

GSMA

El camino  
hacia una  
**Argentina**  
digital y  
conectada

Octubre 2023





La GSMA es una organización global que une al ecosistema móvil para descubrir, desarrollar y ofrecer innovación esencial para entornos comerciales positivos y cambios sociales.

Nuestra visión consiste en liberar todo el poder de la conectividad para que las personas, la industria y la sociedad prosperen. Como representante de los operadores móviles y organizaciones de todo el ecosistema móvil e industrias adyacentes, la GSMA realiza su contribución a sus miembros bajo tres grandes pilares: Conectividad para el Bien, Servicios & Soluciones de Industria, y Alcance & Difusión. Esta actividad incluye promover políticas públicas, abordar los mayores desafíos sociales de la actualidad, apuntalar la tecnología y la interoperabilidad que hacen funcionar a la conectividad móvil, y proporcionar la plataforma más grande del mundo que reúne al ecosistema móvil en las series de eventos MWC y M360.

Te invitamos a conocer más en [gsma.com](https://www.gsma.com)

GSMA Latin America es el brazo de la GSMA en la región. Para más información en inglés, español y portugués, visita [www.gsma.com/latinamerica](https://www.gsma.com/latinamerica). Sigue a GSMA Latin America en Twitter @GSMALatam y LinkedIn GSMA Latin America.

# Decisiones de la próxima presidencia para maximizar los beneficios de la digitalización

Cuatro años atrás, la industria móvil de Argentina se unió a través de la GSMA para consolidar una serie de propuestas para el gobierno entrante. Las recomendaciones fueron creadas con el objetivo de continuar construyendo un ecosistema inclusivo, moderno y competitivo que expanda la productividad y acelere la transformación digital, incluyendo a más personas a los beneficios del acceso a internet que, en Argentina, es principalmente móvil. Transcurrida casi la totalidad del mandato, es importante resaltar que la mayoría de dichas recomendaciones no fueron tomadas en cuenta e incluso se adoptaron medidas relevantes en sentido contrario.

En el contexto extremadamente adverso del aislamiento causado por la pandemia del COVID-19, la sociedad pudo mantenerse conectada. Gracias a la conectividad móvil, pequeñas empresas y emprendedores pudieron continuar ofreciendo sus productos y servicios online. La educación virtual fue vital para sostener el aprendizaje de la población, en todos sus niveles educativos. Estos son algunos ejemplos de muchos, que van desde el acceso a consultas médicas en el móvil hasta la inclusión financiera de personas que antes estaban desconectadas. Este escenario fue posible por las inversiones acumuladas por la industria en forma previa, así como por los esfuerzos realizados para el mantenimiento de inversiones sobre las redes existentes.

En materia de inclusión digital, Argentina ha alcanzado un incremento sostenido de cobertura 4G, pasando del 89% de la población en 2019 al 95% en 2023<sup>1</sup>. Sin embargo, existe un importante desafío en la brecha de la demanda que excede a los operadores. El 23% de las personas<sup>2</sup> tienen cobertura disponible, pero por diferentes barreras como el nivel de ingresos, el aumento de la pobreza, los altos impuestos, la ausencia de alfabetización digital, entre otras, no acceden a los beneficios de la conectividad. **La próxima administración tiene la oportunidad de tomar decisiones que incentiven el cierre de la brecha digital y potencien el impacto positivo que una sociedad conectada tiene sobre la economía y la productividad.**

El diagnóstico de Argentina muestra que, además de las condiciones macroeconómicas adversas, en el sector de las telecomunicaciones se han profundizado intervenciones injustificadas que alteran las reglas de juego, con directo impacto negativo sobre las empresas y los consumidores. Estas intervenciones encuentran su máxima expresión en el Decreto 690/20.

1. GSMA Intelligence, 2023.

2. "Brechas de conectividad en América Latina. Una hoja de ruta para Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Ecuador", GSMA (2023).

