

## *COMENTARIO A LAS INTERVENCIONES DE JUAN HAMILTON Y EDMUNDO ELUCHANS*

por JOSE ANTONIO COUSIÑO\*

Los textos que hemos conocido han mostrado, a mi juicio con éxito, dos situaciones muy diferentes. El ex Senador Juan Hamilton ha efectuado una amplia y completa exposición de las circunstancias en las cuales se dictó la Ley N° 17.377, en 1970. Por su parte, Edmundo Eluchans, también ex parlamentario, ha analizado los fundamentos del Proyecto de “Ley del Consejo Nacional de Radio y Televisión”, aún en estudio.

Los términos en que el señor Hamilton ha recordado las disposiciones de la ley de televisión aún vigente son claros y en muchos aspectos inobjetables, salvo en aquellos casos que bien los ha representado el señor Eluchans. Será a sus puntos de vista donde se dirigirá la primera parte de este comentario, ya que es preciso hacer algunas distinciones en estos temas.

En primer lugar, es necesario realizar algunas consideraciones sobre la ley vigente. ¿Cuáles fueron las condiciones en que fue aprobada? ¿Era posible, en ese momento, aprobar otras formas de acceso a la gestión de las estaciones que la que se implementó? ¿Cómo se adaptó el modelo escogido al desarrollo tecnológico y económico cuyos efectos llegaron al país en los años siguientes?

\*JOSE ANTONIO COUSIÑO C.: Profesor e Investigador del Instituto de Estudios Internacionales y Profesor del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Ex Director de la Escuela de Periodismo de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

De la exposición del señor Hamilton se desprende con claridad que, al establecer las normas para la operación de las estaciones de televisión en el país, se optó por un modelo que privilegiaba la posición del Estado y las universidades y que impedía la participación de las empresas privadas en este ámbito. En realidad, le otorgaba especiales facilidades al Estado, ya que se contempló el funcionamiento de una estación de su propiedad, la de una universidad que es estatal y las otras, contempladas en la ley, recibían y reciben importantes aportes fiscales a sus presupuestos. Es efectivo que las universidades son organismos autónomos, pero su dependencia presupuestaria es un hecho que debe tenerse presente si se pretende establecer un estatuto independiente para la televisión.

Debe tenerse en cuenta, además, que la ley se tramitó y aprobó en un momento de clara inestabilidad política, en el cual el espectro de opiniones se había desplazado hacia la izquierda luego de un proyecto de "revolución en libertad" y en vísperas de otro de "transición al socialismo". En ese contexto era improbable que la mayoría parlamentaria estuviera receptiva para incluir a los empresarios privados en el ámbito más dinámico de las comunicaciones contemporáneas.

Por otra parte, la inminencia de un cambio de gobierno hizo aconsejable, al parecer, tomar los resguardos necesarios mediante una acuciosa reglamentación de los objetivos y funciones de este medio y de la creación de una entidad rectora que debía velar por ellos.

También ha señalado el señor Hamilton que, con anterioridad a la ley que comentamos, no había un conjunto de normas orgánicas que regulara el funcionamiento de los canales existentes. Estos, nacidos de aplicaciones tecnológicas, que en forma pionera realizaron las universidades a comienzos de la década de los sesenta, habían alcanzado un nivel que ya los había transformado en un medio con un impacto social de importancia y sobre todo ya se perfilaba su enorme potencial. Las transmi-

siones experimentales, como lo ha recordado este expositor, violaban diariamente la norma que les prohibía emitir mensajes publicitarios y, como bien lo señalara, la política del gobierno era “resistir la presión” para que se permitiera la operación de estaciones comerciales de televisión, en momentos que numerosas solicitudes aguardaban una decisión.

En virtud de lo anterior, las normas establecidas en la Ley N<sup>o</sup> 17.377 deben ser consideradas como un esfuerzo importante y, en muchos aspectos logrado, de proporcionarle un marco legal a la televisión chilena.

