

# La Concentración de los Medios y la Libertad de Expresión en Chile. <sup>2</sup>

¡Qué tema tan sensible éste de los medios de comunicación! ¿Será así porque los involucrados tienen un gran poder de comunicación?. Por ejemplo, puedo citar una entrevista reciente al abogado de la Universidad Católica de Chile quien protesta por la persecución de que se siente objeto el canal de televisión de esa casa de estudios superiores: “nunca se nos había perseguido así” dice el funcionario, todo debido a la exigencia de publicar los balances de la empresa en las mismas condiciones que el resto de los canales. Si sensibles son los medios cuando se habla de ellos, mucho más lo son cuando se intenta modificar las condiciones en que desenvuelven su actividad.

El riesgo de una reacción destemplada de algunos poderosos puede explicar la ausencia de una conversación razonada y razonable sobre una estructura de la sociedad que, como otras, merece una discusión libre e informada.

Sin embargo, hay un sector que sí ha podido intervenir en el mercado y alterar las reglas del juego, creando estructuras que luego se han ido consolidando con el tiempo. El problema

<sup>1</sup> Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el V Congreso Nacional de Ciencia Política, Santiago, Noviembre 1999.

<sup>2</sup> El autor es Gerente de Regiones de Televisión Nacional de Chile. Las opiniones entregadas en este trabajo son personales y no comprometen a la institución donde trabaja.

es que esas estructuras no se han definido por el principio de la máxima diversidad de medios y la más amplia libertad de expresión para todos.

### **I. La prensa escrita: un caso de control duopólico**

En algunas versiones de la historia pareciera que las estructuras industriales de la comunicación fueran el producto del bello juego -"fairplay"- de leales competidores con reglas claras y respetadas por todos. Una indagación con buena memoria nos permite desmentir este aserto. La situación estructural y la posición relativa de cada medio en el conjunto ha sido tan influida por medidas administrativas, como por los talentos de comunicación y gerencia desplegados por los protagonistas de esta historia.

Revisar, por ejemplo, cómo se llegó a la actual estructura de la prensa escrita nos remonta a las fechas más álgidas de la historia nacional, cuando un 11 de septiembre de 1973 un bando militar clausuró todos los diarios con excepción de El Mercurio y La Tercera, los mismos que hoy encabezan los conglomerados que lideran el mercado nacional en el sector. Ningún medio eliminado por la medida administrativa de la Junta Militar pudo reaparecer con posterioridad. Tampoco se conoce iniciativa alguna destinada a resarcir el daño económico infringido a los privados que eran propietarios de esas empresas.

El mercado ha jugado, sí, un papel importante en la desaparición de otros medios de prensa que habían emergido en el marco de la lucha política contra el régimen de Pinochet en los ochenta. El mercado de lectores, pero más importante, el mercado de avisos publicitarios, dejaron en el camino a diarios como Fortín Mapocho y La Epoca y revistas como Cauce, Análisis, Apsi y Hoy. ¿Falta de apoyo de los lectores? ¿Exceso de dependencia de fuentes financieras externas en los orígenes que no incentivaron la construcción de mejores estrategias empresariales para el momento de su necesario autofinanciamiento en el mercado? ¿O discriminación efectuada por empresas y agencias

publicitarias comprometidas ideológicamente con determinada prensa? ¿O, quizás, una mezcla variada de cada uno de esos ingredientes?.

La conclusión es que la democracia de los noventa ha traído consigo la eliminación de un conjunto de medios de comunicación en el sector de la prensa.

Surgen varias preguntas: ¿se trata de una tendencia inevitable del mercado de la comunicación? ¿qué pueden hacer otros empresarios para abrir alternativas diferentes? ¿qué debiera hacer el Estado en estas circunstancias?

