

TVN 1990

Las claves de una gestión exitosa

The Keys Behind a Successful Management

Felipe Moreno y Pablo Julio, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. [fmorenog@uc.cl] [pjulio@uc.cl]

José Luis Santa María, El Mercurio. Santiago, Chile. [jsantamariao@mercurio.cl]

Recibido: 22 / 5 / 2007 / Aceptado: 9 / 11 / 2007

Resumen— Televisión Nacional de Chile (TVN) es un caso particular dentro de la televisión pública, pues no sólo se autofinancia, sino que además ha mantenido un liderazgo sostenido en términos de audiencia y venta publicitaria durante la última década. Tal éxito se debe a una institucionalidad (jurídica y de gobierno corporativo) cuyas bases se establecieron a partir de 1990, tras el término de la dictadura. En base a un estudio de caso, el siguiente artículo examina la implementación de aquel nuevo diseño, en relación a los cambios del mercado de medios y sus particulares condiciones políticas y económicas. De este modo, el estudio pretende no sólo constatar los desafíos y aciertos claves del proyecto, sino también arrojar algunas pistas sobre la viabilidad actual y futura de la estación.

Palabras claves: televisión pública, gestión de medios, democracia, transición política.

Abstract— TVN (National Television of Chile) is a particular case among public television stations. The broadcaster not only gets its entire funding from the market, but has also maintained a sustained leadership in both advertising revenue and audience during the last decade. That success is due to a new governance and management model implemented from 1990, after the end of Pinochet's dictatorship. Based on a case study, the following article examines the implementation of that new design, in relation to changes in the media market and its particular political and economic conditions. Therefore, this article not only illustrates the key hazards and solutions of the project, but also discusses the present and future viability of the station.

Keywords: public television, media management, democracy, regime transition.

Se ha escrito bastante respecto a cómo los medios de comunicación han formado parte de las transiciones democráticas, sobre todo en Latinoamérica (Fox, 1988; Skidmore, 1993) y los países que configuraban la Unión Soviética (Millard, 1998; Rozanova, 2006). Esto se debe a que ambas zonas geográficas han concentrado el paso de gobiernos autoritarios a democracias de manera más o menos simultánea durante los años 90: en ese período Latinoamérica deja de ser un continente de golpes de estado y dictaduras militares, mientras Rusia y Europa del Este se liberan bruscamente del dominio autocrático tras el colapso de la Unión Soviética en 1989 (Cooper, 2003; Horsman & Marshal, 1995).

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurría en los ex países soviéticos, donde la transformación del sistema televisivo ocurría simultáneamente a la creación de sus mercados (Rozanova, 2006, p. 195), en Latinoamérica los regímenes militares habían surgido mayoritariamente contra gobiernos de izquierda e instalando economías de mercado. Esta situación, en la que confluyen dictaduras y mercados abiertos, permite examinar *in situ* cómo operan los vínculos y presiones de cada uno en el sistema de medios.

En ese sentido, lo que ocurre con el canal estatal Televisión Nacional de Chile (TVN) es un caso excepcional, no sólo porque debió adaptarse a un financiamiento privado, sino también porque en ella se evidencia un gran contraste generado por el régimen de Pinochet (1973-1989). El gobierno militar ejerció un fuerte control y represión ideológica, donde el intervencionismo sobre los medios de comunicación fue fundamental, pero al mismo tiempo liberalizó la economía y abrió la industria al mercado internacional con una intensidad pocas veces vista en algún país en vías de desarrollo (Bosworth et al., 1994; Pavcnik, 2002).

De hecho, cuando en 1968 se empezó a trabajar en el proyecto original de TVN,¹ Chile era un país donde el Estado era el centro de gravedad de la economía. Las empresas estatales proveían acero, azúcar, electricidad, transporte, telefonía y madera, entre otros muchos sectores (Bosworth et al., 1994), por lo que no era raro que el gobierno además tuviera un canal de tele-

visión. Y aunque esto podía provocar recelos políticos entre los opositores, no se consideraba una distorsión ilegítima del mercado.² Menos aún si ese mercado no existía, pues sólo las Universidades de Chile (estatal), Católica de Chile y Católica de Valparaíso –con financiamiento total o parcialmente público– estaban autorizadas para operar señales de televisión. Cuando en 1970 se promulga la ley 17.377, donde se establecía el primer marco jurídico de la televisión chilena, al mismo tiempo de crearse TVN, se reafirmaba este carácter estrictamente universitario (Fuenzalida, 2007).³

Tras el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, el nuevo régimen intervino las universidades y designó autoridades de su confianza para que estuvieran a su cargo. Lo mismo ocurrió con los canales de televisión, tanto aquellos que eran controlados por las casas de estudio como TVN. Sin embargo, la condición de universidad de Iglesia de la Universidad Católica (UC) y la presencia de economistas cercanos a ella en puestos de gobierno, permitieron que Canal 13, su canal, conservara un mayor grado de autonomía dentro del marco permitido por la dictadura. Esto contribuyó a que en ese periodo, Canal 13 consolidara un liderazgo absoluto en términos económicos, de audiencia y de credibilidad.

Cuando en 1990 se restituye la democracia y las nuevas autoridades democráticas asumen la gestión de TVN, este canal público se encuentra completamente quebrado y con la imagen muy desprestigiada. Además, el contexto era muy distinto al previo a la dictadura. Tras veinte años de desregulación y apertura económica, privatización de empresas públicas y –en los últimos seis– de crecimiento económico sostenido, las valoraciones del Estado y el mercado como agentes económicos habían cambiado. Este último ejercía enormes presiones sobre el sistema televisivo. De hecho, el gobierno militar había desregulado ciertos aspectos industriales, permitiendo tempranamente la venta de publicidad y, casi al final del régimen, la entrada de canales privados que empezarían a operar en el futuro gobierno democrático (Godoy, 2000; Fuenzalida, 2007).

Con el inicio de las transmisiones de Megavisión el 23 de octubre de 1990 y el previsible uso a corto pla-

1 Los primeros estudios para crear un canal estatal datan de 1964. Entre ellos, destaca *Bases de una política de gobierno para la televisión*, elaborado por Bartolomé Dezerega (1966), director del Departamento de Ingeniería de Electricidad de la Universidad de Chile.

2 La elección presidencial de 1970 demostró el poderoso instrumento de propaganda que podía ser TVN. Dos imágenes quedaron grabadas en la memoria de los electores: el acto semivacío con que el candidato de derecha Jorge Alessandri cerraba su campaña, con imágenes tomadas antes de que empezara, y sus manos temblorosas en un cerrado primer plano. Días después, Salvador Allende obtuvo un 36,2% de los votos y derrotó a Jorge Alessandri y Radomiro Tomic, que obtuvieron un 34,9% y un 27,8%, respectivamente.

3 La ley definía el rol de las estaciones universitaria como «la libre expresión pluralista de la conciencia crítica y el pensamiento creador».

zo de la frecuencia 4 (el canal La Red comenzó a transmitir en la zona de Santiago el 12 de mayo de 1991), la televisión había dejado de ser estatal y universitaria, para configurar un sistema privado-universitario-estatal.

Hacia el final del gobierno militar la magnitud de la crisis en TVN era tal, que las nuevas autoridades se vieron en la necesidad de refundar completamente su institucionalidad para hacerla viable tanto política como económicamente.

Este artículo busca examinar la implementación de aquel nuevo diseño, en relación a las particulares características políticas y económicas de la época, relativas al mercado de medios. De este modo, se pretende no sólo constatar los problemas y aciertos claves del proyecto, sino también arrojar algunas pistas sobre la viabilidad actual y futura de TVN.

EL CASO DE TVN 1990⁴

Gestación del proyecto

A comienzos de los años 80, cuando aún no se vislumbraba un cambio en el régimen político, varios de los que serían futuros actores claves en la transformación de TVN se empezaron a reunir, simplemente para discutir sobre televisión. Varios de ellos provenían de un grupo que se había formado durante los setenta en la desaparecida Escuela de Artes de la Comunicación (EAC) de la Universidad Católica. Volvían a reunirse en CENECA, un centro de estudios sobre la comunicación. El centro estaba liderado por Sonia Fuchs, quien más tarde sería la creadora del área dramática de Televisión Nacional.

CENECA comenzó a realizar seminarios sobre televisión (desde una perspectiva académica) en los que participaban personas relacionadas con CPU y CED, centros de estudios próximos a la Democracia Cristiana. Las discusiones giraban en torno al sistema de televisión chileno y al rol que debía tener el Consejo Nacional de Televisión⁵. Fruto de estos encuentros se formó un grupo de personas que luego serían claves en la reconstrucción de TVN.

Tras la derrota del general Pinochet en el plebiscito del 5 de octubre de 1988, la oposición requería un programa de gobierno para enfrentar las elecciones

presidenciales fijadas para diciembre de 1989. Patricio Aylwin, quien figuraba como el más probable candidato de la Concertación de Partidos por la Democracia⁶, le encargó a Jorge Navarrete que encabezara el capítulo de televisión del programa de gobierno⁷.

