

# Políticas

VALERIO FUENZALIDA  
Televisión pública para una democracia con gobernabilidad y equidad

# Televisión pública para una democracia con governabilidad y equidad



## La política resignificada desde la audiencia-ciudadana televisiva

La investigación etnográfica de la recepción televisiva, tal como ocurre dentro de la vida cotidiana en el hogar privado, está documentando que *la política está en proceso de reconceptuación*. Desde las vivencias existenciales en el ámbito familiar, los ciudadanos-televidentes tienden a valorar el concepto, el quehacer y los desempeños de los políticos. El hogar es la situación existencial del consumo, pero

.....

\* Licenciado en Teología de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magíster en Ciencias Bíblicas del Instituto Bíblico de Roma, con estudios de producción de televisión en la Escuela de Artes de la Comunicación de la P.U.C. Director del Diplomado en Estudios de Audiencia del Instituto de Estudios Mediales de la Facultad de Comunicaciones, Pontificia Universidad Católica de Chile. Correo electrónico: vfuenzal@puc.cl. Este artículo se funda en la experiencia profesional del autor en el ámbito de los estudios de recepción de programas televisivos por parte de la audiencia y en el hecho de haber participado en la reforma legal de la Televisión Nacional de Chile, canal público del Estado chileno.

también del subconsumo y vivencia de la dureza de la pobreza latinoamericana y del experimentar los malos servicios dados los ciudadanos en educación, salud, seguridad, habitación y equipamiento barrial. La política y los políticos crecientemente tienden a ser apreciados en cuanto contribuyen a mejorar la calidad de vida experimentada desde el hogar del ciudadano-televidente; no obstante, también la televisión acentúa estas percepciones, al exponer a los diversos habitantes del hogar a los productos y servicios ofrecidos por la publicidad televisiva y a modelos de vida y de consumo exhibidos por diversos programas informativos o ficcionales.

*La televisión recalca la percepción de que la política está ligada a la satisfacción de aspiraciones vinculadas con la calidad de vida experimentada desde el hogar: esto lleva al voto electoral primordialmente de premio o castigo según las percepciones de bienestar.<sup>1</sup> De ahí que cada vez a los políticos les sea más difícil explicar a los ciudadanos los indicadores objetivos de calidad de vida si ellos no son experimentados subjetivamente en el ámbito del hogar. En este contexto, se acentúan las contradicciones entre los indicadores objetivos y subjetivos de calidad de vida y, al emerger hacia el primer plano de evaluación la satisfacción de necesidades en el corto plazo, se vuelve más complejo para el político explicar los tiempos de maduración para medidas que sólo pueden fructificar en el mediano plazo —y frutos que no siempre se pueden ilustrar de modo adecuado con el lenguaje audiovisual (cuestión posible, por ejemplo, con la tolerancia a las incomodidades ante obras de mejoría en calles y carreteras) con fecha anunciada de término—.*

.....

- 1 Estos votos de premio o castigo son más frecuentes en elecciones generales, de presidente y parlamentarios, que permiten juicios más amplios, que en elecciones de autoridades locales, donde a veces priman criterios de confianza personal.
- 2 Conviene recordar que las modernas teorías de la comunicación, al introducir al receptor, han reconceptualizado la noción de populismo. El elector no es ya un televidente pasivamente engañado, sino que de alguna manera acepta y consiente la autosedución y el autoengaño ("sin querer queriendo", como diría el Chavo del Ocho). Tal reconceptualización de la comunicación populista es sensible no sólo a los discursos aislados de los candidatos y a su enganche con las necesidades e ilusiones prometidas a la audiencia ciudadana, sino a una cultura política general de carácter populista, y a la carencia de una política nacional de comunicación electoral que favorezca la información del ciudadano.
- 3 Roncagliolo, Rafael, "Visión de la sociedad de la información y del conocimiento desde la sociedad civil", en *Diálogos de la Comunicación*, No. 67, septiembre, 2003.

El populismo tiene un campo abonado para vender ilusiones de corto plazo, que al no poder cumplirse introducen la desilusión, el desencanto, el escepticismo ante la política y, en muchos casos, la rebelión, que culmina en la ingobernabilidad.<sup>2</sup> El analista argentino Rosendo Fraga a menudo recuerda que desde la década de los noventa en adelante son cuatro o cinco los gobiernos latinoamericanos que han logrado terminar normalmente su período, para dar paso a otro electoralmente elegido. En el resto de los países, los gobiernos han caído por la ingobernabilidad social.

## Ingobernabilidad

Según la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), la pobreza ha alcanzado como promedio al 43% de la población latinoamericana en los años recientes. De acuerdo con Rafael Roncagliolo,<sup>3</sup> tal contexto de pobreza y el fracaso político en su resolución es lo que estaría en la base del poco aprecio a la democracia representativa en América Latina. La pobreza experimentada en la vida cotidiana del hogar estaría introduciendo un reordenamiento en el aprecio de la tríada de los derechos ciudadanos: los derechos sociales, que se refieren a la calidad de vida, aparecen percibidos desde el hogar con prelación por sobre los derechos civiles (igualdad ante la ley, libertad de pensamiento y expresión, derecho a la propiedad, etc.) y por sobre los derechos políticos (elegir y ser elegido). *La ingobernabilidad latinoamericana es ahora menos ideológica y más el resultado de la incapacidad de los dirigentes políticos para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.*

El giro pragmático demandado actualmente al quehacer político no puede ser acusado de un *cosismo* que bajaría el nivel intelectual de la política, excepto por intelectuales miopes que traicionan una habitual preocupación política por la inequidad y quienes sorprendentemente aparecen ya dotados en sus hogares de todas esas 'cosas' cuya aspiración social critican (incluso entrevistados por televisión en esos ambientes de vida privada y exhibiéndose en revistas de decoración). Mejorar la calidad de vida en el hogar es sólo traducir, en términos modernos, la finalidad sustantiva asig-

nada por Aristóteles a la actividad política, cuando indicaba en ésta la “vida buena” (*eu zoé*) era el objeto de la acción política.

