

Estrategias del estado español para el desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (2004-2010)

Carboni, Ornela Vanina y Labate, Cecilia¹

Resumen:

Después de un proceso de transición que se extendió por diez años, desde abril de 2010 España se sumó al encendido tecnológico, emitiendo señales de televisión exclusivamente digitales. Este país fue uno de los pioneros en el marco de la Unión Europea en implementar la TDT, sin embargo el camino hacia la migración estuvo marcado por tensiones y medidas divergentes. Se pueden identificar tres momentos en el proceso, de acuerdo a los modelos de financiamiento que primaron en cada caso: TDT de pago (1996-2004), TDT gratuita (2004-2010) y modelo mixto (desde abril 2010 en adelante).

El presente trabajo se centra en el segundo período, en el cual se desarrolla la TDT de recepción libre y abierta tras el fracaso del sistema de pago. En este sentido, se intentarán caracterizar las políticas diseñadas por el Estado a fin de garantizar condiciones de acceso a los servicios audiovisuales, el rol de los distintos actores y la importancia de la gratuidad en el caso español, dada la escasa penetración de sistemas de televisión paga. Las conclusiones del trabajo permitirán valorar una experiencia precursora y abrirá el camino para reflexionar sobre el propio proceso de transición digital en la Argentina.

Palabras claves: Televisión Digital Terrestre – Políticas de comunicación – España

¹ Ornela Carboni es Licenciada en Comunicación Social (UNQ). Maestranda en Industrias Culturales: políticas y gestión en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Cecilia Labate es Licenciada en Comunicación Social (UBA). Maestranda en Industrias Culturales: políticas y gestión en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). **E-mail/s:** ornelacarboni@yahoo.com.ar / cecilia.labate@gmail.com

Estrategias del estado español para el desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (2004-2010)

Introducción

España se constituyó en uno de los países pioneros en lanzar la Televisión Digital Terrestre (TDT), luego de Estados Unidos, Reino Unido y Suecia, en el marco de un proceso que se inició en 1997. Sin embargo, las políticas de comunicación del gobierno del Partido Popular (PP) de José María Aznar (1996-2004) -orientadas a desarrollar una televisión codificada y de pago- condujeron, inicialmente, al fracaso del sistema y al retraso durante tres años para la implementación de la digitalización en el país.

Al asumir como presidente José Luis Rodríguez Zapatero –representante del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)- en abril de 2004 se anunció el relanzamiento de la TDT, que comenzó a desarrollarse un año después, con la creación del Plan técnico de implementación de la TDT y la fijación del apagón analógico para abril de 2010 convirtiendo a España en el séptimo país de Europa¹ en emitir sus señales exclusivamente en digital. Esta etapa de transición se caracterizó por una propuesta de televisión de acceso abierto, libre y gratuito (*free to air*), lo que implicó un desafío para el sistema español que se que se había caracterizado hasta entonces por la convivencia del sector público y privado, luego del fin del monopolio de servicio público y la desregulación del mercado ocurrido a fines de la década del '80.

La trascendencia del pasaje de la televisión analógica a la digital se debe principalmente a la alta tasa de penetración de televisión abierta que existe en España. Para el año 2009, la demanda de la televisión por cable y/o satélite no superaba el 25 por ciento de hogares totales², lo que permite deducir por un lado, el rol fundamental que la televisión analógica ha cumplido en la sociedad española y por el otro, la relevancia de propiciar su implementación desplegando un modelo de acceso libre, abierto y gratuito, cuyo declarado liderazgo estratégico se ubicó en Radio y Televisión Española (RTVE), la televisión pública nacional.

El desembarco de la digitalización de las emisiones de televisión por ondas implicó un cambio en el escenario audiovisual, comparable con la introducción del propio sistema televisivo en la década del '50, la transmisión en color en los '70 o la desregulación del mercado a fines de los años '80. Las políticas que se diseñaron para la TDT dependieron de las decisiones de los gobiernos o autoridades del audiovisual del ámbito estatal. En este sentido, el objetivo de este trabajo es sistematizar las líneas básicas del rol del Estado como actor impulsor de la introducción de la TDT en España desde el lanzamiento de la televisión digital gratuita en 2004 hasta el apagón analógico en 2010.

