



APORTES DE COLSECOR AL PROYECTO DE “LEY CORTA” EN TELECOMUNICACIONES MAYO DE 2018

El proyecto de ley de Fomento de Despliegue de Infraestructura y la Competencia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC (conocido como proyecto de “ley corta” en telecomunicaciones) presentado por el gobierno ha suscitado varias reacciones. La perspectiva cooperativa del sector audiovisual es que, pese a la intención de “nivelar la cancha”, generar un ambiente no discriminatorio y señalar que “la reglamentación que se dicte deberá propender a que la autoridad de aplicación al ejecutar la disposición favorezca el ingreso de nuevos operadores y la sustentabilidad de Cooperativas y PyMEs”, el texto del proyecto contiene aspectos muy preocupantes para los actores locales y sin poder significativo de mercado en los servicios de telecomunicaciones, audiovisual de pago y TIC.

Aunque los considerandos del proyecto son bien intencionados, su articulado puede provocar efectos muy negativos para las economías regionales, el empleo local, los contenidos fuera de los grandes centros urbanos, así como para la inversión y mantenimiento de infraestructuras en localidades pequeñas y medianas del país.

Las condiciones establecidas en el proyecto para que las telefónicas ingresen al sector de la tv paga a través de una oferta satelital incluso en localidades de pequeña y mediana escala; el cambio en el rol de ArSat al servicio de una próxima licitación a la medida -nuevamente- de los operadores dominantes del sector y el tipo de apertura y compartición de redes e infraestructura física merecen especial atención. De concretarse en los términos en que está redactada la propuesta, significará la desaparición o amenaza cierta para cientos de actores clave y voces locales que dinamizan el sistema de comunicaciones en la Argentina.

Un mercado convergente con varias escalas:

La consideración de las diferentes escalas de funcionamiento del sector de las comunicaciones siempre ha reparado en el aporte que realiza el núcleo dinámico, intensivo en la generación de empleo y esencial como productor y proveedor de contenidos locales que son las cooperativas y PyMEs en todo el territorio nacional (y no sólo donde hay grandes mercados).

Fuera de los grandes (y pocos) centros urbanos, en la Argentina la construcción y mantenimiento de infraestructuras, la generación de contenidos locales, la atención a usuarios en cada localidad y la contribución al empleo es realizada por actores cooperativos y PyMEs. La escala de actividad de las cooperativas, por ejemplo, está directamente relacionada con la escala de la localidad donde actúan, pues son emergente directo de la comunidad que se organiza para garantizar la prestación de servicios fundamentales para su bienestar.

Sin embargo, son estos actores los castigados por el proyecto de "ley corta" al establecer que, de modo absolutamente asimétrico, los principales beneficiarios de todas las directrices políticas aplicadas en relación al acceso al espectro o al manejo de redes troncales, puedan utilizar las infraestructuras locales sin invertir en ellas y, como si ello fuera poco, quebrar la inestable pero dinámica economía regional mediante una oferta de tv paga por vía satelital.

La desigualdad de condiciones de operación de grandes conglomerados en relación a cooperativas y PyMEs se profundiza con la iniciativa de la "ley corta".

En efecto, allí donde los operadores con poder significativo de mercado eludieron invertir -por razones de lucro-, un emprendedor y heterogéneo conjunto de actores de las comunidades en ciudades y pueblos del país conectó hogares y brindó servicios de tv paga, telefonía y conectividad. Los operadores grandes operan desde hace años con un esquema fronterizo con la cartelización, en detrimento de los usuarios y consumidores, los que padecen condiciones de servicio (cobertura, calidad, velocidad, precios) que se hallan por debajo del promedio en América Latina. La mala atención de los reclamos de usuarios y consumidores de las grandes compañías del sector figura al tope de las quejas relevadas por la autoridad estatal. En cambio, los usuarios de los servicios prestados por las cooperativas cuentan con el contacto directo con sus proveedores, además de ser partícipes de las decisiones de su operador, dado que el capital es social.