## Situación de la televisión pública latinoamericana

Una revisión hecha hace poco a las estaciones públicas de televisión abierta en América Latina muestra que si bien constituyen un quinto de la capacidad regional de emisión televisiva, las cifras de llegada a la audiencia en la década de los noventa las ubican en los últimos lugares, con una participación (*share*) entre el 3%-5%, con las excepciones de Televisión Nacional de Chile y las señales públicas de Colombia.<sup>4</sup> Los canales gubernamentales propagandísticos en competencia con otros canales televisivos y con otros medios (masivos y grupales) de comunicación, es decir, en un escenario informativo con alguna diversidad de voces, han obtenido una escasa audiencia en su programación informativa, por su carencia de credibilidad. Y la programación con ingredientes más cercanos a la entretención resultó, en general, de poco atractivo.

Elizabeth Fox<sup>5</sup> ilustra cómo ante la escasa credibilidad y audiencia de los canales oficialistas varios gobiernos latinoamericanos han establecido una corrupta relación de complicidad con algunos canales privados de televisión. Esta complicidad se ha recompensado con medidas discrecionales como exenciones tributarias a los equipos técnicos importados, postergación del pago de impuestos, condonación de las imposiciones en seguridad social y salud de los trabajadores, etc. El caso peruano de las corruptas relaciones de Montesinos con todo el sistema televisivo del país es emblemático.

Según esas revisiones, la experiencia latinoamericana con las estaciones de propaganda gubernamental se sintetiza finalmente en una espiral descendente provocada por la discontinuidad en la dirección ejecutiva de la empresa, no credibilidad en la información, deslegitimidad ante la audiencia, carencia de sintonía, crisis económica, grave

obsolescencia industrial y corrupción en algunos casos. Esta situación se ha tornado socialmente cada vez más impresentable. Es una contradicción que vuelve inviable al canal, pues ni goza de credibilidad en la información, ni de legitimidad social por una programación sentida útil por la audiencia, ni se comporta como empresa económicamente responsable ante los ciudadanos.

## Siete bases para una televisión pública moderna para América Latina

Antes de enunciar algunas tareas necesarias de ser cumplidas por una nueva televisión pública útil a la audiencia regional, revisemos rápida y brevemente siete fundamentos básicos para operar actualmente un canal moderno de televisión.

*Primero. Necesidad de un cambio fundamental acerca del medio televisivo en general, en cuanto a una mayor conciencia del lenguaje “lúdico-afectivo” del medio*

El cambio acerca del medio televisivo tiene que ver con sus profundas diferencias intrínsecas en relación con las potencialidades del lenguaje lectoescrito, propio del libro, la literatura, el periódico, la escuela o la universidad. El componente audioverbal del lenguaje televisivo está reintroduciendo una nueva oralidad, con sus propios dinamismos culturales. El componente visual también introduce sus propias características, como el dinamismo hacia lo concreto y móvil, y dentro de esa visualidad concreta la tendencia perceptual humana hacia lo facial-gestual, que lleva a personalizar y corporeizar fuertemente la relación de comunicación televisiva.

Intrínsecamente, el lenguaje televisivo es menos eficiente para el análisis conceptual y la abstracción

.....

- 4 Fuenzalida, V., *La televisión pública en América Latina. Reforma o privatización*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- 5 Fox, Elizabeth, *Días de baile. El fracaso de la reforma en la televisión de América Latina*, México, FELAFACS-WACC, 1990; y de la misma autora: *Latin American Broadcasting. From Tango to Telenovela*, Luton (UK), University of Luton Press, 1997.



—capacidades propias de la lectoescritura— y más adecuado para el ludismo y la afectividad, que son dinanismos que se acentúan por la situación de recepción en el hogar, espacio privado con expectativas más de descanso y de reenergización del cansancio, por las obligaciones cotidianas.<sup>6</sup> Ante la crisis de la televisión gubernamental latinoamericana, algunos han propuesto que se transforme en un parlamento audiovisual para acoger a las nuevas voces y propuestas, excluidas de los modos tradicionales de representación a través de los partidos políticos e instituciones de la democracia liberal. Pero asignar a la televisión, en general, o a un canal público, en particular, la misión metafórica de nuevo parlamento medial, es pedirle al lenguaje televisivo que asuma las funciones clásicas de la prensa escrita, de los institutos de sociología y ciencia política de la universidad y de diversas ONG, con sus discusiones político-académicas que privilegian justamente la expresión semiótica verboconceptual para el análisis de la abstracción social.

Tal planteamiento misional difícilmente se adecua con el carácter semiótico específico del lenguaje audiovisual y sus géneros, así como con las relaciones más bien de entretención gratificante que entabla el televidente desde el consumo privado en el descanso del hogar. Aprender este lenguaje más lúdico-afectivo que conceptual-racional significa aprender el manejo de una comunicación más lúdica que de ideologización, y en este aprendizaje, académicos y políticos están todavía muy imbuidos por la cultura racional de la Ilustración.

