

El privilegio y la responsabilidad de dar el ejemplo

Declaración pronunciada por el Presidente del Organismo Nacional de Telecomunicaciones (Agência Nacional de Telecomunicações, Anatel) en el Simposio Mundial de Reguladores, en Ginebra (Suiza), 3-5 de diciembre de 2001, durante la presentación de "**Una reglamentación eficaz - Estudio de casos: Brasil 2001**" elaborado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

Éste es un momento gratificante para mí, para la institución que tengo el honor de presidir y representar aquí, y también para mi país. El hecho de ser testigo de que el Organismo Nacional de Telecomunicaciones de Brasil, Anatel, se presenta como un ejemplo de organismo regulador debido a su seriedad, eficacia, cobertura y transparencia en su labor, crea un sentimiento que conmueve y eleva el saludable nacionalismo que alberga cada uno de nosotros, los que constituimos e insuflamos vida a esta institución.

Fundada el 5 de noviembre de 1997, Anatel fue concebida conforme a la misma visión estratégica que, desde 1995, ha venido configurando el nuevo modelo de las telecomunicaciones brasileras. Su establecimiento fue el resultado de la comprensión de que, para estructurar y modernizar a las telecomunicaciones brasileras, no bastaría con abrir el mercado y privatizar a las empresas de propiedad estatal: una conclusión riesgosa en ese momento de la historia política nacional. Esa tarea, de amplio y profundo alcance, exigió la creación de una entidad gracias a la cual el proceso fuera viable y pudiera dirigirlo una entidad que asumiría la función de regulador e inspector en un sector en el cual el Estado ya no actuaría como un empresario.

Anatel es esa entidad y está facultada para serlo. Tienen razón los autores del estudio de caso **Una reglamentación eficaz: Brasil 2001** cuando afirman que una cosa es la decisión política de un país de crear un organismo regulador independiente, y otra cosa muy distinta es conferir a ese organismo autoridad para trabajar de una manera independiente y eficaz. Anatel comenzó desde cero, sin ningún antecedente nacional en el cual reflejarse, sin un libro compuesto de capítulos y versos que enseñen la manera de funcionar, de reglamentar y de inspeccionar. No obstante, Anatel ha demostrado a todos cuál es su razón de ser.

En el curso del año previo al establecimiento de Anatel, el Ministerio de Comunicaciones efectuó en todo Brasil un poco más de 7 000 inspecciones del sector de telecomunicaciones; a noviembre de este año ya hemos superado la marca de 400 000 inspecciones. Ninguna institución pública brasileras había realizado hasta la fecha tantas intervenciones de aviso, pecuniarias y de reparación, aunque estimamos que la autoridad de reglamentación debe cumplir una función más educativa que punitiva. El carácter excepcional de Anatel se ve coronado por el hecho de que, durante los cuatro años de existencia que celebró recientemente, el organismo elaboró 23 000 documentos.

Es mi deber proporcionarles algunos detalles más sobre el perfil de Anatel, muchos de los cuales explican los datos que acabo de proporcionar. El organismo que regula las telecomunicaciones brasileras es una autarquía especial, no subordinado a poderes políticos y sin vínculos con los proveedores del servicio. Dotado de una personalidad institucional, se trata de un organismo autónomo tanto desde el punto de vista administrativo como financiero. Las decisiones de Anatel son inapelables, y sólo el Poder Judicial puede impugnarlas. El organismo actúa con total transparencia y todas las decisiones se adoptan al más alto nivel de gestión colegiada, una estructura que favorece la adopción de decisiones y evita el personalismo. Éstas son las razones por las cuales Anatel constituye una marca expresiva y precursora del cambio en la postura del Estado brasileros frente a los servicios públicos.