En mayo de 1989, Navarrete convocó a Valerio Fuenzalida –quien había participado en CENECA–, al ingeniero Bartolomé Dezerega, con quien ya había trabajado en la creación de TVN, y, más tarde, al economista Diego Portales. El equipo liderado por Navarrete redactó la propuesta de las políticas sobre televisión que se implementarían si la Concertación de Partidos por la Democracia llegaba al gobierno.

Aunque la idea de televisión privada no le resultaba del todo simpática, Navarrete asumía que sería parte del sistema en el que se desenvolvería TVN. Desde la promulgación de la Constitución de 1980 se permitía la existencia de televisión privada, pero la legislación que la habilitaba sólo fue promulgada por el Gobierno Militar en 1989, tras su derrota en el plebiscito. A tres meses del cambio de Gobierno, se asignaron vía licitación pública las dos frecuencias disponibles en Santiago, una de las cuales también tenía cobertura nacional. Los 11 millones de dólares que se pagaron por la frecuencia 9, más del doble que la segunda oferta, fue una señal de la voluntad del empresario Ricardo Claro – partidario del gobierno militar– de convertir a su canal Megavisión en un competidor de primer orden. Al mismo tiempo, los partidarios de la Concertación de Partidos por la Democracia no dudaban de que, si es que llegaban a formar Gobierno, el canal de Claro estaría alineado con la oposición.

Si la televisión privada ya era un hecho, la duda era si el estatuto jurídico de TVN cambiaría antes de que asumiera el próximo gobierno. En junio de 1989 se habló de su posible transformación en sociedad anónima. Incluso el entonces director de TVN, Alejandro Briónes, expresó públicamente su deseo de que un tercio de la propiedad quedara en manos de los trabajadores de la estación televisiva. Los partidarios del gobierno militar defendían la legitimidad de esta propuesta aduciendo que la Democracia Cristiana también había legislado sobre TVN en las postrimerías de su gobierno. De hecho, la ley que creó la institucionalidad de TVN,

4 El siguiente estudio de caso es producto de la investigación financiada por un proyecto FONDEDOC de la Pontificia Universidad Católica de Chile, llevado a cabo por Pablo Julio y Jose Luis Santa María, con la colaboración de Ignacia Dulanto y María Luisa Vicuña.

5 El órgano de supervigilancia y fiscalización de la televisión chilena.

6 La Concertación de Partidos por la Democracia, heredera de la Concertación de Partidos por el No, es la coalición de partidos políticos que se habían opuesto a la dictadura y estaba integrada por 17 partidos políticos.

7 Navarrete había estado involucrado en la creación de TVN, cuando recibió el encargo del Presidente presidente Eduardo Frei Montalva de poner en marcha en Chile el primer canal público de televisión. Era el año 1968, tenía 22 años, militaba en el partido Demócrata Cristiano y aún no se titulaba de economista cuando asumió como director del canal, por primera vez.

En la medida que el financiamiento de TVN dependa de la publicidad comercial y ésta de la sintonía, este tipo de televisión pública será más dependiente del gusto de la mayoría.

en 1970, fue tramitada después de la derrota de la DC en las elecciones, cuando sólo quedaban dos semanas para que Salvador Allende asumiera la presidencia de la república.

Como se esperaba, en las elecciones presidenciales del 14 de diciembre de 1989 Aylwin resultó electo. Durante las dos semanas siguientes nombró al gabinete que lo acompañaría a partir de marzo de 1990.

La coyuntura histórica que vivía Chile en ese entonces era inédita. Una dictadura abandonaba el poder ordenadamente porque había perdido en las urnas. La ventana de tiempo que se abría para un proyecto de televisión genuinamente pública era irrepetible. Para aprovecharla, TVN debería actuar con prescindencia del gobierno desde el primer día, aunque no existiera una ley que protegiera esa independencia. El proyecto sólo podría ser exitoso si el propio presidente de la república renunciaba voluntariamente a utilizar políticamente un instrumento que la legislación vigente ponía en sus manos.

Estudios realizados por CENECA y otros centros como FLACSO e ILET en los años ochenta coincidían en señalar a la televisión como el principal medio por el que se informaban los chilenos⁸. La masificación de la televisión había desplazado el peso informativo que antes de 1973 recaía sobre la prensa escrita y la radio.

La tesis que sustentaban Aylwin y sus colaboradores era que la crisis previa a la dictadura respondía a una polarización ideológica de la sociedad, donde el diálogo y los consensos habían quedado sin espacios. Prisioneros de este ambiente radicalizado, los medios de comunicación habrían actuado como un catalizador de los conflictos. Desde esa mirada, la reconstrucción de la democracia exigía un ambiente de estabilidad y gobernabilidad, donde los medios de comunicación jugarían un rol central.

El grupo creía que la misión de Televisión Nacional debía de ir más allá de las consideraciones culturales, industriales y territoriales presentes en otras televisiones públicas. Había que enfatizar su rol de moderador de los desequilibrios y exclusiones del sistema de medios. Y para eso, era fundamental que desempañara una función informativa confiable, plural y balanceada. «No queremos que TVN sea lo mismo, pero al revés» era la consigna de quienes criticaban el uso del canal como órgano de propaganda durante la dictadura. Además, había que considerar que la estación ya había contado con poca independencia en los dos gobiernos anteriores al régimen militar. De hecho, los estudios de opinión indicaban que la gente creía que, cuando asumiera el nuevo gobierno, Televisión Nacional continuaría siendo un órgano de propaganda.

Si esta era la visión, el desafío era cómo hacerla económicamente factible, socialmente relevante y políticamente viable. Pero la tarea no era fácil. La mayoría de las televisiones públicas en el mundo eran un lastre económico para el Estado o los contribuyentes. Además, muchas de ellas tenían audiencias insignificantes y estaban al servicio propagandístico del gobierno de turno. Los buenos deseos parecían no bastar: el sistema debía ser estructuralmente robusto.

El 23 de enero de 1990, el presidente electo hizo pública la designación de Jorge Navarrete a la cabeza de Televisión Nacional. También declaró sus intenciones: «hacer de TVN definitivamente una empresa pública, independiente de éste y cualquier otro gobierno futuro, y dispuesta al servicio de todos los chilenos... [para lograrlo] va a ser necesario cambiar la legislación que rige a TVN, para que la concentración de facultades que tiene mi cargo no dure mucho, y las

⁸ FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; ILET: Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.

atribuciones puedan estar divididas entre un directorio lo más representativo posible y una autoridad ejecutiva encargada de materializar las decisiones».

Ese mismo día, Navarrete dio a conocer un aspecto clave de cómo enfocaba el desafío de TVN: «Es evidente que en la medida que el financiamiento sustantivo depende de la publicidad comercial y ésta de la sintonía, en el corto plazo una televisión pública es más dependiente del gusto de la mayoría. Tiene menos grados de libertad que lo que tiene una televisión con financiamiento independiente».

Tal como profundizaría en múltiples declaraciones posteriores, Navarrete veía en el autofinanciamiento la vía para garantizar la independencia y la relevancia de la televisión pública. Advertía una completa contradicción en pretender que fuera un canal de televisión independiente del poder legislativo o ejecutivo y, al mismo tiempo, depender de ellos para su presupuesto⁹. Asimismo, si la supervivencia de la empresa dependía de las preferencias del público, los incentivos apuntarían a captar su favor, alejando la tentación de menospreciar a las audiencias.

Una transición difícil

A diferencia de lo que ocurrió en otras reparticiones públicas, en TVN no fue posible un traspaso de mando ordenado. Las autoridades del gobierno militar bloquearon casi todas las instancias formales de comunicación entre los directivos que llegaban y los que se iban. De hecho, lo que permitió elaborar un cuadro de la situación que vivía la empresa, fueron los encuentros pseudos-clandestinos y las informaciones que filtraban los trabajadores de la estación.

La situación económica de TVN era tan delicada que no había necesidad de recurrir a balances ni auditorías. Ese verano parte de los sueldos de sus empleados fueron pagados en mercaderías recibidas a cambio de espacios publicitarios. Esto no sólo era una operación prohibida por la legislación laboral (y señal de que el canal tenía problemas de liquidez), sino que también era claro reflejo de una gestión negligente.

Los estudios de mercado encargados por la futura administración además revelaban que la ima-

9 El financiamiento directo a través de un impuesto no era factible en Chile. La Constitución señala que «los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado».

Además, un esquema de empadronamiento de televisores, como el de la BBC, sólo es factible si se aplica desde un comienzo y no cuando ya hay millones de televisores sin registrar en los hogares.

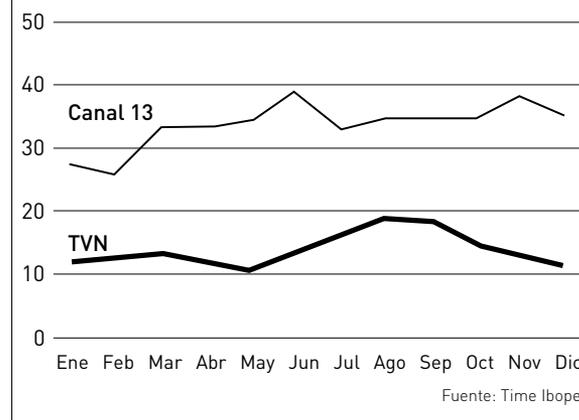
10 Hasta 1992 las cifras de rating se medían usando la modalidad de cuadernillo.

