

Convergencia periférica: los actores subalternos del mercado info-comunicacional

Por Daniela Monje^[1] y Ezequiel Rivero^[2]

Introducción

El sector info-comunicacional constituye un espacio de poder que ha logrado blindarse de un modo eficiente a lo largo de su historia y en las diferentes ramas que lo integran. En parte favorecido por legislaciones y políticas que aseguran el libre albedrío para unos y el acceso restringido o directamente vedado para otros. Por este motivo es también territorio de disputas por la palabra y los sentidos construidos socialmente, y demanda la revisión de definiciones acerca de los límites al ejercicio de los derechos a la comunicación en el siglo XXI. En tanto tal, es profundamente político.

En Argentina las asimetrías de origen entre los diferentes actores que han buscado participar del sector son históricas y se han consolidado con los años. Precisamente sobre esta cuestión, y específicamente en relación con el audiovisual, trabajó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009. Generando, por una parte, mecanismos destinados a limitar la concentración de la propiedad y resguardando, por otra, el acceso de sectores invisibilizados o menguados por legislaciones anteriores, tales como el sector público y el sector no lucrativo en su amplia diversidad. Sin embargo, luego del desguace de esta legislación a partir de diciembre de 2015, las bases de trabajo alcanzadas en 2009 se debilitaron. Desde ese momento, con el estandarte de la convergencia y el mejoramiento de la competencia, el Gobierno Nacional impulsó una serie de medidas que alteraron los límites a la concentración fijados en la legislación anterior, facilitaron negocios puntuales a los grandes actores, vulneraron las conquistas de los emergentes, sin que nada de lo anterior se tradujera en beneficios concretos para las audiencias y usuarios.

Comprender la convergencia digital como un proceso de innovación tecnológica, es ciertamente limitado. Y pese a que en declaraciones y principios difundidos desde las áreas de gobierno creadas para el diseño de un proyecto de Ley Convergente para las comunicaciones se citan referencias vinculadas a derechos humanos, lo cierto es que en la práctica desde 2015 el cuerpo normativo que reforma y altera las reglas de juego para el sector audiovisual y de las telecomunicaciones, sólo se ha enfocado en el cambio tecnológico y en el fortalecimiento de los mercados concentrados.

La definición de convergencia no es unívoca, alude por un lado a la posibilidad de que distintos servicios se integren en paquetes y se ofrezcan a través de una misma infraestructura. Por otro, a la posibilidad de que un mismo servicio funcione en distintas plataformas y dispositivos. Se habla también de convergencia regulatoria

para referirse a la eventualidad de que un mismo marco legal reúna las demandas normativas del sector audiovisual y de las telecomunicaciones. No obstante, la convergencia es más que una mera situación o contexto posibilitado por el avance tecnológico y el levantamiento de las tradicionales barreras técnicas que mantenían separadas la industria de los medios y de la de las telecomunicaciones. Representa, en cambio, un nudo problemático en sí mismo, no solo por su carácter polisémico, sino porque involucra a una multiplicidad de actores con características muy distintas entre sí, que participan de un juego perverso en el que las reglas, con el pretexto de estimular la competencia, consolidan la desigualdad.

Los análisis de la convergencia info-comunicacional en general hacen foco en los grandes jugadores, los que por volumen y capital tienen más capacidad de desarrollo en el mercado, de este modo el concepto se vincula a los crecientes procesos de centralización del capital y concentración de la propiedad.

Este núcleo problemático, que es excluyente para pensar los procesos de introducción de innovaciones, resulta sin embargo insuficiente para reflexionar sobre las periferias del sistema. Es decir, sobre las zonas subalternizadas tanto por el mercado, como por las políticas públicas. Hacer parte a los que no tienen parte como señala Rancière, en *El Desacuerdo*, implica necesariamente recuperar el sentido político de la desigualdad y de la exclusión no sólo para describirlas sino para ponerlas en crisis. Las políticas sobre la convergencia digital no toman como punto de partida estos lugares. Sus ejes, por el contrario, pivotean desde centros consolidados y cada vez más fortalecidos, mientras las periferias del sistema info-comunicacional son segregadas a una zona de mayor vulnerabilidad.

