

Lugares comunes: Televisión y Telecomunicaciones en México y Brasil¹

Lugares comuns: Televisão e Telecomunicações no México e no Brasil

Common places: Television and Telecommunications in Mexico and Brazil

Delia Crovi Druetta

Comunicóloga y latinoamericanista. Profesora en comunicación y estudios latinoamericanos en la Universidad Nacional Autónoma de México. Contacto: crovidelia@gmail.com.

César Bolaño

Doctor en Economía por la Unicamp. Profesor de la Universidad Federal de Sergipe. Director de la Revista EPTIC. Contacto: bolano.ufs@gmail.com.

Verlane Santos

Doctora en Desarrollo Económico por la UFPR y profesora del Departamento de Economía y del Programa de Postgrado en Comunicación de la Universidad Federal de Sergipe. Contacto: velorca2010@gmail.com.

Enrique Quibrera Matienzo²

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Profesor en la UAM-Xochimilco y profesor de asignatura en el Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Contacto: enriquequibrera@gmail.com.

Autores convidados

1 Artigo publicado originalmente na [Redes.com: revista de estudos para el desarrollo social de la Comunicación](http://redes.com), 2011, n. 6, pp. 181-196. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/302642>. Esta versão teve apenas ajustes quanto às normas da ABNT.

2 Na primeira edição, apresentado, na forma de pseudônimo, como Santiago Lima Carmona.



Creative Commons



Atribuição



Não comercial



Compartilha igual

<https://br.creativecommons.net/licencas/>

Resumen

El objetivo de este trabajo es presentar un análisis comparativo preliminar de los sistemas de telecomunicaciones y televisión en México y Brasil. Comenzamos con una breve presentación de la problemática del desarrollo económico en ambos países, en una perspectiva histórica. A continuación, presentamos la evolución de ambos mercados en los dos países, sus modelos de organización, estructuras e interrelaciones. Finalmente, retomamos el tema de la convergencia para explicitar la situación real de la competencia interindustrial e internacional en los sectores considerados en las dos principales economías de América Latina.

Palabras clave: Televisión; Telecomunicaciones; Economía política; Convergencia.

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar uma análise comparativa preliminar dos sistemas de telecomunicações e televisão no México e no Brasil. Iniciamos com uma breve apresentação da problemática do desenvolvimento econômico nos dois países, em uma perspectiva histórica. Em seguida, apresentamos a evolução de ambos os mercados nos dois países, seus modelos de organização, estruturas e inter-relações. Por fim, retomamos o tema da convergência para explicitar a situação atual da competência interindustrial e internacional nos setores considerados nas duas principais economias latino-americanas.

Palavras-chave: Televisão; Telecomunicações; Economia política; Convergência.

Abstract

The objective of this paper is to present a preliminary comparative analysis of the telecommunications and television systems in Mexico and Brazil. We begin by a brief presentation of the economic development problematic in both countries, in an historical perspective. Then, we present the evolution of both markets in the two countries, their organization models, structures and interrelations. Finally, we retake the theme of convergence in order to make explicit the actual situation of inter-industrial and international competence in the considered sectors in the two main Latin America economies.

Keywords: Television; Telecommunications; Political economy; Convergence.

Introducción

El presente artículo es resultado de una colaboración que los autores han venido desarrollando al interior de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIIC) y la Unión Latina de de Economía Política de la Información, Comunicación y Cultura (ULEPICC). Mediante el intercambio de artículos, ponencias y publicaciones diversas, así como a raíz de invitaciones para participar en congresos y seminarios, se generó un reconocimiento mutuo sobre el trabajo académico desarrollado. El texto que ahora presentamos constituye la materialización de los primeros resultados de un proyecto más amplio, cuya finalidad es realizar un análisis comparativo de los sistemas de comunicación y de poder en Brasil y México, a partir de una visión más amplia, enmarcada en el contexto latinoamericano. Comenzamos con una breve presentación de la problemática del desarrollo económico en ambos países, planteada desde una perspectiva histórica y estructural. Enseguida mostramos la evolución de los modelos de organización de la televisión y las telecomunicaciones, así como su estructura actual y las interrelaciones existentes en sus mercados nacionales. A manera de conclusión, retomamos el tema de la convergencia económica que se ha ido estableciendo en ambos países entre los dos sectores analizados. En términos generales, el artículo busca exponer la situación concreta y la problemática de la competencia inter-industrial e internacional, tal como se presenta hoy en la televisión y las telecomunicaciones de las dos principales economías de América Latina, así como sus interrelaciones y sus relaciones con el exterior.

Breves consideraciones sobre la historia económica de México y Brasil

La historia política y económica de los dos países más grandes de América Latina guarda rasgos comunes muy importantes. En primer lugar, ambos formaron parte del sistema mundial inaugurado en el siglo XVI, que fue punto de partida de la historia del capitalismo global. Ambos, por supuesto, se constituyeron como partes del sistema colonial, sometidos a una metrópolis que impuso limitaciones radicales al proceso interno de acumulación de capital, en función del estatuto colonial del "exclusivo metropolitano" (Novais, 1979).

En uno y otro caso, los procesos de desarrollo capitalista están ligados a factores endógenos y exógenos. Entre los endógenos están los relativos a las particularidades de la economía local, cuya evolución se articula a las formas históricas específicas de inserción en el sistema global. Los factores exógenos se relacionan con los dramáticos movimientos experimentados por los países centrales desde principios del siglo XIX.

