

DIÁLOGO N° 56 DEL CONSEJO DE POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA, CPI

25 de Mayo de 2021

INTERNET PARA TOD@S: ¿CÓMO LOGRARLO?

EXPOSITORES: Rodrigo Ramírez, presidente de la Cámara Chilena de Infraestructura Digital; Pelayo Covarrubias, presidente de País Digital, director UDD; Jessica Mualim, alcaldesa de María Pinto; Claudia Pizarro, alcaldesa de La Pintana.

MODERADOR: Christian Nicolai, decano de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura de la Universidad Central, Consejero del CPI.

MINUTA

SÍNTESIS

El Diálogo N° 56 de Consejo de Políticas de Infraestructura, CPI, estuvo dedicado a un tema crucial del presente y el futuro inmediato en nuestro país: el acceso universal a internet domiciliario fijo con calidad óptima y uniforme a través del territorio. El desarrollo de infraestructura digital ha sido una línea de trabajo permanente del CPI. La meta estratégica del “país digital” está cada día más vigente en medio de circunstancias socio-políticas que ofrecen un nuevo contexto a la industria.

Aunque se ha avanzado a una conexión móvil prácticamente universal, el acceso fijo a hogares aún está en el 60% y además diferenciado en cobertura y calidad tanto por localidades como por nivel socioeconómico comunal. Las localidades más vulnerables son las más castigadas en el acceso fijo a hogares. Y muchas veces, el servicio ahí no es efectivo porque no se produce la conexión: se ofrece y vende, entonces, un servicio que no opera, pero las cuentas deben seguirse pagando. Se verifica así una “brecha digital” inequitativa, además de perjudicial para el desarrollo del país y para muchos de sus habitantes. Se habló de una deuda digital con los sectores más vulnerables, de la cual son responsables la industria, el Estado y las autoridades, y que ya debiera pagarse.

En el conversatorio se habló de un nuevo contrato social en el país y de sus implicancias para una internet para todos como un derecho, enfoque diferente del actual modelo competitivo y regulado en la industria digital. Sin desconocer los logros en conectividad y cobertura alcanzados hasta hoy, en el Diálogo se concordó en que hay que hacer cosas distintas y más rápido. Se requieren inversiones por US\$ 25.000 millones y 35.000 nuevas antenas para una penetración universal en internet fijo. Deben establecerse prioridades en las nuevas inversiones, en especial sobre los sectores vulnerables con menor penetración hoy en día.

Resulta urgente transitar hacia permisos más expeditos para la nueva infraestructura digital -los municipios tienen un rol clave- y pensar en subsidios a la oferta y la demanda, además de una participación más relevante del Estado en varios planos. Apenas el 1% de la inversión en telecomunicaciones corresponde al Estado. Se señaló que Chile es el país de América Latina que más demora en otorgar los permisos para las inversiones. La “brecha digital”, subrayó un expositor, en realidad es un conjunto de siete brechas -una de las cuales es la inversión en infraestructura digital- que deben irse cerrando simultáneamente para acercarnos a una internet para todos. Es un

momento, se concordó en el Diálogo, para ampliar los enfoques, analizar opciones no utilizadas y, al final, asumir el reto-país de una mayor inversión en infraestructura digital a un ritmo acelerado, priorizando a los sectores rezagados y bajo un renovado formato de colaboración público-privada.

EXPOSICIÓN DE RODRIGO RÁMIREZ

Antes de abordar el tema de este encuentro, creo que es indispensable entender el nuevo contexto-país que enfrentará la industria de la tecnología y la infraestructura digital para su desarrollo y provisión de servicios. En Chile, las nuevas circunstancias políticas y sociales indican que ahora tendremos que hablar de un nuevo contrato social y de un Estado que garantice derechos; por cierto, el acceso a internet fijo domiciliario deberá estar entre estos derechos. Así lo expresan muchas voces constituyentes. El nuevo contexto político-institucional, además, se inserta en una doble pandemia: la sanitaria y la económica, con servicios de salud al tope y caídas fuertes de la producción y el empleo, y contingentes de población que recaen en la pobreza.

