

POLITICAS PÚBLICAS Y EL ROL DEL ESTADO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN CHILE

César Jiménez Yañez y Jorge Muñoz Cerda

Universidad de La Frontera, Chile

Resumen

En Chile, históricamente los medios de comunicación han tenido un rol protagónico en los grandes cambios políticos y sociales del país, situación que hoy ha cambiado bastante. La actual estructura mediática (concentrada y centralista) dificulta el surgimiento de nuevos medios de comunicación a nivel local y regional que apoyen los procesos de desarrollo desde lo local. La inexistencia de políticas públicas en este sentido, sumado a un Estado centralista y ausente como interlocutor válido para posicionar estos temas a través de los medios de comunicación, sólo fortalece la actual estructura de propiedad y mercado de los medios relegando la información que surge en los espacios locales a los intereses editoriales de las empresas de comunicación.

Palabras Claves

Medios de comunicación, desarrollo local, políticas públicas, concentración mediática, Estado, centralismo, descentralización, Chile.

1. Chile: un País con Historia Centralista

Chile crece a pasos agigantados y miramos el futuro con optimismo olvidándonos que el mundo ha cambiado. Procesos como la globalización, la ruptura del Estado-Nación y por tanto, la pérdida del poder a nivel central ha generado la aparición de nuevos actores sociales, los cuales se mueven en un mundo de dinámicas complejas y exigen espacios para comunicarse y participar del debate público. Es en este contexto que hoy la idea de gobernar el futuro pasa a ser una tarea de todos. Lamentablemente en este aspecto Chile cae en una de las más grandes contradicciones: “el centralismo”, el cual viene heredado por la histórica estructura de organización pública del país. El centralismo económico y administrativo es uno de los elementos que caracteriza al Estado chileno. Sus orígenes se remontan al período colonial, donde la relación con España llevaba a que todos los asuntos de la corona se concentraran en la capital. Una vez consolidada la independencia a principios del siglo XIX, algunos ordenamientos constitucionales establecieron ciertas normas que pueden ser consideradas como iniciativas descentralizadoras. Ejemplo de ello fueron las Leyes Federales dictadas durante 1826, que pretendieron establecer un sistema federal; la Constitución promulgada en 1828 que consagraba la existencia de asambleas provinciales, compuestas por diputados elegidos por la ciudadanía. No obstante, con la Constitución de 1833 y el proyecto Portaliano, el centralismo se acentuó, transformándose en uno de los pilares del desarrollo institucional chileno. La creación de la comuna autónoma, en 1891, es prácticamente el único intento por otorgar una cuota de poder a las instancias comunales y de descentralizar el país (Jiménez y Muñoz, 2007).

Sobre esta idea de descentralización es donde la noción de lo local cobra fuerza, donde la revalorización de la heterogeneidad del pensamiento local y la participación de la sociedad civil en demanda de sus espacios ha llevado a la formación de distintos movimientos ciudadanos de incidencia que exigen se les tome en cuenta para ser partícipes de los cambios políticos y sociales del país. Es en este escenario donde contar con medios de comunicación que apoyen el desarrollo desde lo local se hace fundamental para la incidencia en los procesos democráticos y de representación pública. Desde esta perspectiva, se hace necesario que medios de comunicación locales apoyen los procesos de regionalización y descentralización del país. En Chile, según Carlos del Valle (2006), los medios de comunicación se caracterizan por un fuerte componente centralizador a nivel político, económico y territorial, asociado a un fuerte componente ideológico, que los hace concentradores de poder. La estructura centralista se expresa en el carácter dominante que han adquirido las empresas que se desarrollan desde la capital para expandirse hacia otras zonas del país. Es aquí, en esta intersección donde el Estado no se hace presente. Respecto al rol de éste en la actualidad, es cada vez más claro que se encuentra ausente en la generación de espacios y condiciones necesarias para garantizar la participación de medios de comunicación que representen a todos los sectores y apoyen procesos democráticos como los de descentralización. Ante esta situación se hace necesaria la existencia de políticas públicas que acompañen los nuevos procesos sociales, generando espacios reales para el desarrollo de medios de comunicación que apoyen el desarrollo y que sustenten la fuerza social que surge desde lo local y regional.

