

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

¿Qué tecnología para la Argentina?

**Influencias transnacionales en procesos de toma de decisión: Un análisis
multidimensional de la adopción de TV digital en la Argentina**

Alumno:

David Mathias Lier

Siedlungsweg 7

CH-5430 Wettingen

Tutor:

Prof. Philip Kitzberger

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

X

Philip Kitzberger
Prof. UTDT

Abril, 2016

Abstract

El presente proyecto de investigación estudia la adopción del estándar de televisión digital terrestre en la Argentina. Se arguye que la televisión digital es un valioso objeto de estudio para las Relaciones Internacionales, ya que involucra una transición tecnológica de carácter altamente político con fuertes implicancias en los niveles internacional, regional y doméstico. La investigación responde la pregunta porque la Argentina adoptó un estándar de televisión determinado y como fue el proceso de toma de decisión que acompañó esta adopción.

Con tal fin se realiza un estudio de caso basado en entrevistas cualitativas y la elaboración de un modelo de toma de decisión de diez variables sobre dos niveles de análisis. En cuanto a los resultados de la investigación, se debate que la adopción del estándar de televisión digital en la Argentina fue una decisión altamente política, influenciada tanto por los contextos políticos a nivel regional y doméstico como por las relaciones interestatales bilaterales a nivel internacional.

Tabla de contenidos

1. Introducción	1
1.1 Delimitación temática y literatura existente	3
1.2 Estructura del trabajo	7
1.3 Aspectos tecnológicos básicos de la televisión digital	8
2. Historia global de la TV digital.....	11
2.1 Nivel internacional: La digitalización alcanza la televisión	11
2.1.1 La paradoja de la TV digital	13
2.1.2 El declive del sector electrónico en Europa y Estados Unidos	14
2.1.3 La difusión de la agenda de la revolución de la información	15
2.1.4 La escasez del espectro radioeléctrico	17
2.2 Nivel regional: América Latina ante la digitalización	19
2.2.1 Desarrollo de ISDB-Tb: bilateralismo nipón-brasileño	22
2.2.2 Fortalecer la competitividad global: El MIC y el GISB	23
2.2.3 Activismo diplomático y asistencia financiera	24
2.3 Nivel nacional: Argentina elige de prisa.....	28
3. Caso Argentina: método y teoría	33
3.1 Método	33
3.1.1 Rastreo de proceso	34
3.1.2 Entrevistas cualitativas	35
3.2 Teoría	37
3.2.1 El sistema político: atributos y funcionamiento.....	37
3.2.2 El sistema político ampliado: aspectos internacionales	42
3.2.4 Un modelo de toma de decisión sobre dos niveles en trece variables	45
4. Caso Argentina: análisis de variables.....	47
4.1 Variable dependiente: la decisión tomada (V1).....	50
4.2 Variables internacionales intervinientes	51
4.2.1 Contexto político internacional (V8)	51

4.2.2 Contexto económico internacional (V9).....	60
4.2.3 Contexto tecnológico (V10).....	63
4.3 Variables domésticas intervinientes.....	68
4.3.1 Contexto político doméstico (V4).....	68
4.3.2 Contexto económico doméstico (V5)	72
4.4 Variables internacionales independientes	77
4.4.1 Actores internacionales estatales (V6).....	77
4.4.2 Actores internacionales no-estatales (V7).....	83
4.4 Variables domésticas independientes	87
4.4.1 Actores domésticos estatales (V2)	87
4.4.2 Actores domésticos no-estatales (V3).....	91
5. Conclusión.....	93
5.1 Factores causales de la adopción de la norma	94
5.2 Principales correlaciones entre las variables	97
Bibliografía	100
Apendix	105
Esquema de entrevista	105
Declaración de independencia.....	107

1. Introducción

¿Por qué estudiar la televisión digital desde la disciplina de Relaciones Internacionales? La pregunta es válida, ya que la televisión digital no forma parte de los titulares acerca de la política internacional. Es un objeto de estudio insólito y poco “clásico” en el ámbito de las Relaciones Internacionales y pareciera que temáticas vinculadas con ella pertenecen más bien al área de las Ciencias de la Comunicación o bien, en su carácter más técnico, al de Ingeniería Electrónica. Sin embargo, la presente investigación propone que el estudio de la televisión digital en su contexto ampliado que revela una riqueza multifacética y que comprende niveles de análisis inesperados, por más que su corte internacionalista no se muestra al primer vistazo.

En primer lugar cabe resaltar lo siguiente: La televisión digital importa en las Relaciones Internacionales y es un objeto de estudio válido y fructífero. La televisión digital no es simplemente un medio de entretenimiento o de información. Si se habla de televisión digital en primer lugar se habla de tecnología, y el concepto “tecnología” inmediatamente adquiere un significado mayor y más abarcador. Como señala el nombre, estamos hablando de una tecnología digital, lo que inserta nuestro objeto de estudio en un proceso de transición: la transición de la era analógica a la era digital, la llamada digitalización. La digitalización es un proceso de transición tecnológico *global* por excelencia. Textos, sonidos e imágenes han todos sido digitalizados con amplias consecuencias sociales y económicas. Hoy día se está hablando de la “cuarta revolución industrial” si se considera la inminente digitalización de la industria. Por lo tanto, la televisión digital deja de ser un simple medio de entretenimiento o de información y pasa a ser un ejemplo representativo para estudiar la naturaleza de la transición hacia una tecnología avanzada.

La televisión es un buen ejemplo por su posición en el mundo: podemos afirmar que la televisión, tanto por su rol como eslabón en un cadena de valor que une mercados variados con alto potencial de acumulación capitalista como vehículo de difusión masiva de contenido audiovisual, ha nacido para ocupar una “posición de liderazgo en el consumo cultural e informativo”. Y como señalan Albornoz y García Leiva, nada ha cambiado a través de los años: “A inicios de la segunda década del siglo XXI, la televisión, más diversificada que nunca en sus canales de transmisión y modalidades de recepción, continúa ocupando un lugar central en el conjunto de medios de comunicación. [...] Calificado en numerosas ocasiones como el medio ‘hegemónico’, los flujos televisivos son la principal fuente de información y entretenimiento de la mayoría de la personas” (Albornoz et al. 2012^a: 23).

En segundo lugar, la presente investigación hace hincapié en la naturaleza evolutiva de semejante transición tecnológica. En sí, la transición digital es un proceso que empieza en un punto determinado y termina en otro, que va a velocidades variadas, que sufre de desfases y que determina y que a la vez es determinado por un abanico de factores externos. La transición de la televisión analógica a la televisión digital revela la verdadera envergadura del sistema televisivo mundial, ya que, lejos de ser pan comido, digitalizar la infraestructura de radiodifusión existente supone un camino largo y oneroso que nos presenta con múltiples interrogantes acerca de lecciones históricas aprendidas, viabilidades actuales e implicancias a futuro. Albornoz y García Leiva hacen hincapié en la magnitud de la tarea: “Los tradicionales sistemas de televisión hertziana o terrestre en abierto, edificados a escala nacional a lo largo de la segunda parte del siglo pasado, son los que en los últimos años están siendo reformulados a partir de complejos procesos de digitalización con importantes y diversas implicaciones de tipo económico y tecnológico-industrial, pero también sociocultural” (Albornoz et al. 2012: 28). En este sentido cabe resaltar que, dada la alta penetración de la televisión y la importancia de la estructura económica que la rodea, el proceso de digitalización de la televisión constituye un fenómeno de alcance verdaderamente global.

En tercer lugar está la naturaleza política de la transición a la televisión digital, que se explica desde las consecuencias socio-económicas que tendrá a nivel global, regional y nacional. Básicamente, la transición a la televisión digital tiene que contestar la clásica pregunta de economía política: ¿Quién obtiene qué, y por qué lo hace? Entonces, ya que la transición a la televisión digital constituye a la vez un fenómeno global, un proceso evolutivo y una cuestión política, su estudio detenido nos proporciona la posibilidad de analizar los procesos “clásicos” de las Relaciones Internacionales, es decir las interconexiones político-económicas entre diferentes niveles de análisis: “La televisión digital ofrece un caso particularmente rico para investigar el juego entre fuerzas domésticas, regionales e internacionales que moldean la forma de la cual naciones se adaptan a cambios en las tecnologías de información y comunicación” (Galperín 2007: 5, traducción del autor¹). En particular, Galperín sugiere que los factores de mercado son inseparables de las políticas de TV digital adoptadas por los gobiernos y, más aún, que los gobiernos en sí y la TV digital han sido inseparables desde el comienzo. Según este autor, los gobiernos continúan jugando un rol clave en la locación de recursos y en la formación de dinámicas de mercado en la industria de radiodifusión. Esta visión está basada en la concepción de economía institucionalista que los mercados operan dentro de un marco

¹ TDA

de instituciones políticas y sociales que crean y modifican sus resultados. A esto le agrega una visión genuinamente internacionalista: “De hecho, desafía mucha de la sabiduría convencional acerca del declive rápido de la soberanía nacional. El caso de la TV digital revela que a pesar de la creciente internacionalización de mercados, el desarrollo de redes digitales y la jurisdicción de organismos intergubernamentales, las naciones retienen instrumentos claves para dirigir la evolución de su sector mediático en términos de estructura de mercado, tecnología o contenido” (Galperín 2007: 6f., TDA).

En resumen, la presente investigación va a legitimar la transición a la televisión digital como objeto de estudio en las Relaciones Internacionales, postulando que es un excelente ejemplo que se presta muy bien para el análisis de procesos transnacionales que se despliegan sobre múltiples niveles – doméstico, regional e internacional. Con este fin, se desarrollará un modelo teórico representativo de un proceso de toma de decisión que luego se aplicará a un caso particular: la adopción de un estándar específico de televisión digital en la Argentina. Las dos preguntas de investigación que se buscan contestar en esta investigación son primero *¿Por qué Argentina adoptó un estándar de televisión digital determinado?* y segundo *¿Cómo fue el proceso de toma de decisión que acompañó la adopción de este estándar de televisión digital?*

1.1 Delimitación temática y literatura existente

Hemos establecido que en la presente investigación se abordará el tema de la televisión digital desde un enfoque de las Relaciones Internacionales. Sin embargo, es necesario realizar un breve repaso por la diversidad de enfoques aplicables al tema y deslindar el escogido en esta investigación de los otros, ya que tradicionalmente la televisión como medio ha sido estudiada desde otra ciencia social: en su naturaleza de conjunto de disciplinas académicas, que a menudo se solapan una con la otra, las ciencias de la comunicación conocen un abanico de abordajes para el estudio de los medios de comunicación masiva, entre ellos la televisión². En lo que concierne el proceso de digitalización de la televisión, puede ser estudiado bajo un sinfín de enfoques que enfatizan áreas tan variadas como los aspectos legales de la transición, las implicancias para el sector productivo de contenido audiovisual, las políticas públicas de me-

² Las disciplinas académicas que se agrupan debajo del rótulo de „ciencias de comunicación “tienen variadas denominaciones que al mismo tiempo se diferencian y juxtaponen según el objeto de estudio y según tradición intelectual: la carrera universitaria de “comunicación social” no tiene correspondencia en el mundo académico anglo-sajón y/o alemán, los que sí, se conocen disciplinas como *communication sciences* o *media studies* y *Publizistik* o *Medienwissenschaft*, respectivamente. Los respectivos contenidos de investigación pueden variar incluso entre universidades del mismo país en un determinado área cultural.

dios y de regulación que acompañan el proceso, la re-configuración de las industrias audiovisuales a causa de la digitalización, cuestiones de convergencia mediática y como se relaciona con objetivos de inclusión social y democratización, los posibles efectos sobre el uso del medio de comunicación por parte del consumidor y las reciprocidades entre éste y el medio mismo.

En breve, hay tres categorías de enfoques académicos frente al fenómeno de la digitalización de la televisión: un grupo de enfoques tecnológico-industrial, uno económico-político, y uno socio-cultural, cada uno con su respectivo énfasis según la perspectiva intelectual desde la cual se mira el asunto de la televisión digital. En la presente investigación se propondrá un enfoque que se ubica dentro de la categoría de los abordajes económico-políticos. Desde la disciplina de Relaciones Internacionales, que constituye una sub-disciplina de la ciencia política. El argumento teórico a favor de tal acercamiento en la temática reposará en parte en contribuciones de la economía política, de la ciencia política y de la ciencia de comunicación, los cuales explicitan e interpretan los procesos subyacentes que forman la base sobre la cual emergen dinámicas internacionales. En términos teóricos el abordaje se podría clasificar como miembro del grupo de enfoques del realismo neo-clásico³. Es el entendimiento del autor que lo doméstico se puede entender como caldo de cultivo de donde emergen fuerzas y presiones que se articulen con fuerzas supra- e internacionales y que nutren la formulación de políticas exteriores desde abajo en una dinámica *bottom-up*. Los términos *bottom-up* y *top-down* proveen conceptos idóneos para, más allá de las dinámicas horizontales, etiquetar un eje vertical figurativo que será de alta importancia, ya que los dos ejes en conjunto ofrecen un sistema de coordenadas que será imprescindible para navegar en un contexto multidimensional de elevada complejidad.

Tomaré la siguiente observación de Ángel Badillo Matos, investigador especializado en la temática de la Universidad de Salamanca en España, como punto de partida para la elaboración del proyecto de estudio: “La juventud – y premura – del proceso de transición digital en América Latina hace que no exista aún suficiente literatura científica sobre la cuestión. Cada caso nacional está recibiendo atención por parte de las comunidades académicas latinoamericanas y comienzan ahora a publicarse estudios que pretenden abordar la cuestión de un modo general [...]” (Badillo Matos 2012: 55). Es cierto que una revisión de la literatura existente

³ El realismo neo-clásico es un maridaje de supuestos del realismo clásico y del neo-realismo. Básicamente, postula que procesos domésticos son variables intervinientes que co-determinan resultados junto con fuerzas estructurales del sistema internacional. En este esquema el estado nacional, sus líderes y la coyuntura política local recobran relevancia. Esto supone un quiebre con las premisas neo-realistas que conciben el estado como *black-box* cuyas internas son irrelevantes para la explicación de resultados.

respecto de la transición hacia la televisión digital confirma lo aquí constatado. ay varios autores que abordan las cuestiones planteadas en el marco de los casos nacionales, por ejemplo el argentino⁴. Como señala Badillo Matos en su observación pertinente, en los últimos años ha aparecido una serie de escritos, a menudo de autores extra-regionales, que contextualizan la transición hacia la televisión digital en América Latina en meta-estructuras que toman nota de las dimensiones internacionales del fenómeno.

La referencia a los aspectos internacionales es un elemento recurrente en estos trabajos. Los especialistas concuerdan en la pertinencia de niveles de análisis más allá de las fronteras nacionales y asignan relevancia a los aspectos que se cristalizan en el plano regional e internacional. En un artículo titulado “Digital Switchover across the globe: the emergence of complex regional patterns” María Trinidad García Leiva y Michael Starks afirman que la transición desde la televisión analógica hacia la televisión digital es ahora una tendencia global establecida y sitúan su interés sobre una compleja pauta emergente de bloques regionales, resaltando los roles que juegan organismos internacionales, acuerdos de integración y cooperación regionales y corporaciones transnacionales (García Leiva, Starks 2009: 788, 802). La misma autora identifica los estados y empresas como actores claves en el proceso de transición y agrega en otro de sus escritos: “[...] Resultados finales [de la transición a la televisión digital, NDA.] Deben ser entendidos como consecuencia de redes complejas de relaciones claves, nacionales, regionales e internacionales, donde la competencia y la cooperación tuvieron lugar de forma alternativa entre los gobiernos (y actores gubernamentales y no-gubernamentales)” (García Leiva 2011: 104, TDA). Esta visión es compartida por Ángel Badillo Matos quien postula la necesidad de contemplar las “presiones multisectoriales” presentes en el contexto de la transición “como el resultado de una negociación multisectorial en el que gobiernos y corporaciones nacionales e internacionales son los actores determinantes” y, por ende, ubica su línea de investigación entre “los enfoques contemporáneos que entienden el *policy-making* como un proceso inseparable de lo político que implica a actores nacionales y supranacionales como manifestación de las tensiones entre estados nacionales y globalización” (Badillo Matos 2012: 54). El autor discierne la centralidad del Estado en el proceso de transición a la televisión digital, entendiendo a este como un actor incisivo que toma influencia mediante tres tipos de políticas públicas: la política industrial, la política de telecomunicación y la política de medios (ibíd.: 55).

⁴ Las contribuciones de conocidos expertos locales en la temática, tal como Guillermo Mastrini, Martín Becerra, Fernando Krakowiak, Hernán Galperín y Ana Bizberge sobre todo para el caso argentino y Valério Cruz Brittos, José Bolaño y Lopez de Souza en el caso de Brasil han sido variadas e incluyen artículos de revistas, capítulos de libros y monografías. Para una bibliografía comprensiva véase el anexo.

Si se toman en cuenta la importancia del sector audiovisual para las economías nacionales y el fuerte cuño tecnológico de la temática, una visión desde las Relaciones Internacionales no puede evitar de leer el proceso de transición en clave de asimetrías internacionales, invocando así los conceptos de la “brecha digital” y la división Norte-Sur que han caracterizado el panorama global durante los últimos lustros. El hecho de que en los Países Bajos completaran la transición a la televisión digital en 2006, mientras que en muchos países en vía de desarrollo no se espera que la misma se vaya a concretar antes de la década de 2020 hasta 2030 (Starks 2013: 33), habla volúmenes del desfase y la asincronía con los cuales se está dando la transición. García Leiva resalta esta circunstancia: “Es un hecho que cuando los gobiernos de las economías más avanzadas decidieron migrar a la televisión digital, grupos de presión involucrados en la expansión de la televisión digital y una agencia internacional como la Unión Internacional de Telecomunicaciones UIT presionaron para el fin de la radiodifusión, y el resto del mundo se veía obligado de seguir el ejemplo” (García Leiva 2011: 121, TDA).

Es esta noción de obligación por parte de los países en vía de desarrollo de tener que seguir un proceso involucrando alta tecnología que fue impulsado por los países avanzados que abre la puerta a abordajes que fusionan enfoques del área de Relaciones Internacionales y de la economía política, ya que involucran procesos de decisión que tocan objetivos industriales, transferencia tecnológica, externalidades de redes de producción y distribución, economías de escala y las relaciones políticas y económicas con el vecindario regional (Angulo et al. 2011: 774 ff.). Para agregarle complejidad al asunto, estos procesos de decisión son propulsados a través de distintos niveles de gobernanza y se desarrollan dentro de engranajes público-privados multilaterales. García Leiva concluye que el desarrollo de la televisión digital y la decisión sobre un modelo de adaptación de la misma es “un ejemplo deslumbrante para la relevancia de la división Norte-Sur, pero con certeza también es una excelente oportunidad para estudiar las relaciones inextricables que implica” (García Leiva 2011: 124, TDA).

En una compilación que trata la temática de la televisión digital y que data de 2012 los editores Albornoz y García Leiva ofrecen descripciones comparativas de casos nacionales en América, Europa y Asia. Concluyen la obra con una visión panorámica del trasfondo geopolítico que pone de manifiesto el actuar de variados actores del teatro de las Relaciones Internacionales: “[...] El conjunto de descripciones revela un mundo multipolar, el de la tríada EE.UU. – Unión Europea (UE) – Japón que ha estado liderando la economía y tecnología del pasado siglo, pero también él de las nuevas potencias económicas en ascenso: China y Brasil” (Albornoz & García Leiva 2012: 269).” Los autores siguen con una referencia

a la actividad diplomática y la actuación coordinada desplegada tanto por los gobiernos involucrados como los operadores de radiodifusión y fabricantes de electrónica. Constatan que las estructuras supranacionales, la Unión Europea en el caso de Europa, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCNA para México y EE.UU. y el MERCOSUR en Sudamérica jugaron un papel no menor en las tomas de decisión que acompañan la transición a la televisión digital, correspondan éstas o no a una lógica funcional política o económica. Con el ojo puesto en la región observan que “desde el punto de vista geopolítico el continente americano enfrenta los primeros lustros del siglo XXI dividido en dos” (ibid.: 273).

Este repaso sobre la literatura existente que reivindica y emplea un abordaje desde las Relaciones Internacionales confirma la validez de la presente investigación que se enmarca en esta corriente. Lo que va a diferenciar este análisis es el intento de reducir la complejidad de las relaciones interconectadas que juegan papeles pertinentes en el proceso de transición y que se despliegan sobre múltiples niveles. Esto se alcanzará con un estudio de caso que se inserta en la visión global sobre la transición a la televisión digital.

1.2 Estructura del trabajo

En este **primer capítulo** se armó un esquema analítico que delimitará los aspectos específicos a tratar en la investigación: por un lado esto supone un deslinde teórico y del área de estudio, que ya ha sido realizado, y por otro lado fijar un marco nítido sobre los aspectos tecnológicos y ámbitos económicos a apartar para su estudio particular. Después de haber elaborado la importancia de la televisión y de la transición hacia su digitalización, se resaltaron las oportunidades que estos fenómenos brindan para una lectura internacional.

En el **segundo capítulo** se abarcará un repaso sobre los aspectos tecnológicos más importantes que se necesitan conocer para poder seguir la investigación de forma provechosa. A esto se agregará una historia global de la televisión digital que estará integrada de una reseña histórica que explicita los acontecimientos y evoluciones más importantes en cada uno de los tres niveles de estudio: al nivel internacional, regional y nacional. En el primer subcapítulo se trazará un mapa global del statu quo de la transición a la televisión digital. En un segundo subcapítulo se efectuará un *zoom-in* para centrar la lente investigativa sobre América Latina, siendo esta una región que se aparta notablemente de las demás regiones globales a causa de su rol particular dentro de la estructura global de la transición y por sus características locales únicas. Y por último, en el tercer subcapítulo un caso en particular será interpretado en su contexto regional y global: la transición a la televisión digital en la Argentina. De este modo

el movimiento investigativo será el de una espiral. En un abordaje *top-bottom* se bajará desde lo global a lo regional y finalmente a lo nacional. Es importante resaltar que está primera puesta en foco desde arriba tendrá su contrapartida en un movimiento inductivo a partir del estudio de caso, cuya descripción servirá para inferir desde lo particular a lo global. El capítulo dos tiene el fin de familiarizar al lector con el statu quo de la televisión digital en el mundo, en América Latina y en la Argentina.

El **tercer capítulo** está dedicado a la explicación del método que se utilizó para realizar el estudio de caso y al armado teórico desde el cual se condujo el posterior análisis de los resultados. Metodológicamente se trabajó con un enfoque de rastreo de proceso y con entrevistas conducidas con representantes de entidades de influencia en el proceso de transición digital y las tomas de decisión al respecto en la Argentina. Esto se explicitará en el primer subcapítulo, mientras el segundo subcapítulo expone el fondo teórico que sirvió de base para elaborar un modelo representativo de un proceso de toma de decisión. El modelo aplicado al estudio de caso resultó de la conjugación de tres concepciones teóricas acerca del sistema político y de niveles de análisis en las Relaciones Internacionales: un modelo de toma de decisión de trece variables sobre dos niveles.

El **cuarto capítulo** constituye el cuerpo principal de la presente investigación, ya que contiene la aplicación práctica del modelo al estudio de caso y se ocupa del análisis detenido de cada una de las trece variables identificadas en la parte teórica. En términos generales, el capítulo cuatro articula el material obtenido a través de las entrevistas realizadas para la presente investigación con un trabajo previo de Carla Rodríguez Miranda de la Universidad Nacional de Quilmes, quién trazó todo el proceso de toma de decisión respecto a la televisión digital. El capítulo agregará a este rastreo nitidez analítica por la división en variables discernibles y lo ampliará en cuanto al contenido por la agregación de los resultados de las entrevistas realizadas.

En el **quinto capítulo** finalmente se concluye la investigación con un resumen de lo visto. Aquí, el punto más importante será la explicitación y la interpretación del modo del cual las variables examinadas se interrelacionan unas con las otras y como esto conllevaría a un resultado determinado.

1.3 Aspectos tecnológicos básicos de la televisión digital

Con la digitalización de la televisión se libera una parte del espectro electromagnético anteriormente ocupado en la radiodifusión de la versión analógica. En términos generales, la digi-

talización de la televisión significa que hay más espacio para transmitir más canales al mismo tiempo, mejoras en la calidad de imagen y sonido, una interoperabilidad entre telecomunicaciones y tecnologías de información, servicios interactivos y la transmisión de televisión a través redes móviles.

Algunas innovaciones que resultan de este progreso tecnológico serían el consumo de televisión en vivo desde aparatos móviles tales como *Smart phones*, la entrada de más organizaciones emisoras de programas televisivos al mercado, servicios interactivos como prestaciones y modalidades de *e-government* y menos vulnerabilidad de sistemas de comunicación en situaciones de catástrofe, entre otros. Estos cambios requieren la modificación de todas las infraestructuras y el equipamiento para las señales de televisión, desde las cámaras hasta los receptores (Angulo et al. 2011: 773). Ahora bien, si estamos hablando de un estándar de televisión tomaremos de guía la definición de Ángel Badillo Matos: “La combinación de compresión de video y audio, sistemas de transmisión (por ondas terrestres, vía satélite o por cable) y servicios interactivos en una misma norma es lo que denominamos estándar. [...] cada estándar busca comprimir y transmitir de la manera más eficiente posible la mayor cantidad de información en el menor espacio.” (Badillo Matos 2012: 54)

La televisión digital tiene su origen en el deseo de poder transmitir televisión de alta definición. Los técnicos se dieron cuenta que podían transmitir señales en alta definición en canales de frecuencias más estrechas si traducían éstas señales en el lenguaje binario de las computadoras. Pronto se hizo obvio que de esta manera podía transmitirse cualquier tipo de señal a través de diversas plataformas de emisión. Para una explicación básica de funcionamiento servirá la elaboración de Galperín al respecto: “Televisión digital consiste en el *sampling* y en la codificación de señales de video en forma de un flujo de ceros y unos. Este flujo de datos se transmitirá a través de una plataforma de transporte (p. ej. transmisores terrestres, satélite, cable, la red telefónica) hasta un aparato receptor (un televisor digital o una *set-top box*) donde la señal de video original es re-ensamblada. Técnicas de manipulación de datos (p.ej. MPEG) permiten la compresión de la señal de video digitalizado hasta un punto donde puede ser transmitida más eficientemente, es decir usando menos ancho de banda, que en la televisión analógica. Por lo tanto, una de la mejoras clave de la televisión digital es la capacidad de introducir más canales en las frecuencias existentes” (Galperín 2007: 8f., TDA).

Entonces, con la capacidad de poder transmitir mucho más canales por vía del aire la TV digital ha cuestionado un principio fundacional del régimen de TV analógica: la escasez del espectro radioeléctrico. La regulación gubernamental de la TV terrestre estaba basada en la no-

ción que el espectro radioeléctrico era naturalmente limitado y que por ende hacían falta políticas de radiodifusión que monitoreaban de forma detenida que este bien público escaso fuese utilizado por el beneficio común: “Erosionando los cuellos de botella en la transmisión, la televisión digital renovó cuestiones viejas acerca del rol legítimo del Estado en la regulación de la radiodifusión terrestre” (Galperín 2004: 9).

Más allá de la liberación de espectro radioeléctrico valioso la TV digital acelera la convergencia de las industrias de las telecomunicaciones, de las computadoras y de los medios de comunicación, porque las tecnologías utilizadas en el procesamiento y la transmisión de datos son las mismas, no obstante su naturaleza, sea un noticiero televisivo, una llamada telefónica o bien un sitio web: “Facilitando la entrada de los radiodifusores a servicios no-tradicionales, la televisión digital lanza cuestiones fundamentales acerca de las fronteras de regulación entre los medios, las telecomunicaciones y los servicios de información” (Galperín 2007: 10, TDA).

En suma, TV digital ofrece una serie de ventajas sobre la TV analógica: una aumentada eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico, una mejoría en la interoperabilidad con el hardware y las aplicaciones de las industrias de telecomunicación y de computadoras, aún más alta flexibilidad para la provisión de servicios, que no son la programación de videos tradicional. Sin embargo, constata Galperín: “La migración a la televisión digital es una misión compleja que requiere largas inversiones con métodos de coordinación entre diferentes agentes de mercados, distribuidores notables, fabricantes de equipamiento, proveedores de contenidos y audiencia” (Galperín 2004: 12). Cabe destacar tres factores adicionales que explican el interés y la relevancia del estudio de la televisión digital terrestre versus la de cable o la satelital: En primer lugar, los radiodifusores que utilizan servicios terrestres son en la mayoría de los casos – pero no en el de la Argentina – una fuerza política y comercial dominante en los mercados nacionales de medios. La segunda razón apunta a la sensibilidad del espectro radioeléctrico, ya que la TV digital terrestre no es el único actor que lo utiliza. Operadores de telefonía móvil, las fuerzas armadas, agencias de seguridad pública y amateurs de radio todos lo utilizan también, lo que significa que las elecciones y decisiones políticas al respecto tendrán mayores y más amplias implicaciones que las que conciernen cable o satélite (ibíd.: 12f.).

2. Historia global de la TV digital

2.1 Nivel internacional: La digitalización alcanza la televisión

Es cierto que a lo largo de los años el progreso científico trajo aparejado innovaciones tecnológicas que incidieron fuertemente en el ámbito de la radiodifusión. Los televisores mismos y la infraestructura que permite la difusión de contenidos audiovisuales se han convertido en sistemas de alta tecnología que constituyen mercados con participantes altamente competitivos, tales como los fabricantes de televisores. Desde los años '40s, cuando nace la televisión electrónica en blanco y negro, los televidentes fueron testigos de la transición sucesiva a la televisión en color durante las décadas de los años '50s hasta los años '70s. Sin embargo, en los años '70s la industria televisiva es alcanzada por un cambio de paradigma causado tanto por la crisis económica en 1973 como por las medidas aplicadas por los gobiernos occidentales para contrarrestar sus efectos adversos, los cuales precipitaron una recesión en buena parte del mundo.

Con este difícil panorama como telón de fondo comienza a perfilarse un proceso totalmente novedoso que iba a definir el mundo electrónico en los años venideros: el fenómeno de la digitalización. Este fenómeno, logra velocidad y culmina en una explosión de televisión digital en los años '90s. En la presente investigación se estudian específicamente los cambios que trae emparejados la digitalización en el mundo de las comunicaciones y – para ser más preciso – en el mundo de la televisión. La digitalización en televisión implica la transición de un sistema analógico a un sistema digital y es precisamente esta transición que nos ha de preocupar aquí. A diferencia de anteriores evoluciones y desarrollos tecnológicos en el mundo de la TV como el paso desde TV en blanco y negro al color o bien un aumento de cantidad de canales transmitidos mediante satélite y cable, el cambio que supone la transición digital es verdaderamente revolucionario (Galperín 2007: 3).

La transición a la TV digital es el resultado de un largo proceso de innovación tecnológica y reestructuración industrial que tuvo sus comienzos a mediados de los años '60s, época en la cual los radiodifusores empezaron a experimentar diferentes maneras de mejorar la calidad de imagen ofrecida por la TV analógica. La televisión digital originalmente emergió como una solución para el problema de conservación de banda ancha en la transmisión de televisión de alta definición (HDTV) (Galperín 2007: 21). El primer sistema de televisión de alta definición (HDTV) fue desarrollado en los inicios de los años '80s por el radiodifusor público japonés NHK y fue un precursor de la TV digital. El costo era aproximadamente de USD 500 millo-

nes. Poco después, algunos países europeos empezaron a invertir dinero en un proyecto de desarrollo e investigación para contrarrestar a la innovación japonesa y salir con un sistema competitivo. EE.UU. no lanzó una iniciativa similar, pero más adelante impuso un cronograma que estipulaba la introducción de servicios de TV digital terrestre y el apagón analógico (Galperín 2007: 6).

Es importante entender el advenimiento de la digitalización de la televisión a la luz de los cambios estructurales en la economía del sector, los cuales se dibujan como esencialmente globales. Hernán Galperín menciona tres circunstancias claves que explican esta transición fundamental de la televisión analógica a la televisión digital (Galperín 2007: 25-52): en primer lugar, el sector de fabricación de equipos electrónicos en EE.UU. y Europa entra en un declive que se acentúa hacia finales de la década de 1980. Este descenso tiene lugar en un contexto de balanzas comerciales deficitarias de ambas regiones con Japón y los países asiáticos emergentes (China, Corea del Sur y Taiwán) y, al mismo tiempo, la pérdida de competitividad por parte de Japón con estos nuevos actores. Segundo, adquiere creciente importancia la agenda política de la llamada “sociedad de información” al principio de la década del ‘90, entendida como sociedad “que descansa en la centralidad de las tecnologías de la información y la comunicación en el día a día, en la información y el conocimiento como factores de producción y acumulación” (Albornoz et al. 2012^a: 29-30). Y por último, se destaca el notable incremento de la demanda de frecuencias radioeléctricas a partir del crecimiento exponencial de la telefonía móvil y otros servicios de telecomunicaciones inalámbricos que es fruto de los últimos años de la década del ‘90.

