

Cuadernos de Información

ISSN: 0716-162x

dgrassau@uc.cl

Pontificia Universidad Católica de Chile

Chile

Godoy, Sergio

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE EN CHILE: Los desafíos de la  
alta definición

Cuadernos de Información, núm. 19, 2006, pp. 80-88

Pontificia Universidad Católica de Chile

Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=97117399012>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

## POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE EN CHILE:

# Los desafíos de la alta definición

**Sergio Godoy** Doctor y Magíster en Comunicaciones por la Universidad de Westminster, Master en Dirección de Empresas (MBA) de la Universidad de Exeter, Inglaterra. Subdirector de Investigación y Postgrado de la Facultad de Comunicaciones UC. [\[sgodoye@uc.cl\]](mailto:[sgodoye@uc.cl])

### Abstract—

Después del fracaso inicial de la televisión digital terrestre (TVDT) en el mundo, especialmente en EE.UU., el súbito despegue de esta tecnología en Europa a partir de 2003 sugiere que ahora sí podría ser factible en Chile y Latinoamérica. Este artículo aborda los principales aspectos de política pública enfrentados por Chile, uno de los países más dinámicos de la región, que había publicado una propuesta sobre el tema en 2000. Este texto evalúa el estado actual de la TVDT y propone un Grupo de Acción Digital que coordine la discusión sobre el sistema que deberá adoptar Chile. La principal preocupación es mantener un debate abierto, comprensible y comercialmente neutro, en pro del interés público y de la satisfacción de los telespectadores.

*After the initial failure of digital terrestrial television (DTT) across the world, most notoriously in the USA, the sudden revival of this technology in Europe after 2003 suggests it may be feasible now, including in Latin America. This article addresses the main policy concerns faced in Chile, one of the most dynamic countries of the region, which published a White Paper in 2000. The text assesses the current state of DTT and then suggests measures within a five-year plan. The main concern is the need to maintain an open, comprehensible, commercially neutral discussion, on behalf of the public interest and the satisfaction of viewers.*

**D**escontando los videos que circulan por internet de banda ancha, la televisión digital puede ser distribuida de tres formas: por antena satelital directa al hogar, por cable y por antena convencional terrestre (que se llama comúnmente televisión de libre recepción o televisión abierta, TVA).<sup>1</sup> Este artículo se centra en la TVA digital, también llamada televisión digital terrestre (TVDT). Cubrir el 95% de un país como Chile es más barato mediante TVDT que por los otros dos tipos de TV, aunque ofrece menos canales que la televisión por cable (alrededor de cuarenta).

Este texto se basa en un informe requerido a mediados de 2005 por el Consejo Nacional de Televisión (CNTV).<sup>2</sup> Su entonces presidenta, Patricia Politzer, quería actualizar el estado de la discusión dado que el Consejo Nacional de Televisión y la Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL)<sup>3</sup> habían formulado una primera propuesta para adoptar la TVDT en Chile en 2000, en lo que constituyó uno de los primeros documentos de su tipo en castellano en el mundo.<sup>4</sup>

**1** Iosifidis, Petros, Steemers, Jeannette, y Wheeler, *Mark: European Television Industries*. British Film Institute, London, 2005.

**2** Godoy, Sergio: *Desafíos regulatorios para la adopción de la televisión digital terrestre en Chile*. Consejo Nacional de Televisión, Santiago, 2005. En internet: [http://www.puc.cl/fcom/p4\\_fcom/site/edic/base/port\\_sp\\_investigacion.html](http://www.puc.cl/fcom/p4_fcom/site/edic/base/port_sp_investigacion.html).

**3** La SUBTEL es una entidad técnica dependiente del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, dedicada a la administración del espectro.

**4** CNTV/SUBTEL (2000): *Propuesta de un marco normativo para la introducción de la televisión digital terrestre en Chile*. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y Consejo Nacional de Televisión, Santiago, 2000.

Esa proposición se basó en una revisión comparada de las políticas al respecto en EE.UU. e Inglaterra durante los 90.<sup>5</sup>

El optimismo de estos documentos respecto a la inminente masificación de la TVDT se enfrió tras algunas partidas en falso y su lenta adopción en el mundo desarrollado y Latinoamérica. El calendario propuesto nunca se cumplió. El gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) se concentró en una “Agenda digital” orientada a internet y a los PCs que provino desde el Ministerio de Economía.<sup>6</sup> Así, la TVDT quedó semi olvidada, a la espera de mejores tiempos.

Pero el interés por el tema renació tras el súbito éxito del sistema *Freeview* de TVDT en el Reino Unido, que se inició en 2003 y ya a fines de 2005 alcanzaba casi al 20% de los hogares, y seguía creciendo. Esto, junto al anuncio de *switch-off* o apagón analógico en varios países europeos y la digitalización completa de algunas zonas de Alemania y Escandinavia.

