

Televisión pública en América Latina: su transición a la era digital

Public Television in Latin America: Changing to the Digital Age

Florence Toussaint*

Recibido: 29 de mayo de 2015

Aceptado: 27 de julio de 2016

RESUMEN

Desde el enfoque teórico-metodológico de la Economía Política de la Comunicación, estudiamos la historia y las consecuencias de la convergencia digital de la televisión pública en América Latina. Analizamos cómo la lógica de la industrialización y la máxima ganancia, rasgo del actual sistema capitalista, se ve proyectada con mayor fuerza a partir de la digitalización y cómo, en este contexto de búsqueda de mayor rentabilidad, la televisión pública ha visto reducidas sus posibilidades de difusión en las nuevas plataformas. Primero profundizamos en los rasgos de la televisión en Latinoamérica para notar las especificidades de cada geografía. Después analizamos los procesos de digitalización que han marcado la industria en los recientes años. Como tercer paso, enumeramos los lineamientos jurídicos que rigen a la televisión en nuestro continente. En tanto industria, la televisión comercializa contenidos enlazados de manera franca con la cultura mediática latinoamericana; aquí yace la importancia y el valor de este trabajo. Estudiar la televisión y sus accidentes representa también aproximarnos al carácter cultural de nuestra sociedad. Finalmente, la

ABSTRACT

This paper explores the history and outcomes of the digital convergence of public television in Latin America from the theoretical and methodological approach of the Political Economy of Communication. We analyze how the logic of industrialization and maximum gain that characterizes the current capitalist system has gained momentum since digitalization and how, in this increasing rent-seeking context, public television has been reduced chances of broadcasting on new platforms. First, we delve into the features of Latin-American public television to identify differences among all the systems in the region. We then proceed to analyze the digital processes that have signed the industry in recent years. Finally, this research points out legal aspects that line the television in our continent. As any other industry, television merchandises contents that are linked with the Latin American media culture; that is why this research is valuable and important. As much we study television and its accidents, as much we understand cultural features affecting our society. Finally, digital convergence compels a twist in public television systems in order to survive, face changes in Sta-

* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: <ftinta@yahoo.com.mx>.

convergencia digital propicia que la televisión pública deba reconvertirse para seguir existiendo; que sortee las modificaciones del Estado, las innovaciones tecnológicas y los cambios en la cultura, los gustos, las audiencias.

Palabras clave: televisión; televisión pública; televisión digital terrestre; convergencia digital; industrias culturales; América Latina.

te policy, technological advances and alterations related with culture, tastes and targets.

Keywords: television; public television; digital terrestrial television; digital convergence; cultural industries; Latin America.

Introducción

En las Industrias de la Cultura (IC), la lógica de la industrialización y la máxima ganancia, rasgos del actual sistema capitalista, se ve proyectada con mayor fuerza a partir de la convergencia digital. La evolución de las IC hacia la convergencia digital tiene su ejemplo más claro en la televisión, siendo además esta rama el centro o el corazón de las industrias de la cultura, pues, como afirma Bolaño “el audiovisual o la cultura de *flot*, es [...] el elemento de mediación entre la producción y el consumo de cultura. Es ese hecho el que transforma la televisión en medio dominante” (Bolaño, 2013: 248). En estos tiempos, no sólo lo televisual predomina, sino todo contenido mediático.

Por otro lado, la cultura de flujo (*flot*) es la que asegura el acceso al mercado de las distintas producciones; sin tal acceso éstas quedan fuera y no tienen manera de asegurar su reproducción en el esquema mediático. Lo mismo sucede con los hechos sociales que llegan a difundirse gracias a la selección que los noticiarios hacen. Sin pantalla que los amplifique y los envíe a lugares lejanos, problemas, conflictos, opiniones quedarán en el margen de la agenda social y política.

Además de la dominancia en el terreno de las IC, la televisión funciona con un atributo que la acerca a la forma en que operan las grandes empresas en el mundo, mantiene dentro del contexto empresarial su carácter de oligopolio, lo que le da la hegemonía de las IC en la mayor parte de los países capitalistas (Bolaño, 2013). Asegura, asimismo, ventajas en su trato con la distribución de películas de compañías que también se erigen en oligopolios. Es capaz de exportar sus productos de forma directa, vendiendo derechos o aliándose con empresas difusoras de contenidos a través de cable y satélite e incluso mediante el aire.

Cómo lo señala Enrique Bustamante, “su naturaleza económica –costes fijos elevados, costes variables nulos, economías de escala potentes–, la diversificación de sus modelos de negocio, su medidas de tarificación y su [...] experiencia en la segmentación de la oferta

y los usuarios, la hacen aparecer como un patrón para el conjunto de los nuevos medios o para la transformación de los sectores clásicos” (Bustamante, 2003: 187).

Existe otra razón de orden estratégico para que la televisión haya obtenido el sitio privilegiado que tiene entre las rc: el control de las redes de distribución, el hecho de que, para ser realmente rentables, canales, cable y satélite necesiten contenidos para transmitirse por dichas redes (Toussaint, 1998).

Sin embargo la transición hacia la era digital está modificando el papel de la televisión –en modalidades de transmisión y acceso–, debido a la convergencia. La pantalla se multiplica en dispositivos móviles, amplía su cobertura y, en cierto sentido, deja de ser televisión en aspecto distributivo para convertirse en un soporte más. Lo que persiste es su hegemonía en la producción de contenidos. Los géneros originales como la telenovela, la serie, los programas cómicos, de concurso, deportivos y *reality shows*, mantienen el interés del público mayoritario.

