente con una preocupación más general de recuperación de la democracia. Sin embargo, a pesar de sus estrechos vínculos con los movimientos populares tanto rurales como urbanos, los grupos de base o medios alternativos raras veces se convirtieron en sustitutos duraderos de las usuales tarifas de los medios de masas. Con el retorno a la democracia, los medios alternativos aportarían nuevos tipos de programas y diferentes canales para la participación popular y acceso a los medios de masas.

Paradójicamente, algunos de los medios de masas tradicionales, como las industrias cinematográficas argentina y chilena experimentaron inesperadas mutaciones económicas bajo las políticas económicas de libre mercado de las dictaduras militares que les permitieron lograr algunas de las metas de las anteriores reformas, tales como el incremento de la producción nacional. En otros casos, los medios de masas privados comerciales y algunas veces transnacionales se mostraron más capaces de resistir el control y manipulación de los militares que los medios de servicio público u orientados al desarrollo. Los inesperados logros "positivos" bajo las dictaduras de los medios de masas privados financiados comercialmente, arrojaron nueva luz sobre anteriores críticas acerca de su rol político conservador y no promotor del desarrollo.

Cuando las dictaduras que asolaron América Latina a mediados de la década del setenta se retiraron con la derrota militar, económica y política de sus protagonistas -en 1986 sólo Paraguay y Chile aún tenían presidentes militares y 94 por ciento de la población vivía bajo regímenes civiles constitucionales- los regímenes civiles recientemente elegidos tuvieron dificultad en aprobar políticas regulatorias de los medios de masas comerciales. El fuerte recuerdo de control y censura bajo regímenes autoritarios determinó que el sector privado y muchos partidos políticos anatimizaran nuevas regulaciones de los medios. Es más, los nuevos regímenes civiles no contaban con los necesarios recursos políticos o económicos para emprender una gran reforma pública de los medios.

Los países latinoamericanos emergieron de las dictaduras bajo la más grave depresión registrada desde la década del treinta. El ingreso per cápita no había crecido en los diez últimos años y en algunos países había incluso declinado a los niveles de la década del sesenta. En algunas áreas el desempleo superaba el 50 por ciento. Las penurias económicas y la necesidad de pagar la abultada deuda externa redujo pronunciadamente el volumen y actividades del sector público.

Aun si las nuevas democracias hubieran contado con los recursos económicos para implementar políticas y reformas, no estaban preparadas para hacerlo. Los líderes de los nuevos regímenes democráticos se habían mantenido al margen de la actividad política y del ejercicio de las tareas prácticas de gobierno durante la década anterior. Asumieron el poder sin nuevos esquemas para reorganizar los medios de masas. Muchos de estos líderes estaban acostumbrados a la práctica de pequeños medios de oposición alternativos -más preocupados con la conservación del pasado que con la construcción del futuro- y no estaban preparados para los nuevos desarrollos tecnológicos y económicos de los medios. Es más, los políticos dependían de los medios para ser elegidos.

En Brasil, por ejemplo, la gigantesca TV GLOBO propietaria de 7 estaciones, co-propietaria de 6, con 36 estaciones afiliadas, 30 estaciones de radio, el periódico O'Globo, una división de video casero y una empresa disquera, producía casi la totalidad de su programación estelar y ganaba 12 millones de dólares en ventas de programas al exterior (que representaba tan sólo 2 por ciento de su ingreso global). El nuevo gobierno civil, fuertemente endeudado con GLOBO por el apoyo político prestado durante la etapa de transición a la democracia, difícilmente se encontraba en situación de regular las vastísimas operaciones de GLOBO. Una nueva regulación, de promulgarse, probablemente sería el resultado de presiones de independientes en el mercado de la televisión, ansiosos por quebrar el monopolio de GLOBO.

