

Las opiniones de los autores no son, necesariamente, las de CIES-PAL o la Fundación Friedrich Ebert.

# **POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION**

COLABORADORES:

Peter Schenkel

José María Pasquini

Cremilda Araujo Medina

Elizabeth de Cardona

Ernesto Vera

Raquel Salinas Bascur

Oscar Reyes Bacca

Carlos Ortéga

Raúl Agudo Freites

Impreso por Editorial Epoca

Quito - Ecuauor

**Título original:**

**POLÍTICAS NACIONALES DE COMUNICACION**

**Primera Edición**

**1981**

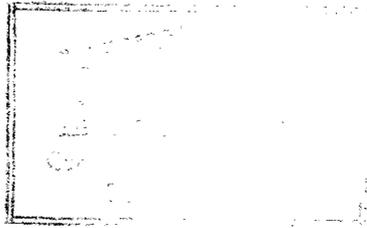
Derechos reservados, según la ley de Derechos de Autor expedida mediante Decreto Supremo No. 610 de 30 de julio de 1.976. La reproducción parcial o total de esta obra no puede hacerse sin autorización de CIESPAL.



# INDICE

	Página
PROLOGO:	7
INTRODUCCION: Peter Schenkel	13
ARGENTINA: José María Pasquini.	119
BRASIL: Cremilda Araujo Medina	191
COLOMBIA: Elizabeth de Cardona	243
CUBA: Ernesto Vera	287
CHILE: Raquel Salinas Bascur	339
HONDURAS: Oscar Reyes Bacca	409
PERU: Carlos Ortega	513
VENEZUELA: Raúl Agudo Freites	603

CD: 7070-L



**CHILE**

*RAQUEL SALINAS BASCUR*

## AGRADECIMIENTOS

La realización de este trabajo fue dificultada por la inexistencia de estudios comprensivos, antiguos o actuales, del sistema de comunicaciones en Chile. Con todo, este capítulo presenta información bastante completa, confiable y actual. Ello se debe a la gentileza de los directivos de diversas asociaciones y empresas que trabajan en el sector. Entre ellos, el Consejo Nacional de Televisión, la Asociación de Radiodifusores de Chile (ARCHI), la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), la Asociación Nacional de Avisadores ( ANDA), Asociación de Agencias de Publicidad (ACHAP), el Círculo de Publicistas, el Colegio de Periodistas, la Cámara Chilena del Libro, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL-CHILE) y Grafi Matic International Corporation. Menos fructífero desde el punto de vista de la recolección de datos, pero igualmente interesante y útil para la investigación resultó el contacto con la División Nacional de Comunicaciones (DINACOS). Agradezco igualmente la cooperación de IPS Tercer Mundo, quien especialmente a través del Sr. Eduardo Henríquez entregó valiosa ayuda en la obtención de datos, y de la Sra. Sonia Canales, quien en forma independiente cooperó con igual voluntad en el mismo propósito.

## EL SISTEMA DE COMUNICACIONES EN CHILE: BASES LEGALES, CARACTERISTICAS Y FORMAS DE FUNCIONAMIENTO

### INTRODUCCION

Con la intervención militar del 11 de Septiembre se inició en Chile un nuevo período, radicalmente diferente de su historia económica social y política previa. Como se recordará, el Régimen Militar establecido desde esa fecha se propuso detener el proceso iniciado por el gobierno del Presidente Allende, el cual se había caracterizado por un aumento de la acción estatal destinada a redistribuir el ingreso nacional y la propiedad de los medios de producción, la nacionalización de las riquezas básicas, y un incremento de la participación de los sectores populares.

En el sector de las comunicaciones sociales, el gobierno anterior se caracterizó por el respeto a la Constitución de 1925 y a las disposiciones de la Reforma Constitucional del 9 de Enero de 1971, más conocidas como Estatuto de Garantías Constitucionales.

Entre los preceptos de este Estatuto se contaban la consagración constitucional del derecho a respuesta; el acceso igualitario de todas las corrientes de opinión a los medios de difusión y comunicación social; el derecho de toda persona natural o jurídica, especialmente las universidades y los partidos políticos, de organizar, fundar y mantener los medios de comunicación (con la excepción de las estaciones de televisión, que son reservadas para el Estado y las Universidades); la libertad de circulación, remisión y transmisión por cualquier medio de impresos y noticias que no se opongan a la moral y las buenas costumbres; la prohibición de discriminar

arbitrariamente entre las empresas y propietarias y concesionarias en lo relativo al suministro de sus materias primas y elementos de trabajo; la libre importación y comercialización de libros, impresos y revistas; y el precepto de que sólo por ley se puede modificar el régimen de funcionamiento y propiedad de los medios.

El Gobierno Popular garantizó el respeto de los aspectos básicos de estas disposiciones, y se limitó a intentar el uso de “resquicios legales” para tratar de introducir modificaciones menores en el sistema de comunicaciones. Así fue como sectores de izquierda lograron el control de algunos medios, pero el régimen de propiedad y funcionamiento en el sector comunicaciones permaneció, en lo fundamental, inalterado.

Por su parte, el Régimen Militar establecido desde 1973 se ha caracterizado por la acción supresora y controladora en el terreno de las comunicaciones. Ella se inicia con el ataque violento en contra de los medios favorables al gobierno anterior; la captura y expropiación inmediata de los mismos, y la supresión de varias garantías establecidas por la Constitución tanto en ésta como en otras áreas. Todo ello, en un marco general de supresión de libertades políticas y sindicales que acompaña una política económica cuyos resultados cuentan, entre otros, las tasas de producción más bajas en el país en los últimos 30 años, los niveles de cesantía más altos en el mismo período, y un descenso en los niveles reales de ingreso de los trabajadores que se estima no inferior a un 60 por ciento en comparación con los obtenidos durante el año 1972.

Pese a este panorama, la situación del sector de comunicaciones en Chile dista de ser trágica. Exceptuando el caso de la industria editorial, los empresarios chilenos han sido capaces de adaptarse y sobrevivir a las nuevas políticas, y se interesan incluso a ampliar sus formas de participación económica. Pese al cierre de diarios y emisoras de izquierda, el número de radios ha aumentado en comparación al año 1970, y si bien la prensa acusa baja de cir-

culación, ello no afecta la rentabilidad de las empresas puesto que sus principales ingresos no derivan de la venta de ejemplares. La publicidad florece como nunca antes lo había hecho en el país y se transforma cada vez más en el principal sentido del accionar de los medios, mientras que se realizan grandes inversiones en el sector de telecomunicaciones y se introducen nuevas tecnologías en todo el campo de las comunicaciones.

La explicación de esta situación requiere por cierto de un estudio más exhaustivo que éste. Sin embargo, es válido hacer notar algunos aspectos básicos de la política económica que constituye el marco de esta forma de desarrollo. Se trata de la aplicación rigurosa de un proyecto de economía abierto al exterior, con movimientos de capitales y divisas prácticamente libres y bajos aranceles de importación, acompañados de la supresión del régimen de protección y créditos que caracterizaron la industria chilena durante los 30 años anteriores. En este esquema, la industria nacional debe competir con la extranjera, tanto por las importaciones como por la libertad de instalación de capitales extranjeros en el país, y buscar formas de desarrollo basado en las supuestas ventajas comparativas de algunos productos nacionales (básicamente el cobre) y la diversificación de las exportaciones.

Así se han reducido el aparato y las inversiones estatales, y se han creado las condiciones para el funcionamiento de un supuesto régimen de libre competencia, o “economía social de mercado”. Ello, en un marco de “democracia protegida” o “democracia autoritaria”, que asegura la permanente tutela de las Fuerzas Armadas sobre la marcha del país, y la imposibilidad de manifestación de desacuerdos o proyectos políticos y económicos alternativos. El sistema no es libre, sin embargo, en lo relativo a la fijación de salarios (debido a la supresión de los mecanismos de convenio colectivo y de los organismos encargados de representar autónomamente a los trabajadores), y por sus mismas características fomenta el creciente poder del gran capital nacional y extranjero que son los úni-

cos preparados para sobrevivir en tales condiciones de exacerbado liberalismo económico.

En este contexto, el funcionamiento y régimen de propiedad de los medios no es ni puede ser fundamentalmente alterado, puesto que ya sus formas previas los hacían proclive a servir los mismos intereses y objetivos que se les asignan actualmente. En efecto, con excepción del régimen de propiedad (pero no de funcionamiento) de la televisión, el sistema de comunicaciones chileno ha sido tradicionalmente basado en la propiedad privada y las formas comerciales de funcionamiento. El Estado chileno, pese a haber intervenido grandemente en cuestiones económicas en períodos anteriores, nunca intentó controlar ni regular mayormente el sector de comunicaciones, y se dejó para sí poco más que el monopolio del telégrafo y la capacidad para explotar estaciones de televisión con propósitos de desarrollo cultural, lo cual nunca hizo en forma efectiva. De allí que, exceptuando la posibilidad de que colectividades de izquierda establezcan y exploten medios de comunicación, el cambio más importante de este período no es realmente el mayor o menor grado de democracia en el acceso a los medios, sino más bien los desplazamientos de propiedad o influencia que se han producido y continuarán produciéndose a menos que el Régimen cambie sustancialmente.

Estos cambios marcan el auge de las minorías ligadas a las finanzas, las importaciones y exportaciones, y de las compañías transnacionales que han sido favorecidas con las políticas del presente gobierno. También están marcados por una mayor ingerencia del Estado, en cuestiones de comunicación, y el intento de definir nuevas bases jurídicas para el funcionamiento y propiedad de los mismos. Por primera vez en Chile se plantea la definición de políticas nacionales de comunicación, que abarcan desde nuevos preceptos constitucionales hasta reglamentaciones específicas para cada medio, y cuyas características más notables es que no se defi-

nen en función de objetivos de desarrollo integral y democrático, sino más bien en función de principios de libre competencia, autofinanciamiento y rentabilidad de los medios tomados como unidades económicas.

Sería entonces inadecuado leer este capítulo con miras a detectar sólo cambios de circulación o alcance de los medios en comparación con el período anterior. Pese al valor preliminar de esta exploración, ella indica desde ya la necesidad de un análisis más detenido de verdaderos reajustes estructurales en el sector, el cual parece adaptarse cada vez más funcionalmente a las necesidades de una economía regida por el gran capital nacional y extranjero. Es claro que las mayorías nacionales quedan excluidas del acceso, participación, y hasta del temario de los grandes medios. Pero, estos cumplen con eficiencia creciente su rol de catalizador de los movimientos del capital, y empujados por la publicidad entran en una fase de modernización acelerada que los define más substancialmente que los límites con que tales medios se mueven en el terreno de la libertad de prensa. Una visión de este tipo plantea problemas aún inexplorados acerca de la relación entre las políticas del Estado y el capital dominante. Con todo, es posible visualizar importantes niveles de confluencia, si bien no exentos de contradicciones, que garantizan el desarrollo continuo y armónico de un sistema de comunicaciones destinados a servir por igual a ambas partes.

Para facilitar el seguimiento del texto, se incorpora aquí una síntesis muy simplificadora de la situación del sector de comunicaciones en Chile: el Estado tiene la tuición técnica del sector de telecomunicaciones, que incluye la radio y televisión, a través de la Subsecretaría de Telecomunicaciones y es propietario importante, pero no exclusivo, de las principales empresas de telecomunicaciones del país. En el campo de los medios, el Estado posee la Red Nacional de Televisión y Radio Nacional, las más poderosas de Chile, el diario El Cronista y los talleres respectivos, y las agencias

Orbe, de publicidad y noticias. El sector privado, nacional y extranjero, participa en el sector de telecomunicaciones a través de diversos servicios no monopolísticos y posee la mayor parte de los diarios, revistas, periódicos y radios del país. Maneja además las principales cuentas de publicidad que alimentan a todos los medios, caracterizados masivamente como comerciales. La tui-ción política de los medios se ejerce a través de la Dirección Nacional de Comunicación Social dependiente de la Secretaría General del Gobierno, de la cual dependen también los medios estatales.

En lo que sigue estas materias serán analizadas en tres partes principales: las bases legales vigentes, las características y situación de los elementos del sistema de comunicaciones, y los proyectos de legislación en estudio.

## 1.- PRINCIPALES LEYES Y ENTIDADES ENCARGADAS DE REGULAR LAS COMUNICACIONES.

En el caso de la prensa, el principal cuerpo legislativo vigente es la Ley N. 16.647, "Sobre Abusos de Publicidad y Prensa", que fue firmada por el ex-Presidente Frei y publicada en el Diario Oficial del 4 de Septiembre de 1967. En algunos casos esta Ley afecta a la radiodifusión, ya que define como impreso "toda reproducción del pensamiento humano por medio de la imprenta, o discos, cintas magnetofónicas, mimeógrafos o similares".

En sus artículos, que no se refieren de ninguna manera a la publicidad, la ley establece el derecho a transmitir opiniones sin autorización ni censura previa, y prohíbe discriminar medios en la venta de los elementos necesarios para su trabajo o los permisos requeridos para adquirirlos. Establece que el propietario del diario o revista con dirección editorial en Chile, de agencia noticiosa nacional, o concesionario de radio o televisión deberá ser chileno y te-

ner domicilio y residencia en el país. El registro de los medios será llevado por la Biblioteca Nacional y la Oficina de Informaciones y Radiodifusión de la República, quienes aplicarán multas en casos de omisiones o adulteraciones de la información necesaria para tales registros.

La ley no se refiere, y tampoco ninguna otra lo hace, a la circulación de los impresos, de ahí que se carezca en Chile de información oficial sobre tirajes. Establece el derecho a rectificación y respuestas, cuyo incumplimiento puede provocar hasta la suspensión definitiva del medio. Se establece además sanciones y penas para medios que induzcan directamente a la ejecución de cualquiera de los delitos contemplados en el Código Penal, la difusión de noticias falsas o no autorizadas, delitos contra las personas y contra las buenas costumbres, y remite la denuncia de las infracciones y aplicación de las penas respectivas a los Tribunales de Justicia, quienes actuarán de acuerdo a los procedimientos generales establecidos en el Código Penal.

Como puede observarse, esta ley es sumamente general, se limita a establecer restricciones obvias de contenido y a estipular las condiciones para el registro de los medios (cuyo cumplimiento nunca ha sido realmente riguroso), dejando completamente sin legislar aspectos relativos a la publicidad u otros aspectos de contenido, propiedad y objetivos de los medios.

En el caso de la radiodifusión, existe además la **Ley General de Servicios Eléctricos** dictada en 1959, la cual se refiere a aspectos técnicos y otros relativos a concesiones de centrales térmicas, hidráulicas, subestaciones de transformación de energía eléctrica, línea de transporte de la energía, centrales telefónicas, telegráficas, cablegráficas, teleimpresoras, líneas físicas y otros sistemas de telecomunicaciones, estaciones de radiocomunicación y radiodifusión sonora y televisiva, y concesiones para el aprovechamiento de las aguas. Esta ley establece que el servicio público telegráfico dentro

del territorio nacional es monopolio del Estado, y permite a empresas cablegráficas e internacionales de telecomunicaciones hacer servicio público en el exterior. Las concesiones eléctricas solo pueden concederse a ciudadanos chilenos o empresas nacionales, y no constituyen monopolio. Las concesiones de servicio público pueden durar de 30 a 90 años, pero en el caso de la radiodifusión no pueden ser menores de 30 ni mayores de 50 años. Regula las condiciones de caducidad, la cual puede ocurrir básicamente por deficiencias técnicas, y detalla condiciones de tarifación, instalaciones y otros aspectos técnicos, muchos de los cuales son actualmente caducos. Finalmente, establece que en caso de guerra o conmoción interna el Estado podrá usar los servicios eléctricos del país, abandonando al concesionario una compensación que se determina en base al promedio de utilidades que haya tenido la empresa durante los últimos tres años.

