

### Historia y políticas de televisión pública en México

Toussaint Alcaráz, Florence

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Toussaint Alcaráz, F. (2009). Historia y políticas de televisión pública en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(206), 105-118. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2009.206.41036>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

# *Historia y políticas de televisión pública en México\**

FLORENCE TOUSSAINT ALCARÁZ\*\*



## **Resumen**

El presente artículo expone, en primer lugar, un resumen de los postulados teóricos que orientan la investigación y, en segundo, analiza los datos generales de la televisión pública en México según se desprenden del censo realizado en 2007 y 2008 a las 31 emisoras que operan en la República Mexicana. Asimismo, desarrolla una definición de televisión pública –asentada en los postulados de la economía política de la cultura y de la comunicación– que considera que la TV forma parte de un sistema de medios global en donde la faceta privada y la pública se encuentran entrelazadas y que su desarrollo ha dependido de las decisiones del sistema político en el cual nació y opera.

## **Abstract**

The present text reviews different concepts on economy and public policies referring them to the performance within the field of cultural television in Mexico. His proposal parts from a historical review which gives place to the course taken by the networks under study. The concept of public television includes the different manifestations of a system whose central objective is not profit. It shows a 2007 instantaneous, consisting of quantitative data of the public networks in Mexico.

**Palabras clave:** Televisión pública, economía política, política cultural.

---

\* Este artículo constituye el avance de un trabajo más extenso denominado “El impacto de la televisión pública en la cultura mediática”, mismo que abarcará los casos de México, Brasil y Venezuela. El proyecto será posible gracias al apoyo de los programas universitarios PAPIIT/DGAPA de la UNAM.

\*\* Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco-Universidad, Deleg. Coyoacán, México, D.F., c.p. 04510.

## Introducción

La discusión sobre los medios masivos de comunicación –y, en particular, de la televisión (TV)–, tiene hoy día un vigor pocas veces visto antes. Después de mucho tiempo de haber quedado en el olvido, la polémica se ha reavivado en Europa y en América Latina gracias al surgimiento de las nuevas tecnologías, a la convergencia, a la digitalización y, especialmente, a la entrada de algunos canales al mercado. Los cambios producidos por éstos y otros factores son motivo de serios análisis y de preocupación por el futuro de tales medios, tanto en el ámbito gubernamental como en el académico. Una de las razones de tal inquietud es la interacción ineludible que en la actualidad se realiza entre lo público y lo privado entendidos tanto como espacios de decisiones políticas como medios para la creación cultural el incentivo del mercado, la organización capitalista y las formas de valorización propias de cada sociedad y etapa histórica. En este ámbito, la ‘pantalla plana’ tiene fuerte impacto tanto en uno como en otro nivel.

A lo anterior, habrá que incorporar además la existencia de los tipos especiales de audiencias, las que han sido entrenadas en un conjunto particular

de gustos o preferencias, según el capital cultural y económico del que disfruten, para responder a la oferta existente.<sup>1</sup>

A casi seis décadas de su nacimiento, se pueden distinguir dos modelos de TV pública que han tenido fuerte influencia en el espacio latinoamericano: el europeo y el estadounidense. México se encuentra en un sitio intermedio entre uno y otro. Si bien la TV privada se instaló primero en este país, más tarde se abrieron canales adscritos a la dimensión gubernamental con orientaciones que recuerdan los principios europeos, aunque más laxos.

En esta investigación se abarcan los tópicos que corresponden al inicio y a la evolución de las televisoras públicas, por un lado, y presenta, por el otro, los datos de las instituciones que se traducen como “canales”. Asimismo, se abordan de manera general asuntos clave para entender la situación actual de los medios públicos mexicanos al tiempo que se exponen los conceptos y la desagregación de sus distintas variables con el fin de hacerlos operativos y aplicarlos al análisis del objeto de estudio del presente artículo.

### La economía política de la televisión pública

En los parámetros teóricos de la economía política, a las televisoras públicas no se les pueden aplicar la totalidad de los conceptos analíticos que forman el cuerpo teórico de la disciplina debido a que su objetivo central no es el lucro, no obstante que, en el aspecto organizativo, funcionan como empresas al producir y distribuir sus materiales. En cuanto a lo económico, su objetivo es allegarse los fondos suficientes para mantenerse como parte de la oferta cultural, así como para crecer y darle al público productos de alta calidad que sean competitivos con lo

que ofrece la televisión privada. Si la competencia entre los consorcios televisivos privados se manifiesta en la búsqueda de la lealtad de la audiencia –medida a través de instrumentos como el *share* y el *rating*–, la programación de los medios públicos tiene que ser juzgada más por el agrado que su programación produce en su audiencia que por la mera sintonía en tamaño de la misma.

Para efectos de este artículo, la investigación se centra en la parte de la economía política que Miguel de Bustos llama “la estrategia de los grupos

<sup>1</sup> Pierre Bourdieu, *La distinción*, México, Taurus, 1998.

para conseguir una posición dentro del espectro de la industria".<sup>2</sup> Según este autor, los grupos deben considerar en sus estrategias cinco fuerzas de la competencia, a saber:

1) la que se genera entre las ya establecidas, es decir, la diferenciación que debe existir entre cada emisora. Este punto es especialmente importante cuando se trata de televisoras públicas, pues en un marco competitivo por la atención del público el poder construirse una imagen, perfil e identidad propios que las caractericen y resalten de las demás opciones al aire, resulta de primordial importancia.

