

La televisión digital terrestre en América Latina. Intentos de desarrollo propio y dependencia estructural

María Trinidad García Leiva
Universidad Complutense de Madrid, doctorando, becaria FPU (MECD)

Grupo de Trabajo: Economía y políticas de comunicación.
IX Congreso IBERCOM
Sevilla-Cádiz, 2006.

En materia de procesos de digitalización, las industrias culturales latinoamericanas han dado sus primeros pasos en la última década, en el marco de una tentativa de modernización que se vio facilitada por la compra de empresas locales por grupos trasnacionales o a través de fusiones o asociaciones entre unas y otros (Getino, 2002). Este proceso que tiene a mediados de los años noventa un momento importante de aceleración, no está acabado ni muchos menos. La región se encuentra aún sentado las bases del proceso que permitirá realizar la migración total hacia la digitalización del sistema televisivo. En el caso concreto de las redes terrestres, América Latina se encuentra ante una oportunidad que es al mismo tiempo un desafío. La TDT está llamada a ocupar el lugar de la televisión tradicional, motivo por el cual, casi todas las naciones de la región han iniciado sus emisiones en prueba. En tanto Brasil, Argentina y México cuentan con las experiencias más avanzadas, sobre sus casos se detendrá la comunicación propuesta. De la temprana adopción y posterior cuestionamiento del estándar norteamericano por parte de Argentina, hasta su efectiva asunción por parte de México, pasando por los intentos brasileños de desarrollo de una modalidad propia, el objetivo aquí planteado es doble. Por una parte, y en líneas generales, dar cuenta de las diferencias existentes al interior de estos procesos políticos de decisión y su manifestación en políticas concretas de comunicación. Por otra, efectuar un balance de oportunidades y amenazas, que contribuya a pensar el futuro del medio masivo de comunicación de mayor penetración e impacto en la región.

Palabras clave: TDT – Latinoamérica – Políticas de Comunicación

Introducción

En América Latina, la forma dominante de difusión televisiva (emisiones hertzianas analógicas) se encuentra controlada en cada país por dos o tres operadores que, en muchos casos, forman parte de grandes conglomerados multimedia y se encuentran vinculados al capital extranjero (norteamericano y español, principalmente). Nos referimos a Canal 13 y Telefé en Argentina, Televisa y TV Azteca en México, y el cuasi-monopolio de la Red O'Globo en Brasil (SBT, Record y Bandeirantes son otras redes nacionales importantes).

Esta concentración y extranjerización de la propiedad se explica en función de los cambios legislativos que en la región han ido legalizando situaciones de hecho a lo largo de los noventa, en las que el capital foráneo comenzó a tomar el control, fundamental aunque no exclusivamente, de los nuevos desarrollos tecnológicos (Albornoz, 2000; Murilo Ramos, 2000; Crovi, 2001). De ahí que en materia de procesos de digitalización, las industrias culturales latinoamericanas hayan dado sus primeros pasos en el marco de una tentativa de modernización que se vio facilitada por la compra de empresas locales por grupos transnacionales, o a través de fusiones o asociaciones entre unas y otros (Getino, 2002).

Sin embargo, la región se encuentra aún sentada las bases del proceso que permitirá realizar la migración total hacia la digitalización del sistema televisivo terrestre. Ello supone tanto una oportunidad como un desafío. Por una parte, si la televisión digital terrestre (TDT) es la modalidad más adecuada para llevar adelante esta transición por sus características técnicas y económicas (Prado, 2003; Bustamante 2003 y 2004; Richeri, 2004), entonces el servicio está llamado a ocupar el lugar de la televisión tradicional. Por otra, si ello supone un aumento en el número de frecuencias disponibles y la necesidad de renovar el equipamiento de recepción, surgen entonces importantes implicaciones para el pluralismo y el desarrollo económico e industrial.

Estas motivaciones, principalmente, han sido las que han llevado a gran parte de las naciones de la región a iniciar emisiones de TDT en prueba. En tanto Brasil, Argentina y México cuentan con las experiencias más avanzadas, y las actuaciones del resto de los países son aún muy embrionarias (CITEL, 2005; CNTV, 2006), sobre sus casos se detendrá esta comunicación, además de por ser los mercados audiovisuales latinoamericanos más grandes, y porque Brasil y México lideran la producción de televisores en la región (Albornoz, Hernández y Postolski, 2000).

De la temprana adopción y posterior cuestionamiento del estándar norteamericano por parte de Argentina, hasta su efectiva asunción por parte de México, pasando por los intentos brasileños de desarrollo de una modalidad propia, el objetivo aquí planteado es doble. Por una parte, y en líneas generales, dar cuenta de las diferencias existentes al interior de estos procesos políticos de decisión y su manifestación en políticas concretas de comunicación. Por otra, efectuar un balance que contribuya a pensar el futuro del medio masivo de comunicación de mayor penetración e impacto en la región.

Por ello, el texto se detiene en la descripción y análisis de estas experiencias, a partir de una división temporal en tres períodos que permite establecer similitudes y diferencias, así como un balance de oportunidades y amenazas que contribuya a pensar estrategias que favorezcan la democratización de las comunicaciones.¹ Algo indispensable en una región con una estructura de industrias info-comunicacionales fuertemente concentrada en grupos que detentan la propiedad de los medios de comunicación y las empresas de telecomunicaciones, centralizados en pocos polos geográficos, desde los que se controlan los bienes y servicios de la información y la comunicación (Mastrini y Becerra, 2004).

