

INDUSTRIAS CULTURALES EN MÉXICO. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS GUBERNAMENTALES

Delia Crovi Druetta¹

Antecedentes

Con la intención de analizar el cambio radical que se estaba produciendo en el espacio social ocupado por la cultura, en los inicios de la década de los cuarenta del siglo pasado, los teóricos de la escuela de Frankfurt utilizaron por primera vez la expresión “industria cultural”. En *Dialéctica del iluminismo*, Theodor Adorno y Max Horkheimer profundizan sobre la relación entre cultura y procesos industriales. Desde entonces, numerosos científicos sociales han revisado la interpretación de este concepto y las dimensiones de la relación entre cultura e industria.

Cuando elaboramos el protocolo de la investigación “Industrias culturales en México”, adoptamos las aportaciones de Ramón Zallo, uno de los destacados científicos sociales que ha revisado el tema. Él define la industria cultural como un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos. Sostiene que este tipo de producciones deben ser resultado de un trabajo creativo, estar organizadas mediante un capital que se valoriza y su destino debe ser el consumo para cumplir con una función de reproducción ideológica y social (1995). Con esta conceptualización separa la cultura tradicional de las

1 Agradezco al Programa de Apoyos para la Superación del Personal Académico (PASPA), de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM que me concediera una beca de estancia sabática en octubre de 2011, la cual desarrollé en Argentina, donde tuve contacto con destacados especialistas en industrias culturales y pude conocer tanto los entretelones de la aprobación de la Ley de Medios Audiovisuales de 2009 como el documento titulado: “Modelo social de la agenda digital argentina. Inclusión digital para la integración social 2003-2011”. Estas aproximaciones a la experiencia llevada a cabo en ese país constituyeron referentes importantes para la elaboración de estas reflexiones sobre el caso mexicano.

industrias culturales (tal como las caracteriza la escuela de Frankfurt) y a partir de ello reflexiona sobre los distintos modelos de cultura que pueden analizarse bajo la óptica de la economía política de la comunicación.

Esta definición no deja duda acerca del lugar destacado que ocupan en el ámbito de las industrias culturales los medios de comunicación tradicionales (cine, prensa, radio, televisión) y los que son producto de los procesos de digitalización (Internet, telefonía celular, algunos sistemas de televisión, la radio o la televisión digital, entre otros). Al reflexionar con Zallo acerca del desarrollo de contenidos informativos y de entretenimiento (infoentretenimiento), identificamos que en ellos existe un trabajo creativo, que se organiza mediante un capital que se valoriza. Esos contenidos están destinados al consumo y cumplen una visible función de reproducción ideológica y social en medio de un entramado de ramas, segmentos y actividades que, en los últimos lustros, han creado corporativos multimedia que manejan todo tipo de recursos comunicativos. Cada industria, dentro de parámetros que le son propios, crea mecanismos para aumentar el consumo de sus productos, modificar los hábitos sociales, educar, informar, entretener y, por lo tanto, transformar a la sociedad en su conjunto.

La aparición de las tecnologías digitales, cuyas repercusiones sociales comienzan a visualizarse en la última década del siglo XX, viene a complejizar aún más el panorama, ya que agrega nuevos recursos comunicativos y nuevas formas de comunicarse que alientan la creación de grupos multimedia y convergentes. La digitalización permite que las empresas tradicionales comiencen a explorar nuevas ramas de negocio vinculadas a esas innovaciones o a cambiar las obsoletas.

Dos rasgos fundamentales destacan en este proceso de cambio: la mercantilización creciente de la cultura y su fusión con el entretenimiento, adaptando los principios de organización del trabajo a la producción cultural cada vez más dirigida hacia el consumo de masas. Tal como lo expresa Manuel Castells (1999), es el mundo de los negocios el que identifica esta tendencia, aprovechando la oportunidad mediante la realización de megafusiones y movilizándolo el capital a lo largo de todo el mundo a fin de posicionarse en la industria de los medios, una actividad capaz de crear sinergia entre las esferas económica, cultural y política. En efecto, en consonancia con la emergencia de las políticas neoliberales, el sector industrial de la cultura florece en manos privadas en tanto se reduce el ámbito de injerencia estatal.

Para esta investigación ha tenido especial relevancia considerar que la emergencia social de las innovaciones tecnológicas, producto de la digitalización coincide con las políticas neoliberales porque son éstas las que orientan su aprovechamiento y explotación hacia el sector privado. Consideramos también que ambos factores, el tecnológico y el político-económico se sumaron potenciando el sector hacia su creciente mercantilización, con el consiguiente abandono de su grandioso impacto en manos de los consorcios industriales de la cultura.

Una de las razones que han potenciado el crecimiento del sector industrial de la cultura en México, es un marco jurídico obsoleto en torno a los medios tradicionales, dando lugar con ello a la creación de auténticos poderes fácticos. El surgimiento de innovaciones tecnológicas a partir de la digitalización contribuye a agravar este problema, ya que los intereses de los operadores tradicionales, empoderados a lo largo de los años, constituyen un factor clave para proponer y discutir públicamente un marco jurídico actualizado que oriente el uso de estos nuevos recursos hacia un beneficio social.

Por otro lado, influencias y ambiciones de los industriales de la radiodifusión han sido motivo de subordinación política, lo que llevó a favorecer la concentración de recursos infocomunicaciones en pocas manos, con la consiguiente eliminación de la competencia y la uniformidad en los contenidos. Esto ha creado circunstancias adversas para otros competidores (por ejemplo, los medios públicos u operadores pequeños) y para los ciudadanos, quienes padecen las condiciones que imponen los monopolizadores, afectándoles directamente en el encarecimiento de productos o servicios, y en el empobrecimiento de la calidad de los mismos. Indicador claro de este panorama concentrador son tanto la industria de la televisión, en manos del duopolio Televisa-Televisión Azteca, como la telefonía, cuyo operador dominante es el Grupo Carso mediante Teléfonos de México (Telmex) en la telefonía fija y Telcel en la telefonía móvil.

Entre los elementos que hay que considerar en los antecedentes de este tema, vale la pena mencionar también su marco conceptual. Tal como sucede con la ausencia de un régimen legal actualizado, dinámico y democratizador, el marco conceptual que explica los cambios que se están operando en el sector mediático y de las telecomunicaciones resulta en ocasiones escaso y, en otras, obsoleto.

Como se expresó, el panorama ha acentuado su complejidad con la digitalización, ya que vino a poner en tela de juicio el entorno teórico-metodológico que, desde la mirada de la comunicación, pretendía explicarlo. Los recursos metodológicos disponibles se hicieron insuficientes para analizar las novedosas formas de comunicación propiciadas por los sistemas digitales. Las características de los nuevos recursos informativos y comunicativos escapan a la conceptualización elaborada desde el campo de conocimiento de la comunicación para definir a los medios y las industrias de la cultura tradicionales. La perspectiva de los estudios de economía política de la comunicación también resulta estrecha si no se amplía su explicación a estos contenidos infocomunicaciones y sus operadores, entendiéndolo como un conjunto complejo e interconectado. De allí la necesidad de ampliar su comprensión y redefinir sus límites convirtiéndola en un abordaje crítico acerca de la concentración económica y la convergencia tecnológica de la radiodifusión, las telecomunicaciones y la informática; así como la organización de su producción.

