

Public access television: la televisión al alcance

MATILDE DELGADO

Profesora titular y Directora del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad I de la UAB e investigadora del Grup de Recerca en Imatge, So i Síntesi (GRISS)¹

Matilde.Delgado@uab.cat

Resumen

El concepto de televisión local en Estados Unidos difiere del concepto en Europa. En Estados Unidos, la televisión ordinaria es local, ya que las cadenas de televisión tienen un modelo de afiliación de estaciones donde se combina la programación en cadena y la programación local de las estaciones afiliadas. La idea de televisión comunitaria radica más en la participación que en la proximidad. La clave, pues, de este tipo de televisión se encuentra en modelos como los llamados canales de acceso público. El presente artículo se centra principalmente en este último modelo televisivo: su concepto, origen y perspectivas de futuro.

Palabras clave

Sistema televisivo en Estados Unidos, televisión local, televisión comunitaria, acceso público, televisión pública y televisión participativa.

Abstract

The concept of local television in the United States differs from the concept in Europe. In the United States television is generally local, in such a way that television networks have an affiliation model that combines network programming and the local programming of the affiliated stations. The idea of community television is based more on participation rather than proximity. The key to this type of television lies in models like the so-called public access channels. This paper primarily deals with this television model: its concept, origins and prospects for the future.

Key words

US television system, local television, community television, public access, public television and participatory TV.

La televisión hertziana en Estados Unidos: estaciones locales en cadena

Hablar de televisión local en Estados Unidos no tiene el mismo significado que en Europa. De hecho, toda la estructura del sistema televisivo norteamericano está establecida sobre miles de estaciones locales que se afilian a cadenas (*networks*) de una u otra forma, dependiendo de si estamos hablando de emisoras comerciales o no comerciales. Sin embargo, pensar que en Estados Unidos no existe el debate entre localización y centralización de la programación televisiva es del todo erróneo. Al contrario, se trata de un debate que vive en el sí del sistema televisivo prácticamente desde sus orígenes (Head et al. 1998, Engelman 1996).

En el caso de la televisión comercial, el sistema se basa en grandes cadenas (ABC, CBS, NBC, FOX, WB, por citar algunas de las más importantes de habla inglesa), que son propietarias sólo de algunas estaciones, pero que en la mayor parte de los casos lo que hacen es establecer contratos de afiliación con estaciones de todo el país, que son las propietarias de las licencias. Estas estaciones locales combinan programación en

cadena y programación local de acuerdo con el contrato de afiliación que hayan formalizado.

Esta programación local se fundamenta sobre todo en programas informativos, que son muy locales y que a menudo alimentan la cadena de los grandes acontecimientos informativos que se producen en distintos lugares del país. La relación es bastante simbiótica, ya que mientras que las estaciones locales acceden a programación con unos costes que con sus presupuestos difícilmente podrían alcanzar, las cadenas pueden aspirar, a la vez, a realizar su sueño comercial: conseguir la más amplia audiencia posible.

Podría llevar a engaño el hecho de que exista una Association of Local Television Stations, pero se trata de una asociación de estaciones que a pesar de tener vocación de ser independientes, finalmente, con el transcurso de los años, han acabado por tener algún tipo de afiliación con las grandes *networks*, lo que, a la práctica, no las diferencia mucho del resto de estaciones que, como decimos, son esencialmente locales, aunque su afiliación a la cadena les deja pocas ventanas de programación de producción propia.

El modelo de afiliación, sin embargo, no es perfecto. El éxito

de los sistemas de cable, la crisis económica y los gastos de adaptación a la digitalización, entre otros, han abierto importantes brechas e incluso pueden llegar a amenazar el futuro de las estaciones locales más débiles o de mercados más pequeños. Éstas han sufrido un descenso en los *ratings* de audiencia desde 2008 y se han visto obligadas a realizar importantes recortes. Las *networks*, que ya empezaron a invertir en sistemas de cable en los años ochenta, valoran seriamente la posibilidad de pasarse a la emisión por cable de forma exclusiva (*The Wall Street Journal* 2009). Encima, en ese contexto, y a partir de 2011, deben renovarse muchas de las licencias de afiliación y lo más probable es que toda la situación les pase factura. Aun así, todavía hay algunas garantías como la propia fortaleza de algunas estaciones, el hecho de que las cadenas también sean propietarias de algunas de las estaciones más importantes y el hecho de que se ejerza una presión política para que las ligas de deporte sean emitidas por televisión hertziana. Por otra parte, este esquema dual *network*-local permite explotar el mercado publicitario local, que contribuye notablemente a la cuenta de resultados de estas cadenas.

