



UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

## **La infraestructura de la radiodifusión como servicio público en los países en desarrollo**

**BDT**

OFICINA DE  
DESARROLLO DE LAS  
TELECOMUNICACIONES

**UIT-D Comisiones de Estudio**

**Primer Periodo de Estudios (1995-1998)**

**Informe sobre la Cuestión 8/2**



# PUBLICACIONES DE LAS COMISIONES DE ESTUDIO DEL UIT-D

## Periodo de estudios 1995-1998

### Comisión de estudio 1

<b>Informe sobre la Cuestión 1/1</b>	Papel de las telecomunicaciones en el desarrollo económico, social y cultural
<b>Informe sobre la Cuestión 2/1</b>	Políticas de telecomunicaciones y sus repercusiones a nivel institucional, reglamentario y de explotación de los servicios
<b>Informe sobre la Cuestión 3/1</b>	Repercusiones de la introducción y utilización de nuevas tecnologías sobre el entorno comercial y reglamentario de las telecomunicaciones
<b>Informe sobre la Cuestión 4/1</b>	Políticas y modalidades de financiación de las infraestructuras de telecomunicación en los países en desarrollo
<b>Informe sobre la Cuestión 5/1</b>	Industrialización y transferencia de tecnología

### Comisión de estudio 2

<b>Informe sobre la Cuestión 1/2</b>	Intereses especiales de los países en desarrollo en lo que se refiere a los trabajos de los Sectores de Radiocomunicaciones y de Normalización de las Telecomunicaciones
<b>Informe sobre la Cuestión 2/2</b>	Preparación de manuales destinados a los países en desarrollo
Manual sobre los	« <i>Nuevos desarrollos para las telecomunicaciones rurales</i> »
Manual sobre las	« <i>Nuevas tecnologías y nuevos servicios</i> »
Manual sobre el	« <i>Sistema nacional de gestión y control del espectro radioeléctrico – Aspectos económicos, de organización y reglamentarios</i> »
<b>Informe sobre la Cuestión 3/2</b>	Planificación, gestión, explotación y mantenimiento de redes de telecomunicaciones
<b>Informe sobre la Cuestión 4/2</b>	Comunicaciones en las zonas rurales y remotas
<b>Informe sobre la Cuestión 5/2</b>	Desarrollo y gestión de los recursos humanos
<b>Informe sobre la Cuestión 6/2</b>	Consecuencias de las telecomunicaciones en la asistencia sanitaria y en otros servicios sociales
<b>Informe sobre la Cuestión 7/2</b>	Contribución de las telecomunicaciones a la protección del medio ambiente
<b>Informe sobre la Cuestión 8/2</b>	La infraestructura de la radiodifusión como servicio público en los países en desarrollo

---



## La infraestructura de la radiodifusión como servicio público en los países en desarrollo

### Índice

*Página*

1	Introducción.....	1
2	Resumen de las respuestas a las preguntas .....	1
2.1	Generalidades .....	1
3	Preguntas técnicas.....	7
3.1	¿Con qué problemas técnicos se enfrenta actualmente su organización de radiodifusión? .....	7
3.2	¿En qué medida se utilizan actualmente en su país sistemas analógicos (por ejemplo, PAL, SECAM, NTSC, etc., para la televisión, y MA, MF, etc., para la radiofonía) en la RSP, y hasta qué punto se prevé que los mismos serán reemplazados por la tecnología digital? .....	7
3.3	A su juicio, ¿en qué medida las transmisiones futuras de RSP se efectuarán por radiodifusión terrena, radiodifusión por satélite, redes de cable o la red pública de comunicaciones con conmutación (RTPC), medios terrenales (alámbricos e inalámbricos) y por satélite? ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes concretos que les inducen a pensar así? .....	7
3.4	¿En qué grado y de qué manera podrían utilizar los organismos de radiodifusión pública del futuro la televisión o la radiofonía interactivas, por ejemplo, para la programación educativa, el teleaprendizaje, la información del telespectador, la televisión de pago, etc.? .....	8
3.5	¿De qué manera y en qué medida son o podrían ser útiles a la RSP los servicios de datos como el teletexto, los sistemas de difusión de datos, etc.? .....	8
3.6	¿Hasta qué punto debe la RSP promocionar y financiar la investigación y el desarrollo en el campo de la tecnología de las telecomunicaciones? (por ejemplo, ¿debe la RSP mantenerse también a la vanguardia en lo que respecta al desarrollo, y por lo tanto, al suministro de la nueva tecnología necesaria, o es suficiente que desempeñe simplemente un papel secundario?).....	8
3.7	¿Qué métodos pueden utilizarse para garantizar una utilización eficaz del espectro? (Entre esos métodos cabe incluir la tecnología digital, la compresión de datos, la distribución por cable, etc.).	8
	ANEXO 1 – Visión regional (Texto aprobado por la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre política de los medios de comunicación de masas – Praga, 7 y 8 de diciembre de 1994) .....	10
	RESOLUCIÓN N.º 1 – El futuro de la radiodifusión como servicio público .....	10
I	Principios generales.....	10
II	Marco de política para la radiodifusión como servicio público.....	11
	ANEXO 2 – La radiodifusión como servicio público: Dimensiones culturales y educativas. (Extracto de la monografía del mismo título publicada por la UNESCO (CII-96/WS/8)) .....	13
1	Introducción.....	13
2	Resumen de los documentos de antecedentes.....	14
3	Síntesis de los debates .....	16
3.1	Problemas de la radiodifusión como servicio público.....	16
3.2	Los conceptos de radiodifusión como «servicio público», «comercial» y «privada» .....	17
3.3	Los imperativos éticos y culturales de la radiodifusión como servicio público .....	17

	<i>Página</i>
3.4 La audiencia .....	18
3.5 Contenido local y cooperación regional.....	19
3.6 La radiodifusión como servicio público y la nueva tecnología de la información.....	19
3.7 Observaciones finales .....	19
ANEXO 3 – Lista de administraciones y organizaciones que respondieron a la Comisión de Estudio 2 del UIT-D – Cuestionario sobre la Cuestión 8/2 .....	20

---

## INFORME SOBRE LA CUESTIÓN 8/2

**La infraestructura de la radiodifusión como servicio público en los países en desarrollo****1 Introducción**

La Cuestión 8/2 se refiere a dos aspectos principales de la infraestructura de la radiodifusión como servicio público (RSP) en los países en desarrollo, a saber:

- ¿Qué efectos tiene la evolución del entorno en la radiodifusión como servicio público?
- ¿De qué manera se puede ayudar a los países en desarrollo a introducir las mejoras necesarias en la infraestructura de la radiodifusión como servicio público, a fin de atender a sus necesidades?

La Cuestión 8/2 se sitúa en un contexto de rápida evolución de la radiodifusión como servicio público, como consecuencia de:

- a) la transformación tecnológica y operacional (técnicas digitales, entrega por satélite, por ejemplo);
- b) la convergencia de las telecomunicaciones y de la radiodifusión, que crea nuevas posibilidades de servicio;
- c) la creciente ola de liberalización de las telecomunicaciones y la radiodifusión;
- d) la privatización de las organizaciones públicas.

A fin de reunir información para determinar la situación actual y las preocupaciones y opiniones de las entidades de radiodifusión como servicio público en diversos países, el Grupo de Relator del Grupo de Trabajo A/2 sobre la Cuestión 8/2 preparó un cuestionario de encuesta (anexo a la circular administrativa CA/9 de la UIT del 12 de febrero de 1996), que se distribuyó ampliamente a los Miembros de la UIT, a las uniones de radiodifusión y a otras organizaciones que podrían manifestar interés al respecto. En el momento de la preparación del Informe, se habían recibido 43 respuestas de países en desarrollo y 19 de países desarrollados.

Además, una Unión de radiodifusión regional propuso una visión regional muy útil sobre el futuro de la radiodifusión como servicio público (anexo 1), y dos organizaciones internacionales presentaron importantes contribuciones (véase el anexo 2). Ellos totalizan 65 respuestas, que representa una muestra razonable de organizaciones interesadas en la radiodifusión como servicio público (anexo 3).

En el presente documento se resumen las respuestas recibidas de los países en desarrollo a 18 de las preguntas formuladas. En el Documento 2/215(Rev.1) se ofrecen algunas conclusiones y recomendaciones basadas en tales respuestas.

**2 Resumen de las respuestas a las preguntas****2.1 Generalidades****2.1.1 ¿Cómo se define o caracteriza en la práctica en su país la «radiodifusión como servicio público (RSP)»?**

Indique el texto jurídico por el que se rige tal servicio público en su país (se agradecería copia del texto en cuestión).

*(Se analizaron 34 respuestas de países en desarrollo.)*

En la mayoría de los países en desarrollo, la radiodifusión como servicio público fue establecida por el Gobierno, ya sea como parte del Ministerio de Información o de Comunicaciones, o como una empresa estatal independiente. La financiación proviene directamente de los recursos públicos, en la mayoría de los casos, y en menor número, de ingresos comerciales (hasta el 10 al 30% del presupuesto). La misión de la radiodifusión como servicio público es, casi en todas partes, informar, educar y ofrecer esparcimiento al público. Entre otros objetivos menos generalizados pueden mencionarse la capacitación, el desarrollo cultural y la información sobre las actividades del Gobierno. En unos pocos casos se exige que la radiodifusión como servicio público sea independiente e imparcial, y la mayor parte de los países (60%) han promulgado una ley o norma específica que rige esas actividades.

### 2.1.1.1 ¿A su juicio, qué servicios, opciones y otros conceptos puede ofrecer la RSP mejor que ningún otro servicio?

(Se analizaron 34 respuestas de países en desarrollo.)

La radiodifusión como servicio público puede considerarse un servicio de radiodifusión que se centra en las necesidades de la población, los oyentes y espectadores. Estos servicios pueden sustraerse a la presión excesiva de los intereses comerciales, políticos y otros en cuanto al contenido que se ofrece, y deben regirse por normas éticas elevadas (imparcialidad, exactitud, integridad, fiabilidad, etc.). Su función de servicio público se aplica particularmente en el desarrollo humano (educación, capacitación, alfabetización, diversidad comunitaria), los servicios públicos (salud, administración, información) y el enriquecimiento cultural. Es poco probable que estos aspectos interesen mucho a los radiodifusores de anuncios comerciales, que tratan de atraer a los sectores del público que respondan al mensaje difundido. Con todo, en la RSP hay margen para una gama limitada de actividades comerciales, que permiten difundir los mensajes adecuados a este sector de la audiencia y, en el proceso, obtener ingresos destinados específicamente a apoyar la RSP.

### 2.1.1.2 ¿A su juicio, qué nuevos servicios o mejoras de servicios existentes puede ofrecer la RSP mejor que nadie y que la hagan «competitiva» en el nuevo entorno de las comunicaciones y la información?

(Se analizaron 27 respuestas de países en desarrollo.)