Del contexto que hemos planteado surgieron importantes preguntas de investigación, entre las que destaca una: ¿cuáles han sido las políticas públicas del gobierno mexicano respecto a las industrias culturales en los últimos lustros, específicamente desde que inicia el proceso de digitalización del sector, que han llevado a consolidar la concentración de esos recursos comunicativos? Responder a este interrogante llevó a realizar una revisión de las industrias culturales en México para, por un lado, actualizar los datos disponibles sobre sus principales medios y recursos; y, por otro, ampliar el marco teórico existente con el fin de repensar algunas de sus premisas y ampliarlas para comprender y explicar los cambios experimentados en esta materia.

En el resto de los apartados de esta misma obra encontramos referencias directas a ambos aspectos, así como análisis específicos sobre ciertos sectores o medios. Por su parte, este artículo tiene el objetivo de presentar un panorama general de las políticas públicas del gobierno mexicano a fin de develar algunas constantes y líneas de acción que han llevado a dibujar el actual escenario mediático y de las telecomunicaciones.

Consideramos que tanto la revisión teórica y metodológica, como la producción de datos empíricos actualizados, son indispensables para renovar la discusión académica en el campo de conocimiento de la comuni-

cación, alimentando por esta vía la toma de decisiones. Planteada de este modo, se trata de una revisión que debe ser constante, y que implica a la vez llevar a cabo acciones permanentes de vigilancia sobre las medidas nacionales que se toman para orientar al sector.

En este contexto y tomando en cuenta los objetivos de estas reflexiones, destacamos una premisa fundamental: las estrategias y políticas desplegadas en torno al sector telecomunicaciones por el Estado mexicano en las últimas décadas, han estado vinculadas al modelo político-económico neoliberal que surge en el país en los inicios de los años ochenta. Como se trata de un sector dinámico, movilizado por profundos intereses económicos, que en algunos casos se han convertido en poderes fácticos, identificaremos sucesos destacados que atañen en especial a dos medios considerados hegemónicos al momento de esta revisión: la televisión y la telefonía, así como la convergencia entre ambas.² Recordemos que el proyecto internacional definido como sociedad de la información o sociedad de la información y el conocimiento, tiene en las redes informáticas a uno de sus protagonistas centrales y su acceso cada vez más está ligado a la telefonía, de allí su importancia. Por su lado, la televisión, con una penetración del 97 por ciento mediante sus sistemas abiertos, sigue siendo el medio con mayor alcance y repercusión a nivel social.³

Estas reflexiones abarcarán básicamente las tres décadas que van desde el surgimiento del neoliberalismo hasta la actualidad. El primer tramo, los años ochenta, será tratado como un antecedente a la tónica que se desplegaría en los noventa del siglo pasado y la primera década del siglo XXI. Entre estas dos últimas décadas se produjo un cambio de visión sobre el tema, que respondió a un proceso político importante para el país: fue en el 2000 cuando después de setenta años en el poder, el Partido Revolucionario Institucional perdió esa posición hegemónica, que pasó a manos del Partido Acción Nacional, que gobernó durante doce años (2000-2012).

2 Internet, que es considerado también un medio hegemónico visto desde la perspectiva de su uso e influencia social, responde a una estructura económica e industrial diferente sobre la cual puede ampliarse la información consultando la obra de Bolaño, Herscovici, Castañeda y Vasconcelos (2011).

3 Destaca, asimismo, el crecimiento sostenido en los últimos años de los sistemas de televisión de paga.

Orígenes y despliegue de las telecomunicaciones

Las telecomunicaciones en México tienen un fuerte impulso en la década de los cincuenta del siglo pasado, en pleno periodo de sustitución de importaciones, impulsadas por la premisa gubernamental de proteger al mercado interno y a los agentes nacionales que lo satisfacían. Estas acciones evidencian la intervención directa del Estado en la economía y dan lugar a la formación de un complejo postal-industrial tradicional que mediante una estructura vertical monopoliza el suministro de servicios (Bolaño *et al.*, 2009). Se convierten, en este contexto, en infraestructura de soporte para la producción de los grandes complejos industriales que por entonces se conforman.

La intervención del capital internacional, sobre todo norteamericano y europeo, cuya injerencia está entonces en plena expansión, se concreta en la década siguiente. Son las industrias electrónica y automovilística mexicanas las que se articulan prontamente con esos capitales internacionales, dando lugar a la instalación de plantas maquiladoras dedicadas sobre todo a la producción de partes o al ensamble de productos (Bolaño *et al.*, 2009). A fines de los setenta, el descubrimiento de grandes yacimientos de petróleo reorienta la economía nacional, aliviando la crisis económica de esa época, lo que lleva a que el país sea considerado a nivel regional como una economía intermedia con grandes posibilidades de industrialización.

Pero para entonces, la distribución internacional del trabajo era ya una realidad y los países en desarrollo tenían ya asignado su papel de consumidores de tecnología y fabricantes de partes o productos muy específicos. En esa coyuntura, el gobierno de México, siguiendo el orden establecido entre naciones centrales y dependientes, opta por no alterar el camino de los grupos mediáticos en formación, permitiendo que con el tiempo se convirtieran en operadores dominantes del sector. Como resultado de la nueva situación económica favorable al país, durante las décadas de los sesenta y los setenta se hace visible el desarrollo de infraestructura en telecomunicaciones (Bolaño *et al.*, 2009).

Sin duda, los años ochenta fueron años destacados para el destino de las telecomunicaciones, no sólo por la visibilidad que habían alcanzado sino porque su importancia creciente las coloca en las agendas académicas y periodísticas como un tema de interés. Así, esta etapa puede ser vista como la antesala de los cambios que tendrían lugar en las siguientes décadas.

A nivel internacional destaca la Conferencia General de la UNESCO realizada en 1980, que fuera el escenario para la presentación del informe MacBride: “Un solo mundo, voces múltiples”. Inspirado en los setenta, cuando se diera la búsqueda de un orden informativo internacional más equitativo, y gracias a amplias consultas previas se llegó a un consenso: existe un flujo desigual de información en el cual los países en desarrollo están en desventaja, por lo que es necesario establecer un nuevo orden en esta materia. Al mismo tiempo, el informe MacBride señala el advenimiento de un inusitado desarrollo tecnológico que cambiaría drásticamente las más diversas actividades sociales. Sin embargo, esta búsqueda de equilibrio mundial en materia informativa se enfrenta con dos situaciones que dejarían inconclusas sus propuestas: la expansión de las políticas neoliberales en todo el mundo y el franco desarrollo tecnológico que el propio informe había advertido, pero que lejos de dar oportunidades equitativas a todos los países, llevaría a una digitalización desigual de la sociedad. Como consecuencia de ello aumentan los procesos de mediación tecnológica, reolocando la incidencia de la información hasta ubicarla en una suerte de eje del quehacer social, algo que los franceses denominarían “informatización de la sociedad” y que a finales del siglo se definiría como sociedad de la información.

Con la instrumentación de las políticas neoliberales, en México se opera un paulatino desplazamiento del concepto imperante de libertad de expresión y de la concepción de los medios como objeto de políticas de servicio público, hacia la ubicación de esos recursos dentro del juego de libre mercado y con un empleo utilitario supeditado a intereses económicos o partidistas. Para transformar el sector, las políticas neoliberales requirieron de una preparación del terreno que se organizó en torno a tres ejes: flexibilización (de las condiciones laborales y de las condiciones de negociación), desregulación (para permitir una reestructuración económica del sector) y liberalización (privatización de los recursos estatales y reestructuración de los sistemas de propiedad). La digitalización de la producción, distribución y consumo de mensajes mediáticos se sumó a esos tres ejes, dando lugar a un conjunto de circunstancias que llevaron a reforzar la subordinación de la cultura a las reglas del juego impuestas por los negocios.