Esta Ley es el mayor cuerpo legislativo vigente en el área de la radiodifusión y telecomunicaciones pero, pese a su nivel de detalle y complejidad (casi 200 artículos), en su mayor parte resulta ser no solamente caduca, sino insuficiente para regular el tipo y nivel de las actividades actuales en esta área.

El presente Régimen ha tratado de llenar este vacío elaborando una **Política Nacional de Telecomunicaciones**, dictada por **Decreto Supremo N. 423, del 5 de Octubre de 1978**. Este plan constituye una directriz o reseña general para el cumplimiento de los objetivos a que aspira el Gobierno respecto al sector de telecomunicaciones y por ello mismo no invalida la Ley General de Servicios Eléctricos, que continúa vigente mientras no se dicte una nueva Ley General de Telecomunicaciones.

La Política Nacional entrega a la **Subsecretaría de Telecomunicaciones** (del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones) la tuición y dirección técnicas superiores de las telecomunicaciones, tanto nacionales como internacionales, y especifica que esta

tuición no es aplicable a los contenidos de la información que transporten estos servicios. Según la Política, se entiende por sector de telecomunicaciones el conjunto de personas naturales o jurídicas que se dediquen total o parcialmente a la explotación de los diversos servicios de telecomunicaciones. Ello incluye entidades que desarrollan investigación y entrenamiento relativos al sector, pero excluye empresas dedicadas a la fabricación, importación o comercialización de equipos, las cuales deben relacionarse con él solamente en la observancia de las normas técnicas. El sector queda dividido en tres subsectores: servicios públicos de telecomunicaciones, servicios de radiodifusión sonora y televisiva, y actividades de apoyo (investigación y entrenamiento). La explotación de estos servicios debe ser regulada por leyes y reglamentos que aún no se establecen, y se especifica que el Estado podrá hacer aportes de capital o subsidios que podrán ser licitados por entidades estatales o privadas. Los servicios públicos deben ser estructurados de modo de permitir una amplia participación de sectores privados (nacionales o extranjeros) y estatales, evitándose los de carácter monopolístico, y su explotación se hará normalmente, al igual que en el caso de la radiodifusión, por medio de terceros. En el último caso, sin embargo, el sector privado debe ser nacional.

Por su parte, la televisión chilena es regida en sus aspectos de propiedad y funcionamiento por la Ley No. 17.377, del 24 de Octubre de 1970, cuyo texto ha sido modificado en varias ocasiones sin que hasta el momento se haya autorizado la dictación de un texto refundido.

Esta Ley dispone que sólo pueden establecer, operar y explotar canales de televisión la empresa Televisión Nacional de Chile (creada por la misma Ley), la Universidad de Chile y las Universidades Católica de Chile y de Valparaíso. Los Canales universitarios requieren autorización especial para establecer una red nacional. Crea el Consejo Nacional de Televisión, persona jurídica de derecho público, a quien le corresponde la orientación general, su-

pervigilancia y fiscalización de la televisión en todos aquellos aspectos que no son regulados por la Ley General de Servicios Eléctricos. Entre otros, el Consejo debe dictar normas de aplicación obligatoria para todos los canales sobre porcentajes máximos y mínimos de programación, sobre aspectos cualitativos y cuantitativos de la propaganda comercial, tendiendo a su gradual disminución, y aplicar las sanciones que la ley estipula. La propaganda no puede exceder más de 6 minutos por hora, acumulables en un máximo de 12 por hora. Los canales se financian con sus propios ingresos, y con parte del Impuesto al Patrimonio, la cual se destina en un 10 por ciento al Consejo Nacional de Televisión, un 40 por ciento a la televisión Nacional, y un 20 por ciento para cada uno de los canales universitarios.

Esta Ley es complementada por el **Reglamento sobre Televisión Chilena**, dictado en Mayo de 1971 por el gobierno del Presidente Allende.

El Reglamento sobre Televisión reitera los aspectos principales de la Ley No. 17.377 y agrega otros, tales como formas de elección de representantes de los trabajadores de la Televisión Nacional ante el Consejo Nacional de Televisión y normas sobre programas electorales, que han sido derogados por la inexistencia de elecciones en el actual período. Reitera también normas básicas de publicidad comercial y agrega que ningún programa podrá ser auspiciado por patrocinadores comerciales, excepto en casos extraordinarios autorizados por el Consejo, ni podrá haber contratos de publicidad que permitan a los avisadores condicionar u orientar la programación en cualquier forma.

Las normas establecidas por el Consejo de Televisión, algunas de las cuales veremos más adelante, constituyen la principal reglamentación de la televisión chilena. Su equivalente para el caso de la radio es el **Reglamento de Transmisiones de la Radiodifusión**, dictado en Octubre de 1949 por el ex-Presidente González Videla.

Este Reglamento se refiere a regulaciones de la transmisión en todos los aspectos que no constituyen “cuestiones técnico-eléctricas” y entrega a la Secretaría General de Gobierno la capacidad de dar normas sobre composición de programas, clase y calidad de los números a los que debe darse preferencia, y determinación de lo que puede transmitirse o suprimirse en la programación. La dictación de estas normas se hará, según el Reglamento, sin llegar en ningún caso a la censura previa. También establece restricciones para transmitir en idiomas extranjeros, realizar retransmisiones nacionales o desde el extranjero, y limita la publicidad a 10 minutos por hora, no acumulables y no intercalable entre los trozos de una obra. Estipula que los concesionarios de radioemisoras no podrán recibir subvenciones de gobiernos o instituciones extranjeros, y deberán guardar copia de toda transmisión de noticias u opiniones, las cuales deberán estar disponibles para la Secretaría General de Gobierno cuando ésta lo estime necesario.

Este Reglamento, el único cuyas disposiciones se refieren exclusivamente a la radiodifusión sonora, sigue en vigencia pese a que la Ley en que se funda fue derogada. Ella era la Ley de Defensa Permanente de la Democracia dictada en Septiembre de 1948, en condiciones de represión y censura, por el mismo Presidente que dictó dicho reglamento. En algunas ocasiones se ha discutido la inconstitucionalidad del reglamento, sin que ello haya conducido a su derogación hasta el momento. Es evidente que muchos de sus artículos no son cumplidos, excepto en los casos de censura, copias de transmisiones y otros que han sido reactualizados a través de Bandos y Decretos del actual Gobierno. Con todo, ello se refiere más a aspectos de censura y control que a disposiciones por cumplir en materia de diseño de la programación.

El organismo máximo encargado de velar por estos aspectos es la **División Nacional de Comunicación**, entidad dependiente del Ministerio-Secretaría General de Gobierno, creado por Decreto Ley No. 11 de Noviembre de 1976.

Esta División Nacional, más conocida como DINACOS, está encargada de asesorar al Ministro Secretario General de Gobierno en la formulación de la Política Nacional de Comunicaciones (que no ha sido aún formulada). También dirige, apoya y controla los medios de comunicación estatales, y propone las instrucciones obligatorias de difusión, propaganda y publicidad que los distintos organismos de Gobierno y empresas estatales pueden realizar por cualquier medio de comunicación. DINACOS debe además planificar y controlar la difusión de informaciones sobre programas y realizaciones del Gobierno, conocer y evaluar la opinión pública, y orientar las informaciones del Estado en el exterior. Adicionalmente ejerce las facultades establecidas por la Ley Sobre Abusos de Publicidad y Prensa (recibir y controlar copias de impresos y transmisiones de los distintos medios del país) y debe deducir ante los Tribunales de Justicia las acciones pertinentes en contra de infractores de éstas y otras disposiciones que el actual Gobierno ha establecido.

Las facultades entregadas a DINACOS hacen de ésta el principal organismo contralor de los contenidos de la comunicación en Chile, y la mejor fuente de información acerca de los medios en el país. Sin embargo, DINACOS no está obligada a hacer públicos la forma en que ejerce estas facultades, ni los resultados de su acción, ni los recursos con que cuenta, los cuales pueden estimarse como muy superiores a los recursos de que dispone el Consejo Nacional de Televisión.

Entre las facultades legales de que dispone para ejercer su acción controladora destaca el **Decreto Ley No. 1.281, del 10 de Diciembre de 1975**, que autoriza al Jefe Militar de Zona de Estado de Emergencia para suspender por seis ediciones o hasta por seis días a los medios de difusión que emitan “opiniones, noticias o comunicaciones tendientes a crear alarma o disgusto en la población, disfiguren la verdadera dimensión de los hechos, sean manifiestamente falsos o contravengan las instrucciones que les impartieren por razones de orden interno.”

Este Decreto, que ha dado lugar a variadas formas de censura y autocensura, fue complementado en cierto período por el **Bando No. 107** dictado el 12 de Marzo de 1977, que requería la autorización previa de la Jefatura de Zona en Emergencia para la fundación, edición, publicación, circulación, distribución y comercialización de los nuevos diarios, revistas, periódicos e impresos en general.

También estipulaba que la importación y comercialización de libros y otros impresos requerían de esta autorización, ejercida sobre la base de la opinión técnica de DINACOS. La reacción nacional en contra de estas disposiciones contribuyó a que las autoridades derogaran el Bando 107 en Noviembre de 1978, reemplazándolo por el **Bando No. 122**, que elimina la necesidad de dicha autorización para el caso de los libros, pero la mantiene para el resto de los impresos. El Decreto Ley 1.281 continúa vigente y no hay indicios de que vaya a ser derogado en el futuro próximo, pese a que los propietarios y concesionarios de medios de difusión han manifestado en numerosas oportunidades su disconformidad con tales disposiciones.

## 2.- EL SISTEMA DE COMUNICACIONES EN CHILE.

Los medios de comunicación en Chile, estatales y privados, son financiados prioritariamente por la publicidad, de allí que la suerte de los medios esté muy ligada a la suerte de las empresas capaces e interesadas en desarrollar actividades publicitarias en gran escala. Por ello es relevante analizar el desarrollo de este tipo de actividades antes que las características específicas de los medios, a modo de marco general que engloba y, en cierto sentido, organiza y orienta gran parte de los movimientos y tendencias de éstos.

### 2.1- La publicidad y asociaciones que se relacionan con ella.

El Cuadro 1 expone la relación entre inversión publicitaria y el producto geográfico bruto desde el año 1966 al año 1980. En Febrero de 1979 no se contaba aún con las cifras exactas para 1978, si bien era claro que la realidad confirmaba con creces las

expectativas para ese año. Para 1979 y 1980 ellas son optimistas y aseguran un crecimiento anual del 10 por ciento. En verdad si hay un grupo seguro, pujante y presto a desarrollar planes cada vez más avanzados y modernos en el sector comunicaciones de Chile, ése es el compuesto por las agencias de publicidad, publicistas y avisadores. Ellos se agrupan en la **Asociación Chilena de Agencias de Publicidad (ACHAP)**, el **Círculo de Publicistas de Chile** y la **Asociación Nacional de Avisadores (ANDA)**.

Cuadro 1: INVERSION PUBLICITARIA Y P.G.B.

AÑO	( 1 ) P.G. B. millones US\$	( 2 ) total inv. publicit. miles US\$	inv. publicit. como <sup>o</sup> / <sub>o</sub> del P. G.B.
1966	4.281	21.667	0,51
1967	4.394	21.826	0,50
1968	4.639	23.000	0,50
1969	4.987	28.268	0,57
1970	5.356	23.430	0,44
1971	5.951	8.029	0,13
1972	6.217	—	—
1973	6.777	—	—
1974	8.385	38.000	0,45
1975	7.976	45.000	0,56
1976	8.677	60.000	0,69
1977	9.088	80.000	0,80
1978(*)	10.487	104.000	0,99
1979(*)	11.169	114.000	1,02
1980(*)	11.950	126.000	1,05

(\*) Estimados.

(1) Calculado con el tipo de cambio implícito, determinado por el Ministerio de Hacienda.

(2) Calculado al tipo de cambio promedio anual.

Fuente: Northcote—Merino—Silva.

La posición de estas agrupaciones es fuerte y contrasta con la situación que tenían en el período anterior. En efecto, el aumento de la cantidad de dinero fue en 1971 cercano al 120 por ciento, mientras que los precios al consumidor crecieron en sólo un 22.1 por ciento, lo cual determinó que en 1972 no hubiesen problemas de realización de la producción. (1) Ello redujo drásticamente la necesidad de publicidad comercial, sumándose así a las condiciones políticas que hicieron que el sector privado y las mismas agencias publicitarias no estuviesen dispuestos a continuar operando en el país.

La publicidad estatal, con ser importante en tal período, estaba limitada por disposiciones del 2 de Enero de 1971, que establecían que los "Servicios e Instituciones de la Administración Pública, las Empresas del Estado y, en general, todas las Instituciones del Sector Público no podrán incurrir en gastos por conceptos de publicidad, difusión o relaciones públicas, . . . ni contratar con agencias publicitarias". Se exceptuaba de estas disposiciones a la Línea Aérea Nacional, la Dirección de Registro Electoral y las universidades. Cabe hacer notar, sin embargo, que la publicidad estatal nunca ha sido determinante en Chile. Según Portales (op. cit. 26) el análisis de los diarios más importantes de la Capital muestra que la publicidad estatal llegaba al 7,7 por ciento en 1960, al 13.1 por ciento en 1966 y al 21,1 por ciento en 1972. Según este autor, fue la publicidad política la que actuó como contrarrestante de la baja de la publicidad total en tal período. La propaganda política aumentó desde 1966 a 1972 en un 567 por ciento, mientras que la inversión publicitaria total cayó, en el mismo período, en un 5 por ciento. Pero el creciente número de empresas estatizadas redujo aún más la publicidad comercial, de allí que las mayores agencias de publicidad y empresas encargadas de investigaciones de mercado terminaran abandonando el país en 1971.

---

(1) Portales, Diego: *Heterogeneidad Industrial en la Prensa de Santiago de Chile*. FLACSO, Documento de Trabajo, No. 71/78.

Hoy día la situación es totalmente diferente. Lo expresaba Henry Northcote, Presidente de ACHAP y dueño de Northcote-Merino-Silva, la segunda agencia más importante del país: "Dado el fuerte proceso de reasignación de recursos en el marco de una severa competencia, en que se ha acelerado la privatización de la actividad económica y se ha impulsado una decidida apertura hacia el sector externo, es obvio que la publicidad haya sido uno de los sectores más dinámicos, con tasas de expansión del orden del 30 por ciento anual desde el año 1975". Ello constituye, por supuesto, un poderoso estímulo a la transferencia de técnicas y tecnologías en esta área, y así lo planteaba también Northcote: "... en el corto plazo debemos perfeccionar y acelerar la transferencia de tecnología en lo que se refiere a nuevas y sofisticadas técnicas en el campo de marketing y publicidad... debemos implementar en Chile las técnicas usadas en los países desarrollados para conocer cabal y profundamente al consumidor, a fin de construir perfiles de consumidores-objetivos (target-groups) más bien sobre la base de técnicas psicográficas que demográficas. Implica también acelerar el nivel de eficiencia de nuestra creatividad publicitaria y aplicar técnicas de producción que nos permitan implementar en Chile material publicitario, tanto gráfico como audiovisual, de nivel internacional" (2).