Los noventa: un período embrionario

En Argentina la iniciativa de experimentar con emisiones terrestres digitales provino del sector privado hertziano, representado en la Asociación de Teledifusoras Argentinas (ATA), por lo que los primeros avances en la conformación del estándar se produjeron en el marco de una discusión caracterizada por la preponderante presencia del sector empresario (Albornoz, Hernández y Postolski, 2000). En julio de 1997, por medio de la Secretaría de Comunicaciones (SeCom), el Gobierno creó la Comisión de Estudio de Sistemas de Televisión Digital, ampliada luego al Comité Consultivo sobre Televisión Digital. Compuesta por los representantes de las distintas cámaras empresariales, el Ejecutivo y los entes reguladores de la radiodifusión y las telecomunicaciones (COMFER y CNC, respectivamente), su objetivo era asesorar al Gobierno en la elaboración de un plan de transición, elección de estándar incluido.

Sin embargo, pasó sin pena ni gloria por la historia de la radiodifusión argentina, ya que el país adoptó tempranamente la norma norteamericana debido a una decisión unilateral del Ejecutivo. Eran los tiempos de las "relaciones carnales" y alineamiento automático a Estados Unidos del presidente Carlos Menem, quien sorpresivamente y sin realizar pruebas técnicas comparativas optó por el ATSC.² En 1998 y en línea con lo que sucedía en el norte, se aprobó la asignación gratuita de frecuencias experimentales a los licenciatarios terrestres analógicos existentes por un período de tres años. El Canal 13 de Buenos Aires (Grupo Clarín) fue el que realizó la primera emisión TDT en alta

¹ Datos actualizados hasta septiembre de 2006.

² Dicha norma fue aceptada por Estados Unidos en 1996 y compite por los mercados internacionales con el estándar europeo, DVB, y el japonés, ISDB.

definición en septiembre, a lo que siguió un mes después la adopción del mencionado estándar por parte del Gobierno.

Entre los factores determinantes para su adopción se esgrimieron, entre otros, el uso de 6 Mhz como ancho de banda del sistema (coincidente con la recomendación de la UIT para la región y la división nacional del espectro), su adopción por parte de países como Taiwán y Corea del Sur, la preponderancia que el sistema otorgaba a la implementación de la HDTV, y el hecho de que el sistema DVB no se hallaba aún consolidado. Más allá de la argumentación, lo cierto es que dos fueron los pilares de esta decisión: la estrategia de los radiodifusores para conservar su posición en el mercado audiovisual controlando el nuevo servicio, y el interés del Gobierno por posicionarse con ventaja en la competencia por el mercado de televisión digital con Brasil (Albornoz, Hernández y Postolski, 2000).

Aunque esta decisión fuera cuestionada con la llegada de De la Rúa al poder en 1999 y ello abriera el actual período de incertidumbre, a excepción de México, ningún otro país de la región ha escogido oficialmente el estándar norteamericano. De hecho, esta nación lo haría varios años después, tras un largo período de pruebas enmarcado en un importante debate por la democratización de las comunicaciones.

Televisa y Televisión Azteca comenzaron con las emisiones experimentales en TDT hacia 1999, utilizando el estándar ATSC. Hasta su efectiva adopción en 2004, tres canales estuvieron autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transporte de México (SCT) para transmitir programas realizados en formato digital (el 48 de Televisa, el 53 de TV Azteca y el 23 de Tijuana, repetidora de Televisa). Las transmisiones de la llamada "televisión restringida" (UHF), que se generalizaron a partir de las concesiones de más de 1.300 licencias en 1988, se efectuaban con tecnologías compatibles con el estándar estadounidense, lo que pone de manifiesto un claro alineamiento con el sistema de alianzas del sector privado y el capital extranjero (Albornoz, Hernández y Postolski, 2000).

Precisamente, la existencia de movimientos divergentes respecto de este tipo de dependencia, automática en el caso argentino, es lo que ha caracterizado a la posición brasileña. Las primeras iniciativas gubernamentales de políticas en el caso de Brasil fueron pioneras y tuvieron lugar en junio de 1991 con la institución de la Comisión Asesora de Asuntos de Televisión (COM-TV). Su primera atribución consistía en proponer políticas para televisión de alta definición y, posteriormente, para su difusión digital. Cuatro años más tarde, la sociedad civil haría su primera incursión con la creación de un grupo técnico compuesto por SET y Abert,³ al empezar a evaluar las posibilidades de este tipo de transmisión e impulsar un proceso de selección de estándar que luego tomaría en sus manos el nuevo ente regulador de las telecomunicaciones, ANATEL, a partir de marzo de 1998.

La nueva Agencia, que supuso la extinción de la COM-TV al asumir sus funciones, inició en julio del mismo año el proceso de selección de estándar con la publicación de una propuesta relativa a las condiciones y procedimientos necesarios para expedir autorizaciones para la realización de pruebas. El rápido y claro apoyo estatal a la inquietud privada respondió al importante potencial que posee el país en relación a la fabricación de receptores, y se plasmó en el consecuente otorgamiento de más de 1.800 permisos para operar canales de experimentación digital adyacentes a los analógicos existentes.

