



Televisión digital: ¿cuál será la política peruana?

Eduardo Villanueva Mansilla

Profesor de la Facultad de Ciencias y Artes de la Comunicación de la PUCP

Abril, 2008

Villanueva, Eduardo (2008, Abril). Televisión digital: ¿cuál será la política peruana? *Palestra, Portal de Asuntos Públicos de la PUCP*. En: <http://palestra.pucp.edu.pe/?id=384>

**El artículo fue preparado y publicado originalmente para
“Palestra, Portal de Asuntos Públicos de la PUCP”, 2008.**

Sumilla: Dado el inminente fin de la televisión analógica en un mediano plazo y el consecuente advenimiento de la televisión digital en nuestro país, el Gobierno del Perú, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, debe establecer no solo el estándar tecnológico que dé paso a la nueva televisión, sino, sobre todo, los lineamientos de asignación de nuevas frecuencias, descentralización de los operadores, marco legal y rol de la televisión pública. Este conjunto de líneas tienen como objeto dar lugar a una televisión, tanto privada como pública, de mejor calidad.

Aunque postergado hasta finales de setiembre del 2008, el proceso para recomendar un estándar de televisión digital terrestre (TDT) está encaminado, como en muchas partes del mundo, y debería llevarnos a una discusión más importante aún: cómo queremos que sea la televisión abierta en el futuro mediato.

La elección del estándar es apenas un paso, aunque importante, en el proceso completo. La tarea de la comisión es recomendar aquel estándar que brinde las mayores facilidades en una serie de aspectos técnicos, pero no está encargada de decidir el estándar ni mucho menos cómo funcionará la industria televisiva. Estas son decisiones de política pública, que recaerán en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

¿De qué decisiones estamos hablando? A partir del estándar, es posible esbozar las posibilidades de nuevos servicios que podría brindar la televisión abierta. La competición considera tres posibilidades y media: el estándar ATSC, promovido y usado en los EEUU; el DTB, europeo; y el ISDB-T japonés, con la posibilidad de usar la variante brasilera SBTD.

Las fortalezas específicas de cada uno de estos estándares motivan parte del proceso: el ATSC fue diseñado, desde el inicio, para facilitar la transmisión de alta definición, con 1080 líneas por imagen; el DTB aprovecha la señal digital para ofrecer más canales; por su parte, el ISDB fue optimizado para la recepción móvil. Dado que en el fondo son técnicamente similares, cualquiera de estos estándares puede hacer lo que hace el otro, aunque no necesariamente tan bien. En todo caso, podría decirse que la elección de un estándar prioriza un tipo de servicio pero no impide los demás.

La comisión llegará muy probablemente a una conclusión relativamente simple: cualquiera de estos estándares es utilizable en el Perú, aunque es posible que uno u otro sea más barato de implementar o más simple de utilizar en determinadas zonas geográficas, áreas urbanas o rurales, o para ciertos servicios. Es improbable, aunque no imposible, que la Comisión encuentre que alguno de ellos sea completamente inviable y sí es posible que nos



diga que alguno será significativamente más caro en las condiciones del Perú.

Pero incluso este veredicto no es definitivo: no puede serlo, porque lo que la comisión no puede decidir es cómo se organizará la industria televisiva, que será la que explote el estándar. Es necesario considerar la actual estructura de la industria y su situación económica para prever cómo habrá que enfrentar la decisión.

Organizada bajo principios similares a los de EEUU, la industria televisiva en el Perú se basa en la explotación por privados dividida en períodos, en la práctica, indefinidos sin consideración alguna respecto a obligaciones de programación o tipo de contenidos. El operador que recibe el permiso de explotación tiene la expectativa de no perder ese permiso mientras siga estando en condiciones de usar el espectro radioeléctrico entregado. A diferencia de Europa, la televisión no ha sido parte de los servicios del Estado y, por ello, y a diferencia de Chile que es la excepción latinoamericana, el radiodifusor estatal es más bien débil y tiene poca o ninguna importancia comercial.

El resultado de este modelo es una televisión altamente centralizada, donde la programación es completamente limeña, y una presencia fragmentada y débil de operadores locales que actúan en muchos casos con un mínimo respeto a las normas que afectan su actividad: canales de televisión fuera de Lima, o en zonas periféricas de la capital, que transmiten programas, películas o contenidos sin pago de derechos, por ejemplo. Además, la informalidad y la existencia de señales pirata es común.