Entre los hechos preparatorios del nuevo escenario de las telecomunicaciones, destaca que a mediados de los ochenta México se convirtió en

el primer país latinoamericano en contar con un sistema satelital propio.⁴ Este sistema tendría una enorme importancia para el procesamiento y transmisión de datos mediante el uso de redes, servicios nodales en los años subsecuentes.

Los noventa: privatizaciones, desregulaciones y cambios de sentido

Los noventa serían años de intensos cambios, tanto por la privatización de sistemas de televisión y de telefonía, como por las modificaciones que experimentarían algunas de las reglamentaciones vigentes.

En 1990 se produjo la privatización de Telmex, suceso que fue interpretado como una respuesta a las exigencias de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Esta venta dio lugar a críticas vigorosas debido a que Telmex no sólo era altamente rentable, sino que se encontraba entre las empresas más prósperas del país. El comprador fue el Grupo Carso⁵ beneficiado con la explotación monopolística del mercado mexicano por más de un lustro.

La privatización de este sistema público llevó al país a integrar un monopolio nacional de la telefonía. Según Mariscal (2001), la venta al sector privado buscó concentrar en una sola instancia empresarial todos los recursos. Tal concentración sería después protegida mediante una legislación y tratamiento idóneos que cobijaron su desempeño, al tiempo que gravó a los competidores, sobre todo los foráneos. El único campo prohibido para la nueva Telmex fue la transmisión de televisión, ya que ese mercado pertenecía a otro monopolio local: Televisa. Años más tarde, para Grupo Carso esta limitación se convertiría en una lucha sin descanso y sin éxito, ya que no ha logrado revertirla, mientras que al gigante de la televisión se le han abierto las posibilidades de competir en telefonía celular.

Tanto en el proceso de venta como en el desarrollo inicial de la empresa se identifican amplios beneficios para el comprador: los términos que definieron la privatización, la concesión que ampara su funcionamiento como empresa privada y el tratamiento discrecional que desde entonces se

4 El primer sistema doméstico de satélites mexicanos fue el Morelos I y II, lanzados respectivamente en junio y noviembre de 1985.

5 Su director vitalicio, Carlos Slim Helú, es considerado hoy el hombre más rico del mundo.

le ha dispensado al nuevo dueño (Bolaño *et al.*, 2009). Respecto a los términos que definieron la privatización de Telmex, cabe destacar que la venta implicó otorgar una sola concesión nacional para telefonía fija y móvil, adicionando la propiedad de la red nacional de microondas hasta entonces manejada por el Estado. La venta, además de dar a la nueva Telmex capacidad para operar a nivel nacional, impuso la prohibición para que capital foráneo participe en la integración de otras empresas, posibles competidoras en el mercado de la telefonía fija. Hubo también beneficios regulatorios. Por otra parte, mediante la concesión otorgada, la empresa recibió privilegios tales como un periodo de explotación monopólica del servicio; propiedad sobre la última milla en toda la infraestructura telefónica; compromisos de cobertura sólo por cuatro años; autorización para fijar tarifas de todos sus servicios, y la posibilidad de concertar los compromisos de servicio universal y de cobertura social con el grupo gobernante (Bolaño *et al.*, 2009). Estos beneficios, entre otras cosas, implican que la operación de las demás empresas dependa de la interconexión que deben pagar a Telmex, ya que al principio la red telefónica instalada le pertenecía en su totalidad y todavía ahora es la única opción en algunas zonas del país. En abril de 1996, las acciones de Telmex se transfieren a Carso Global Telecom S.A. de C.V.

La competencia para explotar la prestación de servicios de larga distancia en el mercado mexicano se abre en 1997. Sin embargo, debido a las ventajosas condiciones de su operación, Telmex ha seguido actuando como el grupo dominante en el mercado y en la práctica se percibe a esta empresa como un monopolio. En la actualidad es el dueño principal y mayor operador del sistema de telecomunicaciones de México, líder en los servicios de telefonía local y de larga distancia. Ofrece otros servicios, como directorios telefónicos, transmisión de datos, acceso a Internet por medio de Infinitum, Prodigy y T1msn, radiolocalización e interconexión a operadores de larga distancia. Cabe acotar, sin embargo, que la telefonía fija, como es conocida, resulta ser hoy un servicio que decrece ante la demanda de la telefonía celular o móvil.

En cuanto a la telefonía móvil, sus antecedentes datan de 1978, cuando el Grupo Carso instala y comienza la operación de un sistema de radiotelefonía móvil (teléfono en el automóvil) en la Ciudad de México. Pocos años después, en 1984, obtiene la concesión para explotar, bajo la denominación de Radiomóvil DIPSA S.A. de C.V., la red de servicio radiotelefónico móvil en

el Área Metropolitana de la Ciudad de México, que es precursor directo de la telefonía celular. En 1989 surge la marca Telcel y a partir de entonces Carso comienza a ofrecer los servicios de telefonía celular en la ciudad de Tijuana, Baja California, mediante una autorización otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Estos servicios, en un estado fronterizo con Estados Unidos, serían pioneros en materia de telefonía móvil en México. Un año después, en 1990, se expanden al Distrito Federal y su zona metropolitana. Gracias al otorgamiento sucesivo de concesiones, entre 1984 y 1991 Telcel logró cubrir las nueve zonas geográficas en que fue dividido el país al abrirse el servicio de telefonía celular mexicano, alcanzando así cobertura nacional. América Telecom, del Grupo Carso, tiene la mayoría de las acciones de control de América Móvil, proveedor líder de servicios inalámbricos en América Latina, que en México opera bajo la marca Telcel.

Actualmente el país cuenta con varios proveedores de telefonía celular, entre los que destacan Telefónica Movistar, Iusacell y Nextel, pero la presencia en el mercado de otras compañías telefónicas no impide que tanto Telcel como Telmex hayan dejado sentir su influencia en la evolución de la infraestructura de telecomunicaciones del país y en los criterios para el cobro de servicios. Grupo Carso sacó provecho del monopolio original en materia de telefonía fija, al tiempo que actúa hasta el presente como operador dominante en ese servicio y en telefonía móvil, extendiendo además sus negocios a lo largo de todo el continente. Con los años y el desarrollo efectivo de la convergencia, la prohibición a Telmex de ofrecer el servicio de televisión se ha vuelto un verdadero escollo para la empresa y motivo de pleitos con el gobierno y con sus competidores. Esto ha impedido a Grupo Carso ingresar al triple play y ha motivado diversas acciones de inconformidad tanto de su parte como de empresas de la competencia.⁶

El proceso de privatización de las comunicaciones mexicanas de los años noventa tiene en julio de 1993 (seis meses antes de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN) otro de sus puntos álgidos con

6 Una de las más destacadas ocurrió en 2009 cuando se asocia a la empresa *mvs* para operar el sistema Dish de TV restringida. Fue acusado entonces de una operación encubierta para producir TV. Sin embargo, la empresa informó que la labor de Telmex consiste en dar a Dish servicio de facturación y cobranza mediante los recibos de telefonía fija, operación que también realiza con otras ochenta empresas de rubros diferentes al de televisión, alegando que para dar ese servicio no debe pedir autorización a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Cofetel.