Así pues, por ahora podemos llegar a la conclusión de que el mercado de la televisión hertziana comercial norteamericana es, como decíamos, la suma de mercados locales, de muy distintos tamaños pero que pueden llegar a superar los 10 millones de habitantes.

En el caso de la televisión no comercial en Estados Unidos, existe un sistema muy ensamblado, aunque con diferencias significativas. La cadena no comercial Public Broadcasting System (PBS) empieza a operar en 1970 como una institución nacional tras la promulgación en 1967 de la *Public Broadcasting Act*, que marca la transición de un medio puramente educativo a un sistema de televisión público y de un tipo de medio financiado por fundaciones privadas a una red de televisión no comercial con financiación federal (Engelman 1996).

En la práctica, se trata de una cadena de emisoras individuales y locales que aportan programas a la cadena y, a su vez, se alimentan de la programación proveniente de una oficina de la PBS que centraliza las compras (ya sea a las estaciones que forman parte de ella, las producciones extranjeras o de producción independiente y sindicada) y las decisiones de programación. Los principales propietarios de licencias de televisión pública son estados y municipios, universidades, escuelas públicas y fundaciones comunitarias.

Las tensiones en el sí de la cadena (aparte de las muchas y variadas provenientes de los poderes políticos) han venido precisamente de la mano de la contradicción entre la necesidad de crear una identidad propia como cadena y la voluntad de las estaciones locales de proteger, al mismo tiempo, su propia identidad. Aunque la *Public Broadcasting Act* esperaba “un importante componente de programación local y regional para proporcionar la oportunidad y los medios para ejercer la elección local respecto a los programas puestos a disposición por parte de las principales fuentes de programación” (CCET 1967,

33 citado en Head *et al.* 1998, 197), el hecho es que ha sido muy difícil controlar la centralización de la programación.

En general, sin embargo, la televisión no comercial en Estados Unidos emite más producción local que la comercial, aunque a menudo obtiene programas de los mismos distribuidores que las comerciales. Como bien se establece en Head *et al.*, “la producción local es a menudo una de las primeras en desaparecer cuando se recortan los presupuestos” (Head *et al.* 1998, 205).

La crisis económica y la baja audiencia de la televisión pública son de poca ayuda en ese sentido y, como en el caso de la televisión comercial, habitualmente los programas que escapan de la centralización son los informativos locales y regionales.

Lo “local” en los sistemas de cable y la *public access television*

La televisión por cable en Estados Unidos nace entre los años sesenta y setenta. Durante la década de los ochenta, las estaciones hertzianas eran tan importantes para las *networks* y generaban tanto dinero (*The Wall Street Journal* 1999) que la televisión por cable todavía era la hermana pequeña. Esa situación cambia a principios de los años noventa, y el número de abonados a los sistemas de cable no ha dejado de crecer, así como el interés de las grandes productoras por servir sus productos a las redes de cable, incluso de forma prioritaria.

En general, esos sistemas ofrecen un paquete de canales temáticos y *premium* originales y, a su vez, también incluyen la mayoría de las estaciones *broadcast*, cuya señal cubre su área de franquicia e, incluso, algunas compañías de cable tienen el compromiso de producir localmente programación informativa. En el caso del cable, el sistema de franquicias también hace que la base del sistema sean circunscripciones locales; no en vano, el origen del actual sistema de televisión por cable en Estados Unidos se encuentra en los sistemas de cable comunitarios Community Antenna Television (CATV) que, entre los años cincuenta y sesenta, crecieron de 70 a más de 800. De hecho, la televisión por cable emerge a causa de la falta de incentivos económicos y de obligaciones para que las *networks* sirvieran a pequeñas comunidades (Rennie 2006, 52).

Con todo, con respecto al concepto de “local”, lo más interesante en relación con las redes de cable es lo que se conoce como *Public Access Television*. En el contexto anteriormente expuesto, se define un sistema televisivo en el que el concepto de local dista de los medios de identidad comunitaria y de proximidad que definen el concepto en Europa. En el caso norteamericano, el concepto de televisión comunitaria bascula principalmente sobre la idea de participación.