Un nuevo paradigma para el desarrollo tecnológico, así como el rol de la industria, el énfasis en la innovación y el uso de las tecnologías, no van a ser asuntos marginales en tanto las materias a abordar son urgentes y críticas, y se despliegan en diversos planos. Por de pronto, una matriz digital en la perspectiva 2030 debe trasladar su eje desde una visión a partir de la industria hacia un enfoque centrado en los territorios. Y aquí enfrentamos dos problemas claves: el acceso y la calidad de la penetración digital. La pregunta es: ¿estamos haciendo algo distinto en estas materias?

Hay que desagregar las grandes cifras y revelar qué pasa en los territorios. Por ejemplo, constatar que falta calidad 4G en muchas comunas: aunque necesitaremos 5G, las deficiencias hoy son en 3G y 4G. Y que no se trata de un asunto de espectro sino de gobernanza. Hay que hablar con los municipios para superar la lentitud en los permisos y tramitaciones para la nueva infraestructura digital. Tenemos el triste récord de ser el país de América Latina que más demora en otorgar los permisos para materializar el despliegue de inversiones (20 meses para empezar a instalar una antena).

La “brecha digital” se expresa a través de las comunas y donde las localidades más vulnerables son las que registran las cifras más bajas de acceso a internet domiciliario y sufren mayormente los déficits de calidad del servicio. Existe algún nivel de penetración pero muchas veces no hay conectividad efectiva. Estamos hablando de lo que se conoce como la dificultad de la “última milla”, esto es, alcance y penetración en los hogares en las comunas más alejadas y/o vulnerables del territorio nacional. Ahí la penetración está muy por debajo del promedio nacional. Para superar las brechas es necesario concretar inversiones por unos US\$ 25.000 millones, sin dudas una cantidad elevadísima de recursos, pero que da cuenta no solamente de la magnitud del desafío económico, sino también del grado de inequidad que debemos superar como país en el acceso a internet fijo domiciliario.

Entonces, hay que imaginar alternativas viables y realistas tanto para las inversiones requeridas como para el pago por los servicios. Para la llegada de 5G, se necesitan instalar 35.000 nuevas antenas y las preguntas que surgen de inmediato son: ¿dónde se van a instalar?, ¿con qué urgencia?

Los subsidios a la oferta y la demanda son un camino posible. Cifras preliminares sugieren que un subsidio a la demanda por \$ 16.000 mensuales por hogar representa una cifra realista para sustentar el financiamiento de las inversiones. No parece una cantidad inabordable para la magnitud y urgencia que enfrentamos como país en materia de acceso universal a internet fijo. Por otra parte, el 99% de la inversión en telecomunicaciones es privada y resulta evidente que se requiere una mayor intervención del Estado; es necesario, por ejemplo, avanzar en subsidios cruzados a la demanda y subsidios a la oferta.

EXPOSICIÓN DE PELAYO COVARRUBIAS

Internet al alcance de todos, como interroga este conversatorio, presupone conocer dónde estamos. Hoy en día, un 60% de los hogares del país cuenta con internet fijo, con un avance sostenido en los últimos años desde el 46% de 2017. En internet móvil, podemos hablar de prácticamente un 100% de penetración y conectividad -salvo por algunos déficits en localidades chicas- con un 90% de uso de smartphones.

¿Es suficiente la penetración actual en hogares? Por cierto que no. Pero los esfuerzos de las empresas no se han detenido y sus inversiones rondan el 20% de las ventas, y Chile es líder absoluto en América Latina en conectividad, aunque naturalmente estamos bastante por debajo de los países de la OECD, en especial de países como España y Japón que muestran altísimas tasas de penetración. Existe entonces una ruta de expansión en el acceso a internet en el país que ha entregado resultados destacables y no parece aconsejable modificar el modelo que ha regido el desarrollo exitoso de su industria digital. No significa esto desconocer las insuficiencias que todavía persisten y que impiden la provisión universal de internet domiciliario fijo en un plazo razonable.

