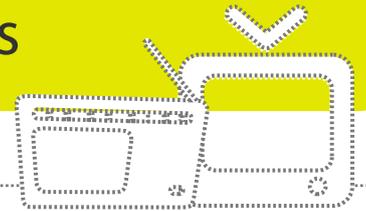


Informe de consultoría

# Diagnóstico y propuesta para el fortalecimiento de los medios de comunicación públicos-estatales, locales y regionales

Octubre 2013



Investigador principal: Luis Fernando Palomino Villanueva.  
Investigadora asociada: Marisol Castañeda Menacho.  
Asistente de investigación: Cynthia Córdova Morales.

## ÍNDICE

Antecedentes.....	4
Presentación.....	6
<b>1. UNA APROXIMACIÓN A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS ESTATALES.....</b>	<b>7</b>
1.1. Los medios de comunicación públicos-estatales: la invisibilización de la dimensión local y regional.....	7
1.2. Los medios públicos-estatales de los gobiernos regionales y municipalidades en el Perú: ¿cuántos son y dónde están?.....	12
1.3. Los medios públicos-estatales vienen creciendo significativamente en los últimos años.....	17
1.4. El crecimiento de los medios públicos-estatales: entre la formalidad y la realidad.....	18
<b>2. TENDENCIAS EN LA GESTION DE LAS RADIOS Y TELEVISORAS PÚBLICAS.....</b>	<b>20</b>
2.1. Situación y características de las radios y televisoras de municipalidades provinciales y gobiernos regionales.....	20
2.2. El proyecto comunicativo.....	24
2.3. Códigos de Ética.....	28
2.4. Relación y participación de los públicos en el medio.....	28

2.5. Producción y Programación.....	30
2.6. Nivel de articulación con actores locales.....	31
2.7. Organización y gestión de los medios.....	34
2.8. Capacidades profesionales.....	37
2.9. Nuevas demandas y necesidades.....	39
2.10. Análisis de estructura de programación de Medios Públicos Estatales.....	39
2.11. Análisis de casos: las radios y televisoras de municipalidades distritales.....	41
3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	46
3.1. Conclusiones según los ejes de análisis.....	46

## ANTECEDENTES

El CONCORDTV es un órgano autónomo de carácter consultivo cuya finalidad es contribuir con el desarrollo de la radiodifusión en nuestro país, mediante la adopción de medidas tendentes a garantizar una mejor calidad comunicativa y ética de los servicios de radio y televisión para el ejercicio de los derechos ciudadanos de comunicación. En este sentido, no se rige por los intereses particulares de los sectores que lo integran, y por tanto, en las decisiones que se toman priman los intereses generales del país y de sus ciudadanos.

Entre las funciones del CONCORDTV tenemos:

- a. Actuar como veedores en los concursos públicos donde se otorgan las autorizaciones para brindar los servicios de radio y televisión.
- b. Establecer un sistema de otorgamiento anual de premios y reconocimientos a personas u organizaciones que contribuyan al desarrollo integral y cultural del país mediante su trabajo en la radio y/o televisión.
- c. Propiciar investigaciones académicas que promuevan el mejoramiento de la radio y televisión.
- d. Apoyar iniciativas con fines académicos para la preservación y archivo de los programas de producción nacional transmitidos en la radio y televisión.
- e. Emitir una opinión no vinculante dentro del procedimiento administrativo sancionador a los servicios de radio y televisión.

- f. Proponer al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la celebración de convenios nacionales e internacionales que permitan el desarrollo de la radio y televisión.
- g. Participar en las Audiencias Públicas que organice el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- h. Participar en la elaboración del Plan Nacional de Asignación de Frecuencias.
- i. Participar en la elaboración del Proyecto de Ley de Radiodifusión Estatal y en la recomendación del estándar de Televisión Digital Terrestre a ser adoptado en el Perú.

Bajo esta perspectiva el CONCORTV impulsó el debate y discusión de la propuesta de ley de radio y televisión, recogiendo la opinión de ciudadanos y ciudadanas de diferentes regiones y sectores del país para configurar una política de comunicación que garantice una radio y televisión pública. Entre las principales recomendaciones encontramos: redefinir la radio y televisión estatal en pública, regular los medios públicos sea cual sea su origen (ejecutivo, municipalidades, regiones, universidades), garantizar una programación inclusiva, participación de la ciudadanía, autonomía e independencia mediante el nombramiento directorio, favorecer la descentralización comunicativa, aprovechar los avances tecnológicos de la televisión digital en renovar la radio y televisión del país.

Si bien los resultados plantean recomendaciones específicas, se hizo evidente la necesidad de conocer con mayor profundidad la realidad de los medios municipales y regionales para impulsar iniciativas de comunicación más sostenibles.

## PRESENTACIÓN

El presente estudio forma parte de la consultoría “Diagnóstico y Propuesta para el Fortalecimiento de los Medios de Comunicación Públicos-Estatales Locales y Regionales” realizada para el CONCORTV con el objetivo de diseñar lineamientos que contribuyan a fortalecer este sector de las comunicaciones en el país.

Actualmente, existe la necesidad y demanda de generar cambios en la oferta de los medios públicos estatales para promover el desarrollo, el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana. Para ello es importante partir primero del diagnóstico, conocer la situación actual de este sector de las comunicaciones históricamente “invisibilizado”, tanto desde el lado de las políticas gubernamentales como desde el campo de la investigación académica, para revalorar su rol y función a nivel regional y local.

Parte de la problemática de las radios y televisoras municipales y regionales radica en la escasez de estudios sobre este sector, ya que casi todos los estudios y propuestas se orientan a los sistemas nacionales de radiodifusión estatal y muy pocos a nivel de los gobiernos locales y regionales. Asimismo, por la aplicación de enfoques reducidos sobre la comunicación, los medios y su vinculación con el desarrollo y lo público-estatal, lo que no contribuye a entender mejor su importancia estratégica.

Inicialmente la propuesta de investigación se centraba solo en los gobiernos regionales y municipalidades provinciales a nivel nacional, pero a solicitud del CONCORTV se incorporó también una muestra de experiencias de medios públicos-estatales de municipalidades distritales (en Ancash, zona donde se ha incrementado significativamente el número de autorizaciones a nivel distrital). En total se han encuestado y entrevistado a 37 Municipalidades Provinciales, 2 Gobiernos Regionales y 3 Municipalidades Distritales.

El documento está dividido en 4 partes: en la primera parte se hace una aproximación teórica y situacional a las radios y televisoras de gobiernos regionales

y locales. En la segunda parte se dan a conocer los resultados de la investigación (encuestas y entrevistas a gobiernos regionales y locales, análisis de las estructuras o parrillas de programación, análisis de casos de las municipalidades distritales). En la tercera parte se plantean las conclusiones y recomendaciones del estudio y en la cuarta parte se ubica la relación de anexos.

## 1. UNA APROXIMACIÓN A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS-ESTATALES

1.1. Los medios de comunicación públicos-estatales: la invisibilización de la dimensión local y regional en el proceso de descentralización.

Desde hace varias décadas, y más recientemente en América Latina, se vienen realizando diversos estudios sobre los sistemas de comunicación públicos-estatales de los gobiernos, desde un enfoque crítico que señala que en la mayoría de los casos estos sirven a intereses de los grupos de poder de turno (son utilizados como instrumentos de propaganda de los gobiernos de turno) y no tanto para representar los intereses de la ciudadanía. Si bien estos estudios, y las propuestas de reforma de los medios públicos que se derivan de ellos, son importantes para democratizar la gestión pública, tienen algunos vacíos.

En ese sentido, al revisar la literatura sobre las radios y televisoras públicas-estatales, lo primero que resalta es que la mayoría de investigaciones o estudios a nivel nacional e internacional están centradas en los sistemas nacionales de radiodifusión estatales (entiéndase por ello el diario oficial del gobierno, la televisora y radio nacional y su sistema de repetidoras) y muy pocas investigaciones se enfocan en los niveles de gobierno locales y regionales.

Esto se puede deber a varias razones:

a. Tendencias actuales en las investigaciones en medios de comunicación: el día de hoy, las tendencias principales de investigación se centran en la globalización y la sociedad de la información-conocimiento, y en el impacto de las nuevas tecnologías de la información (internet, redes sociales, web 2.0). Los medios de comunicación masivos constituyen un eje de investigación, especialmente en su articulación con la política (elecciones, propaganda) y el mercado (marketing, publicidad, estilos de vida). También existe una mayor demanda por estudios y propuestas para mejorar la calidad de los medios públicos-estatales, que compensen las distorsiones de un mercado comunicativo hiper-privatizado. Sin embargo estos se quedan a nivel de los sistemas nacionales y no se articula con la dimensión local-regional.

b. Escasa valoración de la dimensión local y regional del desarrollo desde la comunicación: el enfoque difusionista, predominante en muchos estudios de comunicación, no permite una adecuada valoración de los medios públicos-estatales en los procesos de desarrollo a nivel local y regional. Los medios aparecen como “instrumentos para difundir o llegar a los otros”, pero “no parten desde los otros” (las opiniones, creencias, valores, demandas, temores, expectativas, sentimientos y emociones de sus públicos) lo que es una condición fundamental para la viabilidad y sostenibilidad de las relaciones comunicativas en los procesos de desarrollo. Por otro lado, como la mayoría de las radios y televisoras tienen un carácter privado y un fin comercial, su labor comunicativa no se conecta directamente con los procesos de desarrollo o el fortalecimiento de la democracia, sino con la industria del entretenimiento como lógica de articulación con el mercado (financiamiento, publicidad).

c. Lo público-estatal como algo difuso: hasta hace pocos años atrás, la dimensión pública había sido reducida a lo estatal; la dimensión pública, esa dimensión del interés y bien común, social o colectivo, se había ido perdiendo en el camino y había sido reemplazada por una visión más estrecha que veía lo estatal como “propiedad” o patrimonio del gobierno de turno.

En ese sentido, hay que recordar también que “lo estatal” era mal visto en los años 80-90 del siglo XX debido al predominio de un enfoque neoliberal y del mercado en la política, por lo que era necesario reducirlo al máximo.

El día de hoy, con las reformas del estado de 2da y 3ra generación, se intenta recuperar la dimensión y función pública del estado, desde un punto de equilibrio en sus relaciones con la sociedad y el mercado. Es así que, mientras del lado de la sociedad civil y el sector privado-empresarial se promueven experiencias para ampliar lo público, las llamadas experiencias “públicas no estatales” (ej. Programas de prestación de servicios sociales a cargo de instituciones que compensen las carencias, vacíos o limitaciones de los servicios del estado), desde el lado del estado se han creado instituciones, se han aplicado instrumentos y normas que buscan redimensionar lo público y fortalecer su relación con la ciudadanía (creación de la Defensoría del Pueblo, mecanismos de transparencia en la gestión pública y lucha contra la corrupción, mecanismos de acceso a información, mecanismos de participación ciudadana y planificación concertada, impulso inicial al proceso de descentralización, entre otros).

Sin embargo, desde el gobierno nacional y regional algunas cosas no están claras. Por ejemplo, “el sentido de la función pública” es uno de los aspectos más débiles en la formación y el accionar de los funcionarios públicos en los distintos campos de intervención del estado. Es decir, los mismos funcionarios y trabajadores del estado no tienen claro su “rol y función pública” y eso se expresa en muchos indicadores (nivel de conocimiento sobre objetivos y metas institucionales y/o programas-proyectos del estado donde trabajan, nivel de identidad y compromiso institucional, nivel de productividad, calidad de la atención al público, eficiencia y eficacia en la labor que desempeñan, grado de satisfacción en la labor que desempeñan, entre otros). Más aún, cuando desde el gobierno de turno tradicionalmente se aplican políticas de “copamiento partidario” y de “clientelaje político”, lo cual debilita, distorsiona o desdibuja cualquier iniciativa del estado de profesionalización o de formación de funcionarios públicos “de carrera” en base a capacidades y méritos personales.

Igual podemos decir desde el lado de los gobiernos locales: el hecho de que exista una gran fragmentación a nivel municipal (por el alto número de municipalidades que existen a nivel nacional) y que el municipio sea visto como el primer escalón para la participación ciudadana en el sistema democrático, hace que muchas veces este espacio no sea percibido como parte del estado y como parte de un nivel de gobierno local que debe estar articulado a otros niveles de gobierno (regional, nacional) sino que se le ve como un espacio autónomo donde las autoridades locales toman las decisiones “a discreción”, en base a intereses privados de grupos políticos en el gobierno local y no de la ciudadanía. Es decir se produce una doble reducción: lo público es reducido a lo estatal y, a su vez, lo estatal es reducido y visto como algo de “interés privado” por los grupos de poder políticos, por lo que el sentido de “lo público” desaparece.

Este enfoque de lo público reducido a lo estatal, es retroalimentado a su vez por la aplicación de un enfoque difusionista de la comunicación, donde lo importante es “difundir información y mensajes a los otros” (ej. difundir las actividades que hace la municipalidad o el alcalde) y no tanto “construir relaciones comunicativas de calidad con los ciudadanos y ciudadanas que sean sostenibles en el tiempo” (basadas en el diálogo, la participación y la confianza).

d. Débil institucionalidad y escasos avances en el proceso de descentralización: en los últimos 20 años, uno de los procesos más importantes de la reforma del estado en América Latina ha sido el impulso a los procesos de descentralización. Hay que recordar que en el Perú, ha habido varios procesos de descentralización que fracasaron a lo largo de su historia y hacia el año 2,000 los indicadores del centralismo señalaban lo siguiente:

- Lima, la capital, representaba solo el 2% del territorio nacional pero concentraba el 55% del Producto Bruto Interno (PBI).
- El gobierno central captaba el 95% de los impuestos, mientras que las municipalidades solo captaban el 5%.
- En Lima se concentraban las sedes de los principales medios de comunicación nacionales.