El concepto de participación se utiliza para dar cobertura a una amplia gama de prácticas que implican la intervención de las audiencias en las emisiones televisivas o en los dispositivos de comunicación generados en torno a las emisiones. Existe otra concepción de la participación que hace referencia a la participación de los ciudadanos en los órganos de control y de

asesoramiento de la televisión o, incluso, en los órganos de gestión.

Otra forma que toma la participación de los ciudadanos en la televisión, aunque de carácter simbólico a pesar de las pretensiones de considerarla como una forma de participación ciudadana, es su utilización como materia prima para elaborar programas. Cronológicamente, probablemente el concurso fue uno de los géneros más matinales en tomar la participación de ciudadanos corrientes como “material” para la elaboración de sus contenidos, a lo que siguieron los programas de cámara oculta (*candid camera*) y, ya en la década de los ochenta, los distintos géneros del *infoshow*, muy especialmente el *reality show*.

Es preciso añadir a esta forma de participación la intervención de la audiencia en los programas, ya sea como público o utilizando los dispositivos electrónicos a su alcance y que proponga el programa (SMS, internet, teléfono...) o la existencia de formas de participación televisiva encaminadas a interesar a los ciudadanos en la cosa pública, potenciando la participación directa en el planteamiento de cuestiones a distintos responsables políticos. Entre las formas de participación más recientes, cabe hacer referencia a las posibilidades interactivas que incorporan los sistemas digitales, así como a las estrategias *cross-media* fruto de la alianza entre televisión, móvil e internet, que amplían sustancialmente el abanico de fórmulas de participación promovidas desde los medios.

Esta polisemia del concepto llega también a los enfoques científicos y, desde los estudios de comunicación, el concepto tiene varias posibilidades de acercamiento; por una parte, puede estudiarse desde la perspectiva de la televisión participativa (*participatory TV*), donde el acento se pone en las características de las emisiones y la utilización de la participación como un elemento del programa; y puede estudiarse también desde la perspectiva de la televisión como agente dinamizador de la participación ciudadana o, incluso, desde el punto de vista del uso social del medio. Este último enfoque da relevancia a lo que se ha denominado *social media* y tiene que ver con el acceso a los medios por parte de la sociedad de forma más o menos organizada a iniciativa de la propia sociedad civil y su participación, así, en el concepto descrito por Habermas como esfera pública. La esfera pública se relaciona con la idea de público entendido como constructo social que, como tal, necesita espacios sociales donde existir, debatir y actuar en beneficio del interés público, sin cuya existencia no puede hablarse de una auténtica democracia (Aufderheide 2000). La televisión y los medios de comunicación en general son potenciales plataformas dinamizadoras de este proceso, y pueden promover las comunicaciones necesarias para la formación de la esfera pública (Aufderheide 2000).

Estos conceptos teóricos cuajan en la sociedad norteamericana, especialmente entre los años sesenta y setenta, y generan un movimiento social que reclama el uso de la televisión sin mediación profesional, como los periodistas, realizadores y directores o productores, algo que es posible gracias a la tecnología: “la introducción de la televisión por cable y la tecno-

logía de vídeos portátiles proporcionan los medios necesarios para poder hacer de la televisión un medio más abierto, más descentralizado, más diverso y más accesible al ciudadano de a pie” (Engelman 1996, 220).

Este discurso nos remite a una serie de medios que se aglutinan en torno al concepto de los *community media* y que en la era electrónica han tenido como gran protagonista a la radio (Rennie 2006; Howley 2005 y 2010; Fuller 2007, entre otros). En este sentido, Howley (2005:16) afirma “...las iniciativas de medios comunitarios son una de las estrategias más eficaces en la lucha mundial para democratizar la comunicación y garantizar la autonomía local tras la extendida privatización y consolidación de los medios de comunicación”.

En Estados Unidos, además, las demandas para conseguir acceso a los medios y una parte de la filosofía sobre los canales de acceso público vienen de la mano de la veneración de los norteamericanos por la noción de libertad de expresión (*free speech*), que se basa en interpretaciones más o menos estrictas del artículo 1 de la Constitución de Estados Unidos (*First Amendment*) (Higgins 2007).