Por otra parte, la otra diferencia significativa que evidencia el caso brasileño, reside en que allí, lenta pero fuertemente, la participación ciudadana ha ido logrando importantes reivindicaciones (como la aprobación del Consejo de Comunicación Social, 1991; la negociación de la Ley de Televisión por Cable, 1994; o la aprobación de la Ley 9.612 que creó el Servicio de Radiodifusión Comunitaria). Aunque la mayor conquista en el área de las comunicaciones fue lograda con la Constitución Federal de 1988 que acabó con el libre arbitrio del Presidente en el otorgamiento de las licencias de televisión, determinó que los canales de radiodifusión sólo pueden ser cesados mediante decisión judicial y acabó con la censura previa a los contenidos (Siqueira Bolaño y Cruz Brittos, 2003).

Así pues y a modo de balance, es posible afirmar que en este período embrionario aparece el germen de los elementos que caracterizarán las políticas de estos países respecto de la TDT en los años sucesivos:

- precipitación en el caso argentino, consecuencia de la falta de planificación y consulta pública y la subordinación automática a los intereses estadounidenses y de los grupos de comunicación;

- dependencia esta última que también marcará la experiencia mexicana, aunque en términos de alineación y en conexión directa con los compromisos adquiridos en el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC);

- la ausencia de un verdadero debate público verificable en estos dos casos, será en parte superada en Brasil con el papel de creciente importancia que comenzará a jugar la sociedad civil, lo que contribuiría, a su vez, debido a una temprana actuación de la Administración guiada por motivaciones de política económica e industrial (que derivarán

³ La *Sociedade de Engenharia de Televisão* (SET) representa a los profesionales y empresas del sector, mientras que la *Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão* (Abert) agrupa a los radiodifusores.

en un interesante grado de planificación), a que por momentos los lazos de dependencia mencionados fueran cuestionados.

Experimentación e intentos de desarrollo propio: de 2000 a 2004

La llegada del nuevo milenio traería consigo importantes cambios en las posiciones adoptadas por estos países respecto de la televisión digital, sobre todo, gracias a la apertura de un debate que desde distintos frentes empezará a cuestionar las diversas implicaciones sociales y económicas de digitalizar las redes terrestres. Mientras que ello derivará en la paralización de su implantación en la Argentina, con la desestimación en la práctica del estándar ATSC, en Brasil supondrá el lanzamiento de la opción por un estándar propio. Por su parte, México asistirá al proceso que permitirá justificar la adopción del patrón norteamericano en el período siguiente.

En los tres casos, la respuesta a estos cambios debe buscarse en el contexto sociopolítico y en la conformación de los equilibrios existentes en el ámbito audiovisual. En Argentina, el cambio de Gobierno de 1999 traería consigo en mayo de 2000 el anuncio de la anulación de la resolución que adoptaba el sistema norteamericano para la introducción de la televisión digital en el país, aunque la medida nunca se llevó a cabo. Ello no sería necesario, ya que en la práctica, la aparición de Telefónica como el principal operador de televisión en abierto en la Argentina hizo que sus emisoras subsidiarias se retiraran de la agrupación ATSC para pasar a apoyar la norma DVB. El consenso de los principales grupos de comunicación del país que sostuvo la elección ATSC se deshizo frente a los cambios sufridos en la estructura de propiedad de las principales emisoras de radiodifusión, iniciada en 1999 (Hernández y Postolski, 2003; Alborno, 2000).

En México, a mediados de 1999, el Gobierno creó el Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la Radiodifusión (CCTDR), integrado por el Poder Ejecutivo y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), que agrupa a los emisores. El Comité debía expedirse a mediados de 2002 luego de haber realizado pruebas en todas las normas, pero fue muy criticado por no estar compuesto más que por el sector empresario. En paralelo se inició en el Senado, con el impulso de diversas organizaciones sociales, un debate para reformar la Ley de Radio y Televisión de 1960, consecuencia de lo cual se constituyó en la Secretaría de la Gobernación la Mesa de Diálogo para la Reforma de los Medios Electrónicos de Comunicación, con el fin de debatir públicamente una nueva ley para el sector.

Pero la sanción de un nuevo Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión por decreto en octubre de 2002, desmontó cualquier posibilidad democratizadora de las instancias de constitución de las políticas de comunicación que parecía empezar a configurarse. En forma y fondo, el Ejecutivo amplió facultades al duopolio Televisa - TV Azteca, con lo que "de un plumazo" se abatieron años de foros y discusión pública por la reglamentación de la comunicación masiva, beneficiando sintomáticamente sólo al interés privado (Huerta Wong, 2004: 84). Esta situación acabaría allanando el camino para la adopción de la norma ATSC en 2004.

En Brasil, las primeras pruebas realizadas entre 1999 y 2000, sometidas respectivamente a consulta pública, concluyeron que el patrón japonés era el más apto por su superior calidad de señal y viabilidad para su recepción móvil y difusión en alta definición. Como este anuncio, efectuado a mediados de 2000, desató una fuerte polémica y muchas incertidumbres emanaron de las audiencias públicas, la definición del patrón se fue postergando. Pero a pesar del *impasse* en el que entró el tema a partir de entonces, ANATEL tomó algunas medidas de tipo técnico con la intención de anticipar la introducción de la TDT.

