

Desafíos, logros y experiencias de manejo de redes comunitarias en América Latina

Moderador:

- Valeria Betancourt, Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC)

Panelistas:

- Oscar León, Secretario CITEL (participación remota)
- Sebastián Bellagamba, ISOC (Uruguay)
- Lilian Chamorro, Colnodo (Colombia)
- Carlos Baca, Rhizomatica (México)
- Agustín Garzón, ENACOM (Argentina)
- Andrés Sastre, ASIET
- Ariel Graizer, CABASE (Argentina)

Relator:

- Marianne Díaz, Derechos Digitales (Venezuela)

Introducción de la moderadora

América Latina es tal vez la región del sur global en donde las iniciativas de redes comunitarias han tenido mayor desarrollo últimamente (Brasil, Colombia, Argentina, México). Esta tendencia tiene que ver con el trabajo de las comunidades y de la sociedad civil, pero también con el interés de la comunidad técnica, de los gobiernos y del sector privado sobre este tema. Sin embargo, todavía quedan pendientes muchos desafíos por delante y mucho por entender respecto al impacto de estas iniciativas.

La pregunta que va a orientar esta discusión es cuáles son las condiciones que se precisan para que las redes comunitarias sean iniciativas viables y escalables para ofrecer una respuesta a la brecha digital.

Lilian Chamorro

Pregunta planteada: ¿qué es una red comunitaria, y en base a tu experiencia, cuáles crees que son los principales desafíos y el impacto social y económico de estas iniciativas?

Este análisis sobre qué son las redes comunitarias es importante porque afecta cuál es el impacto de éstas y su viabilidad. Las redes comunitarias hace referencia a que son un bien común que pertenece a una comunidad específica. Es un tipo de bien común especial porque combina factores físicos (infraestructura) y digitales (los servicios que corren sobre las redes). Son redes donde las comunidades son agentes de sus propias redes y toman un papel activo en su diseño, implementación, operación y mantenimiento. Cuando hablamos de redes comunes, un factor importante son los modelos de gobernanza. Los miembros de la comunidad definen cómo se administra una red comunitaria. Las redes comunitarias son muy diversas, porque cada comunidad tiene un contexto social, económico y cultural diferente, así que cada red tiene su propio modelo de comunitarias.

Cuando hablamos de redes comunitarias no solo hablamos de redes wifi o de internet, hay redes de telefonía celular y de una diversidad de opciones tecnológicas.

Las redes comunitarias son una oportunidad de hacer las cosas de manera diferente y buscar nuevos esquemas. Hay un 50% que está desconectado, y este 50% en su mayoría pertenece a minorías étnicas, zonas rurales, mujeres. Estos grupos minoritarios que aún están desconectados por diversas razones pueden tener en las redes comunitarias una oportunidad para plantear modelos disruptivos donde las comunidades tengan verdadera participación en el diseño y administración de las redes, además de generar nuevas capacidades para utilizarlas y aprovecharlas.

La comunidad requiere un ecosistema del cual forma parte la comunidad técnica, el gobierno, la academia e incluso las empresas, y todas estas partes se requieren para que el sistema pueda consolidarse.

Oscar León

Pregunta planteada: ¿Con qué avances regulatorios se cuentan en la región sobre redes comunitarias?

Cuando empezamos esta discusión hace algún tiempo, había un concepto que era más amplio, el de “conectar a los no conectados”: para esto, hay diferentes soluciones no necesariamente tecnológicas que permiten asegurar el acceso a los no conectados.

La Recomendación UIT-D19 para las zonas rurales y distantes: busca tener un marco de trabajo donde puedan funcionar estas redes y tener una fuente de financiamiento que les permita asegurar la continuidad del trabajo en el futuro.

Para esto es necesario mirar factores como saber qué tecnologías hay disponibles en el área, tener formación y entrenamiento a nivel local para solucionar posibles fallas iniciales y poder dar mantenimiento a los equipos.

La recomendación mira el intercambio de resultados y experiencias de iniciativas nacionales.

Se realizó una encuesta preliminar de 15 países para determinar dónde existe regulación clara y dónde no, para entender los cambios que se requieren a nivel de regulación. Se requiere soluciones regulatorias que sean homogéneas para permitir la ampliación de la implementación de estos modelos.

Hay diferentes modelos posibles:

En poblaciones más alejadas, donde puede que no sea económicamente viable para un operador o se requieren cambios a nivel regulatorio.

En poblaciones donde los actores preexistentes pueden permitir que exista el ingreso a esas regiones.