Anatel participó activamente en el establecimiento de un marco para el proceso de privatización de las empresas de telecomunicaciones de propiedad estatal, preparando el equilibrio reglamentario para la venta de esas empresas y articulando el escenario en el cual funcionarían los proveedores de servicios privados y sus futuros rivales. Actualmente está consagrada a la tarea de reglamentación, concesión de licencias e inspección de la explotación de los servicios de telecomunicaciones de Brasil. Como secuela del proceso encaminado a la construcción de un nuevo modelo para el sector, corresponde a Anatel no sólo mantener las conquistas que han venido orientando a las telecomunicaciones en mi país, con importantes consecuencias sociales, económicas, políticas y culturales, sino también conservar el perfil moderno, la dinámica evolutiva de las telecomunicaciones y de los segmentos conexos y perfeccionar y adaptar sus actividades.

Para concluir con esta visión general y para que se entienda cabalmente la evolución de las telecomunicaciones brasileras, haré hincapié en otro aspecto fundamental y destacado de las actividades de Anatel y del nuevo modelo: todas las actividades revolucionarias que contribuyen a la construcción de este modelo están basadas en los principios de la universalización y la competencia de calidad, con miras a atender plenamente las necesidades y los derechos de los ciudadanos brasileros de todos los extractos sociales en el ámbito de las telecomunicaciones.

Puedo afirmar sin ambages que Anatel ha dado cumplimiento a sus responsabilidades en la mayor medida posible. Tengo el orgullo de afirmar que, gracias a la labor realizada por el organismo en consonancia con un proyecto osado y estratégico, en los últimos años las telecomunicaciones brasileras han dejado atrás el

estancamiento y montado al estrado de los que marchan hacia adelante. Puedo afirmar asimismo que el futuro próximo de este sector augura sorpresas iguales o incluso mayores, incluso para aquellos que se han mantenido al corriente de las actividades de Anatel y de todo lo que ha venido logrando este organismo en la esfera de las telecomunicaciones. Comenzaré por exponerles algunos ejemplos de nuestras conquistas consolidadas.

En abril de 1997 -es decir, antes de Anatel- el acceso a la telefonía fija solía costar aproximadamente 1 200 \$ (hasta 5000 \$ en el mercado paralelo) y la instalación del servicio llevaba años; hoy en día en algunas regiones el costo de ese acceso es de unos 7 \$. Además, actualmente es un hecho habitual que los operadores ofrezcan al usuario la instalación de una segunda línea inmediatamente. Ya no hay más líneas en espera y el privilegio de poseer una línea telefónica, que solía estar reservada únicamente para las familias más ricas, se ha puesto al alcance de todos. Este periodo durante el cual el proceso estuvo bajo la responsabilidad de Anatel queda ilustrado por cifras incuestionables, compiladas únicamente en los tres años y medio posteriores a la privatización.

En la fecha de la privatización -29 de julio de 1998- Brasil tenía 20,2 millones de líneas fijas instaladas; en octubre de este año esa cifra asciende a 45,7 millones. Durante el mismo periodo, el índice de familias indigentes que disponen de una línea telefónica ascendió vertiginosamente de 8% a casi 50%. El número de teléfonos públicos ha aumentado de 547 000 a 1,35 millones; cualquier persona que no disponga de un teléfono propio no tiene que caminar más de 800 metros para encontrar una cabina telefónica pública. Todas las localidades con más de 1 000 habitantes cuentan por lo menos con uno de esos teléfonos, con inclusión de las tribus indígenas brasileñas adentradas en las regiones más aisladas y remotas del Amazonas. La telefonía móvil también ha dado pasos agigantados. La cifra de 5,6 millones de líneas de acceso correspondiente a julio de 1998 ascendió a casi 27,5 millones en octubre de 2001.

Gracias a la adopción del sistema de llamada por selección en julio de 1999, el abonado ya no está atado a un único proveedor para las comunicaciones de larga distancia, tanto nacionales como internacionales. La competencia, que habitualmente sólo existía entre operadores del servicio móvil, avanzó hacia la telefonía fija cuando comenzaron a funcionar las "empresas paralelas" (regionales) y las "pequeñas empresas paralelas" (locales). Esta apertura llegó hasta los servicios de satélite, intensificando así la competencia. Los servicios de comunicaciones de datos, que hasta hace poco eran prestados por 32 empresas de propiedad estatal, actualmente son ofrecidos por más de 200 empresas.