Hacia mediados de 2002 ya habían sido identificados la mayoría de los canales necesarios para las transmisiones digitales terrestres sin interferencias y, como última acción más significativa del entonces gobierno liderado por Cardoso, se estableció una Exposición de Motivos con el objetivo de reafirmar ciertas directrices en la implantación del servicio. De lo anterior, Siqueira Bolaño y Rodrigues (2004: 125) concluyen que el objetivo del Gobierno no era la mera adquisición de tecnología sino la participación en el perfeccionamiento del estándar escogido y, por tanto, el aumento de las probabilidades de que las industrias nacionales pudieran producir equipamiento necesario tanto para el mercado interno como para la exportación.

Sin embargo, prevalecieron finalmente las palabras por sobre las acciones efectivas, y la política brasileña hacia la TDT concebida durante este período fue en el sentido de dar toda la flexibilidad para que las empresas utilizaran sus potencialidades con objetivos meramente capitalistas, descartando desde el vamos las propuestas de la *Federação Nacional dos Jornalistas* y dejando escapar la oferta china de desarrollo conjunto de un patrón alternativo a los tres existentes (Siqueira Bolaño y Cruz Brittos, 2003: 14).

El consenso que parecía existir en 2002 entre Gobierno, emisoras y fabricantes de equipos respecto de descartar el desarrollo de un patrón nacional, tomó un interesante giro con la llegada de Lula al poder en octubre de ese año, cuando en su primera semana como presidente, su ministro de Comunicaciones, Miro Teixeira, anunció no sólo esa posibilidad sino también la opción de establecer alianzas con China o India.⁴ Países como Argentina y Chile manifestaron su interés por unirse, lo cual hubiera configurado un mercado que asegurara cierta viabilidad económica al proyecto. La alianza

⁴ Si hasta 2002 las etapas decisivas en la regulación de la TDT estaban bajo control de ANATEL, a partir de 2003 el tema pasará a estar más vinculado al *Ministério das Comunicações*, debido al nuevo encuadramiento de las agencias gubernamentales reguladoras de los servicios públicos creado por la administración anterior.

entre grandes países en desarrollo, ha avanzado principalmente entre Brasil y China, que ya construyeron juntos el primer Satélite Chino-Brasileño de Recursos Terrestres (CBERS-1, por sus siglas en inglés), lanzado en 1999.

El gobierno de Lula sometió a consulta pública el 25 de junio de 2003 tres documentos: el proyecto de decreto que crea el Grupo Ejecutivo del Proyecto TV Digital (GET), la Exposición de Motivos de la Política de TV Digital y el Anexo de la Exposición de Motivos. Para el Foro Nacional para la Democratización de la Comunicación,⁵ esta actitud indicaba una apertura al debate. Y de hecho, mientras este se desarrollaba, el Gobierno decidió iniciar el camino de su propia tecnología para la televisión digital con el objetivo de escoger el patrón más adecuado a la realidad nacional, al quedar claro ya para mediados de 2003, que una alianza con China se descartaría ante el temor de ser engullidos por tamaño mercado (Siqueira Bolaño y Rodrigues, 2004: 128).

Para ello el Ministerio de Comunicaciones comunicó que, junto a las universidades y centros de investigación, se analizaría la mejor forma de desarrollar lo que ha dado en llamarse el Sistema Brasileño de TV Digital (SBTVD), en un proceso que involucra a otros sectores de la sociedad. En septiembre de 2003, el Gobierno creó por decreto un Grupo de Trabajo Interministerial cuyo objetivo era evaluar propuestas y proponer directrices y medidas para la implantación TDT. Sus discusiones dieron lugar a la efectiva aprobación del SBTVD en noviembre.⁶ Sus principales objetivos eran, entre otros, estimular la investigación, el desarrollo y la expansión de las tecnologías brasileñas y la industria nacional relacionadas con la tecnología de la información y la comunicación, y planear el proceso de transición de la televisión analógica a la digital de forma gradual.

En paralelo, primero con el ministro Miro Teixeira y después con su sucesor, Eunício de Oliveira, el Gobierno demostró una relativa apertura al debate y apoyó a los centros de investigación que estudiaban la posibilidad de desarrollar componentes que formaran parte del mencionado sistema propio. De hecho, se pusieron a disposición de 22 consorcios de investigación, con fuerte presencia universitaria, 38 millones de reales (de los 80 millones previstos) para que se produjeran componentes que pudieran convertirse en parte del SBTVD. Cierta consenso fue alcanzado en torno de la idea de que el servicio debía ofrecer acceso a Internet y programación interactiva.

Finalmente, debe resaltarse la importante presencia de planificación en la política brasileña de TDT. En el marco de ANATEL, el Comité de Desarrollo del Sistema Brasileño de TV Digital elaboró una Propuesta para el Plan Básico de Distribución de Canales de Televisión Digital (PBTVD), y una Propuesta de alteración del Reglamento Técnico de Televisión, de forma de introducir la tecnología digital en la planificación del espectro (ambas sometidas a las correspondientes consultas públicas durante 2004 y aprobadas en 2005). Lo anterior comprueba la existencia de toda una planificación técnica respecto de la ubicación, alcance y potencia de los nuevos canales digitales que observa fases de migración, ya que su principal objetivo era garantizar la duplicación de las coberturas actuales, además de establecer que los criterios técnicos adoptados debían ser aplicables a todos los sistemas testados (es decir, para todos los estándares vigentes).