- En Lima se concentraban las sedes principales de los poderes y la administración pública.
- El modelo de desarrollo del país se encontraba articulado en torno al eje de económico-productivo de Lima-Callao.
- Se contaba con un sistema político partidario centralizado (elección de representantes mediante distrito único favorecía a los partidos nacionales que tenían su sede en Lima).<sup>1</sup>

Es así que desde el 2002 se empieza a aplicar un paquete de normas y leyes para implementar la descentralización y se diseña una hoja de ruta del proceso. En el caso del Perú esto ha tenido pocos avances y resultados: empezando porque durante un largo periodo se abandonó la hoja de ruta del proceso de descentralización, fracasó la consulta para la conformación de nuevas regiones (las actuales se han dado sobre las antiguas circunscripciones de los Departamentos), se desactivó el Consejo Nacional de Descentralización, se ha priorizado más la desconcentración de recursos y no tanto la delegación de funciones y el desarrollo de capacidades (lo que se expresa muchas veces en que los distintos niveles de gobierno tienen muchos recursos pero no saben cómo administrarlos y gastarlos), no hay muchos mecanismos de articulación inter-institucional e intersectorial, por lo que el estado muchas veces funciona en paralelo en sus distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local), y debido a la falta de institucionalidad, la fragmentación política y los vacíos normativos, muchas veces se generan conflictos entre estos distintos niveles de gobierno.

En el caso de las comunicaciones, se ha avanzado en descentralizar algunas funciones. Por ejemplo, a los gobiernos regionales se les ha dado facultades para facilitar la recepción de solicitudes para autorizaciones y licencias, y también para apoyar las acciones de control del espectro radioeléctrico, pero no se ha avanzado, por ejemplo, en implementar un sistema de monitoreo y evaluación de las autorizaciones y licencias otorgadas a los medios de comunicación de los gobiernos regionales y locales. Es decir, si los medios públicos-estatales regionales y locales

---

<sup>1</sup> En “Manual para periodistas y comunicadores sociales sobre Descentralización” (Fernando Palomino, A.C.S. Calandria, Marzo 2004).

vienen funcionando o no, si se usan adecuadamente o no (de acuerdo a ley y para los fines solicitados), si tienen capacidad para implementar la programación y sistema de financiamiento de su medio de comunicación que se comprometieron al solicitar la autorización respectiva, si cumplen con el horario familiar, si aplican su código de ética (no solo si lo tienen o se han adscrito al código elaborado por el MTC), entre otros.

## 1.2. Los medios públicos-estatales de los gobiernos regionales y municipalidades en el Perú: ¿cuántos son y dónde están?

Como información general se debe señalar que a nivel nacional existen un total de 25 gobiernos regionales. Asimismo, en total existen 1,838 municipalidades en el Perú<sup>2</sup> entre municipalidades provinciales (195) y municipalidades distritales (1,643).<sup>3</sup>

De acuerdo a los datos manejados por el CONCORTV<sup>4</sup>, a nivel de los gobiernos regionales y municipalidades (provinciales y distritales) hay un total de 83 medios de comunicación públicos-estatales (radios y televisoras) que operan con licencia a nivel nacional. Esto se puede observar en detalle en los siguientes cuadros:

Cuadro 1: Número de radios y televisoras que pertenecen a Gobiernos Regionales

Regiones	N° radios	N° televisoras	Total
Amazonas	-	1	1
Madre de Dios	-	1	1
<b>Total</b>	-	<b>2</b>	<b>2</b>

<sup>2</sup> En “Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados”, Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI). Lima, Marzo 2012. Fuente: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib1018/index.html>

<sup>3</sup> Sin contar las llamadas Municipalidades de Centros Poblados o Delegadas que son 2,224.

<sup>4</sup> En “Estadísticas de la radio y televisión en el Perú 2013”. Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV). Enero-Febrero 2013.

**Cuadro 2: Número de radios y televisoras que pertenecen a Municipalidades Provinciales**

Regiones	N° radios	N° televisoras	Total
Ancash	5	1	6
Amazonas	1	1	2
Arequipa	1	-	1
Ayacucho	1	-	1
Cajamarca	4	2	6
Cusco	2	2	4
Huancavelica	2	1	3
Junín	1	2	3
La Libertad	-	1	1
Lima	2	1	3
Moquegua	1	-	1
Piura	1	2	3
Puno	1	1	2
San Martín	1	-	1
Tacna	1	1	2
Ucayali	1	1	2
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>16</b>	<b>41</b>

**Cuadro 3: Número de radios y televisoras que pertenecen a Municipalidades Distritales**

Regiones	N° radios	N° televisoras	Total
Ancash	8	5	13
Amazonas	1	-	1
Arequipa	3	1	4
Cajamarca	2	-	2
Cusco	4	2	6
Huancavelica	-	1	1
Junín	3	-	3
Moquegua	1	1	2
Pasco	3	1	4
Piura	-	1	1
San Martín	2	1	3
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>13</b>	<b>40</b>

Al observar estos datos hay varios aspectos que llaman la atención. Uno de ellos es que solo un pequeño número de Municipalidades y Gobiernos Regionales cuentan con medios públicos-estatales. Esto se puede ver en los siguientes gráficos:

Gráfico 1: Gobiernos Regionales que cuentan con radio o televisora

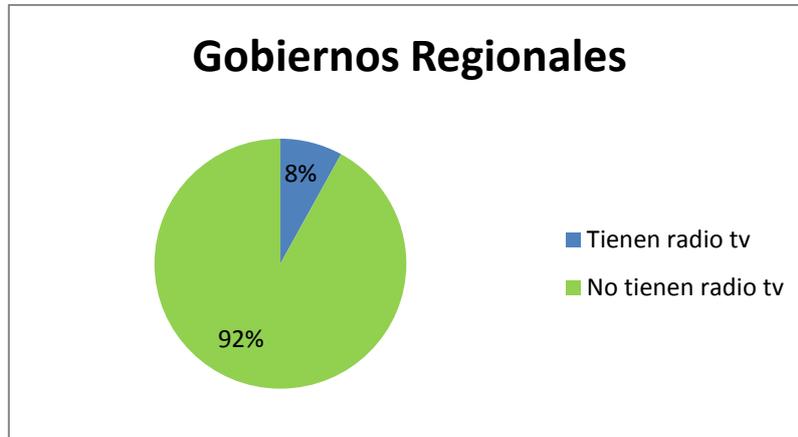


Gráfico 2: Municipalidades Provinciales que cuentan con radio o televisora

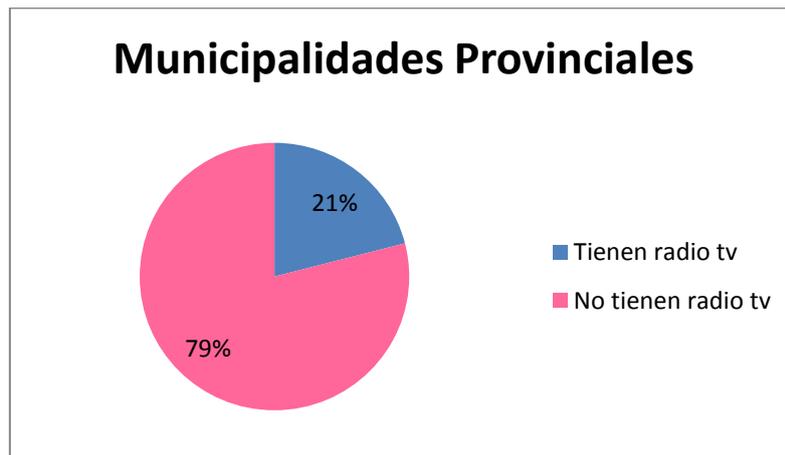
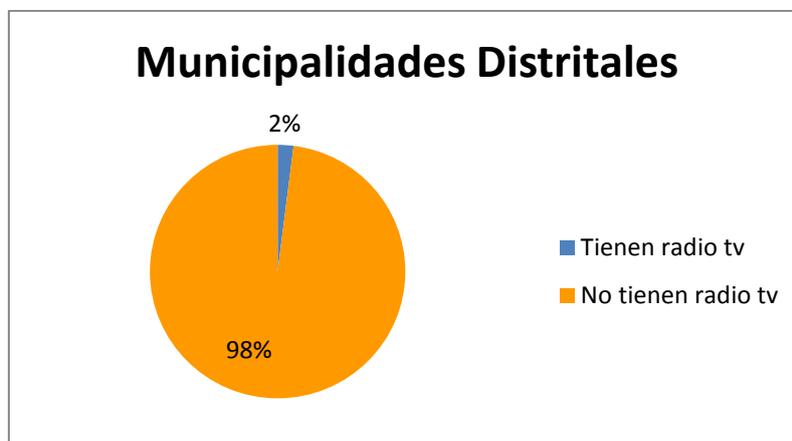


Gráfico 3: Municipalidades Distritales que cuentan con radio o televisora



Ahora bien, el escaso número de autorizaciones para los gobiernos regionales y las municipalidades distritales, podría deberse a varios factores:

a. Los gobiernos locales y regionales tienen distinto grado de institucionalización: en el caso de los gobiernos regionales, estos son recientes y solo tienen 10 años de creación. En el caso de los gobiernos locales es distinto, ya que tienen 32 años de creados, lo que implica que tienen un mayor grado de institucionalización y de organización interna.

b. Dificultades para la obtención de autorización y licencia de funcionamiento de una radio o televisora pública-estatal: un segundo aspecto puede ser la dificultad para obtener una licencia en el Perú, trámite que puede durar varios años y que lleva a que varios procesos de solicitud se vean truncados o inconclusos por el cambio de autoridades locales y regionales. Más aún, cuando al interior de los gobiernos regionales y locales no hay personal especializado o que conozca los trámites y procedimientos, los requisitos, los plazos, etc.

c. Ausencia de políticas comunicativas de los gobiernos regionales y locales: el tercer aspecto vinculado con lo anterior, es la ausencia de políticas comunicativas que sean sostenibles en el tiempo. Es decir, que debido a los cambios de autoridades y funcionarios, muchas veces estos trámites y procesos no son continuados de una gestión a otra. La ausencia de políticas es una constante en el estado peruano y en sus distintos niveles de gobierno. Generalmente las autoridades regionales y locales solo se preocupan de contar con un área u oficina de Comunicaciones o Imagen Institucional, que difunda sus actividades, y no tanto de contar con políticas de comunicación de la gestión regional y local, y menos aún de políticas de gestión de medios de comunicación públicos-estatales (de programación, de producción, temáticas, de recursos humanos, etc.).

d. Las necesidades comunicativas de la gestión regional y local son resueltas de otra forma: se puede deducir entonces, que una gran cantidad de Municipalidades y Gobiernos Regionales utilizan o contratan los servicios de otros medios locales-regionales privados para cumplir con su labor comunicativa e informativa, es decir,

tercerizan o delegan esta labor en medios y periodistas locales, lo que es una limitación ya que ellos no manejan la agenda ni los contenidos de esos medios y por el contrario crean una relación de dependencia económica que genera conflictos y enfrentamientos con el periodismo local; y en otros casos operan medios de comunicación que vienen saliendo al aire sin la autorización respectiva, exponiéndose a sanciones y multas por el uso indebido del espectro radioeléctrico.

### 1.3. Los medios públicos-estatales vienen creciendo significativamente en los últimos años

Otro aspecto es que en los últimos años se nota una tendencia de crecimiento del número de medios de comunicación públicos-estatales a nivel nacional, al punto que hoy se cuenta con un total de 97 medios, lo cual incluye a las siguientes instituciones: a) Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP)<sup>5</sup>, b) Municipalidades Provinciales, c) Municipalidades Distritales, d) Gobiernos Regionales, e) Universidades públicas. Ello se expresa en el siguiente cuadro desagregado:

Cuadro 4: Número de autorizaciones para radio y televisión estatal (2009-20013)

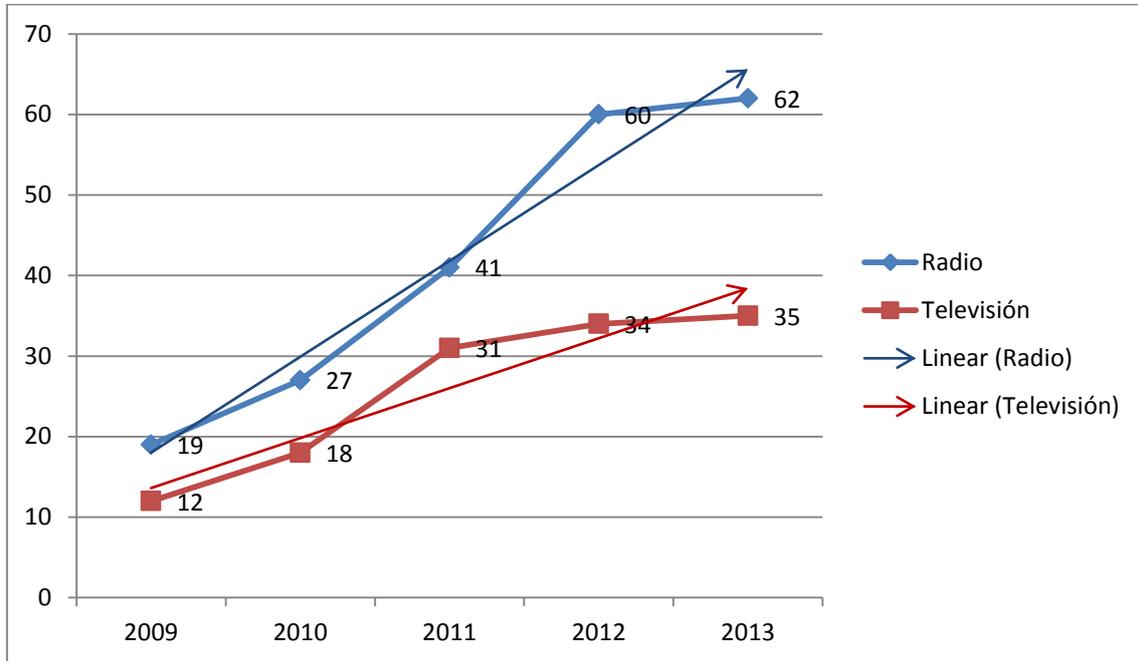
2009			2010			2011			2012			2013		
Radio	TV	T												
19	12	31	27	18	45	41	31	72	60	34	94	62	35	97

Fuentes: Informe Final del debate el Anteproyecto de Ley de Radiodifusión Estatal (CONCORTV, Octubre 2009) - Estadísticas de la Radio y Televisión en el Perú (CONCORTV, 2010, 2011, 2012 y 2013).