En Chile, los proveedores de TV paga ya están digitalizándose. El actor dominante de TV cable, VTR/Metrópolis, anunció en abril de 2006 su plan digitalizador, con el que espera llegar a tres cuartos de los hogares chilenos (que correspondería a tres millones, respecto a los 700 mil abonados hoy), gracias a una inversión de 445 millones de dólares.<sup>7</sup> En junio, su rival, Telefónica, anunció una iniciativa similar.<sup>8</sup> Y la TV vía satélite que ofrecen Sky y DirecTV, si bien no alcanza al 2% de los hogares, siempre ha sido digital.

Este estudio comienza comentando las principales implicancias de la digitalización para *toda* la industria de la TV, incluyendo la de pago. Continúa con una evaluación crítica de la propuesta original de 2000 para la adopción de esta tecnología, tras lo cual expone las principales áreas de preocupación para el diseño de políticas públicas. Finalmente, resume la propuesta de generar un Grupo de Acción para la Televisión Digital que coordine la discusión en torno a cuatro áreas temáticas.

## Implicancias de la digitalización para la TV

La TV abierta chilena funciona como las emisoras AM de la década de 1940 y 50, bajo el principio de una señal por operador, quien elabora buena parte de los contenidos, los combina en una programación, la distribuye a una audiencia generalista (programación ómnibus) y recauda publicidad para finanziarse.<sup>9</sup> En la banda VHF caben siete canales: 2, 4, 5, 7, 9, 11 y 13, cada uno de ellos concedido a un operador distinto porque la ley vigente les impide controlar más de una señal. Esa variedad de operadores (uno estatal, tres universitarios y tres privados) asegura niveles razonables de calidad y diversidad, considerando las posibilidades de un país pequeño de ingreso medio como Chile.<sup>10</sup>

Pero la digitalización puede modificar profundamente la industria de la TV y radio. Entre otras cosas, implica modificar el régimen de concesiones del espectro electromagnético, el medio por el cual se transmiten las ondas de TV y radio. Esta tecnología permite aumentar el número de canales disponibles en el espectro, lo cual podría incrementar el número de operadores, así como romper el principio de un canal por operador; a la vez, permitiría compartir plataformas técnicas con redes de telecomunicaciones e informática. Así, podrían entrar a competir este tipo de empresas (mucho más solventes que los medios de comunicación convencionales).

La experiencia internacional de los últimos tres años indica que la TV de pago (por cable y satélite) es un actor crucial para la adopción de la TVDT, ya que complementa la oferta de la TV abierta. En el Reino Unido, el éxito de la TVDT desde 2003 se debe a que ofrece gratuitamente unos cuarenta canales, aportados por los socios del consorcio *Freeview*: todos los operadores de TV abierta y los de pago, incluyendo la BBC. Así, para el público la TVDT es atractiva porque ofrece más canales que la TV abierta convencional y porque el acceso es

**5** CNTV (1998): *Transición a la televisión digital en Estados Unidos y Gran Bretaña: Claves de política pública para un proceso de convergencia*. Consejo Nacional de Televisión, Santiago.

**6** Ver la página del Grupo de Acción Digital: [www.agendadigital.cl](http://www.agendadigital.cl).

**7** “VTR adelanta a CTC y lanza TV digital masiva”, en *El Mercurio*, Economía y Negocios, 10 de abril de 2006.

**8** “Telefónica lanza TV digital flexible y entra a competir con VTR”, en *La Tercera*, Mouse.cl, 14 junio de 2006. En internet: <http://mouse.tercera.cl/detail.asp?>

**9** Ver Godoy, Sergio: *Gestión de radio y TV*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, 1999.

**10** Godoy, Sergio: *¿Públicamente rentable? Evaluación del modelo chileno de TV pública orientado al mercado*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, 2000.

## **La digitalización implica modificar el régimen de concesiones del espectro electromagnético, el medio por el cual se transmiten las ondas de TV y radio.**

**11** Vergara, Enrique: *El desarrollo de la industria de la televisión de pago en Chile 2004*. Centro de Investigaciones de Periodismo y Publicidad (CIPPI) y Escuela de Publicidad, Universidad Diego Portales, Santiago, 2005.

**12** Goodwin, Peter (2005a): *Digital Television in the UK*. Communication and Media Research Institute, University of Westminster, Londres, 2005. Artículo sin publicar; (2005b): "United Kingdom: Never Mind the Policy, Feel the Growth", en Brown, Allan y Picard, Robert (editores): *Digital Terrestrial Television in Europe*. Lawrence Erlbaum Associate Publishers, Mahwah NJ Londres, capítulo 7, 2005, pp. 152-180; Iosifidis, Petros: "Digital Switchover and the Role of the New BBC Services in Digital Television Take-up", en *Convergence*. Sage, volumen 11, número 3, 2005, pp. 57-74 (en prensa).