A fines de ese año, se implementó el sistema de *People Meter*.

11 La cobertura de las actividades del resto del día no había sido preparada por las autoridades salientes.

Previéndolo, Eduardo Tironi –nuevo director de programación– había encargado a diversas productoras independientes que prepararan el material necesario, el que sólo pudo ingresarse al canal después del mediodía del mismo 11 de marzo.

GRÁFICO 1
Noticias de la noche
(rating promedio 1989)



gen pública de TVN estaba sumamente deteriorada. Los propios noticiarios de la estación no gozaban de credibilidad ni siquiera entre los partidarios del gobierno militar. Durante 1989, el rating del noticiario central obtuvo un promedio de 13,7%, mientras que el de Canal 13 de la Universidad Católica obtenía 30%¹⁰. (ver Gráfico 1)

La ceremonia del cambio de mando ilustró la voluntad del gobierno militar por controlar TVN hasta el último instante. Las instrucciones eran que la transmisión del evento fuera dirigida por alguien de sus filas hasta que Patricio Aylwin recibiera la banda presidencial. Sólo entonces las nuevas autoridades del canal se harían cargo de la transmisión del evento. Algo desconcertado por la insólita propuesta de cambiar de director en la mitad de una transmisión en vivo, Navarrete nominó al mismo director nombrado por quienes se despedían para que dirigiera hasta el final la transmisión¹¹. Desde ese momento Navarrete y su equipo quedaron a cargo de Televisión Nacional.

Más allá de las expectativas del público, el cambio de autoridades no podía implicar una transformación radical de la pantalla de un día para otro. Navarrete estaba consciente de que los ciclos de producción variaban enormemente según el programa. Más tarde, re-

cordaría que la primera telenovela en que pudo influir a nivel de temática fue en la del segundo semestre del año 1991: un año y medio después de asumir la conducción del canal.

En el otro extremo estaban los noticiarios que, dejando de lado los aspectos formales, definen su pauta informativa cada día. Era allí donde se podía y debía marcar la diferencia.

Si se quería que en lo informativo TVN fuese creíble y pluralista, el director de prensa debía encarnar ese perfil. Valerio Fuenzalida encargó un estudio para evaluar la credibilidad de distintas figuras de la televisión. Se concluyó que el periodista Bernardo de la Maza, quien en ese momento era comentarista de asuntos internacionales de Canal 13 y ya contaba con una gran reputación, era la persona más adecuada. Además de ser reconocido como un periodista independiente, él era uno de los pocos que hablaba de política en televisión, gracias a la libertad que le permitía referirse a lo que ocurría en otros países. A esto se sumaba el hecho de que De la Maza y Navarrete eran amigos desde que habían sido compañeros en la Escuela Militar. Con su nombramiento, Navarrete hizo que uno de los flancos más críticos quedara cubierto por un hombre de su absoluta confianza profesional y personal.

Sin embargo, cuando se anunció quién era el nuevo director de prensa, las primeras críticas surgieron desde la propia Concertación. Fue una señal de que el modelo que se impulsaba para TVN no sólo enfrentaría la oposición de la derecha –partidaria o no del gobierno militar–, sino que también desde las propias filas del Gobierno.

Las críticas apuntaban a que De la Maza no había estado comprometido en la lucha contra la dictadura. Otros habían sido los periodistas que arriesgaron sus vidas y cuyo sacrificio incluso les significó ser marginados de los medios. Naturalmente, era uno de ellos quien debía dirigir el departamento de prensa de TVN al retornar la democracia. Esas razones eran precisamente la antítesis de lo que el nuevo Gobierno quería para el canal.

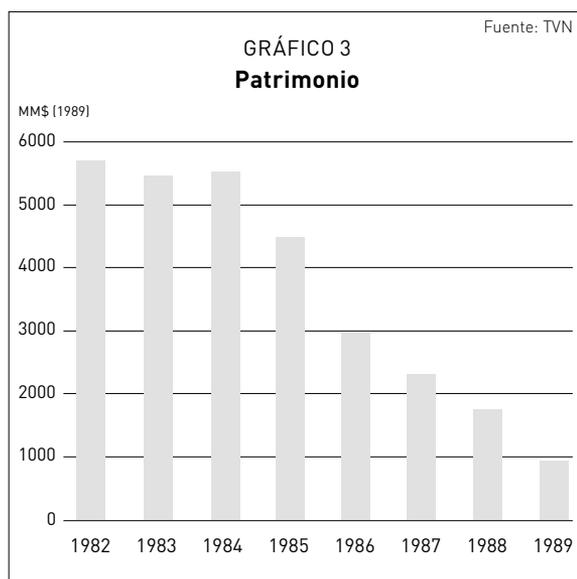
Por otra parte, los estudios de mercado habían revelado también que no todas las figuras ni todos los programas de TVN generaban rechazo, por lo que las nuevas autoridades sabían que no podían hacer cam-

bios radicales en todos los planes, sino que debían conjugar continuidad y cambio.

El noticiario central de TVN, *60 Minutos*, había sido un icono de la manipulación informativa, por lo que estaba claro que ese programa no podía continuar, pero tampoco se lo podía sustituir inmediatamente. Se optó por un programa de transición, llamado escuetamente *Noticias*, con una escenografía sencilla y conductores de bajo perfil hasta que se lanzara el nuevo noticiario. La instrucción inicial que recibió De la Maza fue que «si no puedes cambiar nada más, cambia el contenido de un día para otro». Las primeras innovaciones fueron básicamente golpes de efecto: invitar a los senadores electos de la derecha –para despejar inmediatamente la sospecha de que ahora los excluidos serían los del otro bando– y a gente de izquierda, del mundo de la cultura, quienes por años habían estado vetados en televisión.

Mientras comenzaban a preparar el nuevo noticiario y los futuros cambios programáticos, Navarrete y De la Maza se dedicaron a sacar al aire programas de conversación. Eran rápidos de producir y atractivos por la novedad que implicaba la incorporación de personajes y temáticas que por años habían estado forzosamente fuera de las pantallas.





La ropa sucia

Paralelamente, la atención de la dirección se dirigió a diagnosticar la situación económica y administrativa del canal. Aunque los antecedentes reunidos antes de asumir indicaban que la situación económica de TVN era negativa, la información que empezó a aparecer la revelaba catastrófica (ver Gráfico 2).

En lo inmediato, la empresa no tenía dinero para pagar los sueldos al final del mes de marzo. Pero la situación de largo plazo era aún más preocupante y así lo comunicó Jorge Navarrete en la cuenta pública que dio a conocer el 31 de marzo como inserción en la prensa. Ella retrataba el estado patrimonial de TVN al 31 de diciembre de 1989, de acuerdo a las cifras oficiales de la estación.

Entre 1982 y 1989 TVN había perdido el 83% de su patrimonio (ver Gráfico 3). Estas cuantiosas pérdidas no eran atribuibles a un escenario global desfavorable, ya que entre 1984 y 1989 la inversión publicitaria en televisión aumentó en promedio en un 13% real anual. De hecho, fue a partir de 1985 cuando el endeudamiento comenzó a crecer.

Los principales acreedores de TVN eran la banca privada y algunos proveedores de programas extranjeros, por lo que el canal no sólo tenía que soportar la

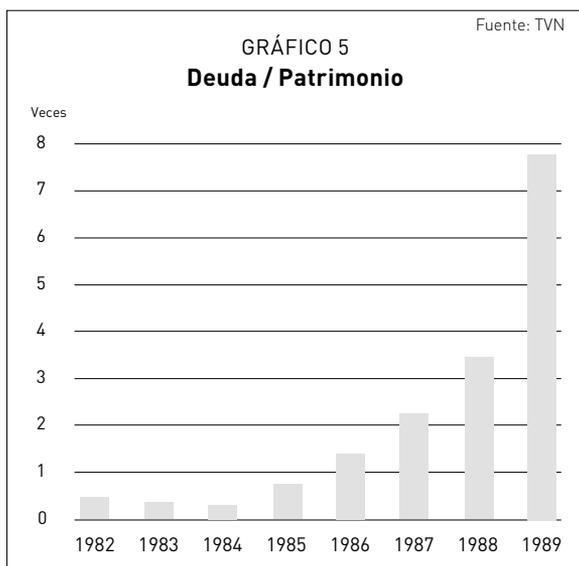
carga financiera que significaban las altas tasas de interés del mercado de la época, sino también el cierre de varios mercados extranjeros debido a su deuda impaga. Mientras esto ocurría, la dirección del canal seguía aumentando los montos de los contratos con los proveedores, lo que llevó a que los compromisos crecieran de 3,8 millones de dólares en 1987 a 9,4 millones en 1989. (ver Gráficos 4 y 5)

Las cifras revelaron algunos factores que explicaban la crisis, pero que hacían incomprendible el comportamiento de las autoridades del canal de la época. Uno de ellos era el evidente exceso de dotación que en parte tenía su origen en los sucesivos cambios de director ejecutivo. Durante los 17 años del Gobierno Militar, los directores permanecieron 11 meses en promedio en su cargo. Cada nueva autoridad traía gente de su confianza que luego se quedaba en el canal (ver Gráfico 6).