Entre los diversos canales que posee Anatel para interactuar con la sociedad, en el año 2000 sólo el Centro de Comunicaciones respondió a 4,7 millones de llamadas; ya hemos instalado 18 de las 26 "salas para ciudadanos" previstas para cada una de las ciudades capitales de Brasil. El año pasado nuestra biblioteca digital (virtual) publicó más de 8 000 documentos y fue consultada 4,3 millones de veces. Además, hemos velado por la continuidad de las actividades del Espacio Cultural Anatel, un centro de apoyo artístico que actualmente es una referencia entre las direcciones culturales de Brasilia, ciudad en la cual está ubicada la sede del organismo.

Ahora hablaré acerca del futuro próximo, un horizonte con grandes cambios en ciernes, pero que también ha sido preparado por Anatel para que Brasil reciba, asimile y utilice los avances tecnológicos que también han llegado aquí.

Tal como estaba previsto estratégicamente, la creación del nuevo modelo de telecomunicaciones de Brasil entrará en la fase de desregulación en enero de 2002. La libertad (sin límites técnicos ni geográficos) que tendrán las empresas el año próximo para suministrar diversos servicios en el área de sus competidores volverá sin duda a estimular el sector que, en consecuencia, ofrecerá una nueva y amplia gama de beneficios, lo cual, a su vez, fortalecerá tanto la democracia económica como la sociedad en su totalidad.

Anatel continuará firme en su objetivo de garantizar que los participantes no se limiten únicamente a los servicios de telecomunicaciones más atractivos y lucrativos. Los principios fundamentales que sirven de base para la construcción del nuevo modelo (universalización y competencia) excluyen de nuestra actitud cualquier sentido populista, como alguien pudiera clasificarlo de manera errónea. Tampoco representa ningún tipo de peligro al número de competidores ni al nivel de competencia, como algunos consideran que podría ocurrir. Asimismo, no se impondrá ningún tipo de compromiso que pueda dificultar las actividades de los operadores o que pueda constituir una amenaza para los resultados financieros de las empresas. Por el contrario, esperamos seguir incentivando las inversiones en el sector.

En otras palabras, señoras y señores, Anatel seguirá guiando este trabajo revolucionario de reestructuración y modernización de las telecomunicaciones de Brasil, de acuerdo con parámetros técnicos y económicos, principios jurídicos y objetivos sociales. Hemos superado la era en que la regulación del sector tenía como

objetivo los operadores y no el usuario. Esto significa que las necesidades y los derechos del ciudadano siguen siendo los principales objetivos de esta revolución.

La desregulación producirá otros cambios que se observarán el año próximo, en forma de fusiones, consolidaciones y reestructuración de sociedades entre grupos comerciales. Este proceso comenzará con los servicios móviles personales, continuará con las nuevas empresas, compañías paralelas que cumplirán todas las obligaciones contractuales previstas para diciembre de 2002 y, por último, con los concesionarios de telefonía fija que adelantarán y acelerarán los objetivos previstos para diciembre de 2003. Es un proceso largo cuya conclusión está prevista para 2005.

Es indiscutible que el sistema de telecomunicaciones de Brasil se ha modernizado en los últimos años. Uno de los ejemplos contundentes de esta evolución que va más allá de las consecuencias sociales y económicas positivas se observó durante las elecciones del país realizadas en octubre de 2000. Si no se hubiese logrado el desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones en Brasil, preparando el sistema para la era de la telemática, habrían sido inútiles las máquinas de votación electrónica, y la economía que representan en materia de recursos y esfuerzos, para la credibilidad y rapidez de un proceso electoral que no habría tenido buenos resultados.