En Argentina, el gobierno de Raúl Alfonsín, propietario legal de los canales de televisión y estaciones de radio se mostró incapaz de comprender o regular debido a la fuerza y complejidades de las operaciones comerciales privadas, la extremada sensibilidad de los directivos frente a la injerencia gubernamental y la falta de políticas del propio gobierno. Las nuevas democracias eliminaron la censura y, en el caso de Argentina, transfirieron algunas estaciones de propiedad del gobierno al sector privado. En parte, el nuevo gobierno civil de la Argentina, no podía hacer mucho más. Había heredado una pesadilla burocrática plagada de corrupción, duplicación, leyes contradictorias y ubicuas dependencias regulatorias. Era difícil precisar el límite entre la esfera de lo público y lo privado. Las nuevas democracias también heredaron una industria nacional e internacional de comunicaciones muy cambiada, cuyas finanzas y tecnologías eran cuantitativa y cualitativamente diferentes de las industrias relativamente simples de principios de la década del setenta, en que se propusieron por primera vez políticas de comunicación. Los medios habían crecido a nivel mundial y las industrias de la comunicación se habían interconectado más a nivel nacional e internacional como resultado de oportunidades de ventas y distribución potenciadas por el cable, el satélite y las diversas combinaciones de video. El crecimiento y las operaciones internacionales hicieron que los medios de comunicación se volvieran más complejos en términos financieros y más difíciles de regular bajo las leyes de sus propios países. La distinción entre propiedad extranjera y nacional, control y contenido, uno de los grandes componentes de las reformas de los medios en la década del setenta, se había vuelto cada vez más confusa por la creciente interconexión de los procesos de producción, distribución y ventas y la cambiante estructura de la propiedad corporativa en el mercado mundial de las comunicaciones. Los productores norteamericanos habían suscrito entre sí arreglos de coproducción y distribución, así como con productores de cine y televisión europeos y del Tercer Mundo. Muchas compañías de televisión latinoamericanas habían establecido en Estados Unidos compañías de venta de programación y redes de televisión para la audiencia hispanohablante.

Los desarrollos en los mercados internacionales afectaron a todos los países de la región, no sólo a los que habían estado recientemente gobernados por dictaduras militares. En México, por ejemplo, debido a las serias dificultades económicas del país, cualquier crecimiento real del conglomerado privado de medios TELEVISA, dependía del ingreso generado en dólares traído de fuera del país. En 1986, las operaciones extranjeras de TELEVISA incluían a UNIVISION, red televisiva en español en Estados Unidos, con cerca de 80 millones de dólares en facturaciones publicitarias; una empresa de distribución de películas con base de operaciones en Estados Unidos que daba cuenta del 70 por ciento de las utilidades totales de las películas de TELEVISA, y una nueva estación de radio de rock con transmisiones para Centro y Sud América de 24 horas diarias.(36)

Al igual que TELEVISA, enfrentada con un agravamiento de la situación económica en el mercado interno, otros medios privados latinoamericanos se dieron cuenta que ya no tenían espacio para crecer en sus propios países. Por ejemplo, Radio Caracas Televisión RCTV de Venezuela, gran proveedor de programación televisiva para América Latina y Estados Unidos, estableció en Miami su propia sucursal de ventas para el mercado norteamericano. La empresa matriz RCTV era propietaria de dos compañías discográficas con base en Miami, una casa productora comercial, un periódico, una casa editora, y 20 por ciento de cada una de las dos estaciones de televisión portorriqueñas.(37)

También las audiencias de los medios de masas en América Latina habían cambiado desde la década del setenta. Habían crecido y se habían segmentado por edad e ingreso. Diferentes formas de aparatos receptores activos así como tecnologías de producción y proyección crearon nuevos públicos y mercados que pasaban por alto las estructuras y la regulación de los medios tradicionales. En 1985, por ejemplo, los productores extranjeros de televisión y cine habían vendido 30 por ciento de su producción en América Latina directamente al mercado no regulado de video doméstico. El cine y la televisión extranjera podían ahora ingresar a los hogares directamente vía satélite o por medio de videocassettes.(38)