La noción de una «competencia» entre la RSP y las entidades de radiodifusión comerciales no está aún establecida. La consideración básica es la viabilidad continua de los servicios de radiodifusión como servicio público en un entorno cambiante y caracterizado por la liberalización de las telecomunicaciones y la radiodifusión y la convergencia digital de la radiodifusión, las telecomunicaciones y la informática.

Puede tomarse nota de los conceptos fundamentales:

- la digitalización de la transmisión radioeléctrica y de televisión permitirán poner a disposición de la RSP un mayor número de canales, que podrían utilizarse de diversas maneras:
  - para aumentar la diversidad de la programación, por ejemplo, más idiomas, canales especializados;
  - para aumentar los ingresos, mediante el arrendamiento a entidades de radiodifusión comerciales;
  - una mejor cobertura, mediante una utilización más eficiente del espectro y el desarrollo sinérgico con las redes digitales de telecomunicaciones y de radiodifusión;
- un aumento del ingreso, mediante actividades de radiodifusión de datos (por ejemplo, radiobúsqueda, entrega de datos, servicios de valor añadido), ya sea por los transmisores existentes o como canales en un multiplexor digital;
- el mejoramiento del contenido, mediante la utilización de técnicas de producción más adecuadas y una definición más ajustada de las necesidades del público destinatario (local, regional, nacional, mundial);
- hincapié en los programas para el mejoramiento de la educación, la capacitación y la alfabetización, utilizando técnicas convencionales o interactivas.

### 2.1.2 ¿Cómo funciona en su país la RSP desde los puntos de vista de la financiación, el personal, la producción y programación y la gestión?

(Se analizaron las respuestas de 26 países en desarrollo.)

#### 2.1.2.1 Financiación

Se ha indicado una variedad de fuentes para la financiación del capital y de las operaciones. En general, no se hace distinción entre ellas, y sería necesario un análisis más detenido, ya que a las RSP de los países en desarrollo les convendría mucho obtener las inversiones de capital, necesarias para mejorar la eficiencia operacional y la cobertura, mediante una nueva tecnología.

Entre algunas de las fuentes de financiación indicadas podrían mencionarse:

- *Subvenciones directas del gobierno.* La mayoría indicó algún grado de financiación procedente de esta fuente, y 7 de los 26 países (27%) dependen íntegramente de ella, mientras que sólo 3 no indicaron aportación alguna de esta fuente.
- *Ingresos comerciales.* Quince entidades de RSP (15%) señalaron que los ingresos procedentes de la radiodifusión de anuncios publicitarios eran importantes, si bien en general la cantidad parece representar del 5 al 30% del total. Los ingresos de ventas comerciales dependen en gran medida del público que se perciba y el PNB del país, y no se consideran una fuente estable de ingresos para la RSP. Con todo, los fondos generados de esta manera se entregan directamente a la RSP, lo que aumenta la probabilidad de su disponibilidad.

- *Derechos por concesión de licencias.* Los derechos obligatorios por concesión de licencias sobre la propiedad del receptor se utilizan para financiar las operaciones de las RSP en muchos países. Siete países indican que ésta es una importante fuente de ingresos, si bien no se utiliza en los países menos adelantados, probablemente debido a la dificultad para administrar este método de recaudación.
- *Ventas.* Los organismos de radiodifusión de algunos países obtienen ingresos considerables de actividades vinculadas con la radiodifusión. Éstas incluyen la venta de programas y otros servicios a los organismos de radiodifusión, la venta de libros, revistas, grabaciones y la producción de actividades de esparcimiento en vivo (conciertos, etc.). Tales actividades pueden constituir una importante fuente de ingresos en apoyo de la RSP.
- *Subvenciones.* Unas pocas entidades de radiodifusión como servicio público indican que reciben asistencia de fuentes externas en los planos internacional y nacional, de organizaciones no gubernamentales y de la industria. Éste puede ser un método muy eficaz, si bien no el único, para obtener los fondos necesarios para los gastos de capital que permitan poner a disposición de las RSP las tecnologías de producción y distribución nuevas y más eficaces, indispensables para su viabilidad futura.

#### 2.1.2.2 Dotación de personal

Las respuestas abarcaron una amplia gama de establecimientos dedicados a la RSP, desde pequeñas estaciones de radio (con 15 personas) hasta grandes instalaciones de televisión plenamente integrados (con una dotación de personal de 3000 personas). En la mayoría de los casos el personal de radio y televisión está compuesto por empleados con dedicación exclusiva, a los que se suma el personal artístico, periodístico y operacional de carácter temporero o con dedicación parcial. La formación de aptitudes en relación con las nuevas técnicas y métodos para el personal nuevo, así como la capacitación en servicio para el personal existente, es motivo de preocupación.

#### 2.1.2.3 Producción y programación

Las entidades de RSP que respondieron indicaron que el volumen de la producción local e interna variaba entre el 30 y, en unos pocos casos, cerca del 100%. El volumen de producción local depende de aspectos culturales, lingüísticos y de contenido, así como de los fondos disponibles; así pues, las producciones conjuntas o coproducciones, así como los programas importados, pueden ser imposibles para algunos, pero muy rentables para otros. Varias entidades respondieron indicando su deseo de aumentar el volumen de la producción local, la diversidad lingüística y la cobertura de la cultura local, pero aludieron a los costos que supondría alcanzar estas metas. A diferencia de los países desarrollados, los efectos de la producción exógena en las organizaciones locales independientes, por ejemplo, organizaciones artísticas, teatro, música, no constituyen en la actualidad un problema en los países en desarrollo.

#### 2.1.2.4 Gestión

La gestión de la RSP está íntimamente ligada con la estructura que la estableció, ya sea un departamento gubernamental, una empresa de propiedad pública o un fideicomiso. En general, la gestión de una entidad de RSP es bastante más compleja que la de los organismos de radiodifusión privados, habida cuenta de la diversidad de intereses, la responsabilidad pública por los recursos y resultados y la frecuente injerencia de la política gubernamental y la política propiamente dicha. Otra de las dificultades observadas es cómo conservar a los buenos administradores (y demás personal) en un momento de rápido crecimiento en esta industria y las industrias conexas, debido a la escasez de fondos que experimentan muchas RSP.

#### 2.1.3 ¿Por qué se considera necesario establecer o mantener la RSP en su país (por ejemplo, con fines de educación, identidad cultural, información, etc.)?

(25 respuestas de países en desarrollo.)

Las respuestas a esta pregunta pusieron de manifiesto un acuerdo muy categórico en los tres aspectos fundamentales de:

- *Educación.* Casi todos los que respondieron consideran que la educación y la capacitación es una tarea esencial de la RSP, particularmente para la alfabetización y la formación de las aptitudes para la vida (salud, agricultura, etc.). La RSP es el único servicio capaz de ofrecer la cobertura y la universalidad indispensables para impartir la educación básica en el plano nacional.
- *Identidad cultural.* En una era de mundialización de las telecomunicaciones y de la radiodifusión, impulsada en gran medida por intereses comerciales, sólo la RSP puede ofrecer los servicios necesarios para promover la preservación de la identidad cultural nacional, hacer conocer la cultura y el patrimonio nacional y fomentar el conocimiento multicultural y la tolerancia.
- *Información.* La RSP tiene la posibilidad de prestar una contribución indispensable al suministrar al público servicios de información oportunos, instructivos, imparciales y equilibrados, y con una presentación de nivel elevado. Los servicios de información que ofrecen las redes comerciales están sujetos a presiones divergentes y es poco probable que puedan brindar el equilibrio, la apertura y la accesibilidad de la RSP. Además, se considera que

la RSP es un mecanismo sumamente eficaz para la difusión de la información cultural sobre el gobierno y los servicios públicos (salud, bienestar social, alertas meteorológicas) en los países en desarrollo, mientras que otros medios de comunicación (por ejemplo, la prensa escrita) tienen poca penetración debido a sus limitaciones geográficas, de distribución, económicas y de alfabetización.

#### **2.1.4 ¿En qué medida funciona activamente la RSP en su país? ¿Qué limitaciones frenan (o frenaban en el pasado) el crecimiento o la creación de la RSP?**

Salvo dos o tres excepciones, la RSP funciona activamente en los países en desarrollo, con una cobertura de población que varía entre el 35 y el 99%, según el país. En general, la mayoría de los países en desarrollo tienen uno o más medios con cobertura nacional, y con frecuencia, la radiofonía está mejor representada que la televisión. Entre los servicios prestados pueden citarse la información al público, los programas culturales, agrícolas, de salud, esparcimiento, etc. Las RSP que respondieron reconocen unánimemente la importancia de sus servicios para la salvaguarda de las políticas culturales de sus países y de su función como portavoces de sus gobiernos.

Las principales limitaciones para el crecimiento de las RSP son de tipo financiero. Se necesitan fondos para desarrollar la infraestructura necesaria, inversión de capital, etc., así como para el personal especializado, capacitación, producción de programas, y especialmente, para el mantenimiento (del equipo antiguo u obsoleto), aspecto en que la RSP, con frecuencia, tiene problemas para obtener repuestos. En algunos casos, la burocracia operacional o política representa un obstáculo para el desarrollo futuro de la RSP. Para algunos, la competencia con los órganos de radiodifusión privados plantea problemas; se mencionó un caso en que la competencia con la radiodifusión por satélite constituía un obstáculo para el desarrollo de la RSP, y el de un país en que las sanciones económicas impuestas desde el exterior dificultaban el crecimiento en el sector de la RSP.

#### **2.1.5 ¿En qué medida han impuesto nuevas limitaciones a la RSP la liberalización de las telecomunicaciones o la creciente competencia comercial? ¿En qué medida y de qué manera han cambiado las necesidades de la RSP al cambiar el entorno de las comunicaciones?**

##### **2.1.5.1 Países desarrollados**

La índole del servicio de radiodifusión se verá considerablemente influido por las tendencias a la liberalización de la infraestructura y los servicios de telecomunicaciones y la intensificación de la competencia para desarrollar sistemas, en el marco de la reciente legislación promulgada en Europa, Japón y los Estados Unidos. Esto debería dar lugar a una disminución de los costos para el público y los proveedores de servicio. Sin embargo, la utilización abusiva de sistemas en circuito cerrado controlados por dispositivos «cancerberos», por ejemplo, redes de acceso condicional, podrían impedir que los servicios de radiodifusión públicos lleguen a la población en su conjunto. Por consiguiente, se debería instaurar una reglamentación eficaz para proteger el acceso permanente del público a los servicios de los organismos de radiodifusión públicos, y a fin de que la RSP pueda competir de forma justa y equitativa con los operadores de radiodifusión comerciales en la conquista de la audiencia.