Este movimiento social que reclama el acceso a la televisión se aglutina en torno al Alternate Media Center en la University of New York, creado por el cineasta y documentalista George Stoney, que había participado en el proyecto “Challenge for Change” en Canadá, sin duda el precedente más claro de los canales de acceso público en Estados Unidos. En el Alternate Media Center confluyen muchos intereses y grupos con aspiraciones parecidas y mezcladas, como los activistas antiguerra, los defensores de la *First Amendment* o los grupos de activistas de vídeo alternativo o radical, entre otros.

A diferencia del caso canadiense, en Estados Unidos estas demandas de acceso del público a la televisión se acaban vinculando a la industria privada, en este caso, el cable, aunque los primeros precedentes de *public access* en la televisión se produjeron en distintas estaciones locales de la televisión pública, como la WGBH en Boston, con su programa *Catch 44*.

Así pues, en Estados Unidos, la presión por el acceso cristaliza en un tipo de programación controlada por el público en general o por instituciones públicas, en vez del operador del cable, que toma forma con una orden de la Federal Communication Commission (FCC) el año 1972, por la que se requiere a los operadores de cable de los 100 mayores mercados que faciliten hasta tres *access channels* para *educational*, *local government* y *public use*, así como que garanticen el libre acceso a cualquier individuo o grupo que lo reclamara por un período mínimo de 5 minutos. Un año antes, en julio de 1971, había empezado sus emisiones el canal de acceso público de la comunidad vecinal de Manhattan (MNN), que fue la primera experiencia de éxito tras el experimento fallido de Dale City, en Virginia.²

Más tarde, en 1976, este derecho obliga a todos los sistemas de cable de más de 3.500 abonados y los operadores de cable no deben intervenir en los contenidos, dado que las estaciones PEG (*public, education, government*), sigla con la que se

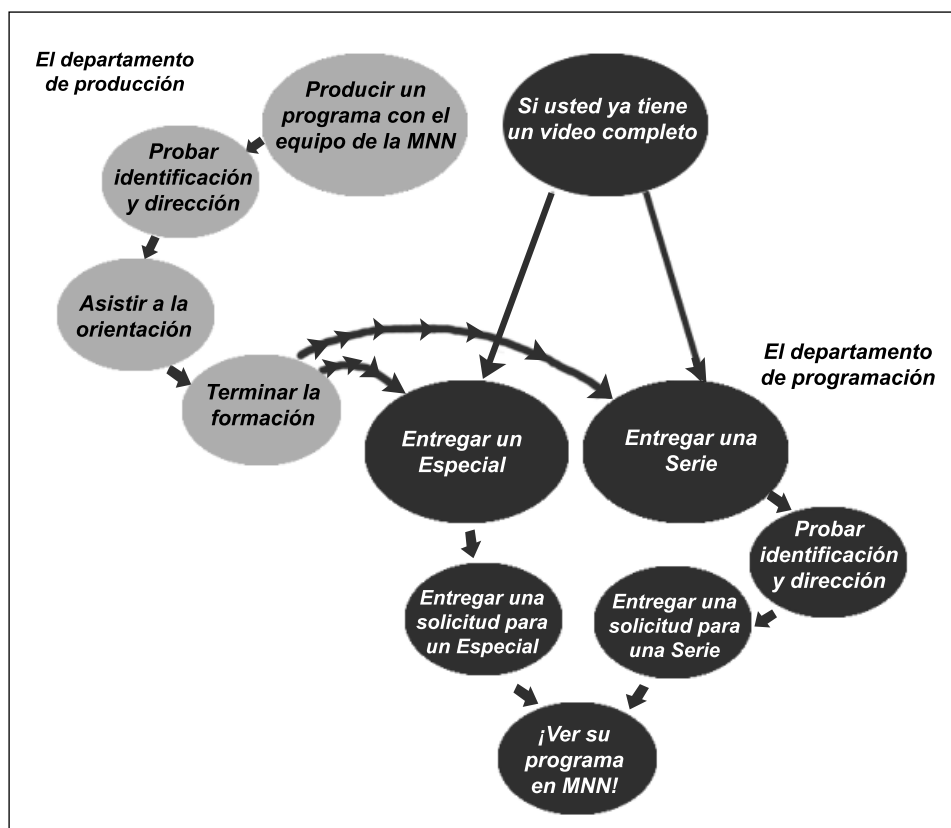
conocen este tipo de estaciones, se rigen por el principio de libre expresión ejercida bajo la lógica del *first-come, first-served*. Esta filosofía que busca la no discriminación y la garantía de la igualdad de acceso, así como que no existan privilegios de unos grupos sobre otros, parte de las interpretaciones más estrictas de la *First Amendment* y, a su vez, es causa de numerosos debates, sobre todo en el sí de las estaciones, sobre los límites que pueden ponerse al *free speech*, teniendo en cuenta que ello incluye ideas no necesariamente democráticas. Este debate es todavía abierto y, aunque ha sido la filosofía dominante en el desarrollo de los *access channels*, la propia Alliance for Community Media ha llevado el debate a las páginas de su publicación *Community Media Review* y ha sido analizado por muchos teóricos (Rennie 2006 o Higgins 1999, 2007).