A partir de 2004: ¿la pérdida de una oportunidad?

A pesar de que en Argentina la decisión definitiva en torno del estándar a adoptar sigue en el aire, el 30 de septiembre de 2005 la TDT regresó a la agenda del Gobierno gracias a un evento para su relanzamiento organizado por la SeCom y ATA. Ello no contribuyó demasiado a superar la incertidumbre que ha provocado que, tanto los emisores pequeños como el servicio público y los fabricantes de receptores, se encuentren a la expectativa del devenir del servicio, principalmente en el MERCOSUR. De hecho, en noviembre de 2005, el secretario de Comunicaciones, Guillermo Moreno, y el Ministro brasileño de Comunicaciones, acordaron avanzar en la definición de un mismo estándar para la transmisión de TDT.

Luego de que Brasil se decantara en junio de 2006 por el estándar japonés, es un interrogante si ello va a ser posible. De momento, SeCom ha avanzado creando en mayo de 2006 un grupo de trabajo denominado Comisión de Estudio y Análisis de los Sistemas de Televisión Digital, con el objetivo de analizar los diferentes estándares y asesorar al Gobierno en la materia. Más allá de ello, las emisiones en prueba que llevan adelante los operadores con cobertura nacional, y la puesta en marcha en julio de 2006 de una nueva oferta de pago en alta definición que utiliza el estándar DVB,⁷ no se han producido definiciones importantes.

Tal vez, la decisión del presidente Kirchner de suspender arbitrariamente y hasta nuevo aviso el cómputo de los diez años por los cuales los operadores obtuvieron sus respectivas licencias de difusión (Decreto 527/05), sea un indicio del grado de influencia que estos tendrán en la definición futura de las opciones de política. Sobre todo, cuando se analiza que uno de los argumentos

⁵ Vertida en su documento *Contribuição do FNDC sobre a introdução da tecnologia digital (29/7/2003)*. El Foro, creado en 1991 como movimiento, se constituyó como persona jurídica en 1996. Congrega diversas entidades de la sociedad civil para enfrentar los problemas del ámbito de las comunicaciones en Brasil (<http://www.fndc.org.br>)

⁶ Decreto N° 4.901, de 26 de noviembre de 2003. El SBTVD está compuesto por un Comité de Desarrollo, vinculado a la Presidencia, y un Grupo Gestor creado para definir las políticas de TDT, asesorado por un Comité Consultivo con representantes de la sociedad civil.

⁷ ANTINA, Empresa de Telcom Ventures de Argentina, ofrece canales terrestres digitales en algunas zonas de la provincia de Buenos Aires a las que no llegan los servicios de cable o satélite (www.antina.com.ar).

esgrimidos para defender tal decisión ha sido el de otorgar a los concesionarios terrestres existentes estabilidad para que puedan invertir en la innovación tecnológica del sector.

A diferencia de Argentina, donde no existen plazos de migración, México ha establecido ya un calendario para la implantación de la TDT al publicar la SCT en julio de 2004 su Política para la Transición a la TDT y un acuerdo en el que figura el calendario a seguir para la correcta implantación del servicio, junto con la adopción oficial del estándar ATSC.⁸ Dentro de sus disposiciones más importantes, cabe destacar que se establece que las transmisiones de TDT deberán ser en alta definición o calidad mejorada (EDTV, por sus siglas en inglés).

También se determina que para el inicio de las transmisiones digitales de cada canal adicional, la TDT deberá tener como mínimo calidad estándar (SDTV); que aquellos concesionarios que deseen refrendar u obtener su permiso digital deben solicitarlo; y que el calendario para la instalación y operación de los equipos de los canales digitales proyecta metas mínimas para cada uno de los períodos establecidos, sin establecer una fecha para la conclusión de las transmisiones analógicas.

El proceso de transición a la TDT incluye seis períodos de tres años cada uno, en el que se combinan, para cada período y de forma progresiva, la presencia y réplica digital de las transmisiones de las actuales coberturas analógicas. Conforme a ello, se establecen las fases para la transición que salvo la primera, a partir de la entrada en vigor del acuerdo el 5 de julio de 2004 y hasta el 31 de diciembre de 2006,⁹ pueden modificarse. Está previsto que el último período trianual acabe el 31 de diciembre de 2021.¹⁰ El seguimiento, revisión y ajuste al proceso de transición a la TDT queda a cargo del CCTDR.

En consonancia con esta orientación y según reza el Proyecto de Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se Establece la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México,¹¹ de conformidad con el resultado de los estudios y evaluaciones de los estándares digitales que fueron analizados por el Comité, el estándar A/53 de ATSC es el que resulta recomendable para las transmisiones de televisión digital terrestre en México. El Comité presentó sus conclusiones en octubre de 2003 argumentando, entre los motivos para la elección del ATSC, la capacidad para lograr transmisiones confiables de HDTV en 6 MHz, el mismo ancho de banda con el que actualmente se llevan a cabo las transmisiones analógicas, y el aprovechamiento de potenciales economías de escala en la producción global de aparatos de recepción.