Los servicios de radiodifusión públicos deberían adoptar medidas para atraer a los espectadores y oyentes, tratando de mejorar su programación. La competencia comercial ha producido una disminución considerable de una parte de la audiencia de la RSP, particularmente en el caso de la televisión, pues esos servicios deben atender a la vez a dos requisitos contradictorios, a saber, mantener una lista de programas de interés público y ser competitivos. Han debido, además, aumentar su eficacia, en un intento por detener la erosión de su audiencia básica, a consecuencia del mayor número de los canales para programas de televisión por satélite y por cable. La redistribución de programas «pirateados» por satélite por parte de los operadores comerciales representa una competencia desleal para los servicios de radiodifusión pública, ya que de ese modo, tales operadores se apropian de los derechos de radiodifusión, los ingresos por publicidad, una parte de la audiencia y la legitimidad de los servicios de radiodifusión públicos en el debate político. Este problema no debe abordarse imponiendo restricciones en los organismos comerciales, sino más bien creando las condiciones para una competencia justa y alentando a la coexistencia de los dos tipos de organismos, a fin de ofrecer al público y a los espectadores una gama de opciones y de diversidad. Dentro del mandato de los servicios de radiodifusión públicos está previsto una especial atención a los programas culturales e informativos. La programación innovadora, junto con los nuevos servicios, como la radiodifusión de datos y la televisión interactiva, podrían constituir una respuesta a la evolución del entorno en los países desarrollados. Quedan aún por definir nuevos objetivos pertinentes. Al mismo tiempo, algunos alegan que la liberalización permitiría disminuir los costos en la producción y transmisión de programas. Ciertos organismos de radiodifusión han logrado incluso extender la ganancia y la parte de audiencia y conseguir mayor apoyo nacional.

##### **2.1.5.2 Países en desarrollo y países menos adelantados**

En el nuevo entorno de las comunicaciones es fundamental introducir programas actualizados, modernos, informativos, interactivos y de esparcimiento. Se ha indicado una disminución en el porcentaje de oyentes y espectadores. La competencia ha aumentado las expectativas del personal en cuanto a la satisfacción con su trabajo y sus sueldos. Si bien

la liberalización ha producido la reducción de algunos costos operacionales, ella ha causado asimismo un éxodo del personal especializado y con experiencia al sector comercial, una disminución del porcentaje de espectadores y la consiguiente merma en los ingresos comerciales. Los programas comerciales dan poca cabida a los boletines de noticias detallados y a las preocupaciones de los sectores menos numerosos de la población. En cambio, la competencia ha acelerado la expansión de programas que los servicios de radiodifusión públicos habían previsto durante decenios. Para atraer y conservar a su personal creativo e innovador, estos servicios deben proporcionar conjuntos de incentivos más interesantes, una buena capacitación y mejores condiciones de trabajo. Necesitan asimismo presentar una gran variedad de programas de buena calidad e introducir nuevas tecnologías para mejorar la prestación de sus servicios. A estos fines, se deberán hacer inversiones importantes en la radiodifusión pública; sin embargo, como los órganos de decisión no consideran este aspecto altamente prioritario, la posibilidad de financiar proyectos de radiodifusión con fondos de donantes es una cuestión que casi siempre pasa a segundo plano. Ante la reducción de los ingresos procedentes de la publicidad y de patrocinadores, algunos servicios de radiodifusión públicos consideran que se deberían aumentar las subvenciones del tesoro público.

En todos los países los órganos de radiodifusión, y en particular, las RSP, tienen gran interés en el establecimiento de un nuevo orden en la convergencia de los medios de comunicación, pero al mismo tiempo no se tiene en cuenta a dichos órganos cuando se elaboran las políticas de telecomunicaciones que deberían orientar ese nuevo orden. Es necesario que la UIT, en el plano internacional, aliente categóricamente la inclusión de las RSP en todas las instancias de la formulación de políticas en esta esfera, y asista en la evaluación de las consecuencias de las decisiones de política que les afectan, por ejemplo, las subastas de espectro.

**2.1.6 Según su experiencia del pasado y con miras al futuro (es decir, en la práctica y en teoría), ¿qué métodos y estrategias se han aplicado o se contempla aplicar para lograr un nivel elevado de creatividad y de calidad técnica e intelectual con miras a:**

- conservar la condición de servicio público;
- seguir asegurando una amplia cobertura de la población?

¿Qué enfoques se utilizan para conservar la condición de servicio de radiodifusión público, y seguir asegurando una amplia cobertura?

La pregunta 7 suscitó respuestas muy variadas, si bien hay elementos comunes y enfoques compartidos por todos. Muchos organismos de radiodifusión indican que los servicios de radiodifusión públicos deben, esencialmente, establecer un equilibrio ponderado en su programación, de modo que atraiga masivamente a la población, proteja el patrimonio cultural nacional y suministre informaciones y noticias. Con frecuencia se considera que la única forma de garantizar la supervivencia de los servicios consiste en atender a los dos imperativos y suministrar una combinación equilibrada de programación popular y cultural. Varias organizaciones insisten en que, en todo caso, se deben observar las normas más elevadas de calidad de programación. Algunos señalan que los costes consiguientes podrían reducirse mediante las coproducciones y el intercambio de programas. Otros consideran que la ventaja más importante en la lucha contra el dominio de los canales extranjeros es la atmósfera y el contenido locales. Los órganos de radiodifusión de los países desarrollados proponen la reestructuración y el desarrollo comercial como instrumentos para garantizar la supervivencia.

Un elemento común es la necesidad de adoptar un enfoque activo para la supervivencia. Hay, en cambio, muchas menos propuestas sobre la manera de seguir asegurando una amplia cobertura. Una posibilidad sería insistir en que todos los medios de difusión de programas (por ejemplo, satélite y cable) estén obligados a transmitir la programación de la RSP.

Resulta claro que, para seguir siendo competitivas, la RSP debe definir claramente a la audiencia destinataria, dentro de las diversas secciones del mandato, y luego ofrecer programas que sean de su interés.

**2.1.7 ¿De qué medios se dispone para la programación, la producción y la adquisición de equipo, el mantenimiento técnico y el desarrollo ulterior?**

La pregunta suscitó diversas respuestas, con algunos elementos comunes. En la primera parte se preguntaba de qué medios se dispone para la programación y la producción de programas.

Algunos interpretaron que se les pedía información sobre la financiación de la explotación de radiodifusión. En este caso, se indicaron los derechos de concesión de licencia, la financiación gubernamental y los donantes. Algunas organizaciones también disponen de ingresos comerciales procedentes de la publicidad o de los derechos de programas compartidos.

Otros interpretaron que se pedía información sobre el equipo físico disponible, y respondieron dando los detalles respectivos (estudios, equipos de grabación, etc.).

Un tercer grupo interpretó el término «medios» en el sentido de formas de producción, a saber: local, interna o por cuenta de empresas independientes, y explicaron las circunstancias.

Por consiguiente, las respuestas a esta pregunta son indeterminadas, y es necesario un estudio ulterior.

**2.1.8 ¿Qué nuevos métodos de financiación y comercialización sería posible aplicar en el ámbito de la RSP sin renunciar a su condición de servicio público, integridad y calidad tradicionales?**

Hubo diversas respuestas, en las cuales los países desarrollados parecerían contemplar una gama mucha más amplia de opciones que los países en desarrollo. Entre éstas pueden mencionarse:

- la cofinanciación de la producción de programas;
- el complemento de los derechos por concesión de licencia o las subvenciones gubernamentales con la publicidad (con las salvaguardias del caso);
- la venta de archivos;
- el arrendamiento de estudios o instalaciones de transmisión (por ejemplo, redes, transmisores, antenas);
- la venta de programas al extranjero;
- la venta de libros, cintas magnéticas o revistas relacionados con programas;
- la préstamos a largo plazo y a bajo interés;
- la venta de servicios de datos;
- los servicios suplementarios de televisión de previo pago;
- los beneficios obtenidos con conciertos;
- el patrocinio.

Al parecer, los servicios de radiodifusión públicos de los países en desarrollo dispondrían de menos opciones, con lo cual su supervivencia es aún más difícil que para los países desarrollados.

**2.1.9 ¿Qué medidas o criterios se han aplicado (o aplicarán) en su país para evaluar las nuevas tecnologías contempladas para la RSP? ¿Qué procedimientos convendría utilizar para garantizar una modernización efectiva desde el punto de vista del interfuncionamiento de las redes? ¿Cómo se evalúan y ponderan los costes y los beneficios?**

La pregunta 10 se refiere a la evaluación de la nueva tecnología y cuestiones tales como la modernización y el interfuncionamiento de redes.

Los diferentes órganos de radiodifusión proponen criterios un poco diferentes. Las entidades de los países desarrollados parecerían considerar la evaluación de la nueva tecnología de una manera más estructurada (como un análisis de las decisiones de gestión).

Entre las directrices utilizadas pueden mencionarse:

- calidad técnica disponible;
- rentabilidad;
- madurez de los sistemas;
- probable ciclo de vida;
- repercusiones en el personal y las prácticas de trabajo;
- disponibilidad de tecnología;
- análisis de la tasa probable de acogida por el consumidor;
- grado de utilización general del sistema;
- disponibilidad de repuestos.

Puede considerarse que la nueva tecnología tendría dos aplicaciones, a saber:

- a) ampliar el servicio actual;
- b) suministrar servicios completamente nuevos.

No se hace ninguna distinción, en particular, en la evaluación de la viabilidad.

Muchos países en desarrollo tienen grandes dificultades para seguir de cerca la evolución de la tecnología e influir en los programas de desarrollo, a fin de que recojan sus necesidades específicas. Así pues, podría ser discutible la pertinencia de aplicar en esos países determinados adelantos tecnológicos.

### 3 Preguntas técnicas

#### 3.1 ¿Con qué problemas técnicos se enfrenta actualmente su organización de radiodifusión?

La causa más persistente de todos los problemas técnicos se refiere a la insuficiencia de financiación. Los principales problemas técnicos son:

- el equipo es antiguo u obsoleto;
- los repuestos son inadecuados o inexistentes;
- el mantenimiento y la reparación resultan costosos;
- la adquisición de un nuevo equipo está sujeta a procedimientos administrativos y demoras;
- en muchos países, la cobertura con frecuencia es limitada, debido a la baja densidad de población en zonas vastas;
- el personal no está suficientemente especializado o experimentado;
- la infraestructura es limitada o inexistente;
- las conexiones estudio-transmisor son limitadas;
- el archivo o almacenamiento de programas presenta problemas;
- las redes suministran una cobertura insuficiente;
- en una oportunidad se mencionó asimismo la relación población/espectro.

Cualquiera, e incluso todos estos problemas, podrían resolverse con suficiente apoyo financiero. Los países en desarrollo tienen más dificultades para encontrar una fuente interna de financiación.

#### 3.2 ¿En qué medida se utilizan actualmente en su país sistemas analógicos (por ejemplo, PAL, SECAM, NTSC, etc., para la televisión, y MA, MF, etc., para la radiofonia) en la RSP, y hasta qué punto se prevé que los mismos serán reemplazados por la tecnología digital?

Los sistemas más comunes son los analógicos (75%), sin aplicaciones digitales en la actualidad.