TDT: un nuevo sistema televisivo

La TDT es un sistema televisivo que reemplaza a la tradicional televisión analógica utilizando al igual que esta última las ondas hertzianas terrestres. La aplicación de la

tecnología digital implica una reestructuración en varios niveles que pueden resumirse en: infraestructura (inversión en antenas y aparatos transmisores), equipamiento tecnológico (nuevos aparatos receptores), regulación (marcos legislativos compatibles con la TDT) y contenidos (nuevas lógicas de producción), con el consecuente impacto económico, político y social. A la vez, la introducción de la nueva tecnología implica que cada Estado establezca los mecanismos de migración y estipule el modo en el cual se brindará el servicio: de pago, abierto y gratuito o, mixto.

Para abordar el estudio de la TDT es preciso definir qué se entiende por **digitalización**. En este sentido, el concepto se refiere al proceso de conversión de una serie de información y datos en un paquete de código binario, compuesto por 0 y 1, que es transmitido a través de una red de transporte (terrestre, cable, satélite) hacia un aparato receptor que decodifica y reconstruye la imagen original (Galperin, 2004). De este modo, se optimizaría el uso del espectro radioeléctrico reduciendo el problema de la escasez de frecuencias, en concreto mediante el sistema de compresión utilizado (MPEG-2 y MPEG-4) por donde anteriormente se transportaba un canal analógico, se podrán distribuir entre cuatro y seis señales digitales. Así, la migración hacia la TDT permite la evolución de un modelo de radiodifusión, caracterizado por una limitada cantidad de señales y servicios unidireccionales, hacia un modelo compuesto por una multiplicidad de señales, aplicaciones personalizadas e interactividad.

El proceso de implementación de la televisión digital implica adoptar un estándar tecnológico, definir un modelo de servicios y diseñar un plan estratégico de migración. Actualmente, existen cuatro normas: la norteamericana Advanced Television Systems Committee (ATSC) vinculada a la alta definición de la imagen y sonido, la europea Digital Video Broadcasting (DVB-T), utilizada en España ligada a la multiprogramación, la japonesa Integrated Service Digital Broadcasting (ISDB-T) relacionada a la movilidad y, la china Digital Terrestrial Multimedia Broadcast (DTMB) con escasa repercusión internacional debido a la magnitud del mercado interno de ese país. Si bien en un principio cada uno de estos patrones técnicos presentaba características diferenciales entre sí, esos rasgos distintivos se han ido diluyendo, de modo que la elección representa más una estrategia político-económica antes que una dimensión tecnológica. Es así como este tipo de decisión depende del modelo de servicio que se quiera desarrollar y de los objetivos políticos, económicos, sociales y culturales que se buscan adoptar (Krakowiak, 2009).

Para abordar el estudio de la implementación de la TDT en España es preciso enmarcarlo dentro de la elaboración de **políticas públicas** en materia de comunicación. Las políticas estatales se definen como el conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión que concita la atención, el interés o movilización de otros actores de la sociedad civil, como el sector privado y la comunidad (Ozslak y O'Donnell, 1984; Lahera Parada, 2002).

En relación a las **políticas de comunicación** se entienden como los objetivos, disposiciones y actividades de las instituciones y actores políticos para desarrollar la comunicación

pública moderna (Sierra, 2006). En sentido complementario, el autor entiende por políticas de Información y Comunicación (PIC) a la integración “de los objetivos de los medios, tecnologías y contenidos de la comunicación pública, integrando diversos actores, niveles de análisis y formas de intervención distintos, así como problemas políticos, económicos y culturales relacionados con el proceso general de desarrollo de los Estados Nacionales, las regiones y comunidades locales y hasta de organizaciones supranacionales como la Unión Europea” (Sierra, 2006:27). De este modo, integra dentro del campo de acción al sector audiovisual, a las telecomunicaciones y a la informática, cuya planificación y regulación comienzan sobre todo a partir del siglo XXI con el desarrollo de la llamada Sociedad de la Información (SI) y la convergencia tecnológica, a tener un mayor grado de interrelación. Se entiende entonces que la implementación de estas políticas públicas en condiciones ideales se enmarcarían dentro de un proceso en el cual los múltiples actores que componen el complejo tejido social intervienen con el objeto de establecer sus intereses en un contexto de negociación colectiva, en el cual el Estado se constituye a la vez como actor y garante de las medidas a aplicar, las cuales pueden gozar de diversos grados de consenso pero que, en todos los casos han logrado determinados niveles de legitimidad.

