

La Sociedad de la Información en México

Del “salto cuántico” a las trampas de la “Ley Televisa”

Alma Rosa Alva de la Selva

En el intrincado camino que se antepone a la construcción en México de una Sociedad de la Información con un enfoque social, y a los serios problemas e insuficiencias de origen del proyecto gubernamental en la materia, la llamada “Ley Televisa” vino a representar uno de los escollos más grandes para avanzar en tal dirección.

Con el dictamen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), las normas que apuntaban a la conculcación de la soberanía estatal, con la convergencia tecnológica como pretendido argumento para el dominio del espectro radioeléctrico, han quedado atrás. No ocurre así, sin embargo, con el proyecto que busca influir para el desarrollo en el país de un modelo de Sociedad de la Información guiado por la razón de mercado, un proyecto que persiste, más allá de la “Ley Televisa”, buscando su correspondiente expresión en el futuro marco legal, mismo que continúa recibiendo impulso de los grupos que se beneficiarían del mismo, entre los que destacan las poderosas industrias del complejo de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

En las líneas que siguen se analizan en términos generales las graves implicaciones que perseguían las reformas mencionadas en el proceso de construcción de la Sociedad de la Información en México, así como otras de las consecuencias posibles de otras normas que continúan vigentes, no sin asomarse previamente a las características y modelos de ésta, así como a las realidades de la situación del país en el proceso de desarrollo de la nueva estructura social.

La Sociedad de la Información: el punto siguiente del itinerario

En el correr de los primeros años del siglo XXI una nueva organización social, cuya base tecnológica de despegue es la convergencia, va tomando cuerpo en el mundo. Más allá de las visiones de las teorías de la modernización y del neodifusionismo —componentes medulares del concepto de Sociedad de la Información que circula a escala mundial, enarbolando a la tecnología como el factor determinante del cambio social y del camino al progreso—, la nueva sociedad que ha comenzado a configurarse en el panorama habrá de constituir una estructura social en la que la producción de riquezas y generación de valor se presentan estrechamente vinculados con el manejo de información y la aplicación del conocimiento, proceso que a su vez convierte a ambos factores en fuentes de valor.¹

En tal orden de cosas, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han adquirido un papel económico, político y social de primera importancia, tanto por la acelerada evolución y expansión de uno de sus componentes de mayor importancia, las telecomunicaciones —un sector que, como lo comprueban las cifras, al menos antes de la crisis global, se había convertido en el más dinámico de la economía mundial—, como por su condición estratégica para los procesos productivos, de frente a los requerimientos del capitalismo en su etapa de globalización.

Así pues, las telecomunicaciones, adscritas al ámbito de las TIC, han amplificado su función de agitadores económicos de primer orden, y por tanto constituyen elementos de la infraestructura esencial del nuevo paradigma productivo.

Es claro que para construir la Sociedad de la Información se requerirá de una importante infraestructura de telecomunicaciones, tanto a nivel de los Estados nacionales como en un plano mundial para una vinculación global. Como es de

¹ De acuerdo con la definición de Bernard Miége. Véase “La Société de l’Information: toujours aussi inconcevable”, *Revue Européenne des Sciences Sociales*, núm. 123, tomo XL, París, 2002, pp. 41-54. Asimismo, desde la perspectiva de lo que denomina la revolución informacional, Miége enfatiza la articulación de las actividades industriales y de la información en dos procesos, la industrialización de la cultura y la informacionalización de la sociedad, esta última relacionada con el papel desempeñado por las TIC como “acompañantes” de los cambios sociales, socio-organizacionales y culturales.

comprenderse, la instalación de tales infraestructuras –soportes de todo tipo de información y sus combinaciones posibles–, demandará grandes inversiones, movimiento de capitales, producción de contenidos y la prestación de un amplio repertorio de servicios. De ahí que los grandes consorcios del sector estén interesados en asegurar sus cuotas en la nueva estructura social, entendida como escenario de mercado, e incluso busquen influir en los modelos de uso, apropiación y circulación de las tecnologías de la información y la comunicación.

Los proyectos para erigir la nueva organización social –originados desde la década de 1980 y objeto de notable impulso en los últimos años–, han surgido en el marco de trascendentes avances tecnológicos, impulsores a lo largo de la década de 1990, de lo que puede considerarse una revolución productiva.

Relacionada a su vez con el surgimiento de una nueva etapa del sistema de producción capitalista, dicha revolución se ha caracterizado por la creciente importancia de la innovación tecnológica y del conocimiento como factores fundamentales para la creación de valor.