Si comparamos la oferta de prensa escrita santiaguina con la de otra capital de cualquier país latinoamericano observaremos una gran diferencia. Por ejemplo, al recorrer las calles de Lima, Buenos Aires o Ciudad de México –por citar algunas- nos detenemos frente a quioscos cuya faz muestra una abigarrada oferta de periódicos con una amplia diversidad de títulos. Quizás solo La Habana muestra un nivel menos variado que nuestra capital. ¿Cómo explicar, entonces, esta singularidad?. Ya nos referimos al origen de la situación. Pero hay otros factores.

Dos experiencias recientes son ilustrativas de una política de comunicaciones de las empresas líderes tendientes a evitar o bloquear la competencia. Durante 1999 apareció “El Metropolitano”, un nuevo diario cuya marcha blanca duró un prolongado período y que al buscar salir a la circulación pública denunció trabas provenientes del sistema de circulación. La empresa especializada no aceptaba entregar los servicios del caso. Es una empresa controlada por una de las grandes cadenas.

Posteriormente, los intentos de crear un medio de expresión diferente destinado al público del ferrocarril metropolitano de Santiago han tenido el bloqueo explícito de la Asociación Nacional de la Prensa, controlada por las grandes cadenas, la que recibió el favor de la Corte Suprema quien acudiendo a la Ley del Estado Empresario prohibió un acuerdo entre el nuevo medio y la empresa estatal Metro. El periódico busca estrategias alternativas para sobrevivir.

Pero esos son casos de conflictos puntuales. Las estrategias de control de los mercados también se construyen día a día, tanto en la definición de los productos, como en las redes de distribución y comercialización.

La empresa El Mercurio ha sido líder en diferentes campos. Larga es la historia de su segmentación de productos: El Mercurio, Las Últimas Noticias y La Segunda constituyen su eje central santiaguino. Catorce diarios regionales le permiten presencia en 11 ciudades: 7 en el norte (Arica, Iquique, Tocopilla, Calama y Antofagasta), 3 en el centro (Valparaíso y San Antonio) y 4 en el sur (Temuco, Valdivia, Osorno y Puerto Montt) y son el complemento para establecer un claro dominio en el mercado nacional.

La empresa Consorcio Periodístico de Chile S.A. (COPESA) es el segundo grupo en competencia. Situada sólo en la capital, pero con una ágil red de distribución nacional, también siguió el camino de El Mercurio al segmentar productos para diferentes públicos: La Tercera (su buque insignia) fue complementado con La Cuarta y el vespertino La Hora.

Una estrategia complementaria ha sido la inclusión de suplementos y revistas al interior de los diarios. Prácticamente todos los días de la semana el diario El Mercurio incluye suplementos o revistas. Lo mismo hace el diario La Tercera. Las Últimas Noticias junto a suplementos o revistas agrega ofertas ocasionales de productos como libros o discos compactos. Estos productos se dirigen a públicos masculinos o femeninos, jóvenes o niños, a través de temas diferentes desde el deporte y los espectáculos hasta la ciencia y la literatura.

Un capítulo aparte lo constituyen los suplementos comerciales. A veces con contenidos periodísticos propios, otras como simples portadores de revistas promocionales de empresas diferentes. Si a ello agregamos la red capilar de establecimientos que venden avisos económicos que caracteriza a El Mercurio podemos completar un cuadro de ventajas competitivas insalvables para eventuales competidores. Todo ello reforzado

por estrategias publicitarias y de marketing que dan sentido corporativo a todo el andamiaje edificado en más de un siglo de historia.

En suma, nos encontramos ante un sistema de barreras a la entrada a la competencia construido escalón a escalón que hace imposible el pluralismo de medios. Parte de lo cual es fruto del trabajo en el mercado y otra buena parte del aprovechamiento de medidas políticas y administrativas y del uso del llamado "poder fáctico".

En este cuadro, los empresarios que se arriesgan a incorporarse a este mercado saben que el asunto es cuesta arriba. Pocos son los que lo intentan, menos los que sobreviven.