**13** CNTV: *Quinta Encuesta Nacional de Televisión 2005*. Consejo Nacional de Televisión, Santiago, 2005.

**14** Vergara, Enrique: *op. cit.*

**15** Una estimación propia tentativa arroja una proporción 80-20 de ingresos entre la TV de pago y la TV abierta en tres años, si se asume que se cumpliría el objetivo de penetración anunculado por VTR y mantiendo constantes las demás variables involucradas en el sistema.

simple: basta con comprar un decodificador sencillo de unos 30 dólares. A quien no le baste eso (el 39% de los hogares a inicios de 2005), puede suscribirse a la TV por cable o satelital y pagar la mensualidad correspondiente.

La fórmula de Freeview reconoce dos hechos cruciales: uno, que el público adoptará esta tecnología sólo si se le ofrecen contenidos de interés a un costo adecuado (muy bajo, en este caso). Dos, que la TVDT, aunque sólo puede ofrecer unos cuarenta canales en total, debe aparecer tanto o más conveniente que la TV de pago, que dispone de unos setenta canales si es analógica y unos quinientos si es digital.

En Chile, la TV de pago ha estado estancada en un 19% de los hogares desde fines de los años 90.<sup>11</sup> Pero la fusión de VTR con Metrópolis, sumada a su propia digitalización (que no requiere los cambios legales que sí necesita la TV abierta), facilita los planes de este grupo de cubrir la mayoría de los hogares chilenos en pocos años, tal como en otros países.<sup>12</sup> Esto podría desplazar las preferencias respecto a los canales de TV abierta, tal como las emisoras FM lo hicieron con las AM a lo largo de la década pasada. Esto, sobre todo si se considera la creciente insatisfacción del público con los contenidos televisivos en las sucesivas encuestas efectuadas por el CNTV.<sup>13</sup>

En 2005, se estimaba que VTR/Metrópolis captaba casi lo mismo que los siete operadores de TV abierta juntos.<sup>14</sup> Si consigue su objetivo de cubrir el 70% de los hogares, la TV de pago podría alcanzar unas cuatro veces más ingresos que los canales abiertos.<sup>15</sup> A ello se añade la relativamente alta penetración de la telefonía celular e internet en compara-

ción con el resto de Latinoamérica, lo cual también influye en este proceso.<sup>16</sup> Es por esto que se vuelve urgente revisar con calma y con la complejidad que se merece este importante cambio tecnológico.

### **La propuesta del 2000, un punto de partida**

La TV abierta (TVA) se transmite a través de "pedazos" del espectro electromagnético, un bien público tradicionalmente escaso que el Estado concesiona por un tiempo determinado. Como la TV cable se transmite por alambres y/o fibra óptica, no requiere concesiones y suele estar sometida a menos regulaciones.

Así como en radio existen las bandas AM y FM, para televisión corresponden la VHF y la UHF. Esta última permite unos cuarenta canales, que en Chile casi no se han desarrollado por lo limitado del mercado de medios.<sup>17</sup>

Los estados suelen imponer obligaciones especiales a los concesionarios a cambio del privilegio de explotar el espectro para su beneficio. En Chile, ello implica (a) que el CNTV supervisa los contenidos de la TVA y de la TV por cable (pese a que esta última no ocupa espectro), y (b) que se prohíbe que un concesionario opere más de un canal en una misma zona de servicio (en otras palabras, los concesionarios operan bajo el principio de "un operador, un canal"). Las concesiones de TV abierta son formalmente otorgadas por el CNTV, pero sobre la base de consideraciones técnicas definidas por la SUBTEL.<sup>18</sup>

Imitando la fórmula estadounidense, se proponía entregar a los operadores existentes una con-

cesión adicional de 6 MHz de ancho en la banda UHF para emitir en digital, sin costo ni condición alguna (las emisiones analógicas son por la banda VHF, y también ocupan 6 MHz). Este proceso era opuesto al inglés de entonces, donde se licitaban al mejor postor las nuevas concesiones digitales.<sup>19</sup> Hasta que todos los hogares quedasen habilitados para recibir TV digital, los operadores estaban obligados a transmitir simultáneamente la señal original de VHF por UHF con la nueva tecnología (*simulcast*), la cual se mantendría de acceso libre y gratuito.

Los nuevos 6 MHz asignados para TV digital en UHF se podrían usar para emitir cinco señales de resolución estándar de 525 líneas (SDTV), la actual. De ser así, el operador sólo estaría obligado a ofrecer gratuitamente una de esas señales (la misma que se emitía en analógico); las demás, podrían ofrecerse a cambio de una suscripción, una modalidad de financiamiento que sólo permite la nueva tecnología. Alternativamente, esos 6 MHz podían usarse para dos o tres canales de resolución mejorada (*enhanced*, EDTV) o bien para una sola señal de alta definición, de calidad equivalente al cine (*high definition* o HDTV de 1.050 líneas).<sup>20</sup>

La propuesta sugería adoptar el estándar técnico estadounidense ATSC tras un período de pruebas que culminaría en 2002, plazo que no se cumplió. Una razón importante para esa decisión tenía que ver con que las emisiones digitales “caben” en el mismo ancho de banda de 6 MHz actualmente utilizado por las analógicas, mientras que en esos años el sistema europeo DVB requería 8 MHz (aunque hoy existe una versión en 6 MHz).