Para el entorno de la economía local, es importante destacar los procesos de independencia y la consecuente constitución del Estado nacional, que permitieron el inicio de un movimiento de acumulación primitiva de capital. Más tarde, en el ambiente crítico de la primera mitad del siglo XX (dos guerras mundiales, *crack* de la bolsa de Nueva York de 1929 y crisis de los años 30), se produce un largo proceso de industrialización, conocido en la literatura económica latinoamericana como "sustitución de importaciones"¹. En distintos

¹ Como lo explica Maria da Conceição Tavares, se debe huir de la "acepción simple y literal del término", pues "En realidad el término 'sustitución de importaciones' adoptado para designar el (nuevo) proceso de desarrollo de los países subdesarrollados, es poco feliz, porque da la impresión de que consiste en una operación simple y limitada de retirar o disminuir componentes de la pauta de importaciones para substituirlos por productos nacionales. [...] Sin embargo, nada está tan lejos de la realidad en cuanto a ese desideratum. En primer lugar, porque el proceso de sustitución no busca disminuir el quantum de importación global; esa disminución, cuando ocurre, es impuesta por las restricciones (absolutas y relativas) de acuerdo a la necesidad de producir internamente algunos bienes que antes se importaban. Por otro lado, en lugar de esos bienes sustituidos aparecen otros y a medida que el proceso avanza eso acarrea un aumento de la demanda derivada de las importaciones (de productos intermediarios y bienes

grados, el fenómeno es común a los diferentes países latinoamericanos, incluyendo elementos y momentos fundamentales, como la constitución del Estado nacional y de una clase dominante local, el inicio del proceso de acumulación de capital por una burguesía mercantil nacional, la constitución de un mercado de trabajo libre, la industrialización substitutiva y sus fases, con fuerte preeminencia del control estatal mediante políticas proteccionistas, entre otros.

Debido al soporte estatal, Brasil y México han sido los dos países de mayor trayectoria en lo que se refiere al desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas, que tuvo lugar al final del periodo expansivo del capitalismo del posguerra. El carácter "retardatario" (Mello, 1984) de ese proceso y las determinantes globales, hicieron que el Estado asumiera un papel particular en el esfuerzo de industrialización.

En el caso brasileño, el cambio comienza en 1808 con la reubicación de la familia real portuguesa, que huyendo de las tropas napoleónicas se traslada a Brasil. Como consecuencia de este hecho, en 1822 se constituye el Estado nacional, proceso que continúa con el establecimiento de un mercado de trabajo libre y que se consolida definitivamente en 1888 con el fin de la esclavitud. Este proceso continúa gracias al desarrollo industrial generado por la economía cafetera de São Paulo, que deja al país en condiciones de responder creativamente a los retos impuestos en la primera mitad del siglo XX por las ya mencionadas crisis de los países centrales (Mello, 1984; Silva, 1985).

Para México, el "primer proyecto formal para el desarrollo del capitalismo en el país"² se desarrolla en las postrimerías del siglo XIX con la dictadura de Porfirio Díaz y la Revolución que estalla en 1910 y culmina hacia 1921. El período se caracteriza por privilegiar la articulación de la economía con el esquema mundial a través del funcionamiento de un enclave permeado por la inversión extranjera. Mediante tal enclave se producen materias primas agrícolas y mineras para la exportación y con ello se establece una dependencia durable con el capitalismo internacional, que por su parte ha alcanzado ya su *fase superior*. El tendido de las líneas telegráficas y posteriormente las telefónicas se lleva a cabo para soportar la operación del enclave, cuyo desgaste impulsa el estallido revolucionario. La Revolución mexicana se transforma en andamiaje institucional y el Estado encabeza el proyecto de industrialización nacional con base en el desarrollo del mercado interno. En los cuarenta esta situación entra en su fase de madurez y recibe un impulso extraordinario debido a la escasez de manufacturas resultado de la Segunda guerra mundial, lo que asegura la producción de mercancías nacionales.

La radiodifusión

La industrialización mexicana impulsa el surgimiento de las primeras estaciones radiofónicas en la década de los treinta, cuyo modo de operación se estructura en la venta de tiempo para la transmisión de anuncios publicitarios. La génesis del grupo Televisa se produce, por ejemplo, mediante el involucramiento de sus inversionistas fundadores en la operación de las radiodifusoras debutantes. Más tarde, en 1950, el mismo grupo empresarial y familiar, inaugura el tránsito hacia la explotación de la televisión abierta, ya que las primeras concesiones para operar señales de TV se entregan al grupo líder de la industria radiofónica de entonces, que logra así una primera diversificación hacia un mercado distinto al originario. A partir de entonces, y con base en el esquema proteccionista que animó la política industrial de

de capital) que pueden resultar en una mayor dependencia del exterior, en comparación con las primeras fases del proceso de sustitución" (Tavares, 1983: 38-9). Ver también Furtado (1959).

² Así lo establece Arnaldo Córdoba en *La ideología de la Revolución Mexicana*. México, Editorial Era-Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (Colección El hombre y su tiempo), 1972.

sustitución de importaciones, se resguarda el desempeño operativo de las estaciones radiodifusoras mediante una estructura de fomento y soporte.

En Brasil la situación es simétrica, con la diferencia de que el proceso de concentración del mercado nacional para llegar a su configuración actual se concretará solo a partir de 1965. Globo, el principal capital del sector, que estará al frente de todo el proceso de oligopolización del mercado de televisión, nace en la prensa con el periódico "O Globo" y hasta mediados de los sesenta se ubica en ese sector y en el de la radio como un competidor más. A partir de una concesión en televisión en el año de 1965 se transformará rápidamente en el gran actor de ese que es el núcleo central de las industrias culturales y de la comunicación en la segunda mitad del siglo XX y aun hoy. Para esta consolidación el grupo cuenta con el firme apoyo del gobierno militar, así como aporte de capital, apoyo técnico y de gestión del grupo norteamericano Time-Life. Desde entonces el proceso de concentración será vertiginoso e irresistible (Bolaño, 2004).