Las principales agencias publicitarias en Chile están efectivamente en condiciones de acelerar este proceso. Entre ellas se cuentan las siguientes, cuyas facturaciones superaron en 1977 el millón de dólares:

---

(2) Northcote-Merino-Silva: Cuestionario Día Mundial de la Publicidad. Santiago, Diciembre 1978.

Cuadro 2: PRINCIPALES AGENCIAS DE PUBLICIDAD EN 1977.

Agencia	Facturación US\$
J. Walter Thompson S.A.	6.500.000
Northcote-Merino-Silva	4.500.000
C.C.C. Ltda. Mckann Erickson	3.500.000
Fabres y de Heckeren S.A.	3.000.000
Promoplan S.R.L.	3.000.000
Epoca S.R.L.	2.000.000
Martel Ltda.	1.500.000
Public Art. S.R.L.	1.500.000
Sertec S.A.	1.200.000
CECOM Ltda.	1.000.000
Orbe Ltda.	1.000.000
VERITAS	1.000.000

Fuente: Grafic Matic International Corp.

Las mayores agencias en el mercado chileno son subsidiarias (J.W. Thompson y Mckann Erickson) o asociadas (Northcote-Merino-Silva es asociada a S.S.C. & B. Lintas, y Fabres y De Heckeren es asociada a Gray Advertising) de las mayores agencias del mundo, que son norteamericanas. Sertec es subsidiaria de Kenyon & Eckhardt, otra de las 25 agencias más grandes del mundo. Estas agencias volvieron al mercado nacional a fines de 1974, y hacen planes de larga permanencia y florecientes operaciones. Entre las principales se cuenta también Orbe, de propiedad estatal y a cargo de las cuentas fiscales, cuyo volúmen ha aumentado por el hecho de que el cada vez más reducido número de empresas estatales debe competir con el sector privado en variados aspectos, incluyendo el de la publicidad. Grafic Matic International Corporation, empresa transnacional con sede en Nueva York, ejerce funciones de auditoría desde fines de 1974, año en que volvió al mercado chileno después de haberlo dejado en 1970.

Actualmente existen en Chile alrededor de 200 agencias de publicidad. La mayor parte de ellas son pequeñas tanto por el monto de facturaciones como por el personal que emplean y número de clientes que atienden. La mortalidad de este tipo de agencias es grande, de modo que una cifra más exacta sería el de 38 agencias, que son las afiliadas a la **Asociación Chilena de Agencias de Publicidad** (ACHAP). La Asociación tiene 28 años de existencia y se precia de agrupar solamente a aquellas agencias que reúnen las condiciones profesionales y de volúmen de operaciones que las hacen dignas de llamarse de tal manera. Por estatuto, no pueden pertenecer a ACHAP agencias cautivas ("house agencies"), y por tal razón Orbe no está afiliada a pesar de que su volumen de operaciones se lo permitiría.

Entre los mayores objetivos de la Asociación está el de propiciar el proceso de integración entre avisadores, medios y agencias iniciado en una mesa redonda celebrada en Diciembre de 1978, en que se discutieron planes para elevar la inversión publicitaria en el cuatrienio 1979-1982. También tiene un papel activo y orientador en cuestiones de ética profesional y entrenamiento, para lo cual tiene un programa especial de seminarios, publicaciones de un boletín, acercamiento a las universidades, etc.

En 1978 ACHAP puso en funcionamiento el **Instituto Verificador de Circulación** (IVC), con el fin de suplir la falta de información oficial y confiable con respecto al alcance de los medios. El IVC ha logrado ya información válida para el caso de varias revistas y un diario, y permanece como objetivo la obtención de datos suficientemente confiables para los inversionistas, acerca del resto de los medios del país. Finalmente, la ACHAP se preocupa de solucionar problemas críticos del mercado publicitario, tales como la sobresaturación publicitaria en medios audiovisuales y la adopción de una política general que oriente a las agencias asociadas en lo relativo a costos de producción de publicidad gráfica, televisión y radio.

Los publicistas están agrupados en el **Círculo de Publicistas**, creado en 1968, que reúne a 800 asociados. Este círculo se encuentra afiliado al CIBER (Comunidad Iberoamericana de la Publicidad, con sede en Madrid) y tiene relaciones cordiales con la I.A.A. (International Advertising Association). Los dos últimos años han marcado una etapa de auge para los publicistas locales, quienes organizaron en Noviembre de 1977 el Congreso Latinoamericano de Publicidad con el auspicio de la empresa El Mercurio, la ACHAP, el Area Latinoamericana del CIBER y el Capítulo chileno de la I.A.A. A este congreso asistieron 400 delegados de la región y representantes de U.S.A. y España, y fue inaugurado con el discurso de uno de los miembros de la Junta Militar. El último congreso Latinoamericano se había celebrado en 1960, y el hecho de que se reinaguraran en Chile es otra muestra de la floreciente situación de estas actividades en el país.

Existe conciencia de que la preparación profesional de los publicistas no es suficiente para enfrentar las actuales demandas, de allí que el Círculo tenga también importantes planes de perfeccionamiento profesional, y el objetivo de lograr que se les conceda el status de colegio profesional, lo cual constituye una de sus mayores aspiraciones.

Otra muestra de la creciente importancia de la publicidad en Chile es el hecho de que la **Asociación Nacional de Avisadores (ANDA)**, creada en 1963 pero en receso desde 1969, haya recommenzado actividades en los últimos meses de 1978, con gran empuje y mayores planes. Según su estatuto, sus objetivos son promover el perfeccionamiento profesional y ético en esta área, la solidaridad entre sus miembros, el enaltecimiento del concepto público de la publicidad como instrumento para el progreso del país, colaborar con las autoridades en el cumplimiento de las regulaciones sobre la materia, y establecer servicios de información técnica para aumentar la eficiencia de la publicidad.

ANDA fijó los siguientes objetivos para el año 1979: 1) supervisar la circulación de diarios y revistas a través de su participación en el IVC, e impulsar una política que promueva el uso preferencial de aquellos medios inscritos al **Instituto Verificador** establecido por la ACHAP, además de crear un comité técnico que junto con las agencias certifique el buen uso de herramientas de análisis, metodología, etc. a fin de orientar a sus asociados en estas materias. 2) colaborar en el estudio y aprobación de un código de Ética Publicitaria del cual deberían participar la ACHAP, ANDA, Consejo Nacional de Televisión, Asociación de Fabricantes de Letreros Camineros y Asociación Nacional de la Prensa. Cabe notar que el éxito de este proyecto depende sólo de la iniciativa privada, ya que no existen planes oficiales para regular esta área. 3) editar un boletín especializado con información sobre gastos publicitarios, inversiones en estudio de mercado, tarifas, rating, etc. y 4) designar representantes ante las autoridades pertinentes y otros organismos relacionados con la actividad publicitaria.

El último punto constituye el principal objetivo de las actividades de ANDA. Los avisadores tienen conciencia de que en un sistema financiado comercialmente, el principal motor de los medios son sus inversiones, y por ello estiman ahora necesario tratar directamente con los medios en cuestiones que afectan tarifas, tiempos y espacios dedicados a la publicidad, etc. Esta es la primera vez que los grandes avisadores se organizan en este aspecto y asumen un rol que pretende ser de claro liderazgo en estas y otras cuestiones. Ello no impide que reconozcan importantes coincidencias de objetivos con ACHAP, sin embargo, estiman que el volúmen de las inversiones envueltas es tal que no es posible seguir negociando a través de intermediarios (las agencias).

Esta política ha sido ya perfectamente definida y comenzó a ponerse en práctica en Enero de 1979. A fines de dicho mes ANDA realizó la primera reunión con directivos de los canales de televisión, a quienes expuso su posición con respecto a las siguien-

tes cuestiones: 1) Se pidió que los reajustes de tarifas y cambios de programación para el año 1979 fuesen informados y discutidos con ANDA y las tarifas, reajustadas de acuerdo al índice de precios al consumidor o según los cambios del dólar, es decir, de la misma manera que la empresa privada reajusta sus precios. 2) Solicitó, que los canales definan clara y explícitamente las condiciones comerciales con respecto a los descuentos por volumen y por pronto pago de la publicidad. Esta posición es avalada por la ley anti-monopolio, que exige que las condiciones de negociación sean claras para todos los sectores involucrados, si bien ANDA aclaraba que ello no impide que puedan existir condiciones de negociación especiales cuando algún avisador esté en condiciones de ofrecer beneficios especiales. También según ANDA, estas materias debían ser tratadas directamente con los avisadores y sus representantes. 3) Exigió además que los canales se ajusten a la ley en lo relativo al tiempo máximo de publicidad por hora, lo cual significa seis minutos acumulables en doce. Esta ley no es respetada y en ocasiones la publicidad llega hasta veinte minutos, lo cual implica que la inversión publicitaria se hace menos efectiva y por lo tanto, menos rentable para los avisadores.

Los mismos objetivos fueron planteados a representantes de la radiodifusión y personeros de gobierno, y sobre esa base ANDA espera llegar a tener representantes propios ante entidades tales como el Consejo Nacional de Televisión y otras, y ganar una efectiva influencia sobre medios.

Si bien las condiciones con respecto a la restricción del tiempo publicitario aparecen a simple vista como contrarias a los intereses de la Asociación, en la medida que ello puede significar un alza de las tarifas, ello no afectaría a los miembros de ANDA, sino más bien a los pequeños y medianos avisadores. En efecto, el 30 de Noviembre de 1978 los miembros de ANDA eran los siguientes: Banco de Chile, Laboratorio Mentholatum, Esso, Laboratorio Chile, Indus Lever (principal cliente de Northocote-Merino-Silva), Fi-

nanciera Cash, Compañía Industrial (aceites), Ceras Johnson, Philips Chilena, Sydney Ross y Co., Frigosam S.A., Banco BHC, McKay S.A., Finansa, Chiprodal (principal cliente de J.W. Thompson), Johnson & Johnson, Químicas Bayer, Gillette, Cervecerías Unidas, Banco O'Higgins, Industria Coia S.A. (Watts Alimentos) y Malloa.

El capital financiero y la empresa transnacional, que han sido particularmente favorecidos por las políticas económicas del gobierno, son también los miembros de ANDA. En este conjunto de empresas cabe destacar la posición del principal grupo económico del país, Cruzat-Larraín, quien controla en Banco de Chile, Finansa, Banco BHC, y tiene directores en otras empresas afiliadas a ANDA, además de poseer varios medios de comunicación.

Debido al monto de sus operaciones y gastos publicitarios, este tipo de avisadores cuenta con el beneficio de descuentos por volumen y por pronto pago, de allí que un alza de tarifas no pueda afectarles seriamente. Pero se puede esperar que a medida que estas gestiones progresan, el número de empresas que publicitan a través de la televisión disminuirá, a menos que las condiciones generales cambien. Por otra parte, los principios sustentados por el gobierno y por los mismos medios son tales que el tipo de cruzada emprendida por ANDA resulta funcional y coherente. La filosofía de la libre empresa ha sido también recogida en la legislación que, excepto en el caso de la televisión, no pone obstáculos al desarrollo de los medios como empresa privada. Es claro que desde el punto de vista de la legislación vigente, ANDA actúa a contrapelo de ella en sus negociaciones con la televisión, pero no contraviene de ninguna manera los principios más generales del presente Régimen, de allí que su acción no haya suscitado reacciones negativas en los sectores informados acerca de ella.

En lo que respecta a la distribución de las inversiones publicitarias en los distintos medios, la información disponible indica que

era la siguiente en el año 1978 : diarios = 41 por ciento; revistas = 5 por ciento; televisión = 39 por ciento; radios = 11 por ciento; cine = 1.5 por ciento; vía pública = 2.5 por ciento. Los diarios y la televisión concentran el 80 por ciento de las inversiones publicitarias, y ello determina en gran medida las posibilidades de desarrollo de éstos y los otros medios. El hecho de que la radio sea menos favorecida por las inversiones, a pesar de tener un alcance mucho mayor que la prensa, es consecuencia del tipo de anunciantes y productos que definen una población-objetivo muy concentrada geográficamente y socialmente. Ello es lo que los publicistas llaman "el gran triángulo de la publicidad", formado por la población de las ciudades de Santiago, Valparaíso y Concepción.

## 2.2 La prensa: diarios, revistas, libros.

Según cifras del Instituto Nacional de Estadística, el año 1977 había en Chile 188 diarios, con un tiraje anual total de casi 226 millones de ejemplares. Ello significa un tiraje diario de 618.649 ejemplares, lo cual permite estimar una cantidad de 65 ejemplares por cada mil habitantes. El Cuadro 3 presenta la distribución del tiraje anual en las distintas regiones del país. El 81 por ciento de estos diarios se publican en la región metropolitana, correspondiente a la capital y pequeñas ciudades adyacentes. En la capital hay cinco diarios, cuatro de los cuales tienen circulación nacional. Ellos son *El Mercurio de Santiago*, fundado en 1900, que durante décadas fue el diario de mayor circulación del país; *Las Últimas Noticias*, fundado en 1902, y *La Segunda de las Últimas Noticias*, fundado en 1931. Estos tres diarios pertenecen a la cadena *El Mercurio S.A. Periodística*. También en Santiago están *El Cronista*, diario oficial de propiedad del Estado (ex-*La Nación*) y *La Tercera de la Hora*, fundado en 1950, que tiene actualmente la mayor circulación con un tiraje de casi 300 mil ejemplares en día de semana y 360 mil en día domingo.

Cuadro 3: CIRCULACION DE DIARIOS EN CHILE, POR REGIONES. 1977

Regiones Administrativas	Circulación
I Tarapacá	3.887.200
II Antofagasta	4.804.461
III Atacama	473.000
IV Coquimbo	1.922.480
V Aconcagua	15.099.098
METROPOLITANA	183.686.485
VI Del Libertador Grál. B. O'Higgins	1.653.320
VII Maule	2.202.908
VIII Bío-Bío	6.331.847
IX De la Araucanía	137.524
X De los Lagos	3.660.181
XI Aysén del General C. Ibáñez	324.000
XII Magallanes y Antártica Chilena	1.623.488
Total en el país	225.806.992

Tanto el número de títulos como la circulación total ha caído en los últimos años. El número de títulos se redujo drásticamente en 1973, cuando el nuevo Régimen clausuró los periódicos de izquierda. En 1972 habían 10 diarios en la capital. Entre los desaparecidos se cuentan Última Hora, El Siglo y Clarín, los tres de izquierda y de importancia nacional: La Prensa y Tribuna, del partido demócrata cristiano y nacional, respectivamente. La circulación llegaba a 89 ejemplares por cada mil habitantes en 1973, mientras que en 1977 no alcanzaba los 70 ejemplares. Todos los diarios chilenos se financian con la venta de ejemplares y el avisaje. El Cuadro 4 muestra la distribución de las inversiones publicitarias en los cinco diarios de la capital, en el mes de Octubre de 1978. La empresa El Mercurio Sociedad Anónima Periodística concentra

casi el 80 por ciento de estas inversiones, cifra muy superior a la lograda por el diario de mayor circulación (La Tercera de la Hora), manteniendo así una hegemonía que en este aspecto nunca ha sido disputada por otro medio.