El número total de emisoras de radio y televisión públicas estatales y la tendencia de crecimiento anual se pueden observar en el siguiente gráfico:

<sup>5</sup> En el caso del IRTP se tiene en cuenta dos autorizaciones (una para radio y otra para televisión) pero no se están contando las numerosas retransmisoras que tiene a nivel nacional, ya todas estas autorizaciones se derivan de las anteriores.

Gráfico 4: Tendencias de crecimiento de la radio y televisión públicas-estatales (2009-2013)



Habría que indicar que este crecimiento en el número de autorizaciones, especialmente a nivel de las municipalidades distritales, no va aparejado necesariamente por el incremento del grado de formalidad e institucionalidad que se requiere para gestionar un medio de comunicación público-estatal, sino que muchas veces esto se da en condiciones de precariedad y debilidad institucional.

#### 1.4. El crecimiento de los medios públicos-estatales: entre la formalidad y la realidad

Como se puede observar, en los últimos años, se ha experimentado un crecimiento de los medios públicos-estatales a nivel de los gobiernos regionales y locales. Pero si se le ve desde el punto de vista de la oferta global de autorizaciones a nivel nacional esto es poco significativo aún.

Por ejemplo, si se toma en cuenta el número total de autorizaciones vigentes al 2013, que son 4,694 autorizaciones para radio y televisión a nivel nacional, se tiene que las autorizaciones para radios y televisoras de gobiernos regionales y

locales (municipalidades provinciales y distritales) que son un total de 97, solo representa el 2% del total, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 5: Autorizaciones de Radio y Televisión Municipales y Regionales

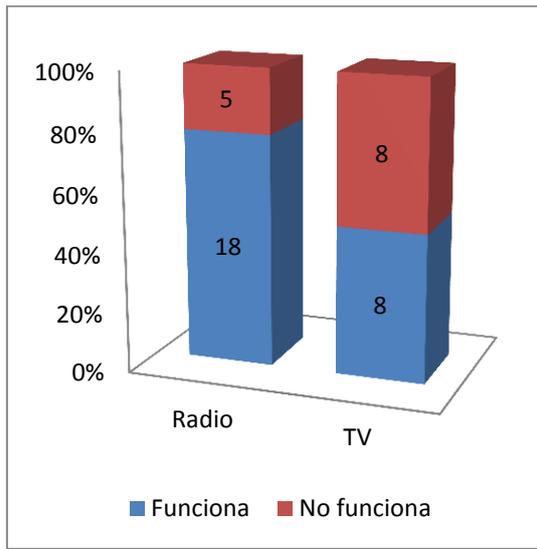


Por otro lado, el incremento de las autorizaciones y la formalidad del proceso (lo que de alguna manera ayuda a reducir la ilegalidad e informalidad) no va de la mano necesariamente con un incremento de la capacidad de programación, producción y gestión de las emisoras municipales y regionales. Si bien esto representa una mejoría en el acceso a las licencias, ello no significa una mayor institucionalidad ni tampoco parámetros o indicadores para un control de calidad de la gestión comunicativa. Menos aún, si se tiene en cuenta las condiciones precarias en que muchas municipalidades distritales trabajan en todo el país y donde la gestión comunicativa es un reflejo de ello.

## 2. TENDENCIAS EN LA GESTION DE LAS RADIOS Y TELEVISORAS PÚBLICAS

### 2.1. Situación y características de las radios y televisoras de municipalidades provinciales y gobiernos regionales

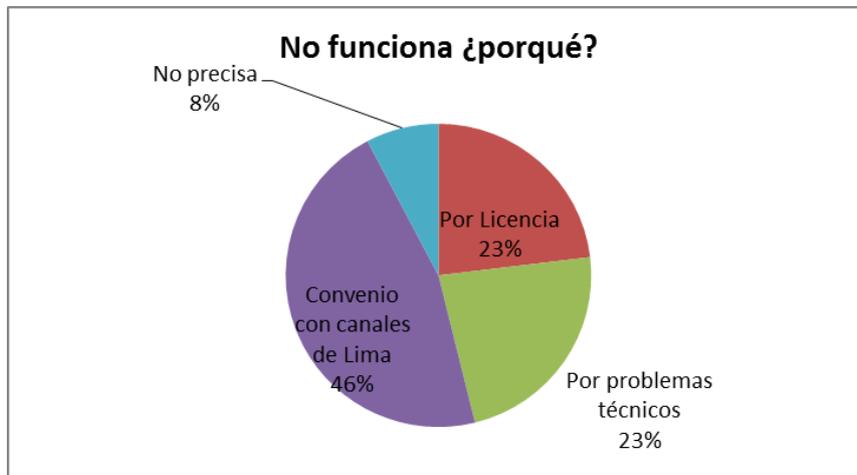
Gráfico 6: Medios Públicos-Estales que funcionan



*Como hemos mencionado antes, el estudio se realizó sobre la base de encuestas y entrevistas a **37** radios y televisoras municipales provinciales y **2** televisoras regionales. De las 16 televisoras consignadas en este estudio 8 indicaron no estar en funcionamiento, al igual que 5 radios de las 23 entrevistadas. Por lo tanto los resultados presentados se centran principalmente en las **26** radios y televisoras en actual funcionamiento.*

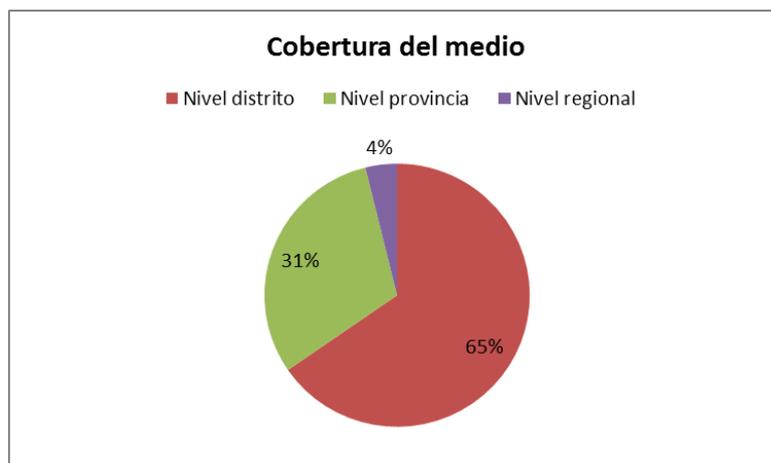
Una primera apreciación es constatar la existencia de 13 medios públicos locales que se encuentran administrando una frecuencia pero sin hacer uso de ella. Las principales dificultades que inciden en el no funcionamiento de los medios son: problemas técnicos 23% o problemas con la licencia 23%. Llama especialmente la atención que el 46% de dichos medios no se consideran en funcionamiento al estar en convenio con canales de Lima, operando así como retransmisoras de medios comerciales. Es decir muchos medios públicos han perdido su condición de tales para ser anexos de los medios comerciales limeños. En efecto la ley no prohíbe la posibilidad de arrendar la frecuencia, lo hacen muchos medios radiales al alquilar sus espacios a periodistas perdiendo así la unidad de programación pero ganando en sostenibilidad. Sin embargo la situación de medios públicos que por su condición de tales debieran tener una especial preocupación por los ciudadanos y los contenidos que se transmiten orientados al desarrollo de su localidad o región, es de preocupación.

Gráfico 7: Razones del no funcionamiento



De los medios identificados, la gran mayoría tienen una cobertura distrital en un 65.4% y provincial en un 30.8%. Solo 2 proceden de gobiernos regionales aunque uno de ellos es de cobertura provincial no regional.<sup>6</sup> Ello nos habla de una predominancia de medios distritales pero también de municipios que requieren estar más cercanos a la gente siendo principalmente la radio el medio seleccionado.

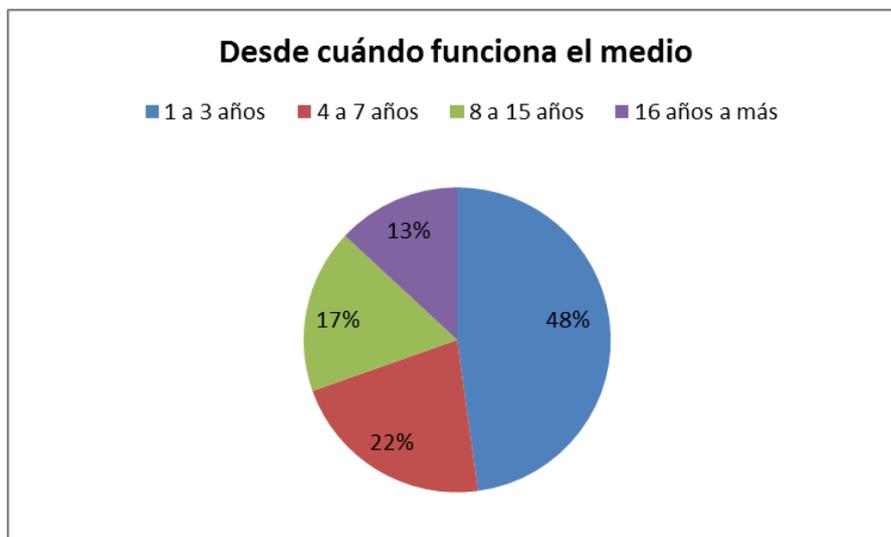
Gráfico 8: Cobertura del medio de comunicación



<sup>6</sup> En el artículo “Descentralización comunicativa en Perú: situación y perspectivas de los medios regionales y locales” (Marisol Castañeda, CONCORTV) se señala que los gobiernos regionales tienen como práctica más bien contratar espacios radiales o televisivos en los medios locales de mayor audiencia que tener un medio propio. Ver en: “Primer Congreso Internacional de Radio y Televisión Estatal: una agenda pendiente”, Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV). Lima, Junio 2007.

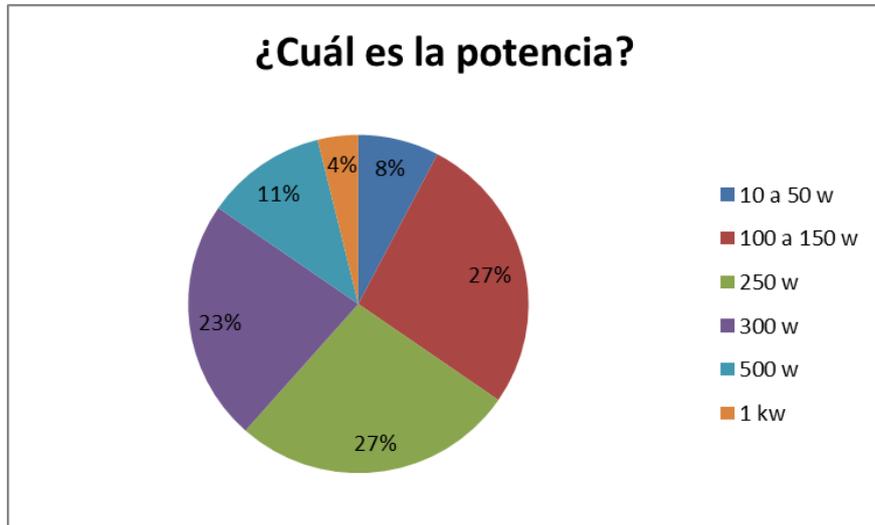
Por otro lado, el 47.8% de los medios públicos es relativamente nuevo, apenas 3 años de funcionamiento, casi el periodo de la gestión municipal. Es muy común que se señale la compra de medios en el marco de campañas políticas que requieren difundir las posiciones de sus partidos (o movimientos) y posicionar a sus candidatos. También existe un significativo 30% que cuenta con más de 8 años de funcionamiento, ellos constituyen una mayor referencia de institucionalidad y continuidad en la gestión. Aquí podemos encontrar una referencia posible de autonomía y sostenibilidad frente a las gestiones de turno.

Gráfico 9: Periodo de funcionamiento del medio



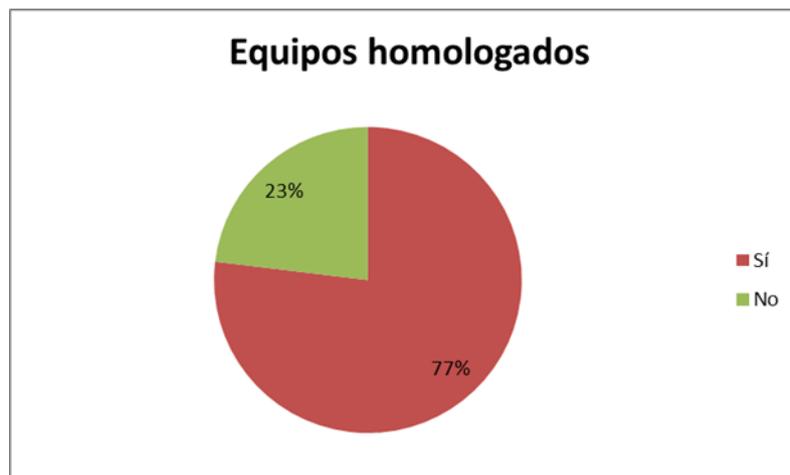
La potencia de las radios y televisoras también tiene que ver con la cobertura, su alcance y posicionamiento. El 76.9% tiene una potencia de 100 a 300 w siendo medios que en su mayoría llegan a su entorno inmediato de referencia a públicos específicos no necesariamente a amplios sectores de la población.