A quince días de asumir, Navarrete despidió a 310 personas de entre los 900 trabajadores. Si bien la medida se esperaba, en la práctica era algo inevitablemente traumático¹². De hecho, fueron los primeros despidos que se realizaron en el aparato público con el nuevo go-



¹² Salvo el caso de los primeros niveles de responsabilidad, el criterio de decisión para los despidos fue por méritos profesionales. La medida, que era urgente, se tomó a las tres semanas. Más tarde, en unos cuantos casos donde la evaluación se juzgó equivocada, las personas fueron recontratadas.

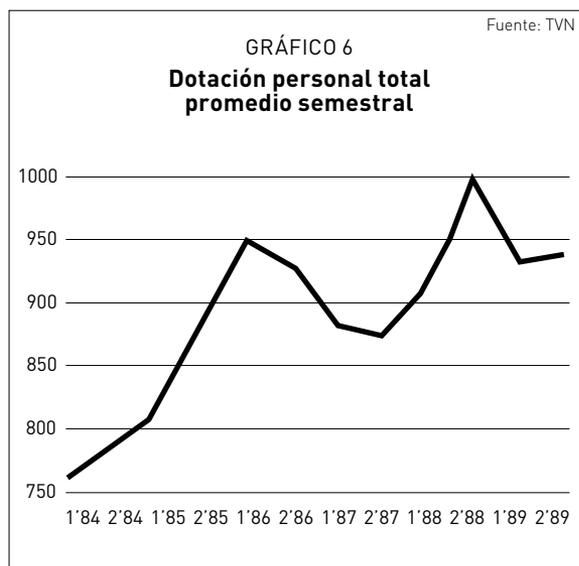


bierno. Más tarde, los trabajadores que continuaron en la empresa obtuvieron un bono asociado a las utilidades. En ese momento no significaba nada, pero contribuyó a sensibilizarlos con la situación del canal y los comprometió en la reducción de gastos evitables.

Otro factor era la situación de las adquisiciones de películas y series extranjeras. Hasta 1987 las compras anuales rondaban los 3,8 millones de dólares. En 1988 esa cifra aumentó a 7,6 millones de dólares y en 1989 a 9,4 millones. No sólo los volúmenes excedían largamente lo que podía exhibirse durante el período de vigencia de los derechos, sino que, en algunos casos, éstos ya habían expirado y, en otros, la calidad del material comprado era inapropiada para su difusión.¹³

A medida que la investigación se ampliaba, se descubrían nuevas situaciones irregulares: programas con costos inverosímiles, propaganda política que no se había pagado y costos de producción artificialmente abultados. Estos actos, entre otros, habían llevado a Televisión Nacional prácticamente a la ruina.¹⁴

Más tarde se comprobaron casos de corrupción en los procesos de adquisición, así como en otras áreas. Pero la velocidad del deterioro patrimonial del que había sido objeto TVN y la nula intervención de las autoridades del gobierno militar para evitarlo, sugerían a



Navarrete que no se trataba solamente de incompetencia y corrupción. Se formó la convicción de que se trataba de una política concertada de dismantamiento de la estación, con el fin de hacerla inviable como empresa y forzar su privatización.¹⁵

En el área comercial los problemas eran tanto o más graves. La situación era delicada, pues de esa área dependía la venta de publicidad (la fuente de ingresos del canal). Se nombró como gerente a Gabriela Ruitort, quien venía de ocupar un puesto similar en Radio Cooperativa, un medio emblemático para la oposición al régimen militar, pero que además, a diferencia de otros medios opositores, era comercialmente muy exitoso y líder en el mercado publicitario.

Al revisar los contratos publicitarios vigentes para el año 1990, Ruitort constató que más del 90% del espacio en pantalla del año ya se encontraba comprometido. Incluso, en la mayoría de los programas del horario *prime* –que generaban el 75% de los ingresos del canal– la publicidad vendida no cabía en las tandas publicitarias.

La revisión de los contratos publicitarios develó un foco de tensión inesperado. La gestión comercial de TVN no sólo había sido manifiestamente ineficiente, sino también corrupta. Incluso, se detectó que al inte-

13 La deuda vencida con proveedores extranjeros tenía una grave consecuencia: bloqueaba el crédito para nuevas compras o restaba prioridad de elección frente a Canal 13. Un caso caricaturesco de película con derechos de exhibición vencidos fue *Holocausto*. Por la analogía que pudiera hacerse con las circunstancias que se vivían en Chile durante la dictadura, TVN la adquirió –para ser guardada– tres veces, con el único fin de evitar que Canal 13 la exhibiera.

14 La escritura de traspaso de la señal 9 desde TVN a sus nuevos dueños se firmó el último día hábil antes del cambio de Gobierno. Los ingresos US\$ 11 once millones de dólares que recibió TVN permitieron a las nuevas autoridades pagar una parte de la deuda vencida que tenía el canal. En febrero se había adjudicado la frecuencia 4 (Santiago) a Alvaro Saiech, Chile Films y otros por US\$ 1,2 millones de dólares. El traspaso sólo se oficializó el 20 de abril de 1990.

15 Pequeños detalles dan verosimilitud a esta sospecha. Por ejemplo, después de la elección de Aylwin, el Gobierno Militar militar hizo que TVN traspasara a otra entidad pública los terrenos en los que tenía instaladas sus antenas en Santiago. Junto con eso, comprometió a TVN a pagar arriendo por usarlos, y a ceder un porcentaje de lo que cobrara por prestar servicios con sus antenas a otros canales. Los contratos de arriendo con los canales 4 y 9, firmados a días del cambio de mando, más tarde fueron impugnados por la Contraloría General de la República debido a las bajas tarifas acordadas.

rior del área comercial operaba una empresa creada especialmente para negociar contratos con TVN. Esta no aparecía en los contratos, pero sí recibía un pago. Aunque hubo despidos en todas las áreas del canal, en la gerencia comercial los cambios fueron proporcionalmente más drásticos, debido a la corrupción existente. Solo un ejecutivo de ventas de la administración anterior continuó en su cargo.

Los contratos heredados, muchos de ellos firmados sólo días antes del cambio de gobierno, se basaban en altos niveles de descuento que, en algunos casos, podían superar el 95%.¹⁶ El enorme número de órdenes de publicidad no sólo hacía imposible generar ingresos relevantes, sino que tampoco dejaba margen para comercializar la pantalla en lo que quedaba del año.

Frente a esta situación crítica, se tomó una decisión radical. Se convocó a los presidentes de la Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA) y de la Asociación Chilena de Agencias de Publicidad (ACHAP) para pedirles apoyo en las medidas necesarias para normalizar la situación. Ambos dirigentes gremiales estuvieron de acuerdo, pues eran conscientes de la vergonzosa oscuridad que había en torno a la gestión comercial de TVN y lo negativo que resultaba para la transparencia del mercado. En un acto que el propio Navarrete consideró una «necesaria barbarie jurídica», declararon unilateralmente nulos todos los contratos con descuentos superiores a un 75%. Los contratos eran legalmente válidos, por lo que TVN no tenía facultades para tomar esa decisión. Comunicaron la medida a los anunciantes afectados y se sentaron a esperar la reacción.

De las cuarenta empresas involucradas, 35 simplemente actuaron como si esos contratos jamás hubiesen existido. De las cinco restantes, cuatro quisieron negociar, pero al mostrárseles las evidentes irregularidades, prefirieron enfocarse en lograr que las situaciones pasadas no afectaran su relación futura con TVN. Sólo uno recurrió a los tribunales, pero desistió al poco tiempo. La cuantía de las irregularidades, así como la necesidad de revisar la institucionalidad de TVN, motivaron que la Cámara de Diputados, con el apoyo de todos los partidos, creara una comisión

investigadora.¹⁷ Fue la primera que tuvo el Congreso desde el retorno a la democracia.¹⁸

La profundidad de la crisis heredada obligaba a la nueva gerencia a trabajar simultáneamente en dos frentes: optimizar la gestión comercial, para contribuir a revertir las pérdidas, y legitimarse en la industria como un actor confiable.

Otra tarea ineludible era establecer lazos de confianza con el mundo empresarial. No se trataba solamente de revertir el desprestigio que heredaban de la gestión anterior. La tensión política de esos años había estereotipado las posiciones y para algunos sectores empresariales la oposición al gobierno militar era entendida también como un cuestionamiento a la empresa privada.

Cambio de imagen

En paralelo, se preparaba una gran apuesta. El nuevo noticiario central debía ser el símbolo más emblemático de la transformación de TVN. Los tímidos cambios iniciales introducidos por De la Maza en el provisional *Noticias* habían dado resultados. El 4 de julio de 1990, por primera vez en diez años, las noticias de TVN habían superaron a las de Canal 13, por 34,2 puntos de *rating* hogar contra 33,4. También había un cambio en el perfil ideológico de los televidentes de Televisión Nacional, como quedó reflejado en un estudio del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea. (ver Tabla 1)

En Canal 13, el crecimiento de TVN se atribuyó fundamentalmente al efecto del Mundial de Fútbol y a la exitosa telenovela venezolana que precedía a las noticias. A pesar de esto, en la estación universitaria valoraban el cambio en la forma de trabajar del departamento de prensa de Televisión Nacional, reconociendo que ahora sí había competencia. Aunque Canal 13 no había caído, sino que TVN había crecido con el aumento de televisores encendidos, se esperaba que su reacción fuese enérgica, ya que no podía continuar menospreciando a su competidor.