Cuadro 4: INVERSIONES PUBLICITARIAS EN LA PRENSA.  
OCTUBRE 1978

Diarios	US\$(miles)	Porcentaje
El Mercurio	5.222	73,19 o/o
La Tercera de la Hora	1.523	21,35 o/o
La Segunda	146	2,05 o/o
El Cronista (diario oficial)	125	1,74 o/o
Las Ultimas Noticias	119	1,67 o/o
Total:	7.135	100,00 o/o

Fuente : Grafic Matic Int. Corp.

Los cuarenta diarios más importantes del país están afiliados a la Asociación Nacional de Prensa (ANP), entidad fundada en 1951 que agrupa a las mayores empresas periodísticas, y a las editoras y distribuidoras de revistas. Las cadenas más importantes son El Mercurio S.A.P., con tres diarios en la capital y siete en provincias, y la Sociedad Periodística del Sur (SOPESUR), con seis diarios en distintas regiones. Además de la ANP existe la Asociación de Diarios de Provincias (ADIPRO), cuyos objetivos son velar por la situación e intereses de los diarios de provincia, y cuyos miembros más importantes están también afiliados a la ANP.

De acuerdo a los estatutos de la ANP, sus principales objetivos son procurar el perfeccionamiento de la empresa y el periodismo, y defender los principios de la libertad de prensa "en los términos que esta libertad está garantizada por el artículo 10, No. 3, de la Constitución Política del Estado", así como también defen-

der "el derecho a la información, que comprende la igualdad de oportunidades para toda la prensa de disfrutar el libre e indiscriminado acceso a todas las fuentes de información de interés público". La Asociación vela por el derecho a la libre circulación y venta de diarios y publicaciones periódicas, y el derecho a proveerse de los materiales de trabajo sin discriminación alguna. Estos principios, que han sido afectados por las disposiciones del actual gobierno, han provocado serios desacuerdos entre los empresarios y éste, sin que hasta el momento los empresarios hayan logrado imponer sus criterios sobre estas materias. Sin embargo, las empresas periodísticas que subsisten representan importantes grupos económicos y han resultado beneficiadas por la falta de competencia, de allí que sus contradicciones en torno a la libertad de prensa no afecten su adhesión básica al Régimen.

La caída de la circulación se debe no sólo al avance del periodismo radial y televisivo, sino también a las dificultades económicas que hacen prohibitiva la compra simultánea de varios diarios y a la supresión de los medios de expresión de políticas disidentes, lo cual disminuye el interés por el uso simultáneo de varias fuentes informativas. Así, hay grandes sectores cuyos ingresos no les permiten la compra de periódicos, y ha desaparecido también el multilector que caracterizaba a sectores más solventes de la población.

Otros factores que afectan el financiamiento y precio de los diarios son la profesionalización de los periodistas, con consecuencias empresariales por el establecimiento de aranceles, sueldos mínimos, etc., y la incorporación de papel y otras materias primas nacionales. Existe un acuerdo entre la ANP e INFORSA (Industrias Forestales S.A.), según el cual la industria papelerera nacional provee de materia prima obteniendo por ella un precio de nivel internacional regido por el precio CIF del papel importado con el puerto de llegada: Valparaíso. Este acuerdo rige desde 1958 y fue alterado solamente en el gobierno anterior, cuando los empresarios acordaron pagar un precio superior al valor del dólar fijado por el gobier-

no de Allende. La importación del papel no está prohibida en Chile, de modo que los empresarios pueden optar por ella, pero estiman que ésta acarrea demasiados trámites y riesgos para la capitalización, razón por la cual casi todo el papel usado por la gran empresa periodística chilena resulta ser nacional.

También la baja de circulación y títulos se debe a factores relacionados con las diversas disposiciones que configuran el régimen de censura de prensa establecido desde 1973. Desde el primer día del presente Régimen se dictaron disposiciones destinadas a controlar el contenido de los medios y de la prensa en particular. Ellas comenzaron con los bandos No. 12 y 15, del 11 de Septiembre de 1973, que en sus partes principales clausuraban todos los periódicos, con excepción de El Mercurio y La Tercera de la Hora, y creaban una oficina de censura de prensa en la Academia Politécnica Militar, encargada de censurar las ediciones impresas antes de su emisión. Numerosas disposiciones posteriores crearon variaciones de un sistema que, siendo sustancialmente el mismo, permite actualmente la edición y circulación de impresos con un sistema de control a posteriori, o "censura represiva", ejercidos por DINACOS'

También la fundación de nuevos impresos requiere el permiso de DINACOS, según estipula el bando No. 122. La necesidad de permiso previo no afecta a las publicaciones de la Iglesia, quien edita la revista "Solidaridad", "Análisis" y otras de baja circulación pero de gran importancia social y política. Pero el sistema de censura represiva funciona también en este caso, puesto que DINACOS tiene facultades para llamar la atención a los escritos de la Iglesia cada vez que lo considere necesario.

El conjunto de regulaciones existentes ha condicionado un régimen de cuidadosa autocensura, del cual escapa dentro de ciertos límites solamente la Iglesia, y con ello la lectura de diarios ha perdido uno de sus alicientes más poderosos, cual es el de contar con

información crítica y alternativa sobre acontecimientos de interés nacional. Un caso de excepción dentro de este marco de varias y gruesas dificultades es el éxito comercial del Consorcio Periodístico La Tercera de la Hora. Este diario aumentó su tiraje hasta pasar a ser el primero del país gracias a importantes inversiones, un estilo que lo hace accesible a sectores populares, y el hecho de haber agregado numerosos "comics" y suplementos especiales para distintos grupos de la población, lo cual lo ha transformado en un importante medio de información y entretenimiento.

Con respecto a las revistas, el estudio de la situación en términos de números y circulación resulta también difícil por la falta de información oficial. La Ley Sobre Abusos de Publicidad disponía que "todo impresor enviará los impresos que publique, de cualquier naturaleza que estos sean, y al tiempo de su publicación, a la Biblioteca Nacional". Tampoco en este caso se requería información sobre circulación. Esta disposición ha comenzado a cumplirse con regularidad solamente en los años 1977 y 1978, de allí que la oficina encargada no cuente con un registro totalmente confiable de las publicaciones nacionales. La información disponible muestra un total de 268 publicaciones (revistas, folletos, boletines y otros periódicos) registradas desde Enero de 1977 a Enero de 1979. Muchas de ellas son de anterior fundación, y en su mayoría corresponden a boletines de circulación restringida al ámbito de empresas, asociaciones profesionales, ministerios y otros.

Entre las publicaciones comerciales de mayor alcance destacan aquellas de la Editorial Andina ("Mecánica Popular", "Fascinación", "Ideas para su hogar", "Intimidaciones"); Editorial Lord Cochrane, que pertenece al grupo Edwards, propietario de El Mercurio S.A.P. (revistas "Paula", "Los Picapiedras", "Exitos TV", "Historia Ilustrada" y otras); Editorial Gabriela Mistral, ex-Quimantú ("Foto-Sport", "Madre Tierra"); Sociedad Editora Araucaria Ltda. ("Hoy", "Guerra de Galaxias"); Editora Tiempo Presente ("Cosas", "19 años"); Sociedad Editora Revista Ercilla ("Ercilla").

El Cuadro 5 muestra la circulación de algunas de estas revistas y la distribución de las inversiones publicitarias en el mes de Octubre de 1978.

**Cuadro 5: PROMEDIOS DE CIRCULACION NETA PAGADA POR EDICION E INVERSIONES PUBLICITARIAS EN REVISTAS. OCTUBRE 1978.**

Revistas	Circulación por edición	Ediciones por mes	Inversión Publicit. US\$	Porcentaje Inv. Publicit.
Vanidades	49.058	3	274.000	27 <sup>o</sup> /o
Ercilla	—	—	123.000	12 <sup>o</sup> /o
Cosas	23.065	2	115.000	11 <sup>o</sup> /o
Paula	—	—	110.000	11 <sup>o</sup> /o
Hoy	25.879	4	87.000	8 <sup>o</sup> /o
Qué Pasa	—	—	72.000	7 <sup>o</sup> /o
Buen Hogar	30.446	2	50.000	5 <sup>o</sup> /o
Vea	—	—	28.000	3 <sup>o</sup> /o
Hombre	—	—	27.000	3 <sup>o</sup> /o
Readers'Digest	41.541	1	27.000	3 <sup>o</sup> /o
Bravo	—	—	24.000	2 <sup>o</sup> /o
Ideas	44.696	1	24.000	2 <sup>o</sup> /o
Mecan.Popular	39.829	1	18.000	2 <sup>o</sup> /o
Foto Sport	—	—	16.000	2 <sup>o</sup> /o
Estadio	—	—	12.000	2 <sup>o</sup> /o
Diecinueve	—	—	9.000	1 <sup>o</sup> /o
Geomundo	16.870	1	—	—
Visión	26.184	2	—	—
<b>Total</b>			<b>1.016.000</b>	<b>100,00 %</b>

**Fuente:** Compilado en base a informaciones del Instituto Verificador de Circulación y Grafic Matic International Corporation.

Las tendencias de los últimos años muestran que el número de revistas comerciales de alcance nacional ha bajado mucho, entre otros factores, porque la situación económica hace del consumo de revistas un lujo, menos necesario aún por la diversificación del contenido de entretenimiento de los diarios y la competencia de la televisión. También el tiraje de las revistas tradicionalmente más importantes ha bajado, muchas de ellas han desaparecido, y se aprecia una notoria carencia de publicaciones especiales para los niños y jóvenes.

La mayoría de las revistas más importantes son revistas "envasadas", de circulación continental, en que lo único relativamente nacional es la publicidad. Tal es el caso de "Vanidades", la revista de más alta circulación, que concentra al mismo tiempo el mayor monto de inversiones publicitarias. Entre las revistas femeninas, la única editada e impresa en Chile es la revista "Paula", de la editorial Lord Cochrane. Según opiniones expertas en publicidad, el hecho de que algunas revistas nieguen información al Instituto Verificador de Circulación se debe a que éstas tienen problemas de circulación en descenso y corren en algunos casos el riesgo de desaparecer, disminuyendo aún más el número de revistas nacionales. Entre las revistas de opinión no orientadas comercialmente destaca "Mensaje", editada por la Compañía de Jesús, de circulación cercana a los 15.000 ejemplares, que dedica gran espacio a la discusión seria de los principales problemas nacionales.

En el período anterior, la Editora del Estado, Quimantú (hoy, Gabriela Mistral) llegó a publicar una gran cantidad de revistas infantiles, juveniles y femeninas orientadas por principios diferentes al de las publicaciones comerciales establecidas, que alcanzaron una gran circulación nacional. Con el actual gobierno junto con suprimirse tales publicaciones se iniciaron varias destinadas a difundir los principios del nuevo Régimen. Tales publicaciones tuvieron corta vida, y la editora nacional que en un tiempo fuera industria de exportación llegó a la situación de no contar con interesados en explotarla, siendo finalmente vendida a particulares

quienes la explotan sin mayor éxito en el mercado nacional o extranjero.

Con respecto a las imprentas, los registros de la Biblioteca Nacional indican que el número total de imprentas en el país era, en Enero de 1979, 1.385 imprentas. El 60 por ciento se encuentran en la región metropolitana, pero sólo unas 45 de ellas son empresas editoriales-impresoras, y no más de 10 desarrollan ahora impresiones ocasionales de libros. Existe en Chile una clara contracción del mercado del libro, que se ha agudizado a partir del año 1975. De acuerdo a estadísticas de UNESCO, la cantidad de títulos editados en Chile cayó en un 58,7 por ciento desde 1965 a 1975. El primer semestre de 1978 tal caída llegaba al 88,5 por ciento en relación al año base, 1965. El cuadro 6 muestra las correspondientes cifras absolutas.

**Cuadro 6: CANTIDAD DE TITULOS EDITADOS EN CHILE: 1965-1978.**

Año	No. Títulos	Año	No. Títulos
1965	1.497	1971	1.090
1966	1.478	1972	997
1967	1.556	1973	652
1968	1.546	1974	796
1969	1.100	1975	618
1970	1.370	1977-78*	172

Fuentes: UNESCO

\* Cámara Chilena del libro, incluye primer semestre 1978.

La Cámara Chilena del Libro, entidad que agrupa a editores (según sus Estatutos, aquellos "que editen o reediten un mínimo de 6 libros al año o tengan un fondo editorial de 20 títulos impre-

sos en Chile), distribuidores y libreros, se han preocupado muy activamente de este problema. Ellos han señalado que las importaciones de libros han caído desde 1969 (año estimado normal) a 1978 en un 63,8 por ciento. En cifras absolutas ello significa lo siguiente:

1969.....	US\$	12.000.000
1977.....	US\$	4.633.476
1978.....	US\$	4.344.000

Entre los varios factores que afectan la producción editorial e importación de libros hay dos particularmente determinantes y visibles. Uno de ellos es la legislación y regulaciones que conforman el sistema de censura y autocensura en medios literarios y empresariales del libro. La definición de los temas prohibidos ha resultado ser tan amplia que en ocasiones se ha prohibido la importación de autores como Cortázar, Vargas Llosa, García Márquez y hasta el Premio Nóbel chileno, Pablo Neruda. La dictación del Bando 122 a fines de 1978 entregó teóricamente a los libreros libertad para decidir independientemente acerca de las importaciones y ediciones. Sin embargo, legislación adicional permite la requisación de impresos en diversas etapas de su circulación. Por ello, los empresarios siguen recurriendo a DINACOS para solicitar permiso antes de intentar nuevas ediciones o importaciones, a fin de evitar pérdidas en la etapa de comercialización. Desde el punto de vista legal, esta práctica es voluntaria, pero es evidentemente el resultado del régimen de censura vigente, y así lo proclaman la Cámara Chilena del Libro y otros sectores directamente involucrados en esta situación.

Otro gran problema es el del Impuesto al Valor Agregado, establecido con el objeto de evitar evasiones tributarias, del cual estaban exentos inicialmente la industria editorial y el comercio de libros y revistas. Esta exención fue derogada a partir de Enero de 1977, con el siguiente recargo de los costos de producción y los

precios de venta al público. Para los editores ello significa un pago anticipado de tributos, y la imposibilidad de usar el sistema de depósitos o consignaciones usados normalmente en el ramo, además de las dificultades para intentar exportaciones. Si bien Chile es parte de diversos acuerdos internacionales relacionados con la circulación de Libros (Tratado de Montevideo, Convenio con la ALALC, Acuerdo de Cartagena y Convenio Andrés Bello), al imponer dicho tributo sobre los libros importados crea razones para que otros países impongan trabas y gravámenes a las ediciones chilenas. Argentina y Uruguay estaban considerando a fines de 1978 el seguir el ejemplo chileno en lo relativo a la implantación de tributos a los libros lo cual, de llevarse a cabo, agravaría los problemas para la circulación de libros en la región.