El paulatino acercamiento de la cultura con el negocio propicia que las industrias de este tipo quieran ser subsumidas en la nueva estrategia de explotación de recursos patrimoniales de los países. Esta estrategia consiste en: a) desarrollar el concepto de industrias creativas; b) elaborar una serie de índices económicos insertos en las cuentas nacionales para medir la contribución de dichas industrias al PIB y, c) propiciar los acuerdos, convenios, asociaciones público-privadas con el fin de que el Estado se retire paulatinamente de la gestión de sitios arqueológicos, museos, ciudades patrimonio de la humanidad, zonas naturales protegidas y que poco a poco el capital ingrese y se apodere de la gestión y usufructo de dichas riquezas con el fin de obtener una fuente más de ingresos. La cultura pasa así al dominio del mercado.

Las llamadas “industrias creativas” forman parte de la reconversión del Estado nacional que, a partir de la ideología neoliberal, deja de ser el mediador entre el trabajo y el capital para volverse gestor de los intereses de la clase dominante. Cede sus atribuciones en materia de servicio público al privatizar la mayor parte de la seguridad social, las pensiones, la educación, los servicios de limpia, el mantenimiento de calles, parques y jardines, en una primera etapa. Más tarde esta tendencia alcanza también a la cultura, se privatizan espacios públicos y sitios históricos. Las industrias de la cultura mantienen al mínimo el apoyo estatal. La reestructuración del Estado ha dado lugar a un nuevo concepto, el de gobernanza.

Para que la gobernanza pueda tener lugar es necesario que el Estado se encuentre rebasado por las necesidades de la población, carezca de suficientes recursos fiscales y esté penetrado por los barones de la industria y el comercio. Éstos jalarán los hilos para hacer de la vulnerabilidad estatal una ventaja. Los negocios tendrán menos reglamentaciones que atender, límites que respetar, responsabilidades sociales (Márquez y Domínguez, 2014).

Así, podemos entender la gobernanza como un co-gobierno entre los privados y el Estado debilitado. Las nuevas asociaciones público-privadas permiten a los empresarios participar

en el resguardo del patrimonio con museos que se han convertido en negocios redituables en tanto se les adicionan tiendas que venden réplicas de lo exhibido, artículos coleccionables con el logotipo del museo, cafeterías que dan servicio a los visitantes. Se fomenta el coleccionismo privado que, por un lado, se procura bienes en el mercado del arte –no todos de manera legítima– y, por otro, se beneficia de exenciones fiscales. Lo mismo sucede con las fundaciones de todo tipo.

En este contexto de búsqueda de la máxima ganancia en la era digital, la televisión pública ha visto reducidas sus posibilidades de difusión en las nuevas plataformas y su entrada a las redes digitales. Con ello su audiencia no se amplió en la misma medida en que lo hizo la pantalla comercial. En general, la subsistencia de dicha opción se encuentra ligada al Estado, a sus políticas, al subsidio fiscal, a la legislación que promueva su existencia formal.

Tal marco propicia que la televisión pública deba reconvertirse para seguir existiendo, sorteé las modificaciones del Estado, las innovaciones tecnológicas y los cambios en la cultura, los gustos, las audiencias. Debe llevar a cabo acuerdos público-privados para producir y distribuir sus materiales. Tiene un enorme reto ante sí.

Rasgos distintivos de la televisión en Latinoamérica

Para entender el presente y el tránsito a lo digital debemos remontarnos a los inicios de la televisión, en general, y de la pública, en particular. En la década de 1950 –fecha de comienzo de las primeras emisiones televisivas latinoamericanas–, el esquema primigenio sufrió la influencia determinante del modelo comercial de Estados Unidos, especialmente en las naciones de América del Norte y Centroamérica. La cercanía geográfica, los vínculos con el capital de la nación más desarrollada y la consistente política de injerencia estadounidense hicieron posible que se tomase apenas en cuenta la experiencia de los monopolios públicos establecidos por los gobiernos del continente europeo.

Ahí en donde la televisión fue gestionada por los gobiernos, en la medida en que se trataba de regímenes autoritarios, la diversidad asociada a la democracia no se produjo. No hubo tampoco, como en Europa, posibilidad de que la pantalla chica institucional fuese autónoma y se manejase separada del poder. Los países de Centroamérica y México optaron por el esquema mercantil y, en consecuencia, el servicio público televisivo quedó relegado a un segundo plano. En Sudamérica las historias difieren. En los años cincuenta y sesenta, las dictaduras militares y los gobiernos autoritarios proliferaron. Bajo su égida se inició la televisión. Así sucedió en Brasil, en Venezuela, en Bolivia, en Argentina, en Chile.

A partir de sus comienzos, el camino de cada sistema televisivo quedó signado por los cambios políticos. Durante treinta años los vaivenes de la opción no lucrativa hablan de un significativo entramado de intereses entre el Estado y las organizaciones mediáticas, tanto

populares como del empresariado. Según la orientación de los mismos se produjo un crecimiento mediano o muy limitado de la televisión pública. A fines de los años ochenta y comienzos de los noventa sin embargo, se promueve una nueva coincidencia: la industria audiovisual hasta ese momento en manos del Estado se vende completa o en partes, quedando algunos canales para uso social.

La privatización viene precedida por la arrolladora maquinaria neoliberal puesta en marcha por Gran Bretaña y Estados Unidos. Este país recurre a su poder sobre las economías latinoamericanas y, utilizando los instrumentos que había creado para establecer su hegemonía (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, junto con los tratados de libre comercio), impone dicho modelo. En los años noventa, salvo Cuba (y Uruguay, con algunos matices), no hay economía de la región que no adopte las políticas imperiales, especialmente en materia de telecomunicaciones.

Paralelamente al abandono de un modelo capitalista mixto,¹ el neoliberalismo desarrolla tecnologías que permiten multiplicar los canales de exhibición y difusión de contenidos, llevando su cobertura a todas las geografías con el apoyo de la técnica satelital usada para la vida civil. Se multiplican las señales y con ello la audiencia se fragmenta, dividiéndose entre la señal aérea gratuita para las mayorías sin posibilidad de suscribirse a un sistema de paga y aquel segmento poblacional con recursos para acceder, mediante los medios codificados, a una oferta especializada. Una gran cantidad de las novedades provienen de empresas estadounidenses.