2) Las nuevas empresas que aparecen en el mercado. A partir de los años 80, la televisión pública tuvo que adaptarse a un entorno altamente competitivo al cual llegaron las señales de cable y de satélite, saturando así el espectro con nuevas opciones de sintonía. En el 2000, hubo nuevas señales públicas (en México, el Canal del Congreso, el Canal Judicial, TV-UNAM y Aprende TV) que entraron a competir al ámbito de las empresas de cable; tuvieron que posicionarse en este ámbito como novedades para que el público las sintonizara. A partir del 2010, se iniciará en el mundo lo que se ha denominado el "apagón analógico" con lo cual el número de canales se multiplicará por seis, al menos de manera virtual, debido a la digitalización.

3) "Los productos sustitutivos". La televisión pública puede considerarse como un "producto sustitutivo" que no representa amenaza en el terreno económico, señala Miguel.<sup>3</sup> Sin embargo, sí lo es, y de manera fundamental en el mercado y en el terreno simbólico. En la medida en que algunas emisoras públicas se encuentran desarrollando estrategias para obtener recursos publicitarios, los emisores de lucro

pueden sentirse amenazados también en ese campo. La batalla por obtener un gajo de la naranja publicitaria hace más vulnerables a los medios públicos. En cambio, aparecer como sustitutivos en materia de información en el área educativa y de entretenimiento con productos novedosos, les da la oportunidad de competir.

4) La fuerza de los proveedores. Las televisoras culturales deben acudir a proveedores externos para completar su carta programática. De acuerdo con su poder de negociación, se imponen productos y precios lo que genera que la oferta de programas se vea reducida y acotada cual la diversificación. Los precios también suelen ser un obstáculo en razón de lo limitado de los presupuestos.

5) El poder de negociación de los clientes mediante la publicidad (en el caso de las televisoras privadas). En la pantalla chica cultural mexicana, por ejemplo, los clientes suelen ser las instancias gubernamentales a quienes se acude para que se financie la operación. En este caso, el poder depende del interés que tenga el Estado en apoyar a este tipo de medios, mientras que los requerimientos de capital suelen estar disponibles cuando se acepta como responsabilidad gubernamental la existencia de dichos emisores. En caso contrario, los recursos escasean. El dinero fluye hacia la iniciativa privada para lograr la promoción de políticos y estrategias gubernamentales; este 'subsidio indirecto' provoca que se descuide a los medios públicos. En la medida en que la audiencia no sienta como insustituibles a los medios públicos, éstos estarán siempre en desventaja frente a los privados ya que no les será posible competir si no cuentan con los amplios márgenes de aceptación que éstos tienen.

<sup>2</sup> Vid. Juan Carlos Miguel de Bustos, *Comunicación sostenible en la Sociedad de la Información*. Madrid, AEI, 2007; "Cambios estructurales en marcha. Los grupos de comunicación españoles", en Enrique Bustamante (coord.), *Cultura y comunicación para el siglo XXI. Diagnóstico y políticas públicas*, La Laguna, Tenerife, IDECO, 2007 y "Estrategias de los grupos de comunicación en la era de la convergencia", en César Bolaño, Guillermo Mastrini y Francisco Sierra (eds.), *Economía política, comunicación y conocimiento*, Buenos Aires, La Crujía, 2005, pp. 97-122. Vid. también Gaëtan Tremblay, "Economía política del espacio público y mutaciones mediáticas", en CIC. *Cuadernos de Información y Comunicación*, vol. 1, 2006, pp. 223-240. N. E.

<sup>3</sup> J. C. Miguel, *Los grupos multimedia. Estructuras y estrategias en los medios europeos*, Barcelona, Bosch, 1993.

## La política cultural

Amén de la economía política, el segundo elemento que determina la aceptación de los medios públicos en el gusto de las audiencias es la política cultural que aplica el Estado. Se entiende por este último concepto las maneras en que las instituciones del Estado articulan e imponen reglas a la sociedad. Éstas pueden provenir de un consenso, cuando se trata de un Estado democrático, o bien ser formuladas de manera unilateral por gobernantes autocráticos. Dichas reglas deben asegurar la gobernabilidad de una nación y su desarrollo. Las reglas generales de la política se adaptan a las distintas esferas de lo social.

De acuerdo a Miller y Yúdice, la cultura se vincula con la política “[...] en dos registros: el estético y el antropológico. En el registro estético, la producción artística surge de individuos creativos y se la juzga según criterios estéticos encuadrados por los intereses y prácticas de la crítica y la historia cultural. (...) El registro antropológico [...] toma la cultura como un indicador de la manera en que vivimos, el sentido del lugar y el de persona que nos vuelven humanos [...]”.<sup>4</sup> Señalan, además, cómo lo estético distingue a las personas dentro de una comunidad, mientras que lo antropológico marca las diferencias entre comunidades. Los grupos pertenecientes a una misma sociedad pueden apreciar de distinta manera lo estético gracias a su capital cultural –de acuerdo con el concepto de Bourdieu–<sup>5</sup> mientras que, por ejemplo, la lengua, la religión, las costumbres, la economía y la historia dan identidades distintas a las naciones. De acuerdo con cada país, la política cultural se materializa tanto en las acciones del Estado como en sus instituciones. Éstas se convierten en el puente entre lo estético y lo antropológico.<sup>6</sup>

En el caso de la política cultural del Estado mexicano con respecto a la televisión, aquélla se ha

manifestado en dos vertientes. Por un lado, el marco legal que, surgido de la toma de ciertas decisiones y de la lucha de fracciones diversas dentro del grupo gobernante, sirve para darle directrices de acción más claras a este medio en el marco de un régimen de funcionamiento especial. Por el otro, la creación de sistemas televisivos y de conglomerados con perfiles definidos que se van moldeando de acuerdo con las políticas del gobierno en turno, generalmente sexenales, pero también con las aportaciones que el público realiza a través de organismos de la sociedad civil, de los críticos, de los académicos y de miembros del Congreso que han participado en el debate acerca de la necesidad de que existan las televisoras públicas.