En el caso de la televisión, se utilizan los sistemas PAL, SECAM, NTSC. En el caso de la radio, se emplean la AM, FM, HF para las redes nacionales (en todas partes hay entre 1 y 4), los programas regionales, etc.

Las técnicas digitales se utilizan muy raramente, y en general, se prevé que su introducción ha de ser muy lenta; algunos de los interrogados indicaron entre 5 y 25 años, y otros reconocieron la conveniencia de introducir tales técnicas, en la medida en que sean económicas o den valor añadido a la radiodifusión.

A veces se utiliza, en la actualidad, una tecnología digital con carácter limitado, por ejemplo, en los estudios de grabación, para la recopilación de noticias, la distribución (por ejemplo, enlaces por microondas), los estudios de producción, etc.

Algunos países desarrollados no tienen planes para introducir técnicas o equipos digitales. Un país ha de comenzar en un año una transmisión experimental DAB, y otros han previsto introducirla después del año 2000/2005. La DTTB podría introducirse después del 2000/2015.

La falta de recursos financieros es la causa primordial de la inacción o la falta de interés.

#### 3.3 A su juicio, ¿en qué medida las transmisiones futuras de RSP se efectuarán por radiodifusión terrena, radiodifusión por satélite, redes de cable o la red pública de comunicaciones con conmutación (RTPC), medios terrenales (alámbricos e inalámbricos) y por satélite? ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes concretos que les inducen a pensar así?

La mayoría de los países en desarrollo prevé continuar utilizando los servicios terrenales. La introducción de las transmisiones por satélite, cable o RTPC se considera deseable, pero con frecuencia difícil de poner en práctica (una vez más, por motivos financieros, de infraestructura o institucionales).

Las transmisiones por satélite son convenientes debido a la mayor cobertura de población en una zona, gracias a la posibilidad de múltiples transmisiones, a un costo relativamente bajo (capital-operacional), a partir de un solo transpondedor, a la fiabilidad y calidad, y a la facilidad de mantenimiento. Si bien la mayoría de los países en desarrollo coinciden en que el costo es relativamente bajo, para algunos países menos adelantados los costos de puesta en servicio son aún prohibitivos.

Otro inconveniente es la menor disponibilidad para el usuario medio (los receptores «caros» no están al alcance de la mayor parte de la población).

Las transmisiones por cable y RTPC, en general, se consideran menos deseables (para los países en desarrollo) debido a la falta de la infraestructura de red o de la penetración necesaria, a los costos de instalación, a la falta de receptores portátiles o móviles.

En general, la mayor parte de los países prevén seguir utilizando las transmisiones terrenales, con cierto volumen de transmisiones por satélite, que se introducirían en el futuro, en función de los costos generales.

Se muestra menor interés por la transmisión por cable o RTPC.

### **3.4 ¿En qué grado y de qué manera podrían utilizar los organismos de radiodifusión pública del futuro la televisión o la radiofonía interactivas, por ejemplo, para la programación educativa, el teleaprendizaje, la información del telespectador, la televisión de pago, etc.?**

La posibilidad de utilizar la televisión o la radiofonía interactiva presenta interés, en particular, para el teleaprendizaje y el apoyo pedagógico en zonas distantes. La televisión de pago y la información del telespectador también son interesantes. Las principales restricciones para los países en desarrollo son los costos y la infraestructura necesaria (por ejemplo, líneas telefónicas, etc.). Unos pocos países ya han introducido algunos servicios limitados.

### **3.5 ¿De qué manera y en qué medida son o podrían ser útiles a la RSP los servicios de datos como el teletexto, los sistemas de difusión de datos, etc.?**

Algunos países en desarrollo no utilizan actualmente ningún tipo de servicio de datos. Otros utilizan (o tienen el propósito de utilizar) la radiobúsqueda, el teletexto, los sistemas de difusión de datos, los servicios de datos para información de tráfico, la información meteorológica, el intercambio de programas, etc.

Muchos opinan que los sistemas de difusión de datos, el teletexto, etc., con el tiempo han de ser esenciales para los servicios de radiodifusión públicos, pues podrían ayudar a financiar esos servicios, aumentar su eficacia, extender su penetración y repercusiones.

En los países en desarrollo existe la posibilidad de difundir servicios de datos para las redes telefónicas, la distribución de la electricidad nacional, etc.

### **3.6 ¿Hasta qué punto debe la RSP promocionar y financiar la investigación y el desarrollo en el campo de la tecnología de las telecomunicaciones? (por ejemplo, ¿debe la RSP mantenerse también a la vanguardia en lo que respecta al desarrollo, y por lo tanto, al suministro de la nueva tecnología necesaria, o es suficiente que desempeñe simplemente un papel secundario?)**

En general, la mayor parte de los países en desarrollo estiman que los servicios de radiodifusión pública deberían asumir la vanguardia en la investigación y el desarrollo, a fin de asegurar los adelantos tecnológicos necesarios para la radiodifusión. Lamentablemente, los países menos adelantados no están en condiciones de participar activamente en la investigación y desarrollo y deben por ende desempeñar un papel secundario.

Unos pocos países consideran más conveniente permitir que otros se ocupen de los adelantos técnicos, y adaptar los progresos a las necesidades de los servicios de radiodifusión públicos.

Entre diversas maneras de participar en la investigación y el desarrollo caben mencionarse las siguientes:

- participación directa (en laboratorios internos);
- participación directa/indirecta en instituciones externas (por ejemplo, institutos de investigación);
- participación con carácter mundial (por ejemplo UIT ISO/CEI, DAVIC, etc.);
- participación regional.

### **3.7 ¿Qué métodos pueden utilizarse para garantizar una utilización eficaz del espectro? (Entre esos métodos cabe incluir la tecnología digital, la compresión de datos, la distribución por cable, etc.)**

Algunos países en desarrollo no se ven afectados por restricciones del espectro, debido al escaso número de servicios existentes.

La mayor parte de los países en desarrollo estiman que podrían emplearse todas las técnicas digitales para aumentar la utilización eficaz del espectro. Entre estas técnicas cabe mencionar la compresión de datos (por ejemplo, MPEG-2), la corrección de errores, la codificación de fuentes, la codificación de canales, la transmisión COFDM, las redes de frecuencia única, la asignación de capacidad de canal dinámica, el cable, el satélite, etc. Además, muchos consideran que podrían utilizarse también técnicas para una correcta planificación y gestión del espectro.

**3.8** Actualmente se están elaborando muchas tecnologías nuevas de comunicaciones, como por ejemplo:

- aleatorización y encriptación;
- codificación digital;
- decodificación de señales;
- transmisión de datos;
- televisión con pantalla ancha (16:9);
- televisión de definición mejorada y de alta definición;
- radiodifusión digital, sonora y de televisión;
- canales de banda ancha;
- multiprogramación (con portadora única o múltiples portadoras);
- interconexión de redes;
- sistema de distribución multicanal multipunto (MMDS) para radiodifusión.

¿En qué medidas se van a integrar estas tecnologías en los conceptos y estrategias de la RSP?

La mayor parte de los países en desarrollo estiman que todas las tecnologías indicadas podrían y deberían integrarse en el futuro entorno de los servicios de radiodifusión públicos. En general, no hay aún planes explícitos en ese sentido. Sin embargo, la mayoría desean mantener la flexibilidad y hacer opciones en función de los costos, la economía, las aplicaciones necesarias, la compatibilidad, etc. La transmisión de datos como parte de la radiodifusión podrían aumentar el ingreso de los servicios de radiodifusión públicos. Algunos opinan que la aleatorización y la encriptación no deberían considerarse en el caso de los servicios de radiodifusión públicos.

## ANEXO 1

**Visión regional**

**(Texto aprobado por la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre política de los medios de comunicación de masas – Praga, 7 y 8 de diciembre de 1994)**

**RESOLUCIÓN N.º 1****El futuro de la radiodifusión como servicio público**

Los Ministerios de Estados participantes en la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre política de los medios de comunicación de masas (Praga, 7 y 8 de diciembre de 1994);

*recordando*

los principios relativos a la radiodifusión pública y privada en Europa, aprobados en oportunidad de la primera Conferencia Ministerial Europea sobre política de los medios de comunicación de masas, celebrada en Viena el 9 y 10 de diciembre de 1986,

*tomando nota*

de la importancia de los cambios que se han producido en la radiodifusión desde dicha Conferencia, y en particular, la aparición de un sistema mixto de radiodifusión pública y comercial,

*reconociendo*

que la radiodifusión como servicio público, tanto en lo que respecta a la radiofonía como a la televisión, sustenta los valores que inspiran las estructuras políticas, jurídicas y sociales de las sociedades democráticas y, en particular, el respeto por los derechos humanos, la cultura y el pluralismo político,

*insistiendo*

en la importancia de la radiodifusión como servicio público para las sociedades democráticas,

*reconociendo por ende*

la necesidad de garantizar la permanencia y la estabilidad de la radiodifusión como servicio público, a fin de que continúe funcionando en provecho del público,

*subrayando*

la función indispensable de la radiodifusión como servicio público, como factor fundamental de una comunicación pluralista al alcance de todos,

*recordando*

la importancia de la radiofonía, e

*insistiendo*

en sus grandes posibilidades para el desarrollo de las sociedades democráticas, particularmente en los planos regional y local.

**I Principios generales**

*reafirman*

su afán por mantener y desarrollar un sistema sólido de radiodifusión como servicio público, en un entorno caracterizado por una oferta cada vez más competitiva de servicios de programas y la rápida evolución de la tecnología,

*reconocen*

con arreglo a las orientaciones de las conclusiones aprobadas en la primera Conferencia Ministerial Europea, que las empresas de propiedad privada, así como las organizaciones públicas, pueden prestar tal servicio,

*se comprometen*

a garantizar por lo menos un servicio básico de programas diversificados, que abarquen la información, la educación, la cultura y el esparcimiento, que esté al alcance de todos los miembros del público, *reconociendo* al mismo tiempo que los órganos de radiodifusión como servicio público deberían poder suministrar, si procede, servicios de programas adicionales, por ejemplo, servicios temáticos,

*se comprometen*

a definir claramente, de conformidad con las disposiciones adecuadas de la ley y de la práctica nacionales, y con el debido respeto a sus obligaciones internacionales, la función, los cometidos y la responsabilidad de los órganos de radiodifusión como servicio público, y a asegurar su independencia editorial frente a toda injerencia política y económica,

*se comprometen*

a garantizar a los órganos de radiodifusión como servicio público los medios seguros y adecuados que necesiten para cumplir su cometido,

*acuerdan*

ejecutar los presentes compromisos de conformidad con el siguiente marco:

## **II Marco de política para la radiodifusión como servicio público**

### *Requisitos del servicio público*

Los Estados participantes coinciden en que las entidades de radiodifusión como servicio público, en el marco general pertinente, y sin perjuicio de otros cometidos más específicos del servicio público, deberán asumir principalmente las siguientes tareas:

- ofrecer, a través de su programación, un punto de referencia para todos los miembros del público y un factor de cohesión e integración social de todos los individuos, grupos y comunidades. En particular, deberán rechazar todo tipo de discriminación cultural, sexual, religiosa o racial y toda forma de segregación social;
- constituir un foro de debate público, en el que pueda expresarse la más amplia gama posible de posiciones y opiniones;
- difundir noticias, informaciones y comentarios imparciales e independientes;
- elaborar una programación pluralista, innovadora y variada, que se ajuste a las normas éticas y de calidad elevadas y que no dé primacía a las fuerzas del mercado en desmedro de la calidad;
- establecer y estructurar una gama de programas y servicios de interés para un vasto público, y que atiendan al mismo tiempo las necesidades de los grupos minoritarios;
- reflejar las diferentes ideas filosóficas y convicciones religiosas existentes en la sociedad, con miras a fortalecer el entendimiento mutuo y la tolerancia y promover las relaciones comunitarias en las sociedades pluriétnicas y multiculturales;
- contribuir activamente, a través de su programación, a una mayor apreciación y difusión de la diversidad del patrimonio cultural nacional y europeo;
- cerciorarse de que los programas ofrecidos contengan una proporción significativa de producciones originales, especialmente películas de largometraje, obras dramáticas y otras obras creativas, y prestar atención a la necesidad de recurrir a productores independientes y cooperar con el sector de la cinematografía;
- ampliar las opciones disponibles para los espectadores y oyentes, ofreciendo asimismo servicios de programa que normalmente no ofrecen los organismos de radiodifusión comerciales.