Los 15 años de diferencia entre el nacimiento y consolidación de ambos grupos permiten a Televisa sumar a su favor las ventajas de haber tomado la delantera en la competencia por el mercado latinoamericano. Al adelanto operativo se suma el beneficio natural que implica producir TV en el idioma hegemónico de la zona: el español. No obstante tales matices, en ambos casos la situación es muy parecida. De arranque, existen ventajas competitivas en el nivel internacional garantizadas por una posición confortable en el mercado interno y una reglamentación que prohíbe la inversión extranjera en radiodifusión. A ello se añaden otras facilidades urdidas a la sombra del tratamiento discrecional que todos los gobernantes aplicaron a través del tiempo en beneficio del grupo televisivo: condonación de impuestos; pago diferido de las tarifas aplicables a los servicios de conducción de señales; diseño de la infraestructura de transporte con base en los intereses de expansión y de cobertura territorial de las televisoras; libertad para actuar en otros mercados, especialmente en los de otras industrias culturales (Internet incluido), y en el caso mexicano, autorización expresa para intervenir en el sector de apuestas y de deportes, como ha ocurrido en los últimos tiempos.

Otras de las facilidades otorgadas a los consorcios televisivos dominantes en ambos países se manifiestan en la integración vertical de sus empresas (producción-distribución), así como el otorgamiento de concesiones para explotar otras plataformas de distribución, como son las de TV restringida (cable, frecuencias UHF, satélite). Por otra parte, con el surgimiento de la TV digital terrestre, la elección del estándar se sustentó en el propósito de ofrecer el formato en alta definición para favorecer a los operadores establecidos, en detrimento de la diversificación de la oferta mediante el concurso de otros emisores (Bolaño y Brittos, 2007). En el escenario mexicano, el tratamiento de privilegio otorgado a las televisoras tiene su punto álgido en sendos decretos presidenciales que les garantizan su desempeño y expansión económica. El primero, de octubre de 2002, reduce el pago fiscal que desde 1969 se había establecido en la entrega al Estado del 12.5% del tiempo total de transmisión, a únicamente 18 minutos diarios, lo que amplía el tiempo de comercialización de cada estación televisora. Si bien en el caso del segundo Decreto, promulgado en de 2006 para modificar las Leyes Federales de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones, los artículos insignia fueron anulados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en razón de su inconstitucionalidad, la expansión del monopolio hacia el mercado de TV restringida no se ha detenido. Además, el suministro *triple play* que ya opera en buena parte del país es antecedente para su conversión en operador de telecomunicaciones, tránsito que tarde o temprano habrá de concretarse mediante la explotación de las frecuencias televisivas analógicas y digitales que se han entregado al grupo Televisa.

Por su parte Globo controla en Brasil todo el mercado de televisión: abierta, de pago, vía cable o satélite y es la única empresa con capacidad hasta el momento para ofrecer *triple play*, además de situarse en este momento en una posición bastante competitiva en internet, donde

detenta uno de los principales portales del país, con tendencia de crecimiento. Ese es el resultado de poco más de cuarenta años de predominio en el mercado de la televisión de masas, apoyada de inicio, como se ha señalado, por el gobierno militar y el capital internacional. A partir de esa base de apoyo, durante las décadas posteriores, la empresa Globo procurará consolidar su posición contra un grupo de capitales tradicionales, sin capacidad efectiva de competir. Su capital económico crecerá entonces paralelamente a su poder de influenciar a un público que justamente en ese periodo forma sus hábitos de audiencia y sus gustos. Como consecuencia de ello, fortalece también su poder de *lobby* político.

En esas condiciones, el proceso de democratización no la afectará y sus estrategias de expansión la llevarán a reproducir de alguna forma su posición hegemónica en los otros mercados de la comunicación citados (Bolaño, 2004; Bolaño y Brittos, 2007). La única derrota que ha sufrido Globo en todos esos años, ha sido en el mercado de las telecomunicaciones, durante la privatización que se llevó a cabo en los años noventa (Bolaño, 2008). A lo largo de todo ese camino, la reglamentación nacional en materia de comunicación la beneficiará sistemáticamente, siguiendo la tradición de las políticas de comunicación brasileñas, tal como lo subraya Murilo Ramos:

El poder de la Globo sobre la política y los políticos en el Brasil (...) deviene siempre mucho más de la falta de un ambiente normativo claro y específico que de las acciones de un empresario en particular. Y esta ha sido, desde la concepción de ese ambiente, en 1962, la excepcional clarividencia del empresariado de los medios en el Brasil, antes de que existiera Globo: la ley jamás podría alcanzar sus intereses estratégicos (2005: 66).³

En México si bien se manifiestan diferencias y fricciones entre la clase política y el grupo dominante en radio y televisión, el enfrentamiento no altera ni amenaza la estructura de explotación de ambas industrias. Efectivamente, el gobierno federal no la toca y en cambio decide procrear un andamiaje propio de difusión que toma forma gracias a los recursos petroleros abundantes y se concreta en las cadenas nacionales de televisión 7 y 13, enlazadas en el Instituto Mexicano de Televisión, Imevisión. Ambas cadenas, con el inicio de la etapa neoliberal, habrán de conformar el paquete de medios que será subastado y adquirido en forma no muy transparente por su actual propietario: el Grupo Salinas.

Tanto en Brasil como en México la televisión quedará así en manos de un capital nacional protegido y altamente concentrado, que permitirá la constitución de empresas poderosas y solventes, con capacidad de competir en el ámbito mundial desde sus bases nacionales, custodiadas por el Estado. En este contexto, hasta los noventa la producción televisiva en México es dominio prácticamente exclusivo del grupo económico propietario de Televisa, cuyos inversionistas titulares no dudan en inscribirse como miembros distinguidos del partido en el poder. Otro tanto ocurre en Brasil con Globo que, como única gran productora de contenido para televisión, acapara la mayor parte de la audiencia y del pastel publicitario del país.