Otros dos elementos que inciden en la formación del contexto general de las políticas culturales son la globalización y la llamada “sociedad de la información y el conocimiento”. En términos tecnológicos, la “sociedad en red” se traduce en “convergencia” de sistemas y aparatos gracias a lo digital. La cultura recibe así un impacto significativo que la ha llevado a transitar de lo mediático a la “cultura de la virtualidad real”, como la llama Guzmán Cárdenas:<sup>7</sup> “El análisis de los cambios y fenómenos que caracterizan *la cultura en la que vivimos*, y la relación de ésta con los inéditos elementos que configuran la denominada “nueva economía” requiere ir más allá de las barreras disciplinarias tradicionales [...]”.<sup>8</sup>

Es en este sentido que se utiliza en este trabajo los conceptos de política, política cultural, economía política de la comunicación y la cultura para integrar una metodología de análisis que sea abarcadora de la televisión pública en México.

<sup>4</sup> Toby Miller y George Yúdice, *Política cultural*, Barcelona, Gedisa, 2004, p. 11.

<sup>5</sup> Pierre Bourdieu, *La distinción*, Barcelona, Taurus, 2000.

<sup>6</sup> T. Miller y G. Yúdice, *op.cit.* p.11.

<sup>7</sup> Carlos E. Guzmán Cárdenas, *Las cifras de los medios de comunicación en Venezuela. Anuario estadístico cultural*, Caracas, Fundación Empresas Polar, 2006, p.15.

<sup>8</sup> *Ibid.* p.16.

## El concepto de televisión pública

Por televisión pública se entienden todos los sistemas, aparatos y canales que, independientemente de los contenidos que difundan, han surgido de un apremio estético, de un interés político, de un objetivo que apunta al uso social y educativo de una tecnología puesta al servicio público con un alcance masivo y que dependen de alguna instancia del Estado. Su interés primordial es prestar un servicio universal que atienda a todos los habitantes. Asimismo, que produzca una señal sin interrupciones, plural, que satisfaga las necesidades de información, educativas y culturales de la población en general. Si bien se les denomina de distintas maneras (oficial, pública, permitida, no lucrativa, gubernamental, estatal o cultural), comparten todas ellas la misma definición aludida.

A partir de las experiencias europeas, canadienses y estadounidenses, se pueden agregar otras características definitorias del servicio público televisivo: su autonomía relativa respecto del poder establecido y la garantía legal de un financiamiento suficiente para mantenerse operando en el aire. En algunos casos se considera que pueden vender su tiempo bajo estrictas regulaciones, evitando su mercantilización. En Europa, por ejemplo, la TV pública es sostenida en gran parte por los ciudadanos a través de un impuesto que se denomina canon.

Aunque sólo algunas de las características anteriores están presentes en los medios televisivos de México, no es sin embargo impropio calificarlos de 'públicos'. Aún más, estrictamente hablando toda la televisión mexicana es pública pues la denominación le viene otorgada de origen por la Ley Federal de Ra-

dio y Televisión (LFRT) que estipula como propiedad de la nación el espacio aéreo por donde transitan las ondas electromagnéticas.<sup>9</sup> Por tanto, ningún particular puede hacer uso de éstas a menos de que obtenga una concesión o un permiso de parte del Estado, es decir, un permiso público.<sup>10</sup>

Paralelamente, la LFRT estableció el criterio de reservar para uso público una porción minoritaria del espectro. Así, se definió la existencia de concesiones otorgadas a particulares con la posibilidad de hacer negocios con la señal y de permisos para instituciones que quisieran dar un servicio a la comunidad de tipo cultural y educativo.<sup>11</sup> A los permisionarios se les negó la posibilidad de allegarse recursos por medio de la venta de su tiempo.

El planteamiento jurídico que facultaba al Estado a hacer uso del espectro electromagnético se hizo patente en televisión hasta que apareció, en 1958, Canal Once. La emisora fue adscrita al Instituto Politécnico Nacional y así opera hasta la fecha. A partir de entonces, se desarrolló en México un sistema mixto de emisores. El crecimiento de la infraestructura, de los contenidos y de la audiencia televisiva pública se mantuvo a la zaga de la privada. En este aspecto, la brecha entre una y otra se fue ampliando de tal manera que hoy la minoría de las frecuencias corresponde a las permitidas, un 32%, mientras que las concesiones se han volcado en dos grandes oligopolios de señal abierta, varios grupos de señal de paga y dos grupos de medios en abierto regionales.

La televisión pública mexicana tiene una historia accidentada de casi cincuenta años. A pesar de sus

<sup>9</sup> Artículo 1°- "Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible". La LFRT está disponible *in extensis* en la URL: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/114.pdf> N. E.