2. Estructura y concentración de los medios de comunicación en Chile

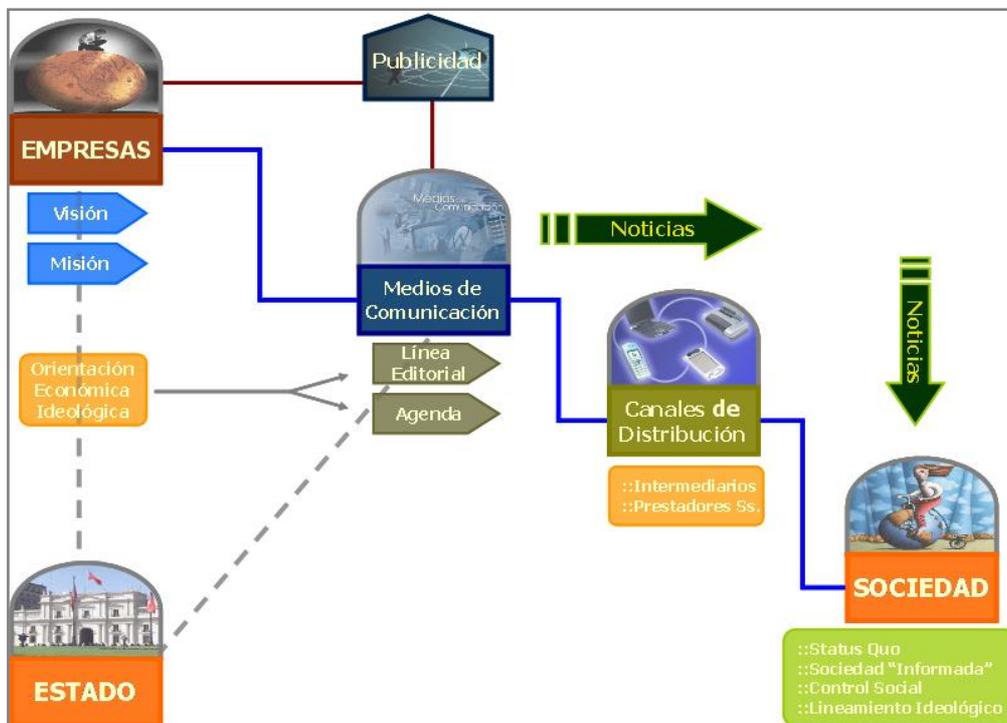
Con respecto a los medios de comunicación, se puede destacar que durante las últimas décadas ha existido un intento de revitalizar el proceso de descentralización en cuanto al surgimiento de nuevos medios, especialmente de prensa y radios, que buscan la participación ciudadana y local en un concentrado sistema mediático. En otras palabras, desde Santiago (la capital) opera una verdadera red de configuración de la realidad social que muestra una imagen de país, a partir de la problemática metropolitana. En ella no tienen cabida los contenidos ni preocupaciones regionales -salvo honrosas excepciones- mostrándose las regiones como simples opciones turísticas. Este sistema comunicacional centralizado y concentrado refuerza a nivel colectivo y nacional una imagen acerca de la distribución de las oportunidades y capacidades que incentiva el centralismo. Incluso la naciente estructura de información en Chile, presenta ya una distribución territorial y social altamente desigual, puesto que se concentran principalmente en la capital las grandes empresas e instituciones de Gobierno. Ello es particularmente crítico para el desarrollo de las regiones en un escenario de globalización económica y en una sociedad de la información como la que vivimos.

Cuando la estructura mediática se presenta como en el caso chileno, el surgimiento de nuevos medios de comunicación a nivel local y regional se dificulta, quedando sujetos a mantenerse en el mercado gracias a esfuerzos personales y a competir constantemente de forma desigual con los medios de presencia nacional. Cuando existen medios que divergen de esta estructura, éstos se mantienen bajo la incertidumbre de desaparecer por presión de los grandes monopolios, o finalmente terminan integrándose al modelo de la mayoría (Herrera, 2004). Por otra parte, que el sistema sea extremadamente concentrado y funcionalmente centralista, muchos de los temas importantes para la sociedad quedan supeditados a los intereses editoriales del dueño