Entre las varias consecuencias que dicho impuesto ha tenido a nivel nacional están el cierre de numerosas editoriales y la decadencia de otras tantas, el cierre de más de 40 librerías de la capital, y otras consecuencias que en medios nacionales se discuten en relación a lo que se ha dado en llamar “apagón cultural”, “impuesto a la cultura”, etc.

Las posibles ventajas del impuesto, por otra parte, son discutibles. Inicialmente se estipuló que los fondos recaudados por este concepto serían utilizados para el fomento de la lectura, a través del financiamiento de varias actividades que desarrolla la Dirección Nacional de Bibliotecas, Archivos y Museos. Sin embargo, de los 220 millones de pesos chilenos recaudados desde su implantación hasta el primer semestre de 1978, sólo el 5,1 por ciento se había utilizado para este propósito. Al parecer, el Gobierno ha preferido desarrollar algunas actividades editoriales bajo directo control del Estado, y así es como el Ministerio de Educación y el Centro de Perfeccionamiento del Magisterio han comenzado a editar algunos títulos escolares, destinados a garantizar que el contenido de la educación se regirá por los principios del Ejecutivo. Los editores privados no tienen participación en estos planes y realizaciones y

por ello, la crítica situación en que se encuentran parece carecer de salidas a corto o mediano plazo.

### 2.3 Agencias de Noticias.

El predominio de las agencias transnacionales es en Chile, al igual que en el resto de América Latina, incuestionable. De acuerdo al estudio de Portales (op. cit.), que analiza 1.150 cables correspondientes a muestras semanales de los años 1960, 1966 y 1970, la distribución de noticias en los diarios más importantes de la capital era como sigue en tales años (porcentajes):

Año	UPI	AP	AFP	Reuters	Otras	Socialistas
1960	53 <sup>o</sup> /o	18 <sup>o</sup> /o	11 <sup>o</sup> /o	0 <sup>o</sup> /o	3 <sup>o</sup> /o	15 <sup>o</sup> /o
1966	42 <sup>o</sup> /o	14 <sup>o</sup> /o	10 <sup>o</sup> /o	9 <sup>o</sup> /o	20 <sup>o</sup> /o	6 <sup>o</sup> /o
1972	41 <sup>o</sup> /o	11 <sup>o</sup> /o	14 <sup>o</sup> /o	4 <sup>o</sup> /o	24 <sup>o</sup> /o	5 <sup>o</sup> /o

Las cuatro grandes proveían el 82 por ciento de las noticias internacionales en 1960, el 75 por ciento en 1966 y el 70 por ciento en 1972. Entre las agencias socialistas que servían los diarios analizados se incluían Tass, Hsinhua, Novosti y Prensa Latina. La distribución del número de cables en los distintos diarios era también muy desigual. Según el estudio mencionado la empresa El Mercurio, con sus tres diarios de la capital, publicaba el 33 por ciento de los cables internacionales en 1972, y tenía el servicio exclusivo de la AP, mientras que los dos diarios más importantes de izquierda publicaban solamente un 14 por ciento de los cables analizados.

En 1978 trabajan en Chile las agencias UPI, AP, AFP, Latin, ANSA, EFE, DPA e Inter-Press Service. La mayoría de estas agencias sirven solamente los medios de la capital, ya que el costo de

sus servicios las hacen inaccesibles para los medios de provincias. Inter-Press Service, sin embargo, ha desarrollado una exitosa política de apertura hacia tales medios y publica numerosos cables especialmente en la región norte del país. Los servicios de la Associated Press han dejado de ser exclusividad de El Mercurio y se publican ahora también en La Tercera de la Hora, el diario de mayor circulación nacional.

Con respecto a las agencias nacionales, el estudio realizado Roberto Savio en 1978 señalaba que en Chile existen dos agencias: ORBE y SPA. La primera es la más importante y funcionó como empresa privada hasta 1976, fecha en que fue adquirida por el Gobierno y pasó a ser dirigida por personas designadas por la Junta Militar. A principios de 1978 esta agencia transmitía 16 horas diarias de noticias nacionales, obtenidas principalmente de entidades públicas, e internacionales y por convenio con la agencia alemana DPA. En tal fecha ORBE servía a medio centenar de abonados, entre los cuales figuraban cadenas de radio y diarios, y ocupaba a 70 personas en todo el país. La agencia SPA, por su parte, es una agencia privada creada en Marzo de 1978, y en el momento de su creación contaba con 16 abonados e informaciones restringidas al plano nacional. Tanto la agencia ORBE como los Servicios de Prensa Asociada Ltda. (SPA) carece de corresponsales en el exterior. (3)

#### 2.4 Radiodifusión Sonora

En 1970 existían en Chile 139 radioemisoras, 31 de ellas estaban en el área metropolitana. 102 de estas emisoras estaban afiliadas a la Asociación de Radiodifusores de Chile, fundada en 1968, que agrupa a los concesionarios de radios. Todas estas radios eran comerciales, con excepción de 15 emisoras universitarias (9 de la

---

(3) Savio, Roberto: Contribución a un Ante-proyecto para establecer una Agencia Latinoamericana de Noticias. Comentarios en torno al Inventario de Agencias de Prensa en América Latina. París, Abril 1978.

Universidad de Chile, 5 de la Universidad Técnica del Estado, y 1 de la Universidad de Concepción) que mantenían programación con objetivos puramente culturales. En 1970 se transmitían noticias cada 1 hora, 5-10 minutos de duración, y las radios más importantes contaban con los servicios de las agencias ORBE, ANSA, UPI, EFE, TASS, AP, DPA, y Prensa Latina. Entre las mayores cadenas se contaban la Sociedad Radiodifusoras Unidas S.A., propietarios de Radio Minería, con 10 emisoras en todo el país; Radio Portales, con 7 emisoras; Radio Sociedad Nacional de Agricultura, de propiedad de la entidad del mismo nombre, que contaba con potentes emisoras en tres principales ciudades, y la Compañía Chilena de Comunicaciones S.A., dueños de la radio Cooperativa, con 9 estaciones en todo el país. (4)

El cambio de régimen en 1973 significó la clausura inmediata de las radios de izquierda, algunas de las cuales tenían una gran sintonía. La izquierda había llegado a controlar 40 radios de un total de 156 emisoras funcionando en 1973. Entre ellas se contaba Radio Portales, Corporación y Magallanes, que juntas tenían una sintonía del 42,6 por ciento en la capital. (5). Las radios Portales y Corporación, que habían pasado a sectores de izquierda, quedaron en manos de un grupo de la Sociedad de Fomento Fabril (uno de los grupos más importantes de la derecha económica) y del Gobierno, respectivamente. Otras cadenas, como Minería y Agricultura, afirmaron sus posiciones aumentando el número de estaciones. Radio Balmaceda, de la Democracia Cristiana, sufrió numerosas clausuras hasta cerrar transmisiones definitivas en 1977.<sup>1</sup>

---

(4) **Análisis Crítico de la Radiodifusión desde sus comienzos hasta 1970.** Seminario de título, Escuela de Periodismo, Universidad de Chile. Profesor Guía: Werner Arias.

(5) Estudio de Marplan, 1973. Citado en Rodríguez, Abelandia: "El Papel de los medios masivos en la Política Cultural de la Junta Militar Chilena". **Comunicación y Cultura** No. 4: 15-53, Buenos Aires, 1975.

En Enero de 1979 habían en Chile 208 estaciones de radio, de las cuales 177 están afiliadas a ARCHI. 148 de estas estaciones transmiten en onda media, 43 en frecuencia modulada y 17 en onda corta.

El cuadro 7 presenta la distribución de las 191 emisoras de onda media y frecuencia modulada en las distintas regiones administrativas del país. El 20 por ciento de las estaciones se concentra en el área metropolitana, pero el resto del país aparece suficientemente cubierto por una gran cantidad de estaciones.

**Cuadro 7: DISTRIBUCION DE LAS EMISORAS DE FRECUENCIA MODULADA Y ONDA MEDIA EN LAS REGIONES DEL PAIS. ENERO 1979.**

Región	Onda Media	Frec.Modulada	Total
I	8	2	10
II	12	2	14
III	7	2	9
IV	7	1	8
V	15	5	20
VI	7	-	7
Metropolitana	23	15	38
VII	12	2	14
VIII	22	5	27
IX	12	2	14
X	14	2	16
XI	3	2	5
XII	5	3	8
Isla de Pascua	1	-	1
<b>Total:</b>	<b>148</b>	<b>43</b>	<b>191</b>

Fuente: Compilado de los archivos de ARCHI.

Con respecto a la potencia de las radios chilenas, las informaciones disponibles sobre 203 emisoras permite establecer el siguiente cuadro, válido para Enero 1979:

Potencia	No. de estaciones	Porcentaje
Igual o superior a 10.000 Watts	32	16 <sup>o</sup> /o
Entre 1.000 y 10.000 Watts	132	65 <sup>o</sup> /o
Menor a 1.000 Watts	39	19 <sup>o</sup> /o
Total:	203	100,00 %/o

Trece de 32 estaciones con una potencia igual o superior a 10 Kw se encuentran en Santiago. En la segunda categoría, la mayor parte de las estaciones tienen exactamente 1 Kw, y en la tercera, la mayoría de ellas tiene solamente 250 watts. Existen 18 estaciones, con una potencia total de 43,5 Kw, a cargo de las universidades. Ellas son 10 estaciones de la Universidad Técnica del Estado, 4 de la Universidad de Concepción, 2 de la Universidad del Norte, 1 de la Universidad Federico Santa María y 1 de la Universidad de Chile de Valparaíso. Las estaciones universitarias están bajo control del Gobierno en la medida que dependen del personal directivo designado por éste, y son comerciales al igual que el resto de las emisoras del país. Ello se debe a la política del Gobierno, el cual ha buscado limitar el gasto fiscal por medio del autofinanciamiento de las entidades públicas. Hay además 4 estaciones pertenecientes a instituciones religiosas, cuya potencia total no excede los 4 Kw.

La radio más poderosa del país es sin duda, la **Radio Nacional** de propiedad del Estado y bajo su control directo, que con sus 9 estaciones de onda media y 3 de onda corta, concentra una poten-

cia total de 1.038 Kw, es decir, casi el 60 por ciento de la potencia total instalada en el país. Existen además algunas cadenas cuya potencia de transmisión es menor que la estatal pero claramente superior al del resto de las emisoras nacionales. Ellas son la cadena de Radio Minería con 5 estaciones en todo el país y una potencia total de 122 Kw; 5 emisoras de Radio Agricultura, de propiedad de Publicación y Difusión Ltda., con una potencia de 67 Kw.; 3 emisoras de Radio Chilena S.A., con un poder total de 52 Kw; 3 de Radio Portales, con una potencia de 61 Kw y 3 de Radio Cooperativa, de propiedad de la Compañía de Comunicaciones S.A., con una potencia total de 95 Kw. La Radio Minería pertenece al grupo económico más importante del país, Cruzat-Larrain, el cual tiene además otras radios, la revista *Ercilla* y varias inversiones que le permiten tener una influencia cada vez mayor en el sector de comunicaciones.

Considerando el conjunto de las estaciones de Radio Nacional, las estaciones universitarias y las cadenas mencionadas (que son también las emisoras que cuentan con departamentos de prensa), ellas llegan a un total de 49 emisoras, con un poder total de 1.478 Kw, es decir, el 83 por ciento de la potencia total instalada en el país. Las 153 emisoras restantes dividen entre ellas el 26 por ciento de ese total, lo cual muestra un grado de concentración de la radiodifusión mucho mayor de lo que las cifras referidas a la propiedad lo sugerían.

La tuición técnica de las radiodifusoras está, como se señaló anteriormente, a cargo de la Sub-secretaría de Telecomunicaciones, y el control de contenidos es ejercido por DINACOS sobre la base de disposiciones que ya se han mencionado, en particular el Decreto Ley No.1.281. Dado que las radios de izquierda fueron directamente requisadas con la instauración del presente Régimen, no han existido para el Gobierno tantas oportunidades de ejercer las facultades estipuladas por este decreto. Con todo, han sido usadas efectivamente para silenciar radios cercanas a la democracia cristia-

na en momentos en que las relaciones de ésta con el Gobierno así lo aconsejaron. Así, a principios de 1977 fue clausurada la Radio Balmaceda por todo el tiempo que duró el régimen de emergencia, que aún continúa, y desde principios de 1978 la Radio Cooperativa perdió la concesión de 4 estaciones en provincias. Pero el efecto de la censura propiamente tal es en este caso, al igual que en el resto de los medios, menos importante que los efectos de autocensura provocado por el temor de incurrir en infracciones a disposiciones tan generales como las que se han explicado.

A pesar de ello el número de radios ha aumentado y continuará aumentando sobre la base de medidas tales como, por ejemplo, una disposición de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, fechada el 17 de Mayo de 1978, que estipula que la asignación máxima de canales para frecuencia modulada se hará de acuerdo a la cantidad de habitantes del área del servicio. Ello se traduce en una tabla según la cual un área menor de 50.000 habitantes puede tener hasta 4 estaciones de frecuencia modulada, 70.000 habitantes pueden tener hasta 6 estaciones F.M., etc. y así hasta llegar al máximo de 25 estaciones para un área de un millón de habitantes. Desde la fecha de esta disposición hasta fines de 1978 se habían presentado alrededor de una docena de solicitudes para nuevas concesiones, y se puede esperar que habrán nuevas solicitudes una vez que los proyectos de legislación en este rubro sean aprobados y la empresa privada se sienta más tranquila con respecto al futuro de sus inversiones.

No existen estudios actuales sobre el contenido de las radios, sin embargo, diversos factores permiten suponer que la crisis de la radiodifusión a que se refería Arias (op.cit) en 1970, no sólo no ha sido superada, sino que probablemente aumenta con las nuevas condiciones. En efecto, Arias notaba una crisis definida por el crecimiento desordenado e inorgánico; la falta de responsabilidad social y cultural de los radiodifusores que se mostraba en la baja calidad de los programas de la época; problemas serios de financiamiento, agudizado por el auge de la televisión; y la tiranía de las

encuestas, ratings y de las agencias de publicidad. Según los personas de la radiodifusión entrevistados en esa época, la decadencia de la radiodifusión chilena está marcada por la coincidencia, no accidental, del auge de las agencias de publicidad, que en la década del 60 llegaron a desarrollarse lo suficiente como para dictar tendencias de preferencia del público, la aparición de los disjockeys y el monopolio de las casas grabadoras.

Tales tendencias son exacerbadas en la actual situación, en que la televisión concentra un porcentaje creciente de las inversiones publicitarias y las agencias y avisadores alcanzan un grado superior de ingerencia en las programaciones. Si bien la radio contaba el 11 por ciento de las inversiones publicitarias en Octubre de 1978, estimaciones especializadas calculan una participación anual inferior al 7 por ciento, lo cual no puede sino acentuar la tiranía del rating y factores relacionados. La participación de las radios en las inversiones publicitarias constituye una de las preocupaciones fundamentales de ARCHI, Asociación de Radiodifusores, de Chile. Esta entidad se rige por los principios de la libre empresa, que comparte oficialmente con AIR. También su adherencia a los principios de la Asociación Interamericana de Radiodifusión, según los cuales el ejercicio de normas éticas y de responsabilidad social deben estar en manos de los propios radiodifusores mientras que las autoridades deben limitarse a vigilar violaciones de la ley penal, la han puesto en ocasiones en contradicción con el régimen militar. Otras cuestiones aún no resueltas atañen al régimen de concesiones de radiodifusión, que veremos al analizar los proyectos de legislación en estudio.