En los 15 países encuestados, existe alguna regulación genérica que abarca la prestación de servicio en zonas alejadas. Sin embargo, el único país que tiene regulaciones claras respecto a redes comunitarias es México. Chile, Argentina y Colombia están trabajando en futuras regulaciones.

En algunas de las regulaciones, se obliga a que en esos lugares apartados se ofrezcan condiciones de calidad que son sumamente exigentes, haciendo inviable desde el punto de vista técnico y financiero el prestar el servicio en esas regiones.

En algunos lugares se crea la obligación de tener centros técnicos para los usuarios (centros de atención al usuario o centros de mantenimiento) que pueden costar más que la misma red comunitaria que se va a instalar.

Agustín Garzón

Preguntas planteadas: ¿Cuál es el rol prioritario que le compete a los gobiernos para la promoción, apoyo y desarrollo de las redes comunitarias en LAC? ¿Qué criterios deberían tenerse en cuenta para asignar el espectro radioeléctrico, en tanto recurso esencial y escaso para la prestación de internet móvil y de banda ancha?

Los Estados necesitan tener la amplitud de pensamiento para dar respuesta a las diferentes variables. Las redes comunitarias cumplen sin duda un rol fundamental, en especial en regiones donde a las empresas les resulta muy costoso poder llegar, incluso con apoyo económico del Estado. A veces cuesta encontrar proveedores que quieran gestionar la última milla y prestar el servicio.

Argentina es un buen ejemplo por su tamaño. Hay muchas localidades que no tienen ningún tipo de internet. Estamos fomentando tres redes comunitarias en Río Negro a través de un convenio con ISOC; y estamos trabajando en un proyecto de licencia para redes comunitarias. Esa licencia, que hoy cuesta alrededor de 600 dólares, debería ser gratuita en el caso de las redes comunitarias, y debería permitirle acceder a otros aportes o subsidios para infraestructura. Además se requiere acompañarlos desde la posición política o regulatoria para lograr que puedan sostenerse en el tiempo.

Andrés Sastre

Pregunta planteada: ¿Cuál es la visión del operador de telecomunicaciones sobre el desarrollo de redes comunitarias en la región? ¿Cómo entiendes que deben desarrollarse las mismas? ¿Qué políticas de incentivos y en la relación al espectro entiendes deben seguirse?

El mayor logro hasta la fecha para cerrar la brecha digital es la existencia de un mercado de competencia. Hay distintas vías para conectar el 10, 15% del territorio que está desconectado: la generación de incentivos para las redes privadas, o la creación de las redes comunitarias. Para nosotros como operadores de telecomunicaciones no se trata de decir "redes comunitarias sí o no". No podemos ser pragmáticos y negarnos a la apertura a las redes comunitarias como una solución temporal, pero el diablo está en los detalles. En las zonas grises donde no esté claro un interés del mercado para participar, creemos que las redes comunitarias pueden tener una función de suplantar en vez de complementar, lo que puede resultar en un problema. Esto también tiene que ver con temas de espectro, que es un concepto crítico para las empresas de telecomunicaciones. Para poder ver cómo se asigna o se destina el espectro a las redes comunitarias, tenemos que sentarnos a la mesa y ver los criterios y la manera en que se asigna al espectro, con la finalidad de que no haya conflicto.

Sebastián Bellagamba

Pregunta planteada: ¿Cuál es el rol prioritario que le compete a los actores de la comunidad técnica para la promoción, apoyo y desarrollo de las redes

comunitarias en LAC?

Desde la comunidad técnica tenemos primero que impulsar el tema de por qué debemos conectar a la gente que se debe conectar, no por los problemas técnicos que esto plantea, sino porque este despliegue de tecnología trae beneficios para la gente. Cuando pensamos el problema con la gente al centro, con los beneficios que la gente tiene para recibir, podemos plantear la cuestión de una manera diferente.

Hay un proceso que hace que conectar a los desconectados se vuelva urgente. El ecosistema de internet avanza bien en materia de conectar a los desconectados, pero el costo de estar desconectado es cada vez más alto. Como dijo Agustín, aquellos que no están conectados quedan postergados: mientras más tiempo pasa en cerrar la brecha digital, el costo (en no recibir los beneficios que están recibiendo los otros y en mecanismos para interactuar con el Estado, con las empresas, con la sociedad) es cada vez mayor. Tenemos que ir al fondo de la pirámide y empujar para arriba, y en esto, las redes comunitarias son una gran herramienta para atender los problemas de quienes están cargando con este costo.