Luego de casi cincuenta años de dictaduras, neoliberalismo, ventas de activos nacionales y crisis, a fines de los noventa comienza un viraje en la política de casi todas las naciones del Cono Sur. Por la vía de las urnas llevan al poder a políticos contrarios a la privatización de las economías de sus países, así como a favor de las causas populares y nacionalistas (cada uno con sus matices y diferente grado de radicalismo). Ello parece debilitar la opción neoliberal y dar paso a intentos por satisfacer la creciente ola de inconformidades sociales. Al pasar el poder del Estado a presidentes de tendencias democráticas, socialdemócratas y de izquierda (los casos de Argentina, Chile, Bolivia, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela), se volvió a poner sobre la mesa la discusión del papel de los medios audiovisuales como servicio público. Se planteó también la necesidad de limitar los oligopolios privados, aumentar la menguada diversidad cultural y legislar de nueva cuenta para poner al día tanto constituciones como leyes secundarias en función de los cambios tecnológicos y políticos en curso. En casi todos los países mencionados arriba, las opciones televisivas estatales han sido rescatadas para ampliar su cobertura, sus posibilidades creativas, así como ofrecer a la audiencia una alternativa a los productos elaborados por los sistemas privados.

¹ Es decir, con empresas privadas y gubernamentales y donde el Estado tenía amplia injerencia en la economía, independientemente de que fuera un gobierno autoritario, dictatorial o democrático.

Por el contrario, México, Perú y Colombia profundizaron la tendencia neoliberal que comenzó en la década de 1980. México, cuyo desarrollo de medios públicos había sido emblemático para América Latina ya que entre 1963 y 1983 se había establecido un sistema de televisoras que abarcaban 23 estados del país, un sistema nacional (Imevisión, que sería privatizado en 1993 para dar lugar a tv Azteca) y dos canales federales, el 11 y el 22 es el ejemplo más claro de abandono de una política de equilibrio entre lo público y lo privado (Toussaint, 2009).

De manera casi paralela a los cambios políticos, el capitalismo en metamorfosis sustenta su crecimiento en la tecnología binaria, en la informática, en el conocimiento, en la creatividad. La industria de la cultura adopta los mismos rasgos y se plantea entonces migrar las señales a un nuevo espectro ampliado gracias a la digitalización. La televisión, como cabeza de sector de la industria cultural del mundo, programa apagar los sistemas analógicos para encender los digitales. América Latina hará lo propio.

Los inicios en cifras

En este apartado mostraremos únicamente en cifras el surgimiento de la televisión pública para compararla con la privada. La mención corresponde a señales aéreas abiertas. Se sitúa así la pública en el tiempo y se logra diferenciar a los países de acuerdo con el arranque de una y otra.

El comienzo del uso de la tecnología televisiva se produce, en trece de las diecisiete naciones de esta muestra, en la década de los años cincuenta. Brasil, México, Argentina, Venezuela y Colombia comienzan transmisiones entre 1950 y 1954; El Salvador, Uruguay y Nicaragua, en 1956; Perú y Chile, en 1958; Honduras, Ecuador y Guatemala, en 1959. Para la siguiente década lo hacen Costa Rica y Panamá en 1960; Bolivia, en 1969, y Paraguay en 1965.

No todos los países ponen al aire canales privados y públicos a la par. El surgimiento de unos y otros varía, lo mismo su desarrollo, de acuerdo con la nación de que se trate. El tipo de régimen político existente en ese momento definirá la orientación de empresas privadas y de medios gubernamentales.

El Grupo 1 se refiere a los años cincuenta (cuadro 1). En este lapso los pioneros en introducir la televisión pública son: Argentina en 1951, Colombia en 1954, El Salvador en 1956, Perú y México en 1958 y Chile en 1959. El resto de los países estudiados crean estaciones a cargo del Estado a partir de la década de 1960, lo cual trae como consecuencia que, en su conjunto, la opción cultural evolucionara más lentamente que la privada, además de ver su libertad restringida a los dictados gubernamentales. También su audiencia será más reducida, pues los espectadores van formando sus preferencias de acuerdo con las opciones que se les ofrecen. Entre más repetidas sean éstas, más se fija en su memoria y su gusto.

México y Brasil son pioneros en la televisión privada; les siguen Argentina y Perú. Por su parte, El Salvador y Colombia operan en esa década únicamente televisión pública.

Argentina inicia con pública hasta 1964, bajo el esquema universitario, luego la controla el Estado y entre 1973 y 1990 la dictadura militar se hace cargo. Una vez restablecida la democracia, la televisión pública deja espacio a la privada que con el tiempo crecerá hasta volverse mayoritaria.

El Grupo 2, que corresponde a la apertura de canales públicos entre 1962 y 1969, más de diez años después de que la privada hiciera su arribo a Latinoamérica, está formado por seis países (cuadro 2). Bolivia iniciará transmisiones televisivas públicas y se mantendrá en esa opción diez años hasta que aparece la privada en 1979; sucede lo mismo con Chile cuya televisión privada surge tardíamente en 1990. Estas dos naciones resultan excepcionales en el mapa del continente por haber mantenido durante tanto tiempo emisoras destinadas únicamente a la educación y la cultura. Sin embargo, como señalamos en la sección destinada a la actualidad, esa tradición es rota para transformar los rumbos hacia lo privado. En Chile sólo se deja un canal público, mientras que en Bolivia la de lucro inicia en 1984, bajo la presidencia de Siles Suazo.