Tales insuficiencias -que dan lugar a la llamada “brecha digital”- corresponden en realidad a siete diferentes e importantes tipos de brechas, las que debieran abordarse en forma conjunta, y son las siguientes:

LAS SIETE BRECHAS:

- **Infraestructura tecnológica:** Requerimientos de inversión
- **Adopción tecnológica:** Cómo absorbemos y utilizamos la tecnología
- **Capital humano:** Perfil técnico y operacional de la población
- **Necesidades básicas:** Prioridades satisfechas, antes de la conexión fija
- **Facilidades para el comercio:** Falta desarrollo todavía
- **Inversiones privadas y gubernamentales:** Esfuerzo conjunto y persistente
- **Clima emprendedor:** Ambiente-país para desarrollar e implementar tecnologías

Hemos realizado en País Digital un ranking de acuerdo a esos indicadores en el país, el que manifiesta enormes desigualdades entre regiones. Se expresan por nivel socioeconómico, educacional y rango etario, entre otros. Hemos realizado un esfuerzo importante por avanzar en la superación de estas brechas -y así, de la brecha digital- y queda mucho por hacer. Existen en curso inversiones y proyectos de infraestructura tecnológica por varios miles de millones de pesos que seguirán disminuyendo el déficit de acceso domiciliario fijo a internet.

Una reflexión final. Creo que el camino hacia adelante no es desarmar el modelo organizacional-económico que ha venido sustentando el desarrollo de la industria digital en el país, el que ha entregado resultados muy positivos y a la altura del desafío; el enfoque del “vaso medio lleno”, a mi juicio, supera al del “vaso medio vacío”. Es necesario recordar también que sucesivos gobiernos de distinto signo político han contribuido al despliegue de la capacidad de conexión que hoy podemos mostrar. La columna vertebral de la infraestructura digital ha requerido de la disposición de todos los actores, incluidos el Estado y sus gobernantes. Es una pista que no se debiera olvidar ni abandonar.

EXPOSICIÓN DE JESSICA MUALIM

La comuna de María Pinto, una de las 18 comunas rurales de la Región Metropolitana, tiene grandes demandas en materia de conectividad fija y existe una deuda enorme con sus 15.000 habitantes (que en poco tiempo serán cerca de 25.000) en tanto registra apenas 158 conexiones fijas. Es un verdadero contrasentido y una verdadera injusticia para una localidad que se sitúa a 45 kilómetros del ícono tecnológico de la Torre Entel y que además es la mayor proveedora agrícola de la Región.

La escasa conectividad fija, además, opera deficientemente. Un 60% o más de los intentos de conexión resultan fallidos, sean locales o internacionales; es decir, el servicio ofrecido y vendido en la zona por las compañías de telecomunicaciones no es efectivo. Esto es una vergüenza nacional. No ha habido inversión privada pero igual se venden los planes de conexión. Y las cuentas, sin embargo, hay que pagarlas siempre. Vivimos una realidad de desprotección frente a estos abusos. Las autoridades centrales no reaccionan ni tampoco se observan iniciativas desde el poder legislativo, es una deuda enorme del Congreso.

La falta de conexión domiciliaria en la comuna, o su mal funcionamiento cuando la hay, tiene repercusiones sociales y económicas muy negativas. Así, muchas personas han debido trasladarse al teletrabajo por la pandemia, pero no disponen de una conexión segura y de calidad. El resultado es que han perdido sus trabajos. Lo mismo sucede con el aprendizaje a distancia de los niños: no pueden “asistir” a clases medianamente normales. Existe, en definitiva, una deuda digital social en el ámbito de la educación pública, del desarrollo económico local y también del acceso a la salud (emergencias y toma de horas, por ejemplo).

Puede constatarse el evidente desinterés público y privado frente a la situación de la comuna en materia de conectividad domiciliaria, un fenómeno que seguramente se repite en otras comunas rurales. Lo que está en cuestión en este tema, entre otras cosas, es la distribución y priorización de los recursos públicos. En la comuna hemos desarrollado iniciativas interesantes para facilitar el acceso desde lugares públicos, pero los recursos municipales no alcanzan para darle sustentabilidad en el tiempo. Debe entenderse que no disponer de internet fijo es como no tener transporte público, la conexión a los hogares es una prioridad máxima y por el momento no parece ser entendido por las autoridades. O no existe la voluntad real de encontrar soluciones. Una vez más, arribamos a un punto de partida: el Estado debe hacerse presente donde los privados no quieren hacerlo. Hoy en día, tenemos un Estado en deuda, de igual forma que las compañías de telecomunicaciones y el Congreso.