El 1° de octubre se lanzó *24 Horas*. Era el resultado de casi siete meses de preparación, para lo que se construyó un nuevo estudio de 300 metros cuadrados (la primera gran inversión en años), además de salas técnicas

16 Sin que hubiera una correspondencia entre los descuentos y el volumen de publicidad contratada por los anunciantes.

17 Los mayores cambios que había sufrido TVN afectaban al modo en que se generaban sus autoridades. Además de eliminar su directorio, el director ejecutivo podía ser nombrado o removido por orden del Presidente de la República, lo que hacía que el canal estuviese subordinado a los deseos del Gobierno.

18 La Comisión se constituyó el 24 de abril y entregó su informe el 4 de septiembre de 1990. Fue radicada en la sala de Legislación, Constitución y Justicia de la Cámara y fue presidida – brevemente – por el diputado DC Gutenberg Martínez y luego por el diputado PPD Jorge Molina. Para informar a la comisión investigadora (y luego servir de enlace con el Congreso en las discusiones parlamentarias en torno al proyecto de reforma de TVN), se reclutó al joven abogado Enrique Aimone. Al pactar sus honorarios con Jorge Navarrete, éste le mostró su propia liquidación de sueldo, inferior al de un cajero de banco, graficándole la situación económica que vivía el canal y el espíritu que animaba a quienes estaban en el proyecto.

TABLA 1
Posición media ideológica de los televidentes de los canales de TV. Secuencia histórica.

	NOV '87	JUL '88	DIC '88	OCT '89	ABR '90	AGO '90
Canal 7 (TVN)	6,43	6,32	6,18	6,24	5,15	5,17
Canal 13 (UC)	5,48	5,08	5,10	5,00	5,31	5,40
Canal 11 (U. de Chile)	4,90	5,22	5,42	5,21	5,72	5,86
Canal 5 (UCV)	5,21	5,75	5,09	5,00	5,16	5,76
Tamaño de la muestra	2058	2400	2988	2400	1500	1500
% de la población representada	81%	98%	98%	98%	63%	63%

Fuente: CERC

y oficinas para un renovado departamento de prensa.¹⁹

Para el diseño del nuevo formato, Bernardo De la Maza viajó a conocer distintos modelos de noticiarios. En la conducción, optó por el enfoque predominante en Estados Unidos: una pareja de periodistas que, además de leer las noticias, dialogaban, hacían entrevistas y salidas a terreno, en un claro contrastaste con el empleo de locutores-lectores que hasta entonces imperaba en Chile. En el tratamiento de la noticia, la influencia más directa era la BBC y otros canales públicos europeos.

Como ya había un estudio que avalaba la alta credibilidad de De la Maza como hombre ancla, éste asumió el doble rol de conductor y director de prensa. Su compañera en pantalla fue la periodista Cecilia Serrano, que también había realizado su carrera en Canal 13.²⁰ Ambos se transformaron en el símbolo del nuevo noticiero, aportando credibilidad y prestigio profesional (no asociados a ninguna tendencia política). Además, con ellos TVN se apropiaba de parte de la imagen que por años había tenido Canal 13.

Con el lanzamiento de *24 Horas*, TVN cerró el penúltimo de sus frentes. Identificaron y limpiaron sus bolsos de corrupción, normalizaron sus relaciones con los anunciantes y dejaron atrás su identificación como el canal de propaganda de la dictadura.

El nuevo diseño

En los siete meses que llevaban a cargo de TVN, Jorge Navarrete y su equipo no sólo estaban superando

la crisis económica, sino que, además, en lo informativo habían marcado un quiebre que era aplaudido incluso por la oposición. A pesar de esto, nada garantizaba que hubiera acuerdo sobre la viabilidad del modelo propuesto para Televisión Nacional ni sobre la conveniencia de su existencia.

La iniciativa que consolidaría el modelo de gobierno y gestión de TVN, debía incluir tres áreas: un aporte fiscal extraordinario, que permitiera a TVN saldar parte de la deuda impaga que había heredado de la administración anterior; un marco jurídico que resguardara su independencia; y una propuesta de reforma para el Consejo Nacional de Televisión.²¹ Los promotores de la iniciativa sabían que el desafío se daría en dos planos no siempre fáciles de distinguir: la coyuntura política y la argumentación ideológica.

A medida que la discusión se fuese demorando, más crecería la oposición dentro de la propia Concertación. En diciembre de 1993 se realizarían las siguientes elecciones presidenciales y parlamentarias, lo que, sumado al hecho de que el Gobierno se encontraba en un contexto medial que le era adverso, hacía aún más difícil seguir resistiendo la tentación de usar electoralmente a TVN a medida que se acercara esa fecha. Por otra parte, la oposición que venía desde la derecha se haría cada vez más débil, ya que la iniciativa que se buscaba aprobar le era conveniente. Si la rechazaba, el Gobierno podría terminar usan-

19 Los ingresos por la venta de la frecuencia 9 permitieron a TVN mejorar su capacidad de endeudamiento con el sistema financiero y así enfrentar de mejor manera las necesidades de equipamiento.

20 Aunque el prestigio profesional de Cecilia Serrano se basaba fundamentalmente en su imagen de rigor y seriedad, sumaba a su favor el ser muy atractiva. En 1979 había sido elegida para representar a Chile en el concurso Miss Universo.

21 El 30 de marzo de 1992 se promulgó la ley 19.131 que modificó al Consejo Nacional de Televisión. Los principales cambios que introdujo fueron: 1) limitar la duración de las futuras concesiones a 25 años renovables (hasta ese momento eran perpetuas). 2) redefinir la composición de su directorio, que ya no sería integrado por quienes ocuparan ciertos cargos definidos en la ley, sino via propuesta del Presidente y aprobación del Senado.; 3) le asignó la misión de velar por el correcto funcionamiento de la televisión, entendido como: «el permanente respeto, a través de su programación, a los valores morales y culturales propios de la Nación; a la dignidad de las personas; a la protección de la familia; al pluralismo; a la democracia; a la paz; a la protección del medio ambiente, y a la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud dentro de dicho marco valórico». Contrariamente a lo que pudiera suponerse, fueron los partidos de derecha (UDI y RN) quienes limitaron la concentración de la

propiedad en televisión. Durante la discusión parlamentaria trascendieron conversaciones entre Jorge Navarrete y Jaime Lavados, rector de la Universidad de Chile, sobre la posibilidad de que TVN se hiciera cargo de la gestión del canal de la Universidad de Chile. La posibilidad de que el Gobierno controlara dos señales de alcance nacional apareció como un foco de preocupación. Para evitarlo, sus parlamentarios presionaron para que se incluyera en el proyecto de ley del Consejo Nacional de Televisión una cláusula que impidiera que un mismo operador controlara más de una señal en un área de transmisión.

22 Es la entidad responsable de fiscalizar y velar por la transparencia y el correcto funcionamiento de los mercados de valores y de seguros.

23 El sistema electoral vigente –el binominal– tiende a darle una representación similar en el parlamento a los dos bloques políticos mayoritarios.

24 La única excepción contemplada es la eventual retención de utilidades en el canal. Para eso se requiere contar con el acuerdo del Ministro ministro de Hacienda, en su rol de accionista.

do a TVN para obtener beneficios en las siguientes elecciones.

El régimen presidencial que impera en Chile requiere que los proyectos de ley que impliquen recursos sean patrocinados por el poder ejecutivo. Si el Gobierno no lograba apoyo para el cambio legal de Televisión Nacional, el estatuto heredado continuaría vigente, pues el Congreso no tendría facultades para cambiarlo por iniciativa propia.

Había que llegar a un acuerdo en los aspectos fundamentales de la propuesta. Tanto Patricio Aylwin como Jorge Navarrete habían manifestado que querían hacer un canal que fuera público –no de gobierno–, cuya independencia no fuera coartada por la necesidad de negociar políticamente su financiamiento. Por eso, en lo económico, la única diferencia que la propuesta hacía entre TVN y un canal privado era acerca de quién sería el titular de su propiedad. El texto prohibía explícitamente cualquier discriminación (negativa o positiva) que pudiera derivarse de su relación con el Estado respecto del resto de los canales. Sus trabajadores serían considerados empleados de una empresa privada y la fiscalización de TVN estaría en manos de la Superintendencia de Valores y Seguros, al igual que cualquier sociedad anónima.²²

Las diferencias con un canal privado provenían del mecanismo de constitución de sus autoridades. Se propuso un directorio de siete miembros, cuyo presidente sería nombrado por el Presidente de la República. Los otros seis directores también serían propuestos por el jefe de estado, pero su aprobación dependería del Senado. Dada la composición de la cámara alta, lo más probable era que se escogieran tres directores afines al Gobierno y tres cercanos a la oposición.²³ Una vez nombrados, no podrían ser removidos, salvo bajo situaciones excepcionales especificadas en la ley. Las designaciones del director ejecutivo y del resto de las autoridades quedaban como atribuciones privativas del directorio, sin que le cupiera ninguna participación a ninguna autoridad del Estado. Asimismo, sólo el directorio podría resolver sobre cualquier materia referente al funcionamiento del canal²⁴.