la venta de dos redes nacionales pertenecientes al Estado: 7 y 13, con 189 repetidoras, que hasta entonces eran operadas por el Instituto Mexicano de Televisión, Imevisión. Ambas pasaron a manos de una nueva empresa: Televisión Azteca, que pagó por ellas 640 millones de dólares. Cuatro años antes, en 1989, había comenzado a funcionar primero en Guadalajara y luego en el Distrito Federal el sistema Multipoint Multichannel Distribution Service (MMDS), operado en la capital del país por la empresa Multivisión, que ofrecía señal de televisión restringida. Estos dos hechos son dignos de destacarse porque rompen el tradicional monopolio que venía ejerciendo el consorcio comercial Televisa en materia de televisión abierta y de paga, lo que da inicio a la competencia por el mercado televisivo. Sin embargo, la televisión abierta se ha estancado hasta ahora en un mismo número de canales: 2, 4 y 5 de Televisa; 7 y 13 de TV Azteca; 11 y 22 del Estado mexicano, panorama en el cual Televisa tiene asegurada su hegemonía al captar no sólo la mayor parte de la inversión publicitaria, sino también de la audiencia nacional. A esta pobre oferta sólo se suma el canal 40 (hoy Azteca 40 o Proyecto 40), apropiado por TV Azteca a partir de un confuso y oscuro litigio. En el interior del país, cabe mencionar la red de radiodifusoras educativas y culturales, de carácter público, que se reorganiza para sacar mejor provecho de las señales ya existentes. En tanto, los sistemas de paga crecen haciendo de los contenidos su mejor herramienta para competir. Desde entonces el panorama presenta una televisión con una oferta limitada en los sistemas abiertos y muy amplia en los de paga, es decir, una televisión cuyas audiencias se determinan por su poder adquisitivo.

Por ser un poder fáctico ineludible y por el lugar que ocupan sus canales en la articulación de un discurso hegemónico sobre la realidad mexicana, Televisa ha jugado siempre con ventaja en sus negociaciones. Esto le ha permitido convertirse en la empresa más favorecida por acciones gubernamentales, que le facilitaron desde su injerencia directa en la redacción de parte del marco legal, el refrendo de concesiones o la liberación del pago de impuestos adeudados, entre otras prebendas.

El contexto descrito explica las condiciones en que se firmó el TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés, suscrito por México, Estados Unidos y Canadá en 1994.⁷ A más de 60 años del surgimiento del sistema de radiodifusión mexicano, el TLCAN constituye un hito. En su letra no figuran normas explí-

7 Para ampliar el tema del TLC en materia de medios, véase Covi Druetta, coord., 1996.

citas para las actividades culturales y mediáticas, dejando en claro la voluntad del gobierno mexicano para liberalizar el sector frente a sus socios comerciales. De este modo, gradualmente el modelo mixto del sector audiovisual que existía en el país, se convierte en otro con predominio del sector privado.

El nuevo panorama facilita, desde 1994, que los contenidos audiovisuales que llegan al país sean mayoritariamente estadounidenses, ya que con Canadá no se ha producido un aumento sustantivo de intercambios. Como muestra de la subordinación a Estados Unidos, la comunicación vía satélite destinada a dar servicios de conducción de señales entre México y ese país, se acuerda en una situación de franca disparidad: veintiocho satélites son estadounidenses y dos mexicanos. Sin embargo, esta subordinación no se manifiesta en los casos de telefonía, radio y televisión, donde los operadores dominantes no compiten con estaciones y servicios estadounidenses. Tanto Televisa como Telmex tuvieron la ventaja de actuar primero como monopolios, lo que les permitió enfrentar con ventajas a los competidores que aparecieron años después en el panorama nacional. Televisa, como consorcio hegemónico de la televisión mexicana, no tendrá que competir con canales norteamericanos abiertos, ya que (como ocurre con Telmex) estará cubierta por la legislación vigente que prohíbe la injerencia de capital extranjero en firmas nacionales (Quibrera, 2007). El consorcio amplía su servicio de televisión de paga, agregando más canales a su oferta a través de cable y creando la empresa Sky de televisión directa al hogar (DTH).

En lo que respecta a los cambios en la legislación, cabe mencionar que a pesar de las muchas discusiones que el tema ha generado en los últimos años, aún es un asunto vigente por su falta de concreción. Desde los noventa y con la meta de alcanzar una auténtica flexibilización que facilitara el camino al libre mercado, la desregulación ha sido una constante en las telecomunicaciones en México. Esto ha llevado a tomar decisiones discrecionales por parte de los órganos reguladores nacionales (sobre todo de la SCT, y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Cofetel) que otorgan privilegios a algunos de los grupos empresariales, disposiciones que confirman un supuesto: para el neoliberalismo no hay mejor política de comunicación que la que no existe (Bustamante, 2003).

La Ley Federal de Telecomunicaciones promulgada el 7 de junio de 1995, cinco años después de la privatización de Telmex, constituye uno de los grandes cambios del sistema legislativo mexicano durante los años

noventa. Desprendido de esta nueva ley y siguiendo las tendencias internacionales, se creó un órgano regulatorio: la ya mencionada Cofetel. Esta comisión ha tenido un escenario limitado de actuación, ya que opera como un organismo técnico de asesoría y consulta, sin facultades para sancionar y sin decisión final sobre asuntos fundamentales, como es el caso del otorgamiento de concesiones para la explotación de los servicios. En la práctica, cumple funciones de enlace administrativo, en tanto que la SCT funciona como instancia operativa del Ejecutivo federal.

Por conducto de esta ley se aumentó de quince a treinta años la duración de las concesiones del cable. Además, a partir de su aprobación, los dueños de los sistemas de cable ya no serían sólo concesionarios de sus sistemas, sino operadores de redes públicas de telecomunicaciones. La nueva figura les permite desde entonces aprovechar las ventajas de la compresión digital con la que amplían la gama de servicios ofrecidos (telefonía, audio, transmisión de datos o servicios interactivos, entre otros). Un par de años antes, en 1993, el Reglamento de la Televisión por Cable (CATV) había experimentado cambios en sus artículos 10, 33 y 42, referidos a la integración de los capitales empresariales y el traspaso de concesiones. Estas modificaciones establecieron que los sistemas de cable estarían comprendidos desde entonces dentro del sector de servicios de telecomunicaciones. Tal reubicación abrió la puerta a un aumento en la inversión extranjera, que a partir de esa fecha puede ser hasta del 49 por ciento del capital de las sociedades concesionarias (Crovi, 1996). Una lectura conjunta de ambas modificaciones al marco legal coloca de lleno a los operadores de cable en el dinámico mundo de la convergencia digital, a la vez que deja abierta la posibilidad de entrar en alianzas económicas internacionales, característica destacada del sector mediático en el proceso de globalización. Esta posibilidad ha sido el origen de las más diversas fusiones, alianzas y adquisiciones entre empresarios del sector, deseosos de sumarse al negocio del triple play (televisión, telefonía e Internet).

A pesar de que desde la venta del paquete de medios de 1993 (cadenas 7 y 13 de televisión) se integró el duopolio Televisa-TV Azteca. A la luz de su actual estructura, es posible afirmar que nuevamente el gran ganador de la desregulación de los años noventa ha sido el consorcio Televisa. Esto se debe a que a su hegemonía en los sistemas abiertos, suma su participación en las tres principales empresas de televisión por cable (Cablemás, Cablevisión y Megacable) y en Sky, sistema de DTH. Mediante esas empresas ha concretado

el suministro triple play en buena parte del país, acciones que constituyen un antecedente para su anhelada conversión en operador de telecomunicaciones, una figura que —como ya quedó explicado—, está prevista en la ley de telecomunicaciones.