Por último será preciso definir qué se entiende por **televisión pública** puesto que RTVE se convirtió en la “locomotora” que impulsó el desarrollo de la digitalización. Es posible distinguir dos modelos de televisión de acuerdo al tipo de titularidad -pública y privada- y reconocer tres funciones en cada uno de ellos. Para el caso de la emisora privada, las obligaciones son divertir, informar y educar y; en la pública las prioridades se invierten: educar, informar y divertir (Fuenzalida, 2000). Es por ello que en primer lugar es necesario repensar -en el nuevo contexto tecnológico -cuáles deben ser los objetivos del modelo público frente a la capacidad de multiplicar la oferta de señales o, incluso, expandir sus contenidos a través de nuevas ventanas digitales (Labate, 2010). Por su parte, Bustamante (2003:186) destaca que el Consejo de la U.E. explicaba en 1999 que los servicios públicos debían “seguir aprovechando el progreso tecnológico para poner al alcance de los ciudadanos los beneficios de los servicios audiovisuales y de información y de las nuevas tecnologías, emprendiendo el desarrollo y la diversificación de actividades en la era digital”.

El proceso de implementación en España

En este apartado se pretende sistematizar el rol del Estado y las políticas tendientes a la introducción de la TDT durante la fase de transición comprendida entre 2004 y abril de 2010.

Se pueden caracterizar las medidas en torno a la TDT de acuerdo a los modelos de servicio propuestos: un primer momento en el cual se instauró un sistema de televisión codificada y de pago (1996-2004), una segunda etapa consistió en la puesta en marcha de una televisión libre, gratuita y masiva (2004-2010) y, un tercer período, actualmente vigente, caracterizado por un modelo mixto (desde abril 2010 en adelante).

Es preciso destacar que la implementación en España puede analizarse, también, desde al menos otras dos perspectivas. Por un lado, la participación de ese país en la UE y por el otro, las características propias de España, su organización político-administrativa, que implicaría pensar en la instauración de la TDT en el ámbito local y/o regional. A los fines de este trabajo se dirá que la UE ha tomado desde hace más de dos décadas distintas medidas tendientes a estimular un mercado audiovisual común. En este marco de intervención en materia de políticas de comunicación, es preciso recordar que el primer eslabón de la TDT en toda la Comunidad fue la adopción de la norma DVB-T en 1997.

Los primeros pasos de la digitalización de la televisión

En concreto, con la Ley 66/1997 de Medidas fiscales se estableció el Régimen jurídico de la TDT y se aprobó el Reglamento técnico con el Real Decreto 2169/1998, que luego fuera anulado por el Tribunal Supremo en 2005. Según esta resolución, se fijaba que cada operador público o privado recibiría la concesión de un solo programa digital, que debía emitir en *simulcast*. Además, se disponía como fecha de apagón analógico el 1º de enero de 2012. Luego de esta medida, se realizó un concurso para la concesión de 14 canales digitales por ondas codificadas y debido a que las empresas concesionarias no podían ser licenciatarias, se adjudicó una señal al único aspirante, Onda Digital, que luego se denominó Quiero TV. A principios de 1999, el gobierno entregó dos licencias complementarias a nuevos operadores para su emisión en abierto con el objetivo de brindar mayor pluralismo empresarial, político y cultural. Sin embargo, las nuevas adjudicaciones terminaron en manos de Net TV (del Grupo Editorial Vocento) y Veo TV (del Grupo Recoletos y Unedisa-El Mundo), dos grupos de gran afinidad con el PP.