El Grupo 3 contiene seis países cuyas emisoras públicas iniciaron a partir de 1970 (cuadro 3). Destacan, por lo tardío de su aparición, las señales que corresponden a Panamá en 1990, a Ecuador en 2008 y a Paraguay en 2011. Estos casos sirven de muestra para probar que la emergencia de señales públicas está vinculada con las políticas que desarrollan regímenes preocupados por hacer contrapeso a los contenidos mercantiles.

Por su parte, El Salvador y Colombia inician con la televisión pública, cada uno bajo denominaciones diferentes.

Para que el lector aprecie pormenorizadamente el surgimiento en el tiempo de las opciones públicas y privadas, a continuación presentamos resumidos en tres cuadros, divididos por décadas, los datos del origen de la televisión pública y privada en diecisiete países de América Latina.

Cuadro 1
Televisión pública y privada en América Latina
Grupo 1. Nacimiento de la televisión pública de 1950 a 1959

País	Inicio TV	Inicio Pública	Inicio Privada
Argentina	1951	1951	1954
Colombia	1954	1954	1963
México	1950	1958	1950
Perú	1958	1958	1958
El Salvador	1956	1956	1965
Total: 5 sistemas de televisión pública			

Fuente: elaboración propia. Consultar referencias por país al final del texto.

Cuadro 2

Televisión pública y privada en América Latina Grupo 2. Nacimiento de la televisión pública de 1960 a 1969

País	Inicio TV	Inicio TV pública	Inicio TV privada
Bolivia	1969	1969	1984
Brasil	1950	1964	1950
Chile	1959	1959	1990
Honduras	1959	1962	1959
Uruguay	1956	1963	1956
Venezuela	1952	1964	1952
<i>Total: 6 sistemas de televisión pública</i>			

Fuente: elaboración propia. Consultar referencias por país al final del texto.

Cuadro 3

Televisión pública y privada en América Latina Grupo 3. Nacimiento de la televisión pública de 1970 en adelante

País	Inicio TV	Inicio Pública	Inicio Privada
Costa Rica	1960	1977	1960
Ecuador	1959	2008	1960
Guatemala	1959	1979	1959
Nicaragua	1956	1979	1956
Panamá	1960	1990	1960
Paraguay	1965	2011	1965
<i>Total: 6 sistemas de televisión pública</i>			

Fuente: elaboración propia. Consultar referencias por país al final del texto.

La historia

En los países estudiados surgen semejanzas en el relato de los inicios. Entre los casos significativos de televisoras bajo el mando de gobiernos autoritarios destacamos en primer lugar a Bolivia. La televisión llega al país en 1969; se crea Canal 7 con sede en La Paz, éste será mantenido e impulsado más tarde por la dictadura del militar Hugo Banzer (1971-1978). Bajo el mismo régimen aparece, en 1976, el Sistema de Televisión Educativa de la Universidad

Boliviana, Canal 8, con sede en la ciudad de Tarija, el cual se convertirá en 1980 en el Sistema Integrado de Televisión Universitaria Boliviana, con ocho canales que emiten desde ocho ciudades, adscritas al mismo número de casas de estudio. Surge la transmisión a color y Canal 7 adquiere dicha tecnología. El gobierno siguió siendo autoritario, ahora bajo el mando del general Luis García Meza (Butrón, 2014).

En 1984 aparece el primer emisor privado, Canal 9, Pacea de Televisión, en La Paz. A partir de ese año y hasta 2011, cuando se emite la Ley de Telecomunicaciones y se reparte el espectro –33% sector público, 33% sector comercial, 17% sector comunitario y 17% sector indígena (Butrón, 2014)–, la televisión pública sufre de ostracismo frente al gran desarrollo de la privada.

En Argentina la televisión pública nace durante la expansión de los medios en el peronismo. Canal 7 inicia transmisiones en Buenos Aires y se pone al servicio del gobierno. Pasa por cinco etapas: 51-60 experimental, 60-73 consolidación, 74-83 estatización, 84-94 reprivatización, 95-02 atomización (Mazziotti, 2002). A partir de 2009 se produce, al abrigo de una reforma, la nueva distribución de los canales del espectro. Queda de la siguiente manera: 33% sector social, 33% sector comunitario y 33% sector comercial.

Colombia es otro ejemplo de televisión pública nacida durante un régimen militar, el del general Gustavo Rojas Pinilla en 1954 que funciona bajo un sistema especial que consiste en otorgar licencias a productores privados durante dos años para que se ocupen de realizar programas en ciertas franjas horarias. El sistema mixto original dura cuatro décadas. Hacia 1970 se modifica y aparece un canal estatal, el 7 o Señal Colombia, televisoras comunitarias y regionales como Telecaribe. Y en 1977 los canales privados comienzan a proliferar hasta alcanzar un espacio mucho mayor que las opciones públicas. En 1994, al igual que en muchos países de América Latina, lo que permanecía del sistema mixto, se privatiza.

Chile es otro de los países cuya televisión aparece ligada al Estado en su primera fase, que va de 1959 a 1964. La Universidad Católica de Valparaíso y la Pontificia Universidad Católica en Santiago son las instituciones encargadas de operar dos señales televisivas. Con la red de microondas aparece en 1964 Televisión Nacional (TVN) una cadena también del gobierno, que perdura hasta 1970 bajo la égida del régimen. En el periodo de Salvador Allende se trata de modificar el sistema televisivo público, aunque la gran cantidad de problemas económicos y políticos que desembocan en el golpe militar de 1973 impide a la Unidad Popular establecer una televisora realmente pública. Los años de la dictadura refuerzan el control sobre los medios y, en especial, sobre los que estaban adscritos al Estado. Una vez que se recupera la democracia, se reforma TVN en 1992 para convertirla en una estación con autonomía y autofinanciable (Fuenzalida, 2002).