Gráfico 10: Potencia del medio



En la radio el uso de banda que predomina es la FM en un 69.2% y en televisión es WHF y VHF en un 30.7%. La mayoría en un 76.9% señala que sus equipos están homologados y cuentan con mantenimiento, cumpliendo así con una norma del MTC.

Gráfico 11: Homologación de equipos



## 2.2. El proyecto comunicativo

Una característica de los medios encuestados es que el 65.4% no cuentan con procesos de planificación estratégica, tienen así una gestión pragmática de corto plazo sin valorar sus fortalezas y debilidades. De esta forma el contexto mediático regional y de la gestión pública inciden en una gestión meramente informativa sin proyectarse en un escenario mediático regional a mediano y largo plazo pues no cuentan ni con visión ni misión.

Gráfico 12: Planificación Estratégica

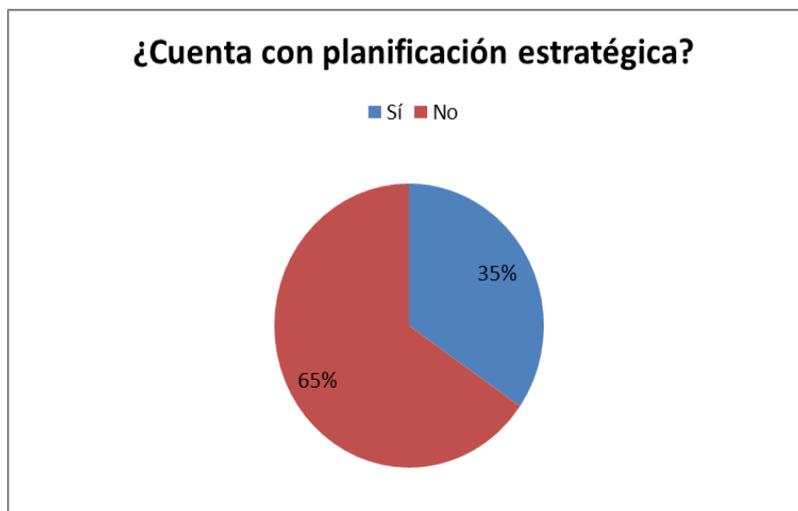
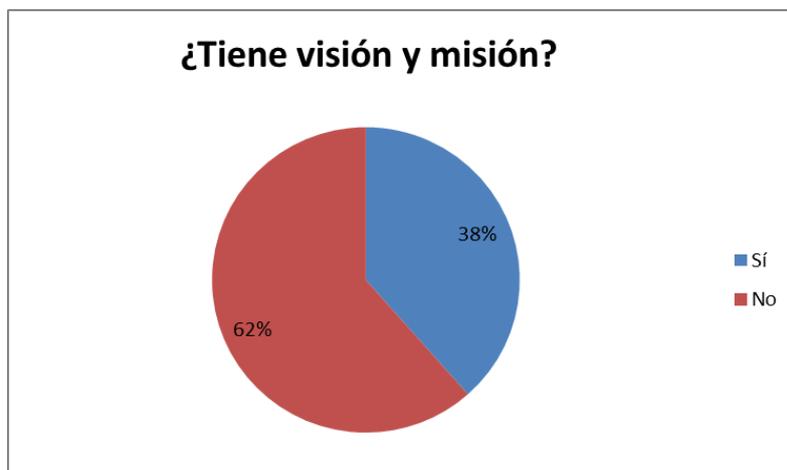


Gráfico 13: Diseño de Visión y Misión institucional

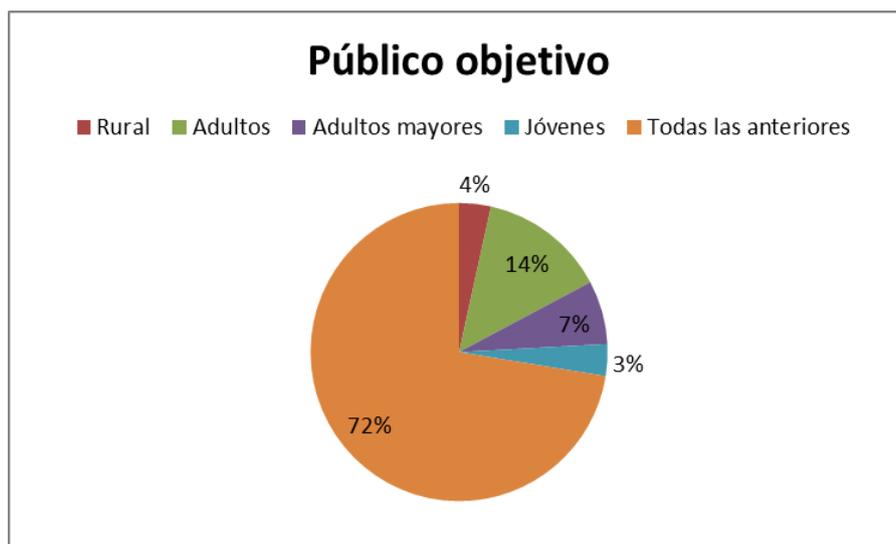


La mayoría señala que el cambio de personal o la falta de él, adicionado a que no cuentan con el conocimiento necesario es un motivo para no tener un plan. Se destaca así la necesidad de fortalecer sus capacidades de planificación y gestión estratégica. De todas formas un 31.3% señala que está en proceso de hacerlo.

Una parte central del proyecto comunicativo es el conocimiento del público al que va dirigido, su mayor segmentación ayuda a entablar una mejor relación, adecuarse a sus demandas y necesidades permitirá tener una oferta de programación acorde a sus intereses.

Al respecto la segmentación encontrada es precaria, en primer lugar se señala al público adulto en un 13.8% y en segundo lugar refieren dirigirse a todos por igual (rural, adultos, adultos mayores, jóvenes, etc.). Es decir no existe un público priorizado tal vez porque la programación refiere a todos, porque todos son de interés en tanto su incidencia política más que su orientación educativa. En ese sentido llama la atención el que no se identifique a mujeres y niños como un grupo de interés.

Gráfico 14: Públicos priorizados



Los objetivos que los responsables de los medios refieren son tres: a) informar sobre la problemática regional 31%, b) entretener en un 31% y c) promover cultura 12.7%. Es decir informar y entretener como eje de la razón de ser nos acerca a una

visión clásica de los medios, mientras que su rol promotor de la cultura nos abre una posibilidad de actuación que fortalezca las expresiones locales, la participación y opinión local. Por eso llama la atención que los objetivos de promover la participación ciudadana se planteen en solo un 5.6%, integrar en un 1.4% o promover el diálogo en un 2.8% convirtiéndolos en aspiraciones puntuales de poca relevancia.

Gráfico 15: Objetivos del medio de comunicación

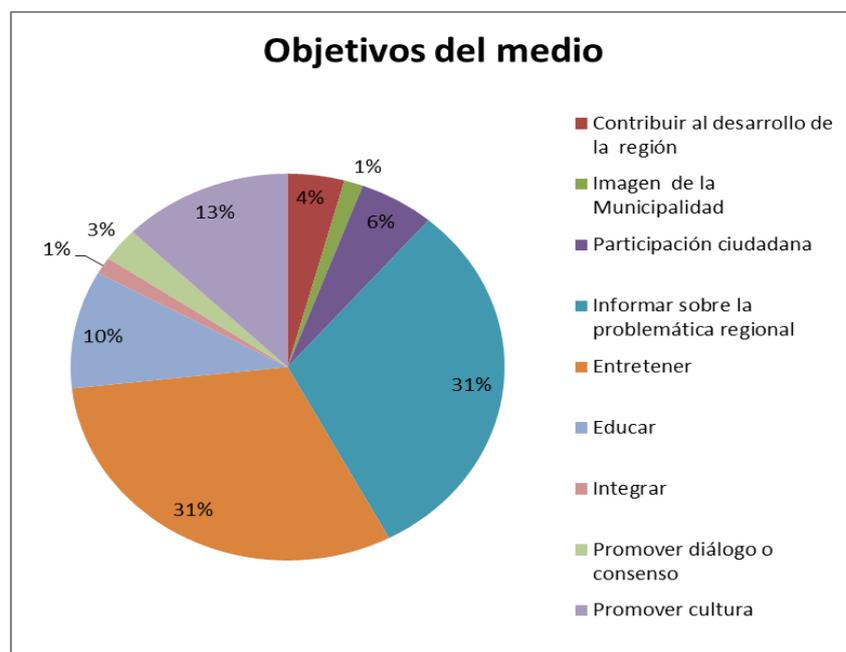
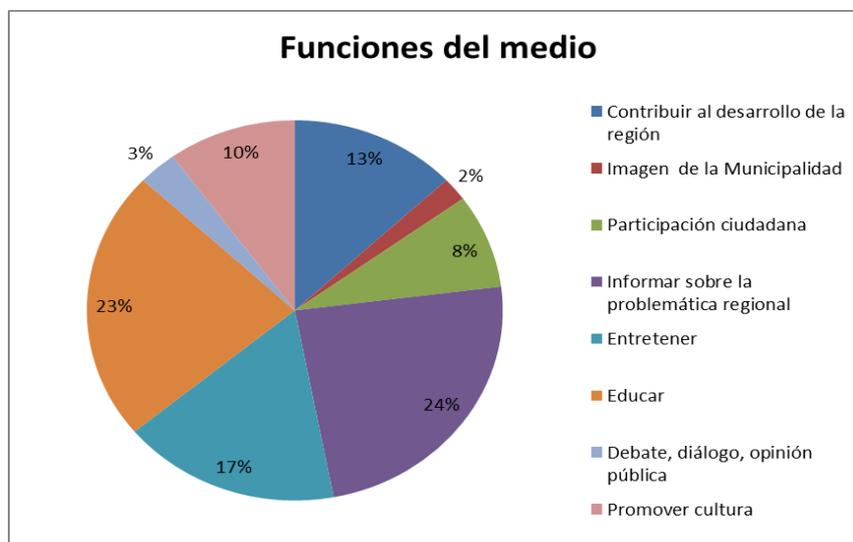


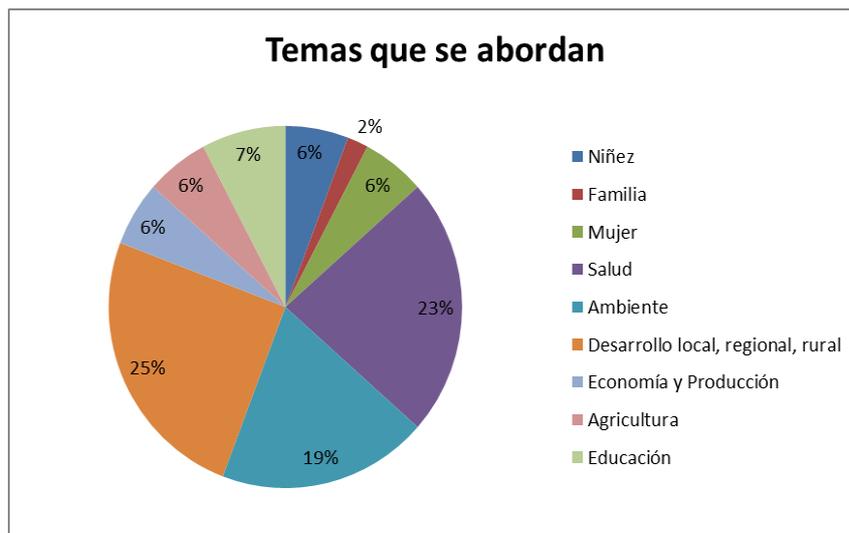
Gráfico 16: Funciones del medio de comunicación



Sin embargo, es curioso que las funciones que los responsables de los medios públicos reclaman para sí son a) informar sobre la problemática 24%, b) educar en un 23%, c) entretener 17%, como ejes y base para contribuir al desarrollo de la región en un 13%. Cabe resaltar que el objetivo o función de mejorar la imagen de la municipalidad es señalada en un 2%, aspecto que podría ser contrastado con el análisis de la programación, la parrilla y su contenido.

Los temas que tienen mayor desarrollo en los medios públicos según señalan los responsables son: a) el desarrollo local en un 25%, b) la salud 23.1%, c) el medio ambiente 19.2%. Los temas de menor interés son aquellos referidos a la niñez, la mujer y la familia como temas inclusión social ausentes.

Gráfico 17: Temas priorizados en su agenda



Complementariamente un 61.5% de los medios señalan que no tienen política de programación y un 38.5% que si tiene, aunque algunos dicen que está en proceso. La falta de una política de programación, temática y de producción que organice el proyecto comunicativo es una debilidad central para organizar objetivos y públicos en una propuesta que dialogue con el contexto local y regional. Así la propuesta comunicativa se rige del día a día, del interés del jefe de turno y las debilidades de

sus miembros. Estos son algunos de los problemas que deben convertirse en retos a superar.

### 2.3. Códigos de Ética

Los códigos de ética son el principal mecanismo de autorregulación que implica un proceso de reflexión de los medios sobre los principios y valores éticos que orientarán sus objetivos y relación con sus públicos. Al igual que lo observado en la tendencia de medios a nivel nacional solo el 57.7% tienen su código de ética, lamentablemente el 30.8% de ellos son copia fiel de la plantilla del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, renunciando así a su autonomía ética. Esto debiera ser motivo de una profunda reflexión, pues el código ética por definición debe responder al contexto institucional y regional de cada medio y menos a un ejercicio vacío que refiere al cumplimiento de un procedimiento. Si bien el 42.3% señalan que no tienen un código, el 15.4% estarían trabajando en ello pudiendo subir el número de medios con código de ética.

