

COLSECOR FRENTE AL DEBATE POR UNA REGULACIÓN DE LAS COMUNICACIONES CONVERGENTES

Las comunicaciones son estratégicas para el bienestar social, el crecimiento cultural, el desarrollo económico y la cohesión territorial, mucho más en el marco de la Sociedad de la Información. Por ello la ONU y el Sistema Americano de Derechos Humanos han consagrado el derecho humano a la libertad de expresión que comprende el derecho de difundir, investigar y recibir opiniones y noticias diversas por todos los medios, incluyendo los digitales, también la UNESCO ha definido la obligación de promover la diversidad cultural y, además, los Estados reconocen crecientemente el derecho al acceso y la inclusión a las TIC que canalizan buena parte de la circulación y distribución de los recursos culturales, comunicacionales e informativos.

El respaldo de la comunicación, la información y la cultura como derechos protegidos por tratados internacionales y normas constitucionales en materia de libertad de expresión, derechos humanos, políticos, culturales y sociales constituye un acervo que obliga al Estado a desarrollar políticas públicas activas en el sector de las comunicaciones.

Argentina tiene la oportunidad y el potencial para aprovechar la convergencia de las comunicaciones en beneficio del conjunto de las personas que habitan el país en un desarrollo armónico y con una agenda que comprenda y ejercite plenamente esos derechos. Pero ello no ocurrirá naturalmente sin políticas públicas acordes con los desafíos inéditos de la etapa actual.

El Estado tiene que asegurar en una futura ley de comunicaciones convergentes la garantía del acceso, distribución y participación plena a los recursos de información y comunicación, velando por la equidad, la integración y la igualdad en un país con fuertes fracturas sociales, económicas, geográficas y culturales. Estos objetivos son en buena medida coincidentes con la propuesta realizada por la Comisión Redactora del Proyecto de Ley de Comunicaciones Convergentes en julio de este año.

Además del Estado, los distintos actores de la sociedad participan de la elaboración de principios para consagrar los derechos reconocidos en las normas internacionales y constitucionales vigentes en el país. La diversidad y el pluralismo son objetivos que demandan aportes también diversos y plurales y no pueden lograrse sin consensos amplios y laboriosos. La magnitud de los objetivos hace que su consecución requiera del acuerdo de distintos actores sociales y políticos. No se pueden lograr en soledad ni con mezquindades.

La sociedad argentina cuenta con un valioso capital de organización en torno de esos objetivos. La creación de asociaciones cooperativas cuando el Estado no proveyó servicios esenciales para garantizar condiciones de vida digna, ha cultivado diferentes formas de cooperación, economía solidaria y responsabilidad mutua para la prestación de los servicios de comunicación que genera decenas de miles de puestos de trabajo directos e indirectos y

atiende a cientos de ciudades y pueblos. Ese es un valor diferencial que la convergencia de las comunicaciones puede potenciar.

El sector cooperativo es un eslabón estratégico en ese sentido. Lo demostró reiteradamente, por ejemplo cuando enfrento con firmeza el Decreto Ley de Radiodifusión del año 1980 cuya clara inconstitucionalidad fue declarada después de un cuarto de siglo, o cuando la entonces empresa estatal de telefonía ENTel no brindaba servicio en 320 localidades y fueron las cooperativas las que, con vocación de servicio público, asumieron el desafío; lo mismo que cuando las incumbentes telefónicas en régimen de exclusividad decidieron no cubrir decenas de poblaciones; o cuando comenzaron a proveer servicios de televisión por cable y de conexión a Internet, a pesar de que las asimetrías de todos esos sectores representaron obstáculos en términos de tarifas de interconexión nacional e internacional; o, en el caso de la televisión por cable, cuando lograron brindar el servicio a precios razonables aún con la discriminación en el acceso a contenidos de interés relevante para el público por parte de actores con posición dominante en ese sector.

Así como la electrificación rural representó hace un siglo un avance estratégico del desarrollo argentino posibilitado en gran parte por la acción del movimiento cooperativo (que en la actualidad gestiona el 60% de la electrificación rural del país), hoy la economía agropecuaria, industrial y de servicios requiere de la conectividad a Internet con niveles de prestación, atención y capilaridad que están muy lejos de ser alcanzados. Nuevamente, la asociación cooperativa ha venido cubriendo este déficit de la estructuración del sector de las comunicaciones con resultados exitosos tanto en términos de inclusión, cobertura, participación social y servicios de alta calidad.

No obstante, la mencionada estructuración del sector de las comunicaciones tiene rasgos de desigualdad económica y geográfica que demandan respuestas de política pública. En especial, la concentración económica del sector de las comunicaciones y su centralización geográfica en la zona metropolitana de Buenos Aires son problemáticas que, al tiempo que crean asimetrías, relegan el desarrollo armónico, diverso y basado en la ciudadanía de todo el país.