Brasil y México, si bien desarrollan televisión pública, lo hacen con un arranque lento que ira acelerándose con el tiempo. La República mexicana verá crecer el sistema gubernamental en la década de 1980, hasta alcanzar una cobertura de 23 de 31 entidades federativas y

27 señales. En el año 2001 se agregan cuatro más en señal cerrada. En Brasil el sistema es el llamado del “campo público”, más por su contenido que porque sea público. Son fundaciones privadas las que alimentan a los canales, también universidades de paga. Sin embargo, los dos países pioneros en el medio privado darán a ésta el apoyo total del Estado, con lo cual ambos desarrollarán con el tiempo sendos consorcios productores y exportadores de contenidos:² Televisa en México y tv Globo en Brasil.

De 2000 a 2012 en cifras

En virtud de que la mayor parte de las fuentes provienen de la búsqueda en Internet, las cifras son aproximaciones a la realidad que, estudiada en campo, se muestra más compleja.

A continuación se presenta el desarrollo de la televisión pública y privada en cifras a partir del año 2000, cuando la tecnología digital hace su aparición y se comienza a buscar que todos los sistemas televisivos transiten a la nueva manera de producir y transmitir.

Como puede constatarse en el cuadro 4, el número de señales televisivas abiertas del sector público es notoriamente reducido frente a las agrupadas en el sector privado. Ello es indicador de varias situaciones que tuvieron lugar a lo largo de 62 años en América Latina. De 1950 a 2000 ocurrieron una serie de acontecimientos políticos desestabilizadores de la región, los cuales la llevaron a modificar el modelo que habían adoptado en un inicio. Se sucedieron golpes de Estado, restauración de la democracia, revoluciones y virajes políticos bien hacia la izquierda, bien hacia la derecha. Con ello el panorama cambió radicalmente. En algunos casos se perdió por completo la tradición pública para restaurarse después del año 2000. En otros, como en México y Brasil, el equilibrio se mantuvo de manera precaria, aunque con la opción pública en desventaja.

Todo ello plantea un mapa de medios desigual en los 17 países estudiados, a la vez que cada nación va a afrontar de manera distinta el tránsito a lo digital.

En el cuadro 4, dividido en tres bloques (que corresponden a los tres grupos de los cuadros 1, 2 y 3), aparece el número de empresas privadas y el de instituciones, canales o cadenas públicas.

² Para una descripción detallada de los casos de México, Venezuela y Brasil véanse: Toussaint (2009; 2011; 2016).

Cuadro 4
Televisión pública y privada en América Latina, 2012

Grupo 1	Empresas de tv privada Señal abierta	Señal de tv pública
Argentina	4	7
Colombia	2	2
México	6	227*
Perú	6	1
El Salvador	11	1
Suma	29	13
Grupo 2		
Bolivia	8	3
Brasil	6	5 186*
Chile	13	2
Honduras	11	1
Uruguay	4	1
Venezuela	9	7 168*
Suma	51	19
Grupo 3		
Costa Rica	3	1
Ecuador	9	2
Guatemala	3	2
Nicaragua	10	1
Panamá	2	1
Paraguay	6	2
Suma	33	9
Totales	113	41

Fuente: elaboración propia. Consultar referencias por país al final del texto.

La información destaca los datos correspondientes a las empresas y señales abiertas con mayor audiencia.

* La cifra se dispara debido a que utilizamos datos de trabajo de campo, es decir, los primeros datos se obtienen de fuentes documentales y, para el caso de estos tres países: México, Brasil y Venezuela, se obtuvo evidencia empírica que contrapunteó las otras fuentes.

De acuerdo con el cuadro 4, en los tres grupos la cifra que indica el número de emisoras privadas excede por amplio margen al de las públicas; consecuentemente, la suma total indica que 41 señales públicas se enfrentan con 113 opciones comerciales.

Es necesario señalar que, salvo en los países en los cuales se hizo trabajo de campo: México, Venezuela y Brasil, es posible afirmar que los datos de la televisión pública son correctos. Las cifras contienen número de canales, incluidas todas las instituciones que los gestionan. Por ejemplo, en el caso de México, los dos que aparecen en las fuentes utilizadas para elaborar el cuadro general son Canal 11 y Canal 22, los de mayor audiencia y, en el caso de Canal 11, el de mayor cobertura geográfica, puesto que se constituye en una cadena que alcanzaba 13 localidades de la República en 2014. Algunas de las emisoras de la provincia tienen, además, repetidoras que evitamos consignar aquí porque el número aumentaría mucho. Lo mismo sucede con Venezuela y Brasil: no aparecen las repetidoras.

Los datos de los cuadros apuntan a concluir que en América Latina el modelo comercial arrasó al público en el momento en que los gobiernos cedieron al capital el establecimiento y manejo de los medios televisivos, sin importar si lo comercial o lo gubernamental fue pionero en el desarrollo de la televisión. Tal situación pudo darse debido a que en ningún país se estableció un servicio público televisivo con autonomía frente al poder y los intereses lucrativos. Respecto del alcance, los medios de negocio crecieron hasta abarcar todo el territorio, mientras que aquéllos de contenidos educativos y culturales permanecían circunscritos a las zonas metropolitanas, o bien a regiones aisladas en las que los privados no estaban interesados en aparecer, básicamente por el bajo nivel adquisitivo de esa población.

Televisión digital en 2015

La transición

El tránsito de lo analógico a lo digital halla una televisión pública en mengua en aquellos países en los cuales a partir de los años 90 se opta por mantener en la precariedad a la señal no lucrativa. Sin buen mantenimiento ni inversiones que actualizaran la tecnología, los canales públicos se sitúan en desventaja para afrontar el apagón analógico. En la medida en que países de Centro y Sudamérica empezaron a sacudirse el sello neoliberal para optar por un modelo mixto que acotara el enorme poder de las televisoras privadas, el tránsito hacia lo digital pudo hacerse de manera ordenada y con planeación. Este implicaba otorgarle a la televisión pública un lugar en el espectro que no fuese marginal, lo cual pasó por establecer una legislación basada en proyectos constitucionales avanzados, un reparto más equitativo de las frecuencias así como condiciones financieras y técnicas para lograr la transformación paulatina.