Gráfico 18: Medios que cuentan con Código de Ética

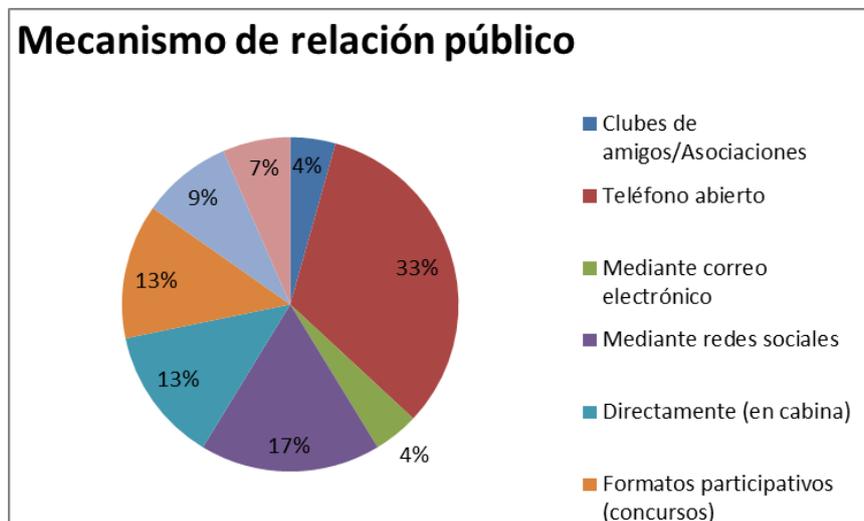


### 2.4. Relación y participación de los públicos en el medio

Los mecanismos de relación con la audiencia que los medios puedan generar dentro y fuera de los medios, les permiten acercarse a sus públicos y que ellos se acerquen al medio. Desde los medios encuestados, el teléfono, redes sociales, entrevistas,

concursos son los principales mecanismos de relación con las audiencias, mientras que los clubes de fans y el correo electrónico son los menos usados. En esta línea podemos observar que si bien son mecanismos de relación todos implican que el público se acerque al medio y no a actividades extra medios que vaya al encuentro de la gente. En ese sentido faltan más mecanismos que haga que el periodismo y los medios salgan de su emisora, dejen el micro y la butaca para reencontrarse con la gente.

Gráfico 19: Mecanismos de relación con público



Al preguntárseles de manera específica por el uso de las redes sociales, solo un 34% reconocen usarlas y de ellos todos utilizan el Facebook. Ello les reduce las posibilidades de diálogo con los jóvenes y el posicionamiento frente a otros medios.

Por lado, siendo las páginas web hoy en día un mecanismo de acceso a información es preocupante que el 73.1% no cuentan con ella. El principal motivo que se señala es la falta de presupuesto, ausencia de personal especializado o la baja señal de internet, entre otros.

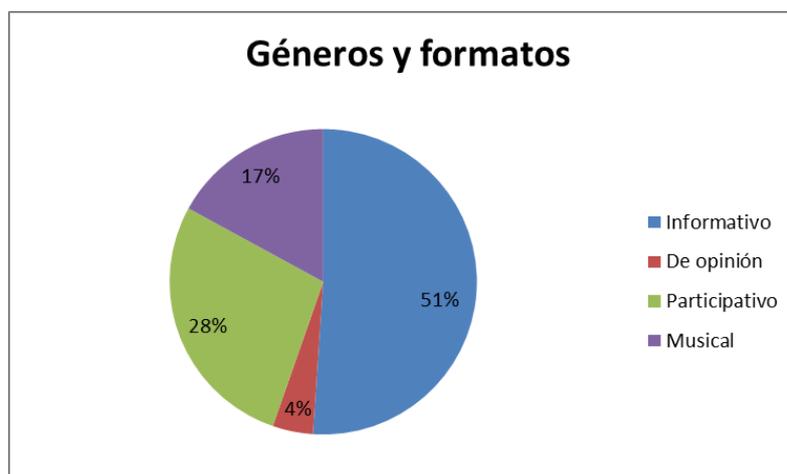
Gráfico 20: Uso de página web



### 2.5. Producción y Programación

En la línea de fomentar la participación de los públicos, los géneros y formatos pueden facilitar o dificultar la relación con la audiencia, nos hablan también de la concepción que se tiene del mismo y el tipo de interlocución que se espera establecer. En esa línea los medios encuestados señalan que usan el medio informativo en un 51.1% y en segundo lugar el participativo en un 27.7%. Llama sobremanera que el género de opinión solo represente el 4.3% mientras que el género musical 17%. Sin embargo, esto último contrasta con los resultados del análisis de la Parrilla de Programación donde lo predominante es la música y no lo informativo (Ver análisis Parrilla de Programación).

Gráfico 21: Uso de géneros y formatos



Por otro lado, los encuestados señalan tener un alto nivel de producción propia: el 65.4% de los encuestados señala tener entre el 60 y 100% de programación propia. Lo cual es bastante alto tomando en cuenta los problemas de personal y recursos financieros que ellos refieren. Esto podría ser más una aspiración que realidad, ya que si confrontamos esto con el análisis de las parrillas de programación vemos que la producción externa (enlaces, retransmisión de otros canales) aparece con un 17.6% que sumado a las secciones musicales suman más del 50%.

Gráfico 22: Programación propia

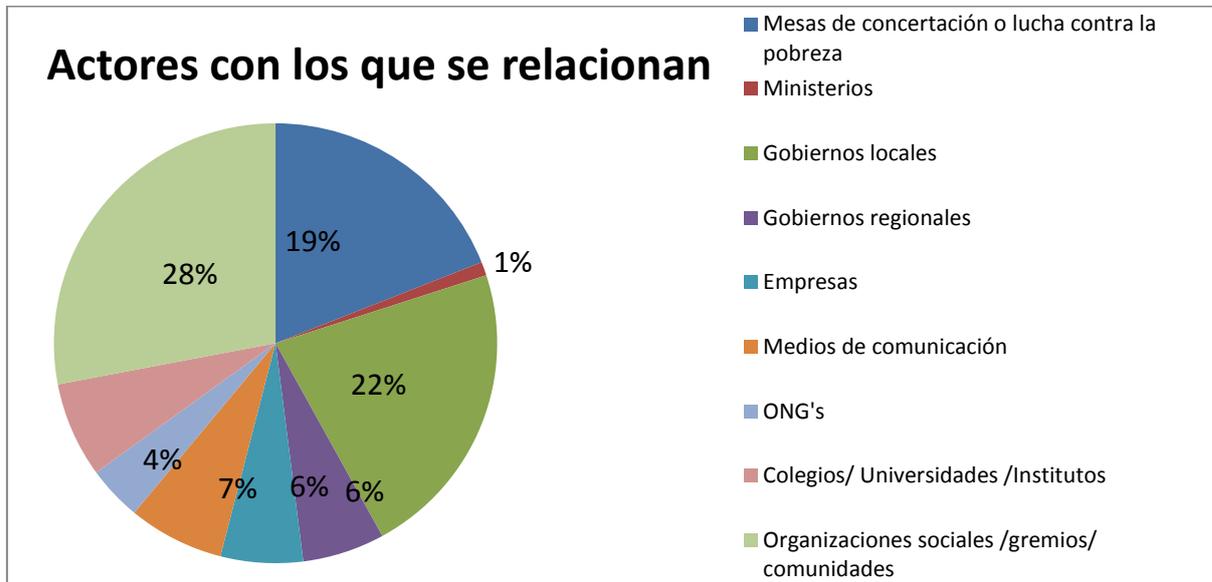


## 2.6. Nivel de articulación con actores locales

Las relaciones con otros actores locales es relevante en la medida que convierte a los medios no solo en espacios de información sino actores capaces de formar parte de la sociedad y servirla, conectarse con la agenda social y la agenda política sirviendo de nexo entre ellas. Desde esta perspectiva, la relación establecida con los actores tiene a las organizaciones sociales, gremios y comunidades como eje de la relación en un 27.5%, seguida de otros gobiernos locales 21.7% y las mesas de concertación y/o lucha contra la pobreza 18.8%. Ello es altamente significativo pues presenta la oportunidad de convertirse en plataforma de diálogo, acercarse a las demandas e intereses de sectores específicos, así como tener una visión regional plural. La relación con empresas, universidades y ongs aparece de manera muy

puntual tal vez por verse ellos en como actores en competencia o no tener una agenda informativa interesante para ellos.

Gráfico 23: Actores con los que se relacionan



Se consultó sobre la relación con otros medios de comunicación mencionando un 53.8% que si se relacionan principalmente para compartir información y contactos, así como realizar campañas conjuntas. Existe entonces una posibilidad de gestar una plataforma conjunta de medios públicos que en base a objetivos o causas comunes puedan incidir de manera articulada. Ello es una buena práctica a seguir promoviendo.

Gráfico 24: Relación con otros medios de comunicación

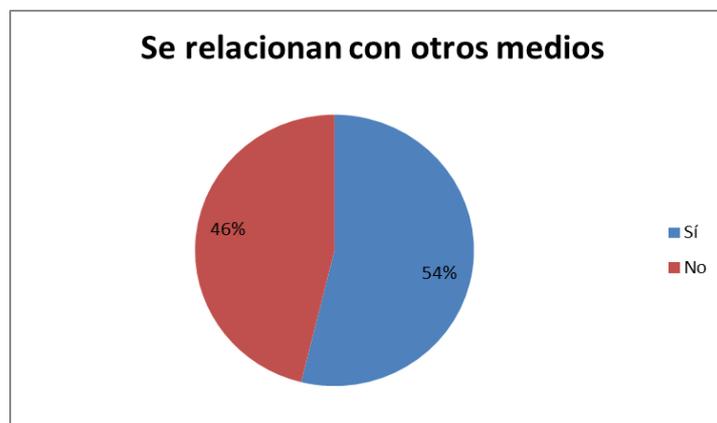
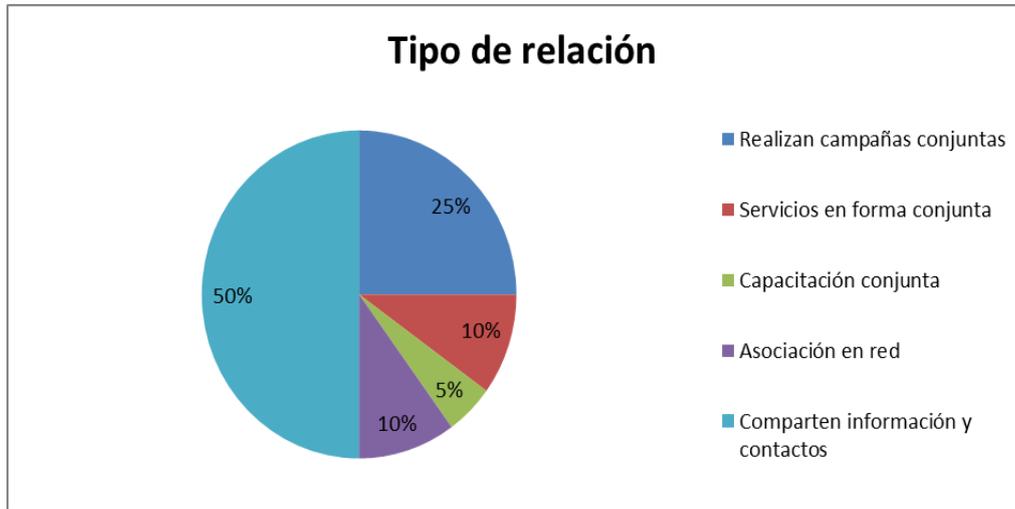


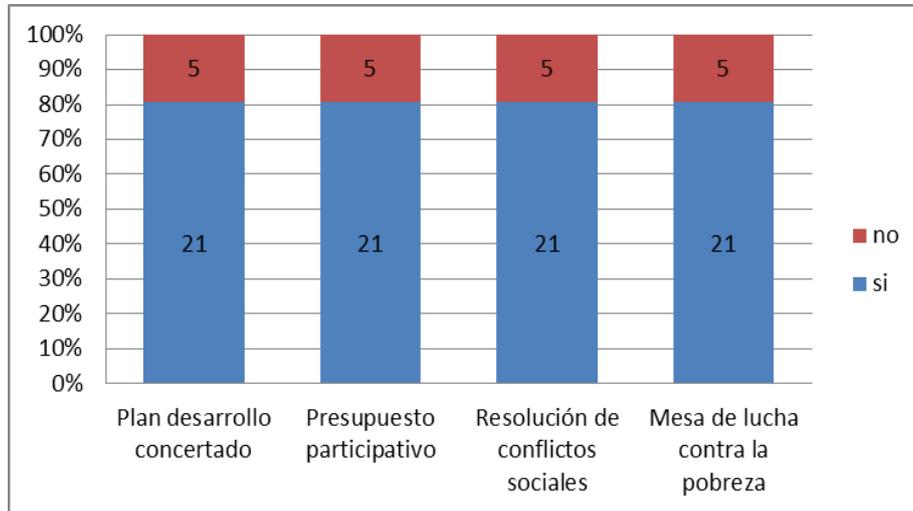
Gráfico 25: Tipo de relación establecida con otros medios de comunicación



La mayoría de los encuestados señalan que participan en los procesos de desarrollo concertado, en los presupuestos participativos, en la resolución y en las mesa de lucha contra la pobreza. Los que no participan señalan la falta de organización como principal problema.