### *Financiación*

Los Estados participantes se comprometen a mantener y, si es necesario, a establecer un marco de financiación adecuado y seguro, que garantice a los órganos de radiodifusión como servicio público los medios necesarios para cumplir su misión. Existe una serie de fuentes de financiación para sostener y promover ese servicio público, por ejemplo, los

derechos por concesión de licencias, las subvenciones públicas, y los ingresos procedentes de la publicidad y de patrocinadores; la venta de sus obras audiovisuales y acuerdos de programación. Cuando proceda, también podría obtenerse financiación mediante el cobro de tasas a los servicios temáticos ofrecidos como complemento del servicio básico.

La cuantía de los derechos por concesión de licencia o de las subvenciones públicas deberían preverse con suficiente antelación a fin de que los organismos de radiodifusión como servicio público puedan proceder a la planificación a largo plazo.

#### *Prácticas económicas*

Los Estados participantes deberán tratar de garantizar que ciertas prácticas económicas, como la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, la adquisición de derechos exclusivos y el control de los sistemas de distribución, como las técnicas de acceso condicional, no perjudiquen la contribución fundamental que los organismos de radiodifusión como servicio público deben aportar al pluralismo y el derecho del público a recibir información.

#### *Independencia y sentido de responsabilidad*

Los Estados participantes se comprometen a garantizar la independencia de los organismos de radiodifusión como servicio público, frente a toda injerencia política y económica. En particular, deberá incumbir exclusivamente a estos organismos la gestión cotidiana y la responsabilidad editorial de la gama y el contenido de los programas.

Se deberá garantizar la independencia de los organismos de radiodifusión como servicio público, mediante estructuras adecuadas, como juntas internas pluralistas u otros órganos independientes.

Se deberá garantizar, con los medios adecuados, el control y el sentido de responsabilidad de los organismos de radiodifusión como servicio público, en particular, en lo que respecta al cumplimiento de su misión y la utilización de sus recursos.

Los organismos de radiodifusión como servicio público deberán rendir cuentas directamente ante el público. A esos efectos, tales organismos deberán publicar periódicamente informaciones sobre sus actividades y establecer procedimientos para recabar las observaciones de los espectadores y oyentes acerca de la manera en que cumplen su cometido.

#### *Medios de transmisión*

Los Estados participantes deberán cerciorarse de que se garanticen a los organismos de radiodifusión como servicio público los medios de transmisión y, en su caso, los medios de retransmisión, que le permitan cumplir su cometido.

#### *Nuevas tecnologías de comunicaciones*

Los Estados participantes deberán tener en cuenta que las nuevas tecnologías de comunicaciones están suscitando cambios profundos en la radiodifusión, lo que les impone elaborar principios claros en apoyo de un sistema de radiodifusión como servicio público, capaz de evolucionar en un nuevo contexto tecnológico.

Los Estados participantes deberán alentar a los organismos de radiodifusión como servicio público a que contribuyan en el desarrollo de la investigación y en la experimentación de nuevas tecnologías de comunicación, en estrecha colaboración con la industria, y teniendo presente el interés de los consumidores.

Se deberá prestar particular atención a aprovechar las oportunidades que ofrecen las telecomunicaciones para la introducción de la radiodifusión digital y de nuevos servicios.

Los organismos de radiodifusión como servicio público deberán poder utilizar las nuevas tecnologías necesarias para el cumplimiento de su cometido.

Los Estados participantes, junto con los organismos de radiodifusión como servicio público, deberán examinar periódicamente, en el plano europeo, las repercusiones del cambio tecnológico en la función de la radiodifusión como servicio público, tanto en el plano nacional como transnacional.

#### *Cooperación y solidaridad europea*

Teniendo presente las posibilidades que ofrecen las actuales estructuras europeas, los Estados participantes deberán facilitar la cooperación entre los organismos de radiodifusión como servicio público que deseen colaborar y constituir alianzas en aspectos tales como intercambio de programas, producción de programas, investigación tecnológica y establecimiento de canales multilaterales de servicio público.

El Consejo de Europa deberá seguir de cerca el establecimiento de los canales multilaterales de servicio público y estudiar los problemas que podrían plantearse en ese aspecto.

## ANEXO 2

**La radiodifusión como servicio público: Dimensiones culturales y educativas.  
(Extracto de la monografía del mismo título publicada por la UNESCO (CII-96/WS/8))**

En reconocimiento de la importancia primordial de las funciones educativas y culturales de la radiodifusión como servicio público, la Conferencia General de la UNESCO, en su 27ª reunión celebrada en 1993, aprobó la Resolución 4.6 en la que se pidió a la Organización que apoyase y promoviese medidas de gran alcance centradas en el cometido y las funciones del servicio público, y que a ese efecto recabese el asesoramiento de las organizaciones profesionales internacionales, regionales y nacionales pertinentes y de la Comisión Nacional. En cumplimiento de la Resolución, la UNESCO organizó una Mesa Redonda internacional sobre el tema, de tres días de duración, en su Secretaría en París, los días 3 a 5 de julio de 1995.

El objetivo general de la Mesa Redonda fue examinar la situación de la radiodifusión como servicio público en el nuevo entorno tecnológico y de comunicaciones y proponer formas de robustecer sus funciones culturales y educativas. La reunión contó con la asistencia de casi 60 participantes y observadores de organizaciones y asociaciones nacionales e internacionales de radiodifusión, de uniones regionales de radiodifusión y televisión, de organismos de las Naciones Unidas, así como de organizaciones e institutos profesionales, de investigación y culturales.

En preparación de la Mesa Redonda, la UNESCO facilitó diversos documentos de antecedentes sobre el tema. Esta publicación expone los textos editados de siete de esos documentos. Las cuestiones pertinentes tratadas en los documentos de antecedentes no eran en modo alguno exhaustivas, si no que constituían un punto de partida para el análisis y el debate en la Mesa Redonda, durante la cual los participantes compartieron sus experiencias y propusieron medidas concretas para que la radiodifusión y la televisión públicas pudieran cumplir de forma más fiel su mandato de servicio público, a pesar de las dificultades económicas, financieras y comerciales existentes en la industria de los medios de comunicación.

## **1 Introducción**

Hoy se nos ofrece una oportunidad sin precedentes para reforzar la adhesión plena de radiodifusión como servicio público a su mandato, en especial, gracias a las ventajas que aportan los avances tecnológicos en todo el mundo. Es también ahora cuando se plantean más obstáculos e impedimentos para cumplir esta tarea. El aumento de población, especialmente en los países en desarrollo, y la incapacidad de las actividades de alfabetización y de los programas educativos para seguir el ritmo del crecimiento de la población, son factores que ponen de manifiesto el efecto multiplicador de la radiodifusión, unida a la distribución por satélite y cable, como instrumentos educativos suplementarios y muy eficaces. Los formatos multimedia y las posibilidades de interactividad son argumentos adicionales para realzar el cometido y el lugar de la radiodifusión en la paleta educativa, junto con las bibliotecas, las salas de conferencias y los centros de recursos con fines múltiples.

La rápida difusión de noticias, de información y de valores culturales por las ondas aéreas y a través de los cables de distribución han acelerado el acceso a la nueva información y al contacto con valores diferentes y, en determinados casos, extraños e incluso contradictorios. Este proceso ha adquirido también una índole más o menos global e interactiva, es decir, que con frecuencia provoca reacciones y respuestas por parte de la audiencia, a nivel individual o social. De esta forma, las nuevas formas de vestir, los estilos de peinado, las actitudes liberales de los jóvenes con respecto al sexo y las relaciones heterogéneas plasmadas en vídeos y películas musicales con frecuencia entran en conflicto con las normas tradicionales de las sociedades en desarrollo, que constituyen, con mucho agrado la mayor parte de la audiencia mundial. En determinados casos, este proceso ha dado lugar a graves conflictos internacionales y sociales. Y, sin embargo, no se han aprovechado, aún plenamente, las posibilidades de la radiodifusión electrónica, de contribuir a reforzar unos valores sociales y culturales coherentes, a facilitar la transición desde las costumbres tradicionales a una mentalidad moderna, y a inculcar los conceptos de entendimiento mutuo, tolerancia y paz.

Uno de los principales factores para evaluar el poder de los medios de comunicación actuales es el hecho de que el órgano de radiodifusión nacional ya no es el único proveedor de programas. Los importantes cambios que se han producido en el control económico y social del origen de los programas han dado lugar a nuevas industrias del ocio que ofrecen esparcimiento en soportes magnético y celuloide, principalmente siguiendo las normas del mercado, a saber, productos que se venden y que permiten obtener la más rápida y máxima rentabilidad de las inversiones multimillonarias en dólares, sin preocuparse por las consecuencias adversas en los ámbitos educativo, social o cultural que son más profundas y de mayor duración. Esas industrias del ocio ocupan los cien primeros lugares en los mercados financieros de los medios audiovisuales, y en ese mercado, el órgano de radiodifusión nacional y el órgano de radiodifusión como servicios públicos cumplen únicamente la función de «hojeadores» de programas, y compiten con agencias de distribución más rentables.