*Segundo. Aceptación de las conclusiones que se desprenden del hecho de la recepción televisiva en el hogar*

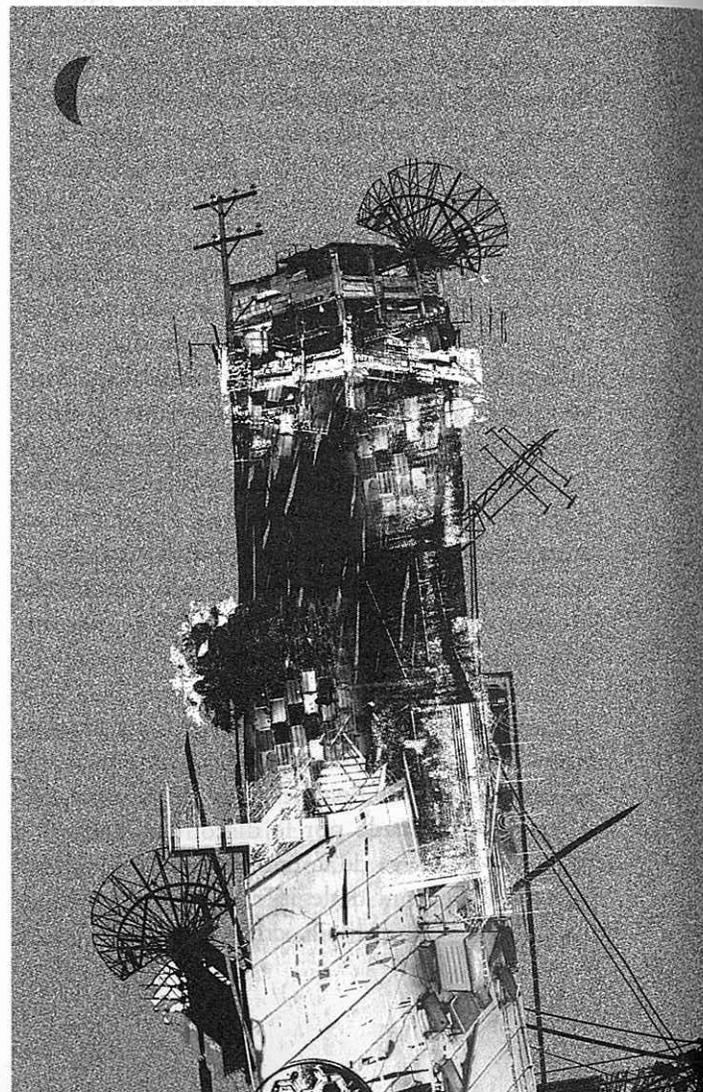
Dos conclusiones que se desprenden del hecho de la recepción televisiva en el hogar son: por una parte, éste es un espacio privado con expectativas de descanso y reenergización ante el desgaste por las obligaciones cotidianas. Esta situación psicológica en el hogar desencadena un acoplamiento bioquímico corporal realizado por el sistema nervioso-motor autónomo parasimpático, por el cual

.....

6 Fuenzalida, V., *TV y audiencia en América Latina*, Buenos Aires, Norma, 2002.

deja de secretar adrenalina y otros neurotransmisores adecuados a la atención y tensión propia de las actividades de rendimiento y, en cambio, secreta endorfinas y serotoninas (neurotransmisores adecuados a situaciones psicológicas y espacios de descanso). Esta situación de recepción, junto con la mejor comprensión del lenguaje lúdico-afectivo de la televisión, ha provocado un fuerte cambio conceptual, cual es el colapso semiótico de las misiones 'iluministas' asignadas a la televisión abierta y el gran desafío de revalorizar la entretención lúdica y comprender sus implicancias educativas.

Por otra parte, la recepción en el hogar modifica justamente la comprensión del vínculo televisión abierta-educación. Tanto en Europa como en Japón, la televisión inicialmente se concibió educativa, en cuanto aportaba a la instrucción formal de la escuela, en países devastados por la Segunda Guerra Mundial. Pero la investigación etnográfica de las conductas prácticas en la situación de re-



cepción televisiva en el interior del hogar latinoamericano muestra otra expectativa educativo-cultural, muy acentuada en sectores medios y bajos. Estas expectativas educativas-culturales no se relacionan con la escolarización formal de los niños o con la capacitación sistemática de jóvenes o adultos — función instructiva que se considera propia de la Escuela y de otras agencias didácticas—. La expectativa educativa, en cambio, está asociada con la resolución de los problemas y carencias que emergen desde la vida cotidiana del hogar.<sup>7</sup>

### *Tercero. Atención al carácter industrial de la televisión*

En América Latina existen todavía algunas aproximaciones a la televisión pública que tienden a obviar displicentemente la infraestructura industrial como condición material intrínseca en la producción del medio televisivo, así como también a desvalorizar las prácticas administrativas virtuosas, como la eficiencia en la gestión, la optimización en la asignación de recursos, la sustentabilidad, la calidad en el servicio, el combate a la corrupción y las prácticas calificadas a menudo como preocupaciones 'neoliberales'.

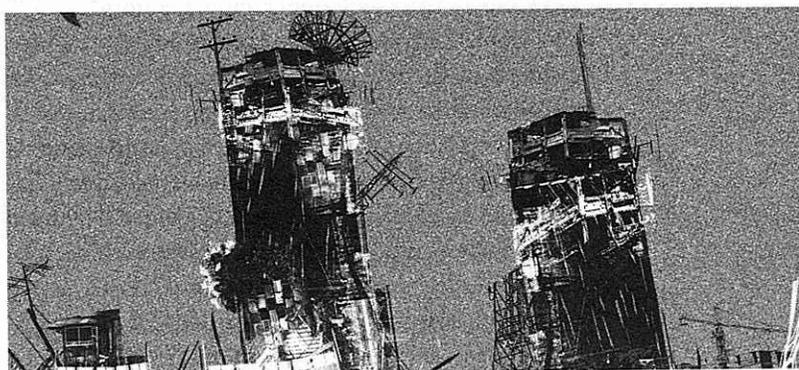
En América Latina un importante sector que se considera progresista estima que es posible aceptar en los servicios y empresas públicas las prácticas de ineficiencia, la incompetencia en la gestión, el maltrato a los usuarios y la pésima calidad en los servicios proporcionados al ciudadano (e incluso aprovechamiento personal o partidario), sin considerar la satisfacción del público o la sana gestión como empresa.