Nuevas regulaciones para un nuevo siglo

Las medidas tomadas durante la última década del siglo xx llevan a México a una reestructuración de las telecomunicaciones nacionales, por lo que el nuevo siglo encuentra al país con un nuevo escenario. También es nuevo el escenario político: el ya mencionado acceso del Partido Acción Nacional al poder. Así, son dos líneas de análisis que destacan durante la primera década del siglo XXI: la rerregulación y el lanzamiento de programas o propuestas tendientes a colocar al país en la construcción de una sociedad de la información que tiene su eje en la convergencia tecnológica.

Vinculados directamente con el desarrollo de la televisión en el panorama legislativo del México del siglo XXI, destacan dos decretos presidenciales que garantizaron la expansión económica del duopolio nacional Televisa-TV Azteca. Mediante el primero, de octubre de 2002, se modifica el pago fiscal establecido por ley mediante el cual las televisoras debían entregar al Estado el 12.5 por ciento de su tiempo total de transmisión. Estos espacios, denominados “tiempos oficiales”, se destinaban a la comunicación gubernamental. La nueva disposición legal reduce esa cesión a sólo dieciocho minutos diarios,⁸ lo que permite a las televisoras privadas de México ampliar su tiempo de comercialización. El segundo decreto, promulgado en 2006 para modificar las leyes Federales de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones, fue conocido como “Ley Televisa”,⁹ debido a las condiciones favorables que establecía hacia esa empresa. Gracias a una amplia movilización de sectores académicos, de la sociedad civil y políticos, los artículos que más vulneraban el concepto de una televisión democrática al servicio del público fueron anulados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los consideró inconstitucionales.

8 Los canales transmiten veinticuatro horas al día, por lo que el decreto los redujo de ciento ochenta a dieciocho minutos.

9 Se le conoce como “Ley Televisa” porque mediante acciones encubiertas esta empresa participó en la redacción del mismo, plasmando en ese instrumento legal sus condiciones.

Se anunciaron también reformas en tres artículos (13, 64 y 65) de la Ley Federal de Telecomunicaciones, al tiempo que se adicionan dos nuevos (3 y 9). Mediante estos cambios se establece que el servicio de radiodifusión será considerado servicio de telecomunicaciones, definido como tal en los términos del artículo 2 de la Ley Federal de Radio y Televisión. Se determina, asimismo, que el servicio de radio y televisión es de audio o de audio y video asociados y se presta a través de las redes públicas de telecomunicaciones. Con estas adiciones se ratifica lo que ya era un hecho en la Ley Federal de Telecomunicaciones: los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones pueden incursionar en el negocio de la convergencia, usando, aprovechando y explotando bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, con excepción de aquellas destinadas al servicio de radio y televisión abierta. Esto significa que las empresas de telefonía pueden ofrecer televisión de paga, servicios que se pueden concretar a partir del momento en que los concesionarios cuenten con la infraestructura tecnológica necesaria, requisito que marca la ley.

El primer artículo reformado de la Ley Federal de Telecomunicaciones (13) establece que mientras el servicio de radiodifusión se sujeta a la Ley Federal de Radio y Televisión, el de telecomunicaciones se rige por esta ley. En tiempos de convergencia, hubiera sido de esperar una legislación global que amparara y diera transparencia a este conjunto de actividades, en la práctica explotadas casi siempre por una misma empresa.

Las reformas al artículo 64 establecen que la SCT llevará un detallado registro del sector en movimientos tales como concesiones, permisos, sanciones, gravámenes, entre otras actividades. El artículo 65, también modificado, especifica que ese registro será de acceso público, algo a todas luces necesario para transparentar el sector.

Cabe destacar la vigencia de los artículos referidos a la cobertura social de las redes públicas de telecomunicaciones, según los cuales será la SCT quien proponga, de acuerdo con gobiernos estatales, programas para alcanzar la cobertura nacional en zonas rurales y de menor desarrollo económico y social. Aunque se especifica que cualquier concesionario puede prestar el servicio promovido por la SCT, queda claro que en definitiva será el Estado quien asuma el desarrollo digital en regiones deprimidas, en tanto que las corporaciones de la convergencia harán su negocio en las de mayor desarrollo.

El artículo 9, adicionado, establece las condiciones de integración y funcionamiento de la Cofetel. Su esperado fortalecimiento no se concretó, quedando sus juicios sólo en calidad de opinión mas no de sanción, con lo que se resta incidencia a este organismo en el sector telecomunicaciones como instancia de vigilancia, decisión y ejecución. En conjunto, las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones responden parcialmente o de manera fragmentada a los problemas del sector.

Aunque aparentemente el impacto más visible de las dos leyes modificadas se produce en la televisión, también repercute en la telefonía, uno de los ejes del proceso técnico de la convergencia, a partir de la que surge la oportunidad de explorar nuevos servicios y negocios. No obstante, y ya que tanto la televisión como la telefonía perciben que el otro sector tiene lo que necesitan para garantizar su reproducción, o dicho en otros términos: las empresas de televisión quieren incursionar en los servicios telefónicos y las de telecomunicaciones buscan ofrecer televisión, ambas leyes se relacionan y tienen consecuencia en el proceso del llamado triple play.

Entre las disposiciones legales promovidas por el gobierno en los primeros años de este siglo, destaca también lo relativo al servicio de televisión digital terrestre, TDT, que a través del *Diario Oficial de la Federación* se hizo público el 2 de julio de 2004 mediante el “Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México”. Después de varias escaramuzas legales, tal acuerdo fue reformado en 2012.

Cabe mencionar, asimismo, que como un complemento a la Ley Federal de Telecomunicaciones, el 3 de octubre de 2006 el *Diario Oficial de la Federación* publicó el “Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y audio restringidos, que se brindan a través de redes públicas de telecomunicación alámbricas e inalámbricas”. El acuerdo se refiere a la telefonía fija local, a la televisión y/o audio restringidos y reviste gran interés debido a que encierra la posibilidad de transparentar los servicios de voz, datos y video integrados, o sea, el triple play, mediante la elaboración de un convenio marco <<http://www.cofemermir.gob.mx>>.

El Acuerdo de Convergencia se refiere a la prestación de servicios de televisión restringida por parte de Telmex; la prestación de servicios en convergencia del resto de los concesionarios; la obligación de interconexión que tienen los operadores de telecomunicaciones; la emisión de reglas precisas

en materia de portabilidad numérica, y la elaboración de un convenio marco de interconexión. Salvo la portabilidad numérica que se concretó en 2009, los demás temas ya estaban regulados y sólo era necesario vigilar su cumplimiento (los servicios de convergencia y la obligatoriedad de interconexión), o bien necesitaban de una discusión política amplia y democrática para canalizarlos. Así, su mayor logro fue rescatar en una agenda única los temas torales de las telecomunicaciones mexicanas que deben ser discutidos y resueltos por las instancias gubernamentales adecuadas. Por carecer de fuerza legal específica, este Acuerdo se convirtió en un listado de buenas intenciones, cuya concreción se dejó en manos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Junto con los cambios regulatorios de este periodo, se llevaron a cabo acciones legales de inconformidad, protagonizadas por los operadores de televisión (en especial Televisión Azteca) para debilitar o eliminar la figura de las concesiones tal como están descritas en la ley (concurso público y abierto, con bases claras que fijan entre otras cosas un pago por parte de la empresa adquiriente). Esta tendencia no sólo configura un despojo a la nación, sino que desnuda las intenciones comerciales de las televisoras que colocándose en una perspectiva de negocio, niegan que la comunicación sea un bien público para el beneficio de todos los ciudadanos y un derecho cultural primordial.