Una vez terminadas las votaciones el resultado fue sorprendente. Un extraordinario flujo de información, procedente de todos los rincones de los 8,5 millones de kilómetros cuadrados del país, comenzó instantáneamente a alimentar los centros de datos que los brasileros podían consultar en tiempo real. Por primera vez en nuestro país, la votación y el recuento de votos comenzaron al mismo tiempo y concluyeron en menos de 24 horas, lográndose el cómputo de un total de 92 millones de votos emitidos en 310 000 máquinas de votación electrónica. En esa ocasión se eligieron las autoridades legislativas y el jefe del Ejecutivo de 5 500 ciudades, es decir un total de 70 mil personas entre 382 000 candidatos.

El futuro cercano de las telecomunicaciones de Brasil, repito, será el escenario de logros sorprendentes y fundamentales. Se acerca el momento en que las autopistas de la información abrirán a todos los ciudadanos (desde las tribus indígenas hasta los habitantes de los centros urbanos más desarrollados) los canales de comunicación necesarios para que todos los estratos sociales participen directamente en las decisiones que influyen en el destino nacional. Los recursos del Fondo de Universalización de los Servicios de Telecomunicaciones según la Ley General de Telecomunicaciones (Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, Fust), garantizarán, de una manera general, el establecimiento y el suministro de redes de comunicación a los sitios más alejados de Brasil.

En el futuro inmediato, los recursos de Fust sirven para satisfacer las necesidades de telefonía rural en regiones que carecen incluso de caminos o senderos como sistemas de comunicación. El Fondo servirá para poner en práctica programas y proyectos de teléfonos públicos en núcleos con más de 100 habitantes y, sobre todo, dar acceso a escuelas, centros sanitarios y bibliotecas ubicados en zonas distantes. En otras palabras, establecerá unidades que servirán de base para el aprendizaje a distancia y la capacitación de profesionales, entre otros beneficios que aportará a las esferas médica, sanitaria y educativa. En resumen, señoras y señores, Fust cuenta con todo lo necesario para intervenir en esta ya adelantada revolución que está cambiando el perfil de las telecomunicaciones del país.

Se esperan también importantes adelantos en el sector de la televisión de pago que aumentó en los cuatro últimos años, pasando de 96 a 216 titulares de licencias. Cuando todas esas estaciones estén en funcionamiento se abarcará una enorme zona en la que se encuentran nada menos que 21 millones de hogares. Gracias al aumento de la competencia, en lugar de los cinco grupos que funcionaban en la zona hasta hace muy poco habrán más de 100 empresas que suministrarán servicios en este sector en todo el país. De esta manera se prevé que el número de usuarios de servicios de televisión de pago pasará de 3,5 millones a más de 10 millones en los próximos años.

El nuevo modelo de telecomunicaciones de Brasil, si bien sigue en construcción, ya ha alcanzado una clara etapa de competencia en los servicios móviles, de satélite, larga distancia y comunicación de datos. El principal desafío sigue siendo la telefonía local, en la cual las nuevas empresas todavía no han respondido adecuadamente a las expectativas del mercado. Esta situación, aunque no deseada estaba prevista.

Este panorama nos enseña que una amplia variedad de empresas y una total apertura del mercado no implican la competencia total. Para lograrlo, es necesario tener un cierto equilibrio entre las fuerzas que compiten. En esta fase, la asimetría en materia de reglamentación (tratamiento diferente entre operadores) permitirá establecer niveles menos estrictos de exigencias y obligaciones a las nuevas empresas que los que se exigieron a los proveedores dominantes.

La reglamentación de un nuevo servicio (servicio de comunicaciones multimedios) es otro hecho que tiene cada vez mayores repercusiones. Esta reglamentación, resultado de la convergencia tecnológica, crea mecanismos que incentivan la competencia y estimulan la expansión de plataformas de servicios múltiples (audio, vídeo, datos, sonido e imagen) en el mercado de telecomunicaciones del país, ya estén basados en medios ópticos o radioeléctricos o destinados a los hogares o las empresas. La creación de un nuevo servicio fijo integrado, gracias a una combinación de formas de telecomunicación utilizadas, los medios empleados y la tecnología seleccionada, abrirá un infinito número de posibilidades para suministrar servicios multimedios.