En este contexto, a escala mundial la Sociedad de la Información se define como un proyecto de grandes dimensiones el cual, según Manuel Castells, es impulsado sobre todo por los países centrales y mayormente industrializados; esto resulta útil para una necesaria reestructuración del modo de producción capitalista hecha evidente desde años atrás.

Es así como actualmente en el mundo se está perfilando *qué* Sociedad de la Información se quiere construir y *para quiénes*: a la búsqueda de una sociedad que entienda a la información como un bien común y se aproxime a lo que Armand Mattelart ha definido como “una sociedad de los saberes para todos y por todos”,² entendida como una construcción social que aporte condiciones de mayor equidad para el acceso, uso y apropiación de las TIC; frente a tal aspiración sale al paso un proyecto con un propósito distinto, que se impone como uno de sus objetivos primordiales, el de generar un proyecto funcional para la vigorización del sistema económico.

Se trata de un proyecto que busca, con un impulso al desarrollo de las fuerzas productivas mediante las TIC, y con las políticas de liberalización,

² Armand Mattelart, “La Sociedad de la Información: el enfrentamiento entre proyectos de sociedad”, *El reto de México ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información*, Senado de la República, México, 2002, p. 72.

privatización y desregulación como herramientas fundamentales, configurar una estructura de propiedad en el ámbito emergente, cada vez más regido por el capital concentrado.

De este modo, es posible distinguir en el incipiente panorama de la Sociedad de la Información la existencia de vertientes y concepciones distintas para su desarrollo: por una parte se ubica la configuración que llamaremos aquí la Sociedad de la Información del Mercado (SIM), un proyecto que ha ido cobrando terreno en algunos de los proyectos nacionales para el desarrollo de la sociedad del futuro en diferentes latitudes, y que podría definirse como:

[...] una estructura social oligopolística que, funcionando de acuerdo a las leyes y lógicas del mercado, configura a las TIC como segmentos de diferentes niveles de calidad para, a partir de los mismos, ofrecer servicios bajo modelos de negocio que se dirigen a un mercado diversificado en términos de poder adquisitivo, usos empresariales y prácticas sociales y culturales de las tecnologías de la información y la comunicación.³

Existe, sin embargo, otra visión para construir la sociedad del futuro: aquella que asume una perspectiva social de las aplicaciones de la información y del conocimiento al proceso y que pretende desarrollar una estructura alternativa a la que aquí hemos denominado Sociedad de la Información del Mercado.

Tal propuesta, que incorpora la noción de la llamada Sociedad del Conocimiento —misma que para algunos representa una suerte de aproximación a algunas de las grandes utopías históricas, donde la sociedad era dirigida por las ciencias—,⁴ es entendida como un estadio superior a la sociedad de la información y asume como punto de partida el concepto de la “inteligencia colectiva” acuñado por Pierre Levy, quien concibe a ésta como “una inteligencia distribuida por todos lados, valorizada sin cesar, coordinada en tiempo real, que conduce a una movilización efectiva de las competencias”.⁵

³ Alma Rosa Alva de la Selva, “Políticas de telecomunicaciones y Sociedad de la Información en México”, tesis de doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, FCPyS-UNAM, México, 2006, p. 55.

⁴ Véase Armand Mattelart, *Historia de la utopía planetaria*, Paidós, Barcelona, 2000.

⁵ Pierre Levy, *La inteligencia colectiva. Por una antropología del ciberespacio*, Editions La Découverte, París, 2000.

Se trata de la “Sociedad de la Información y el Conocimiento” (Crovi, 2002), un concepto que resulta valioso porque rescata “la dimensión comunitaria y colectiva que presenta el concepto de Sociedad del Conocimiento, en la que se establece una dinámica de participación entre miembros activos que intercambian experiencias y saberes”.⁶

Así pues, la Sociedad de la Información y el Conocimiento (SIC), se presenta como un significativo referente en el proceso de cambio que constituye el desarrollo de la organización social del futuro.

México ante la Sociedad de la Información

De frente a las concepciones antes señaladas surge la pregunta: ¿qué modelo de Sociedad de la Información debe construirse en México? No es posible en este espacio internarse en tan importante tema, por lo que sólo habremos de subrayar que, a partir de la compleja situación nacional en la materia —encabezada por la brecha digital, que se deja ver como la nueva desigualdad social del país en el nuevo siglo y que resultaría extenso reseñar aquí—, tal organización social habría de surgir en el país en la perspectiva de la SIC y a partir de tres puntos básicos: el primero y fundamental, el de contar con una política de Estado que considere a la información como un bien público y, derivada de ello, establezca la garantía del servicio universal en el campo de las telecomunicaciones —telefonía básica e inalámbrica, acceso a internet, entre otros servicios—, con el fin de incorporar realmente a los mexicanos al proceso de construcción de la nueva estructura social.