Exactamente en esa línea se colocaron las declaraciones del Secretario General de la *National Broadcasting Association* (NAB), que no podía haber celebrado más la noticia: “estamos listos para un salto histórico en América del Norte, con un mercado de más de 400 millones de consumidores, por lo que el consumo de tecnología relacionada, tendrá la ventaja de las economías de escala de un enorme mercado”.¹² El libre comercio digital en la zona TLC ya está unificado bajo el ATSC (Canadá adoptó la norma en noviembre de 1997). Así pues, en México, igual que ocurriera en Estados Unidos, los emisores terrestres existentes están recibiendo gratuitamente un segundo canal para efectuar la transición a la TDT. Aunque, a diferencia de los norteamericanos, están autorizados a ofrecer servicios de telecomunicaciones a través de sus plataformas.

Según el decreto firmado el 30 de junio por Lula, que adopta las especificaciones técnicas japonesas para el desarrollo del servicio, los emisores terrestres existentes también recibirán espacio adicional. Y es que con la llegada del ministro Hélio Costa a Comunicaciones en julio de 2005, en Brasil se verificó un desplazamiento en el debate por la TDT que pasó a identificarse en exclusiva con los intereses de los radiodifusores, especialmente, los vinculados a la Red Globo (Intervezes, 2006a: 10). En apenas algunos meses, Costa incorporó la visión de Abert, negoció para el sector incentivos fiscales con el Ministerio de Hacienda, y se convirtió en el representante dentro del Gobierno de aquellos que apoyaban la adopción de un sistema caracterizado por ser una levisima adaptación del ISDB (modelo defendido por Abert).

El Ministro no sólo relegó la discusión con la sociedad civil, presente en el Consejo Consultivo del SBTVD, sino que creó un comité *ad hoc* participado por las principales redes de televisión, que con un “ISDB travestido”, pretende preservar la estructura de propiedad actual que permita a las grandes emisoras ocupar un nuevo nicho que supondrá también la difusión a móviles (*ibidem*). El preacuerdo firmado con Japón en marzo de 2006, no sería más que el anuncio del decreto presidencial que acabó decantándose por la elección de la norma ISDB en junio del mismo año.

Con los pocos recursos liberados, las investigaciones promovidas demostraron con creces la posibilidad de construir un sistema propio bastante complejo y satisfactorio desde el punto de vista

⁸ En http://dgsrt.sct.gob.mx/fileadmin/TDT/Pol_tica_de_la_TDT_01.pdf (agosto, 2006).

⁹ Afectará a México, D.F., Monterrey, N.L., Guadalajara, Jal., Tijuana, B.C., Mexicali, B.C., Cd. Juárez, Chih., Nuevo Laredo, Tamps., Matamoros, Tamps. y Reynosa, Tamps., con al menos la presencia de dos señales digitales comerciales.

¹⁰ Para consultar los períodos en detalle, visitar http://portal.sct.gob.mx/SctPortal/appmanager/Portal/Sct?_nfpb=true&_pageLabel=P28002 (febrero, 2006). Por su parte, la Tabla de Canales Adicionales para la Transición a la TDT se encuentra en http://portal.sct.gob.mx/SctPortal/appmanager/Portal/Sct?_nfpb=true&_pageLabel=P28002 (febrero, 2006).

¹¹ En http://www.sct.gob.mx/anteproyectos_telecom/proy_television_digital.pdf (julio, 2005).

¹² Nota de prensa de ATSC, “Mexico adopts the ATSC DTV standard”, (07/07/04). En http://www.atsc.org/news_information/press/2004/PR_Mexico_7-7-4.pdf (julio, 2005).

técnico. Pero una vez caducado en febrero de 2006 el plazo estipulado por el propio Ejecutivo para la definición del modelo a ser adoptado en la transición a la televisión digital, Lula firmó el Decreto N° 5.820. Este compromete a Brasil a adoptar la tecnología ISDB, aunque incorporando sus propias investigaciones.

Motivado por la oferta japonesa de exención parcial de *royalties* e instalación de una nueva fábrica de semiconductores en el país, el texto establece un plazo de diez años para que cesen las emisiones analógicas y otorga un segundo canal a los emisores existentes para que difundan su señal en *simulcast*. El descontento no se ha hecho esperar y la decisión, acusada de perseguir el apoyo de los poderosos de la comunicación para las próximas elecciones (Intervozes, 2006b), está siendo recurrida en foros judiciales por la sociedad civil, ahora unida en el *Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital*.

Similitudes y diferencias

Podría decirse que Argentina y Brasil se posicionaron en los dos extremos posibles para el desarrollo del servicio. En el primer caso estamos ante un proceso iniciado de manera precipitada, de forma autoritaria y funcional al consenso televisivo existente, que ha derivado en un estado de incertidumbre, sin plan de migración ni estándar sólidamente establecido. Brasil, por su parte, intentó la senda del desarrollo propio y ha seguido un interesante camino de consultas y decisiones que le permite contar ya con una planificación para la transición a lo digital.

Aunque ha generado el proceso de toma de decisiones de la región que más complejidad reviste, la introducción de la TDT en Brasil aparece como la recta final de un complejo proceso de transformación de sus políticas comunicacionales (Hernández y Postolski, 2003), que sin embargo, parecerían volver a decantarse en favor de la opción liberalizadora consolidada a partir de los noventa.