Lo anterior indica un alto nivel de inserción en los procesos locales de manera proactiva, aunque habría que saber si es asumido como un espacio de cobertura de noticias o como un espacio de incidencia. En las entrevistas de campo, la tendencia fundamental es que se participa en la convocatoria y difusión de estos procesos (invitan a la población, informan sobre cronograma de actividades, normas legales, acuerdos establecidos, informan sobre derechos y deberes ciudadanos). Pero, también se señala que en el caso de la resolución de conflictos estos medios cumplen un papel importante como mediadores en la búsqueda del diálogo y el consenso.

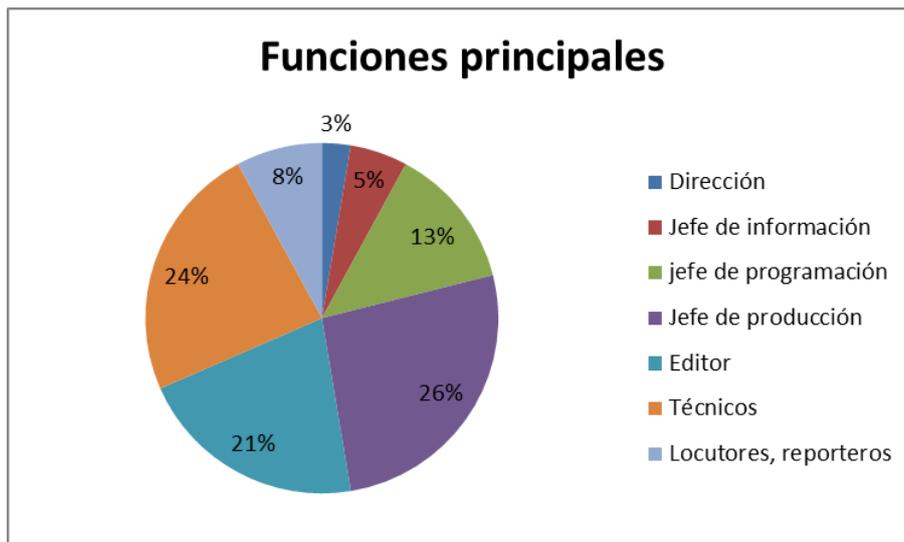
**Gráfico 26: Participación en procesos de Desarrollo**



### 2.7. Organización y gestión de los medios

La organización y gestión de los medios públicos es precaria, se señala que todos hacen de todo en el medio, pero además cumplen con otras funciones propias de las áreas u oficinas de Comunicación, Imagen Institucional y RRPP, por lo cual las instancias señaladas son más funciones realizadas por una o más personas a la vez.

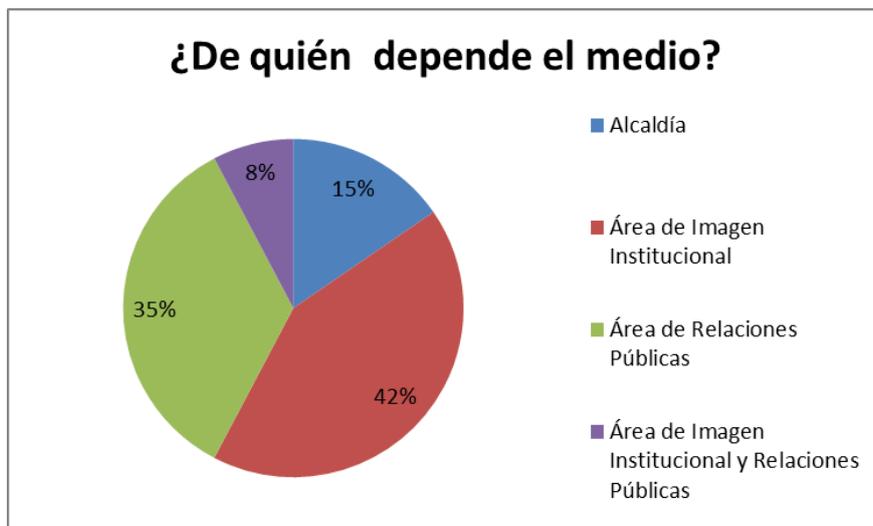
**Gráfico 27: Funciones principales en los medios**



Es importante señalar que la dirección aparece en 2.6% pues en realidad es el responsable del área de comunicación de la municipalidad quien ejerce dicha

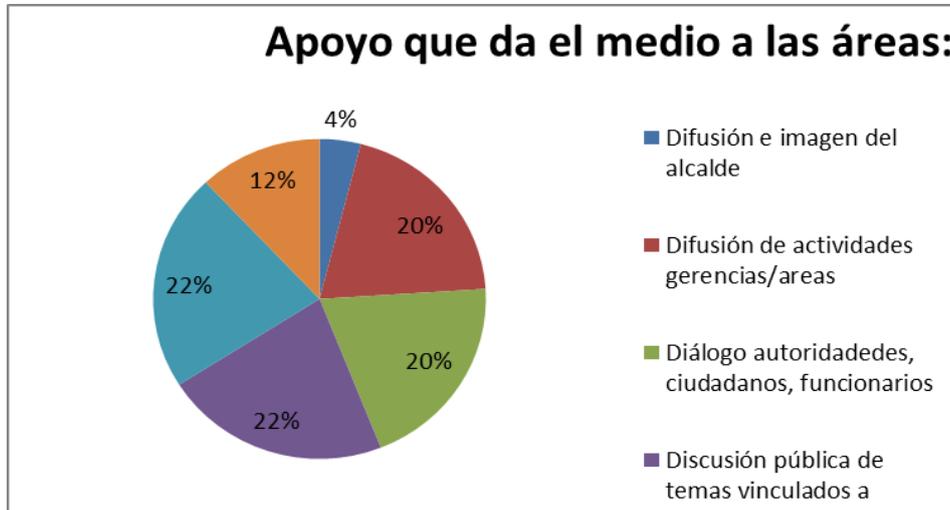
función en la práctica, aunque no figure formalmente el cargo de Director o Gerente. Por otro lado las funciones principales serían el jefe de producción, los técnicos y el editor, es decir labores más operativas menos valorado o tal vez fusionadas con producción está la jefatura de información y programación.

Gráfico 28: Relaciones de dependencia al interior de la Municipalidad y Gobierno Regional



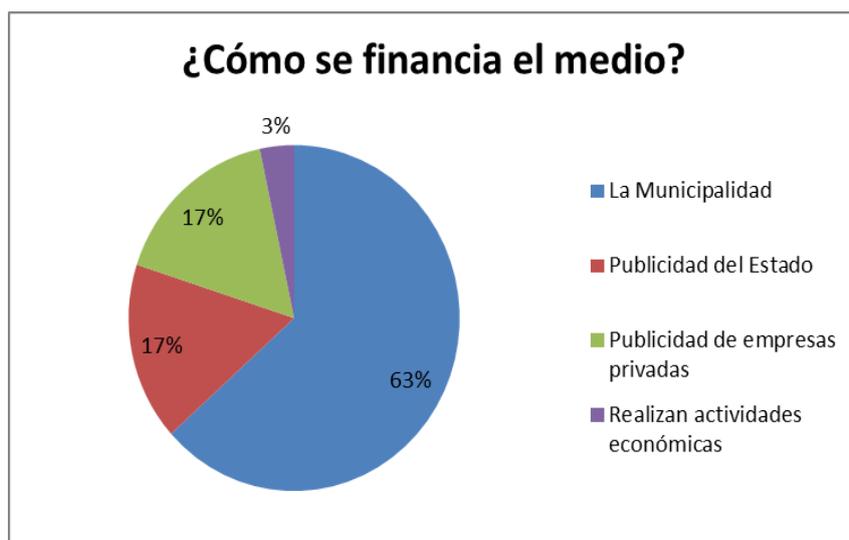
El 42.3% señala que depende directamente del área de imagen institucional, y el 34.6% que pertenece al área de relaciones públicas. Como sabemos la comprensión de imagen y relaciones públicas pasa en muchas municipalidades por gestionar la relación con los medios, protocolo e imagen del alcalde. A pesar de ello se señala que la relación con las otras áreas es para difundir actividades, promover dialogo con los ciudadanos, promover discusión pública y apoyar acciones cívicas, y menos difundir la imagen del alcalde.

Gráfico 29: Relación de apoyo con otras áreas de la Municipalidad o Gobierno Regional



Finalmente la autonomía de un medio se gesta desde la dependencia o independencia económica, en ese sentido el 63.3% reciben como único financiamiento el presupuesto de la municipalidad, seguido en 16.7% publicidad del estado y de la empresa, menos por actividades económicas propias. Ello los coloca en situación precaria frente a las gestiones de turno.

Gráfico 30: Financiamiento del medio



## 2.8. Capacidades profesionales

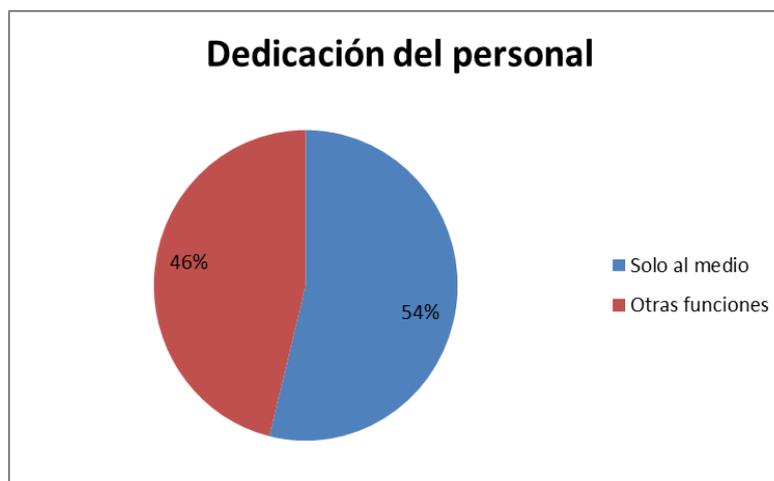
En promedio el 92.3% de las radios y televisoras tiene entre 1 y 5 trabajadores máximo, de los cuales el 47.5 son periodistas o comunicadores, pero solo 15.4% titulados, los demás son prácticos o empíricos.

Gráfico 31: Perfil del personal que trabaja en el medio de comunicación



En ese sentido, muchos encuestados y entrevistados destacan que contando con tan poco personal, en la práctica “todos hacen de todo”. De allí que una característica central a tener en cuenta es que el 53.8% del personal se dedica exclusivamente al medio, la otra mitad realiza adicionalmente otras funciones.

Gráfico 32: Dedicación del personal al trabajo en el medio

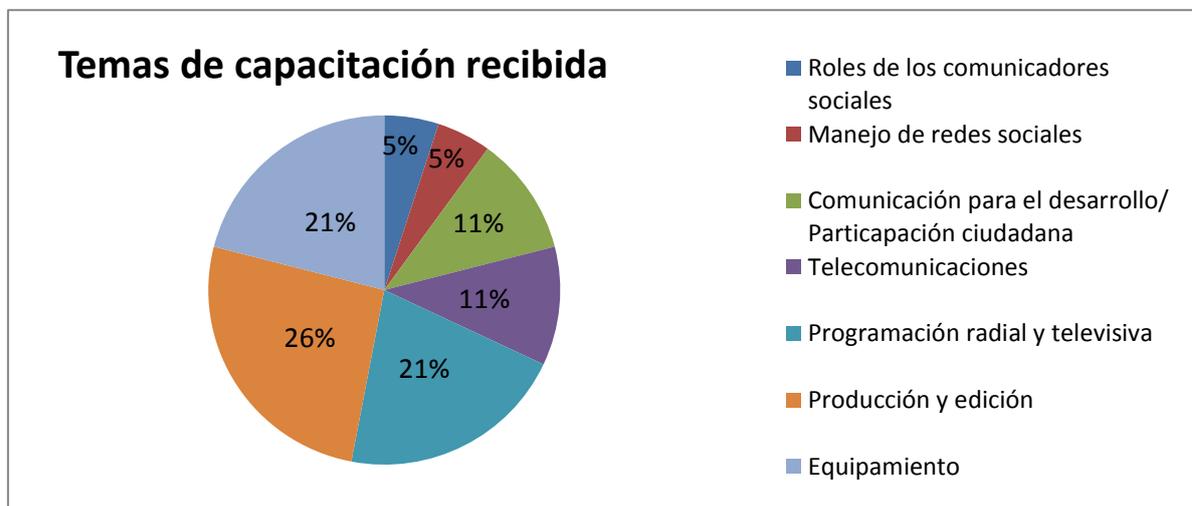


Por otro lado, solo el 38% del personal ha sido capacitado por lo menos una vez de manera colectiva o en equipo en los siguientes temas: a) temas técnicos: producción y edición, equipamiento, b) programación: radial y televisiva, manejo de redes, c) democratización: comunicación para el desarrollo, participación ciudadana, rol de los comunicadores. El 46.2% nunca ha recibido una capacitación de manera colectiva o en equipo. Sin embargo, muchos señalan haber recibido capacitación en forma individual (antes o durante el período en que han trabajado en los medios).