Incluso en la distribución, las «megaempresas» transnacionales han obtenido la distribución mundial de películas y de programas de televisión mediante una combinación de distribución por satélite y por cable; el órgano de radiodifusión nacional ha quedado así reducido a ser el «pariente pobre» en un entorno comercial en que la transmisión convencional por ondas hertzianas ha sido dejada de lado y dominada casi por completo por la alta tecnología. Únicamente en los casos en que los órganos de radiodifusión nacionales se han unido a consorcios internacionales o han establecido el suyo propio, la radiodifusión como servicio público puede aspirar a competir en ese mercado a un nivel económico razonable y tratar de cumplir sus cometidos educativos y culturales.

Con la caída del muro de Berlín a finales de 1989, y la transición de muchos países en casi todas las regiones, hacia procesos más democráticos y de leyes de medios de comunicación más liberales, se podría pensar que no es evidente que la radiodifusión como servicio público pueda consolidarse nuevamente como principal sistema de información audiovisual para el público mundial. Sin embargo, pese a las fisuras que han aparecido en los muros de los sistemas autocráticos en todo el mundo, otra fuerza, el mercantilismo, que ha estado durante mucho tiempo perfilándose, surge ahora como el peligro más patente para los mandatos originales de la radiodifusión como servicio público.

No sería realista sostener que la radiodifusión pública deba rechazar mercantilismo y depender eternamente sólo de un sistema de recaudación de tasas de licencias para seguir existiendo en el futuro. Ello contribuiría en los hechos a marginar a la radiodifusión y a la televisión públicas, e incluso posiblemente a reducirla a un órgano de información del gobierno, o a dejar a la audiencia mundial a merced del mercantilismo de las industrias transnacionales del ocio. Sin embargo, la radiodifusión y la televisión públicas no pueden ser fieles a su mandato si al mismo tiempo ceden a todas las presiones comerciales, pasando así por alto el signo distintivo de su calidad de servicio público. Es asimismo importante que la radiodifusión pública mantenga su independencia editorial y fomente su credibilidad ante el público.

Los desafíos que tienen ante sí la radiodifusión y la televisión públicas son pues enormes. Pero, a largo plazo, la gente deseará oír y ver sus producciones nacionales, transmitidas en idiomas que conoce. Continuará deseando ver el reflejo de su propia realidad cambiante. Y ahí radica la fuerza de la radiodifusión pública; con la cooperación del público, existen muchas posibilidades de que la radiodifusión y la televisión públicas puedan prestar el servicio que les corresponde.

## 2 Resumen de los documentos de antecedentes

Marc Raboy, de la Universidad de Montreal, reflexiona sobre la idea de la radiodifusión como servicio público, sobre su evolución y su significado en la actualidad. Vincula la idea de radiodifusión pública a la noción de ciudadanía, y alega que es necesario garantizar su independencia, tanto del poder político del Estado como de la influencia económica del mercado. La clave para ello reside no tanto en una determinada estructura o fórmula de financiación, como en un conjunto de objetivos y prácticas inspirados en principios democráticos, y en la percepción de que la radiodifusión pueda ser un medio de desarrollo social y cultural.

Raboy esboza a continuación la situación actual mundial, elaborando una tipología de los distintos modelos sistemáticos e institucionales existentes en nuestros días. Identifica y analiza tres tipos principales, a saber: los sistemas básicos de los servicios públicos, los sistemas básicos de las empresas privadas, y los sistemas básicos del Estado. Dentro de los distintos sistemas básicos existen diversos modelos institucionales, caracterizados por diferentes formas de propiedad y control, mandato, modelos de financiación, tipos de contenido y relaciones con la audiencia.

Basándose en esa tipología, Raboy propone un posible «tipo ideal» de radiodifusión como servicio público, que toma en consideración la necesidad de aclarar nuestra concepción de ese servicio en el nuevo contexto mundial, la contribución que puede aportar una gama de instituciones de radiodifusión con cometido de servicio público, y las estrategias para hacer frente a diversas dificultades previamente identificadas.

Pierre Juneau, Presidente del Consejo Mundial de Radiodifusión y Televisión, recuerda que la posición original de la mayoría de los países, cuando se establecieron la radiofonía y la televisión, fue utilizar los medios de radiodifusión para la enseñanza, la cultura, la información, el ocio y la educación. El Sr. Juneau observa que los países no siempre han tratado de trabajar en pro de estos objetivos de una forma coherente, comprometida o hábil y que la voluntad de hacer un uso adecuado de estas tecnologías se ha debilitado. Los adelantos de la tecnología y de la industria plantean asimismo enormes problemas sobre la forma de alcanzar esos objetivos iniciales.

El Sr. Juneau señala que un enfoque de la televisión y la radiofonía como servicio público, en oposición a un enfoque estrictamente comercial, contribuiría a la diversidad cultural mundial y, en su opinión, un sistema que asocie totalmente la radiodifusión a la comercialización y a la industria es un error lamentable, que ha originado un grave empobrecimiento cultural en muchas partes del mundo. Indica que un enfoque estrictamente comercial de la televisión, aun en los países con mercados grandes y ricos, no es compatible con los objetivos culturales, y alega que el elemento básico de la política de radiodifusión es el mantenimiento, desarrollo y respaldo de instituciones públicas sólidas y políticamente independientes. Si bien reconoce que la trayectoria de la radiofonía y la televisión públicas durante los últimos 50 ó 60 años ha puesto de manifiesto las múltiples dificultades, deficiencias y problemas de esas instituciones, concluye que es más atinado tratar de mejorar esas instituciones, que cambiar el sistema.

Anura Goonesekera, del Asian Mass Communication Research and Information Centre, aborda la índole de los servicios mundiales de radiodifusión por satélite y sus repercusiones en el desarrollo educativo y cultural. El Sr. Goonesekera presentó un panorama general y un análisis del contenido y la orientación de los servicios de radiodifusión por satélite en la región de Asia.

El autor examina las posibilidades y dificultades que plantea la radiodifusión por satélite para la promoción de los servicios culturales y educativos (tanto la educación escolar como extra-escolar) y propone varios enfoques para fomentar esos servicios. Entre ellos, pueden mencionarse proyectos especiales para favorecer los programas culturales y educativos, y la integración de grupos de profesionales, en particular, las organizaciones no gubernamentales, en la ejecución de esa tarea; la formulación de un código de principios éticos aceptados – un conjunto mínimo de directrices – a los que deban adherirse todos los proveedores de servicios de radiodifusión por satélite; y la institucionalización de algunas modalidades formales de reconocimiento de la contribución de la radiodifusión por satélite a la cultura y la educación, por ejemplo, un premio internacional de excelencia en los programas de radiodifusión educativos.

Alfred Smudits, de MEDIACULT, analiza las funciones culturales y educativas de la radiodifusión como servicio público en los países de Europa Occidental. Observa que, desde su comienzo, se atribuyó a la radiodifusión en Europa una importante misión democrática y cultural y se le asignó la tarea de proporcionar a toda la población información, educación y programas de esparcimiento de calidad. Por razones económicas, las tareas incluidas en este mandato sólo podían ser ejecutadas por un monopolio regulado por el Estado, a saber, los servicios de radiodifusión pública. Ésta era la opinión generalizada de los países europeos acerca de la radiodifusión como servicio público, que prevaleció hasta principios del decenio de 1980.

El Sr. Smudits señala que a partir de ese periodo, el entorno de los medios de comunicación europeos experimentó cambios fundamentales, a medida que se inició el proceso de liberalización de la radiodifusión en casi todos los países. A principios de los años de 1990, el entorno de la radiodifusión en todos los países europeos había cambiado; en la actualidad, se caracteriza por la existencia de un mayor número de canales y de más mercados para los programas, el mayor tiempo de emisión dedicado a publicidad, la competencia para ganar espectadores y partes en el mercado de la publicidad, la internacionalización de los grupos de medios de comunicación y de las inversiones y la concentración de los proveedores de televisión y de las empresas de medios de comunicación.

El autor examina los acontecimientos, las cuestiones fundamentales, las perspectivas y los problemas en relación con las funciones culturales y educativas de la radiodifusión como servicio público en un entorno cambiante. Concluye indicando que, si se desea que la radiodifusión como servicio público cumpla de forma eficaz la tarea democrática de proporcionar información independiente, libre y pluralista y de promover el desarrollo cultural, esas tareas y funciones deben estar consignadas formalmente en un nuevo orden de la radiodifusión, que garantice su independencia y establezca normas mínimas de calidad, y que asegure asimismo el suministro de los fondos necesarios para cumplirlas.

Youri Khiltchveski, de la Asociación para la Promoción de la Cultura, evalúa el estado de la cultura y de la educación en los programas de los medios de comunicación electrónicos de los países de Europa Oriental y Central. Señala que la situación actual de los medios de radiodifusión en Europa del Este y Central se caracteriza por tres factores principales: aumento de la competencia, escasez de recursos financieros y lucha por la supervivencia. En esas condiciones, estima el autor, que los programas culturales y educativos con un índice de audiencia relativamente bajos son las primeras víctimas. Khiltchveski pide que se revise seriamente la política de financiación de la radiodifusión y la televisión pública, y se elabore una estrategia para las empresas estatales, como instituciones que mantienen la unidad del país, su cultura y espíritu.

Para fomentar las funciones culturales y educativas de la radiodifusión como servicio público en Europa Oriental y Central, el autor sugiere que se refuercen los órganos independientes sin fines lucrativos, o comerciales, que produzcan y divulguen programas culturales y educativos; que se exija a las empresas comerciales que asignen parte de su tiempo de programación a emisiones culturales y educativas, como condición para la obtención de la licencia; que se introduzcan recortes fiscales a los productores de programas que se especialicen en la creación y transmisión de programas científicos, culturales y educativos, y que se adopte un código de ética profesional para los editores y productores de los medios de radiodifusión.

Charles Okigbo, del African Council for Communication Education, examina las consecuencias de la ola actual de liberalización de la radiodifusión en las funciones educativas y culturales de las entidades de radiodifusión de los países del África Subsahariana. El autor examina las funciones generales de la radiodifusión en los países africanos y señala que, desde su establecimiento en África, la radiodifusión pública se concibió como un instrumento vital de educación y un canal de la divulgación de información cultural.

Observa que la liberalización de la radiodifusión exagera la competencia, e identifica y examina diversas consecuencias importantes en las funciones educativas y culturales de la radiodifusión en África. Entre éstas cabe citar: el crecimiento de una programación orientada al esparcimiento y centrada en programas musicales, en el caso de la radio, y en las

telenovelas, en el caso de la televisión, en detrimento de los programas educativos; una menor utilización de la radiofonía y la televisión para divulgar información sobre los asuntos públicos, cívicos y de desarrollo; la reducción de la cobertura de noticias, internacionales, y un incremento de la transmisión de programas extranjeros, en detrimento de las producciones locales.

Rafael Roncagliolo, Presidente de la World Association of Community Radio Broadcasters, examina las funciones del servicio público de la radiofonía y la televisión comunitaria en América Latina. Observa que la característica más común y permanente del entorno de la radiodifusión de la región es la predominancia de las estaciones comerciales, y señala que la radiofonía comunitaria se remonta al decenio de 1940 estando caracterizada en las primeras décadas por un nexo con la educación.