En conjunto, los cambios a la legislación que fueron introducidos en este periodo han resultado insuficientes y contribuyen a fortalecer los intereses económicos de los grupos dominantes. Dejan inacabada una discusión que debería ser amplia e incluyente; abandonaban también proyectos ciudadanos sin aplicar y un buen número de juicios sin resolver; al mismo tiempo, muestran la capacidad negociadora de los grupos mediáticos y de las telecomunicaciones con los grupos en el poder.

Políticas públicas: los paradigmas miran hacia el pasado

Para Cuilenburg y McQuail, las políticas públicas de comunicación deberían estar ahora atravesando por un tercer periodo,¹⁰ caracterizado por la búsqueda de nuevos paradigmas derivados del uso de las tecnologías digitales de

10 Para estos autores, los dos periodos anteriores corresponden a la emergencia de las políticas de la industria de la comunicación (desde los inicios de la prensa y el cine, hasta el final de la Segunda Guerra Mundial) que basó su marco normativo en la libertad de prensa y la responsabilidad social; y el de las políticas de servicio público de los medios (industrias de la radio y la televisión: 1945 a 1980/1990), insertado en el desarrollo democrático de las sociedades.

comunicación, la convergencia y la llamada sociedad de la información (2003: 181-183). Una lectura de los cambios operados en el sector a nivel nacional permite afirmar que el paradigma mexicano es fortalecer a los grupos privados. Dentro de él, es posible detectar una línea débil hacia la construcción de una sociedad de la información.¹¹

El primer presidente en hacer referencia a la necesidad de comenzar a promover el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) fue Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). En su plan de gobierno, presentado al inicio del periodo presidencial, menciona esa necesidad. Sin embargo, nunca llegó a concretar programa alguno en este sentido.

Durante la presidencia de Vicente Fox Quezada (2000-2006) se desarrollaron dos programas: e-México¹² y Enciclomedia. Desde su campaña política, Fox destacó la importancia de las TIC y a partir de esta premisa en el discurso de toma de posesión anuncia el programa e-México, cuyo principal objetivo fue acortar la brecha digital existente entre los mexicanos con diferentes oportunidades educativas y económicas <<http://www.emexico.gob.mx>>.

Este gobierno, autodenominado del cambio y la transición, marcó un rompimiento político con el pasado de setenta años en los que el Partido Revolucionario Institucional permaneció en el poder. Con e-México, el presidente Fox, simbólicamente, colocaba su mirada en el futuro, construyendo la sociedad de la información. El anuncio también respondía a intereses locales e internacionales vinculados al desarrollo de la informática, a inversiones del sector privado nacional y, por supuesto, prometía que grandes grupos poblacionales incursionarían en la práctica cotidiana del acceso a las redes. En este contexto, el programa representó ruptura y modernidad, al tiempo que fue una aceptación a las propuestas de los organismos internacionales y países centrales que ya para entonces presentaban a la sociedad de la información como la más reciente y viable promesa de desarrollo.

11 "En los últimos 20 años venimos presenciando una revolución en las TIC, cuyo alcance es mucho mayor de lo que nosotros pudimos haber imaginado. Uno de los principales efectos de estas nuevas tecnologías ha sido la reducción drástica del coste y del tiempo necesario para almacenar, procesar y transmitir información. Estos impresionantes cambios afectan de manera fundamental el modo en que organizamos la producción y distribución de bienes y servicios y, por ende, el propio trabajo" (Comisión Europea, 1996: 9).

12 Para ampliar la información sobre este programa, véase Cروي Druetta (2005).

E-México buscó vincular a nueve comunidades meta: adultos en plenitud, campesinos, empresarios, estudiantes, indígenas, migrantes, mujeres, niños y visitantes, proporcionándoles información directa y relacionándolos con cuatro temas: educación, economía, salud y gobierno.¹³ A partir de estos temas y comunidades, sus objetivos fueron: lograr un impacto en el desarrollo integral de la sociedad mediante la integración de un sistema tecnológico y de contenido social; eliminar las barreras de acceso a la información y a los servicios, y reducir la brecha digital de los mexicanos entre sí y con el resto del mundo. En la práctica, estas intenciones se redujeron a un portal no siempre actualizado que conduce a ligas sin activar, lo que le fue restando interés.

Establecer Centros de Capacitación Digital (CCD) fue uno de los aciertos de e-México. En ellos, los usuarios podían recibir adiestramiento y orientación alimentando la idea de una educación para toda la vida. A la vez, los CCD fungían como lugares para plantear sus inquietudes con miras a convertirlos en espacios de captación de propuestas productivas en materia de comercio, servicio e industria. No obstante, debido a la falta de habilidades de los encargados de esos Centros, sumado a que se instalaron en sitios de difícil acceso para la población (centros de la SCT con recepción satelital), en lugar de ser semilleros de proyectos de los nuevos usuarios de las redes, se convirtieron en espacios de escasa actividad, alejados de la vida cotidiana de las comunidades.

Debido a la falta de información precisa tanto acerca de su formulación como de su desarrollo y posterior evaluación, e-México es un programa que despierta más dudas que certezas. En sus inicios, no existía claridad sobre la dependencia que lo coordinaba; sin embargo, a partir de noviembre de 2005 quedó claro que esa función la cumple la SCT, aunque más de cincuenta instituciones colaboran en diferentes actividades. Se dividió en varias áreas de atención, entre las que destacan e-aprendizaje, e-salud, e-economía y e-gobierno. Esta última fue la de mayor presencia, debido a que estuvo

13 Según informaciones de 2001 proporcionadas por la SCT, e-México incluía una quinta área temática: ciencia, tecnología e industria, la cual desaparece en la presentación oficial y en el funcionamiento del portal. Este mismo concepto ligado a la juventud, figura en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Fox. Se desconocen las causas por las cuales un rubro tan importante fue abandonado, aunque es coherente con la política de escasa atención a la ciencia y la tecnología desarrollada durante el sexenio.

enfocada a realizar diversos trámites gubernamentales en línea, muchos de los cuales son de carácter obligatorio. El programa no ha tenido un anuncio oficial de cierre o finalización, pero son escasas las referencias públicas sobre sus actividades y cumplimiento de metas.

Como sucedió con la mayoría de las acciones llevadas a cabo en América Latina para abatir la brecha digital, e-México puso su mayor atención en el acceso universal, olvidando la dimensión cognitiva de la brecha, certeramente señalada por la UNESCO para enfatizar el componente educativo que encierra la apropiación¹⁴ de las TIC. En su documento “Hacia las sociedades del conocimiento” (2005), este organismo internacional señala que la capacidad de acceso y asimilación de informaciones y conocimientos es desigual, tanto entre los diferentes grupos sociales como entre los países. Enfatiza que los grupos más desfavorecidos no sólo tienen un acceso restringido a la información o al conocimiento, sino que además no cuentan (siguiendo a Pierre Bourdieu) con el mismo capital cultural ni habilidades cognitivas para asimilar la información disponible que, en cambio, sí poseen otros conjuntos poblacionales con mayores recursos económicos y culturales.¹⁵ De este desequilibrio surge la necesidad de enfrentar la brecha cognitiva.

En el ciclo escolar 2003-2004, con un sentido diferente al primer programa, el gobierno de Vicente Fox presentó su segunda iniciativa: Enciclomedia, un nuevo sistema de aprendizaje apoyado en pizarrones electrónicos que se instalaron en las aulas de quinto y sexto año de educación básica (<www.inegi.gob.mx/inegi/.../escuela/enciclomedia/>). La idea original fue digitalizar los contenidos de los libros gratuitos de educación básica, producidos y distribuidos por el Estado, a fin de hacer más accesible ese material impreso. Mediante esos pizarrones es posible consultar referencias bibliográficas,

14 Los procesos de apropiación implican el dominio de un objeto cultural, pero también el reconocimiento de la actividad que condensa ese instrumento; con ella, los sistemas de motivaciones y el sentido cultural del conjunto. En otros términos, al apropiarnos de un objeto cultural nos apropiamos también del régimen de prácticas específico que conlleva su uso culturalmente organizado. De allí que resulte crucial en los procesos de apropiación, la apropiación de la naturaleza y el sentido de la actividad que encarna el objeto (Crovi, 2008:11).