Esta modalidad de participación es muy activa y alcanza un volumen muy destacable. La mayoría de emisoras de estas características se agrupan en la ya mencionada Alliance for Community Media, una organización nacional que representa a más de 3.000 PEG. Según datos de la alianza, estos centros producen 20.000 horas de programas nuevos cada semana, sirviendo a más de 250.000 organizaciones sociales cada año, con la colaboración de 1.200.000 voluntarios.

Los operadores de cable deben poner las infraestructuras de producción necesarias con el fin de que los grupos sociales o los individuos que se acojan al derecho de acceso puedan producir sus contenidos y darles la formación mínima que les habilite para realizar la producción, en el caso de que no dispongan de esa competencia. En 1984, la *Cable Franchise Policy and Communications Act* consolida la limitación en los operadores de cable de intervenir en los contenidos de estos canales y también, y no menos importante, los exime de responsabilidad sobre los contenidos.

Existen distintos tipos de *access channels* vinculados a centros educativos, gobiernos locales o grupos comunitarios y religiosos. La programación de estos canales es muy variada y su nacimiento en entornos “radicales” ha hecho que hayan servido tradicionalmente para discursos de activistas sociales muy críticos con el sistema. Ese es el caso, por ejemplo, del mítico Paper Tiger TV en MNN que, desde los años ochenta, lanza un discurso muy crítico de los medios de comunicación de masas con una estética adrede rompedora, o también *Deep Dish* o *Gulf Crisis*, ambos también de MNN. Aun así, no todos los canales de acceso público han servido para debates políticos o democráticos o alternativos: muchos canales están dominados por grupos religiosos o espirituales (Rennie 2006).

Cuadro 1. Circuito para ejercer el derecho de acceso a una televisión de acceso público: el caso de Manhattan Neighborhood Network (MNN)



Fuente: The Manhattan Neighborhood Network, <<http://www.mnn.org/es/producers/getashow>>.

En términos organizativos, típicamente, en muchos municipios se configuran *community access centers* o *public access centers*, donde las asociaciones de todo tipo y los ciudadanos individuales pueden solicitar formación y medios para poder disfrutar del derecho de acceso y, de este modo, ejercer el derecho a la libre expresión.

Un ciudadano, un grupo o una asociación que quiera acceder a la difusión de contenidos en MNN debe seguir el siguiente recorrido para llegar a la parrilla. Si no dispone de equipamiento de producción y conocimientos para utilizarlo, debe dirigirse al Departamento de Producción para solicitar los equipamientos de producción, donde se le requerirá una identificación y una prueba de residencia en Manhattan, deberá asistir a las sesiones de orientación y seguir un curso de formación. Una vez adquiridas esas habilidades, desarrollará su proyecto y, una vez finalizado, seguirá el mismo proceso que los que ya disponen de medios y conocimientos, y ya tienen también un producto.

A continuación ya puede dirigirse al Departamento de Programación a solicitar un lugar en la parrilla, por una vez si se trata de un solo programa, o por una periodicidad si se trata de una emisión periódica. Y el programa se difundirá y, de esta forma, cumplirán con su misión: "La Manhattan Neighborhood Network es responsable de administrar los servicios de televisión por cable de acceso público en Manhattan. Nuestro propósito es garantizar a los residentes en Manhattan la posibilidad de ejercer sus derechos establecidos en la Primera Enmienda a través de la televisión por cable y, asimismo, crear oportunidades para la comunicación mutua, la educación, la expresión artística y otros usos no comerciales de los servicios de vídeo de una forma abierta, equitativa y sin censura. En la prestación de servicios, buscamos involucrar a las diversas comunidades raciales, étnicas y geográficas de Manhattan en la comunicación electrónica de sus distintos intereses, necesidades, preocupaciones e identidades." (The Manhattan Neighborhood Network, <<http://www.mnn.org/es/about>>).