La característica distintiva de la radiofonía y de la televisión comunitarias en América Latina continúa siendo su posición con respecto a la mejora de la educación y del desarrollo sociocultural y su capacidad para el desempeño de esa tarea. Roncagliolo hace referencia al número cada vez mayor de organizaciones dedicadas al desarrollo de la radiofonía y la televisión comunitarias, así como al surgimiento de la legislación relativa a los medios de comunicación, y concluye que esos medios han obtenido una legitimidad en la región.

### 3 Síntesis de los debates

Los documentos de antecedentes fueron presentados en la Mesa Redonda internacional sobre las funciones culturales y educativas de la radiodifusión como servicio público, y suscitaron un debate y deliberaciones muy animados entre los 60 participantes. A continuación se presenta una síntesis de los debates celebrados durante los tres días, centrada en los puntos más destacados y en las principales sugerencias formuladas con miras a reforzar la capacidad de la radiodifusión y la televisión como servicio público para promover la cultura y la educación.

#### 3.1 Problemas de la radiodifusión como servicio público

Más que cualquier otra forma de comunicación pública, la radiodifusión como servicio público caracteriza la posición normativa del paradigma de la responsabilidad social. Desarrollada como una posición filosófica coherente en el decenio de 1930 por John Reith, primer Director General de la BBC y autor fundador de los estatutos modelo del servicio público de todas las empresas de radiodifusión de la Commonwealth, la noción de radiodifusión como servicio público hace referencia tanto a un ideal como a un arquetipo para las instituciones específicas.

En Europa y en todo el mundo, especialmente en la Commonwealth y los países de África, Asia y el Oriente Medio, el servicio público se convirtió en la forma institucional predominante de radiodifusión. Aceptadas por una legitimación ideológica y protegidas mediante reglamentaciones, las instituciones de radiodifusión como servicio público aumentaron su tamaño, importancia política y gastos. El aspecto central de la radiodifusión en la actualidad se hace más patente cuando se comprueba que, en todo el mundo, existen más aparatos de televisión que teléfonos y más aparatos de radio que de televisión. Lógicamente, la radiodifusión constituye la industria cultural por antonomasia y es lo que más se acerca a una forma de cultura universal.

En la Mesa Redonda se resumieron los principios y características principales de la radiodifusión como servicio público, a saber:

- i) accesibilidad geográfica universal;
- ii) atractivo universal para todos los gustos e intereses;
- iii) atención especial a las necesidades de los grupos minoritarios;
- iv) contribución a un sentido de la identidad nacional y de comunidad;
- v) distanciamiento de los intereses personales;
- vi) financiación directa y universalidad de pago;
- vii) competencia por calidad de programación, más que por las cifras de audiencia;
- viii) directrices que permitan liberalizar, y no restringir, las actividades de los productores de los programas.

Algunos participantes señalaron que en el decenio de 1980, la radiodifusión como servicio público, en su forma institucional padecía de una «crisis histórica de mitad de la vida», un problema para comunicar y compartir conocimientos especializados, una incapacidad para adaptarse a las necesidades de las circunstancias cambiantes. Se observó que la radiodifusión como servicio público tenía que hacer frente a desafíos y dilemas desde, por lo menos, cinco perspectivas:

- 1) las fuerzas del mercado han resultado favorecidas por las tendencias ideológicas y políticas en una era de «capitalismo de la información» y la competencia hace que las instituciones de radiodifusión como servicio público den la imagen de ser una carga para el erario público;

- 2) el aumento de los costes y la inflación, junto con el descenso de los ingresos por la concesión de licencias y la pérdida de partes de mercado, han puesto a prueba el compromiso del gobierno de proporcionar una financiación continua adecuada;
- 3) las nuevas tecnologías, muy especialmente la compresión y la edición de señales digitales, así como la distribución de señales por cable y satélite, han socavado el concepto de escasez de espectro como argumento para la reglamentación;
- 4) el ideal de los sistemas nacionales de radiodifusión como pilares de la cultura autóctona se ve socavado por el bajo costo de los programas importados, en relación con el coste elevado de las producciones autóctonas; y
- 5) la imparcialidad e independencia política, que constituyen el compromiso tradicional de la radiodifusión como servicio público, se han visto amenazadas, no sólo en las sociedades menos desarrolladas y con economías en transición, sino también en los países prósperos del «primer mundo».

### 3.2 Los conceptos de radiodifusión como «servicio público», «comercial» y «privada»

Los significados conceptuales de los términos «servicio público», «comercial» y «privada», aplicados a la radiodifusión, generaron un gran debate entre los participantes de la Mesa Redonda. La opinión general fue que el objetivo principal de la radiodifusión comercial era obtener beneficios, mientras que la radiodifusión como servicio público estaba inspirada en objetivos de política del sector público y en las necesidades de la audiencia. Para el cumplimiento de sus objetivos, los órganos de radiodifusión comerciales necesitan audiencias específicamente seleccionadas o «de nicho», mientras que sus homólogos de servicio público, generalmente, necesitan dirigirse a audiencias masivas.

No obstante, determinados participantes opinaron que no era conveniente efectuar distinciones radicales y apresuradas entre la radiodifusión como servicio público y las formas comerciales de la radiodifusión, puesto que, en determinados contextos, con frecuencias las dos estaban combinadas, pues el sector comercial subvenciona a la radiodifusión como servicio público. La distinción entre estas dos formas de medios de comunicación era algo confusa. Si bien existían criterios propios para cada una, las definiciones de las formas de radiodifusión habían dejado de ser categorías herméticas, para pasar a ser un todo. Se convino en que debía efectuarse una distinción entre radiodifusión como servicio público y radiodifusión privada, si bien se reconoció que los órganos de radiodifusión privados podían asumir mandatos de servicio público.

En lo que respecta a la financiación de la radiodifusión como servicio público, los participantes señalaron que no existía un modelo único de financiación, sino una gama de posibilidades entre las que cabía citar:

- i) la financiación pública;
- ii) las contribuciones directas del Estado;
- iii) las actividades comerciales;
- iv) los gravámenes impuestos al sector privado; y
- v) un fondo fiduciario, al que podían canalizarse los ingresos tanto del servicio público como de los órganos de radiodifusión comerciales, y redistribuirse según los resultados obtenidos por cada uno en el cumplimiento de su mandato público.

### 3.3 Los imperativos éticos y culturales de la radiodifusión como servicio público

Diversos participantes observaron que la radiodifusión no sólo planteaba una cuestión técnica, sino también cuestiones morales y éticas, y mencionaron la necesidad de desarrollar una voluntad política en apoyo a la radiodifusión como servicio público. Ciertos participantes alegaron que la radiodifusión como servicio público debía tratar de fomentar la formación de un consenso social, a saber, la voluntad política de crear una estructura institucional independiente; a ese respecto, los gobiernos deberían apoyar la existencia de la radiodifusión como servicio público y comprometerse a restablecer esa voluntad, recabando el apoyo de sus telespectadores y oyentes.

Algunos participantes subrayaron que la necesidad de que el órgano de radiodifusión encontrase un nuevo mecanismo para cumplir los objetivos del servicio público constituía, desde el punto de vista estratégico, una cuestión política e ideológica. Esencialmente se trataba de un problema estratégico, puesto que de otro modo la radiodifusión como servicio público hubiese corrido el riesgo de desaparecer o, al menos, quedar marginada. La creación de la voluntad política para que un órgano de radiodifusión pública operase en la sociedad civil era una estrategia a largo plazo. A ese respecto, algunos oradores llamaron la atención sobre la necesidad de mantener o preservar la independencia editorial de la radiodifusión como servicio público, y de proteger la noción de libertad de expresión. Ello podría hacerse manteniendo a distancia la influencia del Estado en la reglamentación de la radiodifusión. Se señaló que, para muchas sociedades en proceso de transición a la democracia, la falta histórica de independencia editorial de las organizaciones de radiodifusión constituía un grave obstáculo para su aceptación. En el pasado, en muchos casos, las autoridades de la antigua «Europa Oriental» habían convertido a la radiodifusión en un instrumento de propaganda y, en consecuencia, en algunos países las instituciones de radiodifusión pública habían perdido credibilidad.

Diversos participantes señalaron que la cuestión del valor ético de la radiodifusión como servicio público estaba estrechamente vinculada a la cuestión de su relación con el Estado. Se observó que en Europa Oriental y Central, por ejemplo, se requería una mayor democratización de las organizaciones de radiodifusión para mantener a distancia la injerencia directa del Estado y que se están realizando en esa región serios esfuerzos para transformar los canales de propiedad estatal en canales públicos.

En lo que respecta a la contribución de la radiodifusión como servicio público al desarrollo cultural, se observó que su misión cultural consistía en corregir los efectos de las leyes del mercado de la radiodifusión, para facilitar la producción de programas que no contaran con una audiencia masiva. Ello era especialmente importante en un mercado liberalizado y competitivo, como el de los países de Europa Occidental. En opinión de un participante, ello podría lograrse mediante un consenso político de que esos programas sean bienes culturales valiosos, que permitan el desarrollo de valores éticos y estéticos socialmente deseables, y que refuercen la identidad cultural.

Algunos participantes opinaron que la cultura es dinámica y adaptable y que es necesario intercambiar culturas a fin de romper las barreras. Se sugirió también que la cultura era un concepto multifacético que presentaba al menos dos dimensiones capitales:

- i) la preservación de los valores, las actitudes ante las normas, la historia y los logros de los pueblos; y
- ii) una estrategia constante de transformación y adaptación a las cambiantes circunstancias.

La radiodifusión del servicio público debía reflejar lo mejor de lo antiguo e integrar lo mejor de lo nuevo. La cultura popular era una parte importante de la integración cultural, especialmente en las sociedades menos desarrolladas y en transición.

### 3.4 La audiencia

Un tema central en los debates fue el lugar que ocupa la audiencia en la radiodifusión como servicio público. Un participante indicó que no se podría examinar adecuadamente la radiodifusión si no se tomaba plenamente en cuenta la cuestión de la audiencia, y uno de los interrogantes fundamentales era cómo mantener la fidelidad de la audiencia de las entidades de radiodifusión como servicio público.

Varios participantes se refirieron a la índole y composición de la audiencia de la radiodifusión como servicio público y las formas más adecuadas de medirla. Hubo consenso de que la situación de esa audiencia variaba de un país a otro, y de que en muchos países existía el auténtico peligro de que decayera a tal punto, que no fuera suficiente para justificar el mantenimiento de los servicios.

Algunos participantes establecieron una distinción entre «ganancia de audiencia», que correspondía a la «penetración» de la posible audiencia, y la «parte de audiencia», que correspondía al «número de espectadores» y «número de oyentes». Se observó que, como el número de horas que la audiencia dedicaba a mirar y escuchar programas era finito, sería más útil hablar de «ganancia» (es decir, la capacidad potencial de la población para mirar o escuchar programas, si lo decidían, lo que era más representativo de la población en su conjunto), que de «parte» (es decir, el cotejo de los índices de audiencia de los canales en relación con otros, dentro del entorno de los medios de comunicación, que era el método primordial utilizado en el mundo de la publicación comercial).