Antecedentes normativos como el Decreto 764/2000, la Ley 27078 ("Argentina Digital") y el Decreto 1340/2016 son clave en el reconocimiento de la especificidad de la estructuración de las comunicaciones en Argentina y de la contribución económica, social y cultural de los actores cooperativos y PyMEs. Incluso el Decreto 62/1990, que estipulaba que la actividad excluyente de las incumbentes Telefónica y Telecom sería las telecomunicaciones -y no los servicios audiovisuales- durante los 99 años de concesión, puede interpretarse en la misma dirección.

La creación de ArSat, la inversión en la red federal de fibra óptica y la más reciente decisión -que acompañamos- de establecer precios de referencia para la conectividad mayorista por parte de la empresa estatal de telecomunicaciones representaron también pasos fundamentales para potenciar la actividad de actores no dominantes y dotar de genuina diversidad y compromiso comunitario a las comunicaciones.

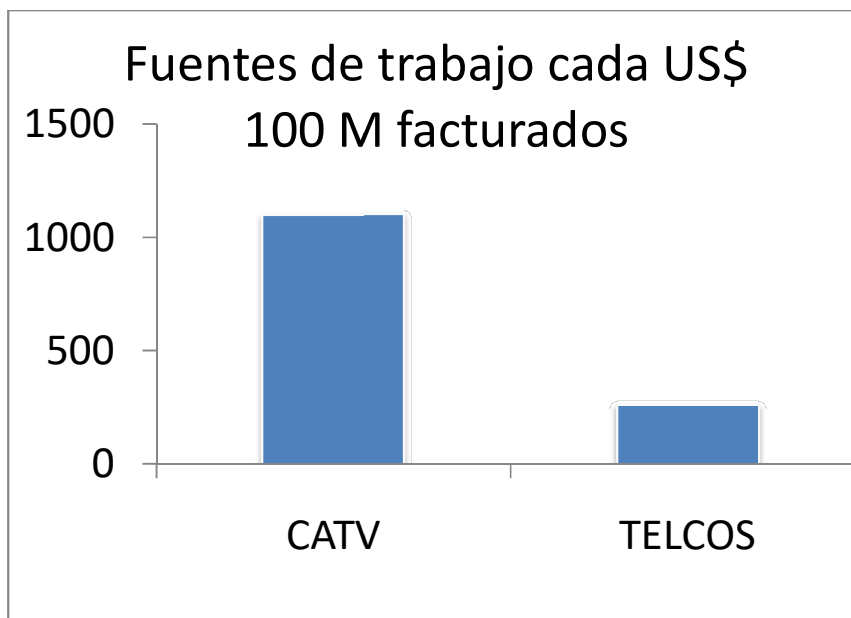
Sin embargo, el proyecto de "ley corta" allana el camino para que los incumbentes telefónicos presten servicios de tv paga vía satelital y establece condiciones que les serán, nuevamente, muy ventajosas frente a los operadores cooperativos y PyMEs. Se sumaría así una nueva norma a las considerables asimetrías que beneficiaron durante los últimos 30 años a estos grandes conglomerados, que accedieron a las licencias para explotar recursos públicos escasos como el espectro, cuyo acceso les estuvo vedado al resto de los actores.

Además, estos conglomerados cuentan con redes físicas troncales que constituyen facilidades esenciales para la prestación de los servicios por parte del resto del ecosistema de comunicaciones e incumplieron todas las regulaciones sobre trato justo en la interconexión a esas redes dispuestas desde el Decreto 754/2000 en adelante, lo que fue asumido en condiciones desfavorables como un costo por parte de los actores cooperativos, pequeños y medianos.

Pese a estas ventajas y a su poder significativo de mercado, las grandes compañías de telefonía no han hecho inversiones en redes físicas para dar servicios convergentes. Por el contrario, esas inversiones, fuera de los grandes centros

urbanos, fueron asumidas por cooperativas y PyMEs en condiciones de acceso a recursos y economías de escala mucho más desfavorables, y generando efectos positivos en términos de externalidades sociales, económicas y culturales.

De hecho, además de la contribución al empleo local y a un entorno que hace sinergia con actores locales, los operadores de tv por cable cooperativos y PyMEs producen contenidos locales que son amenazados por la posibilidad de que las telefónicas logren la autorización estatal para ofrecer servicios de tv satelital en todo el país.