## 2.5 Televisión

Por ley, la televisión chilena está a cargo del Estado y de las Universidades de Chile y Católica, y es regida por el Consejo Nacional de Televisión, el cual tiene atribuciones amplias y resolutivas en todos los aspectos de orientación y control de la programa-

ción. El control de los aspectos técnicos depende de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Las primeras transmisiones, en 1959, fueron realizadas por la Universidad de Chile, pero en 1969 la Televisión Nacional de Chile, estatal, hizo una inversión en equipos de 4,5 millones de dólares e inició las transmisiones a provincia. Actualmente existen 4 canales: el canal 9, de la Universidad de Chile, que cubre Santiago y su periferia; el canal 4, de la Universidad Católica de Valparaíso, que con sus dos estaciones y dos repetidoras cubre Santiago, Valparaíso, Coquimbo y parte del Valle Central; el Canal 13 de la Universidad Católica de Santiago, que con tres estaciones cubre Santiago, las regiones de Curicó y Concepción y de Arica a Calama en el Norte; y Televisión Nacional que con 75 estaciones cubre casi la totalidad del territorio nacional.

La ley vigente no prohíbe a las Universidades el establecer una red nacional, pero estipula que ellas necesitan un permiso especial del Consejo Nacional de Televisión para este efecto. Además de estos canales existen dos que funcionan en forma ilegal pero cuya existencia es tolerada en espera de que se dicte la nueva legislación sobre estas materias. Ellos son el canal de la Universidad del Norte, que aspira a cubrir las principales ciudades del norte del país, y el canal de la Universidad austral. La Universidad de Concepción ha hecho también importantes inversiones en su sistema de circuito cerrado y tiene al parecer interés en comenzar a transmitir para el resto de la población de su zona.

En Septiembre de 1978 el patrimonio fijo de los cuatro canales más importantes representaba un total aproximado de 20 millones de dólares y el número total de personas ocupadas llegaba a 1.200. De acuerdo a un estudio realizado por la embajada de Francia en Santiago, el presupuesto de los canales para el mismo año era como sigue: (6)

---

(6) Embajada de Francia en Santiago, División de Expansión Económica: *La Televisión Chilena*, Septiembre 1978. Traducción realizada por el Consejo Nacional de Televisión.

Canal Televisión Nacional	US \$ 13.762.000
Canal 13 (U.C. Santiago )	US \$ 10.322.580
Canal 4 (U.C. Valparaíso)	US \$ 3.445.160
Canal 9 (U. de Chile )	US \$ 2.888.910

Todos los canales son comerciales y dependen de la publicidad en el grueso de su financiamiento, para ello utilizan básicamente tres tipos de recursos: venta de spots publicitarios, que representan entre un 70 y 80 por ciento de las ventas totales; financiamiento de programas mediante auspiciadores que tienen derecho a salir al aire tres o cuatro veces por hora, inclusive en los noticiarios; y la venta de publicidad indirecta. Debido a su mayor alcance y equipamiento técnico que les permite tener mejor sintonización en la capital y otras ciudades importantes, la televisión Nacional y el canal 13 concentran la mayor parte de las inversiones publicitarias canalizadas a través de la televisión. De acuerdo a los análisis de Grafic Matic Int. Corp., la distribución de las inversiones publicitarias era en Octubre de 1978 como sigue:

**Cuadro 8: FACTURACION Y SEGUNDAJE MENSUAL DE LA PUBLICIDAD EN TELEVISION. OCTUBRE 1978.**

Canal	Miles de Segundos	Miles de US \$
Nacional	183	3.888
Canal 13	168	2.243
Canal 4	108	285
Canal 9	77	212
Total	536	6.628

Las cifras de presupuesto y de facturación publicitaria muestran claramente las diferencias de nivel entre los dos canales más

importantes y los canales menores, 4 y 9. Estos últimos, trabajan con grandes dificultades y pérdidas, y corren riesgo permanente de desaparecer o ser vendidos a empresas privadas, lo cual no se ha hecho porque requiere un cambio legislativo sobre el cual el Gobierno no tiene aún una posición claramente definida.

Las Universidades estaban autorizadas para dar apoyo financiero a sus canales hasta 1976, fecha en que la Contraloría General de la República les prohibió la continuación del mismo, como una de las tantas medidas destinadas a imponer el autofinanciamiento de las entidades públicas. En estas ocasiones, la quiebra definitiva del canal 9 fue evitada en 1978 gracias a 2.000.000 de dólares entregados por el Ministerio de Hacienda con el fin de financiar parte de su deuda acumulada. Simultáneamente, el Ministerio adquirió una gran parte del control del canal, que antes estaba solamente en manos de la Universidad de Chile. A fines de 1978 la prohibición de apoyo financiero emitida por la Contraloría fue derogada, pero en la práctica ella permanece ya que la situación financiera de las propias Universidades les impide ayudar en este sentido.

Por su parte, el Consejo Nacional de Televisión cuenta con mucho más atribuciones y funciones que recursos para satisfacerlas. Los fondos canalizados a los canales a través suyo no superan el dos por ciento del presupuesto de éstos, y ello es un obstáculo insalvable para el efectivo cumplimiento de su función orientadora. Debido a esta situación, y pese a que la legislación chilena es cuidadosa y enfática en querer aislar a los canales de la influencia del mercado publicitario, los canales son comerciales y es muy improbable que dejen de serlo en el futuro próximo. Por el contrario, su dependencia de la publicidad creció desde Abril de 1978, fecha en que se introdujo en Chile la televisión en color.

La opinión del Consejo Nacional de Televisión (C.N.TV.) y declaraciones de personeros de Gobierno hacían suponer hasta esa fecha que las transmisiones en color iban a ser postergadas hasta

que la situación del país mejorara. Sin embargo, a principios de 1978 se produjo un superavit de 250 millones de dólares, y el consiguiente riesgo de agudizamiento de la inflación, que el Gobierno resolvió pragmáticamente por medio de la autorización para importar receptores de color. No hay antecedentes de que la medida hubiese sido discutida por el C.N.TV. ni por otras entidades relacionadas con los medios, de allí que en varios sectores se la haya evaluado como una solución de emergencia, e improvisada, para un problema de desorden de mercado.

Al tomarse la decisión había en Chile más de un millón de televisores monocromáticos y alrededor de 50.000 receptores de color. A fines de 1978 se habían importado otros 50.000 y se estimaba que el mercado nacional podía seguir creciendo en 30.000 aparatos al año, el 80 por ciento de los cuales se concentra en los sectores de ingreso medio-alto y alto, generalmente en la capital. Con respecto a las características técnicas del sistema, Chile aceptó el sistema NTSC, norteamericano, de 525 líneas. Según explicaciones posteriores a la decisión misma, ello responde al hecho de que la televisión chilena debe autofinanciarse y por ende, ser capaz de competir en el extranjero. El sistema NTSC ha sido adoptado por otros países latinoamericanos, de allí que se haya estimado que se abrían posibilidades de exportación al crear condiciones de congruencia técnica con posibles compradores.

Nada hace pensar sin embargo, que los canales chilenos estén en condiciones de exportar programas al resto de la región. Los canales 7 y 13 han hecho inversiones del orden de los 0,4 y 0,6 millones de dólares respectivamente para equiparse de manera adecuada para la transmisión en color, pero faltan aún muchos recursos, incluidos el humano, para estar realmente en condiciones de aprovechar las ventajas de la nueva tecnología. Los Canales 9 y 4, por su parte, no han hecho sino acusar un nuevo golpe en las respectivas crisis, agudizadas por el hecho de tener que competir en

condiciones cada vez más desventajosas para ellos. Televisión Nacional (Canal 7) contaba con la ventaja de haber comprado equipos para transmitir en color un año antes de que el Gobierno decidiera autorizarlas, pero ellos correspondían al sistema PAL desarrollado en Brasil, de modo que también ha debido enfrentar el problema de adaptar sus propios equipos a las nuevas normas técnicas.

La máxima autoridad en cuestiones de contenido de la Televisión es el Consejo Nacional de Televisión (C.N.TV.), creado por ley No. 17.377, la cual fue dictada en 1970 como uno de los varios recursos para impedir que el gobierno recién electo tuviese mayor ingerencia en los medios de comunicación. Para este propósito se estipuló que el C.N.TV. estaría compuesto, entre otros, por representantes de las Cámaras de Senadores y Diputados. En la actualidad el Consejo es formado por el Ministro de Educación, quien lo preside, dos Ministros de la Corte Suprema, los rectores de la Universidades que tienen canales de televisión y un representante directo del Presidente, que es un miembro de DINACOS.

Entre otras funciones, el C.N.TV. está encargado de velar por la elevación del nivel programático y técnico; estimular estudios sobre efectos de la televisión, promover y financiar programas de valor cultural e interés nacional; reglamentar las transmisiones vía satélite; e investigar formas concretas de realizar el doblaje de films y otros en Chile. El Departamento de Control y Supervisión del C.N.TV. está encargado de un control diario de la programación. Este control abarca desde la apertura de las transmisiones hasta las 22.30 horas solamente, ya que limitaciones presupuestarias le impiden controlar la programación total, que normalmente excede la medianoche. De acuerdo a datos proporcionados por este organismo, el promedio mensual de horas de transmisión de los cuatro canales en conjunto alcanzaba en 1977 un total de 1.327 horas y 38 minutos. El cuadro 9 muestra el detalle de este total:

Cuadro 9: CONTENIDO DE LA TELEVISION. PROMEDIO MENSUAL DE HORAS, 1977.

Contenido	Tiempo	Porcentaje del Total
Educativo	40 horas 37 minutos	3,06 <sup>o</sup> /o
Cultural	78 " 03 "	5,88 <sup>o</sup> /o
Infantil	126 " 51 "	9,55 <sup>o</sup> /o
Periodístico	176 " 52 "	13,32 <sup>o</sup> /o
Entretención	809 " 44 "	60,99 <sup>o</sup> /o
Publicidad Comercial	89 " 46 "	6,76 <sup>o</sup> /o
Publicidad Institucional	5 " 45 "	0,43 <sup>o</sup> /o
Total:	1 . 327 horas 38 minutos	100,00 <sup>o</sup> /o

Fuente: C.N.TV., Departamento de Control y Supervisión.

Debe recordarse que estos datos no incluyen el tiempo total de programación que, especialmente en los fines de semana, intensifica la publicidad en el horario nocturno.

El Consejo ha fijado en diversas ocasiones porcentajes mínimos del tipo de programas mencionados en la tabla anterior, sin que haya tenido hasta el momento real éxito en lograr el cumplimiento de los mismos. A principios de 1974 estableció en mínimo conjunto de 18 por ciento de programas educativos y culturales, a mediados de 1976 lo redujo a un 10 por ciento (tomados en conjunto), y a mediados de 1978 decidió cambiarlo por un 12 por ciento, obligatorio desde el 1 de Enero de 1979. Aparentemente, los canales encuentran difícil cumplir con disposiciones relativas a este tipo de programas, y ello es sin duda una consecuencia de su carácter comercial. El cuadro 10 muestra los porcentajes mínimos

establecidos por el C.N.TV. para 1977, y los porcentajes reales de cada canal.

Cuadro 10: PROGRAMACION POR CANAL EXPRESADA EN PORCENTAJES CALCULADOS SOBRE EL TOTAL NO-PUBLICITARIO. 1977.

Programas	°/o Mínimo C.N.TV.	CANALES DE TELEVISION: Reales			
		Canal 7	Canal 13	Canal 9	Canal 5
Educativo	4°/o	1,51*	7,31	2,71*	0,49*
Cultural	6°/o	8,92	5,68*	6,31	5,69*
Infantil	8°/o	9,88	8,62	15,82	5,61*
Periodístico	12°/o	16,09	13,11	13,88	14,32
Entretenimiento	30°/o	63,60	65,46	61,28	73,89
Total:		100,00	100,00	100,00	100,00

\* Fuera de la norma establecida por el C.N.TV.

A raíz de estas dificultades y del incumplimiento de los mínimos previos, que eran más ambiciosos que los actuales, el Consejo acordó en Marzo de 1977 establecer una Franja Cultural obligatoria para todos los canales, semanal, y de una duración no inferior a una hora. El mismo Consejo proporciona financiamiento parcial o total a los programas destinados a satisfacer este requisito. De acuerdo a una decisión posterior, los canales deben transmitir tales programas a una misma hora, a fin de impedir que programas de valor cultural deban competir con programas netamente comerciales. Las disposiciones relativas a la Franja Cultural agregan que en ella debe darse preferencia a los programas nacionales. El análisis de las 204 horas correspondientes a la Franja Cultural de 1977 muestra que un 76 por ciento de ella correspondió a programas importados. Ello no refleja, sin embargo, tanto la falta de disposición de los canales como las limitaciones de la reducida producción local, que es claramente insuficiente para estos propósitos.

A pesar de ello el éxito de la medida fue demostrado en Octubre de 1976, cuando una encuesta de opinión realizada por el Departamento de Estudios y Promoción del Consejo mostró que los estudiantes de los dos últimos cursos de la Enseñanza Media concedían a la Franja Cultural el tercer lugar en sus preferencias (7). La misma encuesta, aplicada a una muestra representativa de 1.558 estudiantes de la capital, mostró que el 100 por ciento de los jóvenes de ambos cursos tenían acceso a la televisión, y que el 35 por ciento de ellos contaba con dos o más televisores en casa. El 50 por ciento de los estudiantes veía televisión durante 10-20 horas a la semana, el 31 por ciento lo hacía entre 20-30 horas semanales y un 15 por ciento gasta 30 o más horas a la semana con la televisión. Otros resultados del mismo estudio mostraron que el 91 por ciento de estos jóvenes atendían a los noticiarios, porcentajes considerando sorprendente y positivo, que 5 de los 7 programas señalados por el mayor número de preferencias eran nacionales, y que el 57 por ciento de los encuestados consideraba que las telenovelas debían ser suprimidas.

La transmisión de telenovelas ha sido reglamentada por el C.N.TV. tanto en términos de tiempo máximo, como de contenido. Las primeras disposiciones datan de Agosto de 1974 y estipulaban que las telenovelas no podían ocupar más de dos horas de transmisión diaria por canal, elegibles entre las 14.00 y las 17,00 horas, y entre las 22,00 y las 23,00 horas. En Mayo de 1975, el Consejo decidió tolerar un máximo de 4 telenovelas diarias por canal. Para los efectos de esta reglamentación se entiende por telenovela "el material televisivo de procedencia extranjera, dividido en más de cinco unidades, que exige una relación de frecuencia y continuidad y cuyo contenido resulte insubstancial y baladí".

---

(7) "Encuesta de Opinión acerca de la Televisión aplicada a una Muestra de los 3o. y 4o. Medio del Gran Santiago" Departamento de Estudios y Promoción, C.N.TV., Julio 1977.