Los cambios en los medios y audiencias latinoamericanas tuvieron grandes implicancias para la futura política nacional de comunicaciones. En muchos casos, los dos principales actores, el Estado y la industria, efectivamente habían cambiado posiciones. Por ejemplo, en algunos países los medios privados estaban dispuestos a orientarse al mercado de exportación y al público nacional de altos ingresos vía cable o satélite, y a permitirle al gobierno entrar y regular algunos de sus largamente defendidos pero menos rentables mercados nacionales, como la transmisión de televisión por antena. Por otro lado, en Brasil y México habían crecido tanto las industrias de comunicación privadas, que les pareció rentable o políticamente prudente asumir una serie de actividades tales como la televisión educativa y el desarrollo cultural, tradicionalmente financiadas por el sector público. En muchos países, el gobierno y el sector privado trabajando mancomunadamente participaron en esquemas conjuntos de producción y distribución de medios para financiar programas nacionales que luego se exportarían a Europa, Estados Unidos y otros países latinoamericanos.

Otros sectores también habían intercambiado posiciones e intereses. Por ejemplo, los cambios tecnológicos habían multiplicado el número disponible de canales y los tipos de recepción de medios. A menudo convenía al interés comercial de los medios privados expandir la capacidad de producción y proporcionar participación y acceso a los medios a diferentes grupos creativos. En otros casos como Brasil, no el gobierno sino el sector privado de pequeños productores independientes defendían ahora la reforma y la regulación gubernamental de propiedad y operaciones monopólicas de los medios.

Las experiencias de los medios latinoamericanos a menudo demostraron, muchas veces en contraposición a la teoría que había motivado los movimientos de reforma, que para ejercer la necesidad de expresión necesitaban una base comercial privada; para ser democráticos y participatorios requerían del éxito económico; para ser nacionales también debían ser internacionales y para proveer servicios públicos debían ser privados.

Los cambios tecnológicos y económicos de los diez últimos años y las experiencias estigmatizantes de los regímenes militares fortalecieron el apoyo gubernamental y del sector privado a algunos de los conceptos presentes en la Conferencia sobre Políticas de Comunicación de 1976. Por ejemplo, la mayoría de países desarrollaron algún tipo de coordinación entre el sector privado y el gobierno para la producción nacional y para el intercambio regional de noticias y de información. Los más grandes conglomerados de medios comerciales iniciaron programas de desarrollo cultural o educacional. Un mayor número de voces y grupos sociales lograron acceso a los medios. Sin embargo, algunos de los más controvertidos y apreciados conceptos de reformas de los medios de la década del setenta, como el rol central del gobierno en la elaboración de la política de comunicación y en la búsqueda de un conjunto explícito de principios y normas que rijan las funciones y uso de los medios de comunicación e información al servicio de objetivos democráticamente elegidos por las comunidades nacionales, se habían debilitado.

A pesar de los desarrollos positivos en los medios latinoamericanos, la ausencia de un conjunto explícito de principios y normas que rijan las funciones y uso de los medios de comunicación e información siguió constituyendo un gran problema. Aunque los cambios tecnológicos y el éxito económico del sector privado resolvieron algunos problemas incrementando la producción nacional, el acceso y los servicios públicos, no existía la garantía de que el sector privado continuaría resolviendo estos problemas o que no crearía problemas diferentes en el futuro.

Ya es posible percibir algunos de estos nuevos problemas. Como en el caso en que las funciones de servicio público de los medios de masas se dejen en manos del sector privado, en el que no existiría la garantía de que estos servicios continuarían bajo condiciones económicas diferentes. Entonces, la desaparición de las transmisiones educativas y culturales podría ocurrir por serio revés económico del sector privado. Por ejemplo, como los gustos, valores y necesidades de la población hispánica en Estados Unidos no son los mismos que los de los latinoamericanos que viven en América Latina, la utilización del buen desempeño en las exportaciones como criterio para juzgar la producción nacional, eventualmente podría crear contenidos producidos nacionalmente con un impacto tan negativo sobre la cultura nacional como el producido por el contenido importado. Finalmente, aunque el sector privado a menudo puede servir como garantía contra el control y la manipulación gubernamental bajo regímenes dictatoriales o autoritarios, éste no cuenta con la representatividad pública ni con los mecanismos para hacer valer libertades de terceros. Por otro lado, el abandono de los derechos de comunicación al criterio exclusivo del sector privado podría dejar a importantes sectores de la sociedad sin protección o apoyo.