La internacionalización que logran las empresas líderes de ambos países no puede separarse de la posición de privilegio que logran en sus mercados nativos, e incluso son producto de ello. Vale la pena aclarar que en un contexto de dependencia estructural, aun cuando las empresas de México y Brasil alcancen una posición ventajosa en determinados sectores del mercado internacional, esto no elimina su carácter subordinado, tanto en lo general como en lo específico. El caso de la televisión es representativo de esa situación, especialmente la televisión de paga en la que se articulan los oligopolios nacionales y globales. Esta realidad

³ Ver también BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. *Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?* São Paulo: Paulus, 2007.

impone un condicionante para análisis futuros: para entender cómo evolucionan las condiciones de la dependencia y de la subordinación, es necesario tener siempre presente la doble dinámica interna / externa. De todas formas, tanto Brasil cuanto México, o más correctamente Globo y Televisa, han sido vistos como casos de éxito en el mercado internacional de contenidos audiovisuales.

La expansión internacional de Televisa se gesta desde los sesenta, cuando su monopolio sobre la producción local se había consolidado y entonces le es posible generar instancias empresariales de distribución de programas en Estados Unidos, mediante socios locales. Mucho después, a fines de los noventa, surge TV Azteca, segunda empresa de la televisión abierta mexicana que, aunque en menor medida, también ha internacionalizado su negocio, buscando en todo momento emular el modelo de negocios Televisa.⁴

Globo seguirá de cerca la internacionalización mexicana y en los años setenta se transformará en gran exportador de programas de ficción, especialmente telenovelas. En los ochenta, llegará incluso a adquirir emisoras de televisión en Montecarlo, para atacar el mercado italiano, asumiendo además en los 90, una posición hegemónica en la TV privada portuguesa. Más recientemente perderá terreno en ese país y pasará a enfrentar la competencia de la Record Internacional, sobre todo en la disputa por el público de la diáspora brasileña radicada en Estados Unidos, Europa, Japón y otros países de lengua portuguesa.⁵ En todos los casos, la situación de fuerte liderazgo que esas empresas asumen entre los oligopolios nacionales, altamente concentrados, ha sido la plataforma a partir de la cual incursionan en el ámbito internacional de la TV.

Las telecomunicaciones

Aunque con características muy diferentes, tanto en Brasil como en México, el desarrollo más significativo de las telecomunicaciones se dará en una coyuntura particular. En el caso de Brasil fue durante el gobierno autoritario, instalado en 1964 como producto de un golpe militar. Para México, se genera hacia la década de los cincuenta como una de las evidencias más claras de la intervención directa del Estado en la economía, la cual se sustenta en la protección del mercado interno y de los agentes nacionales que lo satisfacen. En el sector, esta injerencia se traduce en la formación del "complejo postal-industrial tradicional" que monopoliza el suministro de servicios mediante una infraestructura vertical. Tal estructura domina toda la cadena de valor y relaciona a los proveedores foráneos de la tecnología con los usuarios, quienes aprovechan a las telecomunicaciones como bienes de inversión y bienes de consumo.

Para ambos países el período en el cual se produce el despegue de las telecomunicaciones corresponde al momento en el que el proceso de substitución de importaciones ya se encontraba en una fase superior. Esto es, se integra como infraestructura de soporte a la producción de los grandes complejos industriales que toman forma y donde también se manifiesta una gran injerencia del capital monopolista internacional, cuyas inversiones expresan la tendencia expansionista multinacional norteamericana y europea, acentuada precisamente en los sesenta. En México, la articulación con el sistema internacional se hace más evidente en las industrias electrónica y automovilística, que mediante la instalación de plantas maquiladoras desarrolla etapas intermedias del proceso productivo y ensamble de bienes terminales, mismos que nutren la estadística de la exportación nacional. Al no evolucionar hacia

⁴ Por su parte, el despegue regional del operador telefónico se realiza mediante América Móvil, empresa del Grupo Carso, dueño de Telmex, y para consolidarlo, en el 2007 creó una división expresa para atender los mercados foráneos, designada claramente como Telmex Internacional. Ver Covi Druetta, Delia (2007).

la sustitución de bienes de capital, la economía mexicana se desgasta y declina, pero el descubrimiento de grandes yacimientos de hidrocarburos a fines de los setenta le inyecta recursos frescos que aletargan la crisis. Brasil en cambio concluye su proceso de industrialización al final de los años 50, con la implantación definitiva de ese sector, además de la industria automovilística.

En los años 70 del siglo XX, ambos países serán considerados como nuevos países industrializados, potencias económicas regionales de porte mediano. Este posicionamiento se logra como consecuencia de los esfuerzos de sus respectivos estados nacionales en el período de la industrialización por substitución de importaciones antes referido.⁵ El desarrollo de las grandes infraestructuras de telecomunicaciones (sobre todo en materia de comunicación satelital) se sustenta en ese flujo de divisas y en las primeras redes de procesamiento y transmisión de datos, que utilizan las tecnologías de conmutación de paquetes, las que tiempo después habrán de imponerse como norma dominante. En este contexto cabe recordar que fue México el primer país de Latinoamérica en contratar un sistema doméstico propio, seguido por Brasil.

Tanto en México como en Brasil, los sectores de transporte y telecomunicaciones, que forman parte de las condiciones generales externas de la producción, tal como lo define Marx, cumplirán su función en el proceso de acumulación del capital (Quibrera, 2007). En el ámbito particular se comportarán además como sectores productivos (Bolaño, 2000, cap. 1). Aunque en los dos casos el modelo fue estatal monopolista, su desarrollo es distinto al de los sistemas monopolistas de los países centrales debido a la particular división internacional del trabajo que se gesta en el sector, y donde el rol de nuestros países es el consumo de la tecnología asociada y el desarrollo de algunos bienes mediante maquiladoras para la exportación. Si bien para el caso de México esta subordinación en manufacturas pretende ampliarse hacia la producción de servicios y en algunos segmentos del mercado encuentra una expresión concreta, para otros ni siquiera se plantea porque impacta el desarrollo de los campeones nacionales, ya vigentes o en formación. Esta dualidad es evidente al considerar algunos de los instrumentos regulatorios de intercambio, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) suscrito por Estados Unidos, Canadá y México (Covi, 1995; Mariscal, en Borja, Mariscal y Valverde, 2001).