Por su parte, el Estado que fue promotor inicial de la concentración excesiva en su momento autoritario nada ha intentado hacer en la fase de transición a la democracia: no ha sido éste un tema de la agenda, al contrario varios de los ideólogos de las políticas de comunicaciones de gobierno se han acogido a la idea que "no hay mejor política de comunicaciones que no tenerla".

## **II. La Radio: de la diversidad a los conglomerados Satelitales**

La radio ha sido el medio de comunicación más competitivo. La abundancia de frecuencias en cada zona de recepción y las estructuras de costos más bajas que en los otros medios permitieron el surgimiento de una diversidad de emisoras en las distintas regiones del país. La existencia de cadenas o redes de radios asociadas no trabó su coexistencia con radios locales. La pluralidad de expresiones no desapareció ni siquiera en los años de la dictadura (aunque en ellos también hubo cierre de emisoras como la Radio Presidente Balmaceda, no renovación de concesiones por razones políticas como le ocurrió a la cadena de Radio Cooperativa, censuras y otras prácticas abominables).

Sin embargo, en este sector también el mercado, en brazos de los avances tecnológicos, ha producido efectos similares. En las regiones están desapareciendo las radios de las frecuencias de

amplitud modulada (AM) y son reemplazadas por las emisoras en frecuencia modulada (FM). A su vez, éstas son compradas por estaciones que operan desde Santiago vía satélite. Las radioemisoras locales reducen sus planteles periodísticos y su producción propia junto con sus costos. A veces introducen una programación local mínima, otras sólo publicidad, la mayoría de las veces operan como simples repetidoras. El resultado es el empobrecimiento de la expresión local, pérdida de oportunidades para ejercer la libertad de expresión y primer paso en la pérdida de las señas de identidad de las distintas regiones del país.

Un estudio efectuado en 7 ciudades regionales que incluye Arica, Iquique, Antofagasta, Valparaíso, Viña del Mar, Concepción y Punta Arenas indica que el 60% de las radioemisoras que se reciben en esos lugares son cadenas nacionales vía satélite (103 casos) y sólo el 40% son emisoras locales (68 casos), varias de éstas transmiten la misma programación en AM y FM.

En las mismas 7 ciudades sólo 37 radioemisoras transmiten noticias locales: 6 en Arica, 7 en Iquique, 2 en Antofagasta, 7 en Valparaíso (4 de ellas son repetidas en AM y FM), 3 en Viña del Mar, 9 en Concepción y 3 en Punta Arenas (1 de ellas se repite en AM y FM). Algo más del 20% de los radios que se escuchan tienen algún espacio periodístico y la tendencia es alarmante hacia la reducción de esa participación.

La aparición en el mercado de dos grupos transnacionales: Ibero American Radio Chile con capitales norteamericanos, pero vinculado al grupo Cisneros de Venezuela y Cadena de Radio Caracol de Colombia controlan más de 10 cadenas nacionales. El grupo Cisneros ingresó al mercado local mediante la compra de las instalaciones del Canal 11 de la Universidad de Chile usando su concesión para luego extenderse a la compra de radios. El grupo Caracol, líder de la industria radiofónica colombiana lo hizo directamente en la radio.

El proceso de satelización y transnacionalización de la radio está en sus etapas iniciales y es difícil prever cuál será su magnitud y evolución en el futuro, pero su efecto es particularmente fuerte

en la reducción de los contenidos periodísticos del medio, o sea afecta directamente a la capacidad de expresión de los ciudadanos.

### **III. La Televisión entre tendencias contrapuestas**

La historia de la televisión chilena ha sido bastante especial. Desde sus orígenes universitarios a fines de los 50, pasando por la mezcla universitaria estatal de fines de los 60, la intervención militar a partir del 73, el intento de privatización total del 89 y la constitución de un sistema mixto, estatal, universitario y privado en los 90.