Ahora bien, es difícil poder anticiparse a la velocidad y curso que tomará el desarrollo tecnológico, más aún teniendo en cuenta la velocidad con que éstos se producen en nuestro tiempo. Esta dificultad es obviamente extensiva a la posibilidad de dictar normas duraderas en materias en las cuales los límites del conocimiento se van expandiendo quizás cada hora. De ahí que al analizar con la perspectiva de los diecisiete años que han transcurrido desde la promulgación de la ley de televisión, nos encontremos con que, en el país y en el mundo, las posibilidades del medio televisivo han cambiado en forma impactante y que ya se encuentran disponibles los elementos, en ese entonces impensables, que cambiarán totalmente el marco en que se desenvuelve en la actualidad.

En estos diecisiete años la innovación tecnológica en materia de comunicaciones audiovisuales —como en muchas otras— ha modificado radicalmente las formas mediante las cuales llega al público. De unos pocos miles de receptores de televisión que existían al dictarse la ley, se ha pasado a más de un millón solamente en Santiago. Entretanto, los canales se han extendido por el territorio y las estaciones repetidoras cubren prácticamente su totalidad. En 1970 sólo Televisión Nacional llegaba a algunas regiones y en forma diferida; hoy la Corporación de Televisión de la Universidad Católica unida a la red Telenorte casi cubre la totalidad del país, la Univer-

sidad de Chile lo hace en la zona central y la pequeña estación de la Universidad Católica de Valparaíso llega a Santiago, además de la Quinta Región. También se introdujo la televisión en colores y el país se encuentra unido en forma instantánea vía microondas o por satélite.

La incorporación masiva de receptores de televisión a los hogares chilenos producida en los últimos diez años ha cambiado el tipo de programación que deben emitir los canales, porque las demandas son diferentes. No se trata ya de sectores medios que manifiestan inquietudes culturales y de esparcimiento, sino de amplios sectores populares que adquieren conocimientos a través de este medio y que demandan recreación en forma intensa, no tan sofisticada, como una forma de salir de sus problemas, unir a la familia dentro de la casa y tomar contacto con otras formas de vida a las cuales aspiran. Ya se ha puesto en marcha un sistema de televisión por cable que satisfará las demandas de una programación más exclusiva y menos masificada, sin avisos, que tienen otros sectores. Es probable que la televisión por cable se transforme en aquella que anhelaba el legislador del año 1970.

La disponibilidad en el mercado internacional de antenas, para recepción directa de televisión desde los satélites de comunicaciones ubicados en órbitas geoestacionarias, cambiará radicalmente todas las posibilidades de las autoridades de legislar sobre los contenidos de los programas que recibirá cada particular en su casa y emitidos en cualquier parte del mundo. Por esta vía se podría recibir propaganda política, contenidos de guerra psicológica, pornografía, al igual que programas de alta calidad. Pero no será la autoridad ni las estaciones locales las que podrán determinar qué llega a los hogares, sino, en parte, lo que puede traer profundas transformaciones incluso al interior de las familias que deberán tener una actitud mucho más activa para "educar televisivamente" a sus hijos, enseñándoles a discriminar entre lo que deben ver y los contenidos nocivos.

A lo anterior debe agregarse la experiencia adquirida en los años transcurridos, la sofisticación de programas y avisaje, las exitosas experiencias de la televisión educacional, los años vividos en situación de emergencia y la existencia de un nuevo marco constitucional. Esto cambia los enfoques con que la sociedad percibe y enfrenta el problema. Las experiencias vividas llevaron a la inclusión en la Constitución de 1980, artículo 8º, de restricciones que son incompatibles con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 17.377, lo que abre una dimensión política que se debe tener en cuenta, particularmente en lo que se refiere a difusión política.

Por último, están las expectativas. ¿Qué es lo que puede hacer la televisión? ¿Qué es lo que debe hacer? ¿Cuál es el rol que debe cumplir la televisión en el período de transición a la democracia y en la democracia futura? No se ve con claridad ni en la ley vigente ni en el proyecto expuesto por el señor Eluchans que esté perfilado el rol que deberá cumplir este importante medio de comunicación en el período que se avecina.