Claro, también aparecen aquellos quienes indican que no es suficiente una oferta televisiva sin consumo por el propio público, pues se llegaría a la paradoja insustentable de un servicio público para el público, pero sin público. La programación televisiva sentida satisfactoria y útil por el público masivo sería la fuente de legitimidad de la televisión pública generalista y potencialmente masiva, junto con la percepción de un canal sanamente administrado como industria pública, y responsable con sus recursos.

### *Cuarto. Existencia de una mayor disponibilidad de tecnología y de legislaciones adecuadas*

El hecho de que haya mayor disponibilidad de tecnología, junto a legislaciones adecuadas, permite hoy diferentes tipos de canales públicos: canales masivos nacionales, canales regionales, canales metropolitanos y municipales, canales del Parlamento, canales segmentados en alta cultura, canales estrictamente instruccionales con diversa cobertura, canales universitarios y otros. Tal variedad está aprovechando el interés hacia lo local —en dialéctica complementaria hacia lo global— y posibilitando la constitución de públicos segmentados hacia parrillas programáticas diversificadas para atender necesidades ciudadanas mucha más circunscritas y en hogares de fisonomías más concretas.

Los canales metropolitanos exhiben programaciones con un fuerte ingrediente de programas en vivo e interactivos con las audiencias en su vida de hogar y barrial, lo cual posibilita un debate ciudadano local. A los canales universitarios se les exige más programación cultural, así como innovación artística y científico-tecnológica. A los canales nacionales se les demanda una mayor cuota de ficción narrativa de producción local. La ley de TV cable de 1995 en Brasil obliga a los operadores a destinar algunas señales al servicio público, lo cual ha multiplicado los canales locales comunitarios, universitarios y de información municipal. Así, están apareciendo programaciones de canales públicos con identidades de enfoques especializados.



.....  
7 Cfr. Fuenzalida, V., *Expectativas educativas de la audiencia televisiva*, Buenos Aires, Norma (en prensa), 2004.

**Quinto. Constatación de que hoy vivimos en sociedades de la incertidumbre**

Hoy se constata que vivimos en *sociedades de la incertidumbre* no sólo por el enorme aumento de información sumamente especializada, sino también por la inseguridad que produce el derrumbe de las ideologías que entregaban una visión con certidumbre dogmática acerca de la vida social. Tal sociedad de la incertidumbre exige más información social con puntos de vistas representativamente divergentes (nuevo problema: cómo cuantificar la representatividad social de la divergencia para no generar el caudillismo político y la fragmentación oportunista), de tal manera que la ciudadanía pueda escoger más informadamente sus decisiones político-sociales.

Estos nuevos horizontes conceptuales son acremente rechazados por quienes conciben la comunicación como 'iluminista' de las masas cretinas o, peor aún, como propaganda militante y descalificadora de los oponentes, y tal postura reaparece en algunos grupos políticos, en especial en períodos electorarios y ante el pánico que provoca el avance de otros grupos.

**Sexto. Acentuación del fenómeno de la globalización**

El fenómeno de la globalización está llevando a algunos políticos a acentuar la búsqueda de visiones estratégicas nacionales y de país. La creación de los bloques regionales, como la Unión Europea, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por su nombre en inglés), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y los tratados multilaterales o bilaterales de libre comercio estimulan relaciones internacionales más pragmáticas de país o región antes que partidarias e ideológicas. Las clases dirigentes con más visión de futuro adquieren estos horizontes más amplios. Y la televisión pública debería adquirir este mismo nuevo horizonte, ayudando en la búsqueda de un acuerdo amplio de proyecto país para su inserción en un mundo global, discutiendo sus ventajas potenciales y las modificaciones necesarias ante las inequidades que provoca.

**Séptimo. Secularización de la concepción de la influencia de la televisión**

Finalmente, un fundamento conceptual muy necesario es secularizar la concepción de la influencia de la televisión. Las concepciones vulgares en el pasado han fantaseado a la televisión como un medio omnipotente y mágico para el bien o para el mal. Hoy sabemos que la televisión tiene influencias poderosas, pero limitadas. Por lo tanto, acotar y secularizar la concepción de la influencia puede ayudar a manejarla mejor en sus potencialidades benéficas.



**Cuatro misiones para una televisión pública en América Latina**

Sobre la base de los anteriores fundamentos de modernización en la televisión pública, es posible avanzar enunciando cuatro misiones o tareas básicas para los canales públicos.

**Primera. Una misión de Estado y no de propaganda al servicio del gobierno de turno**

En las sociedades actuales aparece una creciente contradicción entre los objetivos de corto plazo destinados a convocar electores para los partidos políticos y la necesidad de políticas estables en el largo plazo. Algunos países han comenzado a resolver esta contradicción introduciendo *organismos con políticas permanentes de Estado en ciertas áreas clave para la gobernabilidad y el bienestar*, sobre cuyo fondo ocurre la competencia política de corto plazo.