La primera curiosidad es que un gobierno de derecha, el de Jorge Alessandri, haya sido el que permitió la exclusividad de la televisión universitaria. En esa época primó una visión conservadora sobre los riesgos del nuevo medio en la formación de la población, junto con la visión izquierdista de sustraer al medio de la propiedad de grupos económicos y la influencia de la publicidad en la oferta televisiva. Los primeros intentos de privatización merecieron el rechazo de la Iglesia Católica, los partidos de centro e izquierda en el parlamento y el propio Presidente Alessandri.

La creación de una red nacional de televisión de propiedad estatal fue obra del gobierno demócrata cristiano de Eduardo Frei Montalva. Mientras ello ocurría se tramitaba en el Congreso Nacional la primera Ley de Televisión que en 1970 estableció la exclusividad del Estado y las Universidades como titulares de concesiones de servicios de televisión. La ley fue aprobada en las postrimerías del gobierno de Frei e incluyó normas de manejo plural de la red estatal, regulaciones al derecho a réplica, así como controles al financiamiento del medio incluyendo recursos del presupuesto fiscal a distribuir entre los concesionarios.

La Junta Militar modificó de facto la ley suprimiendo las estructuras pluralistas e interviniendo las Universidades. Se estableció el control absoluto sobre los mensajes emitidos por televisión durante más de 15 años. Al perder el plebiscito de 1988

se inició un breve período en el cual el gobierno de Augusto Pinochet intentó la privatización total del medio. De nuevo el rechazo de la Concertación de Partidos por la Democracia, la Iglesia Católica y la falta de consenso al interior del régimen impidió hacerlo. Una nueva ley en 1989 abrió la puerta a la creación de canales privados, los primeros surgieron de la licitación pública de frecuencias asignadas a la televisión estatal.

El sistema ha evolucionado así desde la competencia regulada de la primera etapa hacia la diversificación de emisores limitados sólo por las restricciones del mercado. Los 90 se han caracterizado por la fuerte competencia entre los canales institucionales, Canal 13 de la Universidad Católica de Chile y Televisión Nacional de Chile empresa 100% del Estado, frente a los emergentes canales privados que han transitado desde la propiedad de capitales nacionales hacia una fuerte presencia de empresas transnacionales: Megavisión, del grupo Claro con participación posterior de la empresa mexicana Televisa; La Red, vinculada a la empresa Copesa, que ha sido traspasada en diversas etapas a capitales canadienses y mexicanos; Chilevisión, el antiguo canal de la Universidad de Chile adquirido por la empresa venezolana Venevisión; y Canal 2 Rock and Pop propiedad de la empresa Radio Cooperativa que hoy espera comprador.

Dos son los rasgos inéditos que caracterizan la década del noventa: el predominio de los canales institucionales frente a la competencia privada y las pérdidas globales que por un período largo arroja la industria televisiva en su conjunto.

La primacía del canal público y del universitario católico quiebra la idea de la ventaja natural de los canales privados. En cambio, afirma la tesis de la importancia de las culturas de las organizaciones y el peso histórico de la imagen de cada estación en los resultados de la competencia. Ha sido la fortaleza histórica de TVN y Canal 13 y su capacidad de adaptación a la nueva situación competitiva la causa principal de su hegemonía. Frente a ellos no han podido los recursos de grandes empresas privadas, ni la incorporación de la experiencia de empresas internacionales.

Por otra parte, la rentabilidad negativa de la industria se sostiene sólo porque los propietarios de las nuevas empresas están dispuestos a redoblar sus apuestas aportando más dinero desde sus grupos económicos o porque pueden vender sus derechos a empresas transnacionales interesadas en incursionar en el mercado chileno. Pero, la pregunta inevitable es: ¿Hasta cuándo podrán mantenerse esas empresas con resultados negativos?. En el caso del Canal 2 ya se dio la respuesta: los propietarios no tenían las espaldas para mantenerse en el aire por más tiempo y pusieron fin a su producción televisiva.