¿Cómo nos ocupamos de llevar adelante redes comunitarias? Tenemos que trabajar en tres temas fundamentales:

- políticas regulatorias: generar un entorno habilitante que permita que las redes comunitarias puedan desplegarse, en tres aspectos:
 - espectro radioeléctrico
 - licencias
 - acceso a los servicios de fondo universal
- creación de capacidades técnicas y de administración del modelo de negocios para que sean sustentables desde el punto de vista técnico y económico
- creación de comunidad para la comunidad (una comunidad de aquellos que están involucrados en redes comunitarias a niveles nacionales y regionales para que puedan colaborar entre sí y hacer redes sustentables, que perduren en el tiempo)

Ariel Grazier

Pregunta planteada: ¿Cuál es la relación entre las circunstancias en que operan los pequeños y medianos operadores del sector privado y el desarrollo de las redes comunitarias? ¿Qué experiencias, esquemas y lecciones hay en la región sobre compartición de infraestructura que puedan ser tomados como referentes para tornarla obligatoria?

Desde los operadores pequeños, medianos y grandes, es importante tener las reglas claras. Las regulaciones están cambiando, desde una óptica de penalización de los esfuerzos de las comunidades para conectarse, a una óptica donde las regulaciones deben adaptarse para resolver estos problemas. ¿Cómo lograr que estas iniciativas sean sustentables? Es importante entender que lo primero es conectarnos, todos coincidimos en que este es el primer paso, pero después la pregunta es cómo mejorar la calidad, cómo hacerlo sustentable. La respuesta es que la competencia mejora eso.

Carlos Baca

Pregunta planteada: Una vez que hemos escuchado las distintas perspectivas, ¿cuáles crees que son las respuesta y medidas más relevantes que deberían desplegarse para asegurar el crecimiento, sostenimiento y escalamiento de las redes comunitarias?

No se trata solo de conectarnos, sino de que la conexión satisfaga las necesidades de las personas que están en torno a ellas. Las redes comunitarias dan respuesta a eso. Para retomar un concepto de Alfonso Gumucio, él decía que los medios comunitarios estaban viviendo en un arte de equilibristas: estar todo el tiempo caminando en la cuerda floja y lograr cruzar la meta. Las redes comunitarias se encuentran en ese camino. Hay que tomar en cuenta tres factores de sostenibilidad:

- sostenibilidad económica: para darle mantenimiento y viabilidad a las redes, pero también para que las personas que trabajan en esto puedan vivir de ello
- sostenibilidad institucional: creación de un entorno de política pública que permita que las redes puedan crearse y seguir existiendo, por ejemplo, que en los fondos de acceso universal puedan participar las redes comunitarias, que haya cambios en las políticas de espectro.
- sostenibilidad social: hay que generar el entorno necesario para facilitar los procesos sociales que permiten que se den las redes comunitarias

Participación de la audiencia

¿Cómo se vive desde la comunidad la llegada de los diferentes tipos de tecnología? ¿Cómo se vive la llegada de la tecnología en un idioma que no es el tuyo?

La parte “comunitaria” es la parte valorable de las redes comunitarias. “Redes” ya hay y dejan fuera al 50% de la población. Las redes comunitarias intentan responder a esa necesidad y es un desafío importante cómo lograr promover un ambiente en el que la gestión comunitaria se vea favorecida. Las redes comunitarias no son relevantes solo en cuanto a cuánto podemos hacer que la gente acceda a internet, sino en cómo hacemos que la gente habite internet y la construya. Se requiere la generación de contenido local y de infraestructura local.

Las redes comunitarias que no necesariamente se justifican para generar acceso sino para promover y proteger la privacidad de los datos ¿perjudican o constituyen un lastre para la creación de las otras redes comunitarias?

¿Cómo ha sido la experiencia de la red con la utilización de software libre?

La historia del ejercicio de la libertad de expresión ha sido una historia de trasgresión y de desobediencia (las radios libres y comunitarias, las televisoras libres y comunitarias). Los medios comunitarios representan una forma de entender la tecnología con una nueva manera de observar lo digital, no solo el internet, sino las comunicaciones digitales.

Nos enfocamos en el acceso, pero hay muchas comunidades que viven en áreas donde la conectividad es irrelevante porque es imposible de costear. Deberíamos pensar en cómo conectar a esas personas que están en áreas donde quizá haya conectividad pero no pueden acceder a ella. ¿Cómo pueden estas personas conectarse si no pueden costear sus necesidades básicas?