La transición se inició en la primera década del siglo XXI. Lo primero fue elegir el estándar técnico de entre las cinco normas existentes: la estadounidense ATSC (Advanced Television Systems Committee); la japonesa ISDB (Integrated Services Digital Broadcasting) más HDTV compresión de imagen MEP-2; la nipona-brasileña ISDB-Tb (Integrated Services Digital Broadcasting-Terrestrial); la europea DVB-T (Digital Video Broadcasting Terrestrial) y el modelo chino.

Los países latinoamericanos que eligieron la adecuación brasileña al estándar japonés son Venezuela, Perú, Argentina, Chile, Ecuador, Paraguay, Bolivia, Nicaragua, Uruguay, Guatemala y Panamá. Por su parte, México, Honduras, El Salvador y Panamá optaron por el modelo de Estados Unidos, mientras que Colombia y Costa Rica adoptaron el estándar europeo y Cuba eligió el modelo chino.

Se generó así una fractura en Latinoamérica, al formarse tres bloques: uno que pretende alejarse de los parámetros marcados por la industria estadounidense, otro que se mantiene unido a la potencia del norte y uno más en cercanía a los países europeos.

A la selección del estándar técnico le siguió la definición de plazo para el apagón analógico. No existe en esta fecha unanimidad e incluso algunos países aún no han definido el momento en el cual pasarán a lo digital. Sin embargo todas las naciones han elegido ya su estándar y han comenzado pruebas para lograr el cambio. Se trata de un imperativo técnico. El no adoptarlo supondría el aislamiento de sus sistemas de comunicación y, en especial, de la televisión.

Según los datos consignados hasta la fecha (Munizaga, 2012), en México el apagón analógico se producirá en 2016. En Uruguay en 2015 o 2020, según dos fuentes distintas (Munizaga, 2012; Gómez, 2014); en Brasil y Paraguay en 2016; en Chile y Ecuador en 2017; en Argentina, Colombia y El Salvador en 2019; en Perú y Venezuela en 2020; en Cuba en 2021. Ni Bolivia ni la República Dominicana habían establecido aún la fecha.

Lo digital en cifras

En 2015 una sola nación de América Latina, El Salvador, carecía de al menos un canal digital en operación. Como puede observarse en el cuadro 5, México era el país con el mayor número de frecuencias de este tipo al aire, con 162. Igual que en el espectro analógico, la mayoría correspondía a la opción mercantil. México mantiene el lento paso adquirido en 1993 para el establecimiento de canales digitales. En 2013 las cifras señalaban un total de 1,035 frecuencias televisivas otorgadas, de las cuales 327 eran digitales. El reparto entre culturales y lucrativas totales fue de 302 contra 733 y respecto de la televisión digital terrestre (TDT) había 46 públicas frente a 281 concesiones.

Brasil es pionero en la adopción de esta tecnología, desde 2007 fueron inauguradas las primeras señales. En 2012 la cobertura era de 46.8% del territorio, abarcaba 508 municipios

y el apagón está programado para 2016. Según el cuadro 5, el segundo lugar correspondía a Brasil, con 137 canales. Es posible que el número haya crecido desde entonces.

Muy por debajo de la centena se encuentran Argentina, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. En este último país se inició en febrero de 2013 el tránsito a lo digital, se incorporaron a este sistema 11 canales, 3 privados, que cubrían 48% de la población y se sintonizaban en 13 ciudades del país. Una emisora digital por país corresponde a Bolivia, Costa Rica, Guatemala y Paraguay.

Los datos a partir de los cuales armamos esta interpretación no son exactos,³ pero sí indicativos de tendencias. Hay que apuntar que se trata de canales en operación, no otorgados, ya que en este caso las cantidades pueden variar. Las fuentes son las que se indican en el cuadro 5, algunas poco confiables por cuanto no son oficiales. La carencia de bases de datos fidedignas es una característica de casi todos los países de América Latina y el Caribe. Se trata de una situación compleja, ya que los accesos a los archivos que no están en el propio país dejan al investigador con la única opción de hacer trabajo en campo o bien confiar en que mediante la consulta en Internet se logre completar el panorama. Sin embargo, esta última se descubre sesgada por los buscadores y también porque no hay enlaces para encontrar la información. Ahora bien, pese a las dificultades, contrastando fuentes diversas puede lograrse un acercamiento a la realidad.

De acuerdo con las cifras, no se descubre correspondencia entre el tamaño de la economía, el número de habitantes o tipo de régimen y la cantidad de estaciones digitales en operación. Las razones hay que buscarlas en la historia de la televisión de cada país, su desarrollo y la importancia que la industria de la cultura adquirió en cada uno de éstos. Los detalles de 17 estados se encuentran a continuación.

Cuadro 5
Canales de televisión digital terrestre en operación

País	Canales	Fuente
Argentina	16	Ministerio de Planificación, TDA
Bolivia	1	<i>Clacpi.org</i>
Brasil	137	Teleco.com.br (datos de 2012)
Chile	4	Subtel Gobierno de Chile
Colombia	13	Televisión Digital Terrestre, Autoridad Nacional de Televisión
Costa Rica	73	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones

³ Las fuentes son diversas y no siempre coinciden en los datos, por eso señalamos que se trata de cifras que indican una tendencia. La razón de fondo es que se trata de un proceso en evolución que sigue teniendo cambios conforme pasa el tiempo.