No se explicaba por qué se descartaba el estándar japonés ISDB, adoptado por Brasil a mediados de 2006 tras un proceso de evaluación bastante participativo y prolífico.<sup>21</sup>

Cada estándar técnico enfatiza algo específico: el ATSC, la alta definición y las emisiones a receptores fijos; el DVB, la emisión a receptores móviles y fijos en resolución normal, y el ISDB, la HDTV y las emisiones móviles al mismo tiempo (es el más caro de los tres). Al momento de escribirse este texto, sin embargo, cada uno era capaz de ofrecer las funciones de sus rivales, aunque con ciertas limitaciones.

El documento del CNTV y la SUBTEL calculaba que entre 2014 y 2024 toda la población chilena captaría TVDT tras cambiar sus receptores a la nueva tecnología. Una vez digitalizado por completo el parque de receptores, se terminarían las emisiones analógicas (el “apagón analógico” o *switch off*) y el Estado recibiría de vuelta las concesiones VHF para redestinarlas a otros fines, como la telefonía móvil. Con los valores de los equipos a fines de los 90 (más caros que hoy), se suponía que el cambio costaría entre 2.640 y 42.600 millones de dólares.

A mediados de 2006, una treintena de países habían adoptado el DVB y se esperaba llegar al centenar en un futuro próximo; cuatro, el ATSC (EE.UU., Canadá, México y Corea), y dos, el ISDB (Japón y Brasil).<sup>22</sup> La SUBTEL anunció que definiría la opción definitiva chilena en diciembre de 2006; incluso, que podría estar otorgando las primeras concesiones a inicios de 2007.<sup>23</sup> Pero, como se verá, definir el estándar técnico es menos relevante que establecer las normas para la transición.

**16** Godoy Sergio: “Resultados WIP Chile 2003-2004. Cómo está y adónde va el uso de Internet en Chile”, en *Cuadernos de Información*. Escuela de Periodismo de la Universidad Católica, Santiago, número 18, 2005, pp. 100-111

**17** Al momento de escribirse este artículo, había apenas 15 concesiones de canales UHF en todo Chile. Ver la página del CNTV: <http://www.cntv.cl/cgi-bin/concesiones.cgi>.

**18** En todo caso, las actuales concesiones de TV abierta son muy largas (25 años para los canales creados después de 1990) e incluso indefinidas (para los canales previos a 1990: 5, UCV; 7, TVN; 13, UC, y 11, que sigue siendo de la Universidad de Chile pese a que lo administra Chilevisión).

**19** CNTV (1998).

**20** Por “calidad visual” o nitidez entenderemos “resolución”, es decir, la cantidad de líneas que componen una imagen de TV. Más nitidez requiere un pedazo de espectro electromagnético más “ancho” para transmitir, con lo que, por ende, caben menos canales en el espectro. La TV analógica que se usa en Chile tiene una resolución de 525 líneas horizontales y requiere 6 MHz para ser emitida.

**Para el público la televisión digital es atractiva porque ofrece más canales que la TV abierta convencional y porque el acceso es simple: basta con comprar un sencillo decodificador.**

## Como el espectro electromagnético debe concesionarse y la digitalización modifica las reglas del juego vigentes, es inevitable una discusión político-regulatoria.

**21** Wohlers, Marcio: "La adopción del estándar ISDB en Brasil". Ponencia en el 1º Seminario Internacional de Televisión Digital 2006, organizado por el Sindicato de Trabajadores de Canal 13 UC, Santiago de Chile, 20 de julio de 2006. Ver, además: Galperin, Hernán: "Digital Broadcasting in the Developing World: A Latin American Perspective", en Cave, Martin, y Nakamura, Kiyoshi (editores): *Toward Digitalization of Broadcasting Industries: America, Europe, Japan, and Korea*. Libro en preparación, 2005.

**22** Fuente: Juan Carlos Guidabono y Peter Mac Avock, representantes de ATSC y DVB, respectivamente, en el 1º Seminario Internacional de Televisión Digital 2006, organizado por el Sindicato de Trabajadores de Canal 13 UC, Santiago de Chile, 20 de julio de 2006.

**23** Fuente: Cristián Nuñez, Jefe de la División Política Regulatoria y Estudios de SUBTEL, en el seminario Desarrollo de la Industria de Televisión Local Masiva en Chile, organizado por ARETEL BIO BIO (Asociación Regional de Televisión del Bío Bío), Concepción, 24 de agosto de 2006.

vante que discutir las nuevas reglas del juego. Es como centrarse en el combustible que usarán los microbuses urbanos en vez de debatir la modificación de toda la red de transporte público.