15 Para la CEPAL, en América Latina existen tres niveles de capacitación digital: el básico (habilidad para manejar programas de uso general), el intermedio (habilidad para manejar programas de uso general y algunos otros de mayor complejidad) y el avanzado (habilidad para el manejo de programas más sofisticados en su forma y otros más avanzados, tales como software de gestión y para actividades productivas). Entre esos tres niveles no hay fronteras claras (<www.cepal.org>).

videos, audio, mapas, imágenes fijas y en movimiento, actividades e interactivos y materiales de otros programas educativos.

A partir de un convenio establecido entre Microsoft y la Secretaría de Educación Pública, responsable del programa, retoma los contenidos de la Enciclopedia Encarta, acuerdo que le ha valido numerosas críticas por encasillar la información en la versión ofrecida por esa fuente. Se le ha criticado también por ser una propuesta basada en el uso de tecnología de vanguardia que descuida el diseño pedagógico, señalamientos que llevaron a introducir algunas modificaciones. Para poder hacer uso adecuado de estos recursos tecnológicos en el aula y conocer los objetivos del programa, los maestros recibieron capacitación de los Asesores Técnico Pedagógicos (ATP) a quienes se considera expertos en el óptimo aprovechamiento del sistema Enciclomedia, actuando como facilitadores con los demás colegas. Se ofrecieron también otras formas de actualización, tales como diplomados, conferencias, cursos y talleres.

En una etapa posterior, el programa equipó con pizarrones electrónicos a las Escuelas Normales y Centros de Maestros a fin de que los futuros docentes incorporen a sus estudios y posteriormente a la práctica su funcionamiento y utilidad. Enciclomedia incorporó también contenidos de programas educativos anteriores que emplearon recursos audiovisuales o digitales: Red Satelital de Televisión Educativa, Red Escolar, Portal SEPiensa, Biblioteca Digital, Secundaria 21, Enseñanza de la Física y Matemáticas con Tecnología, entre otros.

Debido a inconsistencias en las inversiones y acusaciones sobre su alto costo, Enciclomedia fue clausurado oficialmente, aunque luego tuvo una suerte de resurrección poco exitosa. Al igual que e-México y otros tantos programas educativos con el uso de TIC, ha pasado a una suerte de vía muerta y es poco lo que se sabe sobre su existencia.

Ambos intentos, aunque no cumplieron con los ambiciosos objetivos originales, fueron iniciativas expresas que el gobierno mexicano lanzó para sumarse a la sociedad de la información. Parciales sin duda, e-México y Enciclomedia deben ser vistos tan sólo como programas de gobierno y no como ejes de una política pública más compleja para hacer de la sociedad mexicana una sociedad de la información.

Con la llegada de un nuevo gobierno del mismo partido, PAN, cambia el sentido de las acciones en materia de telecomunicaciones. El presidente

Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) resta importancia al desarrollo de nuevos programas o al fortalecimiento de los existentes; en cambio, argumenta que para hacer más competitivo al país se enfocará en garantizar lo que denomina las “tres c”: cobertura, convergencia y competencia (Tellez Cortés, boletines Amedi, 2007). La primera c significa insistir en el acceso universal,¹⁶ ofreciendo a los ciudadanos de todo el país acceso a servicios de telefonía y televisión abierta o restringida. La segunda convergencia implica que el país aproveche el salto tecnológico otorgando a los usuarios la posibilidad de contar con servicios de triple play. Finalmente, ubica a la c de competencia entre los proveedores, en un proceso que permitiría mejorar la calidad y el precio de los servicios de telecomunicaciones. Al presentar esta iniciativa, el presidente Calderón reconoce que ya no se trata de barreras tecnológicas, sino económicas y regulatorias.

Aunque necesaria, esta propuesta encierra promesas difíciles de cumplir, ya que como se ha visto en programas puntuales como los desarrollados en México y otros países de la región, el acceso está vinculado al ingreso, nivel educativo de los ciudadanos y su ubicación geográfica, incidiendo en menor medida el género, la edad y la etnia (Villatoro y Silva, 2005). Para ser exitosa, la estrategia “tres c” debía superar entonces las razones identificadas por la CEPAL como escollos para el acceso universal. Debía también alcanzar un mayor acceso a las TIC no sólo para generar nuevos clientes de las redes, sino para incorporar ciudadanos que desarrollen habilidades que hagan uso creativo y singular de esos recursos, de manera que se produzcan auténticos procesos de apropiación.

Las cifras que aportan diversos estudios recientes indican que el país ha recibido un alto impacto de las TIC, las cuales se han ido incorporando a la vida social. Sin embargo, aún queda trabajo por hacer, y democratizar su acceso es todavía una meta difícil de alcanzar, ya que tal como se ha ido construyendo, su disponibilidad (siempre ligada a operadores privados) depende de la capacidad económica de los usuarios.

16 Cuando se comenzaron a diseñar estrategias para acortar la brecha digital entre países pobres y ricos, surgieron dos puntos de vista para solucionar este problema: aumentar la conectividad o atender la demanda. La mayoría de los países menos desarrollados optó sólo por la primera opción. México no fue la excepción y se propuso como meta lograr el acceso universal por vía de la privatización de los servicios, dejando en un plano muy secundario la brecha cognitiva y las necesidades de los usuarios.

Lejos está el país de disfrutar una estrategia democrática y transparente de las “tres c”. A lo largo del sexenio se fueron dando acciones que demuestran la importancia de lograr cobertura, ampliar el acceso a la convergencia y lograr competencia; no obstante, las intenciones y metas iniciales fueron sofocadas por grupos de poder y en el poder (incluyendo al propio grupo que propuso las “tres c”). Quedó claro, eso sí, que la convergencia es un negocio rentable, en el cual son muchos los intereses económicos y políticos en juego.

Otros temas como la transición a la televisión digital terrestre; disposiciones que favorecen el aumento de la concentración televisiva en detrimento de una pluralidad de emisores y contenidos; el manejo de la telefonía móvil; el retaceo en el apoyo a los medios públicos; la licitación de la fibra oscura perteneciente a la Comisión Federal de Electricidad;¹⁷ la banda ancha, entre otros, son temas emergentes que no forman parte de una política pública explícita y coherente, y sobre los cuales se han escamoteado las discusiones públicas.

A manera de cierre

Como ha ocurrido en los últimos treinta años, las políticas públicas sobre radiotelevisión y las telecomunicaciones de México están impregnadas del matiz neoliberal, así como de las tendencias internacionales sobre la evolución del sector. Las decisiones tomadas durante ese periodo sufrieron la fuerte influencia de los grupos dominantes que, con el correr de los años y el poder económico acumulado, cristalizaron en grupos de interés con indudable injerencia en la toma de decisiones gubernamentales. La convergencia tecnológica, el triple y el cuádruple play, el uso de la banda ancha o de la fibra oscura, se han convertido en temas de disputa entre los consorcios mediáticos y de las telecomunicaciones, sin que medie la intervención de un árbitro claro y desinteresado. En este sentido, se identifica la urgencia de dotar a la Cofetel de las condiciones que le permitan ser, efectivamente, una agencia nacional para el establecimiento de la equidad y la conducción democrática del sector, así como un observador permanente y guía de las telecomunicaciones nacionales.