Como es de comprenderse resulta fundamental, en la búsqueda de tal objetivo, la puesta en práctica de una auténtica regulación de la competencia en el ámbito de las telecomunicaciones que acote, o al menos equilibre, las “dominancias” en el sector, y en tanto permita realmente el surgimiento de una industria con mayor oferta para el usuario y tarifas accesibles, como también mecanismos de subvención a pequeñas comunidades o grupos sociales marginados, modificando así el esquema que priva en el país, donde se registran tarifas para la prestación de servicios de las más altas del mundo en la materia.

⁶ Delia Crovi, “Sociedad de la Información y el Conocimiento”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 185, FCPyS, UNAM, México, mayo-agosto 2002, p. 18.

La segunda condición es la de una orientación hacia el desarrollo de la SIC en México, a favor de un modelo tendiente a una mayor equidad, con el servicio universal y la información como bien público como ejes, con mecanismos que conlleven la evolución de la competencia y los derechos de los usuarios —hasta ahora ignorados—, exige importantes modificaciones en el rubro de la regulación que hagan posible el acceso, uso con sentido y apropiación de las TIC por la ciudadanía, en lugar de dar paso sólo a quienes pueden pagar los servicios.

Una tercera condición para avanzar en el desarrollo de la SIC en México con un sentido incluyente, desde nuestro punto de vista, requiere inscribirse en la perspectiva de la “visión social de las TIC”, un enfoque presente en muchos de los proyectos actuales para la utilización de éstas de acuerdo con sus necesidades en los “países emergentes”, incluyendo varios de América Latina, y que postula la necesidad de “repensar el potencial de las TIC como herramientas para ayudar a construir sociedades más justas y democráticas”,⁷ a partir del acceso equitativo, el uso con sentido y la apropiación social de los recursos de las tecnologías de la información y la comunicación.

¿Qué oportunidad pudiesen tener los objetivos anteriores —y desde luego, de considerable dificultad en términos del peso político de los poderes fácticos del sector— en la perspectiva de las disposiciones del proyecto que impulsó la “Ley Televisa”? En este trabajo se pretende dar respuesta a esta pregunta, en el contexto de la ruta tomada hasta hoy en el país para construir la Sociedad de la Información.

En tal orden de ideas, puede decirse que en el contexto de la instauración progresiva del neoliberalismo como modelo económico para el país hacia principios de la década de 1980,⁸ las políticas para el área de las telecomunicaciones —liberalización, desregulación y privatización— irían configurando crecientemente un régimen de mercado para el desenvolvimiento del sector. Así, fue haciéndose a un lado la otrora rectoría estatal en las telecomunicaciones, para dejar su sitio

⁷ Ricardo Gómez y Juliana Martínez, *Internet... ¿para qué? Pensando las TIC para el desarrollo en América Latina y el Caribe*, Fundación Acceso, Costa Rica, 2001.

⁸ Por lo general, se reconoce la inserción del país a dicho modelo hacia fines de 1982, con el inicio de la gestión de Miguel de la Madrid; sin embargo, varios investigadores ubican tal decisión años atrás, hacia 1976, con la firma de la primera carta de intención de México con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

a la figura de un Estado asumido como regulador, con una mayor ingerencia de las “fuerzas del mercado” en el rumbo de ese campo.

Sin que hubiese formulado una política en la materia con carácter integral y en función de los intereses nacionales, en la ruta a seguir en los años siguientes para la evolución de las TIC, el Estado mexicano dio paso al proyecto del capital privado nacional y sus importantes vinculaciones con el capital transnacional.

A décadas de haber sido instrumentadas, las políticas neoliberales para las telecomunicaciones han tenido un impacto de relevancia en dicho sector, sin que el régimen regulatorio se haya aproximado siquiera a la existencia de un equilibrio entre los distintos componentes de aquél en un marco de competencia.