La relación de subordinación que se establece de México hacia Estados Unidos se concreta en una división del trabajo que estructura la producción de bienes para el sector y algunos de los servicios, en concreto la comunicación vía satélite y el télex, cuya red nacional se desempeña simplemente como infraestructura terminal. Ambos países acuerdan coordinar el uso de los satélites domésticos para proporcionar servicio en el otro, pero este esquema jerarquiza la infraestructura nacional tanto en número (Estados Unidos aporta 28 satélites; México únicamente 2) como en calidad del servicio. Las dos estaciones mexicanas se dedican solo a la conducción de señales, mientras que el aporte norteamericano se aprovecha en servicios profesionales de mayor contenido tecnológico y desde luego, mayor valor agregado. En otros segmentos (telefonía, radio y televisión) prevalece sin embargo la protección a los agentes protagónicos y la naciente Teléfonos de México (Telmex) no tendrá competencia por más de cinco años. Televisa tampoco deberá preocuparse por enfrentar a las televisoras norteamericanas en el mercado local de la TV abierta. Para ambos casos, telefonía y televisión, opera la legislación que prohíbe la injerencia de capital extranjero en firmas nacionales (Quibrera, 2007).

⁵ Sobre Brasil ver: VILLELA, A. et. al (orgs.). *Economía Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. São Paulo: Campus, 2005; SOUZA, N. A. de. *Economía Brasileira Contemporânea. De Getúlio a Lula*. São Paulo, Atlas, 2008. Para el caso de México, consultar: Uvalle, 2003; Guillén, 2005, y Jiménez, 2008.

En Brasil, la situación de partida es parecida, con un modelo estatal en la transmisión y un sector multinacional en la producción de equipos, según una política industrial que privilegia a un grupo reducido de empresas extranjeras. Estas se comprometen a incorporar los desarrollos tecnológicos del Centro de Investigación y Desarrollo (CPqD) de la empresa estatal, así como a transferir tecnología a las empresas nacionales, consideradas según la estrategia neosustitutiva de los gobiernos militares como la pata pobre del trípode gran empresa estatal/gran empresa multinacional/empresa nacional privada.

En esas condiciones, Brasil con Telebrás llegó a tener la séptima empresa más grande de telecomunicaciones del mundo, creada por la Ley 5.792, de 11 de junio de 1972. Telebrás ha proporcionado una infraestructura de comunicaciones esencial para el desarrollo subsecuente de la economía nacional, además de ser muy activa en investigación y desarrollo e incluso en la exportación de tecnología. Con la intención de definir una amplia política industrial para las telecomunicaciones, en 1965 había sido creada la Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações), que se incorpora a la Telebrás, como carrier de larga distancia e internacional. Desde la misma perspectiva, en 1967 se crea también el Ministerio de las Comunicaciones (Minicom). En 1976 se constituye el CPqD de Telebrás, con el objetivo principal de desarrollar tecnología nacional a partir de la creación de fondos de inversión para el sector, como el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FNT). Al incorporarse la universidad a este proyecto, se articulan las tres patas del referido trípode. Esta política industrial, vinculada a una política científica y tecnológica sectorial, fue responsable de elevar los índices de nacionalización de productos y desarrollar tecnología local exportable, así como garantizar la expansión de la industria nacional de equipos de telecomunicación (Pochmann & Porto, 2000).

En esa época había en Brasil una clara percepción de la transición tecnológica que iría ocurrir en breve en el sector con la digitalización de las centrales telefónicas y la utilización de la transmisión óptica. Durante los veinte años de su existencia y antes de transformarse en fundación de derecho privado luego de la privatización del sistema, el CPqD desarrolló 76 nuevos productos, entre ellos el sistema de telefonía pública por tarjeta inductiva inédito en el mundo, solicitó 246 registros de patentes en Brasil y en otros 22 países y logró imprimir a sus productos calidad y precios compatibles con los productos extranjeros (Dantas, 2002). En lo que se refiere a la expansión de la red, esta llegará a todo el país en condiciones adecuadas de operación y confiabilidad, pero la mayor parte de la población, dada la estructura distributiva nacional, no tendrá capacidad de acceso. La crisis de la deuda externa de los años 80 y las respuestas de los sucesivos gobiernos que siguieron a la democratización en ese mismo periodo han provocado un creciente deterioro de la empresa pública y un aumento de la demanda reprimida en el sector.

En el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, finalmente, se realiza la privatización exigida por los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Algo similar ocurre en México durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, quien concreta en 1990 la privatización de Telmex, empresa que por entonces era altamente rentable y se encontraba entre las más prósperas del país, y cuya venta aseguró al grupo comprador la explotación monopólica del mercado mexicano (Covi, 1995). Así, aunque los dos países acabaron por adoptar la privatización sugerida por los organismos internacionales, en la realidad ambas opciones se concretan de manera diferente: monopolización en México y segmentación del mercado nacional, en Brasil.