<sup>10</sup> Art. 2°- [...] "El uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previo concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley." N. E.

<sup>11</sup> Artículo 13°- "Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole. Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso." N. E.

altibajos, ha dado lugar a un modelo propio, más cerca del estadounidense que del europeo, que constituye el mayor sistema de este tipo en América Latina.

Para comprender su situación contemporánea, es necesario antes describir, así sea brevemente, su no fácil devenir.

## La historia mexicana en medios públicos

La televisión pública en nuestro país tiene ya una larga historia, misma que se caracteriza más por paradojas, búsquedas y retrocesos que por equilibrios y avances. Cuenta actualmente con 31 emisoras públicas diseñadas por toda la República<sup>12</sup> cuyas características están lejos de alcanzar la unidad. Tanto en el aspecto de infraestructura, presupuesto, organigrama y régimen legal, como en la producción de contenidos propios, hay entre ellas notables diferencias.

Después de Canal Once, por ejemplo, varios intentos gubernamentales de la Federación por tomar la pantalla chica para fines educativos y culturales se iniciaron con entusiasmo, pero la falta de consistencia en las políticas hizo que naufragaran a largo plazo y sus pedazos se fusionaran con otras propuestas.

El primero de tales intentos nació en 1969 con motivo del decreto que dotaba al Estado con 12.5% del tiempo al aire a cambio de no pagar en efectivo el impuesto al usufructo de los bienes de la nación. Se estableció entonces la Comisión de Radiodifusión para producir esos segmentos. Poco después, otro decreto presidencial creó la Red Federal de Televisión integrada por 37 estaciones distribuidas en toda la República. Sin embargo, aquél 12.5% fue derogado posteriormente por el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) en 2001; se devolvió a los empresarios el 11.3 % de ese tiempo y el Estado solamente retuvo el 1.25%

El segundo intento comenzó en 1972 cuando SOMEX adquirió la totalidad de las acciones de Corporación Mexicana de Televisión, concesionaria de Canal 13. El primer director de la televisora fue Antonio Menéndez. En sus inicios, el canal buscó ofrecer programas culturales relacionados con las letras, entrevistas y mesas redondas y novelas adaptadas a la televisión.

A fin de reforzar éste y otros canales públicos de televisión, se formó en 1983, durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), el Instituto Mexicano de la Televisión (IMEVISIÓN), sistema televisivo dotado de tres señales: Canal 13, Canal 7 y Canal 22. Se le adjudicaron al 7 las repetidoras que habían sido de Televisión de la República Mexicana (TRM). Al 13 se le adjuntó una red de 37 repetidoras en el país. Con este consorcio la televisión cultural creció hasta abarcar un público importante. Inició la producción de series grabadas de ficción, modernizó sus noticieros, mismos que se beneficiaron de corresponsales y enviados especiales. Produjo algunos programas deportivos y de comedia, cuyas versiones modificadas pueden aún verse en la televisión privada, como el programa deportivo *Los Protagonistas*.

Al crecer, IMEVISIÓN comenzó a competir con la gran cadena de televisión privada en México, TELEvisa (Televisión vía satélite). En este ambiente competitivo, a partir 1986 se abandonó el enfoque propio que hasta entonces había caracterizado la programación de IMEVISIÓN y se empezaron a copiar fórmulas más comerciales. Este movimiento ubicó al Instituto Mexicano de la Televisión a la retaguardia de las propuestas estatales.

La política privatizadora y neoliberal desatada en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) afectó aún más a los medios públicos de televisión. En 1993, después de 20 años de funcionamiento, IMEVISIÓN se disolvió y sus redes 7 y 13 fueron subastadas y luego adquiridas por el empresario de medios Ricardo Salinas Pliego, quien fundaría el 18 de julio de 1993 una empresa asaz lucrativa: Televisión Azteca, S.A. de C.V. (TV Azteca).<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Florence Toussaint Alcaráz, *La televisión pública en México. Directorio y diagnóstico 2007-2008*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Plaza y Valdés Editores, 2009.

<sup>13</sup> Para mayor información sobre la privatización de la televisora del Estado *vid.* Carmen Patricia Ortega Ramírez, *La otra televisión: ¿por qué no tenemos televisión pública?* México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades 2006.

El Canal 22, a su vez, no entró en la negociación, éste quedó entonces bajo la administración del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México (CONACULTA), constituyéndose desde entonces, junto con Canal Once, una de las pocas opciones de la TV pública en México.

Con todas las vicisitudes de los canales gubernamentales, el 22 ha sobrevivido ya casi tres sexenios presidenciales a través de tres etapas. La primera bajo el mando de José María Pérez Gay (1993-2000) estuvo dedicada a difundir la cultura, en su mayor parte producciones televisivas del extranjero conseguidas en las fuentes más prolíficas y avanzadas. Sin embargo, esta política diluyó las posibilidades de crear novedades nacionales. No obstante ello, algunos documentales, los programas sobre el cine nacional, las entrevistas en el estudio y el noticiario cultural aportaron elementos para que sostener que la televisión cultural de México realmente existía.

En su segunda época, dirigida por Enrique Stauss (2001-2006), hubo mayor producción propia con la cual se desarrollaron algunas propuestas, aunque no del todo originales. Incluso podría señalarse una cierta tendencia a imitar las formas vanguardistas de la televisión comercial como las señales de paga y los videoclips. El noticiario cultural dejó de ser únicamente de asuntos artísticos para volver la mirada a la realidad política y social. El nuevo enfoque dejó en el desamparo asuntos que sólo esta televisora tocaba como las crónicas urbanas, las críticas a la arquitectura, la recreación de ambientes y paisajes de la ciudad. Se le dio entonces prioridad a la forma sobre el contenido en busca de un público más amplio.