o dueños de las empresas de comunicación. En este sentido, para Ana Fiol (2001) no es nuevo ver cómo las empresas relacionadas a los medios de comunicación han incrementado su presencia en la actividad económica, haciendo de este sector uno muy competitivo, diversificado y dinámico; todo, gracias a los procesos de transnacionalización de las telecomunicaciones, la desestatización y la mercantilización de sus bienes y servicios. Debido a esto, los más poderosos han logrado generar grandes corporaciones con presencia multiterritorial haciendo que su alcance geográfico se extienda, en algunos casos, más allá de las fronteras locales. Chile cuenta con mercados de medios bien desarrollados, que con el proceso de expansión, tecnificación y concentración crecieron y se fortalecieron. Los grupos económicos de comunicación Edwards (El Mercurio) y Consorcio Periodístico de Chile S.A. (COPESA) se consolidaron como corporaciones oligopólicas de multimedios, donde además participan con distintos socios corporativos nacionales e internacionales.

La actual estructura de propiedad de los medios de comunicación funciona de acuerdo al modelo económico imperante, donde los patrones de expansión son muy centralizados y determinados por los intereses del propietario, para quien el medio no es más que parte del aparato productivo. Las distintas relaciones de todos los actores en este “proceso productivo”, en el cual se insertan y desenvuelven corporaciones y/o empresas que generan medios de comunicación que se financian mayoritariamente a través de publicidad y que, por medio de empresas distribuidoras, entregan y/o comercializan sus bienes y servicios para llegar a las personas o consumidores finales cuenta, en el caso de Chile, con un actor muy particular: el Estado, quien además de formar parte del grupo de empresas de comunicación y de ser un fuerte avisador, es al mismo tiempo, el encargado de regular y desconcentrar el sector (ver cuadro N° 1).

Cuadro N° 1: Lógica y redes de operación de las empresas de comunicación



Fuente: Jiménez y Muñoz, 2007.

2.1. Configuración Mediática Nacional

En Chile existen claramente algunos grupos económicos, nacionales e internacionales, que con mayor o menor presencia en distintos sectores comunicativos centralizan y se apropian del proceso informativo (cuadro N° 2). De estos, destacan tres conglomerados chilenos (Grupo Edwards, COPESA y el Grupo Claro) y tres conglomerados internacionales (Grupo Televisa, Grupo Cisneros y Grupo Prisa). De los chilenos, los dos primeros monopolizan el sector de la prensa escrita y revistas nacionales, quedando el grupo Claro con una importante participación de mercado en el sector de la televisión abierta y por cable. En cuanto a los grupos extranjeros, Televisa (México) es el productor nacional más grande en materia de revistas, junto con ser el dueño de la empresa distribuidora de revistas más importante del país. El grupo Prisa (España) y Cisneros (Venezuela) son los dueños de la cadena de radios con transmisión a nivel nacional más grande del país.

Otro de los resultados importantes a nivel general, son los que tienen que ver con la posesión de medios de comunicación (cuadro N° 3) y posesión de empresas de comunicación (cuadro N° 4). Con relación a la cantidad de medios de comunicación por grupo económico, nuevamente nos encontramos con cuatro de los grupos mencionados anteriormente (Edwards, COPESA, Televisa y Cisneros), apareciendo en quinto lugar el grupo que representa el Estado con 8 medios de comunicación relacionados a él, siendo los más importantes TVN, Diario La Nación y el Diario Oficial. Por otra parte, en cuanto a posesión de empresas de comunicación, encontramos los mismos grupos económicos en los primeros cinco lugares. La diferencia la pone un nuevo grupo, que a través de sus de empresas ha entrado fuertemente a competir en diferentes sectores con distintos medios de comunicación. Hablamos del Grupo de Empresas UC, relacionadas con la Pontificia Universidad Católica de Chile, donde aparte de contar con un canal de televisión abierta y cable, ha entrado al dial FM con una radioemisora y al sector de las revistas con una de corte deportivo reforzando al mismo tiempo su área deportiva en televisión.

El grupo Edwards y COPESA son los conglomerados con mayor cantidad de empresas y medios, teniendo en promedio cada uno dos medios de comunicación por cada empresa comunicativa que poseen. Para el caso de Edwards de sus 20 empresas surgen 41 medios de comunicación, en su mayoría propios, más los diarios asociados a la red de diarios regionales. Para el caso COPESA de sus 21 medios de comunicación sólo se asocian 10 empresas. En el caso de Televisa, el tercer grupo con mayor cantidad de medios de comunicación con sólo 2 empresas de su propiedad se debe a que una sola de sus empresas, en el caso de la Editorial, produce más del 20% de las revistas de circulación en el país.