### Críticas a la propuesta de 2000

La propuesta del CNTV y la SUBTEL tuvo méritos indudables: fue un documento pionero a nivel mundial en castellano, y prudente, al esperar que se definiera la situación de la TVDT en los países más grandes de Latinoamérica.<sup>24</sup> Sin embargo, hubo vacíos importantes. Hay que aclarar, eso sí, que muchas de las críticas que ahora pueden formularse no eran del todo claras cuando se elaboró ese texto.

Una primera crítica se refiere a que no consideró muy en serio que la adopción de la TVDT se efectuaría a través de decodificadores (*set top boxes*), una caja del tamaño de una radio de auto que convierte a analógico la señal digitalizada a un costo muy inferior al de un receptor digital. En algunos países incluso se han regalado para gatillar la adopción.

En segundo lugar, se ignoró a la TV de pago, un actor fundamental para el éxito o fracaso de la TVDT, como ya se comentó.

Tampoco se consideraron esquemas alternativos para otorgar las concesiones digitales, tales como licitarlas públicamente (mediante "concursos de belleza" o *beauty contests* de proyectos, como se ha hecho en Francia o Inglaterra) o dar las canal por canal (como en Suecia o Finlandia) en vez de entregar un bloque de 6 MHz a los concesionarios.

Además, se ignoró la opción española de otorgar concesiones nacionales, regionales y locales por separado. Lo planteado en 2000 implicaba, quizás sin advertirlo, que un puñado de operadores santiaguinos tendrían concesiones de alcance nacional, en circunstancias de que existen unos 120 canales locales de TV en regiones, que son distribuidos por cable dado que el espectro está copado.<sup>25</sup>

Tampoco se hizo una valoración económica-social del espectro electromagnético, una parte del cual debía reutilizarse para otros usos al término del *simulcast*. Sólo como referencia, la estimación de reventa de una concesión de radio FM en Santiago, que ocupa quince veces menos ancho de banda (0,4 contra 6 MHz), alcanza a unos 4,5 millones de dólares, sin contar el valor de marca.<sup>26</sup> En tanto, una consultora europea evaluó el valor marginal de uso del espectro electromagnético para los broadcasters británicos entre 1,5 y 2,0 millones de euros anuales por megahertz (cada uno usa 8).<sup>27</sup>

El documento planteaba que el Estado recuperaría las concesiones VHF desocupadas cuando se acabaran las emisiones analógicas, pero no precisaba cómo pensaba hacerlo. La ley de televisión N° 19.191 establece que los canales previos a 1990 tienen concesiones por un plazo indefinido,<sup>28</sup> algo ya de por sí inusual en el mundo, y que podría interpretarse como un derecho perpetuo.

Además, la fórmula propuesta, basada en el modelo estadounidense, no ha sido exitosa con el público. Incluso en un mercado tan rico como ése, con una penetración de la TV de pago cercana al 90%, la mayor nitidez de la imagen de TV abierta no basta para estimular la demanda, porque permanecen

los mismos contenidos de siempre.<sup>29</sup> Freeview nació en Inglaterra tras la bancarrota del operador ITV Digital, que funcionaba por suscripción. Con sus cuarenta canales, no pudo competir contra los cientos que ofrecía la TV de pago ni con la TV abierta de acceso gratuito. En España, QuieroTV fracasó al mismo tiempo por similares razones.<sup>30</sup>

Finalmente, y como otros casos latinoamericanos similares, el texto fue un documento muy poco permeable a la discusión y escrutinio públicos, a pesar de las importantes implicancias sociales y económicas involucradas.<sup>31</sup> El campo de discusión quedaba limitado casi sólo a definir el estándar técnico, pese a que esta tecnología puede modificar profundamente toda la industria de la televisión.

## Áreas de preocupación para políticas públicas

Como el espectro electromagnético debe concesionarse y la digitalización modifica las reglas del juego vigentes, es inevitable una discusión político-regulatoria. Evitarla o postergarla tendrá como efecto probable la consolidación de un monopolio de TV paga, con todos los problemas en términos de diversidad ideológica y satisfacción al consumidor que implica la falta de competencia.

Así, más allá de los detalles técnicos, el cambio a digital debiera estar guiado por el principio del interés público en la TV.<sup>32</sup> Es indispensable la transparencia regulatoria y la neutralidad comercial, así como garantizar la continuidad del servicio de TV y tratar de fomentar la producción de contenidos en el país. En otras palabras, se trata de aprovechar este cambio tecnológico para ofrecer más y mejor televisión a los chilenos.