Una de las expresiones más claras del impacto de tales políticas se encuentra en la propia estructura del ámbito de las telecomunicaciones del país, la cual presenta de los más altos grados de concentración en el mundo.⁹

Parte de las secuelas de tal estructura de concentración en el sector, con la dominancia de Teléfonos de México (Telmex) en segmentos claves del mismo y la presencia sostenida en el ámbito de la radiodifusión del duopolio televisivo Televisa-TV Azteca, ha sido la falta de un escenario de auténtica competencia en el campo, y en el caso de la telefonía —tanto fija como móvil y comercial o residencial— el alto costo del servicio en comparación con las tarifas promedio registradas en países de desarrollo similar al nuestro e incluso a escala mundial.

Las consecuencias desfavorables de tales políticas para un desarrollo de las telecomunicaciones, que anteponga a cualquier otro tipo de objetivo los intereses nacionales, continúan reflejándose en muchos otros rubros, como la baja penetración de algunos de los servicios o la ampliación de la brecha digital, que se presenta como uno de los más preocupantes.

⁹ En materia de radiodifusión, las dos cadenas televisivas privadas acaparan 84% de las concesiones, mientras que en el caso de la radio, 76% está en manos de nueve familias. En cuanto al servicio telefónico local, Telmex maneja aproximadamente 94% de las líneas fijas, mientras que en telefonía móvil, a través de su filial Telcel, controla 78% del mercado. En cuanto al acceso a internet, Telmex cuenta con una participación superior a 60% del mercado de provisión de acceso a la red, con datos de la Comisión Federal de Competencia, 2002 y 2006.

El proyecto gubernamental para la Sociedad de la Información: la promesa del “salto cuántico”

Con tales condiciones como telón de fondo, en mayo de 2001 el gobierno de Vicente Fox daba a conocer su propuesta para llevar a México a la Sociedad de la Información: el Sistema Nacional e-México. Considerado por su administración como uno de los proyectos más relevantes y presentado en términos de “una iniciativa del presidente de la República que busca generar un salto cuántico en el desarrollo, particularmente de las comunidades más marginadas”,¹⁰ a partir de un somero diagnóstico, el Sistema se marcaba ambiciosos objetivos, entre los cuales se enfatizaba el de alcanzar “una rápida integración de la población mexicana a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, incrementando con ello su nivel de competitividad y acceso a las oportunidades de desarrollo”.¹¹

En los últimos años del gobierno de Vicente Fox, el Sistema Nacional e-México entró a una fase de parálisis que hizo evidentes muchos de sus serios problemas. Carente de un planteamiento integral de políticas para el desarrollo de la nueva estructura social como punto de partida, sin propuestas de uso de la tecnología relacionadas con las necesidades de los usuarios ni referentes culturales para impulsar procesos de apropiación de las TIC, y falta de mecanismos de planeación que guiasen su puesta en marcha, el Sistema no logró el impulso que en el plano discursivo había prometido.

En los primeros meses del régimen de Calderón, el proyecto continuó en el estancamiento: con la amenaza de un colapso financiero, parte considerable de la infraestructura instalada en riesgo de volverse obsoleta, y sin que se hayan dado a conocer sus posibles resultados, el Sistema Nacional e-México se enfrentó a un futuro incierto (situación de vulnerabilidad que, seguramente, no ha pasado inadvertida para los voraces apetitos de los poderosos consorcios de telecomunicaciones en el país). Luego, el tema cayó sensiblemente en el ámbito de las prioridades gubernamentales.

Cabe anotar que el declive del e-México se inició en paralelo a la gestación de las disposiciones de la “Ley Televisa”; varios de los puntos de esta ley se

¹⁰ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, *Programa Sectorial 2001-2006*, capítulo 7; “Sistema Nacional e-México”, p. 229.

¹¹ *Ibid.*, p. 232.

relacionan con el proceso de desarrollo de la Sociedad de la Información en México, pero a partir de la perspectiva de los consorcios.

A continuación se revisan los aspectos de las reformas con una incidencia directa en el proceso de construcción de la nueva estructura social en el país. Cabe hacer notar que varias de ellas, no fueron invalidadas por la Suprema Corte de Justicia de la nación.