La actual lógica de desarrollo tecnocrático impide leer los problemas de transformación tecnológica desde perspectivas socio-culturales complejas, y haciendo foco en lxs ciudadanxs, usuarixs o consumidorxs, los públicos o audiencias. Las preguntas que no se hacen sin embargo permanecen en el aire: *¿Cambio tecnológico para qué? ¿Para quiénes? ¿Con quiénes? ¿Para qué sociedad?*

Una convergencia periférica

Proponemos pensar a los actores info-comunicacionales subalternizados a partir de una categoría conjetural, que denominamos “convergencia periférica”. Este concepto, aún en construcción, permite reflexionar acerca del modo en que actores subalternos —es decir vinculados a una relación de poder asimétrica— ejercen disputas hegemónicas. Habilita además el análisis de una amplia gama de actores que crecen desde los márgenes, que proponen otros modos de hacer y de subsistir, instituyen agendas alternativas y realizan trabajos comunitarios esenciales para el desarrollo de un sistema democrático. En esta línea entendemos que su desarrollo y fortalecimiento requiere resguardos especiales y una atención por parte del Estado en términos de Interés Público.

Las lecturas que se realizan desde la política como desde la academia no terminan de reparar completamente en estos jugadores que, aun siendo marginales o pequeños, tienen una acción significativa a la cual se debe atender y proteger. El concepto de convergencia periférica también necesita leerse en relación con lo que se conoce como regulación asimétrica, que es un reclamo del sector Pyme, cooperativo y no lucrativo en su conjunto.

La noción centro-periferia, puede inscribirse en la tradición crítica latinoamericana, desde donde se analizaron

los términos de intercambio entre países industrializados y países productores de materia prima como formas de explicación del subdesarrollo. Esa perspectiva, formulada en la década del '50 por el economista argentino Raúl Prebisch en el marco de la CEPAL, dio lugar a una temprana controversia con intelectuales marxistas de la región cristalizada en gran medida en la Teoría de la Dependencia. Aunque en la actualidad dicha perspectiva también ha sido puesta en crisis y considerada parcial, lo cierto es que el concepto habilita un repertorio de discusiones que nos interesa explorar y reformular a la luz de los problemas contemporáneos. Tanto en lo relativo a las dimensiones económicas específicas que ordenan la estructura de medios de un país, cuanto a las disputas políticas entre los actores involucrados y, más ampliamente, en relación a las élites nacionales e internacionales que gestan procesos de captura del Estado en términos de regulaciones y beneficios para el sector info-comunicacional concentrado.

El mercado info-comunicacional en Argentina

La estructura actual del mercado de la conectividad a internet, la telefonía móvil y la televisión por suscripción (por cable o satelital) es el resultado de una larga y sinuosa historia de tensiones políticas y económicas que tuvieron lugar a lo largo de décadas entre un amplio abanico de actores; entre ellos, el Estado y las principales empresas del sector. Algunas de las decisiones gubernamentales tomadas a partir del inicio de la liberalización del sector en los años '90, formalmente buscaron conducir hacia una apertura y competencia efectiva en el mismo. Sin embargo, las fuerzas del mercado acabaron por imponerse originando un sector con altas barreras de entrada y crecientes niveles de concentración.

La ausencia o limitaciones en la competencia tuvieron como resultado menores incentivos para la inversión y el mejoramiento de los servicios; menor incentivo para la innovación; mayor poder de las empresas como formadoras de precios en los distintos eslabones de la cadena de valor; el surgimiento de prácticas anticompetitivas; la degradación en la calidad de los servicios y mayores costos para los usuarios finales. A esto se suman las asimetrías regionales que repercuten en la disponibilidad y la calidad de los servicios en aquellas zonas de menor atractivo económico para los actores tradicionales[1].