Gráfico 33: Capacitación en forma colectiva o grupal (todo el equipo del medio)



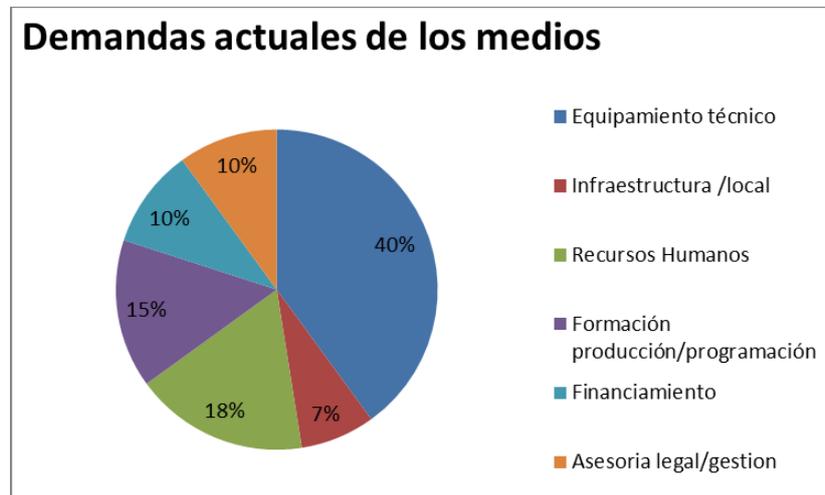
Gráfico 34: Temas en los que se han capacitado en forma colectiva o grupal



## 2.9. Nuevas demandas y necesidades

Las radios y televisoras coinciden en demandar mayor y mejor equipamiento técnico pues sin ello no pueden competir con los otros medios. Además debido a los problemas de financiamiento no pueden renovarlos tan rápidamente. En segundo lugar se reclama tener más recursos humanos dedicados a sus medios pues, como se vio anteriormente, el actual personal no lo hace. Vinculado a lo anterior la capacitación en producción, así como mayor financiamiento, infraestructura, asesoría legal y de gestión, son prioritarios para enfrentar el nuevo periodo.

Gráfico 35: Nuevas demandas y necesidades



## 2.10. Análisis de estructura de programación de Medios Públicos-Estatales

Como parte del estudio solicitamos las parrillas de programación a los 26 medios que indicaron estar en funcionamiento. Sin embargo solo 9 enviaron su programación semanal, lo cual nos puede evidenciar que en realidad no cuentan con dicho documento. De los enviados analizamos solo 7 medios radiales, dos parrillas de televisión no las incluimos por constituir una muestra muy pequeña.

De las parrillas analizadas realizamos un consolidado diferenciando por tipo de programa propio y aquel que corresponde a retrasmisiones de otros medios. Asimismo nos concentramos en la programación de lunes a viernes la cual no varía en la semana. Por tanto la referencia constituye a un día tipo de programación.

**Cuadro 5: Consolidado de programación radial**

Hora	Ucayali		Omate		Cajatambo		Claridad		Diplomat		Municipal		Chachapoyas	Total	%
3	Musical	10	Música	7	Musical	20	Musica/ Concientiz	16.5	Musical/ Informativo	14	Música	6	Música	76.5	61.2
10	Enlace- retransmisión	7	Enlace- Retransmisión	5	Enlace- retransmisión									22	17.6
2	Informativo							4	Informativo			3	Informativo/ opinión	9	7.2
		1	Programa institucional	2	Programa Institucional	1	Programa institucional					1	Programa institucional	5	4.0
1	Cultura					1	Cultural	1	Cultural					3	2.4
												2	Juvenil	1	0.8
						1	Municipio informa			1	Enlace Municipal	3	Gob. Reg./Municip.	5	4.0
1	Religioso							1	Religioso					2	1.6
								1.5	Romántico					1.5	1.2
17		18		14		23		24		15		15		125	100

Les presentamos algunas constataciones:

- La programación promedio diaria es de 17.8 horas, siendo radio Cajatambo y radio Claridad quienes llegan casi a cumplir las 24 horas del día, mientras que radio Municipal y Chachapoyas tienen 15 horas de programación.
- De las 125 horas de programación consolidada en un día de emisión el 17.6%% se identifica como enlaces de retransmisión de otros medios especialmente limeños como RPP. Si les sumamos las secciones musicales 61.2% (que también es foránea) tenemos que el 78.8% es producción externa y solo el 21.2% corresponde estrictamente a producción propia o local.
- La programación es básicamente musical en un 61.2% matizada en algunos casos como música e información, música y concientización, y solo un caso como Chachapoyas se menciona opinión y entrevistas, entre otros.
- Así la música aparece como fondo de los informativos u orientaciones religiosas o educativas. También los programas románticos pueden ser considerados en este rubro pero hemos respetado la definición de su programación.
- Existe un 4% de programas institucionales que refieren a “La Hora del Poder Judicial, Escuela al Aire, culturales, juveniles” pero referidos como programas que son producidos por instituciones públicas o privadas para trabajar temas de su agenda. Estos programas suelen ser semanales y por lo tanto es una hora específica designada para ellos.
- Llama la atención que solo un 4% se identifique con programas de Municipio informa o Enlace Municipal referidos a brindar información sobre la gestión

- municipal o regional. Al parecer la preocupación por no ser identificados como del gobierno de turno les lleva a no visibilizar secciones al respecto.
- Siendo un medio público llama la atención que los programas culturales solo representen el 2.4% de la programación, cerca del 1.6% de los religiosos. Tal vez porque no se cuenta con producción propia o porque también se observa que en la parrilla música consideran música de la zona y eso es suficiente.
  - Secciones dedicadas a actores específicos como niños, mujeres o jóvenes , son muy poco solo el 0.8% tiene un programa juvenil (contacto Juvenil) aprovechando poco la natural vinculación de los jóvenes con la comunicación.
  - En general podemos observar que la parrilla de programación no cuenta con una identidad y secciones definidas, hay poca participación de la sociedad civil en su acceso y producción, no siendo aprovechados para acercarse al público y trabajar sus temas de interés.

#### 2.11. Análisis de casos: las radios y televisoras de municipalidades distritales

Para efectos del presente estudio se visitaron 3 experiencias de radios y televisoras de municipalidades distritales. La zona elegida fue la región Ancash, ya que allí se concentran la mayor cantidad de medios públicos-estatales a nivel distrital. Las experiencias visitadas fueron de las Municipalidades Distritales de Jangas, Olleros y Tarica en la provincia de Huaraz, obteniéndose como resultados los siguientes:

##### 2.11.1. Resumen situación actual

El saldo es negativo: de las 3 experiencias de medios públicos-estatales visitadas, solo 1 funciona actualmente como retransmisora de un canal comercial (ATV) y las otras 2 no operan desde hace varios años (y una de ellas también era retransmisora de ATV durante el tiempo que funcionó).

## 2.11.2. Descripción de problemática

### a. Municipalidad Distrital de Olleros

En el caso de la Municipalidad Distrital de Olleros tenían autorización para operar una radio, pero en la actualidad no funciona. La emisora empezó a funcionar en Junio de 1997 y desde entonces ha operado con algunas intermitencias. Dos años después (1999) tuvieron denuncias de que los equipos no estaban autorizados para salir al aire. Posteriormente, en el 2003 tuvieron fallas en sus equipos técnicos. En el 2004 tuvieron problemas internos con el Alcalde, quien no quería que funcione la radio, y luego de un año de paralización, bajo presión de la población y actores locales, la emisora nuevamente salió al aire. Finalmente, en el 2012 se hizo una solicitud para mejorar los equipos de producción y planta, pero debido a su alto costo el Alcalde decidió que ya no volviera a salir y esa es su situación actual. Asimismo, su licencia está para renovar, pero el Alcalde ha señalado que es muy costoso y por ese motivo no lo han podido hacer, y están averiguando los costos de los equipos en Lima para que vuelva a funcionar.

### b. Municipalidad Distrital de Tarica

En el caso de la Municipalidad Distrital de Tarica tenían autorización para operar una televisora, pero en la actualidad no funciona.

Los funcionarios a cargo o que han trabajado anteriormente en la televisora, indican que ya funcionaba en el año 1996 hasta el 2006. Señalan que tuvieron varios problemas: al inicio porque no contaban con la autorización respectiva. Luego en el 2007, la gestión de entonces quiso trasladar los equipos y la parabólica al local municipal y desde allí ya no funcionó la televisora. Asimismo, la antena fue recortada a la mitad de su altura para utilizarla en otro local donde querían instalar internet. Los funcionarios de la gestión actual no saben exactamente cuáles son las razones por las que no volvió a salir la televisora. Tampoco saben dónde están los equipos de producción o de cabina ya que no aparece en el registro de

transferencia de la anterior gestión (los equipos de planta se encuentran en el local municipal).

#### c. Municipalidad Distrital de Jangas

En el caso de la Municipalidad Distrital de Jangas tenían autorización para operar una televisora, y en la actualidad vienen funcionando como retransmisora de un canal comercial (ATV). Su cobertura llega a la zona urbana de Jangas y poblados aledaños.

Operan desde el año 2009 y siempre han funcionado como retransmisora. No tienen programación ni producción propia. Retransmiten desde las 5 a.m. hasta las 12 del mediodía.

Sus equipos son homologados. Pero el MTC les ha hecho llegar una observación sobre la ubicación actual de la antena que no corresponde con lo solicitado: señalan que ellos ya encontraron este problema cuando asumieron la gestión actual de la municipalidad y les falta resolverlo.

### 2.11.3. Características generales de las experiencias

#### a. Municipalidad Distrital de Olleros

Señalan que no han elaborado su código de ética, no han elaborado su plan estratégico, no tienen visión ni misión institucional (como radio) y tampoco han elaborado políticas de programación. Tampoco tienen web ni usan redes sociales.

Durante el período que han salido al aire, han priorizado diversos temas: salud, educación, residuos sólidos, ambiente, deportes. Señalan que el 100% de su programación era propia, aunque a veces enlazaban con Radio Programas del Perú (RPP) para noticias y programas culturales.

Se han vinculado con diversos actores como comunidades campesinas, vecinos, asociación de padres de familia, junta de administradores de agua potable, instituciones de salud y educativas, empresas de transportes, entre otros.

Han participado en los procesos de Planificación Concertada para el Desarrollo y los Presupuestos Participativos, convocando e invitando a la población a participar, así como difundiendo la programación del proceso, los acuerdos, las ordenanzas, así como los derechos y deberes de los ciudadanos que participaban en ese proceso. También que han cumplido un rol mediador en conflictos locales y ayudado para llegar acuerdos (como el caso de la rondas campesinas que tenían conflictos con un sector de la población del distrito y que ellos convocaron para establecer el diálogo y una solución pacífica). También han participado en Mesas de Concertación y en la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza.

En términos institucionales, la radio dependía de la Comisión de Comunicaciones de los Regidores de la Municipalidad.

#### b. Municipalidad Distrital de Tarica

Durante el período que salió al aire, han trabajado como retransmisora de un canal comercial (ATV), pero también producían y difundían pequeños programas (documentales) y pasaban anuncios.

No cuentan con página web ni utilizan las redes sociales. No han realizado proceso de planificación estratégica.

Anteriormente tenían una Unidad de Imagen Institucional, que actualmente ya no funciona, y la televisora trabajaba en coordinación con esta unidad.

#### c. Municipalidad Distrital de Jangas

No tienen producción propia. Cuentan con su código de ética. No cuentan con página web ni utilizan las redes sociales. No han realizado proceso de planificación estratégica.

El personal está constituido por dos personas del Área de Asuntos Ambientales y Servicios Públicos con el apoyo de un personal administrativo.

#### 2.11.4. Nuevas demandas y necesidades

El consolidado de necesidades y demandas de las municipalidades distritales se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 6: Consolidado demandas y necesidades de los medios de las Municipalidades Distritales

Municipalidades	Demandas y necesidades
a. Municipalidad Distrital de Olleros	<ul style="list-style-type: none"><li>- Equipos técnicos modernos (producción y planta)</li><li>- Asesoría-capacitación en planificación, presupuesto</li><li>- Contar con personal profesional capaz de conducir la programación</li></ul>
b. Municipalidad Distrital de Tarica	<ul style="list-style-type: none"><li>- Asesoría técnica para instalación y funcionamiento de antena</li><li>- Asesoría legal para trámite traslado de antena (al local municipal)</li><li>- Equipos técnicos de producción</li></ul>
c. Municipalidad Distrital de Jangas	<ul style="list-style-type: none"><li>- Asesoría y capacitación técnica para homologar la antena.</li><li>- Asesoría y capacitación para diseño e implementación de programación propia</li></ul>

### 3. CONCLUSIONES

#### 3.1. Conclusiones según los ejes de análisis

##### a) Situación y características de los medios

- Se constata que un gran porcentaje de los medios de comunicación a nivel de las municipalidades provinciales y gobiernos regionales no vienen haciendo un uso adecuado de la autorización de funcionamiento solicitada, ya que operan como simples repetidoras de emisoras comerciales de Lima. Esto muchas veces va en contra del sentido mismo de la licencia otorgada (educativa) ya que retrasmiten contenidos de medios comerciales. Abdican a su rol de medios públicos y privan a la ciudadanía de contar con un medio que permita la expresión y participación ciudadana en el marco del proceso de descentralización que los propios gobiernos locales expresan.

- Se constata también que la mayoría de las municipalidades provinciales y gobiernos regionales (especialmente los que tienen autorización para operar una televisora) no cuentan con las condiciones adecuadas de gestión, organización, infraestructura, equipamiento, financiamiento y recursos humanos profesionales para operar este tipo de medios. Esto se agudiza a nivel de las municipalidades distritales que trabajan en condiciones limitadas o precarias. Lo anterior llama la atención pues evidencia que dentro de la estructura municipal no son considerados programas estratégicos sino funcionales a la difusión pero sin valorarla suficientemente.

- La mayoría de los medios de municipalidades provinciales tienen una cobertura limitada a nivel distrital (solo la tercera parte tiene cobertura provincial) lo que implica que no están llegando al conjunto de la población que está en su jurisdicción y lo más probable es que solo tengan cobertura a nivel de la capital provincial y zonas aledañas. Esto se puede deber a varios factores: desde cuestiones geográficas hasta potencia limitada de sus equipos técnicos (el 76.9% señala que sus equipos tienen una potencia de 100 a 300 w). Podría ser también que más allá

de su uso el tener un medio significa prestigio, posicionamiento en la élite de la capital de distrito, etc., es decir tener un medio respondería a objetivos más políticos que comunicativos.