Las implicaciones de las reformas y la Sociedad de la Información y el Conocimiento

En México, el desarrollo de un modelo de Sociedad de la Información que responda al interés nacional, requiere contar con varias condiciones básicas. En este sentido, las disposiciones de las reformas afectan seriamente renglones fundamentales para alcanzar tal objetivo y que son los siguientes:

a) El Estado y la conducción del proyecto de la Sociedad de la Información

De acuerdo con la letra constitucional, corresponde al Estado “[...] la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático [...] el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general”.¹²

Es claro que el proyecto de la Sociedad de la Información, a partir de su relevancia para el desarrollo futuro del país, se ubica en tal norma constitucional e impone al Estado la responsabilidad de la conducción del mismo. Sin embargo, tanto en su conjunto como en lo particular, las reformas no aseguraban la rectoría del Estado en el desenvolvimiento de un sector estratégico para la construcción de la Sociedad de la Información y las telecomunicaciones, sino que incluso, a partir de lo anterior y a tono con su énfasis en una perspectiva de mercado, obstaculizaban la planeación y conducción estatal de tal proyecto de acuerdo con el interés público. Nuevamente cabe hacer notar que, aun luego del dictamen de

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25.

la SCJN, en el contexto de las normas vigentes y en el escenario de la convergencia, tales atribuciones del Estado no se encuentran suficientemente garantizadas.

Pero ésa no era la única de las mayúsculas “inconveniencias” de la “Ley Televisa” con impacto en la rectoría estatal en el diseño y conducción del proceso, estaba también la muy grave pérdida de control del Estado sobre el uso del espectro: en lugar de que fuese éste, mediante sus instituciones el que estableciese las licitaciones del caso de acuerdo con el plan respectivo, a partir del artículo 28 de las reformas, la disponibilidad de dicho recurso sería determinada por los requerimientos de los consorcios de la radiodifusión interesados en prestar los “servicios adicionales” de telecomunicaciones.

Más allá del considerable daño económico para el erario público que representaba esta norma —ya que el pago de la llamada “contraprestación” por el uso del espectro para la explotación de los servicios adicionales, planteado como “opcional”, equivalía a obsequiar a los industriales recursos de alto valor para el Estado mexicano (pues como se sabe, bastaba con que los concesionarios simplemente extendiesen su solicitud ante la autoridad para ser autorizados a ofrecer el servicio)—, el impacto de tal disposición incidía también en el uso eficiente del espectro, un recurso estratégico para el desarrollo de la SIC a partir de objetivos nacionales.

b) La Comisión Federal de Telecomunicaciones: un órgano regulador “a modo”

Este es uno de los rubros de las reformas que, salvo en el aspecto invalidado por el recurso de inconstitucionalidad, continúa sin modificación.

Para el desarrollo de una estructura social que no parta de los objetivos de expansión de los consorcios, sino de las auténticas necesidades del país en la materia, resulta de primera importancia contar con un órgano regulador en el campo de las telecomunicaciones que no tenga vinculación con los consorcios regulados, por el riesgo que puede conllevar este factor de que se imprima a tal proyecto una orientación coincidente con sus intereses. Por tal razón, es crucial contar con una instancia de regulación verdaderamente autónoma e independiente.

No es el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel). Además de que las disposiciones contenidas en las reformas no apoyan la

existencia de un regulador fuera del alcance de las influencias o presiones de los grandes consorcios dominantes en el sector, que pueda tomar las decisiones convenientes a un proyecto nacional para construir la Sociedad de la Información, sean las que fueren, tal posibilidad no se presenta en los momentos actuales, por principio de cuentas porque la Cofetel —instalada a fines de 2006, luego de aprobadas las reformas—, surgió cooptada por los intereses de los regulados, por lo que difícilmente podrá dejar de lado la conveniencia de éstos en sus resoluciones.

Otro aspecto de las reformas que debilita sensiblemente a la Cofetel es el tocante a los requisitos a cumplir por los comisionados que la integran: la probidad, conocimiento en la materia e imparcialidad de tales funcionarios públicos, indispensables para un desempeño responsable, no se reflejan en las disposiciones de las reformas, por tanto no lograrán desterrar, entre otros problemas, los conflictos de intereses. En consecuencia, una de las tareas más importantes del organismo regulador, la de su empeño para lograr un mayor equilibrio en el conjunto de los diferentes consorcios, pudiera verse incumplida.

Dado que, como es de entenderse, el desarrollo de la Sociedad de la Información involucra grandes inversiones en infraestructura y recursos tecnológicos, de los cuales varios estarán sujetos a licitaciones, cabe suponer que, tomando en cuenta su composición y vinculaciones con los consorcios, es previsible que la actual Cofetel abra el paso a aquellos actores empresariales que impulsaron su arribo al organismo.

Es por ello que resultan previsibles grandes beneficios para los consorcios que impulsan las reformas, de frente a las metas que impone un proyecto de las dimensiones del desarrollo de la Sociedad de la Información, en términos, por ejemplo, del incremento de infraestructuras.