El aumento del número de emisores televisivos ha ido acompañado de un aumento de los porcentajes de producción nacional. La antigua hipótesis de la creciente extranjerización de la televisión está siendo desmentida por los hechos. Una de las paradojas de la incorporación de la televisión por cable ha sido el fuerte estímulo a los canales nacionales a especializarse en la producción nacional de programas y en los programas informativos y en vivo. Este nicho es el único al que no pueden llegar los canales de cable; el resultado ha sido que pierden importancia los programas envasados extranjeros en la programación general y especialmente en el "prime time".

La década del 90 se ha caracterizado por la diversificación de géneros en la producción nacional de programas: las noticias, las conversaciones de entretenimiento («talk shows»), los programas magazine, los deportes en vivo, las telenovelas, las series, los reportajes y los documentales constituyen el menú principal de los canales abiertos, en particular de los más exitosos; dejando relegados a un segundo plano los largometrajes, series y telenovelas extranjeras que antes eran parte fundamental de la dieta.

La confluencia de ambos factores, diversificación de emisores y aumento de la producción nacional, es el soporte de la tendencia a aumentar las capacidades expresivas en la televisión chilena en la década del 90. Es importante subrayar que es el único medio que presenta una evolución positiva en este plano. Este hecho ha sido poco reconocido en los análisis que se hacen del medio.

Sin embargo, también se han presentado dinámicas opuestas al aumento de la capacidad expresiva. Una se refiere a la televisión local, la otra a la televisión por cable.

El aumento de 2 a 5 redes nacionales de televisión (TVN se desarrolló en los 70 y Canal 13 culminó lo fundamental de su extensión en los 80) se ha traducido en una crisis de la televisión local. Por lo menos 5 canales que producían programas locales han desaparecido en Iquique, Antofagasta, La Serena, Chillán y Valdivia. Otros tantos canales locales viven situaciones económicas y comunicacionales muy precarias en ciudades como Arica, Valparaíso, Concepción, Puerto Montt y Punta Arenas. Con una trayectoria diferente se repite la misma situación final de la radio: transmitir vía satélite es más barato que disponer de una infraestructura local con programación propia. En este sentido, el aporte contracorriente de TVN a través de la creación de centros regionales de televisión con noticiarios y programas locales sirve para fomentar una diversidad expresiva que de lo contrario tendería a desaparecer. TVN cumple así con su misión propia y con el principio del rol subsidiario del Estado.

Por otra parte, la televisión por cable que emergió con fuerza a principios de los 90, en muchas partes de la mano de inversionistas argentinos que traían su experiencia, se ha transformado en otro duopolio que comparten empresas telefónicas. La empresa Metrópolis – Intercom propiedad de Telefónica CTC y la empresa VTR Cable Express propiedad de Telefónica del Sur y empresas norteamericanas del rubro. Estas empresas limitan sus esfuerzos a transportar señales internacionales y a veces incorporan canales locales de escaso nivel profesional y escuálidos recursos.

A nuestro juicio, el siglo se cierra con un saldo a favor en términos de oportunidades para el trabajo periodístico y la expresión de los chilenos. Hoy hay más informativos, más programas de reportajes, magazines y documentales, más conversación en vivo, más debate y más posibilidades de expresión que hace una década. Eso no significa necesariamente que esas oportunidades hayan sido bien aprovechadas. Tampoco podemos soslayar las amenazas y limitaciones que se ciernen sobre la televisión debido al contexto económico y a los procesos de tendencia negativa que hemos descrito.

El futuro dependerá de cómo se muevan los actores principales en este campo: las empresas, el Estado y los grupos organizados preocupados del medio; así como del talento creativo de artistas y profesionales del área.

#### **IV. Reflexiones finales**

Entre el cuadro oscuro que muestra la prensa, la tendencia negativa que enfrenta la radio y las bases débiles en que se sustenta la ampliación de oportunidades expresivas de la televisión el panorama global tiene un signo negativo. La transición a la democracia no ha ido acompañada de un proceso creciente y sostenido de aumento de posibilidades de expresión en la comunicación masiva.