EXPOSICIÓN DE CLAUDIA PIZARRO

Vivimos en una ciudad que es injusta, que provee recursos y servicios en forma discriminatoria por tipos de comunas. El presupuesto anual por persona de la municipalidad de La Pintana es de \$ 145.000 por habitante al año, mientras las municipalidades de las comunas del sector oriente disponen de \$ 1.148.000, ocho veces más. Los servicios de La Pintana en salud, educación, transporte, entre otros, y por cierto en internet fija domiciliaria, son realmente precarios y no pueden satisfacer las demandas de sus habitantes. Esto es más o menos conocido. El impacto no tan dimensionado es la escasa conexión a internet.

El 69% de los hogares de La Pintana no tiene conexión fija a internet, una situación considerada crítica en los informes oficiales y que la ubican a la par -y más abajo aún- que otras comunas críticas como Hualpén y Chillan Viejo. Y entonces se manifiestan todos los problemas propios de la no conexión: niños que no aprenden pero son pasados de curso (y que muchas veces tienen que esperar a sus padres para “estudiar” con sus aparatos móviles); déficits en el acceso a servicios (¿cómo hacer trámites en línea si no hay conexión en la casa?); problemas de velocidad en la conexión; y déficit en el acceso a teletrabajo, entre los impactos más evidentes.

Nuestra propuesta para la comuna es hacerle frente al mercado, que nos discrimina a todos los habitantes, y crear una cooperativa de internet, lo cual es técnicamente factible. Las compañías entregan un mal servicio y el Estado no tiene las herramientas -tampoco la voluntad muchas veces- para intervenir, por la forma de los contratos. Debe concebirse internet como un derecho y un bien de uso público. Hoy día internet es un privilegio y eso no puede ser, y confiamos que con la nueva Constitución esta situación de privilegio se acabe. Pero tampoco resulta justo esperar diez o quince años para tener la conexión fija domiciliaria y por lo tanto estamos atentos al tema de las demoras en los permisos para instalar nueva infraestructura digital. Si el problema es acelerar los permisos, creo que no

hay problema con los municipios, pero necesariamente habrá que otorgar un subsidio a los usuarios.

DIÁLOGO

Las intervenciones finales del encuentro insistieron, por un lado, en los déficits de la realidad actual del acceso a internet domiciliario, situación especialmente grave e intolerable en comunas rurales y/o vulnerables. Se señaló que predomina un enfoque centralista en las políticas públicas, el que en el caso de internet fijo a hogares se traduce en un desconocimiento de los reales costos del no acceso para los habitantes de tales comunas. Es necesario cambiar el enfoque y adoptar una óptica fuertemente local para abordar y solucionar las carencias. La baja densidad poblacional en el mundo rural, se subrayó, no puede ser una excusa para no proveer las conexiones; habrá que pensar en subsidios a la demanda, lo cual significa establecer por ley a internet como un bien de uso público.

El senador Juan Pablo Letelier expresó que el acceso a internet es un derecho que permite ejercer derechos fundamentales de las personas: educación, información, cultura, entre otros, y así, como un principio básico, está concebido en la discusión parlamentaria de internet como servicio público. Se refirió además a la interpelación a las autoridades, y al Congreso en particular, formuladas por las alcaldesas, y destacó que los problemas de acceso y servicio mencionados son muy serios -los conoce especialmente porque vive en una comuna rural con muy mal servicio de internet- y tienen que ver con una Subsecretaría de Telecomunicaciones que no dispone de ningún servicio ni herramientas de fiscalización; en su momento, destacó también, no fue posible imponer la co-localización en el servicio, imponiéndose la posición de la industria que forzaba el uso del roaming a quienes podían pagarlo.

Se señaló que es necesario concordar un pacto público-privado para llegar al fondo de la solución: cobertura y conexión fija de internet para el 100% de los hogares, con un real sentido de urgencia tanto para las áreas urbanas como rurales; el CPI, por de pronto, ha estado comprometido desde siempre con este objetivo, según se destacó, y esta convocatoria es una demostración más de su trabajo permanente en el área de infraestructura digital con el norte en conexión universal en hogares.

Las inversiones requeridas por US\$ 25.000 millones deben asumirse por todos los actores como un desafío-país y bajo un diseño que garantice la mejor localización de los recursos - un déficit ostensible hasta hoy- y así llegar a los mayores niveles de cobertura y calidad efectivas en las conexiones. El Estado y sus instituciones debieran tener una presencia más activa en varios aspectos del desafío -permisos, subsidios, fiscalización e inversiones, entre otros- bajo un esquema de colaboración público-privada.