La ley vigente es bastante amplia y contiene materias muy variadas, ya que no solamente legisla sobre las estaciones de televisión que autoriza, sino que lo hace sobre la televisión chilena en su conjunto. Crea un Consejo Nacional de Televisión y también crea una empresa de televisión estatal, determina el funcionamiento de esa empresa, detalles tales como la forma en que deben ser despedidos los funcionarios y otros detalles que pueden entenderse teniendo presente la situación contingente en la cual fue dictada. La ley norma numerosas situaciones conexas, no todas las cuales están vigentes y sobre algunas que no lo estuvieron nunca.

Hay, no obstante, un aspecto que sí se encuentra vigente: es el impedimento para que particulares o empresas puedan tener acceso a la concesión de estaciones de televisión. El texto vigente limita esta posibilidad, como se ha dicho, al Estado, la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de

Chile y a la Universidad Católica de Valparaíso. La red Tele-norte de las universidades de esa región no está contemplada. Los sistemas de circuito cerrado, de acuerdo a sus disposiciones, no deben perseguir fines de lucro y éstos parecieran ser ilícitos.

A pesar de la situación descrita, en la práctica existe un manejo comercial de un sistema concebido idealmente para actuar como vehículo cultural y de esparcimiento.

Las razones de la situación actual es que probablemente no se previó que las universidades no podrían sostener con sus presupuestos los enormes costos de operación de un canal de televisión moderno y con una cobertura territorial extensa. Por su parte, el Estado prefirió dedicar a otros fines, que tenían mayor prioridad en la medida que solucionaban urgentes problemas de los sectores más desposeídos, dineros recaudados en tributos como los dispuestos en la ley y, en otros casos, optó por aliviar la carga tributaria que pesaba sobre los contribuyentes.

Como lo hizo presente el señor Hamilton, el país pudo optar por diferentes modelos para su sistema de televisión. Era posible elegir desde la existencia de pocos canales con horarios restringidos, como en algunas naciones europeas controlados por el Estado o de propiedad estatal, hasta el modelo norteamericano en el cual existen numerosos canales con horarios amplios, privados en cuanto a su propiedad y que coexisten con estaciones culturales o "públicas" que se financian con aporte estatal y de los telespectadores. El repertorio es vasto, aunque la tendencia de los últimos años muestra que cada vez es mayor la apertura hacia la televisión privada y en países que habían mantenido limitaciones fuertes, como Italia, Gran Bretaña o Francia, se están autorizando canales privados o incluso traspasando redes estatales a ese sector.

El expositor señor Eluchans se refirió también a los límites al acceso del sector privado a la operación de canales de tele-

visión. Es probable que en los años sesenta se percibieran los efectos negativos de este medio sobre una población que no tenía "cultura televisiva" particularmente en los niños, y se decidiera adoptar un sistema restringido que, suponiendo que el Estado era el cautelador del bien común y las universidades, entidades encargadas de generar, conservar y transmitir cultura, podrían proteger al público de los potenciales excesos de la televisión comercial, la que, supuestamente, se dedicaría a competir por ganar audiencia, cualquiera fuera la calidad de la programación.

En los hechos, nos encontramos hoy con una televisión que actúa como si fuera comercial, pero sin libertad de acceso, al encontrarse éste restringido a las entidades estatales o paraestatales ya mencionadas. Cualquiera puede comprobar que no hay diferencias apreciables entre la programación que se ofrece aquí y la de un canal comercial de países en que se encuentran autorizados. Tampoco el sistema actual de limitación de acceso a la operación de estaciones de televisión ha sido obstáculo para que se emita aviso por un tiempo reducido. En consecuencia, la legislación vigente ha dado lugar a un sistema no disimulado de televisión comercial, a pesar de las intenciones de quienes lo crearon y de quienes lo dirigen.