Consideremos, además, que la televisión tiene serios problemas económicos, originados en la competencia por los sectores más pudientes que ofrece la televisión por suscripción, los DVD y la Internet, que han tomado parte de las audiencias, sobre todo a nivel juvenil. Junto con ello, los bien conocidos problemas creados por los mismos empresarios han hecho que la televisión peruana sea más bien precaria financieramente y pobre en calidad de programación. Una revisión somera al *prime time*, cubierto con repeticiones, programas de bajísimo presupuesto y producciones locales basadas en fórmulas sobre explotadas, nos dice que no hay mucho que alabar y sí bastante por hacer para contar con una televisión atractiva.

La pregunta que surge sola es ¿queremos que la industria siga como hasta ahora? La televisión digital requiere que las actuales asignaciones de espectro, sobre las cuales se realizan las transmisiones, sean reemplazadas por asignaciones nuevas, dado que, a diferencia del cambio de televisión blanco y negro a la de color, no hay compatibilidad entre señales y las transmisiones digitales no podrán ser emitidas en las mismas frecuencias que las actuales señales analógicas. El espectro en uso por la televisión revertirá al Estado, el cual podrá substarlo o explotarlo para nuevos fines.

Asumiendo que los operadores actuales habrán de recibir alguna frecuencia para continuar su negocio, quedan de todas formas algunos márgenes para la imaginación. La salida más simple es ofrecer a los actuales operadores un sistema que reemplace exactamente lo que tenemos ahora por un nuevo modelo en donde no se tenga nadie nuevo a quién enfrentar. Así se ha procedido en EEUU, donde tanto las cadenas como los operadores independientes han recibido una frecuencia para uso digital en reemplazo de la frecuencia analógica. El estándar ATSC fue diseñado con este propósito; por eso, privilegia la alta definición que permitirá a estos operadores competir con nuevas formas televisivas y comunicacionales.



Sin embargo, existen otras opciones. En países como el Reino Unido, por ejemplo, la asignación ha privilegiado la ampliación de la oferta, lo que permite al operador público, la BBC, contar con más canales. El estándar europeo fue pensado para permitir más canales, pero no impide ni la alta definición ni señales más ricas, donde, por ejemplo, el usuario pueda recibir simultáneamente el *feed* de varias cámaras para actuar como su propio director, escogiendo el ángulo o la repetición deseada en el momento deseado. El modelo japonés enfatiza el acceso móvil y ha sido acogido por Brasil que, con ligeras modificaciones, quiere convertirse en una opción de provisión de servicios y equipamiento para el mercado interno y externo, con la posibilidad de alianzas estratégicas.

Para decirlo de manera directa: la forma más segura de mantener la televisión tal como está es escoger el modelo norteamericano y, por ende, el estándar ATSC. Esto garantiza que los operadores existentes se queden solos y tengan bajo su control la implementación de la televisión digital, a su ritmo y prioridades. Si se quieren opciones nuevas, posibilidades para nuevos operadores y para formalizar la televisión regional y provincial que existe precariamente, el DTB o el ISDB-T son mejores opciones.

La conversación debería orientarse, entonces, hacia el modelo antes de que hacia el estándar. Aunque el horizonte de implementación es lejano, con el llamado “apagón analógico” o desaparición de la televisión analógica por completo al menos 10 años en el futuro, si no más, la decisión sobre la estructura futura de la industria tendrá lugar en los meses posteriores al informe de la comisión. Incluso si la comisión indicara que el ATSC es inviable, y si el ministerio escuchara, todavía habría que decidir por la implementación del estándar: asignación de frecuencias, reglas para el concurso para nuevos operadores, condiciones de inversión, posibles requerimientos de contenidos (no transmitir programas de más de diez años de antigüedad en el prime-time, o porcentajes de producción local, por mencionar dos), normas de protección a menores, entre otros.

Es más: dado que la señal digital se puede usar para brindar otros servicios aparte de la transmisión de televisión, es posible también que se tenga que regular qué tipo de competencia puede o no ofrecer un operador en mercados como la telefonía, el acceso a la Internet o los servicios de valor agregado. Todo esto debe estar considerado siquiera preliminarmente, en los esbozos normativos que implica una nueva y actualizada Ley de Televisión.