Desde un punto de vista tecnológico, se debe asegurar el acceso a los actores relevantes así como la estandarización e interoperabilidad de las diferentes plataformas.<sup>33</sup> También, se deben definir calendarios flexibles y realistas para el cambio a

digital, tratando de minimizar el tiempo en que el espectro quedará bloqueado para otros usos. A partir de esos principios generales, conviene debatir las siguientes interrogantes:

- **¿Cuánto vale usar el espectro electromagnético?** Es curioso que, dadas las vastas implicancias sociales e industriales del cambio a digital, nadie en Chile haya hecho una valorización económico-social del espectro electromagnético, un recurso que pertenece a toda la nación y sobre el cual descansa toda la TVDT.
- **¿Qué tipo de concesión será otorgada: multiplexada, por canal individual o ambas? ¿A qué nivel geográfico?** Un *multiplex* es una concesión “compleja” compuesta por más de un canal unidireccional de TV (como sucede ahora). Puede llevar también texto, audio y/o canales de retorno para aplicaciones interactivas. En general, asignar *multiplexes* otorga más poder al concesionario (como en Inglaterra, España e Italia), mientras que asignar canales individuales da más poder al regulador (en Suecia y Finlandia, por ejemplo). Países como España van aún más lejos: no sólo asignan canales y *multiplexes* a postulantes separados, sino también contemplan concesiones a nivel local, regional (“señales autonómicas”) y nacional. Como se señaló antes, en Chile hay una demanda no satisfecha por concesiones a nivel local.
- **¿A quién darle las nuevas concesiones: sólo a nuevos entrantes, a los existentes o a una combinación de ambos?** Hay varios procedimientos, cada uno con sus pros y contras: por orden de llegada, por derecho adquirido, mediante “concursos de belleza” competitivos, licitaciones al mejor postor, entre otros.<sup>34</sup>
- **¿Los concesionarios de TVDT podrán también ofrecer servicios normalmente asociados a las telecomunicaciones?** En Chile, responder a estas preguntas implica una discusión “convergente”, que involucre a más actores que los canales de TV abierta analógica y al CNTV.

**24** Ver CNTV/SUBTEL (2000); también Fernández Quijada, David: “Propuesta selectiva de bibliografía y sitios web sobre TDT”, en *Telos*, octubre-diciembre 2003, número 57, segunda época, Madrid. En internet: <http://www.campusred.net/telos/articulocuaderno.asp?idarticulo=6&rev=57>.

**25** Ver la página del Consejo Nacional de Televisión: [www.cntv.cl](http://www.cntv.cl). La demanda insatisfecha por señales locales de TV fue acaloradamente debatida en el seminario *Desarrollo de la Industria de Televisión Local Masiva en Chile*, organizado por ARETEL BÍO BÍO (Asociación Regional de Televisión del Bío Bío), Concepción, 24 de agosto de 2006. Ver [www.aretelbiobio.cl](http://www.aretelbiobio.cl).

**26** Fuente: estimación propia sobre la base de datos de agentes del mercado radial FM en Santiago, 2005.

**27** Ver Burns, John, LeBorgne, Florence, Marks, Phillipa, y Rudd, Richard: *Spectrum Management in the Field of Broadcasting: Final Report. Implications of Digital Switchover for Spectrum Management*. Preparado para la European Commission (DG Information Society), Aegis systems, Indepen Consulting, IDATE, ECSC-EC-EACAE, Bruselas y Luxemburgo, 2004. Los autores se basaron en el costo alternativo de cubrir los mismos hogares que recibían TV abierta con otros medios de distribución, como cable y TV satelital.

**28** Se trata de los canales 5, UCV; 7, TVN; 11, de la Universidad de Chile (administrada por Chilevisión), y 13, de la UC.

## Conviene discutir sobre el uso del espectro. En teoría, es un bien de uso público concesionable, pero, en la práctica, se asigna casi como propiedad privada.

**29** Entrevista del autor con el Dr. Hernán Galperin, Annenberg School of Communications, University of Southern California (USC). Ver, además: Hazlett, Thomas: *The US Digital TV Transition: Time to Toss the Negroponte Switch*, Working Paper 01-15, AEI-Brookings Joint Center Publications, 2001. En internet: <http://www.aei-brookings.org/admin/authorpdfs/page.php?id=179>; BIPE: *Digital Switchover in Broadcasting. Annexe: Country Profiles*, BIPE, Boulogne, 2001.

**30** Goodwin, Peter (2005a): *Digital Television in the UK*. Communication and Media Research Institute, University of Westminster, Londres, 2005. Artículo sin publicar; (2005b): "United Kingdom: Never Mind the Policy, Feel the Growth", en Brown, Allan y Picard, Robert (editores): *Digital Terrestrial Television in Europe*. Lawrence Erlbaum Associate Publishers, Mahwah NJ Londcre, capítulo 7, 2005, pp. 152-180; Iosifidis, Petros: "Digital Switchover and the Role of the New BBC Services in Digital Television Take-up", en *Convergence*, volumen 11, número 3, 2005, pp. 57-74 [en prensa].