Ahora bien, en materia de televisión y cultura política es preciso también hacer algunas acotaciones. La importancia de la comunicación en los procesos políticos está fuera de toda discusión por su evidencia. Más aún, cuando la masificación de la sociedad contemporánea y la creciente participación de los ciudadanos en las decisiones o cuando menos en la información, los hace observar el sistema político y sus procesos con cierta distancia. Esta aparente contradicción no es tal si se piensa que, por una parte, el interés ciudadano por los hechos y las decisiones es creciente, lo que da lugar a opiniones públicas más informadas. Sin embargo, del mismo modo, los procesos políticos y la toma de decisiones son cada vez más comple-

jos, lo que le impide a estas mismas personas tener una visión muy directa de ellos. De ahí que lo que la opinión pública recibe, como afirma Richard Fager en su libro "Comunicación Política", son informes sobre lo que ocurre, que son las manifestaciones visibles de lo que ocurre.

Ese carácter de "traductor" de los hechos, además de transmitirlos, lo cumplen los medios de comunicación. Las personas, y pienso en aquellos que no son especialistas, aprenden a través de los medios y sacan sus conclusiones acerca de los sucesos políticos —en este caso— y de sus protagonistas. Este proceso es ascendente y así se tiene que hay opiniones públicas más informadas que otras, según el aprendizaje del manejo de los asuntos públicos que hayan hecho principalmente en los medios y, dentro de ellos, por la televisión.

Se plantea el problema de qué tipo de comunicación política sería la óptima para una sociedad adecuadamente informada. Es posible distinguir aquellos espacios destinados a educar políticamente a la población, mediante la difusión de las normas que rigen en la sociedad en que viven; los debates acerca de materias de interés público en los cuales se expresen diferentes puntos de vista, opiniones, valores o ideas y lo que es propiamente propaganda, es decir, aquellos mensajes destinados a persuadir al receptor, a convencerlo y tratar de modificar o reforzar sus actitudes, sea mediante el uso de la verdad o mediante el sólo ejercicio de la demagogia o el engaño.

Me parece que todo lo que contribuya a informar y educar cívicamente a los ciudadanos debe ser estimulado y que los procesos políticos relevantes para un pueblo requieren de la más amplia difusión de las ideas, programas y personas sobre las cuales debe decidir. El debate de los asuntos públicos forma y orienta a los ciudadanos y contribuye a una participación más activa y responsable con las decisiones que adopte. De ahí que la existencia de espacios destinados a debates y confrontación



de ideas, realizaciones y proyectos, como una forma de contribuir a la cultura política del país es plenamente deseable.

Diferentes es el caso de espacios televisivos destinados a la propaganda política disponibles por parte de los partidos. Es diferente la exposición y difusión de ideas u opiniones sobre los acontecimientos de interés nacional o regional, que los mensajes destinados a producir cualquier tipo de adhesión o aversión. Es una distinción nada fácil de hacer, pero se puede discriminar entre los debates y aquellos espacios cuyos contenidos intentan sorprender la percepción o el entendimiento de los telespectadores mediante la emisión de contenidos falaces que intentan confundir sobre los verdaderos propósitos de sus auspiciadores.

La experiencia reciente no es demasiado alentadora. La mayoría de las publicaciones escritas aparecidas a partir de 1983, más que hacer difusión de ideas y críticas a la situación del país, se han dedicado a practicar una especie de "crónica roja" política, buscando más el sensacionalismo que aquella información y expresión de opiniones que contribuye a la cultura política de los integrantes de la sociedad. Es efectivo que la llamada "prensa amarilla" ha existido desde hace mucho tiempo. Pero también lo es que se ha mal aprovechado una oportunidad de elevar el nivel del debate político del país por encima del conocido hasta 1973.

La contribución a la cultura política del país, que puede hacer la televisión mediante la inclusión de espacios destinados a este propósito, no implica que deba aceptarse la propaganda política en ellos. El debate y la difusión razonada de ideas y principios contribuyen al mejoramiento de la cultura. La propaganda destinada a persuadir a cualquier costo, incluso al de violentar las conciencias de los ciudadanos, no parece admisible ni necesario de incorporar como práctica consagrada legalmente dentro de la normativa que rija este medio de comunicación.