En la actualidad el mercado de la TV paga y banda ancha fija se caracteriza por una gran dispersión de oferentes y, al mismo tiempo, por una marcada concentración de los usuarios y los ingresos en manos de unos pocos jugadores. La telefonía móvil, por su parte, es un mercado aún más cerrado donde tres empresas ofrecen sus servicios y controlan el mercado en todo el país.

Hay cuatro grupos económicos principales que concentran la distribución de televisión por suscripción, el servicio de telefonía móvil y la conectividad fija a internet: Telecom (emergente de la fusión entre Cablevisión holding y Telecom, que opera las marcas Cablevisión, Fibertel, Personal); Telefónica (Speedy y Movistar); América Móvil (Claro) y DirecTV. Las pymes y cooperativas en general integran el rubro "otros" y su participación es marginal a nivel nacional, aunque en algunos mercados locales alcanzan cuotas significativas.

En los últimos dos años el escenario alcanzó niveles de concentración de la propiedad nunca antes conocidos. Luego de que el Estado aprobara en trámite express y con escasas observaciones, la fusión entre Cablevisión Holding (Grupo Clarín) y Telecom, se puso en pie la mayor empresa de telecomunicaciones de Argentina y una de las más grandes de Latinoamérica. El nuevo gigante alcanzaría posición dominante en casi todos los segmentos del mercado, especialmente en el servicio de internet fija.

La vida de los otros. El mercado periférico de telecomunicaciones y TV paga

La mayor parte de las cientos de cooperativas y pymes que conforman el sector periférico info-comunicacional prestan servicios en localidades de baja densidad poblacional, distantes de los grandes centros urbanos y con bajo atractivo comercial para las empresas incumbentes. En estos mercados el desarrollo de infraestructura mayorista (que provee a otros prestadores) y minorista ha sido tardío y deficiente, por lo que variables como la disponibilidad, la calidad y la asequibilidad de los servicios deben leerse en clave de derechos de las audiencias y usuarios, en la medida en que pueden conformar una inhibición del acceso por vías indirectas.

Según datos del ENACOM de 2017, hay en Argentina 6 millones de personas sin servicio de banda ancha en sus localidades, debido a la falta de oferta por escasa rentabilidad o bajo poder adquisitivo. Se trata de localidades donde el desarrollo de infraestructura no existe o es limitado. Otros 15 millones de personas viven en localidades donde el servicio de banda ancha está disponible pero el acceso es limitado por diversos problemas: falta de cobertura en ciertos barrios; calidad deficiente o poder adquisitivo insuficiente. Los 21 millones de personas restantes están conectadas a servicios de banda ancha en sus hogares, pero con persistentes problemas de calidad, en particular en pequeñas localidades. En el caso de este último grupo se trata específicamente de un problema vinculado a la oferta ante una demanda de ancho de banda en aumento, a partir de la adopción creciente de servicios y aplicaciones como los servicios de Video a Demanda.

En suma, las asimetrías y fracturas geográficas de nuestro país tienen su correlato en la oferta, demanda, calidad y asequibilidad de los servicios de conectividad, especialmente en aquellas zonas de menor población. El 82% de las localidades de menos de 10 mil habitantes y el 66% de las localidades de más de 10 mil habitantes acceden a conexiones de entre 1 y 6 megabits por segundo. En este contexto, según informa ENACOM, el Estado vuelca recursos del Fondo del Servicio Universal a través de distintos instrumentos para estimular la oferta mayorista, minorista y la demanda, con el objetivo de universalizar el acceso. No obstante, la conectividad de última milla (la que llega a los usuarios) en relación a las comunidades más alejadas permanece como un tema no resuelto[2].