Mientras las industrias de telecomunicaciones, de los servicios de información y también la cinematográfica han sido modificadas sustancialmente por las tecnologías digitales, la industria de televisión ha sido protegida de estos cambios e innovaciones por estándares analógicos durante un período prolongado. La transición a la TV digital remueve esta protección: “La transición a la televisión digital forma parte de un gran proceso de cambio en la forma en que la información se produce, se agrega y distribuye en las sociedades contemporáneas. Esto implica cambios fundamentales en las economías de las industrias de comunicación que han creado nuevas ventajas competitivas, erogado otras, y alterado el balance de poder entre los diferentes actores del mercado. Es una historia sobre cambios a gran escala en los modelos normativos así como las instituciones que moldearon la televisión como una fuerza económico-social y, últimamente, sobre las políticas de lo social-informático”

2.1.1 La paradoja de la TV digital

Galperín arguye que en las últimas décadas la industria de radiodifusión ha experimentado una serie de cambios sin precedente. Paulatinamente, obligaciones de programación, restricciones de propiedad y otras regulaciones que conciernen la operación y la renovación de licencias de televisión terrestre han sido relajadas o directamente abolidas: “Esta ola de cambios ha sido típicamente definida como desregulación, un proceso donde los gobiernos han progresivamente entregado el control de la industria de la difusión a las fuerzas del mercado. Estos cambios han reducido el objetivo del control del gobierno sobre quien ofrece qué tipo de servicios, y con qué tecnologías en el sector televisivo.” (Galperín 2007: 25). Según Galperín, lo interesante es que este cambio en el locus de control sobre la industria ha sido acompañado por nuevas políticas macroeconómicas que han sido adoptadas para responder a la desaceleración económica de los inicios de los ‘70s: “Siguiendo la crisis del petróleo, los gobiernos de naciones industrializadas comenzaron a combatir la recesión y a acrecentar el déficit público achicando el gasto público y reduciendo el control gubernamental sobre el ingreso de los mercados e invirtiendo sobre sectores industriales” (Galperín 2007: 25).

Por ende, no tardó mucho hasta que el sector de radiodifusión, en el cual el control gubernamental era extenso, fue reformado según la lógica del mercado libre. Paradójicamente, si uno mira el mercado de la TV digital se encuentra con un cuadro bastante distinto: Desde los años ‘80s los gobiernos de los EE.UU. y Europa han forzado la industria hacia una transición tecnológica enorme que requiere una extensa reconfiguración de la infraestructura de producción, transmisión y recepción por un costo de varios billones de dólares en cada mercado. Combinando este hecho con el contexto macroeconómico anteriormente mencionado, Galperín llega a la siguiente conclusión: “Al mismo tiempo, las reglas de las industrias largamente establecidas estaban siendo suavizadas, las decisiones críticas sobre los estándares de TV digital, el tiempo para la introducción de equipamiento y servicios y la locación del espectro de radio, emergió de la política en vez de emerger del proceso de mercado. Llamo a esto la paradoja de la televisión digital” (Galperín 2007: 26). Galperín sostiene que esta paradoja puede ser explicada por una serie de factores político-económicos. Hacia los fines de los años ‘80s estos factores colocaban la transición a la TV digital en el frente de la agenda de política de comunicación de los EE.UU. y varios países de Europa. En lo que concierne el activismo de gobiernos en el área de TV digital estos factores político-económicos interrelacionados crearon incentivos para que los gobiernos tomaran la iniciativa y promocionasen la migración hacia la TV digital.

2.1.2 El declive del sector electrónico en Europa y Estados Unidos

Hacia los fines de los años '80s Estados Unidos estaba al borde del declive como primera potencia mundial. Era una época en la cual líderes políticos y académicos se preocupaban por las cuotas del mercado de productos de alta-tecnología que estaban en caída. En muchos países de la Unión Europea los dirigentes compartían esta visión sombría del panorama económico a causa de los aumentos de las cuotas de mercado en productos electrónicos por parte de la región asiática. Efectivamente, las cifras de comercio corroboran que el liderazgo de posguerra de EE.UU. y Europa se estaba erosionando: “En el curso de dos décadas, la segmento de exportación mundial de productos de alta tecnología decline en los EE.UU. declino aproximadamente un 30 por ciento al comienzo de los '70s a aproximadamente un 20 por ciento al final de los '80s. Similarmente, el porcentaje Europeo decreció de 46 a 37 por ciento sobre el mismo periodo. Estas pérdidas vinieron de manos de los Japoneses y los nuevos países de Asia industrializados” (Galperín 2007: 28f.).

Por varias razones esta situación causó un profundo malestar en EE.UU. y Europa: Ya en los '80s quedaba establecido en el mundo académico que la inversión estratégica en industrias intensivas en conocimiento – como lo son las de electrónica y equipamiento industrial – es de suma importancia y un determinante clave en la creación de bienestar económico a largo plazo. Además, a la vista de muchos observadores las ganancias de los países asiáticos fueron el resultado de políticas de comercio neo-mercantilista y gasto público, lo que llamaba a los gobiernos de EE.UU. y de la UE a defender los intereses de sus empresas domésticas. Y como último, la competitividad del sector de alta tecnología tenía importantes implicancias para la seguridad nacional, ya que muchos de sus productos son esenciales en el rubro de la defensa (Galperín 2007: 29f.). Esencialmente, las naciones industrializadas de Occidente empezaron a padecer un problema de competitividad que no tenían en la inmediata pos-guerra: “Muchos empezaron a promover mayores roles para el gobierno en los mercados de tecnología de punta como la mayor respuesta efectiva para el problema de competitividad”, resume Galperín y concluye: “La transición de la televisión digital se originó precisamente durante este periodo de delicada sensibilidad sobre el consumidor del sector electrónico” (Galperín 2007: 33).

En medida que el déficit de comercio se acentuaba en EE.UU. y la UE durante la década del '80, la transición a la TV digital se veía como una oportunidad única para revitalizar la industria de electrónica doméstica y para promocionar a los sectores de alta tecnología relacionados con ella: “Los fabricantes de electrónica midieron efectivamente la preocupación creciente sobre la competitividad industrial vis-á-vis de Japón y los nuevos países industrializados en

Asia que demandaban al gobierno que tomara acción sobre el HDTV y más tarde sobre la televisión digital en defensa del sector de tecnología de punta regional” (Galperín 2007: 21).

La pieza clave en este panorama era el desarrollo de la televisión de alta definición (HDTV), ya que Japón estaba al frente del desarrollo de HDTV: La importancia estratégica de HDTV se perfiló muy pronto, por lo cual el liderazgo japonés en lo que entonces era HDTV era preocupante para muchos líderes políticos. Los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón ya se veían mutuamente opuestos en una serie de temas de comercio en el sector de alta tecnología. Así que la adopción mundial del sistema japonés de HDTV llevaría al declive de los fabricantes estadounidenses y europeos de electrónica. Con ello, esos países enfrentarían una pérdida de puestos de trabajo y un creciente déficit comercial, de manera tal que HDTV se convirtió en una prioridad de política nacional, “Una cuestión de vida o muerte para los fabricantes de electrónica regionales”, como constata Galperín (Galperín 2007: 13f)

Los gobiernos fueron activados para ayudar a las compañías nacionales para contrarrestar la ofensiva comercial japonesa y asegurarse una parte de un mercado que estaba en fuerte proceso de crecimiento: “Los esfuerzos japoneses a finales de los ‘80s para ganar la adopción mundial del sistema NHK inicio una carrera internacional para desarrollar el HDTV” (Galperín 2007: 35).

2.1.3 La difusión de la agenda de la revolución de la información

En los inicios de los años 1990 se empezó a perfilar un nuevo paradigma de política de comunicación. Este paradigma estaba centrado en la creencia que las tecnologías para crear, manipular y sobre todo para distribuir información eran de importancia estratégica para el futuro bienestar de las naciones. En un reporte de la OECD del año 1997 se estipula lo siguiente: “Las redes de comunicación y las aplicaciones de interacción multimedia, están proporcionando los fundamentos para la transformación de las relaciones sociales y económicas existentes hacia una sociedad de informatizada. (...) El desarrollo de esta sociedad informatizada planea tener un impacto benéfico en las economías y la sociedad; se espera que se simule el crecimiento económico y la productividad, creando una economía con actividades y trabajos nuevos” (OECD, 1997^a:6).

Señala Galperín que la nueva agenda reclamaba liderazgo público en la puesta al día de las redes de comunicación y en la satisfacción de las demandas de la incipiente sociedad de conocimiento, ya que con el fin de la Guerra Fría el complejo industrial-militar no iba a servir más

de catalizador de innovación tecnológica: “Esta agenda de reglamentos, a la que llamo agenda de revolución informática, fue rápidamente garabateada entre los reglamentos de elite en el mundo industrializado. La clave del reclamo fue la necesidad de modernizar las reglas dirigidas a extender los beneficios de la revolución informática procesando y transmitiendo tecnologías a través de la fábricas de naciones sociales y económicas” (Galperín 2007: 14).

Entonces, la transición hacia la TV digital empezó a integrarse en una amplia agenda de políticas que buscaban incentivar a los gobiernos a fomentar el desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación e información para poder asegurar crecimiento económico e inclusión social a largo plazo. Asimismo, la transición a la TV digital prometía encarar el problema de la “brecha digital” ya que allanaba el camino hacia la sociedad de información acelerando la convergencia digital y mitigando las disparidades en el acceso a la información. La TV digital encajaba muy bien en la nueva agenda. Erosionando las barreras tecnológicas entre radiodifusión, telecomunicación y la industria de computadoras, la transición facilitaría la convergencia de las diferentes industrias y mejoraría la competitividad a través de los servicios y plataformas: “La nueva agenda una vez legitimada a través del el liderazgo público para renovar la televisión y alcanzar los retos económicos y sociales del siglo 21” (Galperín 2007: 14).

La nueva TV digital iba a ser un componente clave de la incipiente estructura de información, ya que la puesta al día de un medio tan trascendente como la televisión tenía el potencial de superar la llamada “brecha digital” transformando el equipo de televisión en una puerta de acceso a la sociedad de información para millones de viviendas. La TV digital iría a jugar un rol central en aprendizaje a distancia, e-government, acceso a servicios de salud y otros servicios de información avanzados. Por ende, tanto los EE.UU. como la U.E. lanzaron iniciativas ambiciosas para implementar las mejoras necesarias. La U.E. tenía que reaccionar ante un plan de fomento de las nuevas tecnologías de información implementado por la administración del presidente Bill Clinton en septiembre del año 1993: “Es en el interés de Europa alcanzar este desafío ya que las primeras economías que efectivamente completen este cambio, en buenas condiciones, mantendrán una ventaja competitiva significativa.” (EC, 1993: 2-3). En la U.E. la nueva agenda incluso promovió un abordaje comunitario frente a las cuestiones de radiodifusión, ya que la agenda subrayaba la importancia del sector audiovisual tanto en la producción y distribución de información como en su potencial de creación de empleo: “En un sentido, la difusión de la información revoluciona la agenda reflejada en el crecimiento del

poder político de la información y comunicación del sector tecnológico” (Galperín 2007: 42-43).

2.1.4 La escasez del espectro radioeléctrico

“A través de la historia de la radio, la escasez de espectro fue un circunstancia de vida” (Baran 1995: 1).

Como quedó estipulado en el capítulo sobre los aspectos técnicos de la TV digital, el espectro radioeléctrico se puede concebir como un bien público de naturaleza limitada. Esto conlleva el hecho que este bien puede ser administrado, ya que tiene un valor comercial y su sobreuso puede resultar en una congestión de radioondas en el aire. Sin embargo, Galperín resalta lo siguiente: “Las políticas del espectro, sin embargo son diferentes a esas otros recursos naturales debido a la naturaleza peculiar de las radiofrecuencias”, es decir que el espectro radioeléctrico es un recurso finito pero reutilizable, que provee un conducto para una amplia gama de actividades comunicacionales, desde TV comercial hasta la comunicación militar.

Ahora bien, algunas frecuencias son más valiosas que otras en virtud de sus características de las señales. La radiodifusión de televisión típicamente usa dos frecuencias: frecuencia muy alta o VHF, por sus siglas en inglés (*very high frequency*), y frecuencia ultra alta o UHF (*ultra high frequency*). Ambas son idóneas para una variedad de usos, lo que genera una demanda intensa. Por lo tanto, la escasez resulta del hecho que el uso de un rango específico del espectro en cualquier momento o lugar excluye de antemano un uso alternativo de la misma franja del espectro. Galperín lo resume así: “Dicha necesidad para coordinar un mecanismo gubernamental legitimado para la partición el espectro de radio – o más precisamente, de los derechos de uso de ciertas frecuencias en una locación geográfica precisa por un periodo específico de tiempo y para un uso particular, son las llamadas licencias” (Galperín 2007: 44).

Entonces, lo que animaba el interés gubernamental en la transición hacia la TV digital fue la incipiente escasez de espectro radioeléctrico a causa de un crecimiento explosivo de la telefonía móvil y otros servicios inalámbricos de telecomunicación. A mediados de los años ‘90s ya se perfilaba el fin del ciclo de innovación en las tecnologías de información y comunicación. La demanda para servicios que estaban basados en el uso de espectro radioeléctrico crecía de forma exponencial, mientras el aumento en la disponibilidad del mismo seguía un ritmo mucho más lento. Galperín compiló cifras impresionantes acerca del crecimiento en el uso de la telefonía móvil: “En el Reino Unido, el número de suscriptores creció de menos de 2 millones

en 1994 a 35 millones en el 2000. Durante el mismo periodo, los suscriptores Americanos treparon de 19 millones a 97 millones (...) Mientras el número de suscriptores creció un 646 por ciento entre 1993 y 2000, y el cobro por minuto creció un 1300 por ciento” (Galperín 2007: 44f.).

La idea detrás de la transición a la TV digital era que ésta iba a liberar frecuencias para nuevos servicios inalámbricos de telecomunicación. Desde el punto de vista de los gobiernos estas nuevas frecuencias podrían ser licitadas públicamente a quien estaba dispuesto a pagar el monto más alto. De este modo el estado podía recaudar billones de dólares: “La televisión digital fue entonces percibida como una descarga mágica: ayudaría a combatir los “déficits gemelos” (comercio y gasto) y al mismo tiempo crear un puente para millones de ciudadanos hacia la sociedad informatizada” (Galperín 2007: 15). Con el avance tecnológico que trajo aparejado el desarrollo de la tercera generación de servicios de telefonía móvil – llamado 3G (third generation) – que prometía combinar estos servicios con Internet en una sola plataforma, estalló una pugna fundamental por las ondas radioeléctricas: “Un reporte ampliamente circulado y preparado para Clinton por el Concejo de Consultores Económicos para la Administración de Predicciones en EE.UU. pronostico que el servicio de 3G generaría billones de dólares en actividad económica (aproximadamente entre 53 y 111 billones de dólares), como también derrames significativos de tecnología” (Galperín 2007: 46).

Asimismo, la Comisión Europea advertía a sus estados miembros que la tecnología 3G iba a tener un impacto significativo en la creación de empleo en la Unión Europea. En fin, la historia comercial que se había generado alrededor de los servicios de 3G y del acceso a Internet de manera inalámbrica hizo que la escasez de espectro radioeléctrico se volvió un preocupación nacional. Para liberar el espectro que iba a ser utilizado por 3G, había que poner el foco en los usuarios más pesados de las frecuencias más idóneas para este fin, quienes justamente eran el gobierno mismo y los radiodifusores de televisión: “Las agencias gubernamentales y en particular las militares, son los usuarios más grandes del espectro y ocupan algunos de las frecuencias más valoradas para una variedad de funciones como la defensa nacional, seguridad pública, investigación científica y control del tráfico aéreo” (Galperín 2007: 47). Para los determinantes políticos se hacía muy difícil reducir los recursos para la seguridad nacional y el procesamiento penal se enfocaban cada vez más en los radiodifusores de televisión analógica, siendo aquellos los usuarios más grandes de frecuencias debajo de 3GHz, en segundo lugar después del gobierno mismo. Galperín hace hincapié en el hecho de que estos factores, que son en gran parte externos, han interactuado con factores domésticos en los distintos paí-

ses que a su vez dieron más relevancia a algún u otro factor. En todo caso, sostiene que estos factores en su conjunto alentaron la formación de coaliciones políticas en favor de la transición a la TV digital y legitimaron el activismo gubernamental en el tema de TV digital.

2.2 Nivel regional: América Latina ante la digitalización

En la mayoría de los países el desarrollo de la televisión digital terrestre (TDT) inició una rápida transición desde la tecnología analógica hacia la tecnología digital. Como vimos en el subcapítulo sobre los aspectos tecnológicos básicos, en el mundo existen cuatro estándares de TDT: uno estadounidense (ATSC), uno europeo (DVB-T), uno japonés (ISDB-T) y uno chino (DTMB-T). Como estos estándares no son compatibles uno con el otro, el efecto fue que los países eligieron el estándar que mejor les convino acorde a sus objetivos. Esto dio como resultado en que los promotores de un estándar competían entre ellos para atraer la mayor cantidad de países posibles (ibíd.). Si miramos la extensión de los estándares a escala global (Figura 1) podemos apreciar que en América Latina el estándar japonés (ISDB-T) es el más extendido:

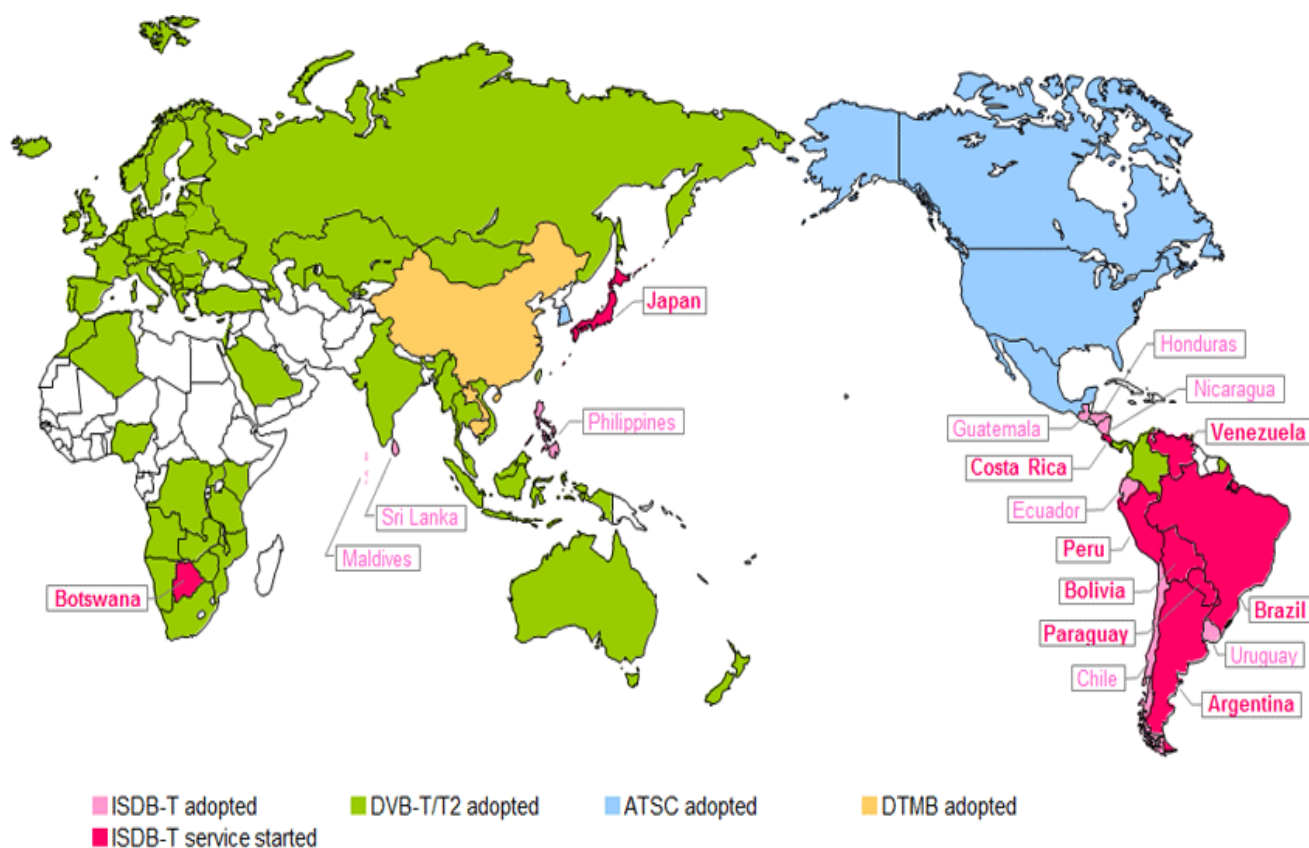


Figura 1: Adopción de estándares de TDT en el mundo

En parte esto se explica desde el hecho de que Brasil creó una versión propia del estándar japonés (ISDB-Tb) como parte de una estrategia para fomentar su industria manufacturera

local. Después de que Brasil diseñara su versión propio del estándar con la vista buena y amplio apoyo de parte de Japón, los dos países embarcaron en un largo proceso de promoción del nuevo estándar nipón-brasileño al cabo del cual la mayoría de los países del continente decidieron seguir el ejemplo y adoptar el mismo sistema. Como veremos más adelante, los factores causantes de las decisiones en favor por parte de los terceros países fueron variados, pero entre ellos se destacan el deseo de beneficiarse de redes externas e infraestructura, el incentivo de formar parte de economías de escala y particularmente consideraciones políticas de integración (Angulo et. Al 2011: 282 ff.).

Sin embargo, un grupo pequeño de países adoptó el estándar estadounidense (ATSC), del cual el caso más prominente es México que intenta aprovecharse de su acceso preferencial al mercado norteamericano. Después son solamente dos países centroamericanos que están bajo la influencia política de EE.UU. que decidieron adoptar el estándar ATSC. El estándar europeo (DVB-T) finalmente ha sido escogido por tres países, de los cuales Colombia es el país más grande. Colombia ha perseguido una estrategia similar a Brasil, pero como ha tenido menos influencia en la región se espera que en los próximos años vaya a repensar su decisión y adoptar el estándar ISDB-Tb. En resumen, en la siguiente tabla podemos ver los países que hasta hoy día se han adherido al estándar ISDB-T. Con fines de ilustrativos los países latinoamericanos están marcados en rojo⁵:

	Country	ISDB-T adopted	ISDB-T service started
1	Japan	-----	December 2003
2	Brazil	June 2006	December 2007
3	Peru	April 2009	March 30, 2010
4	Argentina	August 2009	April 28, 2010
5	Chile	September 2009	
6	Venezuela	October 2009	June 2011
7	Ecuador	March 2010	

⁵ Fuente: Digital Broadcasting Experts Group DiBEG: <http://www.dibeg.org/>

8	Costa Rica	May 2010	May 1, 2014
9	Paraguay	June 2010	August 15, 2011
10	Philippines	June 2010 November 2013 (reassertion)	
11	Bolivia	July 2010	September 2011
12	Uruguay	December 2010	
13	Maldives	October 2011 (national broadcasting) April 2014 (decided as national standard)	
14	Botswana	February 2013	July 29, 2013
15	Guatemala	May 2013	
16	Honduras	September 2013	
17	Sri Lanka	May 2014	
18	Nicaragua	August 2015	

Tabla 1: Cronología de la adopción de ISDB-T en la subregión (con Japón y África)

Lo que podemos apreciar aquí es un efecto cascada de adopciones del estándar nipón-brasileño ISDB-Tb que se divulgó en casi la totalidad de América Latina entre 2006 y 2015, en un lapso de nueve años. De los 21 países de América Latina hasta hoy día 14 adoptaron este estándar, entre ellos las economías más grandes de la región que reúnen considerable peso político. Si miramos este proceso más de cerca hay que resaltar su inicio en Japón en el año 2003, al innovar en el mundo de la televisión digital terrestre con la creación de su estándar ISDB-T. En 2006 – apenas unos tres años más tarde – Japón parece haber encontrado una especie de cabeza de puente en la región desde la cual lanzó su campaña exitosa en favor de la difusión de su sistema a nivel global: Brasil decidió cooperar con Japón para crear una versión propia del estándar basada en el trabajo de los japoneses. El resultado fue el SBTVD (Sistema Brasileiro de Televisão Digital), también denominado ISDB-Tb o ISDB-T Interna-

tional. Subsecuentemente, este nuevo estándar nipón-brasileño iba a ser propuesto de forma conjunta por los gobiernos de Japón y Brasil para los demás países de América Latina y del mundo (Trejo Delarbre 2009: 6-10).

2.2.1 Desarrollo de ISDB-Tb: bilateralismo nipón-brasileño

En el proceso de desarrollo del sistema brasileño se vuelve visible el alto entrelazamiento entre lo público y lo privado, lo estatal y lo empresarial asimismo como la involucración académica que caracteriza la naturaleza de asuntos de televisión como objeto de escrutinio: El estándar brasileño ISDB-Tb fue desarrollado por un grupo de estudio coordinado por el Ministerio de Comunicaciones de Brasil y liderado por la Agencia Brasileña de Telecomunicaciones con el apoyo del Centro de Investigación y Desarrollo (CPqD). El grupo de estudio estuvo integrado por miembros de otros diez ministerios brasileños, el Instituto de Tecnología de la Información de Brasil (ITI), varias universidades brasileñas, organizaciones profesionales de radiodifusión y los fabricantes de dispositivos de emisión y recepción.

En el año 2006 llegó el momento para institucionalizar y formalizar la cooperación entre ambos países: Celso Amorim, el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, y Taro Aso, Ministro de Negocios Extranjeros de Japón, habían firmado un memorándum sobre la implementación del nuevo estándar basado en la tecnología japonesa y la cooperación para el desarrollo de la respectiva industria electro-electrónica brasileña. El documento constata que “Brasil y Japón cooperarán para crear un sistema japonés-brasileño de televisión digital que exprese el deseo de ambos países de establecer una colaboración sólida y duradera.”⁶

En un paso para institucionalizar los acuerdos contenidos en el memorándum de 2006 se estableció el “Grupo de Trabalho Conjunto Brasil-Japao sobre TV Digital” que hasta ahora se ha reunido ocho veces para detallar los procedimientos indicados en el memorándum y para intercambiar las experiencias de la implementación del sistema en los respectivos países. Analizando el texto del memorándum llama la atención la unilateralidad de las medidas y objetivos que fuertemente perfila a Japón como donante y a Brasil como receptor de beneficios – especialmente tomando en cuenta que no hay ninguna obligación de pagar regalías por parte de Brasil. Se asume que el beneficio que se lleva Japón del memorándum es la relación estratégicamente importante con Brasil y la función valiosa del gigante sudamericano como vanguardia e impulsor del estándar japonés en el resto del subcontinente. Pareciera que el gobierno

⁶ Memorando entre nos Governos do Brasil e do Japão sobre a implementação do sistema brasileiro de TV digital e a cooperação para o desenvolvimento da respectiva indústria eletroeletrônica brasileira, 2006: <http://www.inovacao.unicamp.br/report/inte-memorando-brasiljapao.pdf>

japonés hizo concesiones amplias en aras de obtener un socio capaz de desplegar la actividad diplomática y promocional necesaria para luego promover el estándar en otros países de la región. Además, con Brasil adoptando el mismo estándar tecnológico los intereses japoneses en cuanto a su promulgación simultáneamente se convirtieron en intereses brasileños (Badillo Matos 2012: 56).

Parece entonces un paso lógico el avance desde una cooperación bilateral entre Japón y Brasil durante la etapa de desarrollo e implementación del sistema en el territorio brasileño hacia una cooperación multilateral y/o triangular en la materia con el fin de poder desatar un efecto de cadena en la difusión del estándar nipón-brasileño de televisión digital.

2.2.2 Fortalecer la competitividad global: El MIC y el GISB

Una cuestión hasta ahora no ha sido contestada: ¿Cuáles son los incentivos para Japón de perseguir una agenda de cooperación que involucra concesiones de la amplitud como hemos visto? Desde un punto de vista organizacional las actividades e iniciativas que se llevan a cabo en el marco del *Japanese-Brazilian Partnership Program JBPP* se realizan en conjunto con la *Japan International Cooperation Agency JICA* y bajo la supervisión del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones de Japón (MIC), cuyo Oficina Global de Tecnologías de Información y Comunicación (GISB) está a cargo de idear la estrategia internacional en el ámbito de televisión digital terrestre.

En la página web del MIC se encuentran pistas que podrán ayudar en la búsqueda de las intenciones del gobierno de Japón, ya que los objetivos de la GISB son estipuladas de la siguiente forma: “Mientras que hay dudas sobre los efectos en una sociedad anciana cada vez con menos niños en la economía creciente, junto con otros problemas, hay una necesidad de dar vuelta las reglas de la competencia hacia algo que atañe de los cambios de ambiente desde una perspectiva global, y usar el ICT para ayudar a resolver los desafíos económicos y sociales que encuentra Japón y otros países. El GISB ayuda a empresas privadas a globalizarse a través de envíos hacia el sector público-privado de misiones conjuntas y manteniendo seminarios externos en tres campos importantes de transmisión terrestre digital, Wireless, y la nueva generación de redes IP. El MIC hará esfuerzos para diseminar el sistema Japonés de transmisión digital terrestre en los países de Sud América, mientras ayuda a empresas privadas a abrir nuevos mercados en China, India, El Sudeste Asiático y otras regiones.”⁷

⁷ MIC, Global ICT Strategy Bureau, “Consideration of the ICT Policy in the Global Age”: <http://www.soumu.go.jp/english/gisb/index.html>

La motivación económica detrás del despliegue externo de actividades de cooperación se percibe también si uno mira las publicaciones de prensa del MIC acerca de los avances en el campo internacional. En la ocasión del envío de una misión pública privada a las Filipinas que trató la televisión digital en el país asiático el documento emitido por el MIC contiene declaraciones claras: “El MIC actualmente promueve la expansión internacional del ISDB-T para la creación de un nuevo mercado como parte de la estrategia de crecimiento del MIC ICT contribuyendo a la recuperación económica de Japón.”⁸

2.2.3 Activismo diplomático y asistencia financiera

El ideario económico y de competitividad global en el área de las tecnologías de información y comunicación que está detrás de las iniciativas japonesas se puede apreciar contemplando el proceso que se desató después de la adopción del estándar por parte de Brasil en 2006. Desde aquel momento se podía percibir un fuerte activismo de promoción del sistema nipón-brasileño que se dirigía desde la primera instancia a los demás países de la región y que se desarrollaba en paralelo a las actividades de cooperación internacional institucionalizadas mediante acuerdos y grupos de trabajo. A continuación se dará un panorama más detallado de las actividades llevadas al cabo entre 2008 y 2010:

En diciembre de 2008 una comisión brasileña integrada por los Ministerios brasileños de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones viajó a Perú para presentar de manera ampliada el estándar ISDB-Tb a las autoridades locales. Asimismo, en agosto de 2009 el Ministro de Transportes y Comunicaciones de Perú, Enrique Cornejo, viajó a Japón para reunirse con su homólogo Tsutumo Sato para concretar el apoyo del gobierno japonés ofrecido al Perú y firmar un convenio de cooperación en el proceso de implementación de la televisión digital terrestre en el país. En septiembre del mismo año se concretó la realización del Primer Foro de TDT ISDB-T Internacional auspiciado tanto por el gobierno japonés como por el brasileño en Lima, la capital del Perú. El foro contó con la asistencia de los Ministros de Comunicaciones de Japón, Brasil, Perú, Argentina y Chile (Zukernik 2012: 3 ff.).

Argentina hizo público su decisión de adoptar el estándar brasileño-japonés en la cumbre de la UNASUR en Bariloche en agosto de 2009, la cual contaba con la presencia de Cristina Fernández y Lula da Silva. El comunicado de prensa emitido por el Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones de Japón declaró lo siguiente: “El MIC continua colaborando con

⁸ MIC Press Release, “Dispatching a Public-Private Joint Mission on the Field of ICT including Digital Terrestrial Broadcasting Technology to the Republic of the Philippines”, 26/02/13: http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/eng/Releases/Telecommunications/131126_01.html

las agencias relacionadas al gobierno, operadoras de transmisión, fabricantes y organizaciones de investigación, después de que el formato ISDB-T fuera adoptado para la transmisión digital por Brasil en el 2006, ha enviado expertos a seminarios públicos, testeado la difusión de las señales de transmisión, y ayudando a Argentina a comprender el estado de la difusión de la transmisión digital en Japón invitando a los respectivos representantes de Argentina a Japón”⁹ Japón se comprometió a transferir tecnología y capital personal hacia la Argentina con el fin de equipar el canal público, el Canal 7 para que este pudiese transmitir de forma digital. Además, la Argentina y Brasil acordaron su colaboración para expandir el estándar en la región. El hecho de que Japón no cobrara royalties por el uso del estándar influyó fuertemente en la decisión de la Argentina, ya que esto iba a permitir a los productores de Tierra del Fuego y Córdoba suministrar adaptadores y aparatos de televisión tanto para el mercado interno como para la exportación (Angulo et al. 2011: 782).

Chile había recibido una visita de diplomáticos brasileños y japoneses con el fin de transmitir a las autoridades locales algunas propuestas acerca del estándar nipón-brasileño. Finalmente, la Embajada de Japón ofreció todo el apoyo necesario para la difusión de los conocimientos sobre las ventajas económicas, técnicas y sociales que posee dicho estándar para el beneficio de la sociedad chilena (ibíd.: 783). De forma similar, Japón donó equipos especiales al gobierno de Venezuela para que este pudiese llevar a cabo pruebas técnicas con los distintas señales mientras se encontraba en proceso de toma de decisión. Venezuela había mantenido una posición ambigua durante varios años considerando todos los estándares salvo el estadounidense. Después de todo, el gobierno de Hugo Chávez anunció un acuerdo con Japón y Brasil, que se hizo oficial en octubre de 2009. En forma de compensación el gobierno japonés financió actividades de capacitación en Tokio para profesores y funcionarios públicos venezolanos (ibíd.).