La tercera época comenzó en 2007 bajo la batuta del escritor Jorge Volpi y continúa hasta nuestros días. En esta etapa, se ha impulsado cada vez más la comercialización del canal aprovechando su estatus de concesión. A fin de conquistar a las jóvenes audiencias, se han programado series japonesas e inglesas, así como versiones actualizadas de programas propios en varios de los cuales se anuncian productos culturales o a instituciones. Asimismo, se ha creado un espacio, conducido por la ombudsman del canal, donde el público en general, así como expertos en temas televisivos, puede opinar acerca

de la programación y la marcha del canal. Si bien no puede afirmarse que el modelo de Canal 22 haya fracasado en su intento de ser plenamente cultural y una opción diferente a la comercial, sí es posible esperar que éste no se diferencie, salvo por programas propios, de las emisoras privadas de cable como Discovery Channel, Animal Planet o People & Arts, entre otros.

En el contexto de la televisión más comercial que se puede encontrar en México, TELEvisa, se pueden encontrar dos experiencias de divulgación cultural de fallido destino. En la primera, intervino la Universidad Nacional Autónoma de México. La institución educativa, a la cual se le había escatimado el usufructo de un canal propio, firmó el 27 de junio de 1977, durante la rectoría de Guillermo Soberón Acevedo (1973-1981), un convenio con la concesionaria mediante el cual se transmitirían cinco horas diarias de clases. Éste fue ratificado en 1983 por el rector sucesor Octavio Rivero Serrano (1981-1985). Para aquel momento había 12,250 horas producidas, la gran mayoría como curso frente a la cámara, sin apoyos visuales ni edición. A pesar del esfuerzo, el acuerdo fue diluyéndose y bajo la administración universitaria de José Sarukhán Kermez (1989-1997) prácticamente desapareció.

El otro experimento se debió a la necesidad coyuntural de invertir a la empresa de medios más grande de habla hispana con visos de legitimidad social. El 25 de marzo de 1983, TELEvisa presentó el nuevo proyecto de Canal 8: "cambia su perfil, ahora será cultural", se comentó entonces. Arrancó bajo un lema poco adecuado a las pretensiones: "La alegría de la cultura" y su prospecto indicaba que estaba pensado para jóvenes. Sin embargo, inició con telenovelas históricas, series del National Geographic, programas para muchachos del Distrito Federal y con la innovación de un informativo cultural, "Noche a noche", el primero en su género que aparecía en la pantalla chica. A Canal 8 se deben algunos exitosos intentos por transformar obras de teatro, de danza, conciertos en productos televisivos. Más allá de la simple difusión de la cultura, se logró que los géneros clásicos sirvieran de apoyo para que surgieran nuevas formas y realizaciones culturales originales.



La experiencia terminó cuando la empresa decidió que ese tipo de producto televisivo no era rentable y concluyó que un consorcio, por rico que fuera, no podía desperdiciar segundos al aire en algo que

no resultase rentable. Canal 8 –que al surgir IMEVISIÓN y Canal 7 se movió un espacio en el dial por lo cual ahora aparece como Canal 9– dejó de ser cultural y se comercializó otra vez.

## Televisión pública, una instantánea del 2007

En los años 80, la mayoría de los estados de la República Mexicana obtuvieron permisos o concesiones para operar señales televisivas abiertas. Su desarrollo y funcionamiento se encontraron vinculados con el gobierno estatal en turno, lo que ha resultado a la postre en políticas contradictorias y cambiantes y en una programación que fluctúa entre la calidad y el oficialismo. A pesar de ello, constituyen un espacio que ha sido preservado del comercialismo a ultranza.

Las cifras de las televisoras estatales fluctúan de una fuente a otra. Se ha encontrado que la mayoría habla de 22 permisos otorgados a los gobiernos estatales, dos para las universidades y uno para el

Instituto Politécnico Nacional (IPN). Canal 22 es una concesión, lo mismo que el 13 de Mérida y TELEMEX de Sonora. Un total pues de 28 televisoras aéreas abiertas de perfil cultural. Hay que agregar, además, las repetidoras más cuatro señales que son sólo visibles en sistemas de paga.

La siguiente tabla muestra los estados en los cuales se encuentran distribuidos estas concesiones, así como el número de canal asignado, las siglas de llamada y el año de fundación. De aquí se eliminan las señales del Valle de México, es decir los canales Once y 22, así como los específicos que transmiten únicamente por cable o satélite.