Es un interrogante por resolver si existe la posibilidad de que otros países imiten su elección del estándar japonés, ya que sin lugar a dudas, su decisión puede influenciar, por el peso de sus industrias culturales en la región, al resto de sus vecinos. Sin embargo, dada casi por perdida la posibilidad de desarrollar un patrón tecnológico propio en la región, a partir de este giro conservador en la política audiovisual brasileña, lo más probable es que el resto de los países reduzcan su decisión a elegir entre la opción norteamericana o la europea.

Al respecto, factores como la existencia de acuerdos comerciales (como el de libre comercio entre Chile y Estados Unidos firmado en 2002), y la presencia del capital extranjero en la propiedad de los medios de comunicación en la región (por ejemplo, español), serán fundamentales a la hora inclinar la balanza hacia uno u otro lado. Buen ejemplo de lo anterior es el caso mexicano, que aunque cuenta con una planificación más o menos exhaustiva de migración que manifiesta una política pública relativamente dinámica, su decisión por el estándar ATSC supone el sometimiento de la política comunicacional al poder audiovisual vigente y a los acuerdos comerciales existentes.

En suma, las principales similitudes y diferencias de las experiencias aquí analizadas pueden sintetizarse de la siguiente manera:

los tres casos presentan una temprana toma de posición respecto del servicio motivados por el tamaño de su mercado audiovisual y, de manera trascendental en Brasil, por los intereses de tipo económico-industrial en juego;

el desarrollo de los acontecimientos ha estado influenciado por la estructura y relaciones de fuerza existentes en el sistema nacional de medios vigente: si por una parte la TDT se ha convertido en la candidata natural ha sustituir a la televisión hertziana tradicional, por otra, en todos los casos se ha dado prioridad a los emisores terrestres existentes, por ejemplo, otorgándoles frecuencias adicionales a cambio de escasas o nulas obligaciones; ello está directamente relacionado con que en mayor (Argentina) o menor medida (Brasil), los países considerados acabaron por constituir políticas que se revelan como altamente funcionales al poder comunicacional existente y a los intereses de las grandes potenciales mundiales;

ello no impidió el desarrollo de debates públicos y la constitución de comisiones de estudio de los estándares internacionales en competencia, aunque su grado de profundidad e influencia ha sido sumamente dispar en los casos considerados. Mientras que en Brasil un sector importante de la sociedad civil se ha organizado para defender la democratización de las comunicaciones y el Estado apoyó una dinámica de I+D autónoma y propia (aunque acabara coartándose), las comisiones asesoras argentina y mexicana se revelaron como farsas del gobierno de turno. En el primero de los casos su actuación fue nula y prácticamente inexistente, en el segundo, se dedicó a llevar adelante la representación de un guión que ya estaba escrito de antemano, con la norma ATSC como protagonista.

Balance de oportunidades y amenazas

Llegados a este punto concluiremos, de forma general, estableciendo el conjunto de lógicas que al día de hoy conforman tanto las oportunidades como las amenazas al desarrollo de la TDT en América Latina. Al respecto, debe mencionarse desde un punto de vista *tecnológico-industrial* y

económico, que la renuncia a un patrón sudamericano o, simplemente, a la elección de un estándar común mediante una decisión tomada en bloque, supone el peligro de perder una oportunidad histórica para promover la integración industrial regional y el fortalecimiento de las economías nacionales.

Precisamente, han sido los recelos de los países más grandes lo que ha contribuido a ello, ya que la renovación del parque emisor y receptor supone un gigantesco negocio que todos quieren para sí. Sólo considerando el MERCOSUR, por ejemplo, el fin de las emisiones analógicas terrestres implicaría la posibilidad de recambio de casi 50 millones de televisores (Albornoz, Hernández y Postolski, 2000).

Desde un punto de vista *socio y geopolítico*, es fundamental comprender que la televisión digital en América Latina se debate entre la historia y el peso de sus políticas nacionales y los acuerdos y presiones existentes, entre y al interior de los bloques regionales (MERCOSUR, TLC y Unión Europea), y en el plano global. En primer lugar, en lo que respecta a los acuerdos regionales, este proceso de transición en el MERCOSUR se inició a mediados de los noventa, cuando las cámaras representantes del sector audiovisual y los gobiernos formaron grupos de trabajo con el objetivo de analizar la nueva tecnología y el modelo de adopción (Galperin, 2003), aunque los acuerdos se limitaron a incluir el tema en la agenda común sin haberse plasmado aún ningún avance significativo. Y es que de hecho, las industrias culturales han quedado relegadas en las iniciativas de integración regional (Álvarez, 1999). El TLC, por su parte, coloca a México en una posición de dependencia real respecto de sus socios.

En segundo lugar, la batalla de las mayores economías del mundo por imponer su estándar de televisión digital no es más que una expresión de las presiones mencionadas y de la dependencia económica y tecnológica estructural que padece la región. La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones de la Organización de los Estados Americanos, por ejemplo, ha adoptado una resolución en octubre de 2003 en la que urge a sus miembros a implementar la difusión de la televisión digital tan pronto como las condiciones locales lo permitan, usando un estándar común a lo largo de todo el hemisferio. Se espera, como pone de manifiesto su Guía de Implementación de Radiodifusión de Televisión Terrenal Digital (CITEL, 2005), que la decisión mexicana sea imitada por el resto de América Latina.