A las vulnerables condiciones en las cuales las reformas confinaron a la Cofetel, se agregan otras que repercuten en una debilidad mayor de la que padecía tiempo atrás el organismo, pues a su previa condición de “regulador sin dientes” —es decir, sin la atribución de imponer sanciones a los consorcios oligopólicos del sector— las reformas redujeron más su margen de acción, al restarle atribuciones respecto a la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995.

Sin embargo, el recuento de daños de las disposiciones de la “Ley Televisa” sobre la Cofetel no se detiene ahí, pues con toda intención aquéllas no establecen en su mandato un obligado apego a finalidades del interés público, un factor

primordial en el muy importante asunto de construir una estructura social para el futuro en el país, pero que en el contexto de las reformas puede verse evadido sin mayores consecuencias legales para sus promotores.

Así, con un organismo regulador “a modo” es de esperarse que los consorcios no se vean obstaculizados en su propósito de conseguir atractivas cuotas de los mercados emergentes que están comenzando a desplegarse en México en la ruta de desarrollo de lo que, en la visión de las poderosas industrias de la radiodifusión y de telecomunicaciones, pudiera ser la SIM en nuestro país.

c) La convergencia: un proceso de exclusiones y privilegios

En lo que se refiere a la plataforma tecnológica de despegue de la sociedad de la información, es decir la convergencia, las disposiciones de las reformas sobre este punto que continúan vigentes se erigen en un obstáculo para avanzar en ese proceso. En primer término como lo hizo notar la gestión anterior de la Cofetel, en las comparecencias públicas de febrero de 2006, en lo que viene a ser una importante contradicción aquéllas mantienen dos instrumentos regulatorios distintos —la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones—, para normar medios de transmisión que justamente se constituyen ya como convergentes.

De tal modo, al no regular espectro y redes bajo un mismo régimen jurídico, la agilidad y eficiencia del proceso de convergencia pueden verse afectadas con repercusiones directas —por ejemplo— en los costos de los servicios, un factor desfavorable en la búsqueda de condiciones de equidad en el acceso y uso de las TIC en el contexto de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.

Así, lejos de estimular la convergencia, las reformas propician una división del sector de la radiodifusión y el de las telecomunicaciones con base en el medio de transmisión, resultante que marcha en sentido opuesto al objetivo de tal proceso tecnológico.

No terminan ahí, sin embargo, las inconvenientes disposiciones en este importante rubro, ya que las reformas vigentes continúan excluyendo de sus lineamientos la incorporación a la convergencia de los medios conocidos como “permisionados”, un campo en el que han encontrado reducto significativas expresiones de la sociedad mexicana, mismas que en consecuencia, a partir de las

intencionadas omisiones de las reformas, que apuntan a dificultar el ingreso de nuevos prestadores de los servicios, se verían marginados en medida importante del nuevo escenario que comienza a construirse en el país.

Cabe hacer notar que las disposiciones en este rubro contenidas en las reformas se ven complementadas por el “Acuerdo de Convergencia”,¹³ promulgado en octubre de 2006, con el cual los grandes consorcios de la radiodifusión y de las telecomunicaciones consiguieron ensamblar la pieza que les faltaba para asentar las bases tecnológicas de los escenarios digitales del país en los próximos años. Como se sabe, las empresas de televisión de paga y de telefonía pueden ya ofrecer respectivamente servicios de voz y video, nicho que constituye un importante segmento del proyecto de expansión de los oligopolios del sector en la perspectiva de la Sociedad de la Información del Mercado.

El Acuerdo, que abre para Telmex el mercado de video y para Televisa el de la telefonía, acabó dando entrada a la exigencia de la empresa de Carlos Slim de ingresar al campo de la televisión restringida, facilitándole además el cambio de los términos de su título de concesión —limitado a la prestación de servicios telefónicos—, a pesar de que en el Acuerdo de Convergencia se introdujeron condiciones para modificarlos, el pago de la contraprestación que se requiere a la empresa por el hecho de prestar nuevos servicios —que le hubiese reportado estimables ingresos al erario público— quedó en manos de la inocua Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Por otro lado, a partir de la condición *cuasi* monopólica en el mercado televisivo de la empresa de Emilio Azcárraga Jean, el Acuerdo también habrá de reportarle suculentos beneficios, ya que en los esquemas desplegados por el modelo de convergencia que se está impulsando en el país, los contenidos resultan un insumo fundamental para las telefónicas interesadas en ofrecer servicios de video. De este modo Televisa, dueña de la empresa de cable más grande de la República, Cablevisión, podrá obtener amplias ganancias ahora también ante la previsible demanda de sus servicios por las empresas que otrora sólo ofrecían servicios de voz, y que difícilmente podrían rivalizar con la presencia en el mercado del consorcio de televisión por cable adscrito a la televisora.