(continuación)

País	Canales	Fuente
Ecuador	23	Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información
El Salvador	0	Transición suspendida en septiembre de 2014. Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones.
Guatemala	1	Televisión Digital Terrestre en Latinoamérica
Honduras	4	<i>El Heraldo</i> (datos de 2013)
México	162	Instituto Federal de Telecomunicaciones (junio de 2014)
Nicaragua	Sin información	
Panamá	22	Autoridad Nacional de los Servicios Públicos
Paraguay	1	Nex TV Latam
Perú	16	Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú
Uruguay	9	Tecno Portal UY
Venezuela	18	TDA, Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología

Datos obtenidos en mayo de 2015.

Políticas y leyes para la tv digital

El tránsito a lo digital y el apagón analógico dieron lugar al cambio en la legislación, determinada a su vez por las políticas públicas adoptadas por las distintas naciones. Estas últimas consistieron, por una parte, en cómo distribuir los espacios del espectro que se había ampliado gracias a la digitalización. Por otra parte, se hubo de elegir el estándar técnico, lo que implicó definir hacia dónde se orientaría el mercado, qué alianzas se procurarían y dentro de qué órbita girarían los países. De esto hablamos ya en el apartado anterior.

La legislación vino a salvaguardar las decisiones y las políticas adoptadas. A continuación enlistamos las más destacadas por los cambios que introdujeron en el sistema de medios a que dieron lugar (Gómez, 2014):

- *Bolivia*: Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación (Ley 164; 08-08-2011). Constitución 2009.
- *México*: Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014).
- *Venezuela*: Ley Reforma a la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (Ley Resorte) (2011) Constitución 1999.
- *Argentina*: Ley de Servicios Audiovisuales en Argentina (2009).
- *Ecuador*: Ley de Comunicación (2013).

- *Bolivia*: Ley de Telecomunicaciones (2011).
- *Brasil*: Ley de Servicios de Acceso Condicionado o de Televisión por Suscripción o de Abonados (Ley SEAC) (2011).
- *Chile*: Ley de Televisión Digital (2013).
- *Colombia*: Ley de Tecnologías de la Información y la Comunicación en Colombia (2009).

Existen, según la misma fuente, varios proyectos de ley que aún no se aprueban. Los enlistamos a continuación:

- *El Salvador*: Proyecto de Ley sobre Derecho de Réplica.
- *Nicaragua*: Proyecto de Ley sobre Medios Comunitarios.
- *Brasil*: Proyecto de Ley de Comunicación de Masas.
- *Uruguay*: Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Conclusiones

La televisión pública en América Latina está constituida por distintos sistemas, regulada por leyes diversas y ha adoptado tecnología que no es uniforme. Su historia se ve ligada en todos los casos al Estado. Éste la ha prohiado, utilizado para sus fines particulares, alentado su crecimiento, o bien, la abandonó a su suerte. Ninguna de las instituciones creadas gozó de independencia editorial, de autonomía financiera o de apoyo de los propios televidentes. Tal situación es vigente y el apagón analógico próximo no hará variar el rumbo por sí mismo.

La televisión pública latinoamericana pasó por tres fases: los inicios, entre 1950 y 1970; el crecimiento, de 1970 a 1990, y las privatizaciones, de 1990 al año 2000. A partir del cambio del milenio, ésta tiene que adecuarse a las variaciones políticas que llevan dos directrices: acelerar el neoliberalismo o bien buscar fórmulas alternas a éste. También debe adecuarse a las modificaciones en lo tecnológico; todas han de iniciar el tránsito a lo digital, mismo que apenas comienza a definirse y no se completará, según los datos hasta ahora disponibles, sino hasta el año 2021.

La relación entre el modelo público y el privado se encuentra aún desequilibrada a favor de los consorcios, en casi todos los aspectos: cobertura, audiencia, presupuesto. La ventaja de la gubernamental es que alcanza una diversidad de contenidos que contrasta con el unánime discurso de los empresarios.

El reto que tiene por delante es hacer de su ventaja la palanca para interesar a un televidente que comienza a estar cansado de recibir siempre lo mismo por el agotamiento de los géneros, de las historias, de las noticias oficiales. Beneficiarse de que el afán de lucro crece, con lo cual la calidad disminuye y, por tanto, la audiencia busca nuevas opciones para entretenerse, informarse y ver recreada su cultura.

Sobre la autora

Florence TOUSSAINT es profesora titular c de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel II; licenciada en Periodismo y Comunicación Colectiva, maestra en Comunicación y doctora en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus líneas de investigación son: historia, economía política y teoría de la economía política de la comunicación. Sus objetos, los medios masivos analógicos y digitales. Tres de sus publicaciones más recientes son: “Retos y perspectivas para el ejercicio periodístico digital en América Latina” (en *Derecho a la comunicación, procesos regulatorios y democracia participativa en América Latina*, en prensa); su libro *Aproximaciones a la televisión pública en América Latina* (2016) y el artículo “Impacto de las industrias culturales” (*Economía Política de la Comunicación*, 2013).

Referencias bibliográficas

- Bolaño, César (2013) *Industria cultural, información y capitalismo*. Barcelona: Gedisa.
- Bustamante, Enrique (2003) *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa.
- Butrón, Erick (2014) *La televisión digital terrestre en Bolivia: retos para la recién llegada*. La Paz: Saberes Bolivianos.
- Fuenzalida, Valerio (2002) “La televisión en Chile” en Orozco, Guillermo (coord.), *Historias de la televisión en América Latina*. Barcelona: Gedisa, pp. 163-202.
- Gómez Germano, Gustavo (2014) *La regulación de medios y la televisión digital en América Latina. Situación actual, tendencias y desafíos*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Márquez, Jorge y Alejandro Domínguez (coords.) (2014) *México, gobernabilidad y gobernanza. Los nuevos desafíos del siglo XXI*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mazziotti, Nora (2002) “La televisión en Argentina” en Orozco, Guillermo (coord.), *Historias de la televisión en América Latina*. Barcelona: Gedisa, pp. 23-64.
- Munizaga, Jonathan (2012) “La televisión digital terrestre en Latinoamérica” *FayerWayer* [en línea]. Disponible en: <<https://www.fayerwayer.com/2012/05/la-televisión-digital-terrestre-en-latinoamerica/>> [Consultado en mayo de 2015].
- Toussaint, Florence (1998) *Televisión sin fronteras*. México: Siglo XXI.
- Toussaint, Florence (2009) *La televisión pública en México. Directorio y diagnóstico (2007-2008)*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM / Plaza y Valdés.
- Toussaint, Florence (coord.) (2011) *Desafíos de la televisión pública*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Toussaint, Florence (2016) *Aproximaciones a la televisión pública en América Latina*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Referencias por país