Esta sólida realidad que representa el acceso público en Estados Unidos no deja de tener amenazas. Los operadores de cable siempre han intentado ahorrarse el mayor número de canales e invertir lo menos posible en los *public access centers*, pero la legislación ha sido implacable en la defensa de este derecho. Aun así, ahora se enfrentan a nuevas dificultades derivadas de la desregulación, que ha permitido la concentración de operadores y la emergencia de los *triple player*.

Algunos de estos conglomerados, al optar por la IPTV, han querido librarse de las obligaciones como operadores de cable y, al no lograrlo, buscan soluciones imaginativas. Ese es el caso de AT&T, que quiere satisfacer la obligación de ceder los canales para el *public access* con el sistema U-vers que, en esencia, supone una pérdida de calidad y el desplazamiento de estos canales de la gama del 20 al 99, donde sitúa comprimidos todos los canales de acceso público y donde para acceder a uno en concreto es necesario navegar por una apli-

cación hasta que, finalmente, se abre el canal buscado. En definitiva, un procedimiento que precisa de cerca de dos minutos.

Las estaciones de *public access* y la Alliance for Community Media están librando una gran batalla para preservar este derecho con el fin de mantener vivo su ideal de participación ciudadana: "Con el fin de que prospere la democracia, las personas deben participar activamente en su gobierno, educados a pensar de forma crítica y libre para poder expresarse. La misión de la Alliance for Community Media es promover los ideales democráticos, garantizando que las personas tengan acceso a los medios electrónicos y promoviendo la comunicación efectiva a través del uso comunitario de los medios de comunicación." (The Alliance for Community Media, <<http://www.alliancecm.org/node/34>>).

A pesar de todo, el hecho es que la televisión de acceso público por cable en Estados Unidos es un caso único en el mundo en cuanto a la consecución de medios comunitarios, ya que implica "La institucionalización de un proceso que proporciona a las personas la oportunidad de crear programas de vídeo y emitirlos en los canales locales de televisión por cable —un oasis de "libertad de expresión" e "ideas libres" en un desierto mediático comercializado, corporativo y global." (Higgins 2007, 185).

Notas

- 1 El Grup de Recerca en Imatge, So i Síntesi (GRISS) es un grupo de investigación consolidado de la Universitat Autònoma de Barcelona, creado en 1980, reconocido por la Generalitat de Catalunya (Grup 2009SGR1013) y adscrito al Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad I <www.griss.org>.
- 2 Para una revisión más detallada del desarrollo histórico de los *public access* en Estados Unidos, véase Engelman 1996.

Referencias

AUFDERHEIDE, P. *The Daily Planet: A Critic on the Capitalist Culture Beat*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2000.

ENGELMAN, R. *Public Radio and Television in America. A Political History*. Londres: Sage Publications, 1996.

FULLER, L. K. *Community Media: International Perspectives*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2007.

HEAD, S. W. [et al.] *Broadcasting in America. A Survey of Electronic Media*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1998.

HIGGINS, J. W. "Community Television and the Vision of Media Literacy, Social Action, and Empowerment". A: *Journal of Broadcasting & Electronic Media*. Vol. 43, n.º 4, 1999. P. 624-644.

HIGGINS, J. W. "'Free Speech' and U.S. Public Access Producers". A: FULLER, L. K. *Community Media: International Perspectives*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2007. P. 185-195.

HOWLEY, K. *Community Media. People, Places, and Communication Technologies*. Cambridge: University Press, 2005.

HOWLEY, K. (ed.) *Understanding Community Media*. Los Angeles: Sage, 2010.

Manhattan Neighborhood Network. [En línea].
<<http://www.mnn.org/es/producers/getashow>>

PEGMedia. [En línea].
<<http://www.pegmedia.org/>>

Public Access Television. [En línea].
<<http://www.publicaccesstv.net/>>

RENNIE, E. *Community Media: A Global Introduction*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2006.

The Alliance for Community Media. [En línea]
<<http://www.alliancecm.org/node/34>>

THE WALL STREET JOURNAL. "Local TV Stations Face a Fuzzy Future". 11-02-2009, consultado en la edición digital.
<http://online.wsj.com/article/NA_WSJ_PUB:SB123422910357065971.html>