En cuanto a los contenidos, además de las condiciones generales sobre correcto funcionamiento que se establecían para todos los canales, a Televisión Nacional se le exigiría que *el pluralismo y la objetividad deberán manifestarse en toda su programación y, muy especialmente, en los noticiarios, programas de análisis o debate político* (artículo 3^o de la Ley 19.132). Por esto se llegó a la conclusión de que un directorio consensuado en el Senado podría garantizar un balance informativo respecto de las posiciones allí representadas.

La preocupación por el pluralismo en la pantalla de TVN daba por supuesto un asunto previo: la necesidad de su existencia. En 1990, el Estado chileno se había retirado de casi todos los sectores de la actividad productiva y la tendencia era que siguiera haciéndolo. En aquellos ámbitos donde aún no podía existir un mercado competitivo, actuaba por la vía de las regulaciones. La discusión arrojaba una serie de nuevas interrogantes: ¿Era posible la existencia un mercado competitivo en la televisión? Si no fuera así y debiese regularse, ¿cómo se concilia eso con la libertad de expresión? ¿Hay bienes sociales necesarios que no pueden ser provistos por la televisión privada y sí por una televisión pública?

Desde una perspectiva económica, que el Estado sea dueño de un canal de televisión, ¿distorsiona negativamente la competencia? Más aún, considerando la estructura de costos de la televisión y su forma de financiamiento, ¿es necesariamente positivo que la competencia sea lo más intensa posible? Y si estas consideraciones llevaran a concluir sobre la conveniencia o inconveniencia de que exista un canal público ¿sería esa respuesta independiente de su forma de financiamiento?

Al proponer para TVN un financiamiento estrictamente comercial, sus promotores entendían que darían una respuesta afirmativa a estas deliberaciones. Sin embargo, había un punto que seguía pendiente. Si la televisión pública tenía alguna justificación era para hacer algo distinto a la televisión privada. Si la gestión de TVN sería autónoma del Gobierno y su financiamiento publicitario, ¿no estaría acaso sujeta a las mismas tensiones que un canal comercial? ¿Qué

pasaría en el largo plazo, cuando las cosas se normalizaran y el espíritu de la restauración democrática se hubiera extinguido?

DISCUSIÓN

Las presiones del mercado

Desde sus inicios a finales de la década de los 50, el mercado televisivo chileno fue menos competitivo y abierto que el de los demás medios de comunicación. Si bien el decreto ley N° 7039 de 1958 establecía que la televisión, al igual que la radio, sería un negocio de privados sin control especial de contenidos, también regulaba que las concesiones solamente las otorgaba el Presidente de la República.

Sin embargo, a pesar de que desde temprano la televisión chilena admite el avisaje, consolidando una importante cuota de financiamiento privado para los canales, en los gobiernos anteriores al régimen militar las concesiones para formar parte del sistema sólo se dieron a canales universitarios (que en ese entonces incluso tenían prohibido vender avisaje) pues ni Alessandri ni Frei Montalva (mucho menos Allende) quisieron abrir el mercado televisivo a operadores privados.

La razón de esto es que la televisión chilena en general, y TVN en particular, surge bajo el concepto de la televisión pública. Este concepto se funda en una visión que considera que, si bien el libre mercado protege a los medios de la intervención gubernamental, este puede dañar la calidad de los productos mediáticos y reemplazar el poder del gobierno por el poder corporativo. En ese sentido, la condición de servicio público puede «corregir la posible influencia del gobierno y el poder corporativo, ayudando a ‘desmercantilizar’ (*decommodify*) los medios de comunicación» (Rawnsley, 2005, p. 27).

Ahora bien, para legitimarse, el modelo de televisión pública por lo general alude a un propósito socialmente aceptado, como mejorar la calidad de vida o fortalecer la democracia (Godoy, 2001). En el caso de TVN, desde sus inicios, fue concebido como un canal público para actuar en el marco y a favor de la democracia²⁵, a lo que se suma un mandato de pluralismo en 1992²⁶. Esto está en clara sintonía con un

sistema regulativo que, al estar basado en concesiones, adjudica los derechos de propiedad del espectro y sus frecuencias no a los canales o compañías privadas, sino la sociedad en general (en este caso, todos los chilenos).

De este modo, cuando el gobierno militar asume el control de TVN, la nueva administración debe hacerse cargo de una estación que, por una parte, tiene mecanismos de mercado en su financiamiento y, por otra, ha sido concebida como un canal de televisión pública. Ambas características de antemano son problemáticas para un régimen que no sólo admite sino promueve la liberalización económica en general, pero que ejerce un control autoritario sobre los medios de comunicación, en especial sobre una estación de televisión que pertenece a «todos los chilenos».

Las profundas transformaciones de la sociedad chilena producto de las reformas económicas del régimen, sumadas al *boom* comercial de los 80, incentivarían un enorme desarrollo del mercado publicitario, para el cual la televisión sería su principal medio. No sólo eso: al fomentar que los chilenos sean consumidores más que ciudadanos, el gobierno militar además preparaba el terreno para una mediación *comercial* a todo nivel, incluso de la política (Silva, 2004). Esto además se da en un contexto global de comercialización de la televisión. De hecho, Holtz-Bacha y Norris, reconocen que «uno de los cambios más dramáticos que transformaron la televisión abierta en la sociedad posindustrial ha sido el crecimiento de la competencia comercial» (2001, p. 123). Las autoras dan como ejemplo lo que ha sucedido con la televisión dentro de los países que conforman la Unión Europea, donde a finales de los 1970 todos eran monopolios de canales públicos (excepto Gran Bretaña e Italia con sistemas duales y Luxemburgo con un sistema sólo privado), mientras hoy el balance se ha invertido y hay más canales privados que públicos.

Es importante considerar, además, que los medios de comunicación constituyen una industria con características muy particulares. Desde un punto de vista económico tradicional, las empresas de medios

25 El artículo 2° de la ley 17.377 de 1970 establecía que la estación tendría la misión de «comunicar e integrar el país, difundir el conocimiento de los problemas nacionales básicos y procurar la participación de todos los chilenos en las grandes iniciativas encaminadas a resolverlos».

26 El artículo 3° de la ley 19.132 promulgada en 1992, consolidó la asociación de la democracia con el pluralismo, al establecer que «el pluralismo deberá manifestarse en toda la programación del canal».

operan en un mercado que ha sido referido como de producto dual (*Media Economics*, 1989) en el que el ingreso publicitario es cada vez más importante. A ese respecto Gillian Doyle destaca que «si bien las empresas de medios primero generan contenido (programas de televisión, copias de diario, artículos de revistas, etc.), su *commodity* principal son las audiencias, pues éstas generan el ingreso publicitario que es la mayor fuente de financiamiento para la televisión y radio comercial, así como para los diarios y revistas» (2002, p. 15).

A medida que el mercado de bienes y servicios se abría y liberalizaba, y que el mercado televisivo se comercializaba, la administración de TVN por parte del gobierno militar tenía que competir por publicidad y audiencia, aunque esto aún no estuviera consagrado por ley (como ya se ha visto, es el modelo de 1990 el que establece un mandato de autofinanciamiento para la estación).

A todo esto se suman las presiones respecto a la legitimidad económica del sistema de televisión pública y su gestión. Al final de la década de los 70 el modelo comienza a ser criticado, en parte fomentado por las teorías del economista Ronald Coase, donde se pone en cuestionamiento la creación de incentivos para operar eficientemente. Al establecer derechos de propiedad sobre los recursos «el caos desaparece y también la necesidad de la intervención del gobierno, más allá de resguardar un sistema legal que defina los derechos de propiedad y arbitre las disputas» (1959, p. 14). Paralelamente, los teóricos de la elección racional (Cook y Emerson, 1978; Coleman, 1990) criticaban el control administrativo de los oficiales públicos. Según éstos, sólo los actores económicos pueden corregir y estimar adecuadamente las preferencias de los televidentes y los costos de producción de los programas. En consecuencia, un control gubernamental no contaría con información adecuada y completa, afectando gravemente la eficiencia de su capacidad de juicio y toma de decisiones.

Desde el punto de vista político, todas estas críticas están dirigidas a un modelo de televisión que funciona dentro de una democracia. Si el libre mercado añade presiones a TVN respecto a la viabilidad

económica de una administración estatal, la ausencia de democracia añade presiones aún mayores sobre su legitimidad política y social. No sólo eso, si se considera que existe algún tipo de relación orgánica entre democracia y libre mercado, entonces la capacidad de gestión de una administración que responde a un gobierno dictatorial es aún más problemática. De hecho, como se ha visto en el caso de TVN, en la medida que aumenta el rol de la audiencia (y por tanto la publicidad) respecto al financiamiento directo o subsidios estatales, más importante es su legitimidad frente a los televidentes. De lo contrario, estos simplemente *castigan* la censura, manipulación o falta de credibilidad por parte de la estación, cambiándose de canal.