Argentina

Varela, Mirta (1998) “Los comienzos de la televisión argentina en el contexto latinoamericano” [pdf]. Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <<http://diegolevis.com.ar/audiovisual/MVarela.pdf>> [Consultado en abril de 2015].

Bolivia

“Nuestra historia” *Bolivia tv* [en línea]. Disponible en: <www.boliviavt.bo/sitio/nuestra-historia/> [Consultado en mayo de 2015].

Brasil

Mattos, Sergio (1992) “Un perfil de la televisión brasileña” *Comunicación y Sociedad* (16-17): 45-74.

Chile

Hurtado, María de la Luz; Edwards, Paula y Rafael Guilisasti (1989) *Historia de la televisión chilena entre 1959 y 1973*. Santiago: Documentas / Ceneca.

Colombia

Gómez, Hernán; Lemaitre, Juan y Pamela Ospina (2002) “Los inicios de la televisión en Colombia” [pdf]. Universidad de la Sabana, Facultad de Comunicación Social y Periodismo. Disponible en: <<http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/6297/126718.pdf?sequence=1>> [Consultado en abril de 2015].

Costa Rica

Méndez Sandi, José Guillermo (1997) “La crisis de la televisión pública en Costa Rica” [pdf]. Disponible en: <<http://www.cervantesvirtual.com/obra/la-crisis-de-la-televisi3n-pblica-en-costa-rica--0/ff254d50-82b1-11df-acc7-002185ce6064.pdf>> [Consultado en mayo de 2015].

Ecuador

Suing Ruiz, Abel (2011) “La televisión local en Loja, Ecuador. Estudio de las características de servicio, participación y contenidos propios entre julio y agosto de 2009” *Razón*

y Palabra (75) [en línea]. Disponible en: <http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/varia_75/varia3parte/34_Suing_V75.pdf>.

El Salvador

Campos, Elsy del Carmen; Monge, Mercedes y Vilma Rodas (2008) *Propuesta de un plan estratégico de relaciones públicas para mejorar la imagen institucional del Canal 10 Televisión Educativa y Cultural en las catorce Cabeceras Departamentales de El Salvador*. San Salvador: Universidad Francisco Gavidia [pdf]. Disponible en: <<http://ri.ufg.edu.sv/jspui/bitstream/11592/7152/5/659.2-C178p-Capitulo%20IV.pdf>> [Consultado en abril de 2015].

Guatemala

Lucas Cajas, Cicibel (2009) “Génesis y evolución de la televisión en Guatemala” *Razón y Palabra* (72) [pdf]. Disponible en: <http://www.razonypalabra.org.mx/N/N72/Varia_72/16_Lucas_72.pdf> [Consultado en mayo de 2015].

Honduras

Rodezno, Nelson Omar (2006) “Historia de la televisión en Honduras” *Nelson Omar Rodezno desde Honduras Opina* [blog]. 20 de julio. Disponible en: <nelsonrodezno.blogspot.mx/2006/07/historia-de-la-television-_115343332577332491.html> [Consultado en mayo de 2015].

México

Herrera, Norma (1989) “La televisión mexicana. Lo que pudo ser y no fue” *Revista ICYT*, 11(157): 28-37.

Nicaragua

Rostrán, Tania y Rodrigo Rodríguez Borge (2009) “La televisión en Nicaragua: génesis, desarrollo y actualidad” [en línea]. Disponible en: <<https://roi-robo.wordpress.com/2009/03/14/la-television-en-nicaragua-genesis-desarrollo-y-actualidad/>> [Consultado en mayo de 2015].

Panamá

Luna Vázquez, Clara Inés (2012) “Sistema de medios de comunicación en Panamá y su relación con el poder económico y político. ¿Qué contribuciones para la consolidación de la democracia?” *Revista Panameña de Política* (13): 37-68.

Paraguay

Orué Pozzo, Aníbal (2015) “La televisión paraguaya. 50 años de marchas y contramarchas” Paraguay: Universidad Nacional del Este [pdf]. Disponible en: <http://www.grupoparaguay.org/P_Orue_2014.pdf> [Consultado en mayo de 2015].

Perú

Augusto, José Felipe; Cachay, Sabina; Cortés, Amanda y Gustavo Yuasa (2012) “Plan estratégico de la televisión en el Perú” [pdf]. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4587/augusto_cachay_cortes_yuasa_television.pdf?sequence=1> [Consultado en abril de 2015].

Uruguay

Info Uruguay (s/f) “Historia de la televisión en Uruguay” [en línea]. Disponible en: <<http://www.infouruguay.com.uy/PROGRAMAS-TV/HISTORIA-TELEVISION-URUGUAY.htm>> [Consultado en abril de 2015].

Venezuela

Ramírez Alvarado, María del Mar (2007) “Escenarios de comunicación en una Venezuela polarizada: del Grupo Cisneros a la Ley Resorte” *Zer* (22): 283-300 [pdf]. Disponible en: <<http://www.ehu.eus/zer/hemeroteca/pdfs/zer22-15-ramirez.pdf>> [Consultado en abril de 2015].