El sector de la Economía Social y Solidaria en su conjunto genera el 10% del PBI nacional[3], y más de 650 mil pymes suman el 99,6% de las unidades económicas del país, aportan casi el 70% del empleo y el 50% de las ventas (datos de Sepyme en Convergencia, 2015). Sin embargo, pese a su importancia para la economía nacional, durante años han sido actores marginales o directamente excluidos del sector de la radiodifusión y los servicios de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Dentro del gran paraguas del sector de la Economía Social y Solidaria y Pyme conviven una amplia variedad de proyectos, con actividades, tamaños y resultados diversos y desiguales. En el caso del sector de telecomunicaciones y TV paga la diversidad interna responde, entre otros factores, al tipo de servicios que prestan y el tamaño del mercado en el que operan. Conviven por ejemplo pequeñas cooperativas con 500 socios o menos, junto a otras con sede en ciudades intermedias o grandes que alcanzan la suficiente espalda financiera como para ser actores competitivos a escala local e incluso regional.

Existen 388 cooperativas con licencias de telecomunicaciones. Unas 250 prestan servicios de TV paga, más de

200 ofrecen banda ancha, y la mayoría también incluye telefonía fija. En total contarían con unos 250 mil abonados en 20 provincias[4].

Según cifras del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), 111 de esas cooperativas nacieron íntegramente telefónicas para dar servicios en zonas desatendidas por los operadores incumbentes. Las demás se abocaron a la prestación de servicios públicos como electricidad y agua potable, y en algunos casos, sumaron servicios de telecomunicaciones y TV paga.

Por otra parte, habría unas 670 pymes ofreciendo TV paga, que en conjunto superan los 500 mil abonados. Del total se estima que unas 400 son además prestadoras de conectividad a internet.

Estos actores se nuclean en torno a una serie de organizaciones intermedias que coordinan y articulan acciones conjuntas, y prestan servicios a sus asociados. Entre las más representativas se encuentra la Cámara Argentina de Internet (CABASE) fundada en 1989, que reúne a empresas proveedoras de servicios de acceso a internet, soluciones de data center y contenidos online; la Cooperativa de Provisión y Comercialización de Servicios Comunitarios de Radiodifusión (COLSECOR), creada en 1995, que reúne a 200 organizaciones audiovisuales en 17 provincias; la Cámara Argentina de Cableoperadores PyMES (CACPY), creada en 2011, que agrupa a 137 cableros que operan en 1000 localidades y atienden a 300.000 abonados en el interior del país; la Cámara de Cooperativas de Telecomunicaciones (CATEL), que desde 2008 integra a empresas del sector en seis provincias; la Cámara Argentina de Telefonía IP (CATIP) que desde 2007 agrupa a empresas de telefonía fija, móvil e internet. A estas cámaras empresarias se suman la Federación de Cooperativas de Telecomunicaciones (FECOTEL) creada en 1965 y la Federación de Cooperativas del Servicio Telefónico de la Zona Sur (FECOSUR). En cuanto a la distribución geográfica, las cooperativas y pymes se encuentran concentradas especialmente en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba.

El centro y la periferia

En el actual escenario de inédita concentración en el mercado info-comunicacional, entendemos que no es posible garantizar el pleno ejercicio del derecho a la comunicación si no se considera la necesidad de regulaciones asimétricas que atiendan las diferencias constitutivas de un sector ampliado que ya no puede leerse sólo desde la radiodifusión tradicional. En efecto, la disputa se ha desplazado hacia el espectro móvil en virtud de las posibilidades de comunicación y servicios convergentes que hace posible el desarrollo tecnológico disponible.

Pero la disputa no solo es desigual si no que ha sido explícitamente orientada a favorecer a un tipo de actor en desmedro de otros. Así, los principales jugadores han conseguido en estos últimos años una regulación hecha a medida, decretos de necesidad y urgencia, resoluciones, autorización de fusiones y hasta un conveniente proyecto de “ley corta”, mientras que los actores públicos y no lucrativos han visto vulnerados y menguados sus más elementales derechos y sus exiguas conquistas.