Para ello se requiere establecer legalmente esas metas estables y los mecanismos de designación de autoridades que involucren a varios poderes del Estado e incluyan representantes de mayorías y minorías. La autonomía implica, entonces, una dirección con representación de varios poderes del Estado, para así lograr autonomía frente al Ejecutivo, y representación de mayorías y minorías, para autonomizarse del oficialismo. Tal es el caso en muchos países del Banco Central, del Contralor General de la República, de los jueces de la Corte Suprema. En el marco fundante, anteriormente expuesto, de sociedades de la incertidumbre, de globalización y de secularización de la televisión, ésta es la nueva condición legal que se le exige a una televisión pública moderna.<sup>8</sup>

#### *Segunda. Misión de entregar información plural y balanceada*

Los noticieros televisivos son hoy en día la principal fuente de información para los ciudadanos latinoamericanos. En sociedades de la incertidumbre, la discusión político-social de diversos puntos de vista e intereses es esencial, con el objeto de escoger las mejores alternativas, y por ello una televisión pública tiene la nueva misión de entregar información plural y balanceada, indispensable para la gobernabilidad y estabilidad democráticas. Un cambio consiguiente es el deterioro del concepto de *objetividad informativa* y su progresivo reemplazo por la función de proporcionar información plural y balanceada. Tal diversidad plural y confiable es lo que debe garantizar una estación pública, y cada expositor deberá convencer a la audiencia de la adecuación de sus puntos de vista para proporcionar una mejor vida ciudadana.

#### *Tercera. Misión de contribuir a mejorar la calidad de vida cotidiana de la audiencia*

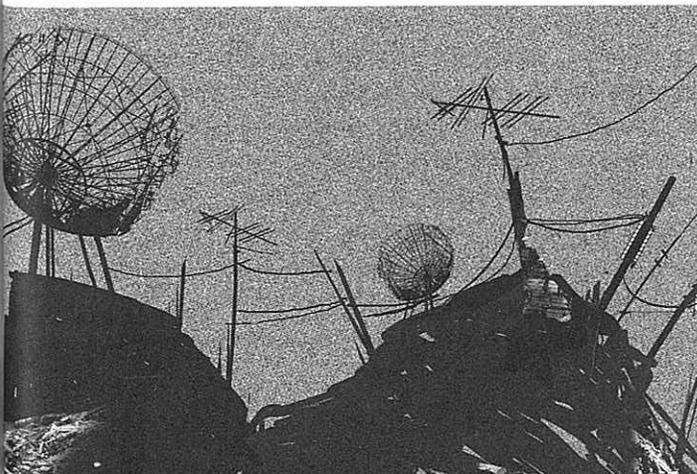
Una tercera misión para una televisión pública regional es contribuir a mejorar la calidad de vida cotidiana de la audiencia, ya que *la expectativa educativa latinoamericana está asociada con los problemas y carencias que emergen desde la vida cotidiana del hogar*. Para ello hay que diseñar y proporcionar una importante cuota de programas de entretenimiento, en los cuales sea posible entremezclar elementos que contribuyan a mejorar la calidad de vida en el hogar. Ésa es la estrategia del *eduentertainment*, en lugar de la disociación de ambos contenidos. Esta misión abre la posibilidad de recuperar los esfuerzos llamados de *educación popular*, realizados en la región hace unas décadas, y justamente más vinculados con las carencias cotidianas en el hogar. Junto a esta misión es indispensable presentar en televisión el protagonismo de muchos grupos sociales activos y creativos en la resolución de sus problemas, en lugar de exhibir la imagen negativa de sectores populares pasivos e inermes ante sus adversidades (imagen negativa que es pasto para alimentar el populismo de políticos ilusionistas).

#### *Cuarta. Misión de estimular la producción de ficción televisiva nacional*

Aquí, por brevedad, sólo podemos enunciar una cuarta misión, cual es estimular la producción de ficción televisiva nacional, tarea especialmente apropiada para los canales del ámbito nacional. Esta misión puede aparecer algo sorprendente sólo para un espíritu formado en la cultura racionalista, pero los estudios de audiencia muestran que los países latinoamericanos reflexionan sobre sí mismos no sólo en la información noticiosa, sino también en la ficción de la telenovela y otras ficciones locales. La ficción, desde su interior lúdico-emocional, provoca reflexión cognitiva, adicionalmente —y esto no es un aspecto menor— la producción de ficción de telenovela inserta exitosamente a la televisión latinoamericana en la industria cultural global.

.....

8 En Chile, el presidente Patricio Aylwin estimó que tal debería ser la nueva condición de TVN. Fue jurídicamente reformada para cumplir la misión de garantizar una información político-cultural balanceada, con un Directorio fuerte y plural para supervisar ese balance, con un autofinanciamiento que no permitiera el chantaje económico del Gobierno, y un fuerte tamaño industrial con el peso suficiente para balancear las potenciales presiones de la publicidad.



## Información balanceada y de calidad

Digamos brevemente que la información balanceada y confiable requiere formular en textos escritos *una política editorial del canal*, con el compromiso y los mecanismos para proporcionar puntos de vistas diversos en boca de sus propios actores. La calidad de la información necesita la presencia habitual de diversos géneros de información; por lo tanto, además de los noticieros, son necesarios:

- La profundización del tema del día con opiniones diversas.
- La revista semanal.
- La entrevista editorial semanal que puede plantear el *issue* del país.
- La serie anual con reportajes detallados.
- La información regional.