Cuando hablamos de redes comunitarias es muy difícil hablar de modelo de negocios. El Estado tampoco hace todo de acuerdo con modelos de negocios; por esto es fundamental que todos los actores se involucren en el proceso y definir políticas públicas a nivel regional que permitan *no* definir modelos de negocios en esto.

Si las redes se siembran primero en un territorio y después empiezan a multiplicarse en su función, o si la función impacta en el territorio.

Si la forma de gobernanza que tienen estas redes es horizontal y guarda los conceptos y criterios de la participación comunitaria.

¿Qué tanto se han incorporado las experiencias de telecentros y redes comunitarias en las reflexiones actuales de los múltiples actores? Lo que le da sustento a las redes comunitarias es el tema de la autonomía y la soberanía tecnológica, así que me preocupa que este tema no se haya mencionado.

Reacciones del panel

Lilian Chamorro: Quiero resaltar que en efecto, el tema de redes comunitarias va más allá del acceso; hay que pensar en cómo impacta en la comunidad, en la posibilidad de crear (contenidos, servicios, aplicaciones) adaptadas a las necesidades locales, esto ligado con el concepto de autonomía que mencionaba Kemly. En el tema regulatorio, creo que en el tema de la carga impositiva es necesario considerar que no es lo mismo un operador comercial que un operador comunitario, y por eso es necesario que las organizaciones y las comunidades hagan parte de ese diálogo.

Oscar León: Hemos visto que al aparecer la nueva normatividad, hay operadores que se han interesado en comunidades donde antes parecían no estar interesados, es decir que han visto que las comunidades han mostrado soluciones posibles para pequeñas poblaciones que han funcionado a través de un operador con acuerdos locales.

Agustín Garzón: En el caso del regulador argentino, tenemos claro que las redes comunitarias están enfocadas al tema de apertura y accesibilidad. Nosotros con redes comunitarias apuntamos a cobertura, en primer lugar. Respecto a la licencia, en principio esta sería una resolución del directorio de ENACOM que debe salir en los próximos uno a dos meses.

No coincido en que el diseño de la red deja fuera al 50%. El año pasado Argentina incorporó a 4G a 9 millones de personas. Gran parte del desafío es la escala, y por ende gran parte de la solución va a venir de los operadores comerciales.

Andrés Sastre: Me parece injusto decir que se deja fuera un 50% de Latinoamérica, primero porque no es verdad y no resiste ningún tipo de análisis. No debemos entrar en una lógica de buenos y malos. Todas estas cosas están consideradas: complementar esfuerzos, no

sustituírnos los unos a los otros, para reducir la brecha digital.

Sebastián Bellagamba: La brecha digital es un reflejo de otras brechas sociales y económicas. Factores que tienen que ver con la brecha: relevancia del contenido (idiomas, por ejemplo), accesibilidad (costo), y cobertura. Hay que elegir cuál de estas trabajamos para solucionar el problema. Las redes comunitarias apuntan, en efecto, a la cobertura. Esto no es un factor marginal: el 86% de la población de Latinoamérica vive en un lugar donde hay cobertura, es decir que el 14%. Esto son cien millones de personas que no están conectadas porque viven en un área que no tienen cobertura. Hay que abordar todos los problemas, pero acá nos estamos dedicando al tema de la cobertura.

Ariel Grazier: Coincido 100% con lo que acaba de decir Sebastián. Sin embargo, cuando hablamos de sustentabilidad hablamos de un modelo de negocios, y esto no es porque haya que ganar plata, sino porque tenemos que hacerlo de una manera sustentable, dado que nada es gratis en este mundo y necesitamos que lo que creamos pueda sostenerse en el tiempo. Eso es parte de lo que estamos discutiendo.

Carlos Baca: Las soluciones tecnológicas de la última milla que han funcionado en zonas apartadas y rurales son aquellas en las que la comunidad se involucra y pone sus propios términos con respecto a la administración de la red.

Generar vínculos entre redes comunitarias y aprender de la experiencia unos de otros es un proceso en camino y es un proceso importante.

Conclusiones y cierre de la moderación

La tendencia de desarrollo de las redes comunitarias en LAC continuará en crecimiento. Se trata de apuestas de autodeterminación de las comunidades y por tanto se proyectan no como soluciones temporales y tienen que ver con las cuestiones estructurales en la región, que sigue siendo la más desigual del mundo. Las redes comunitarias están para quedarse y precisan de soluciones viables, factibles y de largo plazo.