¹³ “Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y/o audio restringidos, que se proporcionan a través de redes públicas alámbricas e inalámbricas”, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de octubre de 2006.

Puede considerarse por demás distante la posibilidad de un proceso de convergencia en sus diversos ámbitos con pretensiones de equidad para todos los participantes y en medio de auténticas condiciones de competencia. Por el contrario, con las normas legales promulgadas en 2006 —incluido el Acuerdo—, los esquemas de concentración y de asimetrías se verán trasladados a los escenarios digitales.

Desde la perspectiva del desarrollo en México de una Sociedad de la Información y el Conocimiento con objetivos más allá de los de generar reutilizables mercados para los grandes consorcios, la política de convergencia que se está instrumentando puede tener un alto costo social en el futuro del país.

d) Equidad y competencia: dos escenarios lejanos

En el contexto de la búsqueda del dominio del espectro que conllevaba la “Ley Televisa”, resultaba por demás difícil garantizar el acceso y uso de internet como un servicio básico para la sociedad mexicana, con el acceso universal en términos de objetivo estratégico y planes de cobertura social como una de las acciones fundamentales de una política de Estado en la materia. Sin embargo, actualmente continúa pendiente garantizar en el marco legal vigente los usos sociales no lucrativos de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información y la comunicación.

Por otra parte, para alcanzar las metas que se inscriben en la antes citada visión social de las TIC, adscrita al proyecto de la SIC, es preciso acercarse hacia un auténtico escenario de competencia entre los diferentes operadores del sector telecomunicaciones. Esto con el fin de dar paso a la participación de un mayor número de actores en el mercado, para que ello repercuta realmente en tarifas más bajas para el usuario de los servicios y mayor calidad en los mismos. Resulta crucial avanzar en este punto de frente al proyecto para la nueva organización social en el sentido considerado necesario para el país, tomando en cuenta los altos montos actuales de los servicios de telecomunicaciones en México.

Para lograr lo antes subrayado, es imprescindible compensar y equilibrar, a partir de modalidades regulatorias específicas, la participación en el mercado de los diferentes operadores de telecomunicaciones, para aproximarse al menos hacia un “equilibrio relativo” en el sector; arduo de conseguir pero indispensable para el interés público.

Por el contrario, la “Ley Televisa”, en lugar de promover la participación de un mayor número de jugadores en el escenario de las telecomunicaciones y en el de la radiodifusión, con reglas iguales para todos, privilegiaba marcadamente a algunos: aquellos que ni más ni menos son quienes ya explotan concesiones de radiodifusión, otorgándoles paso libre para participar en los “servicios adicionales” aportados por la convergencia.¹⁴

Por tanto, puede decirse que las disposiciones de las reformas relacionadas con la competencia trabajaban a favor de la continuidad de la estructura de concentración en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones de cara al desarrollo de la organización social del futuro, un objetivo que persiste.

Así, de no establecer normas que aseguren el ingreso de “nuevos jugadores” a los escenarios emergentes, es previsible que en el panorama de la Sociedad de la Información en México que se está delineando en estos momentos, continúen figurando las siglas que conocemos de sobra. Ello confinará al sector a continuar en el pernicioso esquema de “operadores dominantes” y “oligopolios”, que han convertido al ámbito de las telecomunicaciones del país en un compacto bloque difícil de traspasar para quien pretende tomar parte, y en donde hablar de “libre competencia” continuará constituyendo un mero recurso discursivo.

Colofón: una reforma que empeña el futuro

A poco tiempo de su puesta en marcha, las secuelas de la “Ley Televisa” comenzaron a apreciarse, con la reconfiguración del sector telecomunicaciones como primera resultante, a partir de un proceso de alianzas entre los grandes consorcios para su pronta incorporación al nuevo mercado de los servicios del *triple play*.