En Ecuador Paul Roja Vargas, Superintendente de Telecomunicaciones, y el Embajador de Japón en Ecuador, Yukihiro Maekawa, firmaron un convenio de cooperación técnica e instrumental en marzo de 2010. Japón se comprometió para proveer 100 millones de USD en ayuda financiera destinada a la modernización de compañías de televisión ecuatorianas. La empresa Toshiba de Japón, a través de la Embajada de Japón en Ecuador, concedió por un

⁹ MIC Press Release, “Decision to Adopt the Japan and Brazil Digital Television Broadcasting Format in Argentina”, 29/08/2009:

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/eng/Releases/Telecommunications/090829_043.html

período de un año, sin compromiso alguno y en calidad de préstamo un equipo transmisor referido para ser utilizado por la Superintendencia de Telecomunicaciones SUPERTEL, en la ejecución de las pruebas y evaluación de los estándares de televisión digital. La Embajada de Japón se comprometió a ejecutar el proceso de importación y re-exportación del equipo transmisor y llevar adelante procesos de capacitación técnica en las áreas de interés mutuo relacionados con las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Badillo Matos 2012: 59).

En Bolivia el canciller David Choquehuanca hizo el anuncio oficial de la adopción del estándar ISDB-Tb, lo cual se realizó en La Paz en un acto con el Embajador de Japón en Bolivia, Kazuo Tanaka. Posteriormente se firmó el Memorándum para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre en el Estado Plurinacional de Bolivia entre el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda de Bolivia y el Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones de Japón (ibíd.: 58).

Como se pudo ver, uno de los actores involucrados en diversos países fue el Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBIC) que actuó en la región para estimular y premiar la adopción del estándar nipón-brasileño. En los informes anuales de la institución figuran, por ejemplo, las ayudas a Perú con una línea de crédito de 30 millones de USD al Banco de Crédito del Perú en 2009. En el mismo año Chile recibió 40 millones de USD a través del Banco Santander Chile. En ambos casos se aclara que “estas líneas de crédito apoyan a la importación de equipamiento de televisión digital de origen japonés. En el caso de Perú, Brasil compromete además 500 millones de USD en líneas de crédito del BNDES” (Badillo Matos 2012: 56).

Muy comunes han sido además las colaboraciones consistentes en la donación de equipos para las televisiones públicas de los países que adoptaron el estándar. Japón realizó tales donaciones a Argentina, Ecuador, Costa Rica, Perú y Paraguay, complementando de esta forma el paquete de incentivos financieros que ya incluían ofertas para la instalación de fábricas productoras de insumos en los respectivos países y créditos a través del Banco Japonés para la Cooperación Internacional. Brasil es el mayor receptor de préstamos del Banco Japonés para la Cooperación Internacional en la región. Recibe el 35% del total para Latinoamérica y el Caribe, lo que demuestra que se trata de una zona prioritaria para Japón, que solo invierte más en cooperación en Asia (Badillo Matos 2012: 56).

Una de las bases para las decisiones de adopción el estándar japonés-brasileño ha sido la de estimular las relaciones entre países vecinos. “En un espacio trenzado por redes de cooperación política y económica numerosas – y de desigual eficacia –, las relaciones bilaterales y multilaterales parecen haber tenido un papel destacado en las decisiones finales, en particular en un contexto de proximidad ideológica entre muchos gobiernos latinoamericanos que forman parte de llamado ‘giro a la izquierda’ del continente” (Badillo Matos 2012: 57).

En resumen, en cuanto a las adopciones del estándar japonés-brasileño aparecen dos ejes de actuación: El primero, de carácter básicamente económico, constituido por Argentina y Brasil a partir de su papel central en Mercosur, especialmente visible en la cumbre de UNASUR en 2009 cuando Argentina anunció la adopción de ISDB-Tb junto con la firma de un acuerdo de cooperación con Brasil en el área de televisión digital – del Mercosur todos los miembros han adoptado el estándar. El segundo eje es de carácter más político y gira primordialmente en torno a la UNASUR: Basado en la cooperación entre la Argentina y Venezuela, el primero de estos dos países habrá conseguido el apoyo del segundo para la adopción del estándar – siendo Venezuela el país central del ALBA. El posterior soporte de los países menores del grupo, como Bolivia y Ecuador, se puede entender como consecuencia de esto. El escenario de esta aproximación ha sido UNASUR, donde la Argentina ha puesto el tema de la Televisión Digital en la agenda mediante sus declaraciones ministeriales (ibíd.: 59).

En fin, lo que se pudo presenciar en el caso del estándar para la televisión digital en América Latina es, según Ángel Badillo Matos, lo siguiente: “Las redes políticas y económicas regionales, especialmente las basadas en los vínculos de los actuales gobiernos de izquierda, por un lado, y la tradicionales relaciones de algunos países con EE.UU. por otro, han propiciado la diseminación de esas decisiones a otros estados más pequeños o con menos capacidad de influencia en la región” (Badillo Matos 2012: 57). Esto ha llevado a un mapa de la región que en términos de estándares de televisión digital terrestre se puede dividir en dos: “ATSC, con EE.UU. y su zona de influencia y el ISDB-Tb, con Brasil y su zona de influencia, que ha configurado un espacio único de implantación de este estándar en el mundo.” Y, finalmente, Badillo Matos sigue aclarando que “a este efecto cascada como consecuencia de las relaciones políticas hay que sumar los incentivos selectivos – especialmente económicos o en equipamientos – que cada uno de los países ha conseguido en compensación por su decisión (ibíd.)”

Angulo et al concuerdan con este punto de vista: “La decisión de Brasil ha tenido un tremendo impacto en América Latina. Países pequeños y menos desarrollados generalmente escogen los mismos estándares como sus vecinos con los cuales tienen lazos políticos y comerciales

más sólidos. Decidirse por un estándar implica un compromiso de largo plazo con sus impulsores y con quienes lo adoptan”, y concluyen que “últimamente los esfuerzos de varios países para coordinar el desarrollo del estándar ISDB-Tb refleja el fortalecimiento de los lazos políticos en la región” (Angulo et al. 2011: 786).

Hemos visto que en el caso de la cooperación internacional en el ámbito de la televisión digital en América Latina se trata de un tipo de cooperación internacional que toma las formas de cooperación bilateral, multilateral y triangular. Sin embargo, el dato interesante aquí es el hecho que se puede argüir fuertemente que el tipo de cooperación efectuado por parte de Japón y Brasil en ambos casos es inherentemente instrumental, ya que para ambos países es el vehículo propicio para perseguir objetivos de política exterior, sean de índole económico (en el caso de Japón) o sean de índole geopolítico (en el caso de Brasil). Dentro de este marco resulta fascinante el mecanismo mediante el cual los dos países crean una situación de ganancia mutua en un nivel subliminal por más que la cooperación aún parezca tener pinta de una relación asimétrica de donante-receptor. Quizás sea esta observación la que con más contundencia indica que la relación entre Japón como representante del mundo desarrollado y Brasil como representante del mundo en vía de desarrollo hoy en día es genuinamente equitativo – por lo menos en el área de la cooperación internacional.

2.3 Nivel nacional: Argentina elige de prisa

En su tesis de maestría Carla Rodríguez Miranda determina un período que se extiende desde el año 1997 hasta 2009 y que comprende todo el proceso de deliberación con vistas a la TDT culminando con una decisión finalmente tomada en el año 2009. En términos generales este período de 12 años es dividido en dos etapas: Una que va desde 1997 hasta 2004, y otra que comprende los años entre 2005 y 2009. A su vez, cada una de estas etapas comprende dos sub-etapas. Cada etapa y sub-etapa son caracterizados por un título que pretende caracterizarlas según los acontecimientos del período en cuestión. De tal forma se llegará a la tabla siguiente:

Etapas 1: 1997-2004		Etapas 2: 2005-2009	
"Entre la ansiedad política y la industria de la televisión"		"Un proceso nacional en la compañía de un vecino regional"	
Subetapa I: 1997-1999	Subetapa II: 2000-2004	Subetapa III: 2005-2007	Subetapa IV: 2008-2009

"Una decisión den apuros"	"La televisión digital pasa a cuarto intermedio"	"De la mano de Brasil"	"El proceso de una decisión anunciada"
---------------------------	--	------------------------	--

Tabla 2: Etapas hacia la adopción de la TDT en Argentina (Rodríguez Miranda 2011)

Antes de proseguir a la descripción de los sucesos de la etapa dos, lo que se efectuará en el estudio de caso, es necesario dar una breve reseña histórica sobre la etapa 1, el período entre 1997 y 2004. El gobierno de Carlos Menem que duró desde 1989 hasta 1999 fue el autor de un ajuste estructural de fuerte impronta neoliberal en la Argentina. Este se caracterizaba por la privatización de los servicios públicos, nuevos marcos regulatorios mercado-céntricos, transnacionalización y la concentración del capital. La política exterior argentina era marcada por la llamada “relación carnal” con EE.UU.: “Las relaciones bilaterales con Estados Unidos estaban intensificadas por el desarrollo de una política económica basada en la convertibilidad de la moneda bajo la subordinación de los organismos internacionales financieras” (Rodríguez Miranda 2011: 146).

En materia de radiodifusión los dos gobiernos consecutivos de Carlos Menem dejaron un sistema de medios comercial concentrado, ya que hubo constante lobby por las cámaras de los empresarios del sector para establecer las reglas de juego según sus intereses propios. La privatización de los canales 11 y 13 resultó en un sistema de televisión en competencia liderado por el duopolio privado Canal 13 de Artear S.A. y Canal 11 Telefó de Editorial Atlántida. Mientras tanto, Canal 7 apenas lograba mantener su rol marginal de televisión de Estado (Rodríguez Miranda 2011: 147). En lo que concierne el ámbito de las telecomunicaciones, el desarrollo y el establecimiento de nuevas tecnologías quedaban en mano del sector privado que se beneficiaba de la entrada de capitales extranjeros: “La red telefónica se dividió en dos zonas geográficas (norte y sur) y los licenciatarios gozarían de un permiso exclusivo por siete años y se extendía a tres años si los adjudicatarios cumplían con ciertos objetivos previstos. A pesar de la resistencia de los trabajadores del sector, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones ENTEL fue adjudicada al Grupo Telefónica (zona sur) y el Grupo Telecom (zona norte)” (Rodríguez Miranda 2011: 147).

A partir de la década de los ‘80 la televisión paga por cable y satélite expandió de forma acelerada en todo el país hasta que para 1997 los principales operadores de cable eran Multicanal del Grupo Clarín y Cablevisión de Telefónica. Tenían en común que la mayor parte de sus capitales provenían de Estados Unidos. Otras entradas al mercado fueron la empresa Televi-

sión Directa al Hogar en 1996, DirectTV del Grupo Clarín y en 1999 SKY del magnate Rupert Murdoch. Mastrini y Becerra sostienen que en la Argentina de los '90 se conformó un escenario híper concentrado de la industria de televisión paga (Mastrini y Becerra: 2006).

En diciembre de 1999 asumió la presidencia Fernando de la Rúa de la UCR bajo la Alianza por el Trabajo, la Justicia y Educación, quién mantuvo el modelo heredado de la última dictadura militar y afianzado durante los gobiernos democráticos. La promesa que había hecho durante su campaña presidencial fue mantener la convertibilidad, así que la presión de la deuda externa profundizó la crisis social ya existente en el país y desembocó en la crisis del 2001, la cual será la crisis política, social y económica más profunda de la historia argentina. En el ámbito de la radiodifusión se mantuvo el statu quo: “El sector de televisión abierta seguía bajo el liderazgo en rating y facturación del duopolio Telefé, que en 1999 pasó a ser propiedad del Grupo Telefónica, y Canal 13 de Grupo Clarín.” En 2001 la televisión paga alcanzó una penetración del 55% de los hogares y si bien existían 800 empresas que brindaban el servicio de televisión paga por satélite y cable, cuatro de ellas concentraban el 68% del mercado (Mastrini y Becerra: 2006). Para el sector de telecomunicaciones Rodríguez Miranda resume la situación de la siguiente forma: “El mercado se liberalizó en el año 2000 luego de finalizar el período de exclusividad establecido en el convenio de privatización de la ENTEL, pero a pesar de la apertura pocos operadores han ingresado al mercado de las telecomunicaciones” (Rodríguez Miranda 2011: 150).

Luego de la crisis del 2001, que conllevaba una crisis política institucional que produjo la asunción de varios presidentes en el transcurso de una sola semana, llega a la presidencia Eduardo Duhalde. Recién en 2003 se realizaron las elecciones presidenciales que resultarían en el primer mandato de Néstor Kirchner a partir de mayo 2003 hasta diciembre 2007. La crisis tuvo su impacto no solamente en los ámbitos políticos y sociales, sino también en lo que concierne el negocio que supone la radiodifusión: “La crisis económica repercutió en las empresas de medios sobre las cuales el Estado intervino mediante la creación de una batería de artilugios legales para garantizar el patrimonio de los intereses corporativos como una suerte de protección a los campeones nacionales. (...) Los medios de comunicación consiguieron un salvataje a medida y el Grupo Clarín ejerció nuevamente su lobby para que el Estado lo rescate de su situación de crisis financiera con el argumento de proteger la cultura, el desarrollo científico y la defensa nacional” (Rodríguez Miranda 2011: 153). Al fin y al cabo acertaban, ya que los medios de comunicación consiguieron su salvataje a medida. En cuanto al mapa televisivo de la Argentina seguía liderado por Canal 11 y Canal 13 aún después de la crisis.

Durante el período entre 2002 hasta 2004 el canal líder en rating era Telefé y en segundo lugar Canal 13. Con respecto al mercado de televisión paga la crisis económica había repercutido en el mercado con la baja de abonados, pero aparte se mantenía la estructura oligopólica dominada por Multicanal del Grupo Clarín, Cablevisión de *Hicks Muse, Tate & Furst* y Supercanal del Grupo Vila-Manzano. En el ámbito de telefonía móvil la penetración de la misma se incrementó en un 73% entre 2003 y 2004 con bastante perspectiva para más crecimiento. En estos años también el mercado de Internet dio sus primeros pasos, por lo cual tanto el Grupo Clarín como el Grupo Telefónica observan muy de cerca la evolución de este nuevo sector. Advertían que el núcleo de futuros negocios se hallará en el tema de la banda ancha.

Albornoz y Hernández sostienen que el contexto histórico de la primera etapa hacia la selección del estándar técnico para la televisión digital terrestre en Argentina está marcado por la aplicación de políticas neoliberales que se materializaron en el sistema de medios a través de dispositivos legales, estrategias de negocios, adquisiciones de tecnología, extranjerización de la propiedad y flexibilización laboral” (Albornoz y Hernández: 2009). A este diagnóstico Rodríguez Miranda agrega lo siguiente: “Como resultado se inició un camino hacia la transformación y concentración en el sistema de medios que co-ayudó a coronarse al Grupo Clarín como el campeón nacional. Pero a la vez tales políticas permitieron la entrada y consolidación de empresas extranjeras en el sector de las telecomunicaciones” (Rodríguez Miranda 2011: 156).

El proceso de televisión digital se inició en el segundo gobierno de Carlos Menem cuando se creó la Comisión de Estudio de Sistemas de Televisión Digital a través de la Resolución 2128/97 de la Secretaría de Comunicaciones en julio 1997: “Los actores que conformaron la primera comisión se caracterizaron por tratar el tema de la televisión digital desde un mirada técnica y economicista derivando el diseño del modelo de televisión abierta a los radiodifusores agrupados en la Asociación de Tele radiodifusores Argentinos, por lo que estaría en sintonía con los intereses corporativos” (Rodríguez Miranda 2011: 157). Después de la instauración de la comisión, la Secom emitió una resolución que decidió adoptar las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones UIT para desarrollar televisión en alta definición. El modelo recomendado fue un modelo de alta definición que era promovido por el lobby de Estados Unidos. En 2008 la Secom llamó a una audiencia pública para resolver las cuestiones técnicas y regulatorias de la televisión digital. Rodríguez Miranda señala que “el escenario de la televisión digital que se diseñaba a partir de la Resolución 1945/98 era delegar el tema hacia la industria de equipamiento y los radiodifusores que buscarían proyectar el

modelo de televisión digital en pos de sus intereses corporativos con una mirada economicista de la televisión. En cuanto a la norma técnica se observa la preferencia por ATSC por lo cual la misión de la audiencia pública sería dotar de un sentido legitimador a una decisión previamente tomada por parte de la elite” (Rodríguez Miranda 2011: 158).

La audiencia pública convocada por la Secom tuvo lugar en septiembre de 1998 y existía un consenso principalmente entre los radiodifusores privados y el gobierno para adoptar el sistema norteamericano. Entonces, canales de la Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Mar del Plata y San Carlos de Bariloche obtuvieron permisos para la transmisión de televisión digital terrestre de carácter experimental. Canal 13 de ARTEAR S.A., Telefé y Canal 9 también fueron habilitadas y empezaron con las primeras pruebas de la televisión digital. Según Rodríguez Miranda, “Canal 13 lideró el proceso político y técnico de la TDT en Argentina. (...) Entre 1998 y 1999 Canal 13 había realizado pruebas técnicas de desempeño y no pruebas comparativas puesto que requerían abultadas inversiones económicas y un equipo científico del cual Canal 13 prescindía. Para fines de 1998 Canal 13 había invertido 400.000 dólares para la realización de las primeras emisiones” (Rodríguez Miranda 2011: 161).

En el año 1999 se inició un proceso de marginalización de Canal 7. En el marco de la distribución de frecuencias efectuada por el gobierno, los canales privados fueron beneficiados con frecuencias en la banda alta VHF, lo que en términos generales supondría menores costos de fabricación e instalación de antena. A Canal 7 la Secom le asignó el canal 4 para la realización de pruebas de televisión digital en la banda baja de VHF: “La oferta de la frecuencia cuatro para que Canal 7 efectúe las pruebas experimentales digitales fue una discriminación negativa hacia la televisión pública debido a las desventajas técnicas y económicas” (Rodríguez Miranda 2011: 164).

Solamente un año más tarde, en octubre de 1998 se adoptó el estándar norteamericano ATSC mediante la Resolución 2375/98 firmada por el Secretario de Comunicaciones, lo que hizo de la Argentina el primer país de América Latina que definió el estándar de televisión digital. Cabe resaltar que esta decisión constituyó una violación de las normas de cooperación establecidas en el Mercosur, por lo que Brasil emitió una propuesta formal a causa de la conducta argentina. Rodríguez Miranda señala que si bien “los argumentos para la adopción de ATSC se basaron en la calidad técnica y su capacidad de adaptación al sistema de televisión nacional”, las verdaderas razones se hallaban en los beneficios e intereses económicos de los radiodifusoras privadas.

3. Caso Argentina: método y teoría

3.1 Método

Abordar un área temática con un detenido estudio de caso tiene ventajas como también críticas legítimas hacia la representatividad y el valor empírico que representa. Lodola sostiene sin embargo lo siguiente: “Los estudios de caso constituyen la manera más eficiente de realizar investigación empírica aplicada en ciencia política” (Lodola 2009: 6 f.). Es que el estudio de caso despliega sus principales fuerzas cuando uno pone en su mirada fenómenos que se caracterizan por los siguientes atributos: efectos interactivos entre variables estructurales y de agencia, trayectoria dependiente, causalidades bi-direccionales y múltiples actores estratégicos persiguiendo metas desconocidas. Frente a una elevada complejidad fenomenológica los estudios de caso limitan fenómenos en tiempo y espacio y “ayudan a entender fenómenos que son difíciles de testear estadísticamente y de modelar formalmente” (Lodola 2009: 8). Una posible definición del estudio de caso se puede hallar en Guerring: “Un estudio intensivo de una sola unidad con el propósito de comprender una clase mayor de unidades similares” (Guerring 2004).

Desde este punto de vista Lodola arguye con Eckstein que los estudios de caso pueden ser valiosos generadores de información sobre temas desconocidos y contribuciones heurísticas para la construcción de teorías (Eckstein 1975). Asimismo, sostiene que los estudios de un único caso cumple el rol de “ejercicio pre-teórico” que permite elaborar una proposición más general sobre cierto fenómeno. Aquí el foco está puesto sobre la selección del caso y el diseño de estudio y se busca elaborar un testeo de aplicabilidad de teorías pre-establecidas. Avanzando de esta manera sobre un área temática puede en su fin ayudar a refinar teorías generales y modelos existentes. Sobre el alcance empírico y la razón de ser científica de los estudios de caso Lodola concluye: “En efecto, estos estudios no buscan descubrir relaciones causales universales entre variables sino determinar cómo un grupo de factores opera dentro de algunos casos individuales” que se concentran en los mecanismos causales intervinientes y en las condiciones de alcance de las teorías pre-establecidas a ser aplicadas al caso (Lodola 2009: 13).

Ahora bien, en cuanto a la estrategia de abordaje se aconseja el uso de una “desagregación del caso” mediante la cual se lleva al cabo una categorización de los actores involucrados en el caso en niveles. Creando subniveles habilita al investigador para generalizar argumentos y conservar profundidad descriptiva (ibíd.). En fin, en el estudio de caso como método de investigación tenemos el potencial de brindar descripciones densas y complejas que a la vez sirven

de instrumentos para desarrollar, refinar y quizás probar teorías. La meta, entonces, encuentra su formulación en la producción de nuevos marcos teóricos, elaborar hipótesis originales y construir explicaciones sensibles al contexto. Sin embargo, hay que intentar de equilibrar y resolver lo más bien posible el dilema entre la generalización y la precisión mediante el empleo de un buen diseño de investigación y un foco sobre los mecanismo explicativos (Lodola 2009: 20).

3.1.1 Rastreo de proceso

Ya que la complejidad de las áreas temáticas abordadas es un signo caracterizador de los estudios de caso, se requiere un método empírico adecuado a la tarea de su descripción. Oisín Tansey enfatiza las ventajas de un método en particular cuando se trata de explorar procesos causales y analizar tomas de decisión compleja: el rastreo de proceso, o *process tracing*. Según Oisín la meta principal de *process tracing* es la siguiente: “El objetivo del “proceso de seguimiento” es el de obtener información sobre eventos y procesos bien definidos y las muestras más apropiadas de procedimientos son aquellas que identifican a los actores políticos clave que tienen mayor participación en el proceso de interés, (...) y dibujan una muestra que incluyen los más importantes jugadores políticos que han participado en los eventos políticos que han sido estudiados” (Tansey 2007: 2).

Process tracing parte del supuesto que un análisis causal robusto puede llevarse al cabo más bien dentro de un caso que a través de múltiples caso. Esto es así porque se exploran relaciones causales con múltiples factores dentro de un caso individual y especialmente los procesos intervinientes que ligan las variables que se pre-establecen en una hipótesis de causalidad. Según Oisín, *process tracing* es uno de los medios principales con el cual se pueden realizar estudios de caso por que reposa sobre una sólida defensa de Bennett y George, quienes lo plantean como método de elaboración y el testeo de teorías que incorpora atención específica a los procesos causales bajo operación en la vida política y los mecanismos causales que vinculan causas y efectos. Con George y Bennet sostiene: “El proceso de seguimiento, el investigador examina historias, archivos, documentos, entrevistas, transcritos, y otras fuentes con la intención de ver si el proceso causal una teoría plantea la hipótesis o implica que un caso, es efectivamente en consecuencia y valores de las variables intervinientes del caso (...) El método de proceso de seguimiento intenta identificar e intervenir procesos causales – la cadena causal y los mecanismos causales – entre una variable independiente (o variables) y el resultado de una variable independiente” (Tansey 2007: 3ff.).

3.1.2 Entrevistas cualitativas

Con este telón de fondo Tansey propone que el método de entrevistas de élite, o *elite interviewing* es altamente pertinente para abordajes de *process tracing*, ya que estos abordajes involucran el análisis de la coyuntura política en el más alto nivel gubernamental. Así que actores de elite serán frecuentemente fuentes críticas de información sobre el proceso político en cuestión. El autor lista cuatro usos principales de entrevistas de élite: corroborar lo establecido de otras fuentes, establecer lo que piensa un grupo determinado de personas, hacer inferencias sobre las características y decisiones de una población agregada, reconstruir un evento o una secuencia de eventos (Tansey 2007: 5f.).

En lo que concierne el primer punto Tansey remite al concepto de “triangulación” y arguye que entrevistas de élite pueden contribuir para alcanzar esta meta científica mediante la consulta de fuentes diversificadas. De este modo la credibilidad de resultados que se hallan a través de múltiples fuentes pueden ser reforzados mientras las debilidades de ciertas fuentes pueden ser reveladas. Con respecto al punto dos la investigación adquiere un elemento aditivo en la medida que proporciona información nueva que puede ayudar a avanzar con el proceso de indagación. Esto es establecer el “ideario” de las personas cuestionadas, sus actitudes, valores y creencias. Es un punto clave porque diferencia las entrevistas de élite de encuestas multitudinarias: en su interés principal la entrevista de élite es cualitativa y permite al investigador hacer preguntas abiertas mientras la persona entrevistada tiene la posibilidad de responder libremente, lo que facilita la colección de detalles sobre pensamientos y actitudes claves relevantes para el proyecto de investigación.

A pesar de la relevancia que tienen los puntos mencionados anteriormente, según Tansey el uso más importante que ofrecen entrevistas de élite es el de establecer las decisiones y acciones que se esconden detrás de un evento o una secuencia de eventos. Como la meta de investigación es una sólida descripción de un proceso de toma de decisión, este punto es también el más pertinente para el estudio de caso que se propone en este trabajo: “A través de preguntas directas y enfocadas, los investigadores pueden reconstruir episodios políticos sobre la base a los testimonios de los acusados, entretejiendo varias historias para formar una imagen más amplia sobre un fenómeno más complejo, y juntar información más detallada sobre el proceso en cuestión. Las entrevistas de Elite pueden dar luz sobre los elementos ocultos de las acciones políticas que no son claros desde los resultados de los análisis políticos, u otras fuentes primarias. Al entrevistar a los participantes claves de los procesos políticos, los analistas pueden ganar información sobre los debates políticos y las deliberaciones que preceden la toma

de decisiones y toma de acción, y suplementan el discurso oficial con testimonios de primera mano. (Tansey 2007: 5).

Entonces, hemos visto que una de las ventajas más grandes de entrevistas de élite es la de poder entrevistar a los participantes directamente involucrados en el proceso que se está investigando. En muchos casos – como en el que se está investigando en este trabajo – los documentos de archivo sufren de defectos que pueden ser compensados en parte por entrevistas. Como sostiene Tansey, los procesos políticos importantes a menudo exhiben una falta de documentación correspondiente por razones varias: el material escrito a veces no se crea con el fin de documentar procesos importantes o porque los participantes no lo estiman suficientemente importante para documentarlo de forma escrita o piensan que el material en cuestión es demasiado sensible como para transcribirlo. Asimismo, documentos importantes se pueden perder o las reglas gubernamentales de discreción no le permiten al público interesado el acceso a tales documentos (Tansey 2007: 8).

Si bien existen documentos escritos sobre un evento, estos documentos pueden exhibir debilidades inherentes que tienen que estar en el foco del investigador. Documentos pueden ser incompletos y de este modo representan un relato engañoso de eventos. Puede ser el caso que los documentos oculten los procesos informales y las consideraciones que preceden la toma de decisión bajo investigación. Además pueden presentar decisiones de una forma que implica consensos y acuerdos cuando en realidad hubo desacuerdos y debates importantes alrededor de la decisión y se consideraron decisiones alternativas que no se documentaron.

Las entrevistas cualitativas con respecto a este proyecto de investigación fueron realizadas entre marzo y septiembre de 2014. Se realizaron cinco entrevistas estructuradas con un esquema de preguntas diseñado para tal fin.¹⁰ Además tuvieron lugar cinco charlas de fondo que tenían la función de guiar la investigación y la compilación de datos respecto del tema de la televisión digital. A continuación se puede observar el listado de los entrevistados con las organizaciones a las cuales pertenecen y la fecha de la realización de la entrevista. Debido al volumen extenso de las transcripciones de las entrevistas, estas no se incluyeron en el Apéndice de la presente investigación, pero pueden ser suministrados bajo pedido por el autor.

¹⁰ El esquema utilizado para las entrevistas estructuradas se encuentra en el Apéndice de esta investigación.

Tipo	Nombre	Entidad	Fecha
Entrevista estructurada	Emmanuel Jaffrot	Ministerio de Planificación	01.04.2014
	Juan Carlos Guidobono	ATSC	03.04.2014
	Cayetano Grossi	Canal 7	22.07.2014
	Guillermo Wichmann	Nokia	15.09.2014
	Murilo César Ramos	Universidad de Brasilia	24.07.2014
Memo de fondo	Guillermo Mastrini	UNQ	11.03.2014
	Martín Becerra	UBA	10.03.2014
	Carla Rodríguez Miranda	UNQ	20.03.2014
	Luís E. Cecchi	Ministerio de Planificación	21.03.2014
	Marcelo Celani	UTDT	30.07.2014

Tabla 3: Lista de entrevistados

3.2 Teoría

La idea del siguiente capítulo es armar y crear un modelo analítico operativo que podrá ser aplicado al estudio detenido del caso argentino. El modelo presentado a continuación es el resultado de la integración de tres supuestos teóricos principales: En primer lugar se toma la concepción básica del sistema político según David Easton. Esta será ampliada con un nivel internacional de análisis y luego integrada con los supuestos teóricos de juegos de doble nivel elaborado por Robert Putnam. Con el fin de sintonizar el modelo con la unidad de análisis, se le incorporará un enfoque neo-institucionalista presentado por Hernán Galeperín, quien ha trabajado extensamente sobre las temáticas de los procesos de toma de decisión con respecto a la adopción de estándares de televisión. Gracias a la operatividad de este esquema se llegará a un modelo analítico que involucra trece variables: una variable dependiente, cuatro variables independientes y ocho variables intervinientes sobre dos niveles de análisis. Se trata de un modelo neo-realista y neo-institucionalista.

3.2.1 El sistema político: atributos y funcionamiento

David Easton entendió la vida política como un lienzo que uno tenía que ser entendido integralmente (Figura 2): “Ninguna operación puede ser completamente entendida sin la referencia a la forma en la que el todo funciona y opera” (Easton 1957: 383). Para Easton, la actividad política en esencia busca influir sobre el modo en el cual se formulan y ejecutan las decisiones autoritativas para una sociedad. Las actividades políticas dirigidas a este fin se hallan entrelazadas una con la otra dentro de un sistema que compone una unidad integral. En efecto, la mayoría de las actividades son *inputs* de alguna manera u otra: el sistema convierte estos *inputs* en *outputs* que retroalimentan a los *inputs* y el *environment* dentro del cual estos mismos se generan (ibíd.: 384).

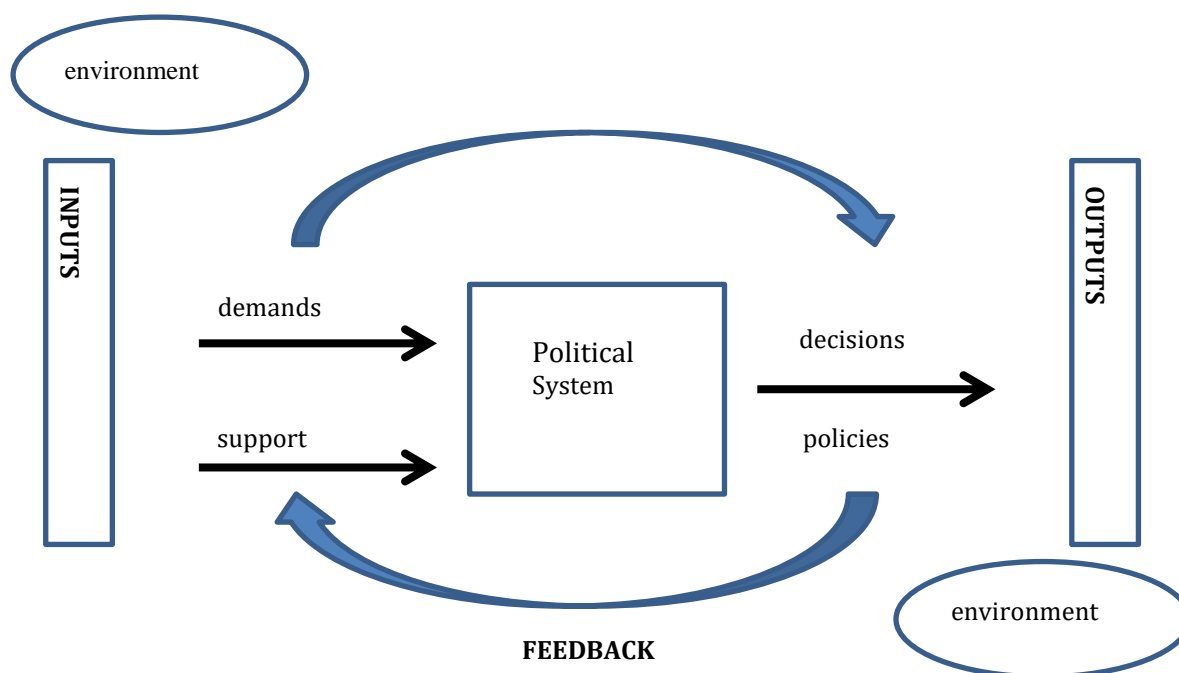


Figura 2: Un modelo para el análisis de sistemas políticos

De ahí surge un modelo básico para el entendimiento del círculo organizador político que, como sistema, se define a través de las siguientes características particulares: las propiedades de identificación, las unidades del sistema político y sus límites. Esto quiere decir que para la distinción de un sistema político es necesario identificarlo mediante la descripción de sus unidades fundamentales y la demarcación de sus límites hacia afuera. Las unidades son las partes elementares que forman el sistema. De ser un sistema político esto serían actos políticos, que pueden ser comprendidos o como “roles” políticos o “grupos” políticos. En última instancia, cada sistema político está siempre sumergido en un contexto o *setting* específico al que responde. Easton observa que los límites de un sistema político están definidos por todos estos actos que son más o menos directamente vinculados con la formulación de decisiones obligatorias para una sociedad.