La reciente y difícil opción de América Latina por la democracia no constituye una fórmula inmediata para resolver estos u otros problemas que respecto a los medios pudieran surgir en el futuro. Sin embargo, en un sentido más amplio, constituye un conjunto de principios y normas que rigen las funciones y uso de los medios de comunicación e información. Provee la mínima seguridad de que cuando surjan nuevos problemas, estos serán sometidos a debate público y que los representantes de los diferentes actores podrán negociar sus intereses dentro de una estructura legítimamente establecida.

NOTAS.-

(1) Luis Ramiro Beltrán "No renunciemos jamás a la utopía", *Chasqui*, CIESPAL, Quito, Abril/mayo/junio, 1982.

(2) INFORME FINAL, Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, San José (Costa Rica), UNESCO, COM/MD 38, París, 13 octubre de 1976.

(3) Conference Working Paper, Intergovernmental Conference on Communications Policies in Latin America and the Caribbean, San José (Costa Rica), UNESCO, (COM-76/LACCON/3).

(4) INFORME FINAL, UNESCO, op.cit.

- (5) Luis GONzaga Motta, "Costa Rica: seis años después" *Chasqui*, CIESPAL, Quito, Abril/mayo/junio, 1982. Oswaldo Capriles, "De las políticas nacionales de comunicación al Nuevo Orden Internacional de la Información: algunas lecciones para la investigación" paper presentado en la Conferencia de la IAMCR, Caracas, 1980.
- (6) Conference Working Paper, op.cit.
- (7) Giselle Munizaga "Políticas de comunicación bajo regímenes autoritarios: el caso de Chile", *Comunicación y Democracia*, Fox et al (Lima: Desco, 1982).
- (8) Juan Gargurevich, *Prensa, radio y TV: Historia crítica* (Lima: Editorial Horizonte, 1987).
- (9) Oswaldo Capriles, *El Estado y los medios de comunicación en Venezuela* (Caracas: ININCO-UCV, 1976).
- (10) INFORME FINAL, UNESCO, op.cit.
- (11) Jean Franco, *La cultura moderna en América Latina* (México: Grijalbo, 1985).
- (12) Fátima Fernández, *Los medios de difusión masiva en México*, (México: Juan Pablos, 1982). Luis Esparza, "La política Cultural del Estado mexicano y el desarrollo de la TV" Cuadernos de TICOM N° 35, junio 1984, UNAM-Xochimilco, México. Néstor García Canclini, "Cultura para todos: hegemonía política y consumo artístico en México" Seminario Iberoamericano sobre Políticas Culturales y Democracia, Madrid, enero 1986.
- (13) Gargurevich, op.cit.
- (14) A. Ford, J.B. Rivera, "Los medios masivos de comunicación en la Argentina", *Medios de comunicación y cultura popular*, A. Ford, J.B. Riovera, E. Romano, (Buenos Aires: Legasa, 1985). Jorge Noguera, *Radio Difusión en la Argentina* (Buenos Aires: Editorial Bien Común, 1985).
- (15) Mario Ferraz Sampaio, *Historia do radio e da televisao no Brasil e no Mundo: (Memoria de um pioneiro)*, (Rio de Janeiro: Achiamé, 1984).
- (16) Luis Ramiro Beltrán, Elizabeth Fox, *Comunicación dominada: Estados Unidos en los medios de América Latina* (México: ILET-Nueva Imagen, 1980).
- (17) Edward Jay Epstein, "Los Rockefeller: La familia y el imperio", *El Tiempo*, Bogotá, 18 enero 1976, p.17.
- (18) María Elvira Bonavita Federico, op.cit.
- (19) Reynaldo Pareja, *Historia de la radio en Colombia 1929-1980*, (Bogotá: Servicio Colombiano de Comunicación Social, 1984).
- (20) Fátima Fernández, op.cit. Luis Antonio de Noriega, Frances Leach, *Broadcasting in México* (Great Britain: International Institute of Communication, 1979).