La entrada en el mercado de nuevas compañías de servicios móviles personales permite prever el aumento en la oferta de servicios de telefonía móvil, así como en la competencia entre operadores. El servicio móvil personal (servicio flexible que acepta nuevas tecnologías que seguirán el servicio móvil celular) que actualmente ofrecen en Brasil varios operadores de bandas A y B, será sin duda un vector para otros adelantos cualitativos y cuantitativos en este segmento.

Reservo deliberadamente esta última parte de mi discurso al problema de la selección de la norma digital, una de las cuestiones más importantes previstas para el futuro cercano de las telecomunicaciones en Brasil. Este avance tecnológico ofrecerá a los brasileros, entre otras cosas, la posibilidad de aprovechar las ventajas de la televisión de alta definición. Tal vez algunas personas piensen que esta conquista ha llevado mucho tiempo. Para quienes así lo crean, quisiera aclarar una vez más que si esta cuestión se hubiera evaluado superficialmente y de forma simplificada, ya habríamos tomado esa decisión dado que existen suficientes medios técnicos y una enorme cantidad de subvenciones a tal efecto. ¿Por qué entonces tras dos años de trabajo no hemos todavía adoptado esa decisión? Porque este problema no se limita a seleccionar la tecnología de las transmisiones de televisión de norma digital sino más precisamente a reconocer que el paso de la norma analógica a la norma digital representa una transición importante, una revolución que va mucho más allá de los aspectos tecnológicos. En otras palabras, esto significa:

- un examen completo de los modelos actuales;
- la posibilidad de elaborar aspectos políticos, administrativos, educativos, económicos y culturales;
- una contribución a erradicar la "brecha digital";
- la creación de un nuevo modelo comercial que se aplicará a toda la cadena de valor del sector de la radiodifusión;
- un equilibrio internacional entre las inversiones y los sectores que requieren financiación;
- el fortalecimiento de las actividades de investigación y desarrollo en el ámbito de la industria;
- la transferencia de tecnología y la capacitación permanente;
- la reestructuración de plantas industriales asociadas a la producción de componentes de alta tecnología;
- la búsqueda y el mantenimiento del equilibrio de la balanza comercial.

Es necesario poner de relieve que el segmento de la televisión no ha tenido, hasta ahora, la posibilidad de añadir otras actividades comerciales a las actuales, es decir, al ocio y la información. Para que funcionen como empresas de telecomunicación será necesario que las actuales emisoras de televisión adquieran una nueva visión comercial que les permita aprovechar mejor las amplias perspectivas que les ofrecerá la tecnología digital.

Y, por encima de todo, ningún cambio que se introduzca en el segmento de la televisión debe interferir con los intereses de más del 95% de la sociedad brasilera. Es necesario también considerar que, en el campo de la radiodifusión, se adoptarán gradualmente las señales digitales, lo cual significará otro avance extraordinario. Finalmente, es indispensable tener en cuenta que la radiodifusión es una cuestión estratégica para cualquier país. Esto explica la cautela con la que hemos tratado este problema pero, a pesar de ello, estamos más cerca de llegar a una conclusión de lo que nadie podría imaginar.

Señoras y señores, esto es lo que queríamos decir. No puedo sin embargo terminar este discurso sin invitar a los países interesados en conocer más a fondo nuestra experiencia como organismo regulador a que se pongan en contacto con nosotros. Tendremos sumo placer en recibirlos en Anatel y nos sentiremos orgullosos de ofrecerles una descripción de todos los aspectos operativos y orgánicos de nuestra entidad así como de todas las acciones que han contribuido a establecer el nuevo modelo de las telecomunicaciones brasileras.

Muchas gracias.