El rol de la televisión pública, la oportunidad para que el gobierno central, los gobiernos regionales o municipales y organizaciones educacionales varias tengan acceso también debería debatirse. El modelo actual hace casi imposible que los operadores pierdan su señal, incluso cuando son un cascarón hueco que sobrevive alquilando la frecuencia. ¿Debemos seguir permitiendo que canales sin más recursos que su propia señal (que ni siquiera es suya sino un recurso público) medren gracias a que llegaron antes que otros? ¿Es este el modelo que queremos para los próximos cincuenta años de la televisión peruana?

Finalmente, este nuevo negocio implica inversiones significativas por parte de los operadores y del público consumidor. Regular la inversión extranjera, por un lado, y la comercialización de televisores, por el otro, son elementos indispensables. En la actualidad, las empresas de electrodomésticos han llenado las tiendas con caros y complejos televisores que en las condiciones actuales no sirven de mucho: reciben la televisión abierta y la televisión de pago en condiciones inferiores de reproducción que un televisor convencional de tubos y resolución estándar; tampoco mejoran significativamente, más allá del aspecto



de reproducción apaisado, la visualización de un DVD. Si se opta por un estándar u otro, se tiene que regular la importación de televisores y se tiene que prever qué hacer con aquellos que no puedan o no quieran cambiar sus equipos a la fecha del apagón: en EEUU se ofrece un subsidio para la compra de un convertidor, que degrada la señal digital de alta definición para que se vista en un televisor analógico; en el Reino Unido, los convertidores de digital a analógico permitieron acelerar la difusión de la TDT, pero también demandaron subsidio.

¿Cómo proceder en adelante? Una vez que la comisión haya entregado su informe y recomendado un estándar, es deber de la sociedad civil demandar lo siguiente:

- que el Gobierno, en la persona del Ministro de Transportes y Comunicaciones, explique cómo se asignarán las nuevas frecuencias, si la intención es ofrecer control sobre las nuevas frecuencias a los operadores existentes o si se va a aprovechar la ocasión para ampliar la base de operadores.

- si, debido a las opciones técnicas o por decisión política, se opta por un modelo que privilegie la continuidad, que se explique por qué, y se planteen medidas complementarias que impidan que las frecuencias sean transables, y que si una empresa no puede o no quiere seguir operando una frecuencia, no pueda ni vender o arrendar la frecuencia ni tampoco cambiar su estructura accionarial, sino que tenga que devolverla al estado para su nueva puesta en subasta.

- si, debido a las opciones técnicas o por decisión política, se opta por un modelo que facilite la entrada de nuevos operadores, se explique con claridad cuáles serán los criterios de entrada y se dé preferencia a operadores no residentes de Lima y/o sin fines comerciales. Las mismas reglas respecto al manejo de las frecuencias deberían aplicarse, en ambos casos, para garantizar que se trate de empresas solventes y que las frecuencias se asignen con criterios de eficiencia y no sean convertidas en patrimonio intangible de grupos privilegiados.

- en todos los casos: que se planteen fórmulas legales para que los operadores garanticen niveles de inversión en equipamiento y facilidades de producción, en formatos de asociación con privados locales o internacionales, de manera que se garantice mayor diversidad de ideas y producción. Estas especificaciones serían el equivalente a metas de gestión en un contrato de concesión.

- en todos los casos: deben implantarse planes para aprovechar las posibilidades de cualquiera de los estándares para desarrollar nuevos servicios como acceso a la Internet o a la telefonía VoIP para aumentar la competencia en estos servicios. Estos planes deberían estar incorporados en las solicitudes de asignación de frecuencias y podrían hacerse en asociación con capitales privados locales o internacionales.

- finalmente, es necesario definir claramente el rol de la televisión pública, sus mecanismos de financiamiento, sus tareas y deberes, a través de la asignación de frecuencias en función de estas metas y no simplemente por inercia. La televisión pública no debería competir en la provisión de servicios de comunicaciones, pero sí tendría que buscar mecanismos para aumentar la presencia de contenido generado fuera de Lima.

Muchas preguntas, que habría que ir haciéndose ya.