En tercer lugar, en un sentido más general aunque no menos trascendental, los acuerdos alcanzados a nivel global también pueden convertirse en una amenaza para el audiovisual digital en la región. La referencia es aquí tanto a las negociaciones liberalizadoras efectuadas en el marco de la Organización Mundial del Comercio, que han conseguido incluir al sector audiovisual en la discusión, como al debate que está teniendo lugar en el seno de la Unión Internacional de Telecomunicaciones por el nuevo reparto mundial del espectro en la era digital.

Finalmente, desde una perspectiva *social* pero también *comunicacional* y *cultural*, se sostiene aquí que si fuera posible contrarrestar las amenazas mencionadas, puede surgir una gran oportunidad: la de expandir la noción de servicio televisivo universal a la de servicio público comunicacional digital. Es decir, aprovechar la transición a la televisión digital, para reforzar y profundizar el servicio público televisivo asegurando su llegada a toda la población y ampliando su campo de actuación con la incorporación de nuevos servicios de la sociedad de la información.

Madrid, septiembre de 2006.

Bibliografía

- Albornoz, Luis (coord.), 2000. *Al fin solos... La nueva televisión del MERCOSUR*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus-La Crujía.
- Albornoz, Luis, Hernández, Pablo y Postolski, Glenn, 2000. "La televisión digital en la Argentina: aproximaciones a un proceso incipiente". En Albornoz, Luis (coord.), *Al fin solos... La nueva televisión del MERCOSUR*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus-La Crujía.
- Álvarez, Gabriel Omar, 1999. "Integración regional e industrias culturales en el MERCOSUR: situación actual y perspectivas". En García Canclini, Néstor y Moneta, Carlos (coords.), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bustamante, Enrique, 2003. "Televisión digital: globalización de procesos muy nacionales". En Bustamante, E. (coord.), *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación: industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa.
- Bustamante, Enrique, 2004. "La DTT: pietra di paragone delle sfide dell'era digitale". En Frezza, Gino y Sorice, Michele (eds.), *La TV che non c'è. Scenari dell'innovazione televisiva in Europa en el Mediterraneo*. Salerno: Edizioni 10/17.
- Crovi Druetta, Delia, 2001. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte ¿Hacia una nueva Etapa? El proyecto monarca". En Quirós Fernández, Fernando y Sierra Caballero, Francisco (dirs.), *Comunicación, Globalización y Democracia. Crítica de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura*. Sevilla: Comunicación Social.
- CITEL, 2005. *Guía de Implementación de radiodifusión de Televisión Terrenal Digital*. Elaborada por el Comité Consultivo Permanente II: Radiocomunicaciones incluyendo Radiodifusión, octubre. En http://www.citel.oas.org/sp/ccp2-radio/TV%20Digital/P2!R-0811p1r2_e.pdf (agosto, 2006).
- Consejo Nacional de Televisión (CNTV), 2006. *Situación de la televisión digital en el mundo e implicancia en Chile*. Departamento de Estudios, junio. En <http://www.cntv.cl/medios/Publicaciones/TVDigitalmundo052006DEF.pdf> (agosto, 2006).
- Galperin, Hernán, 2003. "Comunicación e integración en la era digital. La transición hacia la televisión digital en Brasil y Argentina". *Telos*, Segunda Época, N° 55, abril-junio.
- Getino, Octavio, 2002. "Las industrias culturales en los países del MERCOSUR". *Telos*, Segunda Época, N° 53, octubre-diciembre.
- Hernández, Pablo y Postolski, Glenn, 2003. "¿Ser digital? El dilema de la televisión digital terrestre en América Latina". *Telos*, Segunda Época, N° 57, octubre-diciembre.
- Intervozes, 2006a. *TV Digital: principios e propostas para uma transição baseada no interesse público*. En http://www.intervozes.org.br/arquivos/TVD_Intervozes.pdf (febrero, 2006).
- Intervozes, 2006b. *Informativo Intervozes: TV Digital*. N° 2, mayo. En <http://www.intervozes.org.br/arquivos/TVDigital02.pdf> (agosto, 2006).
- Mastrini, Guillermo y Becerra, Martín, 2004. "Las industrias info-comunicacionales ante la SI". *Telos*, Segunda Época, N° 61, octubre-diciembre.
- Murilo Ramos, César, 2000. "Televisión por cable en Brasil: desestatización, reprivatización y control público". En Albornoz, Luis (coord.), *Al fin solos... La nueva televisión del MERCOSUR*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus-La Crujía.
- Prado, Emili, 2003. "Virtudes, funciones y futuro de la TDT en la Sociedad de la Información". *Telos*, Segunda Época, N° 57, octubre-diciembre.
- Richeri, Giuseppe, 1994. *La transición de la televisión*. Barcelona: Bosch.
- Siqueira Bolaño, César R. y Cruz Brittos, Valerio, 2003. "Capitalismo, esfera pública global y la televisión digital terrestre". *Iscribanía*, Universidad de Manizales, N° 11, julio-diciembre.
- Siqueira Bolaño, César R. y Rodrigues Vieira, Vinícius, 2004. "TV digital no Brasil e no mundo: estado da arte". *Eptic Online*, Vol. VI, N° 2, mayo-agosto.