De acuerdo al control realizado por el mismo Consejo Nacional, la televisión chilena transmitió en 1976 un promedio mensual de 115 horas 22 minutos de telenovelas extranjeras, mientras que en 1977 la cifra aumentó a 143 horas 2 minutos, lo cual significa un aumento del 24 por ciento. Los canales 7 y 13, es decir, los mejores provistos en términos de financiamiento mostraban la mayor cantidad de telenovelas por día, si bien el Canal Nacional tendía a reducir su cuota.

Con respecto al origen de las telenovelas transmitidas durante el año 1977, la situación es como sigue:

Cuadro 11: **ORIGEN DE LAS TELENÓVELAS TRANSMITIDAS EL AÑO 1977.**

Origen	No. Horas	Porcentaje
Mexicanas	788	42,70/o
Venezolanas	464	25,20/o
Argentinas	286	15,50/o
Chilenas	120	6,50/o
Brasileñas	81	4,40/o
Peruanas	68	3,70/o
Portorriqueñas	37	2,00/o
Total:	1.844	100,00 0/0

Fuente: **Estudio de la Telenovela Extranjera**, 2o Semestre 1976, años 77 y 78. Departamento de Estudios y Promoción del C.N.TV.

Tanto el exceso de telenovelas como el contenido de ellas (especialmente dañinas en el caso de las Venezolanas, según el estudio mencionado) y el hecho de que la mayor tolerancia hubiera conducido a la aparición de franjas esporáneas de telenovelas, condujeron al C.N.TV. a revisar sus acuerdos. Así se volvió a la disposi-

ción inicial, según la cual está prohibido transmitir más de dos horas diarias de tal tipo de programas. Esta decisión comenzó a regir desde Enero de 1979, de modo que aún no es posible conocer las variaciones de programación que ella pueda provocar.

Estas regulaciones conciernen a la telenovela extranjera, pero no a la nacional, la cual siempre ha sido considerada digna de estímulo. Según el estudio realizado por el Consejo, las telenovelas nacionales tienen el mérito de ser "intrínsecamente buenas en su género", y de reflejar con mayor propiedad la cultura nacional. Por otra parte, el Consejo considera al género como un mal necesario e inevitable que para ser menor debería ser al menos satisfecho con producción nacional y standards definidos localmente. El hecho de que Chile exporte creadores, actores y técnicos, es visto por el Consejo como una muestra de que esta necesidad podría ser satisfecha localmente si se contara con los recursos necesarios para estimularla. Pero el Consejo mismo no cuenta con tales recursos, y tampoco la empresa privada parece interesada en iniciar este tipo de producciones, de modo que no es realista esperar que la situación cambie en el corto o mediano plazo.

El Consejo Nacional ha establecido también porcentajes mínimos de producción nacional en la programación televisiva. Pero los intentos de regular han sido desvirtuados por la práctica de los canales, debido seguramente a las restricciones económicas que se les han impuesto y a sus imperativos de comercialización, de allí que el Consejo se haya visto obligado a cambiar sus disposiciones con el fin de ajustarlas a la realidad de lo que ofrecen los canales. Así, por ejemplo, en Marzo de 1974 se acordó establecer un mínimo de un 40 por ciento de producción nacional, el cual debía ser aumentado a un 50 por ciento en 1975. En Abril de 1975, sin embargo, el Consejo tomó nota de que los porcentajes reales para 1974 habían sido como sigue: Canal 7 igual 33,75 por ciento; Canal 13 igual 35,02 por ciento; Canal 9 igual 38,07 por ciento; Canal 4 igual 24,92 por ciento. En Mayo de 1975 el Consejo acordó

cambiar los mínimos de la siguiente manera : Canales 4 y 9 igual 15 por ciento; Canales 7 y 13 igual 25 por ciento. El análisis del año Marzo 1975 - Marzo 1976 mostró una programación real superior a los nuevos mínimos establecidos, pero inferior a las cifras reales alcanzadas en 1974. En Septiembre de 1978 el Consejo acordó aumentar nuevamente tales mínimos a un 30 por ciento para los canales 7 y 13 y un 20 por ciento para los canales 4 y 9. Ello cambia las regulaciones, pero no cambia las cifras reales, que antes de estas nuevas disposiciones eran ligeramente superiores a ellas. Por ello se puede asumir que la televisión chilena permanecerá con las características que presenta actualmente en el rubro de producción nacional, la cual oscila entre un 21 por ciento en el Canal 4 a un 34 por ciento en el Canal Nacional.

## 2.6 Cine

En cuestión de cinematografía la situación es crítica, tanto desde el punto de vista de la producción nacional como de la distribución y exhibición de películas extranjeras. La producción nacional ha disminuido fuertemente como resultado del éxodo de creadores y técnicos, y los estudios de Chile-Films, de propiedad estatal, se ocupan arrendándolos para la producción de spots publicitarios prioritariamente.

En el caso de la distribución y exhibición de films, uno de los problemas más agudos ha sido el monto de los gravámenes, que suman un mínimo de 53 por ciento del valor de las entradas y son aumentados por diversos impuestos regionales. En Julio de 1975 la Asociación de Industriales Cinematográficos declaró que el cierre de salas llegaba a 150 en todo el país, la mitad de ellas en Santiago, y que el público había disminuido en un 60 por ciento debido al aumento del precio de las entradas y del costo de la vida a partir de fines de 1973. La suma de restricciones económicas del país, y las específicas de la actividad, ha significado para los chilenos el permanecer bastante al margen de los acontecimientos del

cine mundial. Ello ha sido agravado también por una estricta censura cinematográfica. En 1974 se crearon el Consejo de Calificación Cinematográfica y las normas para la exhibición, internación y despacho de películas, así como también las normas pertinentes para los infractores. Según éstas, el Consejo depende del Ministerio de Educación y está obligado a rechazar películas que “fomenten o propaguen doctrinas o ideas contrarias a las bases fundamentales de la Patria o de la Nacionalidad, tales como el Marxismo u otras, las que ofendan a los Estados con los cuales Chile mantiene relaciones internacionales, las que sean contrarias al orden público y las que conduzcan a la comisión de acciones antisociales o delictuosas”.

La aplicación de estas normas hizo que en el año 1974 se llegara a la cifra record de 25 películas rechazadas, mientras que en años anteriores tal cifra no superaba las 5 o 6 películas. En Julio de 1975 se creó un nuevo Consejo de Censura, formado por representantes del Ministerio de Educación; del Poder Judicial; de la Dirección Nacional de Bibliotecas; Archivos y Museos; las Fuerzas Armadas; el Colegio de Periodistas; y Centros de Padres y Apoderados de Colegios Fiscales y Privados. Este Consejo, sin embargo, no ha tenido un éxito mayor que el anterior en sus funciones.

La continua crítica al régimen de censura y el reclamo permanente de los empresarios locales ante las pérdidas provocadas por el rechazo de películas tampoco han provocado cambios en el sistema. Las pérdidas económicas han sido minimizadas gracias a una decisión del Consejo, según la cual el paso por la aduana y ulterior salida del país en casos de rechazo, son gratuitas para el empresario involucrado. Diversos sectores han solicitado en reiteradas ocasiones una aclaración con respecto a las normas de censura, y señalan que, pese al número de disposiciones vigentes, no existe una política coherente y constante sobre la materia. Ello es efectivo, pero no hay aparentemente planes para cambiar esta situación en el corto plazo.

## 2.7 Telecomunicaciones.

El sector de Telecomunicaciones es regido por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, quien tiene la tuición y dirección técnica superior de esta área en el país. Esta entidad fue creada por Decreto Ley No. 1.762, del 15 de Abril de 1977, y reemplazó disposiciones anteriores según las cuales estas actividades dependían de la Superintendencia de Servicios Eléctricos, Gas y Telecomunicaciones.

La Subsecretaría ejerce las siguientes funciones: Coordinar las telecomunicaciones y proponer las políticas para el sector; velar por el cumplimiento de tales políticas y de los acuerdos internacionales sobre la materia; dictar resoluciones, normas técnicas e instrucciones de carácter general y obligatorias para todo el sector; administrar el espectro radio-eléctrico; informar las solicitudes de concesión de servicios de telecomunicación, suspensiones, caducidad y término de ellas; proponer orientaciones y normas para el desarrollo de la investigación en esta área; representar al país como Administración Chilena de Telecomunicaciones ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones y otros organismos internacionales, tales como CITEL (Conferencia Interamericana de Telecomunicaciones) y otros. La tuición ejercida por la Subsecretaría no afecta, sin embargo, al contenido de la información transportada por estos servicios.

Entre las varias compañías bajo la tuición de esta entidad se encuentra la **Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A (ENTEL -CHILE)**, creada en 1964 como parte del Plan Nacional de Telecomunicaciones impulsado por la CORFO, y encargada del transporte de larga distancia de los servicios de telefonía, telegrafía, tele-escritura, transmisión de datos, telefotos, fascímil, radio-difusión y televisión. ENTEL-CHILE es una sociedad anónima mixta, autofinanciada, en que CORFO (Corporación de Fomento de la Producción) es el principal accionista y depositario del capi-

tal estatal. Entre los accionistas privados destacan la Compañía de Aceros del Pacífico, la Empresa Nacional de Electricidad S.A., la Empresa Nacional del Petróleo, Línea Aérea Nacional, Sociedad Nacional de Oleoductos, y algunos otros, incluidos miembros del personal de ENTEL.

ENTEL cuenta básicamente con tres sistemas para el ejercicio de sus funciones: la red primaria de Telecomunicaciones; el complejo de comunicaciones internacionales por satélite; y el complejo satelital para uso nacional.

La red de telecomunicaciones se extiende desde Arica a Puerto Williams y se estructura sobre la base de una red troncal entre Arica y Castro. Esta red está formada por sistemas longitudinales de microondas de gran capacidad, de las cuales se desprenden redes y enlaces transversales que, con la troncal, constituyen la **Red Primaria de Telecomunicaciones**. La red está compuesta del sistema Norte, con 29 estaciones de microondas y una extensión de 1.700 Km. que cubren una veintena de ciudades; el sistema Sur, con 24 radioestaciones de microondas y un extensión de 1.900 Km.; y el sistema Austral, en funciones desde Octubre de 1977, cuyo principal componente es el complejo terrestre de comunicaciones por satélite de Punta Arenas, el cual utiliza satélites de INTELSAT para la comunicación nacional.

En el caso de las comunicaciones internacionales, ENTEL inauguró el primer sistema terrestre de comunicaciones por satélite de América Latina en 1968. Este sistema está compuesto por la estación terrestre de Longovilo (a 100 Km. de Santiago), un enlace de microondas de dos repetidoras que unen la estación terrestre con el Centro Nacional de Telecomunicaciones de Santiago, y el Centro de Conmutación Automática, también en Santiago. Ello permite a Chile tener comunicación, a través de INTELSAT IV-A, con 15 países: Alemania, Francia, Italia, Canadá, USA, España, Ecuador, Venezuela, Panamá, Brasil, Perú, Uruguay, Argentina, Co-

lombia y México. ENTEL - CHILE sirve, entre otros, a los siguientes usuarios: Compañía de Teléfonos de Chile, Compañía Nacional de Teléfonos S.A. (Valdivia); Compañía de Teléfonos de Coyhaique; Telégrafos del Estado; Empresa de Computación e Informática; ITT Comunicaciones Mundiales; Televisión Nacional de Chile; Fuerzas Armadas; y numerosos bancos, compañía de navegación, líneas aéreas, empresas periodísticas, etc. En general, proporciona servicios directos en base a canales permanentes de telefonía, teleescritura y datos a instituciones privadas y del Estado, y atiende a la radiodifusión y demás canales de televisión.

La telegrafía y telex nacionales constituyen, por ley, monopolio del Estado, a través de la Dirección de Correos y Telégrafos, pero en el caso de la telegrafía y telex internacionales hay también compañías extranjeras tales como ITT, Transradio y Cable West-coast. Todos ellos usan la estación de Longovilo, que es la única vía para las comunicaciones internacionales. Con respecto a teléfonos, están la Compañía de Teléfonos de Chile, estatal, que tiene el 95 por ciento de las líneas telefónicas del país (350-400.000 líneas); en la X Región opera la Compañía Nacional de Teléfonos, con 10-15.000 líneas; y en la XI Región, la Compañía de Teléfonos de Coyhaique, que tiene 2-4.000 líneas. Las dos últimas son empresas mixtas en que CORFO tiene más del 50 por ciento de las acciones.

Entre los nuevos servicios promovidos por la existencia de ENTEL está el Servicio de Información Vía Satélite, proporcionado por el Instituto de Investigaciones Tecnológicas (INTEC - CHILE), el cual cuenta con bases de datos nacionales y mantiene convenio con Lockheed Information Systems para usar las bases de datos de esta empresa, usando para ello terminales conectados vía satélite con el computador de Lockheed ubicado en Palo Alto, California.

El desarrollo tecnológico en estas áreas se ha producido sobre la base de una gran dependencia tecnológica y financiera. La cons-

trucción del sistema para las comunicaciones nacionales vía satélite, por ejemplo, estuvo a cargo de la firma norteamericana General Telephone & Electronic International System Corporation, con subcontratistas tales como Electrospace Systems Inc., Varian, Lenkurt y LNR Communications Inc.

Con motivo de la nacionalización de la Compañía de Teléfonos de Chile, que pertenecía a la ITT, el Gobierno y ésta llegaron al acuerdo de asociarse para formar un organismo de investigaciones en las áreas de nutrición y telecomunicaciones. Así se formó la Fundación Chile, con un capital inicial de 50 millones de dólares aportados en partes iguales por ambos participantes. La Fundación está a cargo de un consejo directivo formado por 6 representantes del Gobierno y 6 representantes de la ITT, y tiene entre sus funciones principales el favorecer la transferencia de tecnología; servir de asesor técnico a la Administración Chilena de Telecomunicaciones (representante oficial ante el I.T.U.) y a las empresas del sector; cumplir labores de promoción comercial; e incentivar las inversiones y exportaciones en esta área. Todo lo cual, según se espera, debe conducir a un mayor desarrollo de la tecnología en Chile.

Pese a que el aumento de los bienes y servicios en el sector de Telecomunicaciones ha sido considerable en los últimos años, la participación relativa de toda la industria electrónica en la industria chilena no superaba, a fines de 1975, el 2, 5 por ciento. El comercio del subsector electrónico tiene como característica fundamental el saldo negativo en la balanza comercial, es decir, más importaciones que exportaciones. La rama que más desarrollo ha tenido en la industria electrónica chilena es la formada por bienes de consumo, en especial televisores monocromáticos. En último lugar se sitúa la industria electrónica de bienes profesionales, en especial del área telefónica y pequeñas computadoras de radiocomunicaciones. Las empresas más importantes son Philips (Holanda), IRT Colorado (Brasil), Standard Electric (ITT) y Elecna (Estatal).

Según informes oficiales, la mayor limitación de la industria electrónica nacional es la estrechez del mercado interno. Se estima, sin embargo, que la existencia de muy buenos recursos humanos de bajo costo, unidos a las facilidades que otorga Chile al capital extranjero en su Estatuto del Inversionista (Decreto Ley No. 600, el mismo que acompañó la salida de Chile del Pacto Andino), son interesantes incentivos para que el capital extranjero establezca en Chile armaduras de productos electrónicos destinados a la exportación. También se ha notado que por formar parte de la ALALC, Chile ofrecería a las empresas que se instalen en el país la posibilidad de tener acceso al mercado latinoamericano en condiciones preferenciales con respecto a las importaciones de terceros países. Sobre estas bases se espera entonces que este tipo de desarrollo seguirá floreciendo sin trabas en los próximos años.