TABLA 1

Canales televisivos por entidades federativas						
	<i>Estado</i>	<i>Canal</i>	<i>Siglas</i>	<i>Año de origen</i>	<i>Repetidoras</i>	<i>Núm. de horas al aire</i>
1	Aguascalientes	6	xhcga	1987	No	24
2	Baja California	8	xbzc	1994	No	24
3	Campeche	4	xhcca	1999	3	24
4	Colima	11	xhamo	1989	No	14
5	Chiapas	10	xhttg	1993	37	18
6	Guanajuato	4	xhleg	1980	27	19
7	Gurero	7	xhhcg	1987	2	24
8	Hidalgo	3	xhpah	1982	5	24
9	Jalisco	7	xhgjg	1991	1	24
10	Estado de México	12	xhgem	1984	2	16
11	Michoacán	2	Ohmor	1984	8	17
12	Morelos	3	xhcmo	1993	No	16
13	Nayarit	10	xhtpg	2000	2	24
14	Nuevo León	28	xhmdl	1984	15	24
15	Oaxaca	9	xhoax	1989	36	16
16	Puebla	4	xhpzl	1999	1	24
17	Quintana Roo	7	xhlqr	1985	7	24
18	San Luis Potosí	9	xhslp	1987	3	16
19	Sonora	6	xewh	1984	57	24
20	Tabasco	7	xhsta	1983	2	19
21	Tlaxcala	5	xhtlx	1989	4	15
22	Veracruz	4	xhgv	1980	7	24
23	Yucatán	13	xhstv	1981	No	19
	Totales				219	

Fuente: Investigación directa, entrevistas realizadas a directivos de sistemas de televisión pública. Levantamiento del 9 de abril de 2007 al 7 de febrero del 2008.

A partir del año 2000, se abrió una posibilidad inédita entonces en México: contar con señales televisivas culturales que solamente circularan por medios de paga como el cable y el satélite. La idea fructificó y se crearon el Canal del Congreso, el Canal Judicial, AprendeTV y TVUNAM, el canal cultural de los universitarios. Al viajar por cable, algunas ofrecen su señal a cableros

de los estados de la República con lo cual amplían su posibilidad de recepción. Por ejemplo, Canal Once, Canal 22 y TVUNAM ponen a disposición sus emisiones propias para que los sistemas públicos estatales que quieran tomarla, lo hagan. Estos acuerdos se producen de manera individual mediante convenios.

TABLA 2

Canales televisivos solo visibles en sistemas de paga (Distrito federal)				
<i>Nombre</i>	<i>Canal</i>	<i>Inicio</i>	<i>Satélite</i>	<i>Hrs. al aire</i>
Canal cultural de los universitarios	144 cable	2006	Sí	24
Canal del Congreso	632 SKY	2000	Sí	24
Canal Judicial	112 cable	2005	Sí	15
Aprende TV	145 cable	2004	No	14

Fuente: Investigación directa, entrevistas realizadas a directivos de sistemas de televisión pública. Levantamiento del 9 de abril de 2007 al 7 de febrero del 2008.

Junto a la aparición de señales culturales de cable, está en emergencia un fenómeno nuevo: la internacionalización de las televisoras públicas. Varios canales mexicanos han traspasado las fronteras y

ahora pueden verse en algunos estados de la Unión Americana. Es el caso del Once, el 22, el 34 (del Estado de México) y el canal de Aguascalientes.

## Presupuesto

Con objeto de definir, desde la perspectiva de la economía política, cual es la situación que guardan estos canales y sus posibilidades de mantenerse, crecer y competir en un entorno de suyo complicado por la extensa variedad de señales al aire existentes en el país, es necesario vincular el tema del presupuesto con el número de empleados y la producción propia.

La indagación del estado que guardan los presupuestos de los canales estudiados, permite establecer tres conjuntos. En primer lugar, las emisoras cuyos ingresos son tan escasos que cuesta trabajo imaginar la manera como funcionan. En estos casos, el presupuesto declarado oscila entre los 100 mil pesos al año (Universitaria de Nuevo León) a los 6 millones anuales (Universidad de Baja California Sur). Este grupo está

integrado por cinco televisoras: las dos antes mencionadas más las de Hidalgo, Colima y San Luis Potosí.

En el segundo conjunto se agrupa la mayoría. Su presupuesto va de los 10 a los 60 millones de pesos al año. Entre las once televisoras que integran este grupo, se destacan tanto emisoras abiertas –Mérida, Chiapas, Cuernavaca, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Michoacán y Puebla– como aquellas que solamente transmiten por sistemas de paga (cable y/o satélite) –TVUNAM, el Canal Judicial y el Canal del Congreso.

Las estaciones que cuentan con una bolsa entre los 70 y los 160 millones anuales, forman el tercer grupo. En el rango de 70-80 millones se encuentran las televisoras de Quintana Roo, Tabasco y Veracruz (consideradas como ricas). La mexiquense goza de una

abultada suma de 100 millones de pesos anuales de presupuesto, además de tener el privilegio de contar con un canal en la capital de la República, el 34. Esta situación de privilegio la ubica cerca de las dos grandes televisoras públicas, el Once y el 22, cuya señal no sólo se capta en la capital del país sino que llega al resto del país vía señal de satélite e, inclusive, vía cable, a diversas regiones de Estados Unidos.

A continuación una tabla con los datos en millones de pesos, obtenidos a partir de entrevistas con directivos de las emisoras. No se trata del monto exacto de cada una sino de un aproximado que encaje en las categorías en que dividimos cada grupo con la finalidad de poderlas comparar de manera gráfica.