**31** Ver Hernández, Pablo y Postolski, Glenn: "¿Ser digital? El dilema de la televisión digital terrestre en América Latina", en *Telos*, octubre-diciembre 2003, número 57, segunda

- **¿Es necesario obligar a los sistemas de TV paga a acarrear los canales abiertos (*must carry rules*)?** En Chile, los distribuidores de TV paga llevan las señales abiertas sin que exista obligación legal de hacerlo (como en EE.UU.),<sup>35</sup> pero tampoco pagan derechos. Por esto, TVN y Canal 13 demandaron a VTR por el no pago de *copyright*, mientras que los más pequeños ruegan por ser incluidos en los paquetes básicos del cable.
- **¿La TVDT se regulará, se autorregulará o se corregulará?** Regular la TV digital es difícil, por sus cambios constantes, su complejidad técnica y el alcance internacional de la industria. Los operadores obviamente prefieren autorregularse, pero eso conlleva riesgos de "cartelización" y de sobreponer los intereses sectoriales al bien común. Por eso, Picard y otros autores consideran mejor la alternativa de corregular, que consiste en permitir que la industria se autorregule a menos que se transgredan ciertos límites.<sup>36</sup>
- **¿Qué hacer con el espectro electromagnético liberado después del término de las emisiones analógicas?** Hay varias alternativas: por ejemplo, la banda ancha inalámbrica y servicios avanzados de telefonía móvil, que hace poco empezaron a incluir la opción de transmitir video mediante el estándar europeo DVB-H.<sup>37</sup>
- **¿Qué incentivo es más adecuado para estimular el switch off?** ¿Subsidiar la compra de decodificadores, fijar calendarios razonables de apagón analógico o establecer un ente especial que coordine el proceso? Cada alternativa tiene sus pros y contras.<sup>38</sup>

• **¿Quién paga?** Los canales de TV abierta, los usuarios y el Estado todavía parecen renuentes. La "Agenda digital" del gobierno privilegia los computadores e internet.<sup>39</sup> Los más interesados y solventes son las empresas de telecomunicaciones, informática y TV paga, pero tienen culturas organizacionales muy diferentes a la industria convencional de medios, por lo que la convergencia corporativa parece difícil. Así lo demuestra el fracaso de la muy bullada fusión entre AOL y Time Warner en EE.UU.

¿Qué hacer por mientras? A los países que adaptan pero no crean tecnología (como Chile) les conviene hacer un vitrino inteligente de *hardware, software, modelos de negocio y marcos regulatorios*. Además, debieran preparar su capital humano para competir y aprovechar las nuevas oportunidades que ofrecerán los mercados televisivos más globalizados y competitivos.

Conviene también discutir sobre el uso del espectro. En teoría, es un bien de uso público concesionable, pero, en la práctica, se asigna casi como propiedad privada. ¿Acaso no sería mejor transparentar esta situación? Por ejemplo: debatir de una vez por todas cómo asegurar derechos de propiedad claros sobre este recurso<sup>40</sup> o, por el contrario, asegurar que efectivamente las concesiones tengan bases más exigentes y plazos más reducidos.

Si bien es saludable debatir las implicancias de la digitalización para Chile, también hay urgencias que resolver. En particular, la industria ha exigido a la SUBTEL definir el estándar que se usará. Como se señaló más atrás, ello podría quedar resuelto en diciembre de 2006.

## Una propuesta para encauzar el debate

Sobre la base de la experiencia de otros países—notablemente, Canadá—<sup>41</sup> el informe “Desafíos regulatorios para la adopción de la televisión digital terrestre en Chile” propuso un Grupo de Acción para la Televisión Digital (GAC-TVD). Más allá de la estructura en sí, lo que importa de este diseño son sus objetivos, sus principios y áreas de trabajo. El objetivo general es simple pero directo: mantener el interés público y procurar la satisfacción del televidente chileno, aprovechando la capacidad instalada de los organismos regulatorios existentes. Para ello, se enumeró una serie de principios rectores, extraídos de la experiencia internacional:

- Mantener la independencia política y comercial.

- Tener flexibilidad y rapidez de reacción.
- Procurar la transparencia y participación de los principales actores involucrados.
- Abordar la discusión con una mirada globalizada e internacional.
- Mantener el rigor y excelencia en el análisis.
- Privilegiar mecanismos de mercado.
- Procurar estimular la producción nacional y local de contenidos de calidad.
- Efectuar análisis de costo-beneficio para las decisiones más importantes, que incluyan una valorización adecuada del espectro electromagnético.
- Procurar la compatibilidad y accesibilidad de las diferentes plataformas técnicas.

Se plantearon cuatro áreas de trabajo (ver Figura 1), que derivaron de los principales ámbitos

época, Madrid. En internet: <http://www.campusred.net/telos/articulocuaderno.asp?idarticulo=3&rev=57>; “Television in Mexico: Boob Tube”, en *The Economist*, 8 de abril de 2006.

**32** Ver Mardsen, Christopher y Ariño, Mónica: “From Analogue to Digital”, en Brown, Allan y Picard, Robert (editores): *Digital Terrestrial Television in Europe*. Lawrence Erlbaum Associate Publishers, Mahwah NJ Londres, capítulo 1, 2005, pp. 3-35; Brown, Allan: “Implication for Commercial Broadcasters”, en Brown, Allan y Picard, Robert (editores): *op. cit.*, capítulo 5, pp. 85-100.