Estos canales comenzaron a transmitir a partir del año 2000 bajo la modalidad de pago. Con una inversión de 900 millones de euros, el primero en emitir fue Quiero TV, que incluía la novedad de permitir a los usuarios acceder a una conexión a Internet desde el televisor. Pese a las continuas campañas de publicidad que la empresa puso en marcha para captar clientes y obtener una mayor porción del mercado televisivo, los resultados no fueron los esperados. En su segundo año, la señal pasó de los 210 mil abonados que tuvo inicialmente a 100 mil y había acumulado un déficit de alrededor de 400 millones de euros, cuando se vio obligado a cerrar las puertas sin encontrar comprador. El Ejecutivo intentó transferir la responsabilidad del fracaso a los radiodifusores analógicos privados y a los fabricantes de equipos, acusándolos de faltar al compromiso con el proyecto. Sin embargo, es posible atribuir el fracaso -no sólo de Quiero TV sino del intento de instaurar un modelo con fines comerciales- a diversas razones, que competen tanto a los privados como a la radiodifusora pública y al gobierno. Entre los motivos que pueden mencionarse se destacan: cierta saturación del mercado por la oferta existente; un desconocimiento del uso del nuevo soporte; la escasa incentivación a los usuarios para la adopción de la nueva tecnología; la poca disponibilidad de los españoles al pago directo por recepción del servicio de televisión (esto se

refleja en los bajos niveles de penetración de la televisión de pago en el país y en el histórico predominio de un modelo de difusión analógico basado en la gratuidad) y; una falta de planificación en el proceso de implementación de la TDT, desde la provisión de infraestructura y tecnología hasta el desarrollo de contenidos.

Paralelamente, las emisiones de Net TV y Veo TV pasaron desapercibidas por la baja cantidad de set top box (STB) y televisores digitales integrados que existían en el mercado. Pese a estar en marcha, la TDT era una realidad poco visible y para finales de 2003, España contaba con los índices más bajos de penetración en toda Europa occidental: un 0,19 por ciento de los hogares con televisor (Bustamante, 2008). Es por ello que la televisión autonómica y local comenzó a desarrollarse con el fin de impulsar la implementación de la digitalización. En este mismo momento, se renovaron las licencias de los operadores analógicos Antena 3 (Televisión S.A.), Telecinco (Gestevisión Telecinco S.A.) y Canal+ (Sogecable S.A.) y junto con las dos señales de RTVE comenzaron sus emisiones digitales compartiendo el mismo múltiple. Por su parte, a RTVE se le destinaron dos sub-bandas, uno para La 1 y otro para La 2 y sus emisiones no se destacaron entre las demás.

El gobierno de Aznar impulsó medidas para el desarrollo de un sistema de TDT de pago, desligada de la tradición de servicio público. Esta estrategia “reveló la ausencia de un plan integral de migración a lo digital que condicionó la actitud tanto de los operadores analógicos existentes como la de los nuevos actores. Los primeros se sumieron en la expectante espera de quien acumula permisos para todo nuevo posible negocio, aunque su objetivo no fuera otro a corto plazo, que el de seguir explotando su negocio concreto y cotidiano; mientras que los segundos debieron instalarse en un mercado muy competitivo para el que no contaban con experiencia ni oferta atractiva” (Bustamante, 2008: 7).

La TDT durante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero

Para caracterizar las políticas en el escenario digital durante el mandato de Rodríguez Zapatero es preciso identificar dos momentos: el primero vinculado a la instauración de la TDT bajo una plataforma abierta y gratuita desde 2004 hasta el apagón analógico y una segunda instancia -de incipiente desarrollo-, a partir de 2010- que implica pensar en un sistema mixto para la TDT, es decir, que los usuarios reciben algunos contenidos de modo gratuito y pagan por el acceso a otros servicios de valor agregado. En todo este proceso resulta esencial considerar la interacción entre los múltiples actores involucrados a fin de evaluar de qué manera cada uno influyó desde su perspectiva para el desarrollo de determinadas políticas públicas. En este sentido, cabe preguntarse inicialmente quiénes propiciaron la implementación de la TDT en España.

Desde que comenzó la primera etapa en 1998, los entes estatales de los cuales dependió el proyecto fueron el Ministerio de Fomento, el de Ciencia y Tecnología y en tercer lugar y ya durante el gobierno de Rodríguez Zapatero, el Ministerio de Industria, Turismo

y Comercio. Por estos tres Ministerios pasaron seis funcionarios que no siempre han mantenido la misma coherencia y efectividad en el diseño de las políticas.