TABLA 3

Presupuesto de las televisoras por grupo									
1er. Grupo				2º. Grupo			3er. Grupo		
100 mil	700 mil	1 millón	6 millones	10/17 millones	20/40 millones	60 millones	70/80 millones	100 millones	150 millones o más
U de N.L	Hgo.	Col.	B.C.S.	Yucatán	Nuevo León	Congreso Federal	Q. Roo	México	Canal Once
		S.L.P.	Nayarit	Morelos	Oaxaca	Sonora	Tabasco		Canal 22
				Chiapas	Judicial		Veracruz		
				Guerrero	Tvunam				
				Campeche	Mich.				
					Puebla				
					Gto.				
					Jalisco				

Fuente: Investigación directa, entrevistas realizadas a directivos de sistemas de televisión pública. Levantamiento del 9 de abril de 2007 al 7 de febrero

Como puede observarse, los presupuestos de la mayoría (25 televisoras) son reducidos y la suma de todos ellos apenas si alcanza un poco más de los mil millones de pesos. Si se compara esta cifra con los mil 709 millones de pesos que el presidente Fox gastó en *spots* insertados en la televisión privada entre el 19 de enero y el 19 de mayo de 2006, parece evidente

que la televisión pública se encuentra fuera de toda posibilidad de constituir una competencia para el resto de las televisoras. El efecto se refuerza debido a la política gubernamental de abandonar a las emisoras de servicio público en cuanto al presupuesto para invertir y favorecer a la empresa privada.

## Número de empleados

Los canales que difunden en el Valle de México, el Once, el 34, el 22 y TV UNAM (que se transmite únicamente por cable), cuentan con una planta laboral muy consistente. El número es elevado y existen oficios y especialidades. Todos ellos sobrepasan dos centenas

de empleados. En correspondencia, tienen un presupuesto que se encuentra en el límite superior. Al primero de ellos, el decano, le fueron otorgados en 2008, 220 millones de pesos.

En un segundo grupo están aquellos organismos que emplean a 100 o más trabajadores (mediana empresa). El presupuesto es medio y va acorde con el número de personas laborando en la emisora. Aquí se encuentra la mayoría de los canales estatales. Existen tres excepciones que es necesario destacar: Quintana Roo, que dijo tener contratados a 440 personas, Veracruz, a 300 y Tabasco, a 283.

A las emisoras pequeñas corresponden pocos puestos de trabajo y escaso presupuesto. Algunas de ellas se encuentran adscritas a instituciones como la Secretaría de Educación Pública (SEP). Tal es el caso de Aprendetv cuyo número de empleados resulta difícil de calcular ya que algunos de ellos están solamente comisionados a la televisora siendo su adscripción laboral la propia Secretaría.

Si bien no son estrictamente hablando empresas privadas, todas estas televisoras públicas operan como industria y producen como tal; de aquí que se considera que lo realizado por ellas es una especie de mercancía que debe generar plusvalía, aunque no monetaria sino social. La ganancia en este tipo de televisoras se mide por el grado de satisfacción de su público y por la manera en que se compensan necesidades sociales, culturales e informativas de la sociedad.

El cuadro siguiente muestra el número de empleados –agrupados en cinco rangos para hacerla más descriptiva– en los tres sistemas televisivos: el abierto, el universitario y el de paga.

TABLA 4

Número de empleados por tipo de televisoras				
Número de empleados	TV abiertas	TV universitarias	TV de paga	Totales rango
Entre 14 y 16	2	1		3
34 y 90	9	1	2	12
100 y 119	2			2
120 y 180	7			7
266 y 750	5	1	1*	7
Televisoras totales	25	3	3	31
Total de empleados				5,049

Fuente: Investigación directa, entrevistas realizadas a directivos de sistemas de televisión pública. Levantamiento del 9 de abril de 2007 al 7 de febrero del 2008. \*Aprende Tv no tiene adscritos un número específico de empleados, ya que quienes producen para el canal también lo hacen para las otras áreas audiovisuales de la SEP. Esta es la razón de que su número sea tan elevado.

## Porcentaje y horas de programación propia

La correlación entre empleados, presupuesto y producción propia arroja enormes disparidades. Salvo en algunos casos, no parece existir relación entre la primera y la segunda variable, especialmente en el primer y tercer grupos presupuestales. Así, a un escaso presupuesto puede corresponder un muy alto porcentaje de programas hechos en casa. En este caso

están Aguascalientes, Campeche, Colima, Puebla y Yucatán. Al contrario, ninguna de las emisoras con alto financiamiento pasa del 60 % de producción de material propio; incluso están por debajo del 50% como lo ejemplifica el Canal 22.

Esta correlación parece indicar que un presupuesto abultado se canaliza mayoritariamente a

pagos de nómina; mientras ésta suele ser amplia, la partida para realizar programas y series alcanza nada más para llenar unas cuantas horas al aire. A fin de compensar este desequilibrio, se recurre entonces a otros elementos; el más frecuente de ellos es el enlace directo con una señal hermana a través del satélite. El Once, el 22 y TVUNAM, que están entre los canales que más producen, ofrecen esta posibilidad a emisoras de la Red.

Otro elemento a considerar es que el éxito de una televisora no depende del presupuesto asignado ni del número de empleados, sino de la manera

en que se organizan para producir. En múltiples de los casos estudiados, la creatividad supera las carencias y ofrece una programación que se adecua a las costumbres, fiestas y tradiciones locales, que proporciona noticias relevantes para la vida de los pobladores y que es fuente de conocimiento para un grupo mayoritario. En esos casos, las realizaciones se nutren de lo que interesa a la gente lo que logra, ciertamente, superar las limitaciones en recursos. A la inversa puede suceder también: un presupuesto suficiente no lleva necesariamente a resultados ingeniosos ni innovadores.