**33** Brown, Allan y Picard, Robert (editores): *op. cit.*

**34** Ver Burns *et al.*: *op. cit.*

**35** BIPE: *Digital Switchover in Broadcasting*. BIPE, Boulogne, 2001; también BIPE: *Digital Switchover in Broadcasting. Annexe: Country Profiles*, BIPE, Boulogne, 2001.

**36** Brown, Allan y Picard, Robert (editores): *op. cit.*

**37** Ver Burns *et al.*: *op. cit.*

**38** Ver Godoy (2005).

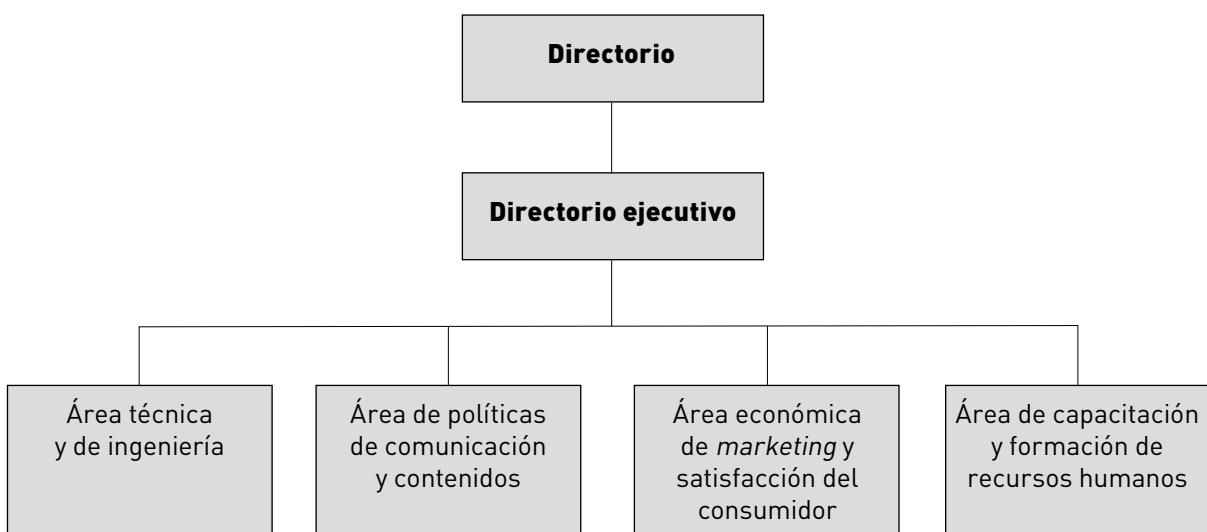
**39** Ver la página del Grupo de Acción Digital: [www.agendadigital.cl](http://www.agendadigital.cl).

**40** Entrevista del autor con Lucas Sierra, abogado especialista en telecomunicaciones y TV, Centro de Estudios Públicos de Chile.

**41** Akgun, Metin: “DTV Status in Canada”, en *CITEL DTV Seminar*: 7-9 de mayo, 2001, San Salvador. En internet: [http://www.citel.oas.org/pcc2\\_old/seminars/policies%202001/p2-0322pp\\_i.ppt#256,1,DTV STATUS IN CANADA](http://www.citel.oas.org/pcc2_old/seminars/policies%202001/p2-0322pp_i.ppt#256,1,DTV STATUS IN CANADA).

FIGURA 1

Propuesta del grupo de acción digital (GAC)



de discusión en todos los países que han experimentado este proceso: técnica-ingeniería (que hoy asume la SUBTEL); políticas de comunicación y contenidos (a lo que se dedica, en parte, el CNTV y la “Agenda digital”, aunque ésta se centra en los PCs e internet); economía, *marketing* y satisfacción del consumidor. En cuarto lugar, como en Brasil, se plantea un área de capacitación y formación de recursos humanos calificados en todas las áreas anteriores, para preparar productores, juristas, ingenieros y otros profesionales y técnicos. Ellos “habitarán” un sistema televisivo nuevo y desafiante, con enormes posibilidades de crecimiento... y de destrucción de viejos paradigmas.

### **Conclusión**

La evidencia muestra que ahora sí la TVDT puede consolidarse en Latinoamérica y Chile. Como en

otros países, es muy probable que este crecimiento esté muy ligado a la industria de la TV de pago, que ya se está digitalizando y que alcanzó su madurez en Chile.

Sin embargo, es urgente un debate transparente y participativo, independiente de intereses comerciales y partidistas, en un lenguaje simple y claro. La valoración y el uso tradicional del espectro electromagnético pueden ser modificados radicalmente por esta tecnología, así como también el funcionamiento de las industrias de radio y televisión, publicidad, informática y telecomunicaciones. Evitar este diálogo puede desembocar en un monopolio multicanal derivado de la TV paga, lo que resultaría problemático tanto por razones de mercado como ideológicas.