Un participante observó que el hecho de que «la parte» o «la ganancia de audiencia» constituyera la medida básica, en gran medida dependía de los intereses y objetivos de la entidad de radiodifusión. Una audiencia pequeña y definida convenía a veces más a los anunciantes que tenían algo específico para vender, mientras que un producto masivo exigía una audiencia masiva. Sugirió que las entidades de radiodifusión como servicio público adoptaran el mismo enfoque y decidieran con precisión qué trataban de obtener, la mayor audiencia posible, o una audiencia potencial que forme parte de la población, por ejemplo, una minoría cultural o lingüística. Sin embargo, otro participante formuló la siguiente pregunta: si la radiodifusión como servicio público debiera circunscribirse a un servicio especializado ¿cuál sería? ¿la información, el esparcimiento? Alegó que la radiodifusión generalista que combina diversos géneros seguía siendo la opción privilegiada de los proveedores y de los usuarios, y que los canales más populares, tanto en Europa como en Estados Unidos, no se situaban dentro de los canales especializados, sino de los canales terrenales con una amplia base.

Se observó que para cumplir sus mandatos, las entidades de radiodifusión como servicio público deberían llegar a la mayor parte de la población. El servicio público debe ofrecer una gama de programación, que sea universal y que atienda los intereses de la mayoría de la población dentro de una zona determinada. Ello implica que prevean una amplia gama de programas, incluidos géneros orientados al esparcimiento y a la información.

Si bien se manifestó apoyo a la idea de que la radiodifusión como servicio público debiera ofrecer una diversidad de programación, atendiendo a las necesidades de las minorías, una serie de oradores indicaron que las entidades de radiodifusión públicas debieran preocuparse por mantener una audiencia sustancial. Se añadió asimismo que, en los casos en que la radiodifusión como servicio público no esté financiada directamente por el Gobierno, fuese importante defender la «parte» y la «ganancia» de audiencia.

### 3.5 Contenido local y cooperación regional

Otro aspecto importante señalado durante el debate fue la distinción entre la radiodifusión «local», es decir, la producción y difusión de material de radiodifusión dentro de una frontera nacional, y la radiodifusión «regional», que se refiere a la cooperación transfronteriza.

Varios participantes estimaron que, frente a la mundialización de la tecnología, la transformación de la radiodifusión en un producto y el temor del «imperialismo de los medios de comunicación» como intrusión en la soberanía del Estado nación, el fomento de la producción local para radiodifusión se ha vuelto el tema de cohesión en la radiodifusión como servicio público. Una serie de participantes de países desarrollados y en desarrollo exhortaron a la «indigenización» de los medios de comunicación, para adaptarlos a las culturas locales y nacionales.

Se observó que el volumen real de contenidos locales variaba considerablemente de un país a otro. En los países árabes en su conjunto, la radiofonía difunde principalmente programas locales, mientras que en la televisión la proporción de programación extranjera, en relación con la local, se sitúa, en las horas de mayor audiencia, entre el 60 y el 40%. En África, los contenidos locales superan el 60% sólo en unos pocos países, como Nigeria y Sudáfrica. Un participante indicó el problema que se planteaba en los países africanos para hacer frente a la programación internacional, y observó que, si bien con 100 US\$ se podía comprar un episodio de *The Young and the Restless*, el mismo importe era insuficiente para producir unos minutos de un programa local.

Algunos participantes insistieron en la necesidad de crear empresas cooperativas para la producción de programas en los lugares del mundo que son más vulnerables al «imperialismo de los medios de comunicación». Otros consideraron que los organismos de radiodifusión como servicio público tenían acceso, colectivamente, a una importante reserva de experiencias comunes y que la programación de esos organismos debía dirigirse a las diversas comunidades, tanto nacionales (dentro de las fronteras) como regionales (más allá de las fronteras).

### 3.6 La radiodifusión como servicio público y la nueva tecnología de la información

Durante el debate se planteó la importante cuestión de determinar si la radiodifusión como servicio público debía utilizar todos los medios técnicos disponibles, entre ellos la televisión de pago, la televisión interactiva, los medios de comunicación a petición y la Internet. Al respecto, se expusieron dos doctrinas. La primera era de tipo económico, y ponía en duda que la RSP debiera expandirse en el mercado de los medios de comunicación. Con arreglo a la segunda, se proponía que la radiodifusión como servicio público de cada país, en función de sus medios, recurriera en prioridad a las nuevas tecnologías de la información, para poder competir idóneamente con los canales privados.

Varios participantes observaron que si las instituciones de radiodifusión como servicio público no aprovechaban la nueva tecnología, quedarían marginadas. Hubo consenso general de que esas entidades deberían servirse de las nuevas tecnologías, dentro de los límites de su viabilidad económica, para cumplir mejor sus mandatos educativos y culturales.

### 3.7 Observaciones finales

Los documentos básicos presentados en la Mesa Redonda y el debate consecutivo indicaron categóricamente que la radiodifusión como servicio público, en su calidad de modelo institucional de la radiodifusión, podía aportar una contribución significativa en la consecución del desarrollo cultural y educativo de la sociedad. Como conclusión a esta síntesis, es digno de observar que, si bien la Mesa Redonda no produjo recomendaciones o resoluciones específicas, durante los debates se formularon varias sugerencias para fortalecer esas entidades de radiodifusión como instrumentos del desarrollo cultural y educativo. Entre las propuestas pueden mencionarse las siguientes:

- 1) Se debería utilizar un enfoque de la radiodifusión como servicio público, que sea específico desde el punto de vista cultural y regional, a fin de que, manteniendo la filosofía básica a través de las diferentes naciones y regiones, las estructuras institucionales, métodos de financiación y metas de programación puedan adaptarse según las circunstancias.
- 2) Las entidades de radiodifusión como servicio público deberían esforzarse por elaborar formatos de programa que ofrezcan al público, al mismo tiempo, esparcimiento y un contenido de información, educación y cultural de gran calidad.
- 3) Las entidades de radiodifusión como servicio público deben esforzarse por suscitar una voluntad política que respalde su existencia y mantenga el apoyo de la audiencia.
- 4) La radiodifusión como servicio público puede y debe funcionar en diversos planos, a saber: nacional, regional, local y de la comunidad. Al mismo tiempo que los canales nacionales se pongan al servicio de la integración nacional y se mantenga su capacidad para dirigirse a las audiencias nacionales, las instituciones de servicio público deben también funcionar en el plano regional y local, para ofrecer un contenido de interés inmediato y directo a esa audiencia.

- 5) La función cultural de la radiodifusión como servicio público consiste primordialmente en reproducir la cultura nacional o étnica de la audiencia en el conjunto de su programación, a fin de que el público esté siempre en contacto con su historia, idioma, artes, religión y otros valores y tradiciones culturales. A esos efectos, tales organismos deberían basarse primordialmente en la programación producida localmente. Deberán asimismo tratar de «indigenizarse» los géneros de programa, las formas y medios de expresión y el contenido, para adaptarlos plenamente a la cultura de la audiencia.
- 6) Las entidades de radiodifusión como servicio público han prestado una importante contribución para mejorar el acceso a la educación de buena calidad, particularmente a través de los métodos de educación a distancia. Esta función debería ampliarse considerablemente, habida cuenta de la creciente demanda de educación permanente.
- 7) Las entidades de radiodifusión como servicio público deberían utilizar las nuevas tecnologías de medios de comunicación para la producción y la entrega de programas. Deberían asimismo aprovechar los adelantos de la tecnología de las comunicaciones para desarrollar aplicaciones educativas, en particular, con miras a ofrecer interactividad.

## ANEXO 3

**Lista de administraciones y organizaciones que respondieron a la  
Comisión de Estudio 2 del UIT-D – Cuestionario sobre la Cuestión 8/2**

01	All India Radio	36	Kazakstan Radio and Television Corporation (KTV)
02	Australian Broadcasting Corporation	37	Kenya Broadcasting Corporation
03	Bayerischer Rundfunk, Germany	38	Korea (Rep. Of) Ministry of Information and communication
04	British Broadcasting Corp. Broadcasting House, (Reino Unido)	39	Malawi Broadcasting Corporation
05	BRTN, Brussels, (Bélgica)	40	Malaysia, Radio TV
06	Radio Botswana	41	Malaysia, Radio TV, Engineering Division
07	Brunei, Radio Television	42	Mali/Afrique République de l'Ouest, Office de la Radiodiffusion. Télévision du Mali (ORTM)
08	Bhutan Broadcasting Service	43	Mauritania Radio
09	Cameroon Radio Television	44	Mongolian Radio & TV (MRTV)
10	China, Ministry of Radio, Film & TV, Beijing	45	Netherlands Broadcasting Corporation
11	Chinese NATCOM	46	Nigeria, Federal Radio Corporation
12	Cuba, Ministerio de Comunicaciones	47	Nigerian Television Authority
13	Cyprus Broadcasting Corporation	48	Norddeutscher Rundfunk, (Alemania)
14	Czech Radio	49	Philippine Broadcasting Service-Bureau of Broadcast Services
15	Czech Television	50	Rwanda (Rep. of) Ministry of Transport and Communications
16	Denmark, National Telecom Agency	51	Radio Cayman, Cayman Islands
17	Denmark Radio	52	Singapore Broadcasting Authority
18	Denmark, TV/2	53	Slovenia (Rep. of), Ministry of Transport, Communications and Telecommunications
19	Deutsche Welle, Germany's International Broadcasting Service	54	Societatea Romana de Televiziune
20	Dominica, (Commonwealth of), Marpin TV Co. Ltd.	55	Société Côte d'Ivoire-Télécom
21	Empresa Hondureña de Telecomunicaciones	56	Swedish Broadcasting Corporation
22	Equatorial Guinea (Rep. of), Ministry of Transport, Information and Communications	57	Tanzania Broadcasting Commission
23	Estonia, Ministry of Transport and Communications	58	Tanzania (United Republic of), Ministry of Information and Broadcasting
24	Estonian Television	59	Television New Zealand LTD
25	Ethiopian Television Organization	60	Telewizja Polska S.A. – TVP S.A., (Polonia)
26	European Broadcasting Union	61	Thailand, The Government Public Relations Department
27	Finnish Broadcasting Company	62	Turkish Radio Television Corporation
28	France Telecom	63	United Arab Emirates, Abu Dhabi Radio
29	Ghana Broadcasting Corporation	64	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
30	Gibraltar Broadcasting Corporation	65	World Radio and Television Council
31	Honduras Telecommunication Company		
32	Hungarian Radio		
33	Hungarian Television, International Relations and Festival Directorate		
34	Hungarian Rep., Ministry of Transport, Communication & Water Management		
35	Jamaica, Broadcasting Commission		