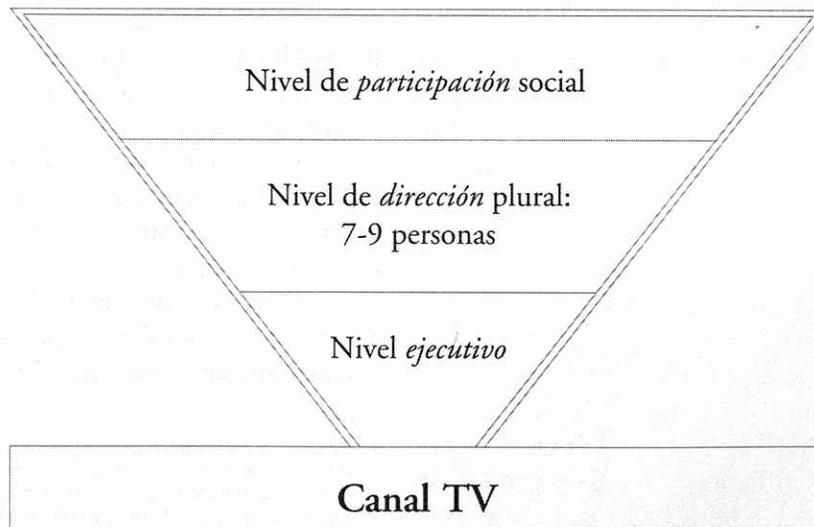
Semióticamente, hoy sabemos que cada género entrega una percepción diferente de la información, y eso es enriquecer su calidad. También sabemos que existen audiencias relativamente segmentadas para los géneros. Una información con

estas características eleva el nivel del debate político ante los ojos de la ciudadanía y la confianza social en la clase política. Por lo tanto, si la información a los ojos de la audiencia adquiere credibilidad y confiabilidad, la sintonía del canal tenderá a crecer, lo cual significará terciar masivamente para generar un debate de país con más altura. Asimismo, influirá en otros medios de comunicación al colocar un estándar de calidad.

## Estructura dirección: tres niveles en la televisión pública

El gráfico que aparece a continuación quiere mostrar tres niveles que constituyen la dirección de cualquier empresa, pero que ensamblarlos en un canal de televisión pública es bastante complejo, ya que se requiere garantizar participación social con gobierno y dirección ejecutiva, al igual que comunicación y responsabilidad empresarial, ya que la televisión es una industria. Aquí se expondrá muy brevemente este aspecto, haciendo notar su complejidad y que requiere un trato muy especializado.

Gráfico 1  
Niveles de dirección en la empresa



### *Nivel de participación social*

El nivel de participación social es plural, deliberativo y opinativo, que asigna la misión y las metas al canal, y elige al directorio, que constituye el gobierno del canal. La expresión concreta del nivel de participación social es muy variada: puede ser el Parlamento o un acuerdo negociado entre el presidente del Ejecutivo y el Senado. En este caso se comparte la designación del directorio entre dos poderes públicos; en otros, como el sistema federal alemán, hay organismos que incluyen a representantes de la sociedad civil. El organismo puede reunirse una o dos veces al año para recibir información acerca del desempeño del directorio; sin embargo, si este informe se transforma en una votación de aprobación o rechazo, el directorio es desestabilizado ya que su gestión dedicará considerable inversión de energía y tiempo a canjear favores por votos favorables.

### *Nivel de dirección y gobierno*

Habitualmente el nivel de dirección y gobierno es un directorio de siete o nueve personas (pequeño para tener capacidad directiva) y, además, plural, esto es, integra individuos de diferente tendencias, pero de confianza pública y mutua, que comparten la misión y las funciones asignadas al canal público. Es, por lo tanto, un directorio cohesionado en torno a metas comunes y su misión es el logro creativo de esos objetivos. En este nivel no pueden existir discrepancias sustantivas acerca del proyecto de canal, porque no es un nivel deliberativo, sino directivo y de gobierno.

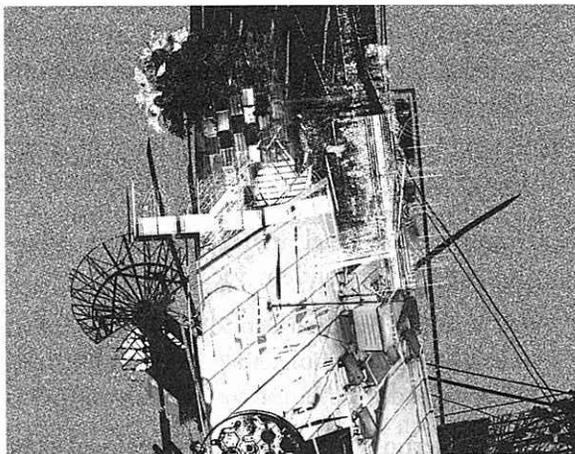
Hay experiencia que indica que deben renovarse por tercios o mitades para dar continuidad a la dirección, durar cuatro seis años para acumular experiencia, ser inamovibles políticamente para tener estabilidad y no ser sometidos a chantajes en el nivel previo. Deberían ser personas con tres capacidades coalescentes: (a) hombres diversos en ideas político-culturales, pero de gran respeto público y confianza mutua en su visión de Estado; (b) con capacidad profesional en el manejo empresarial, y c) que conozcan la televisión, es decir, que sean *hombres de la galaxia electrónica* y no de la cultura letoescrita de Gutenberg. El directorio

puede constituir grupos consultivos ad líbitum para asesorías o consultas en temas específicos.

### *Nivel ejecutivo*

El directorio, autoridad superior del canal, nombra y destituye al director ejecutivo y de esta forma lo autonomiza y protege de presiones externas a la empresa. El director ejecutivo debe ser persona de gran capacidad profesional en televisión y de confianza pública. Los ejecutivos superiores de la empresa deben ser personas de confianza mutua entre el director ejecutivo y el directorio, y son designados o destituidos según el logro de las metas del plan trabajo.