## Estatus legal

Otra manera de clasificar a las televisoras públicas consiste en agruparlas por institución de origen. Tenemos tres universitarias: la de la Universidad Autónoma de Nuevo León, la de la Universidad de Sonora y la de la Universidad Nacional Autónoma de México. Dos dependen de los congresos, la del Federal en el Distrito Federal y la del de Morelos en Cuernavaca. Tres pertenecen al sector educativo del país: Canal 22 está adscrito a CONACULTA, Canal Once al IPN y AprendeTv a la SEP, mientras que uno, El Canal Judicial, a la Suprema Corte de Justicia.

Las 22 televisoras restantes se encuentran bajo la égida jurídica de los gobiernos de los estados de la

República, casi todas bajo el estatus de “organismo público desconcentrado” y otras pocas son “organismos públicos descentralizados.” Como quiera que se les clasifique, es un hecho que los gobernadores tienen siempre ingerencia en las políticas informativas y editoriales de los canales a su cargo. A su vez, las dos federales están igualmente supeditadas a los dictados de sus respectivas autoridades y las universitarias dependen de las instituciones a las cuales pertenecen con una autonomía relativa con respecto del Poder Federal. Las de paga se encuentran en situación similar que estas últimas con relación a los Poderes Legislativo y Judicial.

## Para concluir

La política cultural televisiva mexicana se caracteriza por seguir un modelo de operación mixto que conjunta lo privado con lo público. Este último en particular ha transitado por diversas orientaciones, lo cual no le ha permitido madurar ni insertarse de manera definitiva en el gusto del público. Los vaivenes de la política (manifestados en la creación de sistemas televisivos para luego venderlos; en el apoyo de canales para posteriormente recortarles el presupuesto y en el apoyo de productoras para mantener enlatadas sus series porque no hay canales de distribución) han mantenido a las televisoras culturales en un permanente desasosiego. Por otro lado, en la línea editorial de los canales, también ha

habido fluctuaciones que influyen en su calidad y de manera significativa en lograr una audiencia fiel.

Esta misma política se ha manifestado en el estatus legal de las televisoras públicas. La mayoría dependen de los gobiernos locales y federales, tienen muy poco margen de autonomía y sus recursos se limitan a lo que el Estado decida otorgarles como subsidio. Algunas de ellas, al ser concesiones, logran comercializar su tiempo. Sin embargo, como no existe una legislación que delimite el tipo y alcance de dicha venta, todo acaba dependiendo del director en turno, de su noción de lo que debe ser el servicio público televisivo o de sus propios objetivos políticos a futuro.

Una visión panorámica de la televisión pública actual arroja una imagen llena de claroscuros entre los cuales sobresalen dos canales que han hecho lo posible por mantenerse y crecer: el Once y el 22. A pesar de lo anterior, existe ya en el país tanto una tradición de televisión cultural (que ha hecho aportes estéticos, políticos y sociales cuya profundidad está aún por establecerse) como una infraestructura que es importante rescatar.

De las cinco estrategias mencionadas por Miguel de Bustos, las televisoras públicas de México se encuentran en una posición marginal respecto del sistema de medios del país. Existen 461 concesiones televisivas, mientras que los permisos suman 219. En materia de audiencia las primeras acaparan el 70% mientras que las segundas llegan tal vez al 15%, tanto por cobertura como por los *ratings* reportados que no suben de 4% en el mejor de los casos.

La segunda estrategia es la que mejor ha funcionado para la televisión pública: crear su contorno. Con todo, hay variaciones que la acercan demasiado a los modelos privados y la ponen en riesgo de perder

su originalidad. Y de lo anterior se deriva otra de las estrategias mencionada: convertirse en un producto sustitutivo. Pero no bien lo logran hacer en algunos casos, lo echan luego a perder en cuanto se afanan en conseguir *rating* a costa de un perfil propio.

Por el lado de los proveedores, aún no existe una política que les allegue series elaboradas por productores independientes mexicanos; en cambio, difunden lo que consiguen de la BBC de Londres, de la Deutche Welle y de France Internacional, entre otras.

Finalmente, las televisoras públicas mexicanas se encuentran supeditadas en gran medida a un gobierno que les otorga o les quita subsidio, les facilita o dificulta inversión para nueva tecnología o les brinda reformas legales para operar dentro de márgenes controlables y considerables en el marco de sus políticas públicas.

Recibido el 12 de diciembre de 2008

Aceptado el 10 de marzo del 2009.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu, Pierre *La distinción*, México, Taurus, 1998.
- Guzmán Cárdenas, Carlos E. *Las cifras de los medios de comunicación en Venezuela. Anuario Estadístico Cultural 1990-2003*, Caracas, Fundación empresas Polar, 2006.
- Miguel de Bustos, Juan Carlos, *Los grupos multimedia. Estructuras y estrategias en los medios europeos*, Barcelona, Bosch, 1993.
- Millar, Toby y George Yúdice, *Política cultural*, Barcelona, Gedisa, 2004.
- Ortega Ramírez, Carmen Patricia, *La otra televisión: ¿por qué no tenemos televisión pública?* México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2006.
- Richeri, Giuseppe, *La transición de la televisión*, Barcelona, Bosch, 1994.
- Toussaint Alcaráz, Florence, *Actualidad de las televisoras culturales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
- , *La televisión pública en México. Directorio y diagnóstico 2007-2008*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Plaza y Valdés Editores, 2009.
- , (coord), *¿Televisión pública en México?*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México (CONACULTA), 1993.