En diciembre de 2004, el Consejo de Ministros³ presentó el Plan de Impulso de la TDT, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (cuyas disposiciones se concretaron en la Ley 10/2005 llamada de Medidas urgentes), la cual introdujo una serie de modificaciones a la normativa preexistente que favoreció la puesta en marcha de la nueva tecnología. Además, se firmaron tres decretos reales que complementaron el panorama legislativo. Por un lado, el Real Decreto 944/2005, que aprobó el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre, derogó el Real Decreto 2169/1998 que lo había regulado hasta ese momento y fijó el cese de las señales con tecnología analógica para el 3 de abril de 2010, adelantándolo dos años a los tiempos delimitados por la UE. Por otro lado, el Real Decreto 945/2005 aprobó el Reglamento general de prestación del servicio y estableció las condiciones administrativas básicas para el otorgamiento de las licencias. También se dispusieron normativas vinculadas a la instalación de las antenas colectivas para la recepción de la TDT, es decir, especificaciones estrictamente técnicas a fin de adaptar el sistema de recepción vigente hasta ese momento. Por último, se firmó el Real Decreto 946/2005 por el cual se creó un nuevo canal analógico que fue adjudicado a La Sexta⁴. El otorgamiento de una licencia para operar en analógico en manos de un grupo cercano al gobierno en pleno proceso de digitalización implicó negociaciones entre la administración pública y las cadenas privadas.

Este momento se caracterizó por un híper-dinamismo en materia de comunicación, dado que el relanzamiento de la TDT implicaba -entre otras cuestiones- ordenar la dispersión normativa que regía en el universo analógico. En este sentido, el gobierno del PSOE decidió llevar adelante una serie de políticas ligadas a la regulación: Ley de Creación del Consejo Estatal de los Medios Audiovisuales, Ley de Radio y TV titularidad Estatal y la recientemente aprobada Ley 7/2010, denominada General de la Comunicación Audiovisual.

Si bien la administración pública no dejó de tener una participación directa y constante sobre la TDT, es preciso destacar que a partir de la gestión de Rodríguez Zapatero se incorporó plenamente a los tradicionales operadores privados en este desarrollo, trasladándole compromisos y obligaciones como forma de incluirlos en la implementación de la TDT. Entre las condiciones para acceder a nuevas señales digitales, el gobierno estableció la necesidad de conformar una asociación que participara activamente en el desarrollo y la promoción de la era digital. Así, a fines de 2005 se creó Sociedad Impulsa TDT, constituida por nueve socios, dos que representaban al sector estatal -RTVE y la Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómicos (FORTA)- y los siete restantes a los operadores privados de cobertura nacional: Telecinco, Antena 3, La Sexta, Sogecable/Cuatro, Net TV, Veo TV y, el principal operador de radio y televisión, Abertis Telecom. Políticamente, este organismo alternaba su presidencia entre los representantes de los distintos sectores y en términos económicos, el 60 por ciento de su financiamiento correspondía a los aportes provenientes del sector público. Esto implicó el pasaje de la discusión y toma de decisiones del Foro de la Televisión Digital (organismo numeroso, complejo y participativo) a Impulsa TDT (Bustamante, 2008).

La estrategia del relanzamiento se inició con la readjudicación de los canales digitales en desuso mediante un concurso público. La reasignación de frecuencias se desarrolló en un clima de “paz digital” ya que contó con el visto bueno de los lobbies empresariales (Bustamante, 2008), lo que terminó conformando una configuración mediática de 20 canales nacionales en TDT: 3 señales para Antena 3; 3 señales para Sogecable/Cuatro; 3 señales para Telecinco; 2 señales para Net TV; 2 señales para Veo TV; 2 señales para de La Sexta y; 5 señales para RTVE. El reparto de las licencias en digital marca capacidad de lobby de los sectores privados analógicos que lograron conservar tres canales mientras que los nuevos dispondrían de dos frecuencias.

Como forma de garantizar el mayor protagonismo posible a los operadores privados, el Ejecutivo abrió la posibilidad de que pudieran acceder a dos licencias más. Para disponer de ello debieron comprometerse a lanzar nuevas programaciones, facilitar la gestión del canal múltiple y extender la cobertura máxima exigida en un uno por ciento. Además se les pidió que facilitaran el acceso a personas con minusvalía, cumplieran con cuotas de géneros, el uso de las lenguas oficiales distintas al español y, que ofrecieran servicios interactivos.