17 Comprende una red de fibra óptica de 21 000 kilómetros que permitiría ampliar notoriamente la oferta de telefonía móvil a quienes resulten beneficiados por la licitación.

Entre otras acciones que pueden realizarse en beneficio del conjunto de la sociedad mexicana destaca, por ejemplo, el cumplimiento de los principios legales existentes como un primer paso para solventar la credibilidad y el interés democrático. Aunque, obvio, este primer paso en ocasiones no se cumple.

Asimismo, la necesidad de llevar a cabo un trabajo plural, con la participación de diferentes sectores sociales, para hacer explícita una política pública de comunicación que integre tanto a medios tradicionales como a servicios de telecomunicaciones y expresiones culturales generales que forman parte del abanico expresivo e infocomunicacional existente.

En lo que respecta a la inserción del país en el proyecto de la sociedad de la información, es posible advertir que las acciones emprendidas (escasas y débiles) circulan en paralelo a la construcción de un sector privado fuerte. En el caso de la telefonía no se ha dejado ningún resguardo en manos del Estado para ser aprovechado en programas de carácter social. Por su parte, la televisión comercial aunque cuenta con una contrapartida pública, ha sido esquiva a los reclamos de una mayor apertura a contenidos culturales y educativos en los propios sistemas generalistas o de paga, salvo cuando ellos mismos los crean y negocian como mercancía. En el mejor de los casos, los programas mexicanos enarbolados para ingresar a la sociedad de la información se enmarcan en las premisas de acceso universal o del combate a la brecha digital, pero son omisos en cuanto a la atención de la brecha cognitiva definida por la UNESCO como una de las dos vertientes que deben ser atendidas de manera paralela a fin de acortar la distancia entre diferentes grupos poblacionales en el plano económico y cultural.

En países como México, en los cuales la transición a la democracia resulta un camino difícil de transitar, la falta de políticas explícitas de comunicación permiten que los medios y las telecomunicaciones jueguen a favor del grupo en el poder. De esta situación se deriva la urgencia por desarrollarlas, tal como está ocurriendo en otros países.¹⁸ Los diagnósticos

18 Cabe destacar, en este sentido, la Ley 26.522 (2009), que regula los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de Argentina, en la que al mismo tiempo se pone límite a la expansión de los grupos dominantes y se abre la posibilidad de participación a sectores amplios de la población que se comunican por diferentes vías. También destacan los intentos de Ecuador, hasta ahora fallidos, por contar con políticas públicas de comunicación, o las medidas tomadas por Brasil en diferentes órdenes relacionados con los medios y las telecomunicaciones, que dejan en claro las reglas de juego del sector.

previos, el fomento a la investigación y la observación permanentes, resultan instrumentos idóneos para argumentar ante la toma de decisiones gubernamentales y las presiones del sector privado.

La construcción de poderes fácticos es el resultado de un largo camino en el cual se invirtieron años de acciones fallidas o por lo menos omisas. Desandarlos representa también una labor de años en los que se sumen estudios, observaciones, evaluaciones y reflexiones que involucren a diferentes sectores sociales. La aparente familiaridad de los usuarios con sus aparatos tecnológicos ha logrado enmascarar no sólo su complejo sistema de producción y gestión, sino los capitales e intereses que están en juego. Por ello es necesario crear conocimiento y difundirlo, con el fin de acercarse al grueso de la población e informarla sobre las medidas que se toman, así como de evitar que pasen inadvertidas o sean consideradas ajenas a su cotidianidad.

FUENTES

BOLAÑO, C., D. CROVI DRUETTA, V. SANTOS Y S. LIMA CARMONA

2009 *Lugares comunes: televisión y telecomunicaciones en México y Brasil*. México: (inédito).

BOLAÑO, C., A. HERSCOVICI, M. CASTAÑEDA Y D. VASCONCELOS

2011 *Economía Política da Internet*, vol. 1. 2a ed. San Pablo: Editora UFS-9, Biblioteca Eptic.

BUSTAMANTE, E. COORD.

2003 *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa.

CASTELLS, M.

1999 *La era de la información* Vol I: *La sociedad red*, y vol II: *El poder de la identidad*. México, D. F.: Siglo xxi.

CEPAL

s.f. “Políticas públicas para el desarrollo de las sociedades de la información en América Latina y el Caribe” Doc.W515’05,TUNIS/CONTR/07, en <<http://www.cepal.org>>.

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA (Cofemer)

2006 “Acuerdo de convergencia de servicio fijo de telefonía local y televisión y audio restringidos que se proporcionan a través de las redes públicas de telecomunicaciones alámbricas e inalámbricas”, en <<http://www.cofemermir.gob.mx/uploadtests/10247.59.59.1.Acuerdo%20de%20Convergencia%20de%20Servicios.pdf>>.

COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (Cofetel)

2009 en <www.cofetel.gob.mx>.

CROVI DRUETTA, D.

2008 “Dimensión social del acceso, uso y apropiación de las TIC”, *Contratexto digital* año 5, núm. 6.

2005 “e-México: diversidad cultural y brecha digital”, en Covi Druetta y F. Hernández Lomeli, coords., *Internet y televisión. Una mirada a la interculturalidad*. Universidad de Guadalajara, Ciudad de Zapopan y Universidad Autónoma Metropolitana, 16-52.

CROVI DRUETTA, D. COORD.

1996 *Las industrias audiovisuales de México y Canadá*. Proyecto Monarca. México, D. F.: UNAM.

CUILENBURG, J. Y D. MCQUAIL

2003 “Media Policy Paradigm Shifts”, *European Journal of Communication*, 18, núm. 2:181-207 en <<http://ejc.sagepub.com/cgi/content/abstract/18/2/181>>.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE MÉXICO

2004 “Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México”, 2 de julio, en <<http://dof.gob.mx/>>.

2009 <<http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex>>, consultado el 30 de abril de 2009.

E-MÉXICO

s.f. <<http://www.e-mexico.gob.mx>>.

ENCICLOMEDIA

2003 <www.inegi.gob.mx/inegi/.../escuela/enciclomedia/>.

HORKHEIMER, M. Y A. THEODOR

1970 *Dialéctica del iluminismo*. Buenos Aires: Editorial Sur.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)

2009 <www.inegi.gob.mx>.

MARISCAL, J.

2001 “Telecomunicaciones en el TLCAN: una oportunidad perdida”, en Borja, Mariscal y Valverde, coords., *Para evaluar al TLCAN*. México, D. F.: Miguel Ángel Porrúa.

QUIBRERA, E.

2007 “Bases, entramados y perfiles de las Tecnologías de Información y Comunicación de México”, en *Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación*, IX, núm. 2, mayo-agosto, en <www.eptic.com.br>.

TÉLLEZ CORTÉS, C.

2007 “La Crónica de Hoy”, Boletines amedi (Asociación Mexicana de Derecho a la Información), en <http://www.amedi.org.mx/sitio_anterior/spip.php?article184>.

UNESCO

2005 “Hacia las sociedades del conocimiento”, en <<http://unesdoc.unesco.org>>.

VILLATORO, P. Y A. SILVA

2005 *Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). Un panorama regional*. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Políticas Sociales no. 101 en <<http://www.cepal.org>>, consultado en noviembre de 2008.

ZALLO, R.

1995 *Industrias y políticas culturales en España y el País Vasco*. Bilbao: Universidad del País Vasco.