- A pesar que un 77% señala que ha homologado su equipo, es preocupante que un 23% no lo haya hecho aún, especialmente si se tiene en cuenta que todos ellos tienen autorizaciones de operación vigentes a la fecha. Esto puede deberse a varios problemas desde un mal diseño técnico de sus expedientes hasta cambios de sus equipos (por desperfectos técnicos, por mala calidad, por querer ampliar su señal sin informar antes al MTC).

#### b) Proyecto comunicativo

- El hecho de que la gran mayoría de medios investigados no cuenten con procesos de planificación estratégica (65%), con una visión y misión institucional (62%), con políticas de programación (61.5%) y de que se dirijan a todo tipo de públicos, indistintamente, nos señalan por un lado de serios problemas y limitaciones de capacidades para la planificación y gestión del medio, pero también para diseñar políticas que contribuyan a la gestión del gobierno municipal o regional, ya que si bien es cierto todos los públicos son importantes, cuando se encara una gestión pública, generalmente esta tiene determinadas políticas y prioridades entre la población (por ejemplo, mujeres, niños, niñas y adolescentes) o criterios de inclusión social (poblaciones rurales, discapacitados) que deben reflejarse en sus políticas comunicativas.

- El hecho de que solo un 27% tenga un Código de Ética propio, un 31% se adscriba al del MTC, que un 15% sostenga que está en proceso y un 27% señale no tenerlo, nos señala claramente que pese a que la disposición del Código de Ética tiene ya varios años vigente, aún hay muchos sectores que están desinformados, que no tienen las capacidades para elaborarlo o peor aún, no valoran adecuadamente su importancia, por lo cual opta por lo más fácil (adscribirse al Código del MTC) para cumplir con la ley y resolver su situación legal, pero que no tiene ninguna sostenibilidad para su cumplimiento adecuado (ya que para eso se requiere una

comprensión y valoración adecuada de este instrumento y cómo se articula e influye en sus políticas de gestión, programación y producción del medio, ya que no solo se trata de cumplir con la formalidad de la ley).

-La ausencia de un proyecto comunicativo explícito evidencia no solo una mala gestión del medio sino también expresa la ausencia de una política de comunicación municipal o regional que considere al medio como parte de la estrategia de relación con los ciudadanos que representan. Por ello los cambios propuestos deben abarcar no solo a los medios municipales y regionales sino a la gestión pública misma.

#### c) Los mecanismos de participación

- La forma en que se relacionan y vinculan con sus públicos es otro aspecto a destacar: la mayoría utiliza los mecanismos tradicionales para que el público participe en el medio (vía telefónica, redes sociales, directamente en cabina). Si bien un sector utiliza las redes sociales, esta se reduce básicamente al uso del Facebook, lo cual es una limitación ya que existen numerosas redes y generalmente los jóvenes tienen varias cuentas a la vez en redes, y porque muchas veces las cuentas de Facebook no están actualizadas o no cuentan con información básica o útil para los públicos (lo que es fácil de comprobar al revisar estas cuentas o también las de las mismas municipalidades y gobiernos regionales). En el caso de las redes, es evidente que falta desarrollar las capacidades del personal encargado de los medios para utilizar estos medios. Un factor que posiblemente este condicionando este bajo uso de las redes sociales, y que no aparece en el estudio, es que la mayoría de los responsables de medios municipales y regionales son adultos que tienen un promedio de edad entre 40 y 50 años (lo que se ha podido observar en las entrevistas de campo) y por lo tanto se trata de una generación de personas que han vivido la transición tecnológica hacia las TICs en los últimos 20 años y no se encuentra entrenada debidamente para su uso (tal como si lo hacen, por ejemplo, los adolescentes y jóvenes).

- Preocupa también el uso limitado de páginas webs ya que solo un 15% reconoce tener una web propia del medio y un 12% tiene un link dentro de la página web

institucional, lo que es una limitación ya que generalmente estas no se visibilizan a primera vista sino que se encuentran inmersas u ocultas junto con otro tipo de información de la municipalidad o gobierno regional. Si bien se manifiesta que el principal problema es el económico, lo cierto es que el día de hoy hay muchas páginas de alojamiento gratuito y también existe la alternativa de utilizar un blog que es también gratuito, por lo que el principal problema parece ser más bien la ausencia de capacidades técnicas para el uso de webs y blogs, y también la mala calidad de la señal de internet en distintas regiones que limita el acceso de los públicos (especialmente si la página web es muy pesada o recargada, tiene audios, fotos o videos que son difíciles o demoran en abrir rápidamente).

-Finalmente en este punto resaltar que el proceso de descentralización en que se encuentra inmerso el país incluye promover la participación ciudadana y la expresión ciudadana en la toma de decisiones, por lo cual el destino de los medios públicos deberá ser parte de este proceso.

#### d) Organización y gestión de los medios

- En términos de la producción y programación de los medios municipales y regionales, es evidente también que hay un conjunto de limitaciones por parte del personal encargado. Por un lado ello se refleja en el uso del género y formatos informativos como el principal (más de la mitad) y en menor medida otros géneros como el participativo, el musical o el de opinión que casi no aparece. Eso implica que están utilizando formatos básicos y no hay mayor innovación y creatividad y tampoco intención de vincularse con sus públicos de otras maneras (lo que también es un problema en otros tipos de medios comerciales y educativos).

Pero además, la ausencia de objetivos y una estructura de programación definida, hace que muchas veces se trabaje con “programaciones discontinuas”, es decir, programaciones que sufren una ruptura de sus ejes programáticos por la utilización de materiales externos o de enlaces externos (retransmisiones) que son ajenos a su programación y rompen con su estructura y estilo, con sus objetivos, con sus temas locales y regionales priorizados, con su lenguaje, con su forma de relacionarse con

la población, ya que obedecen a otra lógica de programación y producción (ej. de otro canal de televisión que es retransmitido). Entonces aquí ya no se trata de un problema legal o de un vacío normativo sobre si se puede o no retransmitir utilizando la autorización para otros fines que no son solicitados: aquí también hay un grave problema comunicativo ya que este tipo de prácticas “rompen” la estructura interna de programación del medio de comunicación y distorsionan su oferta informativa, musical, de opinión, de entretenimiento, etc.

- Asimismo los resultados obtenidos en el análisis de las parrillas de programación nos indican que la forma en que se organizan estas programaciones no es teniendo como unidad el diseño de programas con objetivos propios, sino de grandes bloques (musicales, mixtos) que es la forma tradicional de hacer radio y televisión. Asimismo, el hecho de que muy pocos medios hayan alcanzado su parrilla de programación, nos indica también que lo más probable es que no cuenten con ella y menos aún con objetivos y ejes de programación definidos, todo lo cual configura un escenario de debilidad en la formación profesional de las personas responsables de estos medios y también de baja calidad en términos de los contenidos de sus producciones.

- A nivel de las municipalidades distritales que han sido entrevistadas, se ha podido constatar que esta situación es más grave, ya que la mayoría no sale al aire o solo retransmite, ya que no tienen condiciones básicas para hacerlo (especialmente en el caso de las televisoras) por lo que es necesario desarrollar una estrategia de apoyo específica a este tipo de experiencias que operan en un contexto muy limitado, no solo en términos de infraestructura, equipamiento o recursos humanos, sino fundamentalmente del soporte institucional que deben dar las mismas municipalidades y gobiernos regionales a este tipo de labor.

- Otro aspecto que se constata es que, a diferencia de otras instituciones, que tienen un personal dedicado a la gestión, producción y programación del medio, en el caso de las municipalidades y gobiernos regionales, el personal de estos medios realizan varias tareas a la vez y además realizan otro tipo de tareas específicas del

área de Comunicación, RRPP o Imagen Institucional al cual responden. Eso evidentemente limita mucho el trabajo del personal encargado, ya que en la práctica duplican roles y funciones, y cuando eso ocurre, generalmente estos roles y funciones no se cumplen a cabalidad.

- Otro aspecto que se constata es la casi inexistencia de Políticas de Comunicación Institucionales de las municipalidades y gobiernos regionales, dentro de las cuales se enmarque las políticas de medios de comunicación públicos-estatales (de gestión, programación, producción), de manera que esto deje de ser un problema exclusivo del área de Comunicación, RRPP o Imagen Institucional, y se convierta en un asunto de gestión de la municipalidad o gobierno regional en su conjunto.

Este aislamiento de lo comunicativo del resto de la gestión institucional hace que muchas veces los equipos responsables de los medios tengan que enfrentar la poca eficiencia y eficacia de las burocracias de los mismos gobiernos regionales y municipales para tomar decisiones y resolver estos problemas, y por otro lado su falta de valoración, lo que hacen que no sean priorizados en la planificación y presupuesto de estas instituciones. Se requiere un cambio de enfoque, que por un lado permita darle al trabajo con medios de comunicación públicos-estatales un enfoque estratégico, y por otro lado, una forma distinta de organizarse y gestionar este componente. Por ejemplo, que en la gestión del componente comunicativo se involucren más las autoridades (alcaldes, regidores) y los funcionarios de otras áreas básicas para su operatividad (planificación, administración, presupuesto, las áreas que ven los aspectos sociales, educativos y de participación). Asimismo, teniendo en cuenta que se trata de medios públicos y no solo medios estatales, se debe de ver la forma de implementar mecanismos de participación ciudadana y de sociedad civil (por ejemplo, grupos consultivos, de asesoría, de aliados).

Asimismo, aquí también se refleja un problema de todo el sistema estatal y que es la falta de continuidad de estas políticas de una gestión a otra. En ese sentido, en las entrevistas a los responsables de los medios, se ha podido constatar un alto nivel de desinformación sobre la labor desarrollada por los medios: desde aspectos básicos

como la historia u evolución de sus medios, aspectos técnicos y legales, criterios de programación, al punto que en varios casos se han tenido que realizar varias entrevistas complementarias para “completar” la información que requeríamos y que el responsable no podía darnos. No hay, por ejemplo, documentos de memoria de gestión, de transferencia de una gestión a otra, no hay archivos de producciones anteriores, no hay fuentes de información documentadas (informes, evaluaciones, diagnósticos), etc. Por lo que es difícil reconstruir la historia y evolución de estos medios en el tiempo, y menos aún tener información adecuada para tomar decisiones.

#### e) Capacidades profesionales

- A nivel de las capacidades profesionales se constata que hay un alto porcentaje de personal no especializado ni profesionalizado de comunicación o periodismo que asumen la conducción, programación y producción de estos medios municipales y regionales. Muchos de ellos son periodistas o comunicadores prácticos o provienen de otras especialidades y profesiones. Y si bien, esto es un reflejo de lo que ocurre en todo el país, lo cierto es que cuando se trata de un medio público-estatal se debe tener en cuenta ciertos estándares de calidad, ya que se va a incidir en la gestión pública. En esta línea destaca –como señalan- que cuentan con pocos practicantes evidenciando así una poca relación con las universidades con quienes podrían entablar precisamente alianzas sólidas que les permitan fortalecer su programación.

- Los problemas de capacidades se reflejan en los temas ya mencionados anteriormente (gestión, planificación, programación y producción) pero también se relacionan con otros aspectos. Por ejemplo, en las visitas de campo, se ha podido observar que la mayoría de las personas encargadas de los medios no tienen toda la documentación legal “a la mano” (desde copia de la autorización y licencia, trámites que hacen ante el MTC, Código de Ética, documentos de transferencia de la gestión anterior, certificados de homologación de equipos, datos básicos de la emisora), la cual se encuentra archivada o no se encuentra o se encuentra en otra área de la municipalidad o del gobierno regional. Esto es un problema, ya que el

encargado del medio debe tener toda esa información disponible “a la mano” (no necesariamente los originales, sino copias) ya que tienen que resolver muchas veces problemas operativos.

Asimismo, hemos podido constatar que la gran mayoría no tiene un registro u archivo sonoro-audiovisual de sus producciones en los últimos meses. La mayoría saca copia de la producción del día, pero no cuenta con un archivo sistematizado, organizado, actualizado y disponible de los últimos meses (lo que hemos podido comprobar al solicitarles copias de sus programas producidos ya que la mayoría no ha podido darnos una copia). Esto último puede ser un problema grave, ya que si infringen el Código de Ética o el horario familiar, y les presentan una denuncia, ellos no van a poder tener una copia de esos programas y menos aún responder a esa denuncia.

Parte de los problemas que tienen actualmente los medios de municipalidades y gobiernos regionales, es que no cuentan con información ni asesoría técnica-legal para resolver problemas operativos que se presentan cotidianamente en su gestión. Generalmente cuando se dan estos problemas se dan dos tipos de situaciones: la de aquellos responsables de medios que intentan buscar información (en las oficinas o web del MTC) y no encuentran información útil o la de aquellos que dejan pasar el tiempo y acumularse el problema, con lo que muchas veces se ubican fuera de los plazos establecidos para resolver estos problemas. Por ejemplo, problemas con sus equipos técnicos, cambios o renovaciones de equipos, cambios de ubicación de su antena, renovación de licencias. Hay que tener en cuenta, que muchos de estos problemas son heredados de una gestión a otra, lo que implica que ha habido cambios en el personal encargado y que el nuevo personal no está necesariamente informado de estos procedimientos, por lo que requiere información y asistencia técnica-legal continuamente.

#### f) Nuevas demandas y necesidades de los medios

Equipamiento, infraestructura, recursos humanos son las principales demandas de los medios entrevistados. Sin embargo de lo analizado también se evidencia la

necesidad de fortalecer capacidades en temas de planificación estratégica y gestión comunicativa, ayudándolos a conocer al público para elaborar una propuesta comunicativa coherente con una gestión pública participativa que trascienda el concepto de comunicación como difusión hacia una comunicación pública.