De lo expuesto se puede cuestionar si las políticas comunicacionales del gobierno socialista apuntan en dirección inclusiva y de acceso universal, o más bien de potenciación del capital cognitivo privado y de su acumulación mediante concentración (Zallo, 2010). El derrotero de las políticas durante este período puede ayudarnos a despejar este interrogante y constar si efectivamente la TV pública cumplió el rol de “locomotora” en el proceso o simplemente esto se utilizó como estrategia frente al prestigio que la emisora estatal representa en la población y contribuyó a fortalecer la postura de los operadores privados.

En este contexto, es importante destacar el rol de la RTVE orientada hacia el desarrollo del servicio público de radiodifusión en la implementación de la TDT a partir del gobierno de Rodríguez Zapatero, dado que el nuevo sistema se presentó como una oportunidad para mejorar las prestaciones de la televisión pública. Para Suárez Candell (2009), la vinculación histórica del servicio público con la plataforma terrestre es la que permitió que el pasaje hacia la TDT fuera identificada como una posibilidad de mantener y mejorar el rol de la televisión pública en el mercado audiovisual. Además, debido a la relación intrínseca existente entre el servicio público y el servicio universal, se le exigió a la TDT cargar con la responsabilidad de garantizarlos en la era digital.

El rol de “locomotora” que ejerce la televisión pública no sólo contribuye a extender el alcance de la TDT sino que también permite desarrollar un mercado independiente de contenidos y servicios (Bustamante, 2007). Sin embargo, a partir del apagón analógico se elimina la posibilidad de que RTVE pueda tener canales de TDT de pago como los operadores privados, entonces el problema radica en preguntarse quién financiará la producción de contenidos sobre todo en estos países donde se ha restringido para los medios públicos la posibilidad de contar con publicidad comercial. Sobre este punto, Bustamante (2008) considera que la radiodifusión pública no salió favorecida ya que en el universo analógico RTVE man-

tenía un 50 por ciento del espectro ocupado mientras que en la primera fase de implementación, de las 20 sub-bandas disponibles solamente retuvo 5, es decir, sólo un 25 por ciento del total. Lo alarmante de este proceso en el caso español es que el reparto de frecuencias se realizó entre el sector privado y el estatal pero en ningún momento se convocó a participar a los actores que no se encontraban operando en el universo analógico como tampoco a los ciudadanos mediante foros consultivos o audiencias públicas.

Las políticas que se tomaron para el desarrollo de la plataforma de TDT abierta y gratuita estuvieron ligadas a la extensión de la red y la infraestructura necesaria para la recepción de las señales digitales, es decir que buscaron en principio garantizar el servicio universal y la maximización de la cobertura territorial (geográfica) al momento de producirse el apagón analógico. De allí que el Plan técnico puede resumirse como un cronograma de fechas establecidas para la extensión de la plataforma en el país y la distribución de las frecuencias digitales entre los operadores existentes en el mundo analógico, más un puñado reducido de operadores digitales. Se observaron escasas medidas tendientes a repartir los aparatos conversores de señales (se entregaron 130 mil STB gratis en los hogares con más riesgo de exclusión tecnológica); a la apertura al sector audiovisual de actores distintos a los que venían desarrollando su actividad en el escenario existente y; tampoco se constataron medidas específicas para fomentar la producción de contenidos audiovisuales.

Palabras finales

El trabajo retomó el rol del Estado y las estrategias adoptadas para la implementación de la TDT en España durante los gobiernos de Rodríguez Zapatero para el desarrollo de una plataforma abierta y gratuita (2004-2010), tras el fracaso del modelo de TDT de pago que había impulsado el ex presidente Aznar.

El diseño y la planificación de políticas públicas resultó esencial para el sector, en este sentido se destaca la participación de diversos actores que agrupados en un organismo multisectorial (Impulsa TDT) fomentaron el desarrollo de la nueva herramienta. No obstante, el proceso careció de la presencia de la sociedad civil que intervino de modo limitado en las escasas instancias de diálogo sobre la TDT. Se puede establecer que los ciudadanos fueron considerados como meros consumidores que a través de sus aportes fiscales o indirectamente por medio de la publicidad contribuirían al desarrollo del sistema, menguando sus posibilidades de acceso y participación efectiva.

Se observó que la preocupación central se concentró en el desarrollo de la infraestructura y la expansión de la red pero no se priorizó la producción de contenidos para las nuevas señales. Esto se evidenció a partir del encendido tecnológico, puesto que la falta de planificación y estrategias tanto para la producción como para el financiamiento de la programación digital, provocó que los nuevos canales dependieran de la torta publicitaria existente y en menor medida de los fondos públicos.