En lo que concierne lo dicho sobre el rol de *inputs* y *outputs* en el modelo de Easton, la tarea de investigación específica se traza fácilmente: identificar los *inputs* y las fuerzas que los moldean y cambian para poder rastrear el proceso mediante el cual son transformados en *outputs*. Esto es, efectuar un *process tracing* según Tansey, como quedó ejemplificado en el capítulo metodológico anterior. Además, describir las condiciones generales bajo las cuales tales procesos pueden ser mantenidos y establecer la relación entre los *outputs* y los *inputs* del sistema, es decir desanudar la retroalimentación del sistema (Easton 1957: 386). Aquí es importante resaltar la pertinencia que Easton escribe a la noción de *environment*, ya que una

buena parte de los actos políticos que tienen lugar dentro del sistema surgen del afán de los agentes sistémicos de adaptarse a un contexto en constante movimiento: “puede ser discutido que la mayoría de los cambios significativos dentro de un sistema político tiene su origen en los cambios entre las variables externas” (ibid.).

A continuación Easton categoriza los *inputs* en el sistema en dos conceptos básicos: “demandas” y “apoyo”. Arguye que son los inputs que dan al sistema su carácter dinámico y que, entre ellos, las “demandas” hechas por agentes en el sistema, como personas o grupos de la sociedad civil, son las que finalmente nunca pueden ser satisfechas en su totalidad: “En todas las sociedades, un hecho domina la vida política: la prevalencia de carencia sobre las cosas más valiosas” (Easton 1957:387).

Identifica que las “demandas” como *inputs* en el sistema siempre surgen cuando una carencia requiere un esfuerzo organizado por parte de la sociedad para encarar y solucionarla de forma autoritativa: “Si se asume que la ciencia política concierne primariamente con la forma en que se toman las decisiones autoritativas para la sociedad, la demanda requiere atención especial como el mayor tipo de ingreso de los sistemas políticos” (ibid.: 389). Easton discierne entre demandas “internas” o “externas”, es decir las demandas que surgen en el sistema mismo o en el *environment*, o contexto, del sistema, respectivamente. Hablando de “demandas externas”, Easton introduce una noción culturalista de demandas: “Las demandas típicas que encuentran su rumbo hacia el proceso político atañen a cuestiones de conflictos que están etiquetados como importantes por la cultura” (Easton 1957: 388).

Si una de estas demandas aparece puede volverse un *issue* siempre y cuando los agentes de un sistema político están preparados para discutir la demanda de forma seria a través de los canales reconocidos del sistema. Resalta que la probabilidad de que una “demanda” se convierta en un *issue* discutido seriamente puede ser influenciada por la posición de sus iniciadores o partidarios en la estructura de poder de la sociedad en cuestión. En resumen, Easton destaca que los estudios de las “demandas” como inputs en el sistema político merecen atención especial: “Ellos (los demandantes) son también una de las fuentes de cambio en los sistemas políticos, a partir de que el contexto oscila este genera nuevos tipos de demanda de *inputs* para el sistema” (Easton 1957:390). Este razonamiento postula una comprensión detallada de las “demandas” como primordial para entender las dinámicas estáticas e históricas del sistema

político. Son entonces importantes los orígenes y los determinantes de las “demandas”, con especial énfasis en el impacto que el contexto, o *setting*, tiene en ellas.

Según Easton, las demandas no podrían ser satisfechas o los conflictos resueltos si no fuese por la contribución de apoyo a un fin común. En un acercamiento definitorio podemos constatar que “apoyo” se puede entender como actos que promueven los fines, los intereses y acciones de otras personas. En un sistema político se puede brindar apoyo en relación a tres objetos: la comunidad política, el régimen y el gobierno. En lo que concierne el primero, el “grupo” es, según Easton, el factor que esencialmente mantiene el funcionamiento del sistema político. Para asegurar su propia existencia el “grupo” necesita recibir y salir a buscar apoyo de los agentes del sistema, así que puede actuar hacia una solución comunitaria y consensuaría de los problemas vigentes. Desde esta perspectiva la guerra abierta y declarada significaría un colapso del sistema político, que tiene lugar siempre que el *input* de apoyo para la comunidad política cese de fluir. En segundo lugar, el “régimen” del sistema político también se beneficia de una corriente de “apoyo” como *input*. Para Easton, el “régimen” se define como el aspecto del sistema que proporciona la energía para mantenerlo activo: “Consiste en todas esas disposiciones que regulan la forma en que los demandantes apuestan en el sistema, como están arreglados y la forma en que las decisiones son colocadas en consecuencia” (Easton 1957: 392).

Son, en sus palabras, las llamadas “reglas de juego” a la luz de las cuales los actos de los agentes del sistema adquieren legitimidad y aceptación como autoritativas con la mayoría entre ellos. Los principios constitucionales, como los conocemos en Occidente, necesitan una convergencia mínima de actitudes para su funcionamiento. “Apoyo” como *input* sostiene la existencia de una comunidad política y reglas estables para la acción comunitaria que Easton llama “régimen”.¹¹ En tercer lugar, Easton examina el gobierno como la unidad encargada de negociar soluciones de conflictos comunes. Para su propio funcionamiento el gobierno depende de “apoyo” como *input* al igual que el “régimen”. Las tres modalidades de “apoyo” dentro del sistema político – para la comunidad, el régimen y el gobierno – naturalmente aparecen entrelazados y/o solapados en la mayoría de los casos. Entonces, la presencia de una de ellas puede ser funcional en relación a la presencia de las otras.

¹¹ La literatura de teoría de relaciones internacionales ha incorporado y elaborado de forma extensa sobre la teoría de “regímenes”, sobre todo dentro del corpus de literatura de institucionalismo neo-liberal con aportes de Keohane, Nye y Krasner.

Mecanismos de apoyo

En la teoría puede haber una gran cantidad de medios por los cuales agentes del sistema político pueden ser persuadidos de apoyar este sistema. Easton propone que la investigación en éste área esté dirigida hacia la exploración precisa de los modos utilizados por un sistema particular. Investigadores deberían entender el modo en el cual estos mecanismos contribuyen a la formulación de políticas autoritativas (Easton 1957: 395).

Outputs como mecanismos de apoyo

El *output* de un sistema político consiste en una decisión política o un set de políticas. Este *output*, es decir estas decisiones políticas, constituyen incentivos específicos para los agentes de un sistema para brindar apoyo a este sistema. Los incentivos pueden ser negativos o positivos. En el primero hablaríamos de “sanciones” que el sistema impone: “En cada sistema los fundamentos de soporte en parte del miedo a sanciones o compulsión; en sistemas autocríticos la proporción de soporte coercitivo esta al máximo”(Easton 1957: 396)

los *outputs* del sistema son decisiones políticas, es el gobierno que es la unidad encargada con acordar y balancear los *outputs* con los *inputs* de “apoyo”. Este balance entre *input* y *output* es de vital importancia para la vida de un sistema político.

“Politización” como mecanismo de apoyo

Existe un fenómeno que Easton llama “proceso de politización. Consiste del hecho que cualquier reserva acumulada de “apoyo” a través de decisiones anteriores es aumentada y reforzada mediante un mecanismo complicado para generar “apoyo” de forma consistente.¹² Este proceso está íntimamente vinculado con lo que en los estudios sociales se conoce como “proceso de politización”. De esta forma Easton reitera el aspecto constructivista de su teoría sistémica, ya que estos procesos en su conjunto allanan el camino para la formación de modelos normativos, que serán pertinentes en el modelo que voy a trazar más adelante. En esencia, los dos procesos son procesos de aprendizaje. Ahora bien, es el mecanismo mediante el cual este aprendizaje se desarrolló es altamente significativo para entender como un sistema político genera y acumula reservas de apoyo. Para Easton, el concepto de “politización” resume la forma en la cual se crea y trasmite legitimidad en un sistema político (Easton 1957: 398 f.).

¹² Easton aquí hace referencia a un fenómeno que autores dentro de la escuela del Institucionalismo Liberal de las Relaciones Internacionales han descrito como un “lock-in effect” (Ikenberry) o “complex interdependence” (Keohane, Nye).

En su nivel más general, el proceso actual de “politización”, dice Easton, hace operar una red compleja de beneficios y sanciones. Los agentes del sistema son beneficiados o sancionados según la actitud política que asumen, la ejecución de actos políticos indicados o la conformación a las interpretaciones de fines políticos generalmente aceptadas. La asunción de conformidad o no-conformidad al respecto de estas cuestiones presume que siempre habrá algunos agentes en el sistema político que buscan satisfacer sus intereses y quieren cambiar los fines y las normas del sistema. Esta es una de las razones que mantienen el sistema político vivo: “Este es uno de las fuentes importantes de cambios políticos asociadas muy cercanamente con los cambios en los *inputs* de demandas que son dadas por un cambio de ambiente” (Easton 1957: 399)

3.2.2 El sistema político ampliado: aspectos internacionales

Los tres niveles en el análisis de las relaciones internacionales

En su escrito “Man, the State and War” de 1959 el teórico de relaciones internacionales Kenneth Waltz estableció tres niveles de análisis en su estudio de los determinantes y orígenes de conflictos en la esfera internacional, los que denomina “imágenes”. Como uno de los exponentes más destacados de la escuela teórica del neo-realismo, su aporte al corpus de literatura teórica sobre las relaciones internacionales ha sido fundamental. Básicamente, Waltz ubica las teorías sobre las causas de la guerra en tres niveles de análisis:

Imagen I	Individuo
Imagen II	Estado
Imagen III	Sistema de estados

Tabla 4: Las tres imágenes de Kenneth Waltz

La primer imagen, o nivel de análisis, busca las causas en los individuos, es decir en las predisposiciones personales de líderes de estado, o de forma más general en la naturaleza humana. En la segunda imagen se trata de analizar la organización del estado, los procesos que se desarrollan a nivel nacional y los actores que participan en ellos. Aquí, Waltz parte del supuesto que guerras pueden ser causadas por la configuración doméstica de los estados e identifica las dinámicas pertenecientes a estas como variables importantes en el análisis de resultados externos al estado. Finalmente, la tercera imagen concierne el sistema internacional, es

decir el funcionamiento y la lógica según la cual opera el conjunto de los estados en una esfera global que tiene sus características propias (Waltz: 1954).

Si bien el esquema de análisis con los tres niveles según Waltz emana de su propio pensamiento teórico de corte neo-realista, la idoneidad del esquema ha sido confirmada por su uso en el análisis de asuntos internacionales a través de distintas escuelas teóricas de las relaciones internacionales. En este sentido, constituye una herramienta básica para el abordaje de problemáticas del ámbito internacional y muy rescatable para la presente investigación. Con el fin de investigar la adopción del estándar de TV digital terrestre en la Argentina pondré el foco en los niveles doméstico e internacional, es decir las imágenes II y III. Como el estudio de la imagen I abre la puerta a enfoques cognitivos y psicológicos a nivel individual de los líderes de estados y la presente investigación buscar desarrollar primordialmente un análisis político-económico, dejaremos de lado este nivel de análisis.

La interacción doméstico-internacional: un juego de doble nivel

Determinamos que para la investigación presente nos enfocaremos en las imágenes II y III de Waltz y examinaremos las características pertinentes de los niveles doméstico e internacional. Si bien será la tarea de describir cada una de estos dos niveles incluyendo los actores y contextos que operan en ellos, la mera descripción no será suficientemente enriquecedora como para llegar a un entendimiento sobre cómo los dos niveles están entrelazados uno con el otro y de qué manera los actores y contextos en cada uno de ellos interactúan con su par en el nivel opuesto. En breve, será la tarea de llegar a una explicación de las cadenas causales que se extienden a través de los dos niveles.

Un trabajo seminal sobre el entrelazamiento entre política doméstica y política internacional ha sido presentado por el politólogo Robert D. Putnam con un artículo titulado *“Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games”* en el año 1988. Putnam arguye que no se puede hacer justicia a fenómenos de negociación internacionales solamente con una interpretación doméstica o internacional, respectivamente. Constata que la concepción binaria “causas domésticas - efectos internacionales” o, viceversa, “causas internacionales - efectos domésticos” no alcanza para entender instancias de negociaciones internacionales, ya que no toman en cuenta un elemento central, lo que será el modo del cual se entrelazaron las políticas domésticas de varios países mediante una negociación internacional. En el momento de la publicación de su artículo, Putnam lamentaba una falta de indagación académica en este asunto: “Mucha de la literatura existente sobre las relaciones entre las acciones regionales e interna-

cionales consiste o en listas ad hoc de incontables ‘influencias regionales’ sobre políticas exteriores o en observaciones genéricas de relaciones nacionales e internacionales que están de alguna manera ligadas” (Putnam 1988: 430).

Putnam cita una serie de aportes desde diferentes escuelas teóricas para destacar los aportes de economía política de Stephen Krasner y Peter Katzenstein, ya que son los que más se acercaron al entendimiento que tomas de decisión en el contexto de negociaciones internacionales pueden ser modelados como un juego sobre múltiples niveles. Analizando los impactos de la economía internacional sobre las políticas domésticas en general y la política económica doméstica en particular, estos autores resaltan que el objetivo principal de las estrategias de política económica exterior consiste en rendir las políticas domésticas compatibles con la economía política internacional. Putnam subraya éste punto y lo elabora más adelante: “Ambos autores hacen hincapié en el punto crucial central de las tomas de decisiones (el estado) debe ser concerniente simultáneamente con las presiones regionales e internacionales (...) Resumiendo, necesitamos movernos más allá de la mera observación de que los factores regionales influyen los asuntos internacionales y viceversa, y más allá de los catálogos simples en instancias de dicha influencia, buscar teorías que integren ambas esferas, contando con las áreas de entrelazamiento entre ellas” (Putnam 1988: 433).

Entonces, Putnam postula que las políticas de la mayoría de las negociaciones internacionales se pueden entender como un juego de doble nivel: En el nivel nacional, grupos domésticos persiguen sus intereses y presionan el gobierno para adoptar políticas favorables, mientras que los políticos buscan poder al construir coaliciones entre estos grupos. En el nivel internacional los gobiernos nacionales intentan maximizar su propia habilidad para satisfacer las presiones domésticas mientras se ocupan de minimizar las consecuencias adversas de cambios externos. Aquí, el punto clave es el siguiente: “Ninguno de los dos juegos puede ser ignorado por los que toman las decisiones, mientras que sus países se mantengan independientes, y soberanos. Cada líder político nacional aparece en ambos tableros del juego” (Putnam 1988: 434).

En breve, esto resalta la naturaleza de juego múltiple presente en las relaciones internacionales que se caracteriza por complejidades políticas considerables para cada uno de los jugadores participantes en la interacción. Un elemento de esta complejidad es el hecho que cualquier jugador clave que se encuentra insatisfecho con los resultados de la interacción puede acabar con el juego y cualquier líder que no logra satisfacer sus co-jugadores en el ámbito doméstico corre el riesgo de ser echado de su asiento. Esta es la metáfora que emplea Putnam para los

juegos de doble nivel: Hay una mesa de negociación para el nivel internacional y otra para el nivel doméstico. Lo discutido en una mesa repercute en la otra, y viceversa, y no hay forma que los tomadores de decisión – por lo general los gobiernos nacionales – esquiven una de las dos mesas. Tendrán que monitorearlas simultáneamente (ibid.).

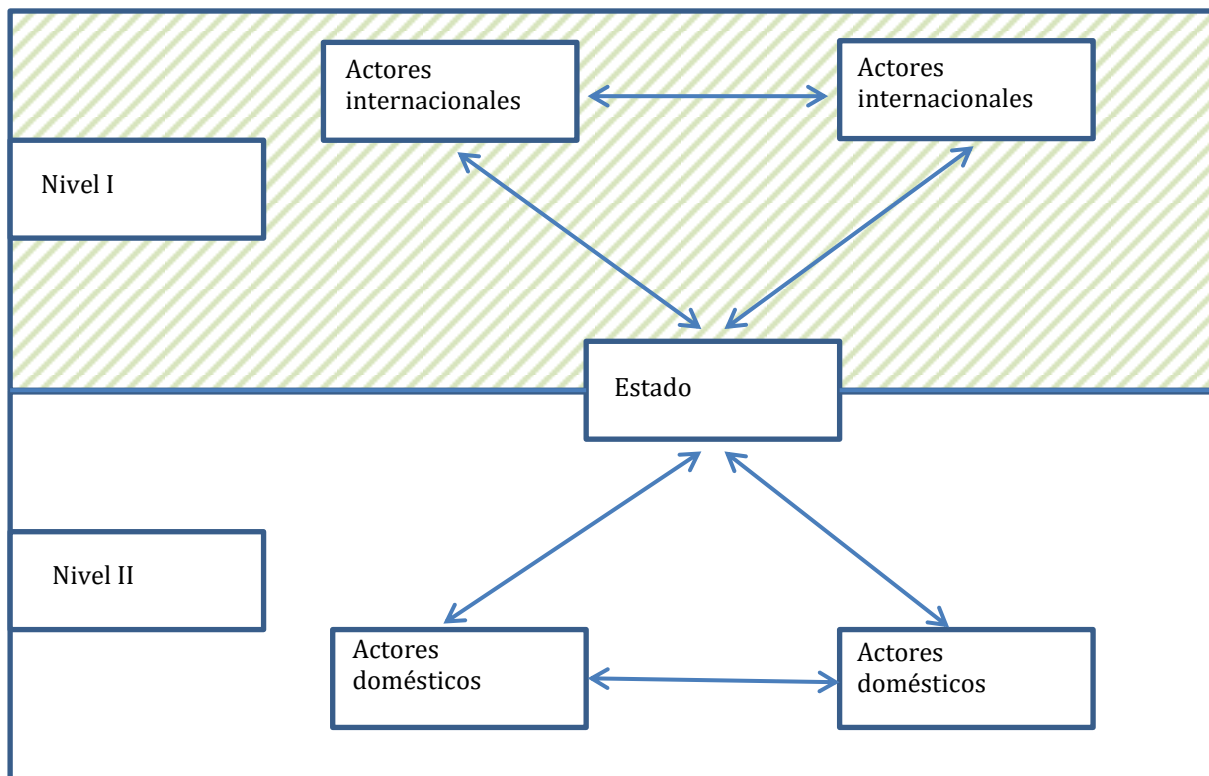
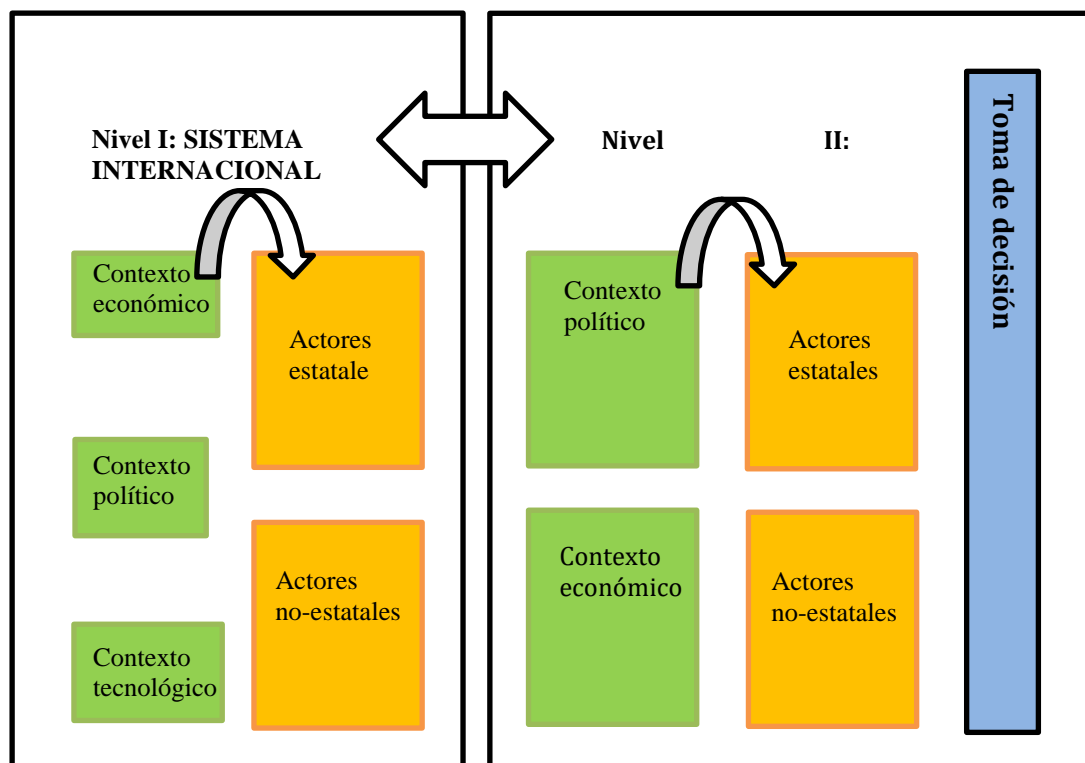


Figura 3: Modelo de juego de doble nivel según Putnam

3.2.4 Un modelo de toma de decisión sobre dos niveles en trece variables

Si se integran las concepciones teóricas elaboradas hasta ahora – es decir el sistema político según Easton más los niveles de análisis de Waltz y Putnam – se puede trazar un modelo como el exhibido en Figura 4. El modelo ejemplifica como se correlacionan las diferentes variables a través de los niveles doméstico e internacional. Además, se resalten los diferentes grupos de variables, con V2, V3, V6 y V7 representando las variables independientes, mientras el grupo integrado por V4, V5, V8, V9 y V10 representa las variables intervinientes.



- V1 = variable dependiente
- V2 – V3, V6 – V7 = variables independientes
- V4 – V5, V8 – V10 = variable intervinientes

Figura 4: Modelo de toma de decisión sobre dos niveles en trece variables (elaboración propia)

Nivel	Tipo	Variable	Unidad analítica	Caso Argentina
doméstico	dependiente	V1	Toma de decisión	ISDB-Tb
	independiente	V2	Actores estatales	?
		V3	Actores no-estatales	?
	interviniente	V4	Contexto político	?
		V5	Contexto económico	?
	internacional	independiente	V6	Actores estatales
V7			Actores no-estatales	?
interviniente		V8	Contexto político	?
		V9	Contexto económico	?
		V10	Contexto tecnológico	?

Tabla 5: Listado de variables correspondientes al modelo de toma de decisión

4. Caso Argentina: análisis de variables

Con la elección de la Argentina como sujeto de estudio de caso se ha ubicado la unidad de análisis en el espacio. Con el fin de darle al estudio de caso un marco temporal, la elaboración de las variables anteriormente presentadas se hará en base de la categorización temporal de los hechos pertinentes según Rodríguez Miranda (Tabla 6).

Etapa 2: 2005-2009	
"Un proceso nacional en la compañía de un vecino regional"	
Subetapa III: 2005-2007	Subetapa IV: 2008-2009
"De la mano de Brasil"	"El proceso de una decisión anunciada"

Tabla 6: Categorización del proceso de adopción del estándar ISDB-T en Argentina (Rodríguez Miranda: 2011)

Cabe resaltar que la etapa 1, que no está representada en la tabla arriba, abarca el período entre la conformación de la primera comisión técnica sobre televisión digital en 1997 hasta 2004, cuando el tema de la televisión digital mermó en la agenda pública. En la sub-etapa I, que va desde 1997 hasta 1999, la Argentina adoptó el sistema técnico ATSC para la implementación de la televisión digital. La sub-etapa II a su vez se caracteriza por la suspensión del estándar norteamericano y la retirada del tema de la agenda pública (Rodríguez Miranda 2011: 145).

El título de la etapa 2 hace referencia a un proceso que se inicia en el año 2005, ya que Rodríguez Miranda constata que en este año Brasil empieza a “motorizar” el tema sobre la televisión digital. La etapa II finaliza en el año 2009 cuando la Argentina toma una decisión oficial y adopta el estándar técnico japonés-brasileño ISDB-T mediante el decreto 1148/09. Dentro de la etapa 2 se pueden discernir dos sub-etapas: la primera va desde 2005 hasta 2007 y se caracteriza por una relación estrecha entre Brasil y Argentina para adoptar un sistema común: “Mientras que Brasil adoptó el sistema japonés con la incorporación de variantes propias, Argentina siguió en la espera para la toma de decisión y creó una comisión técnica para el estudio de la televisión digital” (Rodríguez Miranda 2011: 146). La segunda sub-etapa tiene su punto de partida en el año 2008 en un contexto marcado por la ruptura del gobierno con los principales grupos de medios, en el cual el tema de la elaboración de una nueva ley de medios aparece en la agenda. Entonces, la segunda sub-etapa finaliza en el año 2009 con “la sanción de un nuevo marco regulatorio y la adopción de la norma ISDB-T japonés-brasileña para la televisión digital abierta.”

La elaboración descriptiva de las variables que se efectuará a continuación tomará de guía a esta categorización de Rodríguez Miranda y determinará las variables para cada una de las etapas y sub-etapas. Para la mejor ubicación en espacio y tiempo, a continuación se enumeran

los hitos más importantes en el período comprendido por la etapa 2 en sentido cronológico (tablas 7 & 8):

2005 -	Acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil en materia de televisión digital.
2006 -	Brasil adopta ISDB-Tb con contribuciones tecnológicas propias. Argentina reinicia el proceso vía la creación de una comisión de estudio a cargo del MINPLAN. Fuerzas supranacionales reincorporan TDT en la agendas públicas (UE -> DVB, Clarín -> ATSC). Disputa entre Clarín y Telefónica por servicios de banda ancha.
2007 -	Año de transición: lobby japonés-brasileño intensifica estrategias políticas y económicas hacia fin del año. El gobierno argentino engarza TDT en una política industrial (Canal 7 -> escenario experimental).

Tabla 7: Cronología de la subetapa III (Rodríguez Miranda: 2011)

Durante la sub-etapa III el Estado asume una nueva lógica de intervención pública en contraste con los años '90. La agenda regional abandona la OEA y empieza a construirse en torno a MERCOSUR y UNASUR. El estado lidera el proceso.

2008 -	Disputa de lobbies pro-ATSC y pro-DVB debilita su influencia en un contexto de alta actividad lobbyista pro-ISDB-Tb por parte de Japón y Brasil. Clarín (Canal 13) y Telefónica (Canal 11) desarticulan sus alianzas con las fuerzas supranacionales. Estado argentino es la locomotora del proceso mediante el MINPLAN (Canal 7) y se solapa un perfil técnico-productivo con una orientación socio-política. Después de la Resolución 171/09 Cristina Fernández de Kirchner se reúne con el presidente Lula da Silva en Foz de Iguazú.
2009 -	Helio Costa hace público la decisión de la Argentina en los medios gráficos brasileños. 28 de agosto: autoridades argentinas y brasileñas más la comitiva japonesa anuncian la adopción de ISDB-Tb durante la cumbre de UNASUR en San Carlos de Bariloche: Decreto 1148/09 Argentina y Brasil firman un acuerdo bilateral sobre cooperación, planificación e implementación del STDA y forman una iniciativa para la creación de un foro internacional de TDT.

Tabla 8: Cronología de la subetapa IV (Rodríguez Miranda: 2011)

En la sub-etapa IV se toma una decisión de carácter supranacional en el marco de los organismos regionales (UNASUR y Mercosur). Los discursos de Fernández de Kirchner y Lula da Silva remarcan la alianza estratégica entre Argentina y Brasil más la integración de Japón en

el proceso. Se postula el rol clave de la intervención del Estado en el marco de la integración regional.

4.1 Variable dependiente: la decisión tomada (V1)

Como ya se ha mencionada el estándar adoptado fue el japonés-brasileño por medio del decreto 1148/09 en la cumbre de la UNASUR. En el primer artículo del decreto hallaron mención los siguientes objetivos que el gobierno argentino quería alcanzar a través del desarrollo de la televisión digital terrestre¹³:

- a) Promover la inclusión social, la diversidad cultural y el idioma del país a través del acceso a la tecnología digital, así como la democratización de la información.
- b) Facilitar la creación de una red universal de educación a distancia.
- c) **Estimular la investigación y el desarrollo, así como fomentar la expansión de las tecnologías e industrias de Argentina relacionadas con la información y la comunicación.**
- d) Planificar la transición de la televisión analógica a la digital con el fin de garantizar la adhesión progresiva y gratuita de todos los usuarios.
- e) **Optimizar el uso del espectro radioeléctrico.**
- f) **Contribuir a la convergencia tecnológica.**
- g) Mejorar la calidad de audio, video y servicios.
- h) **Alentar la industria local en la producción de instrumentos y servicios digitales.**
- i) **Promover la creación de puestos de trabajo y la capacitación de los trabajadores en la industria tecnológica.**

El decreto acerca de la adopción del estándar ISDB-T fue reglamentado por la resolución 1785/09 del Ministerio de Planificación. A través del artículo 1 del decreto se creó el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T), que a su vez se basa en el estándar ISDB-T. Asimismo, el artículo 2 establece el Consejo Asesor del Sistema Argentino de la Televisión Digital Terrestre SATVD-T: una entidad que dependía directamente del Ministerio de Planificación con representación adicional de otros ocho ministerios de la Jefatura de Gabinete de Ministros, es decir “con participación exclusiva del Poder Ejecutivo”, como señalan Krakowiak, Mastrini y Becerra (Krakowiak et al. 2012: 204). La participación y la representación de otros actores como el sector industrial, los radiodifusores, las asociaciones de traba-

¹³ Nótese que por lo menos cinco de los nueve objetivos estipulados pueden ser entendidos como objetivos de política económica (en negrita).

jadores, la comunidad científica y las asociaciones de consumidores tenían su lugar en un Foro Consultivo que dependía del Consejo Asesor. Más allá de la creación de entidades burocráticas, el decreto estableció un plazo de diez años para alcanzar el apagón analógico. La transición del sistema analógico al digital debería ser completada el 1 de septiembre de 2019, lo que suponía la necesidad de una planificación política de mediano o largo plazo (Rodríguez Miranda 2011: 197). De aquí para adelante, este decreto constituirá la variable dependiente en la presente investigación, es decir que lo entenderemos como el resultado de una correlación entre variables independientes e intervinientes que se explicitarán a continuación.

4.2 Variables internacionales intervinientes

En primer instancia se abordará una descripción de cada variable por separado para analizar más adelante en el capítulo final como estas variables se relacionaron entre ellas y contestar la pregunta si se pueden advertir determinadas pautas en su interrelación.

4.2.1 Contexto político internacional (V8)

Asimetrías de poder tecnológico en la esfera global

Según Emmanuel Jaffrot, ingeniero y funcionario en el Ministerio de Planificación, el tema de la televisión digital se inserta en un entorno político internacional en el cual existen países “creadores de tecnología” y países “consumidores de tecnología”. Esta postura coincide con la visión de Galperín y otros autores sobre el triángulo de países avanzados que dictan el ritmo del desarrollo tecnológico constituido por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. En la entrevista realizada Jaffrot sostiene que son esencialmente algunos países particulares de la U.E. que determinan el desarrollo tecnológico global: “Estos países al mismo tiempo son – no casualmente – nodos geopolíticos importantes. Francia, Alemania, Suecia, Finlandia son un bloque porque España, Portugal y Grecia no son creadores de tecnología. Todavía en este sentido formarían parte de los países en vía de desarrollo.”

César Murilo Ramos también sostiene la concepción de bloques internacionales con distintas improntas en materia de la creación de tecnología. Resalta que los países del triángulo Estados Unidos, Europa y Japón se necesitan mutuamente, ya que Japón solo no tendría el poder suficiente para poder desplegar hegemonía tecnológica regional. Para Jaffrot queda bastante claro que los países de la región latinoamericana, inclusive Brasil y Argentina, son países consumidores de tecnología, pero señala que el consumo no excluye cierto utilitarismo, ya que “la tecnología se commoditiza muy fácilmente y muy rápidamente, con lo cual es impor-

tante crear tecnología, pero antes de crear tecnología es importante absorber, entender, hacer suya la tecnología ajena que uno va terminando importando.”

Dicho esto, Jaffrot percibe a la tecnología como una herramienta de poder y un indicador de la asimetría entre países centrales y periféricos: “Me parece efectivamente que la tecnología no es neutra, sino que es un vector de neo-colonización.” En pos de ejemplificación de lo dicho Jaffrot hace hincapié en el rol de la Unión Internacional de Telecomunicaciones UIT y resalta que si bien este organismo dependiente de la ONU es un lugar de debate que emite nada más ni nada menos que recomendaciones en materia de estándares de telecomunicación o radiodifusión, sigue siendo un locus de proyección de poder de los países centrales como lo es la ONU misma: “Yo creo que la UIT padece la misma esclerosis que padece el resto de los organismos internacionales y padece las mismas limitaciones en definitiva. Más allá de que es un organismo internacional que plantea juntar los países, también es un fuerte espacio de lobby político para las empresas como para los países. Miremos – salvo algunos pocos ejemplos – de donde vienen los *chairmen* de las líneas principales de la UIT. No vas a ver un brasileño o un argentino, es muy difícil porque es un lugar también de poder través de las recomendaciones de la UIT al nivel de radiodifusión o de telecomunicaciones. Entonces siempre los países del Sur – para denominarlos así – que son consumidores de tecnología, están invitados de participar pero a la mesa chica no llegas.”