Con la privatización del monopolio público llevada a cabo en 1990 México, al contrario de Brasil, optó por conformar un campeón nacional de la telefonía, propósito que es evidente al consignar las prebendas y beneficios que se diseñaron para hacer atractiva la compra de la empresa. En el proceso de venta y en el desarrollo inicial de la empresa, se identifican tres ejes que en su momento conformaron una situación altamente favorable para el grupo que decidiera adquirirla. Tales ejes son los siguientes:

- Los términos que definieron la privatización, que llevaron a la integración de un paquete de activos tangibles y regulatorios asociados a los propios de la telefónica. De esta forma, se le entrega la única concesión nacional para operar telefonía celular, y se adiciona la propiedad de la red federal de microondas que operaba el Estado. A la vez la empresa sedesincorpora sin modificar su estructura vertical, con operación en todo el país y para todos los servicios de conducción, también se le otorga el permiso para intervenir en el mercado de los dispositivos terminales. Como ya se ha dicho, todo el conjunto se adereza con la prohibición de integrar inversión extranjera en el capital de otras empresas que desearan explotar la telefonía fija.
- La concesión que ampara su funcionamiento como empresa privada, instrumento que le otorga los siguientes privilegios: garantía de un período de gracia antes de permitir la competencia; propiedad sobre la última milla en toda la infraestructura telefónica; establecimiento de compromisos de cobertura solo 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 gobierno en turno.
- El tratamiento discrecional que desde entonces se le ha dispensado, hecho que encuentra su máxima expresión en la prerrogativa de establecer las tarifas de interconexión aplicables a sus competidores. En tanto la red de la telefónica era la única infraestructura instalada, y aún ahora es la única opción en poco más de 180 áreas de servicio, la operación de otras firmas depende de lograr acceso a esa capacidad para ensamblar el servicio propio. Este servicio debe pagarse desde luego al propietario de la red, y al establecer tarifas que han privilegiado la recuperación y ganancia económica del monopolio sobre sus costos operativos, se le ha permitido realizar una renta de situación que solo se ha reducido en los montos concretos que genera.

Por su parte Brasil optó por la fragmentación del monopolio, vendiéndolo por separado, preferentemente a empresas extranjeras. Para esto fue necesario realizar diversas alteraciones a la Constitución Federal y promulgar el 16 de enero de 1997, la Ley General de Telecomunicaciones. Ese hecho encuentra paralelo en México, aunque se produce dos años antes. La legislación propia se establece en 1995, cinco años después de efectuada la privatización de Telmex, bajo la nomenclatura Ley Federal de Telecomunicaciones (Covi, 2006). Ambas plataformas determinaron la creación de los órganos regulatorios respectivos, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Cofetel, para México; y la Anatel en el caso de Brasil.

La agencia mexicana Cofetel tiene un escenario limitado de actuación y hoy endía es centro de disputas constantes con el Ejecutivo en la definición de los temas claves del sector. Opera como un organismo técnico de asesoría y consulta, sin facultades para sancionar y sin decisión final sobre asuntos fundamentales, como el otorgamiento de concesiones para la explotación de los servicios. Esta limitación ha provocado la constante crítica por parte de la industria en tanto se ha instaurado una doble ventanilla para la gestión y tramitología: aquella que establece la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como instancia operativa del Ejecutivo Federal, y la propia de Cofetel, que en realidad funciona como enlace administrativo de los asuntos del sector.

La brasileña Anatel tiene garantizadas sus competencias técnicas en lo que se refiere a la regulación de las telecomunicaciones. Esto incluye la telefonía fija o móvil, la televisión segmentada por cable (según la ley del cable de 1995) o por otros medios (DTH, MMDS) que son considerados servicios de telecomunicación. Queda fuera de su injerencia todo el sector de radiodifusión, que no está regulado por citada Ley General de Telecomunicaciones sino por el viejo Código Brasileño de Telecomunicaciones de 1962. Aunque reconocidamente desactualizado, debido al poder de lobby de los radiodifusores privados ningún intento por

cambiarlo (complementando la LGT con algún tipo de Ley General de la Comunicación, conforme diferentes proyectos planteados desde entonces) ha tenido éxito. En esas condiciones, la regulación de la TV abierta sigue directamente a cargo del Ministerio de las Comunicaciones, cuyo enfoque es por lo general mucho menos técnico y más político.

En lo referente a la telefonía fija, hasta la apertura total a la competencia fijada para el 2002, la privatización garantizó el monopolio de los servicios locales a las empresas que adquirieron cada una de las tres partes en que se dividió Telebrás, más Embratel. En este sentido, Brasil optó por una perspectiva similar a la del modelo norteamericano de privatización regulada. Esta óptica es producto del compromiso asumido con la Organización Mundial del Comercio (OMC), por vía del Acuerdo Mundial de las Telecomunicaciones (AMC) de 1997⁶. Sin embargo, al contrario de lo ocurrido en Estados Unidos, el modelo norteamericano de fragmentación del monopolio en Brasil se traduce en una apertura total del sector al capital extranjero. El resultado final dará la hegemonía a la española Telefónica, que adquiere el área más rica: el estado de São Paulo (Telesp), y a la norteamericana MCI, que se lleva Embratel.

Las otras dos áreas de concesión serán asumidas por dos consorcios empresariales con la participación mayoritaria de fondos de pensión y empresas de capital nacional. Vale decir que se trata de áreas sin mucho interés para el capital extranjero. Aunque no entraremos en detalles sobre esto⁷, es importante mencionar que, posteriormente, la mexicana Telmex comprará Embratel a MCI. Así, al final del proceso de reestructuración se establece en Brasil la misma disputa que existe entre Telmex y Telefónica en gran parte de América Latina. Disputa observada, por supuesto, por la Anatel, por el Estado brasileño y por sus dos concurrentes locales, actualmente denominadas Oi y Brasil Telecom.

El contexto planteado configura la situación de Brasil en materia de telecomunicaciones hasta fines del 2008, pero tuvo lugar un importante movimiento de cambio desde que los principales empresarios brasileños vinculados al sector, con el apoyo del Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), estatal, propusieron la fusión de Brasil Telecom y Oi, lo que no sería posible según la ley de privatización que rigió los contratos de concesión. Durante todo 2008 se desarrolló el proceso que permitiría finalmente la fusión y, consecuentemente, la constitución de una gran empresa nacional privada para disputar el sector. A comienzos de ese año Anatel y el Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), órgano de defensa de la competencia del gobierno federal, aprobaron la compra de Brasil Telecom por la Oi. Enseguida se estableció el proceso de cambio legislativo que al final ha permitido la fusión, la que se consolidará en un futuro inmediato.