En relación a la distribución de señales, el gobierno zapatista diseñó medidas que favorecieron a los licenciatarios analógicos. La liberalización del espectro a raíz de la digitalización no reflejó una apertura hacia nuevos actores y tampoco alentó un mayor grado de diversidad en el sistema audiovisual. Además, las lógicas del mercado, los intereses económicos y los valores consumistas parecieron imponerse por sobre decisiones tendientes a garantizar el acceso y la participación, y las demandas de los ciudadanos.

La propuesta de un modelo de TDT mixto que combinara pago y gratuidad -aplicado a partir del año 2010- se muestra como el camino a seguir. Sin embargo cabe preguntarse qué contenidos serán de acceso libre y por cuáles el usuario deberá pagar. Si las potencialidades de la TDT como la interactividad o la Guía Electrónica de Programas (EPG) quedan bajo la modalidad de pago, nada habrá cambiado en el universo digital, excepto una mejora en la calidad técnica de los programas.

Finalmente, el caso español permite pensar en las políticas de comunicación en el nuevo escenario mediático y el rol del Estado para impulsar el desarrollo de la TDT en Argentina. En el país, el proceso se encuentra liderado por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a través del Consejo Asesor. Este organismo es el encargado de implementar el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T) y el servicio oficial de radiodifusión por medio de Canal 7 y las nuevas señales que se fueron generando para el entorno digital. En este sentido, habrá que plantearse el modo en el cual se redistribuirá el espectro liberado, quiénes producirán los contenidos para la nueva oferta programática, cuáles serán los modelos de negocio que se aplicarán y, qué grado de inclusión alcanzarán los diversos actores. En definitiva, en Argentina el desafío implica que la implementación de la TDT no se convierta solamente en la adopción de una nueva tecnología.

Notas

¹ Detrás de Luxemburgo, Alemania, Dinamarca, Finlandia, Holanda y Suecia.

² Se trata de estimaciones propias, sobre la base de la cantidad de hogares españoles en 2001 según el Instituto Nacional de Estadística (INE) de España y los datos de los abonados a la televisión por cable según la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones.

³ El Consejo de Ministros es un órgano conformado por el presidente de la Nación, el vicepresidente y los ministros.

⁴ La Sexta es el canal que pertenece al Grupo compuesto por GAMP (Grupo Audiovisual de Medios de Producción, formado por el Grupo Árbol-Globomedia y Mediapro con varias productoras menores) con el 60 por ciento de las acciones + Televisa de México con el 40 por ciento de las acciones restantes.

Referencias bibliográficas

- Bustamante, E. (2003): “Televisión: globalización de procesos muy nacionales”. Bustamante, E. (coord.): *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa Editorial.

- Bustamante, E. (2008): “La TDT en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde a una democracia de calidad”. *Alternativas en los medios de comunicación digital*. Fundación Alternativas. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Exeni, J. L. (1998): *Políticas de comunicación. Retos y señales para no renunciar a la utopía*. La Paz: Fundación Plural.
- Fuenzalida, V. (2000): *La televisión pública en América Latina*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Galperin, H. (2004): “Comunicación e integración en la era digital: un balance de la transición hacia la televisión digital en Brasil y Argentina”. *Comunicación y Sociedad*, 1, 29-50. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Krakowiak, F. (2009): “Claves para entender la Televisión Digital Terrestre”. *Cátedra Políticas y Planificación de la Comunicación*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Labate, C. (2010): “La televisión pública en la era digital. El caso de Canal 7 Argentina”. 8º ENACOM Encuentro Nacional de Carreras de Comunicación, Universidad Católica de Santiago del Estero: Jujuy, 19-21 de agosto.
- Lahera Parada, E. (2002): *Introducción a las Políticas Públicas*. México: FCE.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1984): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. Flores (comp.): *Administración pública, perspectivas críticas*. Buenos Aires: ICAP.
- Sierra, F. (2006): *Políticas de comunicación y educación. Crítica y desarrollo de la sociedad del conocimiento*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Suárez Candel, R. (2009): “España y Suecia: apuntes comparativos sobre las políticas públicas para la implantación de la TDT”. *Sphera Pública*, Nº 9. Murcia.