Compartimos la perspectiva de Henocho Aguiar en las VII Jornadas Colsecor realizadas en Córdoba el 5 y 6 de mayo pasado, cuando señaló que “en Argentina tenemos unas cinco grandes empresas de telecomunicaciones y radiodifusión, en eso somos parecidos más o menos a todo el mundo, cinco, seis, tres... Pero en algo (la Argentina) es diferente y no sigue ningún modelo, porque si sumamos las 1200 o más cooperativas que podrían dar servicios, de las cuales 500 ya están, 500 cableros, 800 prestadores wi max, que la mayor parte no tienen licencia porque no la podían obtener, vamos a ver que tenemos en la Argentina 2000 cooperativas y Pymes que pueden brindar servicio con mucho más fuerza que lo que lo hicieron hasta ahora. Los principales prestadores en los pueblos de menos de 50 mil habitantes son estos y no los cinco grandes (...) debemos defender el principio de regulación asimétrica. No es lo mismo ser un peso pesado que ser un peso pluma que está entrando, no es lo mismo ser un prestador multinacional con privilegios en el pasado que un prestador que está entrando y es local”.

El Estado argentino cuenta con una empresa estratégica para colaborar activamente en esta tarea y posibilitar la integración territorial y la cohesión social en el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, ARSAT. Su desempeño como constructora de infraestructuras y proveedora de conectividad merece ser reforzado con una integración societaria y una dirección que incorpore la participación federal para ayudar a la empresa a alcanzar mejor y mayor impacto social y económico.

En función de estas consideraciones, proponemos que una futura ley de comunicaciones convergentes y las políticas públicas para el sector sostengan los siguientes principios rectores:

- Garantizar el acceso a los recursos de la cultura, la comunicación y la información a través de los principios de igualdad, no discriminación, libertad de expresión -en su doble faz individual y colectiva-, diversidad y pluralismo.
- Definir el acceso a la banda ancha de Internet como derecho ciudadano, a través de la observación de las redes de conexión como “servicio de interés público”, promoviendo los principios de: competencia entre distintos operadores; universalidad en la prestación; continuidad de los servicios; niveles de calidad mínima (velocidades mínimas de conexión) en todo el territorio; tarifas de interconexión reguladas por el Estado; desagregación de bucle local en los casos de operadores con posición significativa de mercado; y coherencia entre cuadros tarifarios y precios finales.
- Los objetivos del “servicio de interés público” son la universalización del acceso, la calidad de los servicios, la continuidad en las prestaciones, la mejora de las infraestructuras y las tarifas justas y equilibradas. Respecto del poder concedente de las licencias para prestar el “servicio de interés en competencia”, las jurisdicciones provinciales deben tener intervención, para apoyar así el objetivo de desarrollo sostenible, la capilaridad y la cohesión territorial.
- Corregir la concentración excesiva de las redes físicas y con uso de espectro (tanto en el segmento audiovisual como en el de telecomunicaciones y conectividad a Internet) para habilitar así un entorno de mayor concurrencia, moderación de abusos de posición dominante y mejora en precios y servicios.
- Promover la producción local, independiente y nacional de contenidos para todas las redes de comunicación (con uso de espectro o con uso de redes físicas), mediante un fondo concursable que priorice la atención de las necesidades de productoras y operadores audiovisuales en las localidades que por escala necesitan del refuerzo de la política pública para desarrollar sus contenidos, así como de los licenciatarios sin fines de lucro en particular, como política de estímulo a la diversidad de perspectivas y a la pluralidad de actores.
- Reconocer y compensar con políticas específicas el compromiso de los operadores que reinvierten la renta de sus actividades comunicacionales en el propio sector, animando políticas de estímulo a estas estrategias que impulsan un círculo virtuoso de inversión genuina en el sector para su desarrollo.