Convergencia y competencia en la nueva economía de la comunicación

El mercado brasileño de las telecomunicaciones se encuentra actualmente bajo el control de algunos operadores, entre los que destacan dos empresas extranjeras: Telefónica y Telmex. En la telefonía fija, Telefónica detenta la posición hegemónica ya que posee (según datos de 2007) 14,516 millones de suscriptores, operando solo en uno de los estados de la Federación, apenas un poco detrás de Oi, concesionaria que opera en 16 estados. Su número de usuarios de banda ancha (1,935 millones de suscriptores) supera a las demás operadoras. Además de

⁶ Contrariamente, para la telefonía celular se estableció la apertura de mercado a nuevas operadoras, con la liberalización de los servicios, antes de la privatización y mediante la promulgación de la Ley Mínima, en 1996.

⁷ Para un análisis del proceso de privatización hasta su conclusión y la posición de los principales actores a la época, ver BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Desenvolvimento industrial, reestruturação produtiva e reforma das telecomunicações no Brasil em perspectiva histórica, op. cit.

la concesión del Área III de explotación de telefonía fija, Telefónica integra un *joint venture* con Portugal Telecom en la Vivo, principal operadora telefónica móvil de Brasil, juntamente con TIM/Telecom Italia y Claro, del Grupo Carso, holding de Telmex, y América Móvil, detentando respectivamente 27.61%, 25.88% y 24.89% del mercado celular del país. Telmex a su vez, actúa en la telefonía fija con Embratel y, según datos de 2007, cuenta con una base de 6,016 millones de suscriptores⁸.

En México, según datos de 2007, las empresas del grupo Carso dominan el mercado de la telefonía. En líneas fijas, el 95.81 está en manos de Telmex, la operadora tradicional y núcleo fundador del que se ha desprendido toda la estructura internacional, con América Móvil y Telmex internacional en vanguardia. El monopolio acapara también el 73% de la larga distancia nacional mediante su infraestructura instalada, única en cobertura y alcance en todo el territorio. Para el servicio de larga distancia internacional, la dominancia de Telmex es asimismo notoria, concentrando al 55% de los usuarios. En telefonía móvil las operaciones nacionales se concentran en Telcel, titular de la concesión nacional y fuerza dominante en tanto reúne por lo menos al 76.8% de los suscriptores en todo el país. Telefónica, su rival en todo el continente, únicamente proporciona el servicio al 13.67% del total de usuarios, a través de su empresa Movistar.

La amplia infraestructura de Telmex es por igual base para concretar sus ambiciones en el entronque triple play, donde únicamente se prohíbe su participación en la prestación del servicio de televisión. Este límite fue impuesto desde la modificación de su concesión operativa en 1990, cuando la empresa se privatiza. Algunos analistas han sugerido que su inclusión tuvo como objetivo garantizar a Televisa la explotación del mercado televisivo sin competencia. Hoy esa restricción está a punto de eliminarse y los dos monopolios habrán de competir para ganar al usuario en la provisión de los tres servicios.

En Brasil la situación es todavía más favorable a Globo y demás empresas de radiodifusión, pues no hay ninguna perspectiva de apertura de la TV de masa. Hay, eso sí, un debate en torno de la TV de pago que se extiende en el congreso nacional desde principios del 2007, hasta el momento sin solución.

Mientras tanto, dentro de los límites permitidos por la ley⁹, Telefónica y Telmex ya entraron en el mercado de la TV por cable y satelital, mediante acuerdos, respectivamente, con la TVA (Grupo Abril) y NET (grupo Globo). Por su parte Telmex/NET es en este momento, la única capaz de ofrecer triple play en Brasil. El negocio de Telefónica con la TVA, de principios del 2007, todavía aguarda la aprobación de los órganos reguladores de la competencia. Asimismo Oi, que se compró en mayo del 2008 a la empresa Way TV, de hecho ya ofrece paquetes que incluyen la oferta de TV vía satélite, agregada a los servicios de telefonía fija, móvil y de banda ancha. Embratel, propiedad de Telmex, obtuvo en abril de 2008 la autorización del consejo directivo de Anatel para que Embratel/TVSat Telecomunicações preste servicios de TV por suscripción con tecnología vía satélite que permite ofrecer el servicio a todo Brasil. Dicha autorización cubre la prestación del servicio de DTH con la finalidad de distribuir señales de

⁸ Estos datos, no obstante, están sub-dimensionados debido a que no están incluidos los suscriptores de NET-Fone.

⁹ El límite legal para la participación extranjera en la televisión por cable es de 49%, según la ley del cable de 1995. Las demás modalidades de televisión segmentada (DTH, MMDS) son consideradas servicio de telecomunicaciones, reguladas por la LGT, de 1997, por lo que se permite una participación ilimitada del capital internacional (hasta el 100%). En la radiodifusión, el CBT de 1962, ha sido emendado recientemente, a fin de permitir una participación internacional de hasta el 30%, pero en la práctica no se verificó ninguna entrada de capital extranjero en ese sector. El tema se encuentra en discusión en el congreso nacional en este momento.

sonido e imágenes (televisión y audio). Además, la empresa mantiene un acuerdo con NET, ofreciendo junto al paquete de TV por cable y banda ancha, el servicio de telefonía sobre IP, con NET-Fone.

Televisa, por su parte, se ha conducido con el propósito de conquistar una infraestructura de distribución que le permita difundir su amplia producción de contenidos. En el último bienio ha comprado dos empresas de televisión restringida con cobertura en el norte y centro del país, y una tercera implicada en el transporte de señales, con una red de fibra óptica que rebasa los 4 mil kilómetros de extensión. Uno de los requisitos que el órgano regulador de la competencia económica le impuso para autorizar esas adquisiciones, fue la obligación de compartir sus contenidos, a lo que el consorcio respondió con una oferta por paquete, que está disponible para cualquier operador con menos de 1.5 millones de usuarios. La disposición elimina a Telmex como adquirente de esa oferta, por lo cual al menos de comienzo, su provisión televisiva no tendrá la oferta del monopolio Televisa. Así, ambas empresas ponen en juego sus mayores fortalezas, mientras buscan ocupar la actividad del contrario. En este juego el Estado, por omisión o por voluntad, permanece como espectador.