El giro a la izquierda en América Latina

A nivel regional, la época en la cual se materializa la transición hacia la televisión digital no solo en la Argentina sino también en otros países está fundamentalmente marcada por el llamado “giro a la izquierda”. Entre 1999 y 2009 en América Latina se observa una ola de cambios de gobierno sin precedente, ya que en 1999 se inicia la llegada al poder de gobiernos de impronta de centro-izquierda en diez países de la región, entre ellos los socios fundacionales del Mercosur y las economías más grandes del subcontinente: Venezuela en 1999 (Hugo Chávez), Brasil (Lula da Silva) y Argentina (Néstor Kirchner) en 2003, Uruguay (José Mujica) en 2004, Bolivia (Evo Morales) y Chile (Michelle Bachelet) en 2006, Ecuador (Rafael Correa) y Nicaragua (Daniel Ortega) en 2007, Paraguay (Fernando Lugo) en 2008 y El Salvador (Mauricio Funes) en 2009. Como estos nuevos gobiernos abogaban por más intervención estatal en sectores estratégicos y esgrimían políticas de inclusión social, la región presenciaba un cambio en la articulación de las relaciones entre el estado, el mercado y la sociedad civil. Esta dinámica a la vez iba resultando en más autonomía estatal para la decisión de acciones y programas idóneas a estos fines (Rodríguez Miranda 2011: 49).

El regionalismo versus la globalización

Según Ozlak, hay tres procesos que atraviesan la manera de la cual los estados nacionales establecen vínculos entre ellos: La globalización, la internacionalización del Estado mismo y la integración regional. En su conjunto, los tres procesos implicarían una pérdida de autonomía de los estados nacionales en su capacidad de decisión. La globalización en el ámbito estatal comprende la construcción de una “agenda política global” que se gesta en las estructuras dominantes. La internacionalización del estado se manifiesta en la arquitectura de gobernanza global con instituciones que adquieren vida propia y generan regímenes a las cuales los estados se adhieren mediante la articulación de su política exterior en los organismos internacionales o bien a través de acuerdos bi- o multilaterales con otros estados nacionales.

Cabe resaltar aquí el concepto de autonomía de decisión, ya que bajo el esquema descrito hasta ahora se observan dos fuerzas o dinámicas opuestas: por un lado el estado nacional encara un movimiento de traslado de autonomía a instancias su nacionales porque los procesos de descentralización han relegado autonomía, y por otro lado existe una clara dinámica de otorgamiento de soberanía nacional hacia instancias supranacionales. Ahora bien, la integración regional se puede entender como intento de contrarrestar los efectos de la globalización mediante acciones deliberadas a nivel bi- o multilateral (Ozlak: 2007). El carácter de esta integración “está condicionado por la presión internacional sobre la configuración de las relaciones de fuerza dentro de los estados y de las sociedades y vuelve más complejas las relaciones entre agentes estatales, clientelas locales y lobbies extranjeros” (Rodríguez Miranda 2011: 50).

Idas y vueltas del regionalismo latinoamericano

En cuanto al regionalismo latinoamericano, Rodríguez Miranda señala que históricamente existen dos líneas a través de las cuales este se desarrolló. Hay un regionalismo histórico con fuerte impronta estadounidense, ya que evolucionó bajo la égida norteamericana en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En sus Cumbres de las Américas uno de los principales objetivos ha sido impulsar el Área de Libre Comercio en América (ALCA). En el sentido de contrapeso y para lograr cierta autonomía en el accionar propio se empezó a perfilar en la región una integración intralatinoamericana sin presencia de los EE.UU. (Bernal-Meza: 2008). Rodríguez Miranda arguye que “por tanto, resulta difícil pensar la inserción de los países de América Latina al escenario global de manera aislada debido a la relación asimétrica con el sistema de poder global” (Rodríguez Miranda 2011: 50). Un ejemplo de esta inte-

gración regional sería el Mercado Común del Sur (Mercosur) que fue fundado en 1991 mediante el Tratado de Asunción. El impulso de los presidentes de Argentina y Brasil, Carlos Menem y Collor de Melo en ese entonces, era crear un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En 1996 Chile y Bolivia se convirtieron en miembros asociados, en 2003 Perú y en 2004 Colombia, Ecuador y Venezuela. Ahora bien, por más que este bloque regional en su momento fue fundado con espíritu neoliberal, los nuevos gobiernos pos neoliberales con impronta de centro-izquierda comenzaron a intentar su reconstrucción empleando estrategias que buscan que el capital y su excedente generado regionalmente circulen por la región misma y ya no forman parte de los flujos del circuito de capital global (Thwaites Rey: 2010).

Sin embargo, en la entrevista con Juan Carlos Guidobono este advierte que el Mercosur hoy día está lejos de funcionar de forma ideal y que la integración regional postulada mediante organismos como el Mercosur no está fallando de manera generalizada: “Hay acuerdos Mercosur entre los países, pero después un país no le deja entrar caramelos a otro, un país no deja entrar autopartes. Un funcionario de la aduana argentina no podría frenar algo que está acordado en un acuerdo de estado. Sin embargo, acá pasa eso, pasa aquí, pasa con Brasil, pasa con Bolivia. Mientras la calidad institucional no vaya mejorando y creciendo y lo que se definan como políticas de estado no se respeten no se va a poder trabajar en conjunto porque hay muchas cosas que hay que trabajarlas en años. Y esos años a lo mejor exceden a un período de gobierno de un gobierno y además cada país cambia gobiernos en distintos años. Entonces no se va poder trabajar en conjunto.”

Años antes de estas observaciones la integración regional latinoamericana se encontraba en un punto de inflexión: Durante la Cumbre de las Américas de 2005 realizada en Mar del Plata, Argentina, el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, declaró que el ALCA estaba muerto. Los antecedentes de la pugna ejemplificada por el discurso de Chávez remiten a la época fundadora del Mercosur: “Durante los primeros años del Mercosur, en el escenario global la Organización Mundial del Comercio (OMC) inició sus actividades e implementó acuerdos como resultado de las rondas de trabajo. Asimismo, el Área de Libre Comercio para América (ALCA) intentaba imponerse en el continente, acompañado por las directrices del Consenso de Washington. Durante la década del 90, fuerzas latinoamericanas se resistieron al ALCA y tras la llegada de gobiernos corridos hacia la izquierda aquel bloque terminó por debilitarse” (Rodríguez Miranda 2011: 51). Pero no fue solamente esta iniciativa en contra del ALCA y el Mercosur que hicieron eco del nuevo clima político de la región, sino también

otras experiencias de integración regional que emanaban del activismo de los nuevos gobiernos pos-neoliberales como la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) en 2004 y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (ALBA) que exhibía una nueva lógica de administración de capital entre los países de Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua.

Al contrario de Juan Carlos Guidobono, Emmanuel Jaffrot tiene una visión más optimista del regionalismo latinoamericano donde Venezuela ocupa un lugar importante como alternativa al eje tradicional entre las economías más grandes del subcontinente: “Yo creo que no hay un eje único en la región. Yo creo que el eje Argentina-Brasil funciona y es un soporte muy importante para muchos intercambios culturales, industriales, complementariedades, procesos industriales. Me parece que en estos años también se construyó un eje Argentina-Venezuela muy importante, se estuvo trabajando con todos los países de la región.”

Brasil al frente del bloque regional

Una fuerza impulsora de la división entre los dos modelos de integración – uno siendo la América bajo la hegemonía de EE.UU. (América Central y Caribe) y otra más autónoma con el eje conformado por el Mercosur – era sin duda el gobierno de Brasil: “En la Cumbre Energética Sudamericana realizada en Venezuela, el presidente brasileiro Lula da Silva junto con otros mandatarios profundizaron esta idea y pusieron al Mercosur como núcleo integrador, rebautizando la CSN en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), y adhirieron a otros países que estaban fuera del esquema político” (Rodríguez Miranda 2011: 52). Por si fuera poco, a esta iniciativa se sumaba la creación del Banco del Sur como organismo que opera a nivel suprarregional y la instauración del canal de televisión multiestatal TeleSur como proyecto conjunto de Venezuela, Argentina, Uruguay y Cuba.

Rodríguez Miranda se interroga sobre las consecuencias que tienen estas dinámicas de integración regional – que ella entiende como un “giro hacia el pos-neoliberalismo” – para la reconfiguración de los Estados y la inserción de la América Latina como bloque regional liderado por Brasil en el ámbito global: “Por lo expuesto, el liderazgo de Brasil en la región es construido en sintonía con sus socios en una estrategia de cooperación bajo su hegemonía. Sin embargo, el gobierno de Lula de Silva intenta desprenderse de esa visión imperialista, mientras que en el BRIC asume un liderazgo colectivo junto a Rusia, India y China en una estrategia de asociación. Asimismo, mantiene en buenos términos su relación con EE.UU. porque es vital para la consolidación de su liderazgo en la región” (Rodríguez Miranda 2011: 53).

César Murilo Ramos retoma esa idea de la creación de bloques regionales que pueden llegar a ser un contra-poder que enfrenta el bloque Estados Unidos y Japón y la Unión Europea, pero concluye que esto sería muy difícil de lograr dada la disparidad de poder económico y político entre estos países avanzados y los países en desarrollo. En cuanto al grupo de países llamado BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), este académico está escéptico: “En la época del comienzo de la televisión digital en Brasil, los BRICS ni existían, recién se inventaron después. El mayor esfuerzo de los BRICS hoy día tiene que ver mucho más con el establecimiento de un bloque para discutir cuestiones económicas y financieras. Los BRICS son nada más un espacio de reunión entre cuatro, o bien cinco países. Puede ser que los BRICS crean un instrumento importante para hacer frente al Banco Mundial y establecer un espacio nuevo para tener discusiones fundamentales de índole económica y financiera. Entonces, yo no veo ninguna relación entre los BRICS y la tecnología.”

Rodríguez Miranda resume el contexto político de la época de la siguiente manera: “A partir de 2005 se consolidó un discurso político, económico y social atravesado por acontecimientos políticos nacionales y regionales, que se expresó en el acercamiento a Brasil y la ruptura del consenso neoliberal en la región latinoamericana. En Argentina este pasaje es concurrente con el giro de su política exterior y con una nueva lógica de intervención pública, en contrapartida e la tendencia mercadocéntrica de los '90, que se reflejó en una nueva relación entre el sistema político y el sistema de medios” (Rodríguez Miranda 2011: 203). Por más que los nuevos gobiernos no han cuestionado directamente los principios de la liberalización económica, del mercado y el regionalismo abierto, han claramente enfatizado un papel más activo del Estado en la regulación del mercado para hacer frente a los impactos de la globalización, acompañando de políticas públicas para la inclusión social. En cambio en el ALBA el estado asume un rol protagonista como rector del mercado y la sociedad, reivindicando el socialismo y una posición radicalmente antiestadounidense (Servín: 2007).

La televisión digital se incorpora a la agenda

Además, a partir del año 2005 se discierne “un nuevo protagonismo en la agenda pública con el impulso de las fuerzas supranacionales que moldearon una emergente agenda global” (Rodríguez Miranda 2011: 176). De este modo en la etapa que comprende los años 2005 hasta 2007 se puede observar como la discusión acerca de la televisión digital pasa de la esfera política de la Organización de Estados Americanos liderada por EE.UU a ámbitos exclusivos de los países de América Latina (Mercosur & UNASUR) o bien se llevaba a cabo a través de acuerdos bilaterales: “Este cambio de escenario fue concurrente con la nueva oleada de go-

biernos de centro izquierda en la región” (Rodríguez Miranda 2011: 177). Un ejemplo de este nuevo tipo de formulación conjunta de política exterior fue el encuentro del entonces presidente argentino Néstor Kirchner y su par brasileño Lula da Silva a principios de 2006 en Puerto Iguazú, que se constituyó como acto fundacional en la relaciones entre Argentina y Brasil en materia de política regional. Rodríguez Miranda arguye que “este pacto solo puede comprenderse dentro de su contexto histórico que auguraba un cambio de clima de época en la región latinoamericana (Rodríguez Miranda 2011: 179).

A este nuevo contexto político se sumaba la misión de Brasil para la televisión digital, lo que a su vez aceleró la salida de la temática de la televisión digital de la agenda de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones CITEI para ir formando parte de la agenda del Mercosur. El tema se engarzaba en una agenda más amplia y se incorporó sobre todo a las relaciones bilaterales entre los países fundadores del bloque para luego extenderse a la agenda de UNASUR: “Los gobiernos de los países latinoamericanos enfatizaban un papel más activo del Estado en la regulación del mercado y la integración regional para enfrentar los impactos de la globalización” (Rodríguez Miranda 2011: 179).

Emmanuel Jaffrot comenta el bilateralismo y multilateralismo regional desde una perspectiva positiva: “Este tipo de acuerdos bilaterales entre países responde a una necesidad de la región entera. Hay muchos proyectos que se están llevando adelante y que están estudiados en el seno de Unasur para una integración al nivel de las redes de comunicaciones, y hoy más que nunca también para vigilar al nivel de todo lo que es el cyber-espionaje, del cual estamos ya todos al tanto. Al nivel radiodifusión es un tema más complejo, donde hay que dividir un poco los áreas: se está trabajando muy fuertemente en el intercambio de contenidos, entre Brasil, Argentina, Venezuela y Chile. A la vez hay proyectos con Bolivia, con Ecuador, lo que es realmente un experiencia interesante porque no es solo compartir tecnología y compartir una implementación, es compartir cultura, es tener un intercambio sociocultural muy importante. Cuando se logran armar estos equipos binacionales o multinacionales se logra integrar tecnología, contenido, cultura y política.”

Mientras tanto, Juan Carlos Guidobono ve menos motivos para ser optimista, ya que apunta al impacto de los ciclos políticos coyunturales que, desde su perspectiva, son típicos para la región: “Por lo general mientras estén en órbita de los gobiernos las decisiones van a ser políticas y aquí en los gobiernos de Latinoamérica en particular van a ser coyunturales. No es tan fácil que los gobiernos latinoamericanos manejen políticas de Estado, o sea que se fije una política y que el presidente de turno no esté en condiciones de modificarla. Aquí en líneas

generales – salvo Brasil, y habría que ver quién más – se elige al presidente casi con la suma del poder público. Entonces mientras eso sea así, las decisiones políticas van a ser de la situación del momento, coyunturales.” Sin embargo, Rodríguez Miranda sostiene que después de que Brasil adoptara la norma ISDB-T en 2006 empezó a establecer una sólida estrategia política y económica a la cual se agregaba un discurso sociopolítico que empatizaba con las misiones del gobierno argentino: “Esta capacidad respondía a la nueva coyuntura política a través de los emergentes bloques regionales que se presentaban en contraposición al consenso neoliberal durante la década del 90” (Rodríguez Miranda 2011: 186).

Durante 2008 las reuniones entre las comitivas de Japón, Brasil y Argentina se volvieron más frecuentes y el Ministro de Planificación Julio de Vido señalaba que “todavía tenemos que hacer algunos estudios, pero hemos avanzado porque esto dará una fuerte impronta al Mercosur.”¹⁴ En el transcurso del año el empuje hacia más integración y cooperación regional se tornó cada vez más visible, ya que Cristina Fernández se reunió con Lula da Silva en Foz de Iguazú para luego adoptar la norma ISDB-Tb en agosto de 2009. En esta ocasión Argentina y Brasil firmaron un acuerdo bilateral que comprendía una cooperación entre el Ministerio de Planificación de Argentina y el Ministerio de Comunicaciones de Brasil.

El discurso del presidente Lula da Silva dejó en claro la impronta que dicho acuerdo iba a tener en el seno del Mercosur: “Esta decisión aporta un componente tecnológico fundamental para la alianza entre los dos países. Nuestra cooperación en un sector estratégico como la televisión digital representa una etapa decisiva en la construcción de una moderna infraestructura de comunicación para la interconexión de nuestros países y la integración de nuestro continente. (...) Este sistema presenta características que ayudarán al desarrollo de un estándar tecnológico común entre países que necesitan insertarse de manera competitiva en la economía globalizada. La adopción de un sistema común de televisión digital crea condiciones para establecer un polo tecnológico regional. Así estaremos divulgando y desarrollando tecnología propia adaptada a nuestras necesidades específicas. Y estaremos promoviendo la inclusión digital.”¹⁵

Así que las posturas de Argentina y Brasil marcaban un rumbo asociativo para la integración regional mediante las intervenciones de sus estados y con el fortalecimiento de las instancias del Mercosur y UNASUR. Partiendo del propósito de insertarse “de manera competitiva en la economía globalizada” se intentaba ejecutar una planificación estratégica de carácter político

¹⁴ Fuente: “Japón se acerca de la mano de Brasil”. Diario Página12, 10/09/2008

¹⁵ Fuente: Youtube

y económico junto al resto de los países de la región que se muestran interesados en la norma japonesa-brasileña” (Rodríguez Miranda 2011: 196).

Sin embargo, César Murilo Ramos no está de acuerdo con la visión multilateralista de la decisión y dice claramente que fue una decisión en un marco bilateral. En la opinión del académico brasileño, Brasil no tenía el aval del Mercosur o de UNASUR para llevar adelante la televisión digital como política regional: “Yo no creo que detrás de esta decisión, que fue tomada de forma improvisada, había una política de integración regional más amplia por parte del gobierno de Brasil. Ni había una visión de desarrollo de tecnología propia en América del Sur.” En cambio, Murilo Ramos concuerda con el voto de Guidobono de que la decisión se tiene que leer en clave de la coyuntura regional e incluso apunta en cierta medida a un “imperialismo brasileño” del momento: “No había ningún pensamiento estratégico o estructural que apuntaba al fortalecimiento de la tecnología regional. Si había alguna reunión o discusión específica en el Mercosur al respecto fue solamente circunstancial, ya que se trataba de Brasil y sus intereses propios.”

Juan Carlos Guidobono hace una lectura similar basada en deliberaciones ideológicas, recordando que los gobiernos latinoamericanos se inclinaban mucho más hacia la norma europea cuando la elección del estándar se dirimía entre el estándar europeo y el estándar norteamericano: “¿Por qué? Porque si tenían que elegir desde lo político – imperio contra imperio para ponerlo un nombre – era mucho más social y políticamente digerible cerrar un acuerdo con Europa que cerrar un acuerdo con EE.UU.. Cuando aparece la propuesta japonés-brasileña es cuando se frena la decisión europea y pasa a ser políticamente más atractivo decidir una norma de un país muy lejano pero con un socio local que no tenía nada que ver con el imperio americano o el imperio europeo.”

Y por último, Cayetano Grossi de Canal 7 va tan lejos como para asegurar que la decisión fue claramente bilateral porque “en el Mercosur manda Brasil”. Coincide con el resto de los entrevistados en sostener que él no vio nada de multilateralismo en el proceso, ya que Argentina adoptó el estándar japonés-brasileño cuando todos los demás países ya lo habían adoptado. En las palabras de Grossi Argentina adoptó por un fuerte incentivo económico del cual no se podía leer ni una palabra en los medios gráficos: “Lula dijo a la Argentina ‘Sígueme en el tema de la televisión digital y entonces te doy los aviones de Embraer para Aerolíneas Argentinas. Son buenos y yo te los doy, pero sígueme en esto’.”

4.2.2 Contexto económico internacional (V9)

El “commodity” boom y la crisis financiera global

El panorama global en materia de economía en el período de 2005 hasta 2009 fue profundamente caracterizado por el llamado *commodity boom* de los años 2000 que duró hasta 2014 con una breve caída de precios a partir de 2008 causado por la crisis financiera mundial. Por lo tanto, para las economías de América Latina el marco económico internacional era favorable por la constante suba de los precios internacionales de los *commodities*, principalmente gracias a la demanda de materias primas desde los mercados de China e India. Esto llevaría a los países de la región a un “crecimiento dependiente de factores exógenos basados en una lógica de acumulación del capital global” (Thwaites Rey: 2010). El resultado en muchos países fue un superávit económico gracias a las políticas macroeconómicas empleadas y el entorno internacional favorable, lo que pondría a los Estados en la posición de afrontar inversiones importantes en varios campos, inclusive aquel de la televisión digital.

La crisis económica mundial del 2008 causó un replanteamiento de las soluciones drásticas de ajustes macroeconómicos y de la intervención estatal. Rodríguez Miranda señala que el nuevo rol más activo del Estado resurgió en el mismo epicentro de la crisis financiera: “En los países centrales donde la crisis desatada en 2008 tuvo mayor impacto con la agonía del sistema financiero central, la intervención estatal fue suplicado por las voces más conservadoras, lo que confirma el resurgimiento de un rol más activo del Estado” (Rodríguez Miranda 2011: 49).

El sueño del mercado de escala regional

Desde los fines de la década de los '90 hasta inicios de los años 2000 el tema de la televisión digital iba cobrando fuerza en América Latina. Los primeros países donde se podían observar movimientos en la agenda pública al respecto fueron Brasil, México, Argentina y Chile. Sobre todo en Brasil y México el interés en la implementación de la televisión digital surgió debido a los sectores de la industria electrónica que buscaban insertarse de manera competitiva en la nueva economía global mediante el establecimiento de acuerdos de cooperaciones regionales e internacionales. Brasil y México constituyen los mercados más grandes de la región, lo que también se refleja en sus industrias audiovisuales y en la producción de aparatos receptores. A la vez, México se destaca como país exportador de productos ensamblados hacia EE.UU., mientras la producción de Brasil está destinada más bien a su mercado interno con exportaciones menores a otros países de la región (CEPAL 2009: 79).

En materia de televisión digital la idea detrás de la incipiente cooperación intrarregional era la de formar un mercado común para la fabricación de equipos receptores¹⁶, lo que facilitó que el tema saliera de la agenda de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones CITEI para incorporarse a la agenda del Mercosur. En el caso de la Argentina el tema de la televisión digital incluso se inscribía en una agenda más amplia que involucraba el tema energético, regímenes comerciales y la reestructuración de la deuda con el Club de París (Rodríguez Miranda 2011: 183). Juan Carlos Guidobono, quien actuaba como lobbyista del estándar ATSC en la Argentina exhibe una visión altamente economicista del discurso sobre la televisión digital – probablemente fruto de su conocimiento íntimo del negocio – que se podría resumir bajo la lema que nunca hay una posición política que atrás no tenga un interés económico.

En materia económica, el argumento principal esgrimido por las autoridades públicas fue que se podían fabricar receptores en la Argentina y luego exportarlos a los países de Sudamérica que hasta el momento eran usuarios de equipamiento importado que venía de afuera, de EE.UU., de China o de Europa. Emmanuel Jaffrot explicita esta noción desde el Ministerio de Planificación: “También había que evaluar la posibilidad de desarrollo de tecnología a nivel nacional porque esto también formaba parte del proyecto político, es decir que los transmisores, los receptores y los televisores se pudieran fabricar todos en la Argentina. Era también un proyecto político que tenía un fin social y que tenía un fin industrial. Y ahí se trabajó muy fuertemente con varias áreas de la industria para poder producir en la Argentina receptores completamente argentinos.”

Guidobono advierte que en el mejor de los casos se podría contar solamente con un nivel mínimo de integración de mercados porque lo que se llama “fabricación” en realidad es meramente ensamblaje de insumos más básicos que igual tienen que ser importados. Según Guidobono, lo mismo aplica a Brasil y a la región en general: “En realidad Brasil tampoco es un buen proveedor de tecnología fuera de Brasil por los costos que tiene. Brasil es caro y tiene un cambio del real frente al dólar que hace que el costo brasileño sea muy elevado. Entonces, por ejemplo Brasil producía receptores satelitales para los hogares en Manaus, pero a veces convenía comprar los mismos receptores fabricados en México por la cuestión impositiva o el costo país. Brasil tiene un costo más los impuestos internos más la cuestión de exportación que hacía muy difícil poder exportar cosas de Brasil. Entonces era preferible importarlas de México o traerlas de China.” Por ejemplo, en el caso de Argentina Admira, anteriormente conocido como Telefónica Media, estaba fabricando los equipos de transmisión con el benefi-

¹⁶ Fuente: “La Argentina y Brasil, con televisión digital común”, El Cronista, 10/11/2005

cio de transferencia tecnológica, pero los elementos que componen los circuitos internos son importados de Japón, lo que hace de las plantas meras fábricas ensambladoras sin capacidad para generar valor agregado. Asimismo, los set-top boxes distribuidos por el gobierno a los sectores más vulnerables de la población fueron adquiridos en China y son equipos básicos que no cuentan con el desarrollo del middleware brasileño (Rodríguez Miranda 2011: 192).

Como vimos en el capítulo anterior, en América Latina tuvo lugar un cambio político que corrió los gobiernos de la región hacia posturas pos-neoliberales de centro izquierda. Este cambio de aire se veía reflejado en el ámbito de la políticas económicas que se presentaban en contraposición al consenso neoliberal que regía durante la década del 90. Podemos observar las declaraciones de Lula da Silva y de Cristina Fernández en ocasión de la adopción del estándar japonés-brasileño para discernir el razonamiento económico detrás de la transición hacia la televisión digital. Según Lula da Silva “la intervención de los estados marcaría un rumbo asociativo para la integración regional para la inserción competitiva en una economía globalizada”. Es precisamente el gobierno de Brasil de aquel momento que buscaba alentar la integración regional mediante acuerdos de cooperación y transferencia tecnológica en pos de buscar una mejor inserción en la economía global para la captación de nuevos mercados (Rodríguez Miranda 2011: 205).

Cristina Fernández hizo eco de este análisis cuando “recalcó la alianza estratégica con Brasil y la incorporación de un socio protagonista en la economía global como el gobierno japonés. Y señaló como destacable del acuerdo la renuncia al cobro de royalties en la transferencia de tecnología como una nueva forma de abordar los planes de negocio entre los países desarrollados y las economías emergentes, rompiendo el cerco de la dependencia tecnológica” (Rodríguez Miranda 2011: 195). Fuera del acuerdo con Japón, la razón de ser de la asociación con Brasil tomaría forma cuando el sistema de televisión digital terrestre alcance un mercado de escala aceptable y por consiguiente resultaría una demanda de equipos y contenidos. Bajo la impresión que hasta aquel momento la televisión paga registraba un crecimiento favorable, “resultaría necesaria la armonización de una planificación estratégica de carácter político y económico junto al resto de los países que adopten el sistema japonés-brasileño para el desarrollo exitoso de la televisión digital terrestre” para llegar al tamaño esperado del mercado (Rodríguez Miranda 2011: 196).

Sin embargo, también en este punto Juan Carlos Guidobono tiene fuertes reparos y explica porque esta visión del mercado integrado de escala en la realidad económica no sería factible. Según Guidobono, el punto clave en este contexto son los patentes: “Una estándar de televi-

sión digital tiene tres grandes aspectos: la norma de codificación de video, la norma de codificación de audio y lo que se llama la middleware, la parte de la interactividad. La parte de codificación de video y la parte de codificación de audio están protegidas por patentes esenciales, hay que usarlas sí o sí, sino no se ve la imagen ni se escucha el sonido.” Por lo general los fabricantes de los codificadores y los decodificadores registran sus patentes en los países donde los fabrican y en los países que consumen sus productos: “Entonces, si yo fabrico algo en un país que no registró la patente ahí me sale gratis, pero en cuanto este producto vaya a EE.UU. ahí el abogado toca el timbre y dice ‘dos dólares’. Los americanos arman las cosas para ellos. El estado de California es la sexta economía del mundo y genera el 24% del PBI mundial. El americano dice ‘con lo que tengo acá adentro, yo ya estoy hecho’. A diferencia de Europa que desarrolla para Europa pero quiere exportar a África, quiere exportar a Oriente Medio, eso es su modelo de negocio. Tengo seguridad jurídica, la entiendo, soy local, somos locales, el consumidor es local y el regulador es local. Lo que hagan afuera tiene que ver con petróleo, armamento, cuestiones territoriales y eso tipo de cosas. En el resto se trata de patentes. Las normas están muy regidas por las competencias de las industrias privadas y la industria de las patentes – porque en el fondo lo que se busca son las patentes. Un celular funciona acá y funciona allá porque se pusieron de acuerdo, compartieron patentes, no es demasiado costoso a nivel de patente. Porque a nivel de chip, el chip vale centavo de dólar, lo que vale es la patente.”

Guidobono explica que en la parte de la interactividad, es decir el middleware como por ejemplo el GINGA que desarrollaron en Brasil, los patentes eran ausentes y que por eso hubo actividad justamente en esta parte del estándar: “Con la parte de interactividad – y esto pasó a nivel mundial en todas las plataformas – nunca se llegó a regular absolutamente nada. Y ahí es donde se metieron las industrias y a lo mejor las universidades para tratar de alambrear, de cercar la actividad y tratar de ser líderes en esa oferta”. Asimismo, advierte que la economía de escala no tiene que ver necesariamente con un estándar en común: “Uno de los sostenes de la televisión es el localismo de la producción de contenidos. Lo que se trata de poner hoy en la televisión abierta son contenidos locales frente a contenidos internacionales. No pasa por la norma. La economía de escala a lo mejor pasa por que los productores tengan equipamientos de producción que sean bi-norma .”

4.2.3 Contexto tecnológico (V10)

Un rasgo distintivo del período desde 2005 hasta 2009 es el crecimiento importante en el uso de la telefonía móvil que resultaría en la escasez del espectro radioeléctrico y el crecimiento

de la conexión por banda ancha domiciliaria. Señala Rodríguez Miranda que “la tendencia del mercado insta las redes como el núcleo neurálgico de las industrias info comunicacionales” (Rodríguez Miranda 2011: 176). En este sentido, en términos generales la transición tecnológica supone inversiones a gran escala y un costo monetario elevado que tiene que ser enfrentado por algún actor.

La carrera tecnológica y la brecha digital

Como hemos visto en el capítulo anterior, América Latina ocupa el lugar de una economía competitiva suministradora de productos primarias en la división internacional del trabajo, lo que significa que no hay mucho valor agregado en la cadena productiva – y si lo hay será marginal. Esto tiene importantes consecuencias para el ámbito tecnológico, como resalta Rodríguez Miranda: “Teniendo en cuenta el modelo de desarrollo informacional sobre el cual los patrones actuales de crecimiento se basan en el desarrollo de la ciencia y tecnología, la región latinoamericana se inserta en la economía global como un importador de tecnologías y no desarrolla un sistema de innovación, por lo cual define sus procesos tecnológicos desde afuera, de manera lenta e irregular” (Rodríguez Miranda 2011: 53f.).

La llamada “brecha digital” es un lamentable resultado de esta circunstancia y constituye un reflejo de la brecha socioeconómica. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL hace hincapié en el desfase que existe en la divulgación de la tecnología a nivel global y alude al desfase con el cual tienen que lidiar los países de América Latina: “Si la sociedad de la información se define por la capacidad para manejar información, y se acepta que tal definición depende de una frontera tecnológica en rápida expansión, los países de América Latina y el Caribe están cada vez más lejos en convertirse en miembros plenos de la sociedad de la información con eficiencia, equidad y sustentabilidad, en el marco de la economía global basada en el conocimiento” (CEPAL 2009: 53).

Según el informe de la CEPAL, si se habla de la capacidad de los países de intercambiar información mediante redes modernas de comunicación, la brecha entre los países de la región y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OECD es cada vez más amplia, mientras la brecha interna entre los distintos países de la América Latina y el Caribe es más grande todavía. Rodríguez Miranda señala que la diferencia entre los países está dada por la combinación de diferentes tecnologías y la capacidad del ancho de banda, ya que la organización social y productiva de la sociedad de la información se garantiza tanto por la cantidad como por la calidad de la información y las comunicaciones digitalizadas. El acce-

so al conocimiento y uso de las tecnologías de información y comunicación como herramienta cotidiana se relaciona directamente con el rol distributivo del Estado, que debe orientarse a un tratamiento ex-ante de la brecha digital para evitar profundizarla (CEPAL 2009: 303): “Es por ello que el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación, entre las que se encuentra la televisión digital, exige políticas públicas de comunicación” (Rodríguez Miranda 2011: 54).

Esto explica porque la televisión digital terrestre aparece en la agenda de los gobiernos y porque estos intentan elaborar políticas públicas que tienen como fin extender la inclusión social y hacer disponible el acceso a Internet al conjunto de la población. No hay que olvidar que la televisión analógica es el medio de comunicación con el alcance más abarcador y como su consumo implica un costo bajo no es un medio excluyente en base a la condición socioeconómicas de la población: “Las dinámicas de los actores participantes en el proceso de formación de la arquitectura política para la televisión digital terrestre podrían suponer un cambio en el equilibrio de fuerzas existentes en el sector info-comunicacional por las capacidades tecnológicas que supone la televisión digital y por la emergente lógica de intervención pública de los gobiernos actuales en contrapartida a la década neoliberal” (Rodríguez Miranda 2011: 54f.).

Como organismo supranacional la CITEC conoce un instrumento de comunicación pública llamado “Libro Azul”: básicamente se trata de una compilación de recomendaciones que tiene su antecedente en 1993 y se publicó por primera vez en 1996 como resultado del trabajo conjunto de la UIT y la CITEC con el objetivo de proveer una herramienta a los países de América Latina para la adaptación de los nuevos desarrollos tecnológicos. Después de haber publicado un Libro Azul en el año 2000 la CITEC hizo público otro en el año 2005 en el cual afirmó lo siguiente: “Hoy se puede seguir afirmando, como en la edición de 2000, que el Libro Azul, sirvió de guía útil en el proceso de reforma del sector, incluyendo la privatización y la liberalización del mercado de las telecomunicaciones en las Américas y que fue y debería seguir siendo el producto del consenso y de una visión compartida a nivel regional.” Sin embargo, como señala Rodríguez Miranda, EE.UU. no se adhirió al primer capítulo, ya que asumía la postura que no representaba un consenso de las Américas: “Objetó la intervención del estado en la gestión de las industrias y mercados de telecomunicaciones en cuanto a la imposición de regulaciones restrictivas y la obligatoriedad de las inversiones privadas en la fabricación local” (Rodríguez Miranda 2011: 72). Esta posición política de EE.UU. era concurrente con la llegada de nuevos gobiernos en la región latinoamericana que presentaban un giro a

la centro-izquierda, fenómeno discutido en el capítulo anterior sobre el contexto político internacional.