**Cuadro N° 2: Grupos Económicos con mayor participación
en Medios de Comunicación a nivel nacional**

Grupo Económico	Presencia (sector)	Mayor Participación
Grupo Edwards (Mercurio)	Diarios (nacional y regional), Revistas, Radio, Editorial, Imprenta, Internet.	En el sector de los medios impresos, Diarios de circulación nacional y regional.
Grupo Saieh (COPESA)	Diarios, Revistas, Radio, Distribuidora de Revistas, Internet, Editorial, Imprenta.	En el sector de los medios impresos, Diarios de circulación nacional y revistas.
Grupo Claro	Tv abierta y cable, Diarios, Revistas, Editorial	Fuerte presencia y participación en el sector de tv y medios impresos.
Grupo Televisa (México)	Revistas y Distribuidora de Revistas	La mayor empresa editorial de revistas y distribución de revistas en Chile.
Grupo Cisneros (Venezuela)	Radio, Tv cable, Internet	En el sector de la radio, con 8 radioemisoras que transmiten a nivel nacional.
Estado	Tv, Diarios, Revistas, Distribuidora de Revistas, Imprenta	En el sector de la tv, Tvn líder de la tv abierta y en el sector de los medios impresos, La Nación
Grupo Prisa (España)	Radio	En el sector de la radio, con 4 radioemisoras que transmiten a nivel nacional.
Universidad Católica de Chile (UC)	Tv abierta y cable, Radio, Revistas	La tv abierta es fuerte, incursionando hoy en Radio y los medios impresos.
Holanda Comunicaciones	Revistas, Editorial	Líder nacional en la publicación de revistas
Grupo Mosciatti	Radio y Tv abierta	Empresa dueña de radio BíoBío y Canal Regional
Grupo Perfil (Argentina)	Revistas	Empresa que ha entrado fuertemente con publicaciones de contenido nacional.

Fuente: Jiménez y Muñoz, 2007.

Cuadro N° 3: Grupos Económicos con Mayor Cantidad de Medios de Comunicación

Cantidad Medios	Grupo Económico
41	Grupo Edwards
21	Grupo Saieh (COPESA)
21	Grupo Televisa
10	Grupo Cisneros
9	Estado
8	Holanda Comunicaciones
7	Grupo Claro
6	Editorial Perfil
5	Editorial Ediba
4	Pontificia Universidad Católica de Chile
4	Grupo PRISA

Fuente: Jiménez y Muñoz, 2007.

Cuadro N° 4: Grupos Económicos con Mayor Cantidad de Empresas de Comunicación

Cantidad Empresas	Grupo Económico
20	Grupo Edwards
10	Grupo Saieh (COPESA)
5	Grupo Claro
5	Estado
4	Pontificia Universidad Católica de Chile
3	Grupo Bezanilla
3	Grupo Cisneros
3	Grupo Mosciatti
2	Grupo Televisa
2	Holanda Comunicaciones

Fuente: Jiménez y Muñoz, 2007.

2.2. Configuración Mediática Regional

Al revisar la estructura mediática nacional, podemos darnos cuenta de la evidente concentración de los medios de comunicación y cómo éstos, desde su centro geográfico (Santiago), manejan la agenda informativa, donde el Estado no hace más que validar sus operaciones. En este escenario es donde deben lidiar cada día los medios de comunicación a nivel regional y local, quienes además, son los únicos que generan espacios para la expresión libre de la ciudadanía y quienes apoyan el desarrollo desde lo local. La presencia de medios regionales, es más evidente en el sector radial y de televisión local (Cuadro N° 5 y 6), debido a los bajos costos de infraestructura que necesitan hoy en día; en cambio en cuanto a prensa, aún los costos de imprenta son demasiados altos como para mantener un medio sólo con la venta diaria y competir con los ya existentes se hace casi imposible.