Colofón

El análisis realizado acerca del desarrollo económico de la televisión y las telecomunicaciones de México y Brasil, deja en claro que se trata de historias paralelas, matizadas con reglamentaciones y movimientos que responden a coyunturas nacionales. Tal paralelismo está determinado por dos factores: las políticas neoliberales instrumentadas en ambos países a partir de los 80, que determinarían la marcha de las telecomunicaciones nacionales; y las directrices de los organismos económicos internacionales que en América Latina tuvieron consecuencias decisivas en la evolución del sector.

En este horizonte de lugares comunes destaca la creación de las agencias nacionales: Cofetel y Anatel, paso que en otras circunstancias podría celebrarse como un avance democrático largamente reclamado para el sector televisivo y de las telecomunicaciones de los dos países. Sin embargo, como resultado de una normatividad restrictiva, en la práctica su intervención resulta insuficiente y no llegan a posicionarse como agentes de cambio. Revitalizarlas, ampliando sus metas y capacidad de injerencia, es sin duda una de las muchas asignaturas pendientes.

Ni la movilidad del sector en términos de alianzas, ventas y fusiones empresariales, ni la reformulación del marco legal, han impedido que en ambos países se consolidaran empresas dominantes, más tarde convertidas en fuerzas monopólicas de sus respectivas áreas. Por el contrario, cada movimiento se realizó bajo el cobijo del Estado y ahora, con el propósito de ampliar sus ganancias, cada una de ellas busca ocupar el campo contrario mediante el ejercicio del *triple play*.

Una vez más, y en el contexto de la mayor crisis de las últimas décadas, Brasil y México reclaman la presencia de un Estado capaz de enfrentar a las fuerzas del mercado, consciente del valor social y de la importancia que tienen las telecomunicaciones para el desarrollo. Revertir la consolidación que las grandes empresas del sector han conseguido, llegando incluso a crear leyes a su medida, no es tarea fácil, pero sí imprescindible.

Referencias

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Desenvolvimento industrial, reestruturação produtiva e reforma das telecomunicações no Brasil em perspectiva histórica. En: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (org.). **Comunicação, educação, economia e sociedade no Brasil**.

Aracaju: Editora UFS, 2008.

BOLAÑO, C. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

BOLAÑO, C. **Mercado Brasileiro de Televisão.** São Paulo: EDUC, 2004.

BOLAÑO, C. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo.** São Paulo: Hucitec, 2000.

BOLAÑO, C; BRITTOS, V. **A televisão brasileira na era digital: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes.** São Paulo: Paulus, 2007.

BRITTOS, Valério Cruz. **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia.** São Paulo: Paulus, 2005.

BRITTOS, V. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional.** Tese de doutoramento. Salvador: UFBa, 2001.

CÓRDOBA, A. **La ideología de la Revolución Mexicana.** México, Editorial Era–Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (Colección El hombre y su tiempo), 1972.

CROVI, D. **Desarrollo de las industrias audiovisuales en México y Canadá.** (Coord.) Proyecto Monarca. UNAM, México, 1995.

CROVI, D. De las señales de televisión a la convergencia tecnológica. La televisión por cable en México. **Revista Telos**, No. 69, Fundación Telefónica. Madrid, España, 2006. pp. 41 a 49.

CROVI, D. Grupo Carso y telefonía en México. Urdimbre de poder económico, político y social. **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación**, www.eptic.com.br, vol. IX, n. 3, Sep. – Dec. /2007.

DANTAS, M. **A Lógica do Capital-informação.** A fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

GUILLÉN, H. **México frente a la mundialización neoliberal.** México, Ediciones ERA, 2005.

JIMÉNEZ, MIGUEL ÁNGEL. **Globalización, reestructuración industrial y descentralización en México.** México, Miguel Angel Porrúa, 2008.

MARISCAL, J. Telecomunicaciones en el TLCAN: una oportunidad perdida. En: BORJA; A.; MARISCAL; J.; VALVERDE, M.A. (Coord). **Para evaluar al TLCAN.** México, Miguel Ángel Porrúa, 2001.

MELO, J. M. **Entre el saber y el poder: pensamiento comunicacional latinoamericano.** México: UNESCO, 2007.

MELLO, J. **O Capitalismo Tardio. Contribuição a revisão crítica da formação do desenvolvimento econômico brasileiro.** São Paulo: Brasiliense, 1984.

NOVAIS, F. **Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808).** São Paulo: Hucitec, 1979.

POCHMANN, M. & PORTO, J. R. D. **A Informática e as Telecomunicações no Brasil.** Campinas: UNICAMP/OIT, 2000.

QUIBRERA, E. Bases, entramados y perfiles de las Tecnologías de Información y Comunicación de México. In.: **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación.** www.eptic.com.br, vol. IX, n. 2, mayo – ago. / 2007

RAMOS, M. A força de um aparelho privado de hegemonia. In: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia**. São Paulo: Paulus, 2005.

SILVA, S. **Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil**. São Paulo: Alfa-Omega, 1985.

SOUZA, N. A. de. **Economia Brasileira Contemporânea. De Getúlio a Lula**. São Paulo, Atlas, 2008.

TAVARES, Ma. da Conceição. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. Ensaios sobre Economia Brasileira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

UVALLE, R. **La Actividad Económica del Estado Mexicano**. México, Plaza & Valdés Editores, 2003.

VILLELA, A. et. alli. (orgs.). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. São Paulo: Campus, 2005.