En el panorama de desequilibrios en dicho mercado —en el que se abre paso aquel que cuente con mayor capacidad técnica, monto de inversión, recursos de redes o capacidad para producir y vender contenidos—, se esbozan las grandes

¹⁴ Como se sabe, el artículo 28 de las reformas, invalidado por la SCJN, concedía trato preferencial a los radiodifusores por encima de los términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, lo que constituía una “barrera de entrada” para los interesados en obtener frecuencias para prestar servicios de telecomunicaciones u obtener una concesión para red pública de telecomunicaciones.

alianzas que marcarán el periodo inicial de la convergencia, con vinculaciones que se traducirán en una concentración de considerables proporciones, quizá irreversible y en el contexto de la cual habría de impulsarse el desarrollo en México de la Sociedad de la Información del Mercado.

Apurando una serie de conclusiones generales a partir de lo expuesto, y dado que varios puntos de las reformas, al no constituir materia del recurso de inconstitucionalidad presentado ante la Corte, se mantienen vigentes, puede decirse que la revisión a grandes rasgos de las mismas, así como sus omisiones, arroja las siguientes implicaciones y riesgos para el proceso de desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento en México:

1. La regulación de la radiodifusión y las telecomunicaciones, de cara a su incorporación a la convergencia, se encuentra orientada por criterios de mercado incompatibles con la construcción de un escenario de mayor equidad para el acceso, uso y apropiación social de las TIC en el país.
2. Las estructuras de concentración preexistentes en los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones podrían transferirse al escenario de la Sociedad de la Información.
3. Las atribuciones del Estado mexicano para construir un modelo de Sociedad de la Información a partir del interés nacional no se han visto reforzadas o fortalecidas.
4. El ahondamiento de la brecha digital es previsible.
5. En su conjunto, los aspectos antes señalados pueden constituir una potencial pérdida para el país para aprovechar las oportunidades de desarrollo derivadas de las TIC en el contexto de la construcción de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.
6. No obstante, aún es posible que el Estado mexicano, con el impulso de la sociedad reoriente el proceso y, como se señaló arriba, logre aprovechar las oportunidades para el desarrollo nacional que puede conllevar la construcción de la nueva estructura social, contribuyendo a aminorar las nuevas formas de desigualdad que ya están surgiendo en el país y promover una mayor inclusión social en los espacios digitales.

Tal es la ruta necesaria a seguir, aunque constituya un objetivo complejo, con múltiples desafíos y que ante todo, exige decisiones que respondan al

interés nacional. Corresponde al Estado asumir uno de los varios retos que se presentan en dicha ruta, en el sentido de defender y reforzar sus atribuciones actuales para la planeación del desarrollo del país para los tiempos por venir, configurando una política en este tema a partir de los principios fundamentales de la información como bien público, el servicio universal y la alfabetización digital como derechos ciudadanos.

Otro de los grandes retos en este tema se ubica, desde luego, en el plano legislativo: es preciso impulsar una reforma democrática del marco regulatorio de la radiodifusión y las telecomunicaciones de frente al desarrollo de la Sociedad de la Información y del Conocimiento en México, que garantice el predominio del interés nacional; que asegure la existencia de un órgano regulador verdaderamente autónomo, promueva la configuración de un auténtico marco de competencia que acote el desmesurado poder actual en el mercado de los oligopolios e incluya un proyecto de alcance para la cobertura y uso social de las tecnologías de la información y la comunicación.

Estos son algunos de los desafíos que se presentan para México en el umbral de lo que puede ser la Sociedad de la Información y el Conocimiento, una organización social cuyo posible surgimiento en el país pudo haber tenido en las disposiciones nucleares de la “Ley Televisa” un escollo quizá irreversible.

Bibliografía

- “Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y/o audio restringidos, que se proporcionan a través de redes públicas alámbricas e inalámbricas”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 3 de octubre de 2006.
- Alva de la Selva, Alma Rosa (2006), “Políticas de telecomunicaciones y sociedad de la información en México”, tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
- Crovi, Delia (2004), *Sociedad de la información y el conocimiento. Entre lo falaz y lo posible*, La Crujía Ediciones, Buenos Aires.
- Gómez, Ricardo y Martínez, Juliana (2001), *Internet... ¿para qué? Pensando las TIC para el desarrollo en América Latina y el Caribe*, Fundación Acceso, Costa Rica.
- Levy, Pierre (2000), *La inteligencia colectiva. Por una antropología del ciberespacio*, Editions La Découverte, París.
- Mattelat, Armand (2000), *Historia de la utopía planetaria*, Paidós, Barcelona.

Miege, Bernard (2002) “La Société de l’Information: toujours aussi inconcevable”,
Revue Européenne des Sciences Sociales, núm. 123, tomo XL, París.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2001), *Plan sectorial 2001-2006*, Poder
Ejecutivo Federal, México.