- (21) José Salomao David Amorin "A radio difusao no Brasil 1974-1981" Fundacao Universidade de Brasilia, Cadernos do Dept. da Comunicacao, N° 2, 1982. Ingrid Sarti, "Os efectos da tecnologia da ponta na televisao, a TV-Globo" (Lima: IPAL, 1986). Cristina Lasagni, Giuseppe Richeri, *L'altro mondo quotidiano: telenovela TV brasiliana e dintori*, (Torino: Edizione RAI 1986).
- (22) Antonio Pasquali, *Comunicación y cultura de masas* (Caracas-Monte Avial, 1989) (Primera edición 1963).
- (23) Beltrán, Fox, op.cit.
- (24) Christopher Mitchell, "Dominance and fragmentation in U.S. Latin American Policy", *Latin America and the United States: the changing political realities*, Julio Cotler and Richard R. Fagen, (editores), (Stanford: Stanford University Press, 1974) p. 178.
- (25) Christopher Mitchell, op.cit. p. 186-187.
- (26) Luis Ramiro Beltrán, *Communication research in Latin America: the blindfolded inquiry paper presented at the IAMCR Conference in Leipzig*, 1974).
- (27) Tapio Varis, *International inventory of television programme structure and the flow of TV programmes between nations* (Tampere: Institute of Journalism and Mass Communication, 1973). Mario Kaplún, "La comunicación de masas en América Latina" *Educación Hoy* N° 5, Bogotá, 1973. Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, CIESPAL, *Dos semanas de la prensa en América Latina* (Quito: CIESPAL, 1967). Eleazar Díaz Rangel "Pueblos subinformados: las agencias de noticias y América Latina", Cuadernos de Nuestro Tiempo N° 3, (Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1967). Fernando Reyes Matta, "The information bedazzlement of Latin America: a study of world news in the region", *Development Dialogue*, N° 2, Stockholm, 1976).
- (28) Cees Hamelink, *Cultural autonomy in global communication* (New York: Longman, 1983).
- (29) Fátima Fernández, op.cit.
- (30) Oswaldo Capriles "Las enseñanzas del proyecto RATELVE" *Comunicación y Democracia*, Fox et al, (Lima, DESCO, 1980).
- (31) Armand Mattelart, "Communication in Nicaragua, between war and democracy", *Communicating in popular Nicaragua*, Armand Mattelart (editor), (New York: International General, 1986).
- (32) Armand Mattelart, op.cit.
- (33) Guillermo O'Donnell, *Modernization and bureaucratic authoritarian politics* (Berkeley: University of California Institute of International Studies, 1973 and 1979).
- (34) Giselle Munizaga, "Políticas de comunicación bajo regímenes autoritarios. El caso de Chile", Patricia Terrero "Comunicación e información en gobiernos autoritarios" *Comunicación y Democracia*, Fox et al, op.cit.
- (35) Fernando Lozada, Gridvía Kuncar "Las emisoras mineras de Bolivia: una histórica experiencia de comunicación autogestionaria", *Comunicación alternativa y búsquedas democráticas*, Fernando Reyes Matta (comp.), (México: ILET, 1983).

(36) Peter Besas, "Hispanic TV giants slug it out: reliance vs. Univision for 12th focus on Latin American and US. Hispanic markets) New York, March 25, 1987.

(37) Larry Michie, "On the cutting edge of latino TV, Radio Caracas taking leads into U.S.", Variety (11th focus on Latin American and U.S. Hispanic markets), New York, March 12, 1986).

(38)NTC/NCT Newsletter a review for South North exchange on new communication technologies, Vol 1 N° 3, Lima, Instituto para América Latina, IPAL, 1986.