### 3.- FORMACION PROFESIONAL Y PROFESIONALISMO.

Los profesionales de la Publicidad se forman en la Universidad Técnica del Estado, con un plan de estudios de 5 semestres que entrega el título de técnico en la materia. También existe una escuela privada de publicidad en la capital. El Círculo de Publicistas mantiene relaciones cordiales con ambas y aspira a que la carrera tenga el carácter de profesión universitaria, para la cual ha elaborado un plan de estudios para 4 años que propondrá a las universidades en un futuro próximo.

Los periodistas, por su parte, se forman en la Escuela de Periodismo de la Universidad de Chile y Católica de Chile, ambas en Santiago, de donde egresa un total aproximado de 50-60 periodistas cada año. En el período anterior existían además las Escuelas de Periodismo de la Universidad del Norte, de la Universidad de Concepción y de Valparaíso. El cambio de régimen significó el cierre de todas las escuelas y la posterior reapertura de las dos que funcionan actualmente. Se espera que la Universidad del Norte reabra su escuela en 1979 y la de Concepción, en 1980. El exá-

men del plan de estudio de la actual Escuela de Periodismo de la Universidad de Chile, muestra una notable carencia de temas relacionados con la problemática comunicacional latinoamericana e internacional, el estudio de las relaciones entre comunicación y desarrollo y el análisis de las relaciones entre los distintos sectores de un sistema de comunicaciones. Por el contrario, se pone un gran énfasis en la adquisición de habilidades técnicas, dirigidas exclusivamente al ejercicio eficiente de tareas específicas, tales como periodismo televisivo, deportivo, fotografía, etc.

La ley que crea el Colegio de Periodistas de Chile se dictó en 1956, pero el 30 de Enero de 1979 se dictó un nuevo **Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la ley del Colegio de Periodistas**, aprobado por Ley No. 12.045. De acuerdo a la ley, el Colegio se organiza en base a un Consejo Nacional o Metropolitano y Consejos Regionales en provincias. El Consejo Nacional tiene entre sus atribuciones el velar por el progreso, prestigio y prerrogativas de la profesión de periodista, por su regular y correcto ejercicio, mantener la disciplina profesional y perseguir el ejercicio ilegal de la profesión, ejercer la supervigilancia y jurisdicción disciplinaria de los estudiantes de periodismo en práctica, etc. y llevar el Registro de Periodistas.

Para inscribirse en el Colegio es necesario tener el título de periodista otorgado por la Universidad de Chile u otra Universidad reconocida por el Estado y no haber sido procesado ni condenado por delitos que merezcan pena afflictiva, o por delitos que atenten contra el ordenamiento institucional de la República. La ley específica, además, que aquellas personas que estaban inscritas en Abril de 1978 pueden mantener su inscripción no obstante no contar con el título universitario. En Chile hay alrededor de 2.000 periodistas registrados, 1.600 de los cuales se encuentran en Santiago, pero las limitaciones impuestas por la ley y por el Colegio mismo aseguran que una cantidad importante de periodistas permanezcan fuera del Colegio. Debido a la legislación vigente, que impide la

realización de elecciones en el país, los dirigentes del Colegio son además designados por el Gobierno sobre la base de quinas nombradas por el Consejo Nacional.

Existe por otra parte, el Círculo de Periodistas de la Academia de Humanismo Cristiano, una entidad creada por la Iglesia Católica, que agrupa a más de 100 Periodistas y tiene por objeto "constituirse en un organismo de encuentro y diálogo sistemático sobre asuntos relacionados con la comunicación social en Chile, a la luz de una visión humanista y democrática de la sociedad". Este Círculo organizó, en Noviembre de 1978, el primer foro local sobre temas del Nuevo Orden Informativo, en el cual tuvo participación el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, ILET. Posteriormente, en Abril de 1979, el mismo Círculo organizó un seminario sobre "Libertad de Expresión y Comunicación Transnacional", el cual fue auspiciado por la Academia de Humanismo Cristiano, la Asociación Latinoamericana de Periodistas para el desarrollo (ALACODE), y el ILET.

En el caso de la investigación, una buena parte de los esfuerzos locales se concentran en investigaciones de mercado relacionadas con publicidad. Algunos organismos académicos no especializados en comunicaciones investigan también ciertos temas específicos. Tal es el caso de la Escuela de Administración de la Universidad de Chile, que desarrolla encuestas regulares de teleaudiencias por encargo del Consejo Nacional de Televisión, y de la Escuela de Sociología de la Universidad Católica, que en 1979 debía comenzar a investigar los problemas de la industria editorial, en cooperación con la Dirección Nacional de Bibliotecas.

Aparentemente, el único organismo que realiza estudios sistemáticos en esta área, y que cuenta con recursos humanos y financieros permanentes para ello es DINACOS. Los resultados de las investigaciones de DINACOS son de carácter reservado, pero se puede asumir que seguramente no están en el campo de lo que ha

sido dado en llamar "comunicaciones para el desarrollo", sino más bien en el terreno de lo que el Gobierno estima materia de seguridad nacional. Desde otra perspectiva, existen también algunos investigadores que aisladamente, y con gran esfuerzo, se han empeñado en desarrollar algunos temas de la comunicación con una visión crítica de los actuales procesos nacionales. Sin embargo, los resultados de estos trabajos son prácticamente desconocidos en el medio universitario nacional y carecen de cualquier influencia en los sectores de Gobierno encargados de enunciar políticas en este campo.

#### 4.- PRINCIPALES PROYECTOS DE LEGISLACION EN ESTUDIO.

Como se recordará, poco después de haber asumido el mando de la nación la Junta Militar asumió los poderes constituyente, legislativo y ejecutivo. En el ejercicio de estos poderes, la Junta ha comenzado a construir una nueva institucionalidad, destinada a reflejar mejor el tipo de régimen instaurado por las Fuerzas Armadas y a reemplazar la Constitución Política del Estado dictada en 1925. De este proceso han salido cuatro **Actas Constitucionales** que constituyen los pilares de la nueva estructura jurídica, dictadas en Septiembre de 1976, y un **Anteproyecto de Constitución Política del Estado**, dado a conocer en Octubre de 1978. Por razones de espacio nos referiremos aquí solamente al anteproyecto, que contiene y expande el contenido de las Actas en cuestiones de comunicación, y a las dudas y desacuerdos que éste ha provocado en la Asociación de Radiodifusores, Asociación de la Prensa y Colegio de Periodistas. (8)

El Anteproyecto establece en su artículo principal la libertad de opinión e información sin censura previa pero agrega, "los tri-

---

(8) ARCHI, ANP y Colegio de Periodistas: Informe sobre el Anteproyecto de Reforma Constitucional, Santiago, Diciembre de 1978.

bunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas”.

Para las asociaciones mencionadas este párrafo equivale a establecer un “régimen de censura previa con limitaciones que pueden abarcar prácticamente todos los acontecimientos”, razón por la cual aspiran a que este artículo sea suprimido del proyecto.

En otros párrafos el anteproyecto estipula la libertad para fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, mientras que “el Estado, aquellas universidades y demás personas que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión”. De esta manera se conserva algún nivel de prioridad para el Estado y las Universidades en la explotación de la televisión, pero se abre la posibilidad de que la empresa privada participe de ello. Por su parte, ARCHI, ANP y Colegio de Periodistas piensan que la nueva Constitución debería consagrar la libertad para fundar, mantener y explotar todo tipo de medios, mientras que sólo por ley se podría conceder alguna exclusividad al Estado y las Universidades en el campo de la televisión. También el anteproyecto estipula que “en ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la radiodifusión ni de la televisión”. A lo cual, agregan las asociaciones, debe sumarse la exclusión del monopolio estatal en la prensa.

En otras materias el anteproyecto establece que “sólo por ley podrá modificarse el régimen de propiedad y de funcionamiento de los medios de comunicación social y su expropiación sólo procederá en virtud de ley especial . . . previo pago al contado de la indemnización correspondiente”. Frente a esto las Asociaciones estiman se debería establecer simplemente que los medios de comunicación son inexpropiables, reiterando así uno de los preceptos de la Reforma Constitucional de 1971. También estiman que se debería agregar otro artículo estipulando que no se podrá discriminar arbitrariamente en el otorgamiento y en la imposición de

beneficios o cargas que dependan del Estado. Este punto atañe a una aspiración muy sentida por los propietarios y concesionarios de medios, que ha sido planteada anteriormente a la subcomisión de Reforma Constitucional encargada de redactar un Estatuto Jurídico de los medios, y que se refiere entre otros a una distribución equitativa de la publicidad estatal en los distintos medios.

Finalmente, el proyecto de Constitución regula y reglamenta los Regímenes de Emergencia, durante los cuales se restringe la libertad de prensa. Con respecto a este punto, las Asociaciones han planteado en su documento "cualquiera sea la forma en que el nuevo texto trate los regímenes de excepción, parece justo que la situación de la libertad de prensa no quede más restringida en ellos que en la legislación vigente al 11 de Septiembre de 1973 sobre la materia". Este punto es particularmente interesante, ya que en aquella época las mismas asociaciones plantearon que la libertad de prensa estaba en peligro, mientras que ahora se plantean como objetivo el volver a la situación de libertad garantizada por el Gobierno anterior y su respeto a la Constitución de 1925 y Reforma Constitucional de 1971.

Estas y otras aspiraciones de las Asociaciones fueron recogidas por la Subcomisión de Reforma Constitucional mencionada más arriba, la cual sesionó en los años 1974 y 1975 produciendo un informe sobre el cual se basan, teóricamente, los artículos mencionados del anteproyecto. Con todo, es evidente que a medida que la forma del anteproyecto avanza, las expectativas de las Asociaciones son cada vez menos satisfechas. Ello plantea un problema que no puede ser resuelto con consulta a sectores más amplios, puesto que ellos no están considerados en la formulación de la nueva Constitución.

Otra modificación importante presente tanto en el Acta Constitucional No. 3 como en posteriores proyectos constitucionales, es la creación de un Consejo Nacional de Radio y Televisión,

“autónomo, cuya composición y funcionamiento será determinado por la ley, al que le corresponderá ejercer las atribuciones que ésta le encomiende, destinada a velar porque la radiodifusión y la televisión cumplan con las finalidades de informar y promover los objetivos de la educación que esta Acta Constitucional consagra”. La ley y reglamentaciones necesarias para poner en marcha este organismo no han sido aún dictadas, pero se espera que lo sean en el futuro próximo.

Cabe hacer notar que la misma Acta Constitucional establece que “no podrán ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, ni desempeñar en ellos funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones, las personas que hubieren sido condenadas a pena aflictiva o por delito que atente contra el ordenamiento institucional de la República, así calificado por la ley”. Esta disposición, presente también en diversos proyectos de ley y reglamentación de estas materias, ha sido evaluada por algunos sectores (entre ellos el Consejo Metropolitano del Colegio de Periodistas) como un recurso, adicional para efectuar censura y represión política. Así, por ejemplo, la ley ya aprobada sobre el Colegio de Periodistas establece que para ejercer la profesión de periodista debe acreditarse que no se ha recibido condena “por delito que atente contra el ordenamiento institucional de la República”. Ello, según el Consejo Metropolitano, “deja al periodismo eventualmente entregado al peor género de persecuciones políticas, cuando un gobierno quiera extender el “ordenamiento institucional” hasta la simple discrepancia en materia de interés público”.

Por otra parte, existe también un **Anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones** elaborado por la Subsecretaría respectiva y fechado el 29 de Diciembre de 1978 (9). Este anteproyecto

---

(9) Existe una versión anterior, en algunos aspectos muy diferente, fechada el 7 de Noviembre de 1978, y sobre lo cual no podemos extendernos por razones de espacio. Ninguna de las dos versiones ha sido dada a conocer públicamente.

intenta traducir en ley orgánica los principios de la Política Nacional de Telecomunicaciones dictada unos meses antes, y deberá reemplazar la ley General de Servicios Eléctricos dictada en 1959.

El anteproyecto contiene disposiciones detalladas sobre concesiones, permisos, licencias, aspectos de control técnico y otras materias relacionadas. En sus artículos más importantes estipula que **los servicios de telecomunicaciones no constituyen monopolio** y que cualquiera sea su naturaleza, deberán ser instalados, operados y explotados de modo que no causen interferencias perjudiciales a otros servicios chilenos o extranjeros.

Establece también que **las concesiones de servicio público** (telefonía, telegrafía y telex, transmisión de datos, fascímil, video-telefonía y otros servicios abiertos a la correspondencia pública) y **radiodifusión sonora serán adjudicadas mediante propuesta pública**, mientras que **la televisión será universitaria y estatal**. Las concesiones de servicio público durarán entre 30 y 90 años, mientras que las de radiodifusión sonora serán por 15 años (en la versión anterior se estipulaban 10 años). La televisión estatal tendrá concesión de plazo indefinido y será la única de ubicación y alcance nacional, mientras que la televisión universitaria tendrá concesión por 20 años y alcance estrictamente regional. Las concesiones para radiodifusión serán adjudicadas solamente a personas chilenas (en la versión anterior ello no estaba especificado).

Habrá además un **Plan Nacional de Radiodifusión**, de carácter técnico, a ser elaborado por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, el cual señalará la cantidad máxima de canales y estaciones, en cada zona y dictará normas para las transmisiones vía satélite. Las actividades de investigación y desarrollo serán responsabilidad del sector privado y de las universidades. Los precios de los servicios públicos de telecomunicaciones serán convenidos libremente entre proveedores y usuarios, a menos que las condiciones del mercado

impidan la libre competencia, en cuyo caso el Estado fijará precios o tarifas máximas.

También en este caso ARCHI ha mostrado su desacuerdo con algunos puntos. Entre ellos, insiste en la mantención de las concesiones de radiodifusión de 30 años mínimo establecida en la Ley de 1959, y objeta la adjudicación por licitación ya que ello daría mayor ventaja a los grupos económicos más poderosos del país. Agrega además que el anteproyecto entrega demasiadas facultades de interpretación a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, y que los concesionarios son privados de mecanismos claros de apelación en el caso de que tales interpretaciones les perjudiquen. En su opinión, el anteproyecto debería especificar que la red de emisoras del Estado no es comercial, ya que la magnitud de su potencia y alcance la haría entrar en competencia desleal con emisoras regionales. Ello se debe a que los concesionarios privados, según el anteproyecto, no podrán tener más de una emisora por región administrativa, lo cual ha sido también objetado por la Asociación de Radiodifusores.

En Febrero de 1979 estas materias continuaban en estudio en círculos de Gobierno y entidades privadas empresariales. El acceso de las últimas a la discusión es sumamente limitado, pese a que ellas no cuestionan los principios de acción del presente Gobierno, de allí que es improbable que sus opiniones signifiquen modificación sustancial de algunas de estas regulaciones en proyecto. La opinión pública, por su parte, no está informada ni participa en ninguna forma en la fijación de la nueva estructura jurídica del país.