En un país con las desigualdades socioeconómicas y geográficas de la Argentina se requiere promover la diversidad de productores de contenidos, arquitectos de infraestructuras fijas y móviles, operadores y comercializadores. La diversidad social, geográfica, cultural y geográfica es clave para el ecosistema. La imposibilidad de que todos hagan todo por razones de escasez de recursos (espectro), privilegio en la concesión de redes físicas o escala económica puede dañar la diversidad que el Estado está obligado a sostener y equilibrar.

Ahora bien, las condiciones que el proyecto de "ley corta" plantea para que los operadores telefónicos con poder significativo de mercado oferten servicios de tv satelital en localidades de menos de 80.000 habitantes resultan beneficiosas para ellos y ruinosas para los actores locales, toda vez que a la ya regulada y nunca cumplimentada interconexión de redes en condiciones no discriminatorias y a la también regulada e incumplida apertura de red para servicios de OMV (ese es el rol secundario al que se relega a los actores sin poder significativo de mercado) se suma ahora la disposición de "oferta mayorista de radiodifusión por suscripción", pero, a cambio, los cableoperadores locales deben prestar su infraestructura pasiva a una competencia que habiendo gozado de rentas extraordinarias nunca invirtió en redes físicas robustas.

Como se advierte, el proyecto de "ley corta" equipara obligaciones entre actores completamente desiguales, incurriendo en la injusticia de establecer las mismas cargas en una la cadena productiva caracterizada por sus asimetrías, de las que dan

cuenta todas las regulaciones del sector (pese a sus diferencias en otros aspectos) hasta el presente.

El proyecto de "ley corta" delega en el PEN "salvaguardas y plazos" para proteger a cooperativas y PyMEs de la competencia de los grandes operadores del mercado en tv paga y afirma que la autoridad de aplicación tendrá una "unidad de información" para "asistir a dichos prestadores". No hay en el proyecto ejemplos concretos de tales salvaguardas ni indicios de cómo sería una política para evitar el efecto de mayor daño a las economías regionales, amenaza a los contenidos locales, destrucción de empleos, distorsión de la competencia y mayor discriminación para estos actores.

Propuestas:

El proyecto de "ley corta" mejoraría sustancialmente si contemplara la especificidad del sector de las comunicaciones en la Argentina considerando -como se ha hecho hasta hoy- la situación de localidades de menos de 80.000 habitantes donde hay servicios prestados por un actor cooperativo o PyME, generándole incentivos crediticios y facilitando con condiciones no discriminatorias el acceso a redes físicas esenciales de los grandes operadores con poder dominante. Se propone que a partir de enero de 2019 haya un plazo de tres años antes de permitir que las empresas de telefonía brinden servicios de tv paga (a través de cable o satélite) en estas localidades.

La promoción de contenidos locales y de atención en la localidad deberían ser variables centrales en la adopción de nueva regulación para el sector, pues se trata de servicios fundamentales para el bienestar social y para la generación y mantenimiento de la economía local. Es necesario que el proyecto de "ley corta" incorpore incentivos a la producción de contenidos locales y a la creación y mantenimiento de empleos, con el consecuente impacto virtuoso en las economías regionales.

La política de interconexión con redes troncales y, en particular, a la red federal de fibra óptica estatal gestionada por ArSat, es esencial para comenzar a revertir los desequilibrios y asimetrías manifiestos que han beneficiado a los grandes operadores con poder significativo de mercado en el sector de telecomunicaciones en el país. El proyecto de "ley corta" debería establecer reglas asimétricas para permitir que los actores cooperativos, PyMEs y los estados provinciales accedan a las redes de los grandes operadores de telecomunicaciones; en cambio, las condiciones para que éstos accedan a las redes de cooperativas, PyMEs y estados provinciales deberían ser más exigentes y acordes a las necesidades sociales y productivas de cada localidad.

Sería valioso que el espectro de ArSat sea asignado a nuevos operadores, considerando a cooperativas de telecomunicaciones con probada capacidad de operación en todo el territorio, para estimular la competencia en el sector y corregir las asimetrías en cuanto a la distribución de recursos públicos finitos.