Cuadro N° 5: Canales Regionales 2005

Canales Regionales	Cobertura Regional
Infonet	V, VI, VII, VIII, IX, X
RDT S.A. (Incluye Canal 9 Regional de Concepción, que también transmite por cable)	VIII, IX, X
Telenorte S.A. (Red de Televisión Universidad del Norte S.A.)	I, II, IV
Corporación de los Adventistas del Séptimo Día (Canal Nuevo Tiempo)	II, V, VIII, IX, Metropolitana
Integration Communications Inc. Chile S.A.	II, V, VIII, IX
Truth in Communications S.A.	V, VIII, IX, X

Fuente: Revista CNTV, Julio 2005

Cuadro N° 5.1: Canales de TV en regiones 2005

Canales Locales	Regiones	Total Canales
Zona Norte	I, II, III, IV	21 Canales
Zona Centro	V, VI, VII y RM	44 Canales
Zona Sur	VIII, IX, X, XI, XII	48 Canales

Fuente: Revista CNTV, Julio 2005

Cuadro N° 6: Distribución de Radioemisoras según Región y tipo de Servicio

Región	AM	FM	MC	OC	Total General
I	8	77	7	1	93
II	8	91	2		101
III	5	87	7		99
IV	10	111	13		134
V	20	131	52		203
VI	6	84	31		121
VII	13	120	28		161
VIII	24	155	78		257
IX	21	130	22	1	174
X	24	196	13		233
XI	4	42	12	3	61
XII	8	45	5		58
RM	24	59	109	2	194
Total General	175	1.328	379	7	1.889
AM:	Amplitud Modulada		MC:	Mínima Cobertura	
FM:	Frecuencia Modulada		OC:	Onda Corta	

Fuente: SUBTEL, Octubre 2006

Es preciso señalar que la mayoría de los canales regionales de TV transmiten por señales de cable y no por la señal abierta asignada a su espacio geográfico; al mismo tiempo, sólo producen noticieros ya que producir algún otro programa escapa de sus costos y tratar de competir con los canales de televisión abierta pasa a ser sólo una ilusión. Con respecto a las radios, advertir que de las 59 radios que existen en el dial FM de la región metropolitana (RM), cerca del 65% de ellas son de cobertura nacional y se llevan la gran parte de la torta publicitaria. La radio regional es uno de los pilares que aún se conservan en muchas localidades como medios plurales y de apoyo al desarrollo de sus comunidades.

3. El rol del Estado en los medios de comunicación

Respecto al rol del Estado, es cada vez más claro que éste se encuentra ausente en la generación de espacios y condiciones necesarias para garantizar la participación en los medios de todos los sectores; por lo que la intervención del Estado chileno en este sentido no se ha hecho presente ni de forma directa, con la creación de medios estatales ni de forma indirecta, con

aportes de dineros en inversión o subvención de medios. Ejemplo de esto es que la inversión estatal de publicidad en prensa, es decir, de los avisos que las instituciones del Estado publican en los diarios, un 50% está dirigido al grupo comunicacional Edwards, un 30% a COPESA y el 20% restante se distribuyen en todos los demás grupos económicos dueños de algunos medios. En este sentido, el Estado aparece como un promotor de la desigualdad y de la concentración de la propiedad (Dermota, 2002).

Para Luna (2001) el Estado juega el papel de un empresario más dentro del campo de la competencia económica, en donde lo que le interesa no es necesariamente el poder político, sino son las ganancias económicas que representa la participación y el control de los flujos de información. Al respecto, la pluralidad informativa es una labor del Estado, no puede dejar los medios de comunicación en manos del mercado. Bastaría con que sólo algunas instituciones públicas del Estado pusieran el 1% de su publicidad en los distintos medios alternativos (locales, regionales, sectoriales) para que éstos pudieran mantenerse en circulación y así poder contribuir a la libertad de expresión y a la existencia de espacios necesarios para informarse.

Al respecto, Abraham Santibáñez (Uribe, 1999, p.30) señala que “el rol del Estado es presentar una alternativa, ser una voz distinta, la intervención de éste se plantea no con la propiedad de un medio, sino que con la generación de espacios y condiciones aptas para el pluralismo”. Al mismo tiempo para Jiménez y Muñoz (2007) cuando el sistema es altamente concentrado, muchos temas de interés para la sociedad quedan supeditados a los intereses editoriales del dueño o dueños de las empresas de comunicación. Es aquí donde se extraña el rol del Estado como promotor de las políticas públicas e interlocutor válido para posicionar temas de necesidad pública, fundamentales para generar desarrollo local y regional.