- Las cooperativas, como actor sin fines de lucro, deben ser atendidas con políticas públicas que les permitan acceder a condiciones justas, por ejemplo eliminando abusos pasados y presentes en los nodos de interconexión a las redes nacionales e internacionales que, al castigar a operadores no dominantes, terminan condicionando el acceso de vastos sectores de la población y de la geografía nacional a los recursos de la Sociedad de la Información. Para las políticas de interconexión se propone seguir el modelo de la reciente reglamentación de los OMV's (Operadores Móviles Virtuales) de mayo de 2016 por parte del gobierno nacional.
- Distinguir los objetivos de regulación entre los operadores que utilizan el recurso público del espectro radioeléctrico, que es finito, y los que utilizan redes físicas que constituyen facilidades esenciales para el desarrollo de la conectividad y para condicionar la interconexión de los distintos eslabones de la cadena productiva de telecomunicaciones, del audiovisual y de Internet.
- Corregir las marcadas asimetrías en el acceso, explotación de recursos y tarifas de los operadores nacionales con posición significativa de mercado en las redes físicas esenciales para la operabilidad de servicios de conectividad a Internet, telefonía fija y televisión por cable respecto del resto de actores del sector, para estimular así el crecimiento de estos servicios y su mejor alcance por parte de la población.
- Demorar durante cinco (5) años la autorización de ingreso al sector de tv por cable para las operadoras de servicio básico telefónico, las que en su contrato de concesión tenían como objeto exclusivo de prestación dicho servicio telefónico.
- Precisar la obligatoriedad de proveer interconexión con las redes troncales en condiciones objetivas, transparentes, proporcionales y no discriminatorias.
- Establecer la exigencia de desagregación del bucle local en telecomunicaciones y conexión a Internet cuando haya requerientes a los operadores con una cuota superior al 30% de los abonados en un ámbito geográfico de aplicación, excepto en localidades con menos de 100000 (cien mil) habitantes.
- Respetar los principios de no discriminación en las redes de conexión a Internet y de telecomunicaciones por un lado, y de respeto y protección de la privacidad de los datos en las redes digitales por el otro.
- Los servicios pagos que funcionen como video a demanda y por catálogo ("OTTs", "over the top"), al recaudar de su cartera de clientes en la Argentina, deben aportar con sus obligaciones tributarias correspondientes.
-
-
- Creación de un fondo para mantenimiento y modernización de las redes de infraestructuras necesarias para la operación de servicios pagos de video (como los OTTs), con una tasa a pagar por parte de los OTTs. Este fondo es diferente al Fondo de Servicio Universal (FSU) ya que su propósito no es el de la inclusión social y la integración

geográfica (como en el caso del FSU), sino que tendrá como finalidad construir y mantener las redes físicas que posibilitan la navegación por las aplicaciones y servicios ofrecidos por los OTTs, la reinversión en las infraestructuras que posibilitan la distribución y el transporte de aplicaciones, servicios y contenidos (algunos de los cuales no contribuyen hoy ni a la construcción ni al mantenimiento de esas redes).

- Construir una autoridad de aplicación de la regulación de las comunicaciones convergentes con un diseño institucional que garantice la presencia activa de las distintas regiones geográficas argentinas, la diversidad política con representación de minorías, la equidad de género y la cabal competencia académica y profesional de sus miembros.
- Comprometer la existencia de tarifa social para todos los servicios básicos alcanzados por la regulación (acceso a redes audiovisuales, de telecomunicaciones fijas y móviles y de conexión a Internet).
- Dado el avance vertiginoso y la constante mutación de redes y servicios de comunicaciones convergentes, una futura ley puede tener un carácter modular pero ello demandará reglamentaciones y actualizaciones que deben realizarse mediante un mecanismo transparente y participativo de consultas públicas que aseguren la representación de las regiones geográficas argentinas y la amplia representación política y social, habituales en otros países en la regulación de las comunicaciones.
- Definir el uso del Fondo de Servicio Universal con una lógica de inversión y mejora en las zonas geográficas y sociales con criterios de equidad, igualdad ciudadana e integración.
- Integrar el capital accionario de ARSAT con representación provincial y regional, incorporando a su dirección esa representación federal.
- Incorporar ARSAT y sus funciones a la ley de comunicaciones convergentes como garante de una red pública nacional de datos y conectividad, privilegiando su actuación para compensar las asimetrías de los grandes operadores dominantes de las redes básicas y troncales.
- Establecer reglas de regulación asimétrica para proteger y reforzar la economía local, la economía solidaria y las fuentes de trabajo, delimitando zonas de exclusión para la operación de servicios por parte de operadores de televisión satelital, de los operadores dominantes (con cuotas de mercado superiores al 30%) de telefonía y de televisión por cable en localidades con menos de 100.000 (cien mil) habitantes en las que existan actores locales pequeños y medianos que brinden esos servicios.
- Regular con precisión las obligaciones de “must carry” de los cableoperadores tanto de los canales estatales (nacionales, provinciales, universitarios) como de los canales de televisión abierta de cada localidad.

- Regular con precisión las obligaciones de “must offer” de los canales de televisión abierta de cada localidad y de los estatales (nacionales, provinciales, universitarios) para ser distribuidos en el paquete básico de la televisión de pago.
- Garantizar el acceso de todos los prestadores de servicios de televisión abierta y de pago a contenidos de interés general (como los torneos de AFA) en condiciones de no discriminación y precios justos, a los fines de asegurar la plena posibilidad de acceso a esos contenidos por parte de la sociedad.

Estos objetivos son propuestos como aportes de la integración cooperativa COLSECOR con años de experiencia en servicios audiovisuales y de conectividad al proceso de debate público en función de la revisión de la experiencia local e internacional en materia de regulación de las comunicaciones convergentes, donde hemos distinguido buenas prácticas aquí esbozadas como propuestas, a la par que instrumentos de políticas y estándares en materia de derechos que precisan ser contenidos y vigorizados por la política pública para el sector en la Argentina.

Córdoba, agosto de 2016

***Cooperativa de Provisión y Comercialización de
Servicios Comunitarios de Radiodifusión COLSECOR***