Emmanuel Jaffrot pone énfasis en el aspecto de seguridad y autonomía virtual que está vinculado con la selección del estándar, aludiendo a que un estándar regional propio haría más seguras las comunicaciones latinoamericanas intrarregionales. De esta forma confirma una visión instrumentalista de la tecnología: “Cuando le compro a Cisco, o a cualquier chino un router de alta capacidad para manejar señales de Internet sé muy bien que a través de este router la propia empresa, u organismos federales de EE.UU., pueden acceder a estas como lo hacen con Facebook. Ya no son bombas, sino son cosas virtuales, es espionaje. Estamos definitivamente en una sociedad de información en todo sentido. Pero al mismo tiempo esta sociedad de información tiene su lado oscuro de que lo que vale, y lo que vale plata, es la información. Yo creo que el contexto es este. Y hay que moverse en este contexto en la búsqueda de la soberanía de los datos, de sus contenidos, del mensaje que uno quiere vehicular. No son nada más que herramientas.”

Jaffrot enfatiza las nociones de soberanía y de autonomía y señala que una de las metas principales del gobierno en materia de televisión digital era la “unificación” o “homogenización” regional, ya que en la era analógica se había producido un clivaje en la región entre los países que habían adoptado diversas normas europeas PAL y otros la norma norteamericana NTSC. Advierte que el Estado se tiene que cuidar mucho de las constricciones en términos de autonomía que le pueden llegar a imponer los lobbies: “Todos los actores que hacen plata gracias a esto, o sean radiodifusores u operadores de telecomunicación, tienen intereses que son intereses transnacionales, multinacionales que responden a los países que son productores de tecnología. Invento la tecnología, te la vendo, te manejo el servicio y los datos son míos. Esto colonización. Es lo mismo que saquear el oro de las minas de Perú. Es lo mismo.”

En este esquema el desarrollo de soluciones tecnológicas propias a nivel local adquiere alta importancia, así que resalta la actividad argentina en particular: “Entonces se armaron planes de fomento desde el Consejo Asesor que permitieron hacer participar desde productoras más chicas de cualquier lugar de la Argentina hasta universidades nacionales que entraron en un proceso de producción audiovisual muy interesante. Ahí se crearon lo que se llama “los polos”, los polos audiovisuales de los cuales hay nueve en todo el país y donde hay equipamiento para producir, donde hay asesoramiento y donde hay acompañamiento a todos los proyectos que se van acercando.”

En cambio, Juan Carlos Guidobono contradice este argumento y no ve la tecnología intrínsecamente vinculada con una política de soberanía nacional: “La autonomía no va a pasar por una cuestión tecnológica, las tecnologías van a estar dictadas siempre por los países con mayor volumen del mundo. Decir que nosotros vamos a ser autónomos porque no seguimos la tendencia tecnológica es como decir, mira, no vamos a usar los autos que se fabrican en el mundo.” El académico brasileño César Murilo Ramos comparte esta visión realista de las condiciones globales: “En el caso de televisión digital la Unión Europea hace el lobbying para su estándar y los EE.UU. hacen lo mismo para el suyo. Entonces, los países avanzados y económicamente dominantes siempre ejercerán presión sobre los países en desarrollo o emergentes para que adopten sus tecnologías, sea la televisión digital, la telefonía móvil o redes de banda ancha – siempre sucederá.”

Los estándares de televisión digital terrestre

A partir del año 2006 la carrera tecnológica se aceleró y las condiciones políticas y económicas exigían a los demás estados nacionales de la región una pronta resolución de la cuestión de la adopción de un estándar tecnológico. La disputa por las plazas latinoamericanas entre los estándares técnicos ATSC y DVB se manifestó abiertamente. Sin embargo, en el mismo año ISDB presentó su estándar por primera vez a un público y destacó la ventaja comparativa de la norma técnica del servicio one seg que posibilitaría servicios móviles de televisión sin utilizar la red de telecomunicaciones. Emmanuel Jaffrot sostiene que las deliberaciones tecnológicas eran importantes en el proceso de selección del estándar en la Argentina: “Creo que siempre estuvimos tomando en cuenta la evolución tecnológica y la tasa o el compromiso entre calidad y precio para esta plataforma.” Asimismo, cuenta que se había efectuado un análisis jurídico-legal para ver qué posibilidad daba cada estándar para producir equipamientos.”

Sin embargo, los otros especialistas entrevistados para esta investigación están de acuerdo que los tres estándares a disposición no exhiben grandes diferencias que harían que uno sería mejor que el otro. A pesar que hay ciertas diferencias menores que pueden llegar más o menos significativos según el contexto, Juan Carlos Guidobono resalta que “en definitiva, en cada uno de los países cada uno de los estándares está funcionando, con sus detalles.” Cayetano Grossi de Canal 7 coincide con esto y subraya que en el caso argentino sin duda se trata de una decisión tomada desde lo político: “En realidad, DVB-T2 y ISDB-Tb – la “b” para Brasil – son muy parecidas, así que las normas mundiales son bastante parecidas. Pero la decisión no es técnica, la decisión es política y económica.”

ATSC representa el estándar técnico estadounidense que fue desarrollado en base a las necesidades del sector audiovisual, ya que la idea inicial del estándar era que iba a ser una solución tecnológica para los radiodifusores que “en primer momento estuvieron interesados en transmitir en alta definición bajo un modelo de negocio que mantuviera el equilibrio del sector” (Rodríguez Miranda 2011: 74). DVB representa el estándar técnico de la Unión Europea: “El estándar surgió para ofrecer soluciones para el sistema de satélite, cable, terrestre y móvil. Respecto a la televisión abierta, DVB propuso un modelo basado en la multiprogramación en definición estándar combinados con receptores asequibles para la población” (ibid.). Y por último, ISDB representa el estándar técnico de Japón. Este estándar se diseñó en 1999, pero recién se empezó a comercializar en 2003: “La solución tecnológica japonesa guarda una calidad distintiva respecto a ATSC y DVB, pues posibilita la transmisión de contenidos móviles sin utilizar la red de telecomunicaciones. En Japón se diseñó un modelo de televisión que combinó la alta definición y movilidad” (ibid.). En cuanto a la versión brasileño de ISDB-T, César Murilo Ramos, quien siguió muy de cerca el proceso de adopción Brasil opina que sería “exagerado” hablar de un estándar japonés-brasileño: “El estándar es un estándar japonés con algunas contribuciones nacionales. Pero el estándar resultante no es nuevo, sino se basa completamente en la tecnología de los japoneses”. Murilo Ramos sostiene que la única contribución brasileña fue la *middleware* Ginga que permitirá la interactividad.

4.3 Variables domésticas intervinientes

4.3.1 Contexto político doméstico (V4)

El contexto político doméstico fue fuertemente marcado por la coyuntura política actual, es decir por los gobiernos de Néstor y Cristina Fernández de Kirchner. Este ciclo político empezó en el año 2003 con la asunción de Néstor Kirchner: “El gobierno de Néstor Kirchner se caracterizó por impulsar una nueva lógica de intervención del Estado en cuestiones relativas a la economía con una política exterior que mira hacia América Latina” (Rodríguez Miranda 2011: 171). En términos económicos la meta a mediano y largo plazo era la reconstrucción de un capitalismo nacional. Si bien es cierto el gobierno planteó una apertura transversal con la idea de capturar recursos institucionales con respecto a las elecciones legislativas del año 2005, la precariedad de esta estrategia política radicó en su carácter informal (Cheresky: 2010). Así que en términos generales, Rodríguez Miranda resalta que “el estilo de gobierno se caracterizó por desempeñarse mediante un modo decisionista y unipolar” (Rodríguez Miranda 2011: 171).

El conflicto con el campo y la televisión como proyecto socio-cultural

En el año 2007 Néstor Kirchner fue sucedido por su esposa Cristina Fernández en las elecciones presidenciales y legislativas en las cuales ganó en primera vuelta con el 43,9% de los votos de su fórmula bipartidista, la cual fue construida desde el peronismo y el radicalismo. El primer hito importante del primer mandato de Cristina Fernández no tardó mucho en materializarse: en el año 2008 se desató una crisis fundamental que opuso el gobierno con el sector agropecuario argentino. La causa del enfrentamiento fue la Resolución 125/08 del Ministerio de Economía que modificaba la aplicación del derecho de exportación en el sector agropecuario. Esta resolución había surgido directamente desde el Poder Ejecutivo, lo que no pudo evitar que el entonces vicepresidente Julio Cobos causó malestar en el oficialismo por su voto no-positivo a la resolución. El clivaje político resultante de la votación dejó al descubierto una polarización de intereses políticos y económicos: Como los medios de comunicación llegaron a representar los sectores económicos con fuertes intereses en el campo, la relación del gobierno se tornó áspera no solo con el sector agropecuario sino también con los medios masivos en cuestión. La pugna en torno al decreto desembocó en un conflicto intenso entre el gobierno y los medios de comunicación más grandes del país y tuvo como resultado la definitiva incorporación en la agenda pública de la nueva ley de medios. Entonces, el gobierno de Cristina Fernández públicamente abandonó una política de connivencia con el mundo mediático que había caracterizado los gobiernos anteriores, incluso aquel de su esposo Néstor Kirchner antes del año 2007 (Rodríguez Miranda 2011: 171ff.).

A partir de este momento clave en la coyuntura política doméstica la administración de Fernández de Kirchner embarcaba en una pronunciada campaña con el fin de rearticular el paisaje mediático argentina y buscaba romper la concentración y el dominio de los medios tradicionales que históricamente caracterizan la Argentina: “El 1 de Marzo 2009, la presidenta Cristina Fernández abrió el 127° Período Ordinario de las sesiones en el Congreso de la Nación con un discurso que incorporó como tema de agenda la modificación de la Ley de Radiodifusión N° 22.285, que se había promulgado durante la última dictadura militar” (Rodríguez Miranda 2011: 174). Los puntos claves de la ley conciernen la reconfiguración de la autoridad de la aplicación y el rediseño del paisaje actual de medios de comunicación masiva. Este rediseño redefine el número de concesiones y abre el mercado para nuevos actores por la reserva del 33% del espectro radioeléctrico para un nuevo sector, lo que supone un empuje democrático sin precedente en la historia de la radiodifusión. La meta era una televisión al servicio público que se lograría con el intento de garantizar el acceso de la señal al conjunto

de la población: “Como consecuencia se consolidó un escenario político polarizado. El conflicto de intereses se tradujo en una lucha por el espacio público, que se reinstaló en la plaza pública quebrando la reducción de la democracia al sufragio” (Rodríguez Miranda 2011: 174). Esta construcción de un nuevo modelo de televisión digital abierta estaría caracterizado por un supuesto interés público en las ventajas sociales y políticas de la nueva tecnología y tenía la fuerte impronta de un proceso político de carácter nacional.

Como funcionario del Ministerio de Planificación, Emmanuel Jaffrot elabora sobre la concepción que tenía el oficialismo de la televisión al afirmar que el interés del estado – y por ende el interés de todos – consiste en que la gente pueda acceder de forma libre a las fuentes de información. En sí, la información tenía que ser un derecho de los ciudadanos. Según Jaffrot el proyecto llevada adelante por el gobierno nacional bajo Cristina Fernández “establece conciencia que la tecnología tiene que estar al servicio de un proyecto de sociedad, cosa que muchas veces escapa de los marcos de decisión de muchos países, o caen en la trampa que la tecnología es neutra o es agnóstica, lo que no es verdad. O bien consumen su propia tecnología, entonces culturalmente y socialmente ya hay un vínculo fuerte porque esta tecnología está armada para el modelo político, el modelo de sociedad que ya existe. Por eso se elaboró primero un proyecto político y después se eligió una tecnología que daba garantías de que este proyecto político se iba a poder llevar a cabo.” Asimismo, confirma su visión instrumentalista de la tecnología: “Plataformas de transmisión y recepción de televisión digital son herramientas que permiten llevar adelante proyectos políticos que pueden ser muy distintos. Nosotros en base a un proyecto del ex presidente y de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner elegimos una tecnología, elegimos una plataforma y una forma de implementación que culturalmente se puede condecir con lo que es la cultura argentina, incluso del consumo de la televisión.”

Juan Carlos Guidobono asume una postura diferente. Aclara que el argumento del gobierno de promover la democratización de la televisión era entendible, pero que esto no se trasladaba a la simple ecuación que más señales en la misma frecuencia equivalía más democracia. Lo que para Guidobono era el factor determinante era el conflicto con los grupos de medios concentrados como lo era el Grupo Clarín. Señala que el gobierno en realidad pensaba que podían alterar la configuración del mercado mediante la introducción de la televisión digital terrestre: “En el background de todo esto hay una contienda con un grupo – para no poner el nombre ahora – que tiene operaciones de cable. Ellos (el gobierno, N.d.A.) en su momento pensaron si

yo pongo 20 o 25 señales gratuitas probablemente haya una migración de gente que hoy está pagando el cable a esa plataforma gratuita, cosa que no es cierta ni aquí ni en cualquier país.”

El perfil técnico-productivo del proyecto de televisión digital

De la jornada en ocasión del lanzamiento de la televisión digital el 29 de septiembre 2005 y de la decisión de encargar al Ministerio de Planificación con el proceso político de la selección del estándar había resultado que la políticas públicas para el desarrollo de la televisión digital se orientarían hacia un perfil técnico-productivo que era fruto del sector público y privado, lo que a su vez respondía a la nueva lógica de intervención pública de los gobiernos kirchneristas. Sin embargo, esta concepción chocó con fuerte resistencia: “La oportunidad para generar un entorno competitivo para el desarrollo de los servicios convergentes fue resistida por un lado desde el Grupo Clarín que contó con el apoyo de los sectores políticos de la derecha vernácula que públicamente defendían la posición de los principales grupos de medios, pero también por los sectores políticos de la izquierda que no avalaban que los grupos de telecomunicaciones concentren más mercado” (Rodríguez Miranda 2011: 190).

En el año 2007 la coyuntura política era marcada por el año electoral, lo que suponía que las condiciones para una rápida solución del tema de la selección de un estándar técnico no estaban dadas, ya que el Ejecutivo tenía su foco puesto en otras prioridades. Sin embargo, en lo que concierne el rol protagónico de Canal 7 la infraestructura y los contenidos audiovisuales del mismo parecían converger en un mismo proceso de formación de la política pública de comunicación (Rodríguez Miranda 2011: 185f.). Durante el período comprendido de los años 2008 y 2009 el tema de la televisión digital marcaba el tejido político nacional de varias maneras: mientras se libraba la guerra entre el gobierno y los grandes consorcios mediáticos, el gobierno buscaba insertar la temática en la política nacional a través del radiodifusor público Canal 7, quién tenía la tarea de entretejer al proceso en un discurso social y cultural.

Finalmente, la toma de la decisión por el estándar técnico ISDB-T requería de una legitimación política a nivel doméstico, la que se manifestaba en tres momentos clave en el escenario de la política nacional: la Ley de SCA N° 26.522, la Ley de Impuestos Internos N° 26.539 y el nuevo papel de Canal 7 (Rodríguez Miranda 2011: 188). Sin embargo, Juan Carlos Guido-bono contiene que “son argumentos políticos con cierta racionalidad a una decisión política que fue ‘sigamos a Brasil’, así no nos metemos en el problema de tener que decidir la norma americana si sale alguno a decir que entregaron el oro al americano o a los imperialistas europeos. Para mí fue una decisión política, sanamente política en el sentido que elegimos algo

que eligió mi vecino y que es fácil de implementar.” Para Guidobono se trataba de darle argumentos racionales que se esgrimían a posteriori cuando la decisión ya estaba tomada de forma muy personal en la cúpula del gobierno

En términos generales, Rodríguez Miranda resume la situación contextual de la siguiente manera: “En Argentina el tema de la televisión digital se insertó en un contexto histórico particular que se caracterizó por la ruptura de las relaciones entre el gobierno y el principal actor del sistema de medios más la decisión política de no delegar el liderazgo de la televisión digital a los radiodifusores privados. (...) El movimiento pendular del proceso dio lugar a la construcción de escenarios con discursos polarizados. En un primer momento, el discurso estuvo dotado de un tinte economicista y tecnológico liderado por el sector privado. En cambio, a partir de 2005 se consolidó un discurso político, económico y social atravesado por acontecimientos políticos nacionales y regionales, que se expresó en el acercamiento a Brasil y la ruptura del consenso neoliberal en la región latinoamericana” (Rodríguez Miranda 2011: 191 & 203). A pesar de la división entre el gobierno y los grupos mediáticos cabe resaltar que la decisión sobre el estándar técnico al final fue la consecuencia de un “consenso condicionado”, es decir que los radiodifusores no se opusieron a la adopción del estándar japonés-brasileño porque este les ofrecía ventajas técnicas (one seg) para el futuro que traería aparejados servicios convergentes que no necesitan acuerdos con las empresas de telecomunicaciones.

4.3.2 Contexto económico doméstico (V5)

Durante la gestión kirchnerista – y sobre todo a partir del año 2005 – el modelo socioeconómico vigente en la Argentina atravesó algunas modificaciones hacia un modelo con tintes desarrollistas caracterizada por una lógica de acumulación con una matriz diversificada. Según Rodríguez Miranda esto supone “la ampliación del espectro productivo hacia otras áreas no tradicionales” y en el caso Argentina significaría que “el Estado argentino apuesta a la producción de hardware y software para la industria de la televisión digital, pero que aún no logra la articulación a largo plazo” (Rodríguez Miranda 2011: 170). Sin embargo, la industria no iba a ser el eje organizador como lo era en los años ’70 ya que “la profundización de un perfil de especialización fabril y de inserción internacional en torno a ventajas comparativas asociadas a los recursos naturales y a algunas industrias maduras productoras de commodities evidencia muchas más continuidades que rupturas respecto al legado del ‘modelo financiero y de ajuste estructural’” (Azpiazu y Schorr 2010: 286).

El mapa de medios en la Argentina

Un hito importante en el panorama de los medios en Argentina fue la fusión de Multicanal y Cablevisión que se concretó en 2007 apenas tres días después de que terminara la presidencia de Néstor Kirchner. Se trataba de una transacción económica que ya había sido anunciada en septiembre de 2006 por el Grupo Clarín que se hizo el accionista mayoritario de la empresa Cablevisión en conjunto con el fondo de inversión Fintech Advisory a través de una operación financiera de más de 200 millones de pesos argentinos: “A partir de aquí el Grupo Clarín logró una posición dominante, cuasi monopólica, en el mercado de televisión paga con el 48% del mercado, pero en las ciudades cabeceras superaría este valor” (Rodríguez Miranda 2011: 173). Mientras el Grupo Clarín se consolidó en el mercado de la televisión paga a partir de esta fusión, ya que alcanzaba un índice de penetración del 73.5% para 2009¹⁷, el Grupo Telefónica es el líder en el sector de las telecomunicaciones. En el sector de la telefonía móvil se registró una evolución favorable del mercado durante el período 2005-2009. Entre estos años las líneas en uso aumentaron un 53%: “En suma, el escenario info-comunicacional donde se inserta el desarrollo de la TDT se presenta en la instancia nacional polarizado por el liderazgo del Grupo Clarín en el sector audiovisual y por el Grupo Telefónica en el sector de las telecomunicaciones, lo que representa un desafío para el futuro paisaje convergente” (Rodríguez Miranda 2011: 176).

En términos generales la migración hacia la convergencia que conllevaría una alta competencia entre el sector de la televisión y el de las telecomunicaciones, es decir entre el Grupo Clarín y el Grupo Telefónica, iba a ser el rasgo distintivo que marcaría el escenario a venir y la conducta de los participantes del mercado. En este sentido el Grupo Clarín estaba atento a la sustentabilidad de los negocios y el desarrollo de las redes con cara a dicha evolución: “De aquí se desprende la dura batalla que lideran los grupos concentrados en el entorno digital por el desarrollo de las redes y la provisión del servicio de Internet, que se transformaron en la puerta de entrada de los servicios convergentes, donde la televisión digital terrestre podría entrar como una plataforma más en competencia (...)” (Rodríguez Miranda 2011: 190).

Esta posición se articulaba en la presión ejercida por el Grupo Clarín para evitar la entrada al mercado del sector de las telecomunicaciones. Esta presión era ejercida particularmente por el Grupo Clarín, ya que este percibía que su mercado de la televisión paga estaba bajo amenaza, sobre todo en los centros urbanos. En esta pugna un argumento clave de los actores ya instalados de antemano era el de la sustentabilidad de negocio: “Las empresas de medio observan que sus intereses económicos están amenazados por lo cual recurren al argumento de la sus-

¹⁷ Fuente: IBOPE MEDIA

tentabilidad del negocio, que podría resultar consistente para una industria que está condicionado, por una tendencia natural, hacia la conformación de oligopolios” (Van der Wurff y Van Cuilenburg: 2001).

Juan Carlos Guidobono representa una visión orientada al mercado y reclama que la naturaleza del negocio televisivo hace que los proyectos políticos del kirchnerismo en materia de televisión digital en realidad no pueden funcionar. En primer lugar hace referencia a la relación prestadora de servicio – cliente: “¿Quiénes son los clientes de la televisión abierta? Los anunciantes. El público no es el cliente de la televisión abierta. El público es el ingrediente más importante que la televisión abierta le ofrece a su cliente, quien quiere anunciar sus productos. Si reúno mucho público que mira mi programa, tengo rating. Programa más rating es lo que yo le ofrezco a mi cliente. Pero mi cliente no es la gente, es el anunciante. Yo voy a poner cosas atractivas por la gente únicamente porque quiero vender más publicidad, no porque quiero que la gente me vea. Este es el modelo.” Además, Guidobono ve otra problemática sustancial en la configuración del mercado televisivo argentino: “Hay una fuerte penetración del cable, analógica y digital también y un complemento de plataformas satelitales como es DirecTV.” Esto en cambio llevaría a la situación que la televisión digital terrestre solamente ocupa un lugar marginal en el mapa del paisaje televisivo en la Argentina. Más allá de la conformación del mercado, la implementación de la televisión digital terrestre, y sobre todo la producción de contenido, supone un gran costo. Cayetano Grossi de Canal 7 está de acuerdo con la lectura de Guidobono y resaltó que el mercado lamentablemente condiciona los que se puede hacer desde el gobierno. Uno de los problemas principales era que ningún empresario privado quiera hacer las inversiones necesarias, y que la mayoría de la producción de contenido se tendría que fomentar desde el Estado.

En lo que concierne la pugna entre los radiodifusores y las empresas de telecomunicaciones Guidobono opina que claramente esta puja iría a ganar la telecomunicación: “Para el Estado hay un ingreso económico que en el caso de la radiodifusión no lo hay porque en la radiodifusión se asignan los canales, ellos pagan ciertos impuestos pero no pagan la explotación de la frecuencia. En el mundo de las telecomunicaciones está instalado que las licencias se licitan y se pagan, y se paga una cantidad de dinero muy importante.”

El proyecto de reconstrucción de un capitalismo nacional

Para entender el panorama nacional y el proyecto kirchnerista de una reconstrucción de un capitalismo nacional hay que tomar en cuenta las modificaciones hechas al mercado interno.

Se trataba de una nueva lógica de intervención estatal por parte del gobierno que buscaba reconstruir el parque industrial desmantelado durante la época menemista en los años '90: “En contrapartida a los 90, la intervención del Estado no asume un rol subsidiario del mercado, sino que el mismo Estado está planificando la creación de una nueva oferta competitiva y/o complementaria destinada a un mercado de competencia con el sistema de cable y satélite” (Rodríguez Miranda 2011: 199). En este sentido el Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de ley¹⁸ que concierne el sector de productos tecnológicos e informáticos en el cual se adhirió al decreto 252/09, que provee ventajas fiscales para los productos fabricados en Tierra del Fuego: “El proyecto de ley establecía aumentar los impuestos internos y duplicar la alícuota del IVA, exceptuando a la ciudad austral, a una lista de productos electrónicos importados, en la cual se incluían teléfonos celulares, computadoras portátiles y monitores LCD. Las notebooks y netbooks se encontraban exentas del pedido del cordón industrial ubicado en la provincia de Santa Fe” (Rodríguez Miranda 2011: 191).

Una serie de organismos había declarado su apoyo al proyecto, entre ellos la Asociación de Fábricas Argentinas de Terminales de Electrónica (AFARTE) y la Unión Obrera Metalúrgica (UOM), mientras que entre los sectores que se oponían se encontraban la Cámara de Informática y Comunicaciones (CICOMRA), además de compañías norteamericanas nucleadas en la Cámara de Comercio de los EE.UU. en Argentina AmCham. “El 4 de noviembre de 2009 el Congreso aprobó la Ley N° 26.539 que modifica la Ley de Impuestos Internos que entraría en sintonía con la lógica de sustitución de importaciones por productos nacionales en pos de fortalecer aquel capitalismo nacional y de alguna manera desarrollar la política brasileña de la zona franca de Manaus” (Rodríguez Miranda 2011: 191).

En la entrevista realizada para la presente investigación, Emmanuel Jaffrot elaboró sobre la arquitectura de la industria local en materia de insumos electrónicos. Hizo referencia a los polos tecnológicos de Córdoba y Tierra del Fuego y sostenía que sobre todo en Córdoba se podía construir sobre la base de una larga trayectoria de fabricación de transmisores de televisión que remite al período analógico: “Los amplificadores están hechos acá y la integración de los transmisores hoy se está haciendo en la Provincia de Córdoba a través de varias empresas que participaron de eso. Esto lo impulsamos desde el primer momento y tuvo sus resultados varios años después, pero existe y hoy hay una cierta autonomía tecnológica en la producción de transmisores en la Argentina. Todo esto tuvo un impacto muy fuerte sobre la industria

¹⁸ La Ley N° 19.640 de 1972 es el antecedente, ya que establecía la exención impositiva en el territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

y hoy hay realmente una capacidad productiva importante, porque la última licitación para Conectar Igualdad está pidiendo del orden de 900'000 máquinas y tienen un tiempo de entrega del orden de cinco a seis meses. Hay una capacidad productiva instalada que es la misma que sirve para televisión digital a nivel recepción, sin hablar del polo de producción de Tierra del Fuego, donde hoy se fabrican todos los televisores para el mercado interno y que todos tienen la tecnología digital.”

Sin embargo, había voces críticas frente a esta concepción macroeconómica por parte de la administración kirchnerista, que tiene que ver sobre todo con el tamaño del mercado doméstico argentino que ronda los 40 millones de habitantes. En comparación con el mercado interno del cual dispone Brasil con sus 194 millones de habitantes esto significa que la Argentina tiene a lo mejor un mercado mediano. Por lo tanto, algunos analistas de la materia sostienen que para un país con las características de la Argentina sería mejor apostar a una política importadora de tecnología. El plan del gobierno era promover políticas industriales y fomentar la política de pleno empleo para crear incentivos que lograrían quebrar la dependencia de Brasil para luego – cuando el sistema de la televisión digital terrestre se habrá establecido – poder alcanzar una posición para asistir al mercado brasileño. De ahí se quería proveer la infraestructura necesaria para garantizarle a la población el acceso universal a la televisión digital abierta. En el caso de los televisores, estos ya estaban afectados con impuestos a la importación: “Para 2005 en Tierra del Fuego, se habían fabricados dos millones de televisores, que se tradujo en 12.000 puestos de trabajo y la radicación de más de cincuenta fábricas en proceso de expansión (Rodríguez Miranda 2011: 192).

“El costo de la migración tecnológica implica abultadas inversiones que dependerá de la planificación de una política pública que establezca un equilibrio estratégico para que cada actor realice una inversión justa y equitativa” (Rodríguez Miranda 2011: 193). A través de su organismo, la Asociación de Tele radiodifusoras Argentinas (ATA), los radiodifusores privados hicieron la propuesta que parte de los beneficios obtenidos por los fabricantes de televisores en Tierra del Fuego sean destinados a la industria de la televisión para afrontar la transformación tecnológica y producción de contenidos. Se estimaba que la televisión digital abierta impactará en los sectores más vulnerable, ya que la penetración del cable se extiende en su mayoría en las capas altas y medias de la sociedad. Entonces, serían las capas sociales bajas que enfrentará la adquisición de un set top box o un televisor para poder beneficiarse de la nueva tecnología. Si los equipos receptores se vuelven más caros la brecha digital aumentaría, lo que a su vez corre en contra al concepto de inclusión social del gobierno.

De ahí que Rodríguez Miranda señala que “el desafío de la política pública de comunicación para el nuevo sistema de medios en gestación será articular criterios de eficiencia económica con criterios de eficiencia socio-política que supere los desequilibrios existentes en el sector info-comunicacional” (Rodríguez Miranda 2011: 205). Por su parte, Cayetano Grossi de Canal 7, percibe que la televisión digital en la Argentina bordea el fracaso justamente por las razones mencionadas: “El setop box casi no se vendió. 1’200’000 ejemplares lo repartió el estado. Solo algunos u otros compraron un televisor muy caro. Para el pueblo argentino televisores con ISDB-T integrado son muy caros. Hubo mucha inversión del estado en muchos puntos fronterizos del país con televisión libre y gratuita, pero es como que no hay entusiasmo en la programación. Faltan también los canales privados y parecería que los canales privados no tienen ganas de hacer la inversión.”

4.4 Variables internacionales independientes

4.4.1 Actores internacionales estatales (V6)

Brasil

Ya en el año 2005, en ocasión de la jornada de lanzamiento de la televisión, Brasil dejó sus huellas en Argentina con la visita de Helio Costa, que luego sería el ministro de comunicaciones brasileño. A esta primera señal de lobby por parte de Brasil se sumó un reunión con Guillermo Moreno apenas dos meses más tarde, en la cual se trataba la adopción de una norma de televisión digital común y se acordaban diseños industriales, de equipos y de estrategias comerciales¹⁹ (Rodríguez Miranda 2011: 177f.).

En Brasil ya había tenido lugar un tentativo acercamiento con China en el año 2002 para diseñar una norma de televisión digital en conjunto. La administración de Lula da Silva mostraba un claro interés en desarrollar una norma propia desde el comienzo de su mandato. En 2003 hubo reuniones de autoridades brasileñas con comitivas de China y Argentina en la Ciudad de Buenos Aires. Con el decreto 4901/03, que había firmado el presidente Lula da Silva en el año 2003 y que estableció la creación del Sistema Brasileño de Televisión Digital SBTVD a través de la aplicación de medidas que promovieran la industria nacional y la inclusión social, Brasil influenció a la Argentina en la redacción de un documento de índole muy parecida en 2005.

¹⁹ Fuente: “Échale un vistazo a la televisión del futuro”, Clarín, 23/11/2005

Sin embargo, este intercambio discursivo no daba fruto, pero el afán que tenía Brasil para elaborar un estándar propio no cedía. De ahí que en el año 2006 adoptaron la norma japonesa ISDB-T con la incorporación de variantes propias: “Brasil tenía el objetivo de adoptar un estándar técnico en el cual pudiese incorporar valor para el desarrollo de su industria local. Y el éxito del proyecto estaría dado por la extensión de la resolución tecnológica brasilera hacia el resto de los países de la región, lo cual confirmaría su liderazgo en América Latina” (Rodríguez Miranda 2011: 179). Anteriormente a la decisión, Brasil ya había descartado públicamente el sistema norteamericano, lo que resultó en la situación que la decisión sería o en favor de DVB o en favor de ISDB-T. Ahora, el lobbying de Brasil fue asumido por el mismo presidente Lula da Silva, quien contaba con el apoyo en los sectores del gobierno nacional. El objetivo consistía en fomentar la integración regional mediante acuerdos de cooperación y transferencia tecnológica en pos de buscar una mejor inserción en la economía global para la captación de nuevos mercados. En este sentido, la siguiente anécdota relatada por Rodríguez Miranda esclarece el posicionamiento de Brasil como actor en el emergente escenario político regional: “Mientras que un día antes que el gobierno argentino oficialice la dirección política para la televisión digital, el Ministro de Comunicaciones de Brasil, Helio Costa, hacía público en los medios gráficos de Brasil que Argentina había adoptado el sistema japonés-brasilero” (Rodríguez Miranda 2011: 194).

Los expertos consultados coinciden todos en el rol primordial que jugó Brasil en la adopción del estándar ISDB-T por parte de la Argentina, inclusive Emmanuel Jaffrot: “Obviamente, Brasil al nivel regional tuvo un impacto importante como ser el primero en adoptar la norma japonesa.” Para Juan Carlos Guidobono lo significativo fue la decisión del presidente de Brasil de ser el embajador ante el resto de los países de la región: “El presidente empezó a hacer gestiones personales. La primera gestión fue hecha con Alan García en Perú. En casi todos los países los actores decisivos fueron los gobiernos – y Argentina es uno más – porque Brasil, o el presidente de Brasil, asumió la representación formal de la promoción de estándar y dialoga presidente a presidente. Realmente el gran impulso fue cuando se metió Brasil y cuando se metió Brasil a través de su presidente, porque cuando se metió Brasil a través de sus instituciones tampoco tenía poder de lobby.”