Conclusiones

Como hemos visto en el presente trabajo, los medios de comunicación chilenos tienen una configuración altamente centralizada y concentrada, por lo que hablar de descentralización y comunicación llega a ser casi una utopía. Por otra parte, que el sistema mediático nacional sea extremadamente concentrado y funcionalmente centralista, muchos de los temas importantes para la sociedad quedan supeditados a los intereses editoriales del dueño o dueños de las empresas de comunicación. Es aquí donde se extraña el rol del Estado como promotor de las políticas públicas e interlocutor válido para la representación de la ciudadanía para posicionar, a través de los medios de comunicación, temas de necesidad pública como lo es el desarrollo local y regional del país. En este sentido, se hace fundamental que el Estado se aleje de su participación como miembro activo del mercado de los medios y asuma su ausencia en la regulación de los grandes conglomerados comunicacionales que manejan a su antojo las comunicaciones, para definir una política de comunicación sobre el proceso de descentralización y todos los procesos democráticos de participación ciudadana que contribuyan al desarrollo social, local y regional del país donde se definan objetivos públicos prioritarios y criterios comunes, con mensajes articuladores de conjunto y específicos según cada etapa, diferenciando estrategias de comunicación directas y mediadas, así como las que se dan en otros ámbitos de políticas sociales.

, Después de revisar el panorama social y mediático en Chile, queda la sensación que no todas las responsabilidades recaen en el mercado, los dueños de los medios de comunicación o el Estado. En otros lugares del mundo la ciudadanía juega un rol protagónico y fundamental a la hora de exigir sus derechos frente a la libertad de información, la veracidad y la representación. En Chile, en cambio, parece no existir una cultura de exigencia de derechos en este sentido, aunque hoy existen atisbos de revertir esta situación que nace desde las regiones, desde los espacios locales, donde a pesar de que se encuentran lejos de ser actores protagonistas en estos procesos públicos, se están manifestando y exigiendo espacios para expresarse. En este sentido el Estado está obligado a cambiar su posición y a generar medidas que modifiquen el sistema comunicacional chileno para que existan espacios autónomos de comunicación social que no dependan del mercado y permitan la libre expresión y el desarrollo del país de acuerdo a las necesidades propias de cada localidad. La necesidad de incorporar el enfoque comunicativo como una dimensión fundamental en el proceso de descentralización, apunta a mejorar la calidad de las relaciones comunicativas entre el Estado y los miembros de la sociedad civil como estrategia de gobernabilidad democrática y de desarrollo.

Esta investigación sobre estructura mediática y desarrollo de medios va en dirección a generar estrategias o lineamientos de estrategias de la comunicación que apoyen procesos de desarrollo local y regional en el país y el continente, poniendo énfasis en el desarrollo libre de medios de comunicación locales que no dependan de las grandes cadenas nacionales.

Bibliografía

Consejo Nacional de Televisión, “TV Regional: Televisión con Identidad”, *CNTV*, 6 (2005), pp. 54-58.

Del Valle, C., *Comunicación Participativa, Estado-Nación y Democracia. Discurso, Tecnología y Poder*, Temuco, Ediciones Universidad de La Frontera, 2006.

Dérmota, K., *Chile inédito, el periodismo bajo democracia*, Santiago, Ediciones B, 2002.

Fiol, A., “Propiedad y acceso a los medios de comunicación en el mundo”, *Chasqui*, 74 (2001).
Disponible en <http://chasqui.comunica.org/fiol74.htm>

Herrera, M., “Los medios de comunicación social en la sociedad capitalista actual”, *Razón y Palabra*, 38 (2004).
Disponible en <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n38/mherrera.html>

Jiménez, C., y Muñoz, J., “Estructura de los Medios de Comunicación en Chile” en *Sociedad y Cultura: Reflexiones Transdisciplinarias*, Browne, R., del Valle, C., y Figueroa, S. (Compiladores), Temuco, Universidad Austral de Chile, MECESUP AUS-0210, Universidad de La Frontera, 2007, pp. 49 -58.

Luna, I., “Medios de comunicación y democracia: Realidad, cultura cívica y respuestas legales y políticas”, *Razón y Palabra*, 23 (2001).
Disponible en http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n23/23_iluna.html

Uribe, H., *La invisible Mordaza, el mercado contra la prensa*, Santiago. Editorial Cuarto Propio, 1999.