Ensamblar estos tres niveles no es fácil, por ello hay que revisar las experiencias de otros canales públicos para seleccionar los mecanismos que aseguran los mejores desempeños, como pluralismo, confianza, agilidad, dinamismo, creatividad, desempeño exitoso ante la audiencia, probidad y eficiencia administrativa.



### El contexto general: legislación electoral y televisión

Una estación pública difícilmente puede hacer un aporte a la gobernabilidad democrática y a la equidad si no se inserta en un contexto normativo vigorizante para el sistema democrático acerca de la publicidad política por televisión, y con una normativa general para todos los canales que estimule una industria en competencia sana y transparente.

Un ejemplo de las distorsiones puede ser un buen punto de partida. En Uruguay, el Estado contribuye al financiamiento de las campañas electorales, pero la publicidad política no es gratuita en los canales privados de televisión abierta, sino únicamente en el Canal 5 del Estado, con un índice de audiencia (*rating*) considerablemente menor. El alto costo de la publicidad televisiva pagada ha sido un arma de discriminación a favor de los partidos cercanos al cartel de los tres importantes canales privados, quienes han efectuado rebajas de hasta un 95% de sus tarifas e incluso han llegado a condonar las deudas.<sup>9</sup> Esta situación jurídico-televisiva ciertamente no favorece una información balanceada a la ciudadanía.

En cambio, parece estar claro que la información política por televisión es más constructiva para la gobernabilidad cuando se dan coalescentemente un conjunto de disposiciones legales generales:

- Prohibición de la publicidad política pagada por televisión, en todo tiempo.
- Tiempo gratuito proporcional de publicidad política por cadena nacional de televisión abierta, en períodos electorales.
- Financiamiento público para los partidos políticos (con *accountability*).
- Transparencia en el aporte de dineros privados a partidos políticos y candidatos.
- Un sistema jurídico-económico que vuelva transparente la propiedad y la gestión económica de todas las empresas televisivas.
- Un gobierno sin capacidad discrecional para intervenir económicamente en los canales de televisión, por las diversas vías de donaciones, contratar publicidad, sobrepagos, exenciones tributarias o condonar deudas impagas.
- Organismos de regulación y autorregulación ética.

.....  
 9 Casas, Zamora, K., "Subsidios electorales y financiamiento de campañas en el Uruguay", en *Cuadernos del Claeh*, Montevideo, año 28, Nos. 86-87, 2ª serie, 2003.

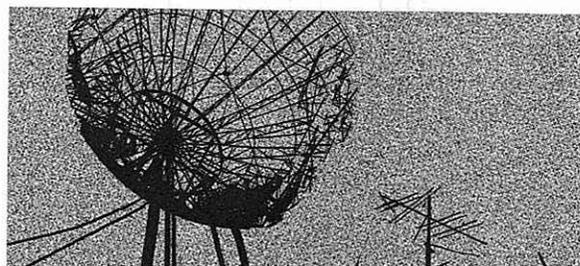
## Logros y deficiencias con TVN en Chile

Tabla 1  
 Índice de audiencia promedio anual  
 en noticiarios centrales

Año	Canal	
	TVN	TV 13
1971	13,7%	30,0%
1989	15,0%	30,0%
2001	27,0%	17,0%
2002	22,9%	14,9%
2003	20,5%	22,5%

En los años 1971 y especialmente en 1989, la línea editorial en TVN no pretendía el balance plural; por el contrario, se buscaba la información 'comprometida' con el gobierno de turno (eufemismo por propaganda). El cambio en el índice de audiencia hacia TVN durante la década de los noventa ha sido interpretado no sólo como una respuesta de la audiencia a una adecuada estrategia de programación, al emitir antes del Noticiero Central una exitosa telenovela chilena, sino además una señal de confiabilidad en la información (un caso único en los canales públicos de América Latina). Durante la reforma, también en TVN, siempre se ha sostenido que el logro efectivo de la misión de información plural y balanceada exige, además de confianza de la audiencia, una masividad en la cobertura; por lo tanto, una información plural en televisión, pero sintonizada por una minoría, no tiene real influencia social.

En el año 2003, TVN baja la sintonía ante su competencia más tradicional, Canal 13, pero sigue manteniendo un respetable segundo lugar. La baja obedece, en parte, a una exitosa programación por parte de Canal 13 de la telenovela *Machos* en la franja



inmediatamente anterior al Noticiero Central. Sin embargo, hay otra interpretación complementaria para esta baja: ella reflejaría una crisis menos visible, el Directorio de TVN, renovado en el año 2000 para TVN, fue nominado desde otras ideas. En lugar de asignar una tarea clara para el conjunto del Directorio, sus miembros debían tener una divergencia muy grande, al punto que algunos de ellos ya previamente habían manifestado que 'odiaban' la televisión o expresado también su discrepancia con algunos rasgos esenciales que la ley asignaba a TVN, como el autofinanciamiento, la importante autonomía política del gobierno, e incluso el pluralismo informativo (calificado de noción engañosa), y añoraban funciones 'iluministas' en política y alta cultura. El Directorio, así, no tenía una misión básica compartida hacia la cual dirigir al canal. En esa condición, más que dirigir buscando lo óptimo hacia una meta, el Directorio se desgastó en manejar las discrepancias en arreglos posibles y al tratar de evitar la ingobernabilidad se transformó en la tarea negativa primordial, en lugar de actuar hacia metas positivas. Quienes designaron ese Directorio confundieron la función directiva de gobierno con la función deliberativa, y con ello demostraron su escasa experiencia justamente en dirección y administración de empresas de televisión.