Cayetano Grossi de Canal 7 se asoma aún más en la lectura del rol de la figura presidencial brasileña y opina que Lula da Silva efectivamente impuso su voluntad: “Lula dijo: ‘miren, si ustedes no me siguen con el tema de televisión digital, yo no les doy los aviones de Embraer para Aerolíneas Argentinas.’ Brasil eligió y todo se desparramó.” Por si las afirmaciones de

Gross parecen rebuscada y algo construidas, César Murilo Ramos lo apoya al menos en partes haciendo referencia al carisma único del mandatario: “La adopción de la Argentina fue una decisión del gobierno de Lula. Él era nuestro gran vendedor, el gran emprendedor que tenía un enorme carisma. Era muy popular en la Argentina, tan popular que incluso parecía más grande en la Argentina que en el mismo Brasil.”

Argentina

En abril del año 2005 tuvo lugar la XV reunión de Comité Consultivo Permanente de la CI-TEL, en la cual Argentina presentó un documento titulado “Guía de Implementación de Radiodifusión de Televisión Digital Terrestre”: en este documento subrayó el fomento al desarrollo tecnológico e industrial nación y la creación de empleo que iba a traer aparejado. Además, exployó que buscaba permitir “una implantación gradual, minimizando los riesgos y costos para la sociedad, aprovechar el universo de televisores existentes y brindar nuevas aplicaciones que faciliten el acceso a la cultura, la información y el entretenimiento” (Rodríguez Miranda 2011: 178). Posteriormente a la publicación de dicho documento se firmó un acuerdo entre el presidente Néstor Kirchner y su par Lula da Silva que tenía el objetivo de impulsar el desarrollo de la televisión digital terrestre en forma conjunta.

En el año 2006, mientras en Brasil adoptó el estándar técnico japonés, Argentina seguía estudiando la temática y solicitaba expertos a su socio principal en el Mercosur para desarrollar la televisión digital terrestre, ya que no tenía los cuerpos técnicos en funcionamiento (Rodríguez Miranda 2011: 181). Más allá de la situación técnica, la decisión unilateral por parte de Brasil causó cierto malestar en la cúpula del gobierno argentino, pero a pesar de esta circunstancia, Rodríguez Miranda sostiene que hacia fines de 2006 se especulaba que Argentina adoptaría el sistema europeo para la televisión digital.

En septiembre de 2008 la presidenta Cristina Fernández se reunió con Lula da Silva con motivo de una visita de estado y en esa oportunidad declaró que la integración regional era “el único camino posible para superar una historia de desencuentros y fantasmas entre ambos países”. Por otra parte las reuniones entre las comitivas de Japón, Brasil y Argentina eran cada vez más frecuentes. El Ministro de Planificación, Julio de Vido, señalaba: “Todavía tenemos que hacer algunos estudios, pero hemos avanzado porque esto le dará una fuerte impronta al Mercosur” (Rodríguez Miranda 2011: 187). De hecho, el encuentro entre Fernández de Kirchner y Lula da Silva en Foz de Iguazú constituyó la antesala de la decisión argentina so-

bre el estándar tecnológico para la televisión digital. Sin embargo, aún no estaban dadas las condiciones políticas para una declaración de la decisión a nivel supranacional.

Luego del anuncio de la decisión de adopción de ISDB-Tb de la Argentina, la cooperación con Brasil se realizaba en gran medida a través de las universidades y las organizaciones civiles para el desarrollo del *middleware* Ginga.²⁰ Al respecto, Emmanuel Jaffrot cuenta que “fue una base muy importante que no alcanzó obviamente porque uno tiene que trabajar para hacerse de la tecnología, hacer la suya y después poder empezar a innovar al nivel de implementación, cosa que hicimos y con éxito.” Asimismo, resalta la cooperación y el vínculo que unía la Argentina con Venezuela: “A nosotros a nivel regional nos llevó a trabajar codo a codo con el gobierno de Venezuela para la implementación de la televisión digital, hoy en 22 localidades de Venezuela. Al nivel proyección se realizó un trabajo conjunto con el Ministerio de Ciencia y Tecnología de Venezuela y se logró la implementación con la empresa IMBAP – que lo hizo y lo está haciendo en la Argentina y que fue a instalar en Venezuela.”

Unión Europea

En los inicios del año 2006, apenas un año después de la firma del acuerdo en materia de televisión digital entre la Argentina y Brasil, un comitiva europea encabezada por altos funcionarios visitó la Argentina y Brasil con el tema de la televisión digital inscrita en la agenda.²¹ Luego del pacto de Brasil en 2005 la Argentina se había convertido en un mercado atractivo por adoptar un sistema común de televisión digital. Sin embargo, el lobby europeo no tuvo el mismo impacto en Argentina como en Brasil: “Viviane Reding, la Comisaria Europea de Sociedad de la Información y Medios de Comunicación, junto a ejecutivos de las empresas europeas de telecomunicaciones Philips, Nokia, Siemens, ST Microelectronics, Thales y Rhode & Schwarz, estableció reuniones con el Ministro de Planificación Julio de Vido y el Secretario de Comunicaciones Guillermo Moreno con la idea de proponer el estándar europeo para la televisión digital” (Rodríguez Miranda 2011: 182).

Básicamente, la oferta que traían los europeos era la siguiente: la idea era de realizar joint-ventures con empresas locales para la fabricación de equipos, mientras las firmas europeas no cobrarían regalías si otras empresas querían fabricar su tecnología. Además, las empresas eu-

²⁰ Para el desarrollo de los servicios interactivos se pactaron acuerdos colaborativos entre el LIFIA, que depende de la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Católica de Brasil (Rodríguez Miranda 2011: 195).

²¹ El objetivo era fortalecer los acuerdos comerciales entre la UE y el Mercosur, en particular respecto al sector agropecuario, previo a la Ronda de Doha organizada por la Organización Mundial de Comercio OMC (Rodríguez Miranda 2011: 181).

ropeas en cuestión prometían la implementación de inversiones de 100 millones de dólares.²² Según artículos periodísticas de la época, Reding dijo: “No venimos a vender, sino en misión asociativa, para que todos salgan beneficiados”, y agregaba: “Nosotros ofrecemos al gobierno argentino producir en cooperación y que empresas argentinas se integren al consorcio global de DVB.”²³

España como estado nacional se insertaba en la actuación conjunta de la Unión Europea pero era un actor particularmente activo como quedó demostrado por la fuerte presión que ejercía a hacia la adopción del estándar DVB. De esta manera, los representantes del sistema europeo fueron recibidos por el presidente Néstor Kirchner en la Casa Rosada y a esta visita asistieron Mario Vázquez, directivo de la empresa Telefónica y Gerardo Wertheim, vicepresidente de Telecom. Dentro de la coalición de países y empresas que abogaban por una adopción de DVB, España fue el motor detrás del lobbying europeo porque buscó insertar el tema de la televisión digital en una agenda ampliada y vincularla con la negociación de la deuda argentina con el Club de París y otros holdouts (Rodríguez Miranda 2011: 187). Para Juan Carlos Guidobono era un caso claro: “Ellos vieron que al aceptarse la norma europea en Latinoamérica, España como proveedora de soluciones para el estándar europeo con sus PYMEs podría tener una oportunidad interesante. Entonces hubo mucha presencia europea y fueron haciendo demostraciones, trayendo equipamiento, venían delegaciones fundamentalmente de España, por una cuestión de idioma. Tenían algún apoyo de Francia e Italia, pero fundamentalmente eran de España.”

Estados Unidos

Frente a la embestida de la Unión Europea que abogaba por sus intereses a través de lobbying a nivel diplomático, EE.UU. no tardó en reaccionar. Para contrarrestar la oferta de los europeos, el representante diplomático Lino Gutiérrez junto a David Gross, coordinador de EE.UU. para las comunicaciones internacionales, intentaban ganar terreno con la promesa de un lucrativo mercado hispanoparlante norteamericano de 40 millones de personas al cual se podría emitir si Argentina mantenía la decisión por el estándar ATSC tomada durante la gestión de Carlos Menem. Además anunciaron la posibilidad de vender a EE.UU. aparatos de fabricación local: “Para ello, ofrecían levantar el cupo de exportación de televisores a Estados Unidos y financiación del Banco de Exportaciones e Importaciones de Estados Unidos (Ex-

²² Fuente: “La guerra por la TV digital”, La Nación, 24/12/2006

²³ Fuentes: “Oferta de Bruselas para imponer el estándar de la TV digital”, El Cronista, 30/01/2006, y “Europa ofrece fabricar en la Argentina aparatos de televisión digital terrestre”, La Nación, 31/06/2006.

Im-Bank) y la Corporación Privada de Inversiones de Ultramar (OPIC), mientras el pago de licencias quedaba circunscripto al sector privado.²⁴ Este último aspecto era clave para la negociación porque a ello se le sumaba que ATSC presentaba un panorama desfavorable por sus antecedentes en la década del 90” (Rodríguez Miranda 2011: 182). Juan Guidobono dice que esto se explica en parte por el hecho de que el gobierno de EE.UU. no estaba promoviendo el estándar, lo que suponía una clara desventaja respecto del poder de lobbying en comparación con la Unión Europea y Japón y Brasil: “Se hicieron también demostraciones. Pero de vuelta, como la asociación estadounidense que junta las especificaciones del estándar no es un organismo de gobierno (V10) y las estaciones de televisión norteamericanas veían que la norma la habían fabricado para ellas mismas, o sea el mercado interno, no les interesaba mucho exportar el estándar. Cuando estuvimos trabajando con ATSCC éramos dos personas en las delegaciones, mi jefe y yo, contra ocho o diez personas de cada una de las otras delegaciones.”

Japón

En el año 2006, mientras Japón estaba en proceso de negociación con Brasil sobre los términos de la adopción, autoridades japonesas llegaban a la Argentina para mostrar los avances tecnológicos del sistema ISDB-T pero no fueron atendidos por las autoridades locales: “De las dos presentaciones realizadas por el embajador de Japón en la Argentina, Shinya Nagai, asistió el Secretario de Comunicaciones Lisandro Salas y Roberto Barata, colaborador del ministro Julio de Vido” (Rodríguez Miranda 2011: 183).

Es válido resaltar que Japón efectivamente entró en una coalición con Brasil después de que este país adoptara la norma japonesa ISDB-T en 2006. En el marco de esta coalición los dos países empezaron a desplegar una sólida estrategia política y económica a la que se sumaba un discurso sociopolítico que empatizaba con las misiones del gobierno argentino. De esta manera, a partir del año 2007 el consorcio nipón-brasileño avanzaba sin resistencia sustancial de las demás fuerzas supranacionales: “El consorcio japonés-brasileño no solo fue favorecido por las acciones beligerantes entre los competidores del proceso sino también por las estrategias de lobby implementadas que conjugaron acciones que invocaron valores compartidos, ofertas económicas atractivas y propuestas políticas hacia la integración regional” (Rodríguez Miranda 2011: 188). En el mismo año, Japón prestó a la Argentina equipos para la realización de pruebas con la norma ISDB en Canal 7 en ocasión de la Feria de la Cámara Argentina de

²⁴ Fuente: “Se recalentó el lobby por la TV digital”, El Cronista, 09/02/2005

Proveedores y Fabricantes de Equipos de Radiodifusión (CAPER) 2007 e impulsó el avance del acuerdo bilateral que la Argentina había firmado con Brasil en 2005. En 2008 Tristán Bauer, el nuevo presidente del Sistema Nacional de Medios Públicos S.E. (SNMP) visitó Japón en compañía de funcionarios públicos para mirar de cerca la evolución de la televisión digital en este país. La firma de un acuerdo entre Japón y Argentina por canje de notas reversibles para la asistencia de dos millones de dólares a un proyecto titulado “Mejoramiento de los Programas de TV y Equipamiento de Producción para Canal 7 de Buenos Aires” se puede entender como culminación de un esquema de cooperación exitoso (Rodríguez Miranda 2011: 195).

Juan Carlos Guidobono tiene una opinión clara sobre la influencia de Japón en la decisión argentina: “Básicamente fue la oferta que hizo Japón, no Brasil, para proveer equipamiento a los canales públicos. Hubo más presencia japonesa en el caso de la norma ISDB-T que brasileña. Brasil le daba el espaldarazo, pero en realidad la presencia fue marcada por los japoneses.” Mientras tanto Emmanuel Jaffrot resalta que los términos de cooperación e implementación ofrecidos por Japón eran muy favorables desde el punto de vista argentino: “Pero lo que sí también fue muy importante a nivel de las relaciones internacionales, con el acuerdo que se firmó con Japón, fue que no hubo regalías. Se firmó en el acuerdo que no se iba a cobrar regalías por nada, ni producción de equipamiento ni utilización, nada. Entonces, eso fue una ventaja también política muy importante para la implementación – no para la elección, pero fue un elemento de negociación en su momento. En los primeros meses de la existencia del Consejo Asesor Japón formó 21 ingenieros argentinos que hoy están en actividad o en canales públicos o privados o a nivel gobierno.” Rodríguez Miranda resume la situación de la siguiente manera: “ISDB-T junto a Brasil se convertían en el lobby más fuerte con una estrategia en pinza: Japón, líder mundial en desarrollo tecnológico y Brasil, el mayor socio comercial de Argentina y la primera economía de la región” (Rodríguez Miranda 2011: 205).

4.4.2 Actores internacionales no-estatales (V7)

En cuanto a la presencia de actores externos no-estatales, Emmanuel Jaffrot tiene palabras claras: “Para empezar con el tema del lobbying, siempre existe el lobby a nivel tecnológico. Hubo una impronta muy fuerte tanto de empresas internacionales que pusieron plantas en la Argentina para fabricar transmisores o *setop boxes*, receptores o televisores “. A partir de 2006, luego que México adoptara ATSC y Brasil ISDB-Tb, la carrera tecnológica se aceleró y las condiciones políticas y económicas de la región exigían a los demás estados latinoamericanos una pronta resolución: “Durante 2006 la disputa por las plazas latinoamericanas entre

los estándares técnicos ATSC y DVB se manifestó abiertamente. El avance de los consorcios técnicos liderados por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón junto a Brasil presionaron sobre los intereses locales para la construcción de alianzas con el objetivo de trabajar en conjunto mediante determinadas acciones de lobby que le permitiera incorporar sus tecnologías en las plazas vacantes” (Rodríguez Miranda 2011: 69ff.).

ATSC

Este consorcio estadounidense está integrado por empresas de electrónica, el sector de las telecomunicaciones y el sector audiovisual. Cabe resaltar que el gobierno norteamericano tenía un papel marginal en la toma de decisiones del consorcio: “El gobierno de Estados Unidos no desempeñó un rol activo en este proceso, pese a que financió visitas a las instalaciones en Estados Unidos y las embajadas de los países de la región prestaron soporte logístico e institucional de manera gratuita” (Rodríguez Miranda 2011: 74). En América Latina los representantes de ATSC fueron Robert Graves, CEO de ATSC Forum y Juan Carlos Guidobono como Consultor Regional. En febrero de 2006 Robert Graves se reunió con el Secretario de Comunicaciones argentino Guillermo Moreno para discutir las ventajas del sistema. La empresa electrónica Zenith promovió la norma porque era el propietario de las patentes de la fase de modulación. Posteriormente, la empresa LG de origen coreano compró Zenith y llegó a formar parte del consorcio. Parece lógico bajo esta circunstancia que Corea haya adoptado el estándar ATSC. Otra empresa que participó en los simposios y reuniones fue Harris y Samsung. A nivel de articulación estratégica a nivel nacional ATSC estaba intrínsecamente ligado al Grupo Clarín.

ATSC mantenía que la televisión digital debería ofrecer alta definición gratuitamente y de forma autofinanciada. Ofrecieron mecanismos de financiamiento el acceso a préstamos a bajo costo vía el U.S. Ex-Im-Bank para la construcción de estaciones de televisión digital. Otro argumento clave que esgrimían desde ATSC era el de la generación de economías de escala: “Teniendo en cuenta que Estados Unidos representa casi el 30% del PBI mundial, habría disponibilidad de productos ATSC y precios sujetos a las necesidades y gustos del televidente, facilitando la real inserción de la TV digital por aire para toda la población” (Rodríguez Miranda 2011: 76). Según los representantes, ATSC garantizaba la inclusión social mediante la gran cobertura desde un transmisor principal y receptores de bajo costo para los televisores convencionales. Sin embargo, ATSC no extendió invitaciones a comitivas argentinas y señala Rodríguez Miranda que “ATSC no diseñó estrategias de acercamiento con la región en un

momento histórico en que Estados Unidos perdía adeptos en América Latina” (Rodríguez Miranda 2011: 79).

DVB

El consorcio europeo estaba compuesto por empresas de electrónica, el sector de telecomunicaciones, el sector audiovisual y el gobierno de la Unión Europea. Los representantes en América Latina fueron autoridades gubernamentales, principalmente España y Francia, y sobre todo por la Asociación Multisectorial de Empresas Españolas de Electrónica y Comunicaciones que buscaban captar nuevos mercados. Entre las personas más importantes con función representativa se encontraron Peter Mac Avock, Director Ejecutivo de DVB Office, el Ing. Julián Seseña, Eladio Gutiérrez de RTVE e Impulsa TDT y el Ing. Roberto Lauro de Argentina. Las principales empresas dedicadas a la promoción de DVB fueron Philips, Siemens y Nokia. Más allá de las iniciativas diplomáticas de índole bilateral entre la Unión Europea y Argentina, las fuerzas del consorcio DVB se articulaban con las fuerzas de las empresas de origen español en Argentina, como el Grupo Telefónica que no solo era propietaria de una de las principales señales de televisión abierta, sino también el principal operador de telecomunicaciones en Argentina y se presentaba como empresa transnacional con una capacidad económica superior (Rodríguez Miranda 2011: 185).

Juan Carlos Guidobono tilda este comportamiento en materia de lobbying como “actitud corporativa entre las empresas europeas que responde a una herencia histórica con respecto al vínculo comercial entre América Latina y Europa: “La gente de Europa había tenido una presencia muy fuerte con un apoyo muy importante de Telefónica, porque Telefónica era europea y por tener el canal Telefé que era de su propiedad. Las empresas europeas tienen presencia en Latinoamérica desde hace 50 o 60 años. Ericsson, Nokia, Siemens, son todas empresas que tienen sus oficinas acá y han fabricado centrales telefónicas y equipamiento para promover a los gobiernos. Tienen una llegada muy importante. En líneas generales los actores respondieron a su bloque económico, más que a la tecnología.”

DVB promocionaba una propuesta de cooperación entre la Unión Europea y América Latina. Según los representantes se trataba de un estándar abierto con derechos de propiedad (royalties) transparentes y no-discriminatorios: “Las empresas no pagarían royalties en la fabricación local de productos con tecnología DVB-T destinados al mercado interno. Y los productos DVB-T importados y los fabricados localmente para la exportación tendrían un royalty de 0.75 Euros por receptor o 0.50 Euros por decodificador” (Rodríguez Miranda 2011: 76). Asi-

mismo, se aseguró que DVB podía proveer servicios móviles al costo más bajo con una oferta de equipos a precios asequibles para la población por su economía de escala que le permitiría GSM. DVB también ofreció viajes a delegaciones argentinas integradas por funcionarios públicos, radiodifusores y técnicos para mirar de cerca la evolución de la televisión móvil en los canales de la televisión pública.

ISDB

Este consorcio comprende empresas de electrónica, el sector de telecomunicaciones, el sector audiovisual y el gobierno japonés. En 2006 Brasil adoptó este estándar tecnológico y su gobierno pasó a formar parte de la coalición de promoción de ISDB. En sintonía con su origen, en América Latina ISDB estuvo representado por los gobiernos de Japón y de Brasil, por la Association of Radio Industries and Businesses ARIB, integrada por compañías de telecomunicaciones, radiodifusores, empresas privadas (electrónica, bancos, de electricidad y gas) y el Estado japonés por el Digital Broadcasting Expert Group (DIBEG) que está compuesto por las empresas de tecnología y radiodifusores. Las empresas más importantes en la promoción del estándar fueron NEC, SONY y SANYO que ofrecían inversiones en software y hardware. Al igual que en el caso de la Unión Europea, España y las empresas ligadas al estándar europea en el caso de Japón y las empresas de origen en el país asiático, se observa la misma articulación entre intereses nacionales y corporativos. Emmanuel Jaffrot resalta que Japón “estratégicamente tiene varias empresas que fabrican estos productos, entre las dos principales está NEC y está Toshiba. Japón hace una planificación estratégica de dónde va a poner las marcas correspondientes, por ejemplo para la Argentina había elegido NEC, para Venezuela había elegido Toshiba. Es un juego de planificación para maximizar el impacto de cada una de las marcas a nivel geográfico. Trabajamos obviamente con NEC pero no limitamos la compra de equipamiento a NEC, compramos a NEC, compramos a Harris y compramos también a proveedores locales – que demoraron más tiempo para implementar su solución, pero lo hicimos.”

Juan Carlos Guidobono y César Murilo Ramos subrayan el papel que tenía NEC en la adopción del estándar japonés en Brasil y luego en el despliegue de la fuerza de lobbying por parte de Brasil, ya que existían vínculos entre NEC y el conglomerado mediático brasileño Rede Globo: “Los accionistas de Globo a su vez eran socios de NEC Brasil, negocios de centrales telefónicas y demás, por lo tanto había una afinidad y contactos de negocios con el mercado japonés. Entonces Globo impulsó la solución japonesa, adaptó el estándar y lograron que el presidente se interesara para promover la norma japonesa-brasileña en el resto de Latinoamé-

rica.” Cayetano Grossi agrega: “NEC esperó e hizo su lobby en Brasil más que acá porque Brasil es gigante. Pero Brasil le dijo: ‘No quiero que me lo impongan.’ Cuando NEC vio la lista de lo que pedía Lula, dijo: ‘Bueno, yo le hago todo esto’, y por eso se impuso el sistema japonés.” A nivel de política regional, Rodríguez Miranda ve un maridaje entre intereses corporativos anclados en las empresas japonesas y objetivos de índole geopolítico: “El poder de lobby de Brasil con un discurso basado en la inclusión social, siendo la desigualdad estructural una problemática común de todos los países de la región, dio lugar a una fórmula discursiva que combinó la solidez tecnológica de Japón con una estrategia geopolítica por parte de Brasil, con énfasis en lo sociopolítico y económico bajo la órbita de la cooperación regional” (Rodríguez Miranda 2011: 79).

4.4 Variables domésticas independientes

4.4.1 Actores domésticos estatales (V2)

El gobierno argentino entre 2005 y 2009 era el actor principal y más importante en todo el proceso de toma de decisión que llevaba a la adopción del estándar ISDB-T. Todos los expertos entrevistados coinciden en este punto. Sin embargo, el Estado con los ministerios y entes que lo integraban variaba su forma de injerencia sobre el proceso según la manera de la cual se articulaba con otros factores.

La presidencia de Néstor Kirchner comprendía los años desde 2003 hasta 2007. Finalmente, el 29 de septiembre 2005 se realizó la jornada de lanzamiento de la televisión digital que fue auspiciada por ATA y organizada por SECOM, un organismo dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. En esta jornada participaron, entre miembros de instituciones y organizaciones privadas, representantes del Poder Ejecutivo y Legislativo. Estos eran diputados y senadores, la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa así como el Banco de la Nación Argentina, el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires. Guillermo Moreno, el entonces Secretario de Comunicaciones aseguró “el mantenimiento a mediano y largo plazo de los indicadores macroeconómicos positivos para motivar al sector empresarial para invertir en el desarrollo de la televisión digital” (Rodríguez Miranda 2011: 177). De esta manera, el liderazgo del proceso fue asumido por el Estado representado sobre todo por la cartera de Planificación, mientras los radiodifusores perdían espacio en la discusión. Entonces, se advierte que “a partir del año 2005 la intención del gobierno era insertar la televisión digital como elemento dinamizador de la industria nacional, que iría en concordancia con la recons-

trucción de un capitalismo nacional, que Néstor Kirchner ya había pronunciado en su primer discurso presidencial en 2003 (Ibid.: 191).

El año 2006 marcó la incorporación prioritaria del tema de la televisión digital en la agenda pública nacional. Desde la SECOM emanó la Resolución 04/06 que estableció la creación de la Comisión de Estudio y Análisis de los Sistemas de la Televisión Digital. Este nuevo organismo era integrado por tres representantes del Poder Ejecutivo: uno de la Secretaría de Medios de Comunicación, uno de la Subsecretaría de Gestión Pública, ambos organismos que dependen de la Jefatura del Gabinete de Ministros, uno del COMFER que depende de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, además de representantes de la CNC y de la SECOM. Según Rodríguez Miranda, “la Resolución 04/06 se instituye como el antecedente que consolidó al Ministerio de Planificación como el actor que motorizaría el desarrollo de la televisión digital en la Argentina” (Rodríguez Miranda 2011: 180). Emmanuel Jaffrot confirma la incidencia del Estado a través de los organismos mencionados aquí: “Los organismos claves en esto fueron la SECOM, fue el Ministerio de Planificación y el Consejo Asesor Conjunto que abarcó a todos los ministerios, donde Canal 7 siempre tuvo una silla ocupada y de forma activa. La decisión del estándar era siempre de la SECOM.”

Cuando Brasil sigue adelante con las pruebas técnicas y estudios y a mediados de 2006 finalmente elige el estándar técnico japonés con elementos que fueron desarrollados localmente, el gobierno nacional reaccionó con cierto descontento frente a ésta evolución del escenario. En los meses posteriores a la decisión brasileña, Guillermo Moreno, ahora Secretario de Comunicaciones, y el Ministro de Planificación Julio de Vido se mostraron dispuestos a recibir lobbies que abogaban por diferentes estándares técnicos que el elegido por Brasil. De ahí se advierte que “el proceso político para la selección del estándar técnico era liderado por el Ministerio de Planificación lo que dotaba a la política de comunicación para la televisión digital de un perfil técnico-productivo” (Rodríguez Miranda 2011: 184). Juan Carlos Guidobono pone énfasis en el hecho de que fue justamente el momento cuando Brasil presentó su solución que los organismos estatales argentinos empezaron a mostrarse más activos en una temática que estaba organizacionalmente más restringida: “El estado, a través de sus máximos representantes, o sea el Ministerio de Planificación, empezó a tener una acción y una visibilidad desde el momento de la aparición de la norma japonesa-brasileña. Hasta el momento de la aparición de la norma nipón-brasileña, en donde la batalla era entre ATSC y DVB, estaban solamente los funcionarios del área de comunicaciones.”

En 2007, luego de haber empezado el primer año de su gobierno con la polémica Resolución 125 que “escindió el escenario político y el espacio mediático y derivó en un nuevo orden en la agenda pública”, Cristina Fernández de Kirchner abrió el 127° Período Ordinario de las sesiones en el Congreso de la Nación con otra propuesta de modificación del statu quo: instaló en la agenda la modificación de la Ley de Radiodifusión N° 22.285, que se había promulgado durante la última dictadura militar. De ahí en adelante el Estado administrado por el gobierno de Cristina Fernández generó las condiciones materiales necesarias para el desarrollo de los debates públicos acerca de la regulación de los medios de comunicación masiva (Rodríguez Miranda 2011: 174). Con la sanción en el Congreso Nacional de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA) N° 26.522 el gobierno estableció un cambio radical en el mapa de medios. Sin embargo, señala Rodríguez Miranda: “El mismo estado a través del Ministerio de Planificación y Canal 7, sin debate y por decreto, motoriza el desarrollo de la televisión digital abierta con la elección de la norma ISDB-Tb mediante un acuerdo bilateral con Brasil” (Rodríguez Miranda 2011: 175).

El año 2007 se perfilaba esencialmente como año de transición en el cual los organismos estatales cobraban cada vez más protagonismo en el proceso de toma de decisión. Sin embargo, regía cierto clima de incertidumbre, ya que había cierto hermetismo por parte del Ministerio de Planificación acerca de la evolución del proyecto de la televisión digital, debido en parte a la falta de equipos científicos en las universidades públicas y privadas. Durante esta etapa se observa como el Estado se constituía como locomotora del proceso, sobre todo a partir de 2007: “El germen del modelo de la televisión terrestre, que concentre las decisiones en la cúpula gubernamental, condensa tres líneas de gobierno representadas por el Ministerio de Planificación a cargo de Julio de Vido, por la AFSCA presidida por Gabriel Mariotto y por RTA S.E. a través de Canal 7 bajo la órbita de Tristán Bauer” (Rodríguez Miranda 2011: 199). Bajo el liderazgo de estos organismos se iba dando forma a las políticas públicas en un marco de convergencia de la infraestructura necesaria y los contenidos audiovisuales deseados por el gobierno nacional: “El Ministerio de Planificación lideraba el proceso, por lo que el tratamiento político de la televisión digital se orientó hacia un perfil técnico productivo, que a la vez se complementaría con el rol del radiodifusor público Canal 7 quien asumiría el liderazgo en el espacio mediático, entretejiendo al proceso en un discurso social y cultural” (Rodríguez Miranda 2011: 188).

A finales del año 2007 Canal 7 empezó pruebas técnicas en alta definición, estándar definición y one-seg. Este comienzo coincidía con la gestión de Gustavo López en el SNMP, ya que

con la sanción de la Ley de SCA N° 26.522 y mediante su Art. 119 se creó Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado RTA S.E.. Con la posterior asunción en el cargo de Tristán Bauer en 2008 se profundizó esta dirección y Canal 7 se terminó convirtiendo en el motor del cambio tecnológico. Emmanuel Jaffrot afirma el rol protagónica de la televisión pública: “En este sentido Canal 7 era el actor fundamental a nivel radiodifusión, ya que es el único actor que tiene alcance nacional. Fue un actor importante en la toma de decisión y definición del despliegue (V2).” Juan Carlos Guidobono observa que Canal 7 pudo asumir una posición pionera en parte por ayuda externa y resalta que esta condición no tenía precedente: “Canal 7 recibió un sistema de transmisión, recibió algún equipamiento de estudio y ese tipo de cosas permitió que los radiodifusores públicos fueran los primeros aquí en la Argentina y en el resto de los países latinoamericanos en comenzar transmisiones bajo la norma ISDB-T, lo que no había sucedido durante la etapa de promoción de las otras normas en donde los canales privados empezado a hacer pruebas propias.”

El 10 de octubre 2009 se sanciona la Ley de SCA N° 26.522 en cuyo Capítulo III, Art. 92 se establece que la incorporación de nuevas tecnologías y servicio que no se encuentren operativos a la fecha de la presente ley será determinada por el Poder Ejecutivo nacional. Por lo tanto el cumplimiento de los requisitos de la sociedad de la información y el conocimiento – como se estipula en el Art. 3, Inc. E quedará a cargo del Poder Ejecutivo. Rodríguez Miranda señala que en este momento el Poder Ejecutivo retoma la idea de establecimiento de un capitalismo nacional que venía formulando desde 2005 y envía al Congreso un proyecto de ley para el sector de productos tecnológicos e informáticos en el cual se adhirió el Decreto 252/09, que otorga ventajas fiscales a los productos fabricados en Tierra del Fuego. A nivel simbólico el año 2009 marcó el momento en el cual Canal 7 empezó a presentar como logotipo una escarapela nacional y cambió su eslogan por “Televisión Pública”: “Se consolidó como un actor protagónico en el proceso de la televisión digital al transformarse en el escenario experimental de la norma técnica para su posterior implementación” (Rodríguez Miranda 2011: 194).

En resumen, el tema de la televisión digital fue derivado al área del Ministerio de Planificación por la visión técnica que suponía. Detrás de esta visión se puede discernir una política pública de comunicación que se inclinaba hacia un perfil técnico productivo a través de la intervención del Estado con el objetivo de promover la industria nacional y fomentar políticas de empleo para proveer la infraestructura necesaria para poder cumplir con la meta del acceso universal a la televisión digital abierta. Rodríguez Miranda señala que el mismo Estado está planificando la creación de una nueva oferta competitiva y/o complementaria destinada a un

mercado en competencia con el sistema de cable y satélite: “Para ello el Estado se constituyó como la locomotora del proceso mediante la creación de un sistema de plataforma nacional que tiene en carpeta la instalación de 47 plantas transmisoras en diferentes puntos del país con una oferta programática de doce señales de acceso abierto y gratuito (Canal 7, Canal Encuentro, Paka Paka, Telesur, C5N, CN23, INCAA TV, Vivra, Tateti, Vesvi, Suri y GolTV)” (Rodríguez Miranda 2011: 198).

El 28 de agosto de 2009, luego de la jornada de la Cumbre de UNASUR en la ciudad de San Carlos de Bariloche, las autoridades argentinas y brasileñas más la comitiva japonesa anunció que Argentina había adoptado el sistema japonés ISDB-T, lo que luego de materializó en el decreto 1148/09 que fue firmado el 31 de agosto de 2009 por Cristina Fernández y reglamentado mediante la resolución 1785/09 del Ministerio de Planificación.