Parte importante de la explicación se encuentra en las tendencias del mercado en tiempos de globalización. La aparición de nuevas tecnologías, especialmente en el campo de la transmisión a distancia, es uno de los factores principales. Hoy tenemos más alternativas de información y entretenimiento al alcance de la mano que nunca antes. Pero, eso no significa necesariamente que dentro de esa oferta puedan aumentar las comunicaciones propias.

Otra parte de la explicación es la estrategia de las empresas líderes cuando utilizan prácticas monopólicas, erigen barreras a la entrada o desarrollan políticas de crecimiento creando conglomerados de medios. Hemos mencionado casos concretos en la prensa y la radio.

Pero, también hay una responsabilidad del Estado y otros actores sociales.

Durante los diez años de transición el Estado ha tenido escasas iniciativas: la eliminación de una parte importante de la legislación represiva en el área (subsisten algunos cuellos de botella que han tenido manifestaciones sensibles en la censura previa a libros y películas), ciertos retoques a la legislación general en la televisión y la aprobación del proyecto de televisión pública y autónoma durante el gobierno de Patricio Aylwin fueron las expresiones más importantes dentro de un cuadro de carencias. Después, ha habido poco o

nada. La ley de libertad de expresión y ejercicio del periodismo continúa una eterna tramitación en el Congreso. Las promesas presidenciales de aumentar los fondos públicos concursables quedaron en el mero anuncio. El discurso oficial se ha limitado a aceptar o bendecir las tendencias del mercado y la globalización.

Tampoco ha habido preocupación de otros actores sociales. La desaparición de medios, la satelización o la transnacionalización no constituyen temas de la agenda pública. Un caso llamativo fue la venta, sin pena ni gloria, del canal de la Universidad de Chile a una empresa extranjera. Alivio económico para la Universidad, pero revelación de la carencia de un proyecto comunicacional propio y absoluta falta de opiniones de los académicos, estudiantes y el personal de la Universidad.

La pregunta que queda en el aire es: ¿corresponde a un Estado democrático potenciar las posibilidades de la libertad de expresión?. Si la respuesta fuera positiva: ¿qué puede hacerse para fomentar la diversidad de los medios?.

Nos parece que es necesaria una “Política de Estado” en materia de comunicación la cual debe apuntar a objetivos de transparencia, aumento de la diversidad de medios y aumento de la calidad de los productos.

Los campos de acción posibles son múltiples y complementarios. Algunas líneas de acción posibles nos parecen las siguientes:

- 1) Establecimiento de normas y procedimientos que aseguren la **transparencia** de los mercados: mediciones de audiencia y verificación de circulación, publicación actualizada de listados de propietarios, obligación legal de hacer públicos balances conforme a las prácticas contables vigentes y desarrollo de un sistema público de información sobre los medios.
- 2) Aplicación de políticas que propicien la **diversidad** de medios: Creación y desarrollo de sistemas públicos de apoyo a la producción cultural, informativa y expresiva tales como líneas de crédito, diversificación de los destinos de los recursos

publicitarios del sector público, fomento de medios locales y desarrollo de modernas redes de comunicación con participación popular.

- 3) Políticas de estímulo a la **calidad** de la comunicación: Creación y desarrollo de fondos para concursos de proyectos y programas en medios de comunicación (siguiendo el concepto del Fondo PRO del Consejo Nacional de Televisión), programas especiales de capacitación para la creación y gestión de proyectos de comunicación, desarrollo de sistemas de evaluación de la calidad como elementos de juicio para dirimir los concursos y las necesidades de capacitación.

A comienzos del siglo XXI cuando, en este rincón del mundo, Chile inicia un nuevo período de gobierno, el tercero de la Concertación de Partidos por la Democracia, cabe abrir un debate acerca de qué podemos hacer para ampliar nuestras posibilidades de un uso efectivo de la libertad de expresión.