Con el imperativo de la convergencia el Gobierno creó a pocos meses de asumir una Comisión Redactora de un proyecto de ley de comunicaciones convergentes, que no solo actuó con dilaciones e ineficiencia, sino que además no ha llegado a presentar públicamente más que un listado de principios que debería incluir la futura normativa, y que ni el propio Gobierno respeta en sus espasmódicas regulaciones.

Las cooperativas y pymes son actores que han venido cubriendo un déficit de la estructuración del sector de las comunicaciones, con resultados exitosos en términos de inclusión, cobertura, participación social y servicios de alta calidad. Sin embargo, permanecer en el mercado requiere de principios de regulación asimétrica que permitan condiciones justas de protección y refuerzo de las economías locales y solidarias. Es fundamental el apoyo político y económico del Estado materializado en regulaciones que permitan la inserción y sustentabilidad de los actores de la economía social y solidaria en el espacio público info-comunicacional.

El sector no lucrativo y la sociedad civil organizada, han realizado un trabajo arduo de elaboración de diagnósticos de las necesidades de cada sector y realizan propuestas concretas en clave de derechos. Desde los nuevos 21 puntos de la Coalición por una Comunicación Democrática de 2016 (<https://bit.ly/22moNh3>), hasta documentos elaborados por el sector cooperativo y Pyme muestran que hay conocimiento, diagnóstico y propuestas concretas, lo que no hay, en cambio, es voluntad política de implementarlos.

Entre otras demandas, el sector cooperativo y Pyme ha solicitado políticas del Estado para evitar abuso de posición dominante, políticas de acceso, promoción y fomento a la producción federal. De esto se trata la regulación asimétrica: de un tipo de acción estatal que entiende las políticas en clave de diferencias, de diversidades y que puede proteger, promover y fomentar el crecimiento de actores de pequeña escala con economías acotadas, que en algunos casos resuelven sus objetivos en el lucro, y en otros en proyectos colectivos de carácter cooperativo, comunitario, popular o alternativo. La propuesta del sector es la de un sistema de políticas públicas de comunicación para la convergencia que entienda las diferencias como derechos a resguardar y no como escollos a invisibilizar y dejar morir.

Referencias

^[1] Doctora en Comunicación por la Universidad Nacional de la Plata, Magíster en Comunicación y Cultura Contemporánea por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (CEA-UNC). Docente e investigadora de las Universidades Nacional de Córdoba y Nacional de Villa María. Directora de la Maestría en Comunicación y Cultura Contemporánea del CEA UNC.

^[2] Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Magíster en Industrias Culturales de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Doctorando en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Becario del CONICET.

[1] Para 2016 existían 7,2 millones de accesos a banda ancha (16,5% de la población). La mitad de las viviendas del país tenían acceso a internet fija, pero se observaban fuertes asimetrías entre las distintas provincias, con cifras que van del 40% de penetración en la CABA, al 4% y 6% en provincias como Catamarca, Jujuy o Formosa. Existían 63 millones de líneas móviles (146% de penetración), la mayoría de ellas prepagas, aunque la cifra de las efectivamente en uso sería sensiblemente menor. La telefonía móvil era el servicio más extendido del país en millones de usuarios y alcance geográfico (ENACOM, 2017). La TV por suscripción alcanzaba los 9,2 millones de accesos (más del 80% de los hogares). Ver: LAMAC; “Métricas de TV Paga Argentina”. Disponible en: www.lamac.org/argentina/metricas/total-por-tv-paga

[2] ENACOM; “Indicadores Mercado TIC y Audiovisual”, Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios, Buenos Aires, 2017.

[3] Mirad, N. (2012); “La economía solidaria, clave para otro mapa de medios”, AAVV. *Economía Solidaria hacia un Nuevo Mapa de Comunicación. Textos, contextos, experiencias y propuestas del cooperativismo y mutualismo*, Usina de Medios, Buenos Aires, 2012.

[4] Convergencia Consultora; “Cooperativas y operadores alternativos”, *Convergencia Documentos* N° 122, junio 2015, Buenos Aires.