En toda empresa, un directorio exitoso está constituido por un equipo cohesionado, con confianza mutua, optimista acerca de una misión compartida y con una actitud creativa hacia metas de logro. Ese Directorio internamente conflictivo introdujo una profunda inestabilidad en TVN, la cual se manifestó también en una inseguridad que desestimuló el ánimo creativo. Lo sorprendente en esa crisis de TVN es que fue menos un problema de desconfianza en la información noticiosa o de mal manejo administrativo, sino de un Directorio

.....

10 La crisis de TVN llevó a la renuncia de su director ejecutivo en enero del 2004. Dos meses después se debían renovar tres miembros del Directorio, cuyo mandato de cuatro años finalizaba. El poder ejecutivo logró que los tres miembros restantes del Directorio, cuyo mandato aún duraba por cuatro años, presentaran sus renunciaciones. De este modo, el ejecutivo reconoció la crisis de gobernabilidad y presentó al Senado una lista de seis nuevos miembros para el Directorio de TVN. El nuevo Directorio aprobado por el Senado, en abril de 2004, tiene características de mayor cohesión y unidad ante la misión fundamental de TVN. El nuevo director ejecutivo designado unánimemente por ese Directorio es un destacado y exitoso ejecutivo de grandes empresas públicas.

internamente mal conformado. Este ejemplo concreto evidencia lo delicado y complejo de la designación y constitución interna del directorio de un canal público.<sup>10</sup>

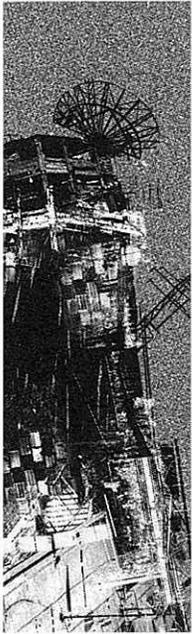
Otras deficiencias que han ido apareciendo en la reforma de TVN, y que es apropiado anotar, se refieren a que legalmente no puede operar una segunda señal abierta segmentada con emisiones culturales —en el hecho opera asociadamente con el canal ARTV de cable para este tipo de emisiones—. Se necesita reformar la ley general de televisión para permitir la operación de un segundo canal abierto y cultural, a fin de satisfacer otras necesidades segmentadas. Se requiere, además, aumentar sustantivamente el aporte de fondos concursables del Estado para programas que no financia o que no se atreve a experimentar el mercado publicitario. Y otra importante carencia se refiere a fondos públicos sustantivos para vigorizar las estaciones regionales de TVN.

## Conclusión

En este texto se han querido recalcar los cambios necesarios en la televisión pública latinoamericana, de tal manera que efectivamente contribuya a la gobernabilidad democrática y a la equidad. Se requiere primeramente una clase dirigente con una visión más de proyecto país, que de intereses partidarios o alianzas de grupos enfrentados. Sólo en ese contexto es posible una fuerte reforma de los canales públicos de televisión, para abandonar la estéril propaganda gubernamental y reconceptualizarlos —con un sentido regional— como un servicio público que proporcione información balanceada para la gobernabilidad y contribuya a mejorar la calidad de vida de la audiencia-ciudadana en el hogar.

Es urgente también una seria toma de conciencia acerca del fracaso de la televisión pública de propaganda en América Latina, promovida en el ámbito internacional por organismos regionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la CEPAL, con la presentación de





nuevos modelos de organización, algunos ya en experimentación.<sup>11</sup> Es bastante increíble que estos organismos regionales, que estimulan la introducción de reformas en políticas económicas y financieras, educativas, en salud y administración pública hayan descuidado la necesidad de la reforma de la televisión pública, que como se ha dicho dispone de un quinto de la capacidad de emisión televisiva regional.

El robustecimiento de la ciudadanía social en América latina debería constituirse en un eje de reconceptuación para la comunicación televisiva pública. Esto significa una concepción televisiva donde los objetivos centrales son más de Estado que del gobierno de turno: ellos se focalizan en un objetivo nacional y trascendente a los gobiernos, a fin de proporcionar tanto una información plural, balanceada y confiable a la ciudadanía, como una importante cuota de programas de eduentretención, que contribuyan a mejorar la calidad de vida en el Hogar-familia.

### Bibliografía

- Casas Zamora, K., "Subsidios electorales y financiamiento de campañas en el Uruguay", en *Cuadernos del Claeb*, Montevideo, año 28, Nos. 86-87, 2ª serie, 2003.
- Fox, E., *Latin American Broadcasting. From Tango to Telenovela*, Luton (UK), University of Luton Press, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Días de baile. El fracaso de la reforma en la televisión de América Latina*, México, FELAFACS-WACC, 1990.
- Fuenzalida, V., *Expectativas educativas de la audiencia televisiva*, Buenos Aires, Norma (en prensa), 2004.
- \_\_\_\_\_, *TV y audiencia en América Latina*, Buenos Aires, Norma, 2002.
- \_\_\_\_\_, "The Reform of National Television in Chile", en *Latin Politics, Global Media*, Fox, E. y Waisbord, S. (eds.), Austin, University of Texas Press, 2002.
- \_\_\_\_\_, *La televisión pública en América Latina. Reforma o privatización*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Roncagliolo, R., "Visión de la sociedad de la información y del conocimiento desde la sociedad civil", en *Diálogos de la Comunicación*, No. 67, septiembre, 2003.
- .....
- 11 Fuenzalida, V., "The Reform of National Television in Chile", en *Latin Politics, Global Media*, Fox, E. y Waisbord, S. (eds.), Austin, University of Texas Press, 2002.