Por último, y en un sentido más amplio, es probable que a las causas detrás de los problemas de negligencia administrativa, corrupción, falta de transparencia y gestión deficiente por parte de la administración de TVN durante el régimen militar, también se sume un importante factor tecnológico relativo al uso y control de la información. La fase más intensa de apertura de la economía chilena al mercado internacional coincide con la explosiva pero sutil expansión de la revolución de las telecomunicaciones y el comienzo de la llamada economía de la información. Esto se da dentro de un contexto de penetración geográfica, social y cultural del transistor y los equipos de televisión, no sólo en Chile sino a lo largo de todo el continente (Fox, 1988).

El impacto de estas nuevas tecnologías comenzó a alterar los paradigmas comunicacionales que regían a la sociedad y a los principales procesos industriales, cambiando la lógica comercial al hacer que la rentabilidad dependiera no tanto del aumento cualitativo de los factores productivos, sino en la aplicación de información en los procesos de producción y distribución (Castells, 1999; McQuail, 1998). Así, «los *softwares* y programas de sistematización informativa comenzaron a tomar relevancia en la gestión empresarial, lo cual llevó a que la aplicación del conocimiento pasara a ser el principal recurso estratégico y a que, tanto los individuos como las instituciones, comenzaran a depender cada vez más de la comunicación para lograr eficiencia en casi cualquier campo de actividad» (Halpern, 2007, p. 79).

Es probable que la ventaja competitiva de TVN haya estado en su *misión* de televisión pública y prerrogativa explícita a favor de la democracia y el pluralismo. Y esto, porque sus televidentes tienen la particularidad de ser la audiencia de la transición democrática chilena.

Una audiencia acorde a su época

La comercialización de la televisión y la subsecuente expansión de canales privados (sobre todo en Europa), disminuyó la audiencia de las estaciones públicas, lo que afectó aún más la legitimidad de continuar subsidiando su financiamiento, sea directamente o a través de un *licence fee* como la BBC (McQuail & Siune, 1998). Al modificar sus estatutos y establecer su autofinanciamiento por ley, el diseño de gestión de TVN instaurado en 1990 cerró uno de los puntos más débiles del modelo de televisión pública.

Sin embargo, esto no es suficiente para explicar por sí solo su éxito comercial. De hecho, para ese entonces el total de los canales operando en el sistema de televisión abierta chilena (al que, como hemos visto, se sumaban dos actores, Megavisión y La Red) funcionaban como estaciones privadas, donde TVN era un competidor más.

Una de las claves más importantes para entender el éxito del modelo de TVN, es su sintonía con las características y necesidades de lo que pasaría a constituirse como la *audiencia* del canal. En ese sentido, es probable que justamente en su *misión* de televisión pública y su prerrogativa explícita a favor la democracia y el pluralismo, esté su ventaja competitiva. Y esto, porque la audiencia de TVN tiene la particularidad de ser la audiencia de la transición democrática chilena.

Giddens (1991) ha desarrollado el término «política de emancipación» (*emancipatory politics*) para describir el tipo de política normativa que se da en un contexto de transición política. Ahí el énfasis de la agenda política de las personas está puesto en los derechos, la *igualdad* y la *justicia*. Ahora, una vez que la emancipación política es alcanzada, esta normativa

evoluciona en «política de vida» (*life politics*), donde lo que preocupa a los ciudadanos son cosas como el desempleo, la contaminación, o los problemas de vivienda. Por otra parte, Schudson (1995, 2003) ha destacado cómo el público de los medios, tanto durante los regímenes autoritarios como inmediatamente después, está ávido de información, privilegiando productos mediales que corresponden a géneros (como el periodismo de investigación o el debate político) de baja audiencia en contextos democráticos maduros.

Además, hay evidencia consistente de que la televisión pública tendría ventajas informativas frente a los canales privados, respecto a la política y los asuntos internacionales. En el estudio realizado por Hotz-Bacha y Norris (2001), donde se analizaron las preferencias de la audiencia (televisión pública o privada) de todos los países miembros de la Comunidad Europea en relación a su conocimiento político, se constató que mirar televisión pública está asociado con mayores niveles de información. Más aún, incluso con variables sociales y aptitudinales controladas, el análisis arrojó que aquellas personas que regularmente miraban las noticias de la televisión pública resultaban ser los más informados de todos los grupos europeos, mientras que quienes regularmente consumían entretenimiento de la televisión comercial resultaron ser los menos (Holtz-Bacha y Norris, p. 124).

Si bien las cadenas públicas europeas tienen un sistema de financiamiento vía subsidios muy distinto al de TVN, todas comparten aquella filosofía de servicio público inspirada en el mandato de «informar y educar», además de entretener, propuesto por Lord Reith en 1927 al fundarse la BBC.

En el caso de las democracias maduras esta vocación informativa en muchos casos resulta ser una desventaja competitiva frente a la televisión comercial y su orientación al entretenimiento (de mayor atractivo para las audiencias masivas). Ahí el público no tiene un imperativo a informarse, porque los asuntos claves del funcionamiento de la democracia y los derechos civiles se asumen como integrados al sistema (Held, 1997). Esto lleva a que los ciudadanos tengan una menor participación política y deleguen más decisiones a sus representantes (Dahl, 2000). Sin embargo, en un contexto como el de la transición democrática chilena, esto no se aplica, debido a las diferencias en las necesidades informativas y políticas de la audiencia. De hecho, como se ha visto en el caso de TVN, durante la gestión de Navarrete los informativos y el noticiario central jugaron un papel fundamental para la consolidación del canal en términos de legitimidad e imagen. No sólo eso, el nuevo noticiario central de TVN, *24 Horas*, fue también un éxito comercial.

Ahora bien, es importante destacar que el otro componente del mandato de TVN, relativo al pluralismo y la inclusión, también debe ser interpretado bajo la lógica de la transición, donde la diversidad se integra bajo un contexto de balance informativo y el equilibrio político.

Desde mediados de los años 60, Chile había vivido en una convulsión política permanente que comenzó durante la *Revolución en Libertad* del gobierno de Eduardo Frei Montalva y más tarde explotó con la *Vía Chilena al Socialismo* de Salvador Allende, para finalmente venir a cristalizarse en los 17 años de orden y quietud forzada de la dictadura del general Pinochet. Los 25 años previos a 1990 habían marcado a todo el país y en especial a la clase política. Aunque el pluralismo tiene muchas dimensiones (político, religioso, cultural, étnico), para quienes habían vivido intensamente ese período, la paz social y la restauración de convivencia quebrada se imponían como el bien a privilegiar. La legislación que dio origen al nuevo modelo de gobierno y gestión de TVN tenía la mirada puesta en aquella particular coyuntura transitoria. Al establecer que la constitución del directo-

rio del canal fuese consensuado por el Senado, las corrientes políticas que no tuvieran representación en este último no quedaban incluidas.

Esto puede ser el motivo por el cual TVN acentuó la inclusión nacional de la diversidad geográfica y política (aunque esta última en menor medida), por sobre las minorías religiosas, étnicas o sexuales. Aún así, TVN logró consolidarse como el canal más *pluralista* de la televisión abierta chilena, en parte debido a que, más allá de los aciertos de sus estrategias publicitarias y de auto-promoción, sus competidores más cercanos –Canal 13 y Megavisión– eran propiedad de la Iglesia Católica y Ricardo Claro, empresario conservador simpatizante del régimen militar.

Todo esto sugiere que el modelo de gobierno y gestión de TVN instalado en 1990 estaba hecho a la medida para la audiencia de una particular coyuntura histórica. Sin embargo, al consolidarse la democracia chilena y concluir el período de transición, al evolucionar las preocupaciones ciudadanas a algo más acorde a las *life politics* (en términos de Giddens), entonces es probable que aquel importante factor que pudo haber contribuido al éxito comercial de TVN ya no esté asegurado.

De hecho, tal como señala Heine (2002), el mayor cambio que se ha dado en el país en términos objetivos –ocurrido entre 1987 y 1997, donde se duplicó el ingreso per cápita de dos mil 500 a cinco mil dólares– corresponde al período de transición política (1989-2001).²⁷ Por otra parte, en su estudio sobre despolitización en Chile, Silva (2004) presenta evidencia de que, una década después del término del gobierno militar, se ha acelerado la indiferencia pública hacia los canales tradicionales de representación política (principalmente los partidos), argumentando que «los ‘valores colectivos’ continúan siendo suplantados por los deseos individualistas y de consumo, en un período donde Chile combina un fuerte crecimiento económico con algunos mecanismos de re-distribución» (p. 67).