4.4.2 Actores domésticos no-estatales (V3)

Mirando a los actores no-estatales vemos cuatro que son de alta importancia. Por un lado serían seguramente los operadores de radiodifusión, los fabricantes de insumos electrónicos claves para la cadena de fabricación de la televisión digital y las sociedad civil que cada uno luchaba por sus intereses en el arena doméstico. Emmanuel Jaffrot cuenta lo siguiente: “Después hay actores que son privados y que también presten servicios de radiodifusión como acá en Capital es el caso de Canal 9, de Telefé, de Canal 13, hay otros que están un poco al margen por el tipo de licencia que tienen, pero está C5N, está Canal 26. Ahora los privados no tuvieron injerencia en la elección de la norma, si bien después participaron en la implementación. Las empresas de telecomunicación tampoco tuvieron injerencia alguna en el proceso. No fueron ni consultadas por este tema porque no son licenciarios de este tipo de servicio.” Durante el conflicto del gobierno con los representantes del rubro agropecuario en 2008 la articulación entre los sectores del campo más concentrados y los representantes de los principales medios de comunicación (Grupo Clarín, Grupo Vila-Manzano, el diario La Nación y otros) adquirió un papel central en la evolución del enfrentamiento y dejó al descubierto los intereses materiales de los dueños de los medios de comunicación. Estos representaron los sectores económicos con intereses políticos disidentes al oficialismo (Rodríguez Miranda 2011: 172).

Néstor Kirchner: DNU 527/05

El sector privado que tenía incidencia a nivel nacional en la Argentina se conformaba por la Asociación de Teleradiodifusoras (ATA), la Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA), la Asociación Argentina de Televisión por Cable (ATVC) y la Cámara Empresa-

ria de Medios de Comunicación Independientes (CEMCI): “El lobby del establishment mediático opacó algunas expectativas. Con el argumento de que podría alterar el entorno competitivo, evitaron la entrada de cooperativas de servicios públicos, que por su espalda económica hubiesen estado capacitadas para competir en el mercado de medios y en particular en televisión paga” (Rodríguez Miranda 2011: 173).

Cristina Fernández de Kirchner: Ley de SCA

En un primer momento, en ocasión de la jornada de lanzamiento de la televisión digital en la cual estuvieron presentes el COMFER, la CNC, ARPA y AFARTE, hubo una alta participación de organismos del sector privado en el debate acerca del desarrollo futuro de la televisión digital: “Los radiodifusores comentaron sus experiencias desarrolladas desde 1998, mientras que el sector de fabricantes de equipamiento manifestó que poseían los medios técnicos para proveer receptores digitales de igual calidad que los desarrolladores de los países centrales” (Rodríguez Miranda 2011: 177).

“El discurso del establishment mediático basado en que la ley sería un ataque a la libertad de expresión y a la seguridad jurídica tenía sus defensores en el Congreso. Si bien la convergencia tecnológica es factible, las barreras de tipo legal impiden al sector de las telecomunicaciones el desarrollo de ofertas convergentes. El Grupo Clarín es el primer defensor de tales disposiciones legales, siendo el campeón nacional en el sector de los medios pero con menor espalda financiera para competir con el Grupo Telefónica y Telecom de envergadura transnacional” (Rodríguez Miranda 2011: 174ff.).

De la misma manera, en la posterior creación de la Comisión de Estudio y Análisis de los Sistemas de Televisión Digital mediante la Resolución 04/06, los representantes del sector privado – entre ellos el COMFER, la CNC, ATA, ARPA más los radiodifusores – tenían todavía una injerencia en el proceso de toma de decisión, ya que “la función de cada miembro de la comisión sería recomendar el estándar técnico a partir de un sistema de puntuación para analizar diferentes tópicos.” Rodríguez Miranda cita a Carlos Molinero, Director Ejecutivo de ATA, constatando que “el gobierno quería que varios opinaran a favor para después tomar una decisión política como finalmente hizo. Nosotros no quisimos estar insertos en esa decisión de esa manera. Como industria tuvimos reuniones pero nunca tuvimos cabida. (..) A ATA no le importaba la norma técnica sino lo que daba la norma. No nos poníamos a discutir la norma. Ella tenía que permitir una muy buena televisión móvil para abaratar los costos al consumidor para asegurar la transición” (Rodríguez Miranda 2011: 180&184).

Así que posteriormente a la Resolución 04/06 los radiodifusores privados perdían influencia en el proceso de toma de decisión. Ellos estaban dedicados a buscar nuevas aplicaciones para la sustentabilidad del negocio. Sin embargo, según notas de la prensa periodística la norma ATSC era defendida por Artear S.A., Canal 13, Grupo América, Multicanal, Cablevisión y Canal 3 de Rosario: “Si el Grupo Clarín accedía a la opción DVB, le podría otorgar más poder a las empresas de telecomunicaciones porque los contenidos pasarían por su red e implicaría establecer acuerdos con la incumbente Telefónica-Telecom” (Rodríguez Miranda 2011: 184).

De ahí que la lucha de los principales conglomerados Clarín y Telefónica y Telecom estaba librada en el campo de las redes para ofrecer servicios convergentes. Por lo tanto apoyar la adopción de DVB no era una buena estrategia, ya que el Grupo Clarín podría perder autonomía ante su principal competidor: “Asimismo, el grupo mediático aceleró sus negociaciones para la fusión de los operadores Cablevisión-Multicanal para expandir la banda ancha por fibra óptica. En suma, los radiodifusores privados abandonaron el liderazgo del proceso sobre la elección del estándar técnico, pero su rol no era secundario en tanto se constituyeron, en particular el Grupo Clarín, como una voz disidente que frenó la firma del decreto que adoptaría la norma europea DVB” (Rodríguez Miranda 2011: 185).

Si la alianza implícita de ATSC con el Grupo Clarín desplegó un lobbying importante como constructor de agenda en el ámbito nacional, esta iniciativa fue contrarrestada por la articulación de las fuerzas del consorcio DVB con las fuerzas de las empresas de origen español radicadas en la Argentina como el Grupo Telefónica. Sin embargo, estas alianzas no eran muy duraderas, lo que abrió paso a la coalición japonés-brasileña y la adopción del estándar ISDBT: “La alianza ATSC con el Grupo Clarín se debilitaba pues el grupo mediático orientaba su atención a la batalla política con el gobierno por la ley de medios y en materia económica estaba atento a la sustentabilidad de los negocios y el desarrollo de redes en un entorno que migraría hacia la convergencia con la competencia del sector de las telecomunicaciones” (Rodríguez Miranda 2011: 187).

5. Conclusión

En este último capítulo se destilarán los resultados del estudio de caso efectuado. Al analizar las descripciones hechas de cada una de las variables, se enfocará en particular en las contribuciones de los entrevistados y se contrastarán con la descripción del proceso de toma de decisión por Carla Rodríguez Miranda. En un primer paso, se hará un resumen de los acontecimientos y contextos claves que causaron que la Argentina adoptara el estándar ISDB-Tb de la

televisión digital terrestre. La pregunta a contestar será: ¿Por qué la Argentina adoptó el estándar ISDB-Tb y no uno de los otros dos, DVB o bien ATSC? La tarea será ante todo esclarecer las relaciones causales principales que llevaron al resultado de la adopción. De paso, este primer subcapítulo servirá para repasar lo más pertinente de lo visto en los últimos capítulos.

Luego del resumen se pasará a un análisis más detenido de las variables y las correlaciones entre ellas desde un punto de vista teórico. Para ello, se hará uso del modelo elaborado en el capítulo tres y se verá como el proceso de adopción se puede entender dentro de los conceptos de sistemas políticos según Easton y la teoría de los juegos de doble nivel de Putnam. En este segundo subcapítulo se buscará responder la pregunta siguiente: ¿Cómo se ha desarrollado el proceso de toma de decisión? En vez de enfocar en las relaciones causales que llevaron al resultado final, el foco estará puesto sobre los mecanismos que se volvieron visibles durante el proceso de toma de decisión. Esto involucra la descripción de las correlaciones de las distintas variables a través de los dos niveles de análisis estipulados, el doméstico y el internacional.

5.1 Factores causales de la adopción de la norma

En primer lugar cabe resaltar que la adopción del estándar ISDB-Tb de televisión digital terrestre fue una decisión política tomada por el Poder Ejecutivo durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. Todos los expertos consultados sostuvieron que desde el punto de vista tecnológico, si bien hay leves diferencias, no había razón de asumir que uno de los tres estándares disponibles – ISDB-Tb, DVB o ATSC – era tecnológicamente superior que los otros dos como para justificar la decisión de adopción de esta manera. La naturaleza política de la decisión se refleja en el fuerte liderazgo del Estado en durante todo el proceso de selección y de los organismos dependiente del mismo como la Secretaria de Comunicaciones o el Ministerio de Comunicación. Los expertos señalaron que los organismos estatales supervisaron el proceso de selección y a lo mejor estaban condicionados para hacerle recomendaciones al Poder Ejecutivo. Sin embargo, la decisión definitiva estaba reservada para la cúpula del gobierno.

Para poder entender la naturaleza política de la decisión hay que observar el contexto en el cual se insertaba el proceso de toma de decisión tanto a nivel doméstico como a nivel internacional. A nivel internacional el tema de la televisión digital apareció en la agenda regional latinoamericana durante un período político sin precedente. A partir de 2003 el llamado giro a

la izquierda que alcanzó y repercutió en toda América Latina cambió fundamentalmente el clima político en la región. Es importante ver este cambio contra la experiencia regional de los años '90 caracterizado por un Estado en retirada y modelos macroeconómicos de mercado libre. Como la experiencia era mala, sobre todo en la Argentina con la feroz crisis política-económica del 2001, el Estado recobró fuerza e hizo posible una nueva lógica de intervención estatal. De cierta forma, la ideología política volvió a la escena y adquirió creciente legitimidad bajo los lemas de “inclusión social”, “autonomía”, “soberanía”, “democratización” y “regionalismo”. En materia de estándares de televisión digital es importante resaltar que a nivel asociativo, dos de los tres estándares estaban ligados o a Estados Unidos o a la Unión Europea, lo que inclinó las afinidades en dirección opuesta porque las experiencias recientes con estos dos bloques, sobre todo con el de Estados Unidos, eran de índole muy asimétrico involucrando una pérdida de autonomía. El momento clave de ruptura con el viejo paradigma de los '90 fue sin duda – más allá de las asunciones de presidentes de impronta centro-izquierda – la Cumbre del Mercosur en el año 2005 con su rechazo hacia los intentos norteamericanos de incidir sobre la estructura de la integración económica regional.

En términos generales, este clima de época posibilitó un nuevo activismo por parte del Estado en pos de interés nacional a nivel doméstico. Sin embargo, dentro de este contexto sistémico es relevante la conducta concreta de otros países con capacidad de liderazgo. Si Brasil es o no es un poder hegemónico regional o bien un nodo geo-económico regional en América Latina no preocupará aquí. Bastará con afirmar que Brasil dentro de la clásica categorización de rasgos de poder – en este caso tamaño de población, extensión de territorio e importancia de mercado – constituye un actor de peso mayor en América Latina. Los expertos consultados durante la investigación coinciden en resaltar el rol fundamental en la promoción de la norma ISDB-Tb en la región y sobre todo frente a la Argentina. La relación bilateral que mantenía Brasil con Argentina está documentada por la cronología de encuentros y cooperaciones bilaterales. Dado el peso de Brasil y la sintonía de su discurso político en base del clima de época hizo que la Argentina asumió una conducta de *band-wagoning* en materia de la selección del estándar. Esto quiere decir que en el sistema internacional los países tienden a plegarse a la conducta de los países poderosos a nivel regional con fines oportunistas de *realpolitik*, ya que la alternativa consistiría en la oposición. Como la Argentina y Brasil firmaron un acuerdo sustancial en materia de televisión en el 2005, este año se perfila como hito principal.

A nivel doméstico el gobierno argentino actuaba dentro de un contexto altamente polarizado, que se caracterizaba en primer lugar en el intento de dejar a los radiodifusores privados ex-

cluidos del proceso de selección de estándar. Internamente se iniciaron líneas de conflicto con los radiodifusores privados que se resistían a la nueva postura de intervención estatal porque sus intereses estaban vinculados a posiciones que asumieron durante los '90 en el seno de relaciones políticas y económicas estrechas con Estados Unidos. Esta disputa se reflejó y se exacerbó con el conflicto con el campo – y por ende con las corporaciones mediáticas vinculadas con los intereses de sector agropecuario – que se desató en 2008. A partir del año 2006, cuando Brasil comunicó su decisión por el estándar japonés, se recalentó la escena porque los lobbies de los consorcios de DVB y ATSC esperaban incidir sobre el proceso de toma de decisión argentino, probablemente causado bajo la impresión del unilateralismo brasileño. Pero a pesar de un intenso activismo de lobby, sobre todo por parte del consorcio DVB, no alcanzó para empujar al gobierno en la dirección deseada por la Unión Europea o por el consorcio ATSC.

¿Cuáles fueron las razones? Por un lado, sin duda tuvo un papel fundamental la injerencia de los actores estatales en el lobbying por el estándar ISDB-T que efectivamente se desarrolló a nivel diplomático bilateral. El lazo directo entre los mandatorios de Brasil y Argentina, combinado con un clima de época que sintonizaba los proyectos políticos de los dos países bajo el paraguas de la integración regional lo hacía muy difícil para cualquier actor externo meterse exitosamente en el proceso de decisión argentino. En el caso de ATSC el punto clave fue que el gobierno estadounidense no dedicó recursos ni intereses en la promoción de ATSC como estándar – la contribución gubernamental y diplomática a nivel bilateral fue muy menor o virtualmente inexistente por razones de características económicas internas de Estados Unidos. La Unión Europea hizo buenos intentos con buenas ofertas: se desplegó un alto activismo de lobby con compromisos económicos no menores. Al fin y al cabo, se puede estimar que una colaboración con un actor extra-regional de perfil político bajo como lo es Japón era considerado políticamente más viable por el gobierno argentino que una cooperación con la Unión Europea, en la cual España tenía un perfil empresarial destacado, que podría abrir las puertas para una toma de influencia instrumentalista por parte de países europeos. Encima, la cooperación con Japón contaba con Brasil como mediador, mientras España y Europa por su difícil legado histórico en términos de relaciones con América Latina eran menos viables dado el clima de época.

Por otro lado, a nivel doméstico las fuerzas pro-DVB o pro-ATSC perdieron tracción por las siguientes razones: Las empresas de telecomunicaciones no incidieron directamente sobre el proceso de selección, sino lo siguieron de forma indirecta por su asociación con los consor-

cios técnicos que condujeron las acciones de lobby para sus respectivos estándares. Las radiodifusoras privadas fueron el oponente más fuerte del oficialismo, pero este logró relegarlas a segundo plano con una sólida estrategia de fortalecimiento de la radiodifusora estatal. Claramente, esto buscaba revertir las políticas de marginalización de lo estatal aplicadas durante la presidencia de Carlos Menem en los años '90 y era en detrimento de las privadas, ya que paulatinamente iban perdiendo el liderazgo en la temática. La carta que jugó a favor del oficialismo en el conflicto acerca de la regulación de un nuevo mapa de medios fue también su poder de convocatoria en los sectores de la sociedad civil que se agilizaba en apoyo al proyecto de “democratización de medios”. La contienda con los grandes grupos mediáticos de encauzaba en un proyecto político nacional que abordaba demandas pendientes de la sociedad civil, que encontraron sus ecos en el debate público en torno de la llamada “Ley de Medios”.

5.2 Principales correlaciones entre las variables

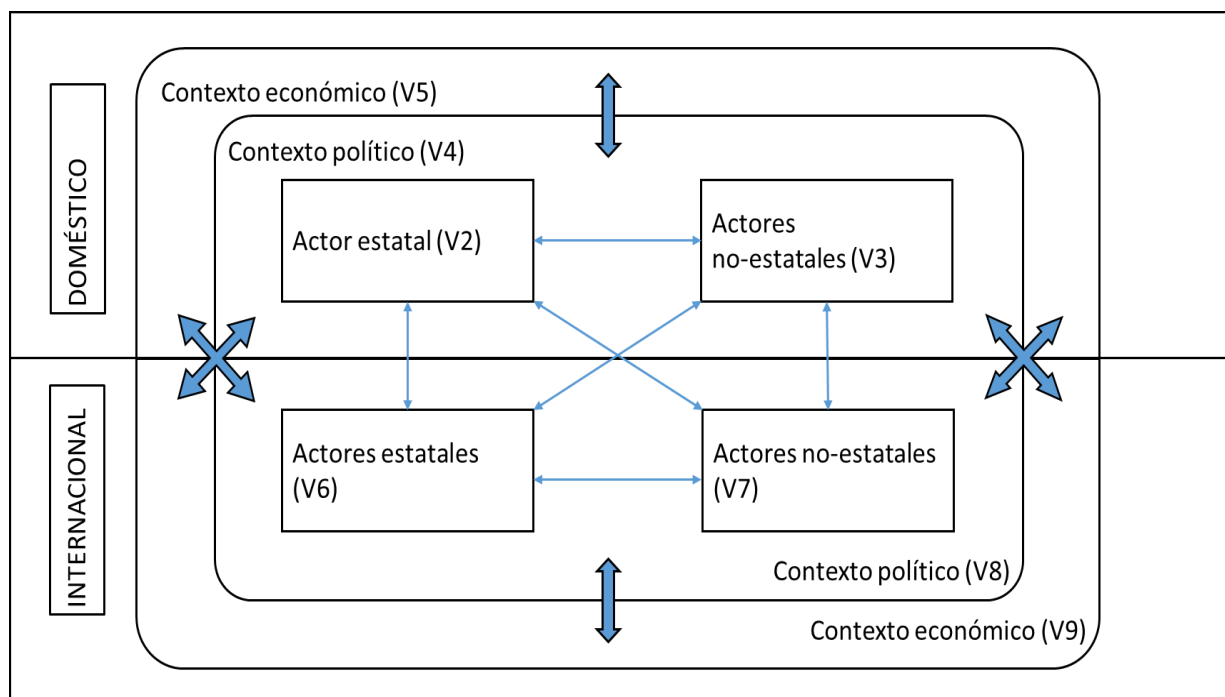


Figura 5: Modelo de correlación de variables (elaboración propia)

Si miramos figura 5 podemos observar que, teóricamente, todas las variables tratadas en la presente investigación están potencialmente correlacionadas: los contextos políticos y económicos se determinan mutuamente a través del deslinde doméstico-internacional. Encima en cada uno de los niveles comparten reciprocidades. Lo mismo pasa con los actores, sean estatales o no-estatales. Potencialmente se pueden correlacionar todos entre ellos. La relación entre los actores y los contextos está aquí simplificada por el solapamiento de los rectángulos. La simple constatación que todas las variables están correlacionadas, que todo depende de todo, es

válida y es menester acordarse de esta potencialidad al abordar un análisis de sistemas políticos y procesos de doble nivel. Sin embargo, para el estudio del caso argentino efectuado queremos resaltar las correlaciones más importantes en términos de su impacto sobre el proceso de toma de decisión.

Correlación V2 – V4 – V8

Como vimos en la parte de análisis de variables, la correlación entre el Estado o Poder Ejecutivo y los contextos políticos a nivel doméstico e internacional fueron claves durante el proceso de toma de decisión. Por un lado las características de estos contextos políticos pueden proporcionarle margen de maniobra al Poder Ejecutivo y por otro lado lo pueden restringir de forma importante. Queda claro que el contexto político a nivel internacional de alguna manera condiciona el en el nivel doméstico.

En el caso del proceso de toma de decisión en argentino este se desarrolló durante un cambio de época sin precedente, el llamado “giro a la izquierda”. Este contexto internacional no solo tuvo influencia sobre el gobierno a través de los canales intergubernamentales bilaterales y multilaterales, sino también tuvo como efecto sobre el espacio de maniobra disponible que tenía el gobierno internamente, ya que el discurso público de cierta forma emulaba lo acontecido en la región.

Correlación V2 – V6

La relación entre los actores estatales entre ellos en el sistema internacional constituyen el objeto de estudio clásico en las Relaciones Internacionales. En nuestro caso el bilateralismo entre Brasil y Argentina fue absolutamente clave en la decisión de adopción del estándar de televisión digital. Sobre todo bajo un gobierno que actúa según una lógica intervencionista y decisionista que delega el poder de decisión a un núcleo reducido de responsables, el vínculo directo bilateral adquiere alta importancia.

Se vio que Argentina no solo mantuvo relaciones estrechas con Brasil, sino también con Japón en lo que concierne el proceso de toma de decisión. Asimismo, ocurrieron contactos con delegaciones de la Unión Europea en el marco del lobbying efectuado por los países europeos, sobre todo de parte de España.

Correlación V2 – V3

Una relación que marcó fuertemente la arena doméstica, cuya configuración fue clave en el proceso de toma de decisión fue la relación que tenía el gobierno con los actores privados a nivel doméstico, es decir con los radiodifusores privados, las empresas de telecomunicaciones y los fabricantes de equipamiento. En el estudio de caso esta relación fue la cause por el contexto político altamente polarizado.

Correlación V2 – V7 – V6 – V3

Lo más revelador a nivel correlaciones de variables fueron las variadas articulaciones entre actores estatales y no-estatales sobre los dos niveles. El ejemplo por excelencia es la articulación entre actores estatales como los gobiernos de Japón o de la Unión Europea con actores no-estatales como las empresas transnacionales NEC, Toshiba, SONY y SANYO en el caso japonés y Telefónica, Nokia, Siemens y Rhode & Schwarz en el caso de los europeos. Esta correlación es un muy buen ejemplo para el despliegue de una política estatal instrumentalista que se vuelve manifiesta en la actividad de empresas de origen nacional con alcance global. La empresa transnacional se convierte en parte en una herramienta para la proyección de influencia por parte del estado-nacional en cuestión más allá de sus fronteras. Queda claro que la correlación constituye una amalgamación entre intereses corporativos privados y nacionales públicos, ya que no es siempre fácil de discernir cuál de las dos variables es instrumental a la otra.

En cambio la empresas transnacionales no solo tienen vínculos con empresas radicadas localmente, sino también apuntan directamente a la toma de influencia en el actor estatal doméstica, es decir el gobierno, a través de reuniones directas con representantes del mismo. Es interesante resaltar que las correlaciones V2 – V7 y V6 – V3 a la vez condicionan las relaciones entre V2 – V6 y V7 – V3. De este modo se advierte que la realidad de las interdependencias de los distintos actores y contextos realmente de elevada complejidad y que a veces es apenas posible de deslindar uno de los otros. Sin embargo, hemos visto que puede ser un ejercicio analítico valioso tomarse el tiempo para aplicar un marco teórico nítido a un caso específico para esclarecer algunas correlaciones que van formando procesos de toma de decisión.

Bibliografía

- Abdenur, Adriana. "The Strategic Triad: Form and Content in Brazil's Triangular Cooperation Practices". New School, International Affairs Working Paper (2007).
- Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad. "Televisión digital terrestre: caracterización, antecedentes e importancia". *La televisión digital terrestre: Experiencias nacionales y diversidad en Europa, América y Asia*. Eds. Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad. La Crujía Ediciones. Buenos Aires: 2012. 23-42.
- Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad. "Televisión digital terrestre: geopolítica, economía y diversidad". *La televisión digital terrestre: Experiencias nacionales y diversidad en Europa, América y Asia*. Eds. Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad. La Crujía Ediciones. Buenos Aires: 2012. 269-291.
- Angulo, Jorge y otros. "Selection of standards for digital television: The battle for Latin America." *Telecommunications Policy*. Nr. 35 (2011): 773-787.
- Azpiazu, Daniel y Schorr, Martin: "*Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*" Argentina: Siglo XXI Editores (2010)
- Badillo Matos, Ángel. "Economía política de los estándares de televisión digital: el caso de América Latina". *Cuadernos de Información*. Nr. 31 (2012): 53-68.
- Badillo Matos, Ángel y Marenghi, Patricia. "Estándares tecnológicos, batallas económicas y la transición digital del audiovisual terrestre en Latinoamérica". *La transición a la televisión digital terrestre en Iberoamérica: diagnóstico y prospectiva*. Ed. Quipus. Quito: CIESPAL, 2011. 15-55.
- Becerra, Martin y Mastrini, Guillermo "*Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*". Prometeo Buenos Aires (2006)
- "*Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en América Latina del Siglo XXI*". Prometeo Buenos Aires. (2009)
- Bernal Meza, Raúl. "Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión)" en: *Revista Brasileira de Política Internacional* 51 (2) 154-178 (2008).

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). “La sociedad de la información en América Latina y el Caribe. Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo”. Santiago de Chile: Autor, (2009)
- Cruz Brittos, Valério y Felkl Prevedello, Carine. “Brasil: entre la posibilidad del pluralismo y el mantenimiento del oligopolio”. *La televisión digital terrestre: Experiencias nacionales y diversidad en Europa, América y Asia*. Eds. Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad. La Crujía Ediciones. Buenos Aires: 2012. 173-193.
- Danielsen, Dan. “How Corporations Govern: Taking Corporate Power Seriously in Transnational Regulation and Governance”. *Harvard International Law Journal*. Vol. 46, Nr. 2 (2005): 411-425.
- Domingues-da-Silva, Juliano: “Policy Developments and Politics in Brazil: The Digital TV Decision-Making Process”. *Journalism and Mass Communication*. Vol. 3, Nr.1 (2013): 34-47.
- Easton, David. “An Approach to the Analysis of Political Systems”. *World Politics*. Vol. 9, Nr. 3 (1957): 383-400.
- Fernández, Froilán. “La televisión digital terrestre: un juego geopolítico.” *Estudios venezolanos de comunicación*. Nr. 146 (2012): 18-21.
- Flynn, Matthew. “Between Sub-imperialism and Globalization: A Case Study in the Internationalization of Brazilian Capital”. *Latin American Perspectives*. Vol. 34, Nr. 6 (2007): 9-27.
- García Leiva, María Trinidad. “International policy preferences, technological standard-setting and digital televisión.” *Observatorio Journal*. Vol. 5, Nr. 4 (2011): 103-126.
- García Leiva, María Trinidad. “The Introduction of DTT in Latin America: Politics and Policies”. *International Journal of Digital Television*. Vol 1, Nr. 3 (2010): 327-344.
- García Leiva, María Trinidad y Starks, Michael. “Digital switchover across the globe: the emergence of complex regional patterns”. *Media, Culture & Society*. Vol. 31, Nr. 5 (2009): 787-806.
- Galperín, Hernán. “*New Television, Old Politics: The Transition to Digital Tv in the United States and Britain*”. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

- Galperín, Hernán. "Comunicación e integración en la era digital: un balance de la transición hacia la televisión digital en Brasil y Argentina". *Comunicación y Sociedad*. Nr. 1 (2004): 29-50.
- Harvey, William S. "Methodological Approaches for Junior Researchers Interviewing Elites: A Multidisciplinary Perspective". *Economic Research Group Working Paper Series*. Nr.1 (2009): 1-31.
- Hazlett, Thomas W. y Roberto E. Muñoz. "Spectrum Allocation in Latin America: An Economic Analysis". *George Mason University Law and Economics Research Paper Series*. Vol. 6, Nr. 44 (2006).
- Kitzberger, Philip. "The Media Activism of Latin America's Leftist Governments: Does Ideology Matter?". *GIGA Working Papers*. Nr. 151 (2010).
- Kitzberger, Philip. "The Media Politics of Latin America's Leftist Governments". *Journal of Politics in Latin America*. Vol. 4, Nr. 3 (2012): 123-139.
- Kitzberger, Philip. "Demands for Media Democratization and the Latin American 'New Left': Government Strategies in Argentina and Brazil in Comparative Perspective". *GIGA Working Papers*. Nr. 261 (2014).
- Krakowiak, Fernando y otros. "Argentina: razones geopolíticas y perspectivas económicas". *La televisión digital terrestre: Experiencias nacionales y diversidad en Europa, América y Asia*. Eds. Albornoz, Luis A. y García Leiva, María Trinidad. La Crujía Ediciones. Buenos Aires: 2012. 195-221.
- Krakowiak, Fernando. "La migración del sistema de televisión analógico al digital y las disputas que genera por el dominio del mercado: El caso argentino". *Memorias de las IX Jornadas Nacionales de Investigadores en Comunicación, UNCUYO, Mendoza, 2007*.
- Lodola, Germán. "Vicios y Virtudes del Estudio de Caso en Política Comparada." *Boletín de Política Comparada*. Nr. 1 (2009): 6-24.
- Mastrini, Guillermo y otros. "El Estado como protagonista del desarrollo de la TDT en Argentina". *Cuadernos de Información*. Nr. 31 (2012): 69-78.
- McChesney, Robert W. y Dan Schiller. "The Political Economy of International Communications: Foundations for the Emerging Global Debate about Media Ownership and

- Regulation”. United Nations Research Institute for Social Development, Technology, Business and Society Programme Paper. Nr. 11 (2003).
- Ozlak, Oscar. “El estado democrático en América Latina: Hacia el desarrollo de líneas de investigación” en: Nueva Sociedad Nr210, julio-agosto (2007)
- Putnam, Robert. “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games.” *International Organization*. Vol. 42, Nr. 3 (1988): 427-460.
- Rodríguez Miranda, Carla. “Políticas públicas para la televisión digital terrestre. El proceso de adopción del sistema técnico ISDB-Tb: casos Argentina y Chile”. Tesis para Magíster en Industrias Culturales, Universidad Nacional de Quilmes. Bernal, 2011.
- Rodríguez Miranda, Carla. “Política y políticas para la TDT en Argentina y Chile: ¿ruptura del statu quo?”. *Cuadernos de Información*. Nr. 31 (2012): 79-88.
- Sagakuchi, Kota. “Japan-Brazil Partnership Program: A Framework for Triangular Cooperation”. JICA, Scaling up South-South and Triangular Cooperation (2012).
- Sarikakis, Katharine y Sarah Ganter. “Priorities in global media transfer: Audiovisual and digital policy mutations in the EU, MERCOSUR and US triangle. *European Journal of Communication*”. Vol. 29, Nr. 1 (2014): 17-33.
- Servin, Andrés. “Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible? In MESA, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*: Madrid: CEIPAZ / Fundación Carolina/Icaria Editorial, pp. 183-287 (2007)
- Siqueira Bolaño, César Ricardo y Cruz Brittos, Valério. “Política de comunicação e mudança: a TV digital no Governo Lula”. *SOPCOM, Livros de Actas*. Vol. 4 (2005): 871-892.
- Starks, Michael. “Digital Television: The Revolution”. *InterMEDIA*. Vol. 41, Nr. 4. (2013): 31-34.
- Stone, Diane. “Transfer Agents and Global Networks in the ‘Transnationalization’ of Policy”. *Journal of European Public Policy*. Vol. 11, Iss. 3 (2004): 545-566.
- Svampa, Maristella. “Las fronteras del gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo”. *Cuadernos del CENDES*, Vol. 24, Nr 65: 39-61 (2007)

- Tansey, Oisín. "Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling". *Political Science and Politics*. Vol. 40, Nr. 4 (2007): 1-21.
- Thawaites Rey, Mabel. "Después de la globalización neoliberal: ¿Qué estado en América Latina? "En OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, Nr27, Abril (2010)
- Trejo Delarbre, Raúl. "Digital Television: Options and Decisions in Latin America, Popular Communication". Nr. 7 (2009): 169-178.
- Waisbord, Silvio. "Media policies and the blind spots of media globalization: insights from Latin America". *Media, Culture & Society*. Vol. 35, Nr. 1 (2013): 32-38.
- Waltz, Kenneth. "*Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*". New York: Columbia University Press, 1954.
- Zukernik, Eduardo y otros. "Lateinamerikas Weichenstellung auf dem Weg ins digitale Zeitalter". Konrad-Adenauer-Stiftung KAS, Länderberichte (2012).

Appendix

Esquema de entrevista

Eje central:

Adopción ISDB-Tb en la Argentina por parte del gobierno argentino. Período 2005 – 2009

Preliminar: Entrevistado

Nombre: _____

Entidad: _____

Área de trabajo: _____

Cargo/función: _____

Antigüedad: _____

Preguntas:

Ámbito doméstico

1)

¿Cuáles considera Usted fueron los actores decisivos más importantes en el proceso de toma de decisión respecto de ISDB-Tb en la Argentina?

2)

¿Mirando las relaciones entre estos actores, cuáles considera Usted fueron las que más peso tuvieron en la formulación de la decisión respecto de la adopción?

3)

¿Desde su perspectiva, cuál fue la postura que asumió el estado argentino frente a los actores en cuestión?

4)

¿Cuáles fueron los principales factores que explican esta postura?

Ámbito regional

5)

¿En qué medida los actores mencionados estaban vinculados con otros actores a nivel regional?

6)

¿Considerando los organismos supranacionales en la región (Mercosur, Unasur, OEA), cuál fue su papel en el proceso de toma de decisión?

7)

¿Desde su perspectiva, cuál de los dos tipos de relaciones a nivel regional tenían más peso en el proceso de toma de decisión – lo bilateral o lo multilateral?

8)

¿Cuál fue el rol del estado argentino frente a los actores y las relaciones regionales?

Ámbito internacional

9)

¿Cuáles son los actores a nivel internacional que Usted identifica que tenían poder de influencia sobre el proceso de decisión en la Argentina?

10)

¿Usted considera que la división en bloques que comprende los países avanzados (EE.UU., UE, Japón), países en vía de desarrollo (Argentina) y poderes emergentes (BRICS) puede explicar la decisión del gobierno argentino?

11)

¿Cree Usted que los actores económicos transnacionales tuvieron influencia en el proceso de toma de decisión del gobierno argentino?

12)

¿Cuál fue el rol del estado argentino frente a los mencionados actores internacionales?

Feedback

13)

¿Tiene Usted alguna observación que considere importante que ha sido omitido en esta entrevista, o alguna recomendación y/o crítica sobre el diseño de esta investigación?

Declaración de independencia

Con la presente declaro,

- Que he redactado el trabajo presente sin ayuda ajena y sin el uso de otros materiales que los indicados,
- Que he mencionado todas las fuentes usadas y que las he citado de buena fe según los estándares científicos vigentes.

Buenos Aires, 1 de abril 2016

X

David Lier
Alumno UTDT