Bajo esa perspectiva, las tendencias de liberalización y crecimiento de mercado, junto a la asimilación de las tecnologías del individuo (*technologies of the self*) propias de la cultura del consumo, han continua-

27 El término de la transición y la maduración de la democracia, han sido situados durante el tercer gobierno de la Concertación, en la llamada «Era Lagos» (2000-2006). De hecho, según Eugenio Tironi (1999), es aquí donde se da un quiebre histórico en la sociedad chilena, y que correspondería a una ruptura con el orden conservador y oligárquico.

do operando durante y después de la transición. Tal como se ha visto en el caso de TVN, la transformación que sufrió el mercado de medios durante los 80 incrementó las presiones sobre su administración y viabilidad económica. El problema es que, desde mediados de los 90, el mercado de medios se ha visto impactado por una nueva serie de cambios tecnológicos.

En lo que refiere a la televisión, uno de los más importantes es la consolidación de la TV de pago (ya sea cable o satelital) que ha crecido de una presencia casi inexistente a principios de los 90 a una penetración actual sobre el 37% de los hogares chilenos (Fuenzalida et al., 2007). La mayor oferta de canales de la TV de pago, ha hecho que la audiencia chilena aumente su acceso a programas extranjeros de la más diversa índole, no sólo en términos de formato y género, sino también respecto a las creencias y estilos de vida que se promueven. Esto hace mucho más difícil que TVN siga siendo el canal más *pluralista* de la oferta televisiva, lo que claramente puede impactar un factor que contribuía a su relevancia y legitimidad como televisión pública.

A esto se suma la alta penetración de la telefonía celular (que actualmente alcanza el 87% de usuarios, con 12,8 millones de aparatos) y la masificación de Internet ocurrida en los últimos años, que a nivel nacional creció de 18,7% en 2000 a 40,2% en 2006 (Godoy, 2007). No sólo eso, la *convergencia* que permiten las tecnologías digitales junto a su adopción a nivel usuario, generan una multiplicidad de productos y nuevas prácticas que afectan de modo muy significativo tanto al mercado de medios como al publicitario. La impresionante proliferación de *blogs* y *fotologs*, el crecimiento de sitios como Facebook, Myspace, Skype y YouTube, y la cada vez mayor presencia de la telefonía IP, radio y televisión por Internet, son síntomas de un panorama medial que está viviendo cambios sustanciales, tanto a nivel de industria como respecto al perfil y comportamiento del consumidor.

Es en este contexto donde se daría la anunciada digitalización de la televisión abierta, lo que modificaría aún más el mercado de medios en el que actualmente opera TVN. Principalmente, la TV digital alteraría la valoración y el uso del espectro electro-

magnético (el medio por el cual se transmiten las ondas de TV y radio), permitiendo aumentar el número de canales disponibles y operadores, así como compartir plataformas técnicas con redes de telecomunicaciones e informática (Godoy, 2006).

CONCLUSIONES

El caso presentado sugiere que el éxito de TVN se debe en gran medida a una reforma institucional que modificó los estatutos más profundos de la estación estatal. Este nuevo diseño no sólo dejó en buen pie a TVN para adaptarse a las sucesivas exigencias provenientes de un mercado televisivo en creciente liberalización, sino que también le devolvió legitimidad pública. Aunque es materia de discusión el grado de contribución de los medios de comunicación a la democratización de los países, es innegable que TVN consiguió constituirse en una estación viable y en sintonía con el público chileno de la transición política a la democracia. A poco más de quince años de su transformación, este canal aún sigue siendo la estación de televisión abierta más grande del mercado chileno en términos comerciales, con los mayores índices de audiencia y captando más publicidad que sus competidores.

En términos generales, el caso además sugiere la incompatibilidad entre el control de un medio de comunicación por parte de un gobierno autoritario y su viabilidad económica en el contexto de un mercado libre y abierto. Bajo esa perspectiva, la creciente comercialización de la televisión chilena pudo haber acentuado las presiones sobre el financiamiento y la legitimidad de TVN bajo el gobierno militar.

Por último, es importante destacar que TVN se benefició de su carácter híbrido: por un lado su mandato de autofinanciamiento aseguró su competitividad en el mercado y, por otro, su ideología de la televisión pública favoreció a que estableciera una relación privilegiada con la audiencia, claramente marcada por las características políticas de la transición democrática. Este importante elemento coyuntural levanta interrogantes sobre la futura viabilidad de este modelo, dada la transformación de la audiencia chilena post-transición (respecto a sus preferencias y vocación política) y los inminentes cambios tecnológicos relativos a la llegada de la TV digital.

BIBLIOGRAFÍA

- **Bosworth, Barry**; Rudiger Dornbusch and Raúl Labán (ed.) (1994). *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*. New York: Brooking Institutions Press.
- **Castells, Manuel** (1999). *La era de la Información: economía, sociedad y cultura*. Madrid, Siglo XXI.
- **Coase, Ronald** (1959). The Federal Communications Commission. *Journal of Law and Economics*. N° 3, pp. 1-44.
- **Coleman, R.** (1960). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap.
- **Cook, K.S. y R. M. Emerson** (1978). Power, Equity and Commitment in Exchange Networks. *American Sociological Review*, N° 5, pp. 721-39.
- **Cooper, Robert** (2003). *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century*. London: Atlantic Books.
- **Delano, Manuel; Luengo, Alberto y Salazar, Manuel** (2001): *Para Conocer al Decano*. Santiago: Ediciones Ancavillo.
- **Dahl, Robert** (2000). *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- **Doyle, Gillian** (2002): *Understanding Media Economics*. London: Sage.
- **Fiss, Owen** (1996). *Liberalism Divided*. Boulder: Westview.
- **Fox, Elizabeth** (ed.) (1988). *Media and Politics in Latin America: The Struggle for Democracy*. Beverly Hills, CA: Sage.
- **Fuenzalida, Valerio** (2007). Tendencias en ficción televisiva. *Cuadernos de Información*, No. 20, pp. 98-115.
- **Giddens, Anthony** (2000). *Runaway World: How Globalization is Reshaping our Lives*. London, UK: Routledge.
- **Giddens, Anthony** (1991). *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge, UK: Polity Press.
- **Gledhill, John** (2006). Resisting the Global Slum: Politics, Religión and Consumption in the Remaking of Life Worlds in the Twnty-First Century. *Bulletin of Latin American Research*, Vol 25, No. 3, pp. 322-339.
- **Godoy, Sergio** (2007). WIP Chile 2003-2006: Uso e impacto de Internet. *Cuadernos de Información*, No. 20, pp. 67-77.
- **Godoy, Sergio** (2006). Los desafíos de la alta definición. *Cuadernos de Información*, No. 19, pp. 80-88.
- **Godoy, Sergio** (2000). *¿Públicamente rentable?: evaluación de la TV pública chilena orientada al mercado*. Santiago: Editorial Universidad Católica de Chile.
- **Halpern, Daniel** (2007). Los puntos que no mide el rating. *Cuadernos de Información*, No. 20, pp. 78-86.
- **Heine, Jorge** (2002). PNUD, Desarrollo Humano en Chile. Nosotros los chilenos: un desafío cultural. *Revista Perspectivas* vol 6, No 1, 2002 (pp. 165-173)
- **Held, David**. *La democracia y el orden global: del estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona, Paidós, 1997.
- **Horsman, Mathew & Andrew Marshal** (1995): *After the Nation State*. London: Harper Collins.
- **Holtz-Bacha & Pippa Norris** (2001), "To Entertain, Inform and Educate": Still the Role of Public Televisión. *Political Communications*, 18, pp. 123-140.
- **Kennedy, Paul** (1989). *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York: Vintage
- **McQuail, D. & Siune, K.** (eds.) (1998). *Media Policy: Convergence, Concentration & Commerce*. London: Sage.
- **McQuail, D.** (1998). *La acción de los medios: los medios de comunicación y el interés público*. Buenos Aires: Amorrortu.
- *Media Economics: Concepts and Issues* (1989). London: Sage.
- **Millard, Frances** (1998). Democratization and the Media in Poland 1989-97, en Vicky Randall (ed.), *Democratization and the Median* (London: Frank Cass), pp. 85-105.

- **Pavcnik, Nina** (2002). Trade liberalization, exit, and productivity improvements: Evidence from Chilean Plants. *The Review of Economic Studies*, vol. 69, pp. 245-277.
- **Rawnsley, Gary & Ming-Yeh Rawnsley** (2005) Public Televisión and Empowerment in Taiwán. *Pacific Affairs*, 78,1, pp. 23-38
- **Rozanova, Julia** (2006). Behind the Screen: The Role of State-TV Relationship in Russia, 1990-2000. *The Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 43, 2, pp. 185-203.
- **Skidmore, Thomas** (ed.) (1993). *Televisión, Politics and Transition to Democracy in Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- **Schudson, Michael** (2003). *The Sociology of News*. New York: Norton.
- **Schudson, Michael** (1995). *The Power of News*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- **Silva, P.** (2004). Doing Politics in a Depoliticised Society: Social Change and Political Deactivation in Chile. *Bulletin of Latin American Research* 23, 1, pp. 63-78
- **Tironi E.** (1999) *La irrupción de las masas y el malestar de las elites*. Santiago: Grijalbo.
- **Tironi, E. y Cavallo, A.** (2004). *Comunicación Estratégica*. Chile: Editorial Taurus.
- **TVN** (1990). Cuenta Pública del Director General. Santiago, Chile.