**Urge la necesidad de derogar el Decreto 690/20 que impide alcanzar la potencialidad de la digitalización y la productividad de Argentina.**

Otro ejemplo de la escasa certidumbre jurídica en Argentina es la situación del impuesto a las ganancias. En 2017<sup>3</sup>, se aprobó una reformulación del gravamen que consistió en una baja gradual de la tasa del impuesto a las ganancias corporativa, pero complementada con una retención en el giro de dividendos. La reducción de la tasa corporativa iba a llegar al 25% en 2020, pero el cronograma no solo se abandonó, sino que en 2021 se incrementó la tasa al 35%<sup>4</sup>, colocándola entre las altas de la región. Es una muestra de la ausencia de políticas de largo plazo y de los cambios intempestivos de las reglas de juego que atentan contra el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones y la inclusión digital.

Como consecuencia de este contexto, el ARPU<sup>5</sup> del sector en moneda constante ha disminuido durante cinco (5) años consecutivos, alcanzando en 2023 uno de los niveles más bajos en su historia<sup>6</sup>. Se requieren acciones que faciliten los grandes desafíos en inversión de infraestructura que demandará el país en 2024-2027, incluyendo la construcción de redes nuevas para 5G.

# Políticas públicas y regulación que reflejen y acompañen la realidad

Es exponencial el impacto positivo que podría alcanzarse, en términos de digitalización y productividad, con políticas de telecomunicaciones adecuadas a la realidad. Esas políticas incluyen la definición de un marco de políticas de Estado de largo plazo centradas en la seguridad jurídica y condiciones de negocio que confieran sostenibilidad económica a las empresas. Un primer paso es alivianar la carga regulatoria y derogar el Decreto 690/20.

Cuatro ejes son los principales para analizar al sector de telecomunicaciones y establecer un hilo conductor con las recomendaciones presentadas en las últimas elecciones por la GSMA<sup>7</sup>, pensando en qué ecosistema se busca alcanzar en Argentina para los próximos años.



**Política de Espectro**



**Infraestructura Digital**



**Política Fiscal**



**Marco Normativo**

3. Reforma tributaria.

4. Aunque manteniéndose la retención al giro de dividendos.

5. Promedio de ingresos por usuario, abreviado en inglés ARPU (Average Revenue Per User)

6. GSMA Intelligence

7. "¿Qué debe incluir la política pública del próximo presidente para integrar completamente a Argentina a la economía digital?", GSMA (2019).

01.

## Política de espectro enfocada en maximizar los beneficios de la conectividad

**Definir una política de espectro que maximice los beneficios socio-económicos para la sociedad argentina.**

El espectro es la columna vertebral de la conectividad; su precio y cantidad disponible tienen efectos concretos sobre los servicios móviles que reciben los usuarios. Para la proyección de una política pública y un marco regulatorio exitoso que maximice el uso de un recurso como el espectro, la próxima administración deberá ser consistente en la toma de decisiones que favorezcan los beneficios socio- económicos.

**Para fortalecer la adopción de 4G, que ya alcanza una cobertura poblacional del 95%, y potenciar el despliegue de 5G, el espectro debe ser visto como una herramienta de inclusión e innovación, antes que un instrumento de recaudación.**

### **Precios del espectro: para potenciar 4G y habilitar 5G en Argentina, se deben evaluar y ajustar los costos reales de las licencias de espectro.**

En Argentina, la incidencia de los costos del espectro sobre los ingresos de la industria móvil ha crecido a un 27% interanual desde 2015<sup>8</sup>. Este aumento refleja el impacto del contexto macroeconómico en un sector con insumos dolarizados. El costo del espectro como porcentaje de los ingresos recurrentes de los operadores pasó de un 2% en 2015 a un 10% en 2021, el doble de la mediana regional (5%). Para potenciar 4G y habilitar 5G en Argentina se deben evaluar y ajustar los costos reales de las licencias de espectro. Se debe prestar particular atención a la evolución del tipo de cambio y al impacto a largo plazo sobre los incentivos de inversión para evitar efectos negativos sobre el mercado y los consumidores.

### **La hoja de ruta: proyectar a largo plazo, contemplar revisiones periódicas, garantizar certidumbre jurídica.**

De acuerdo con las buenas prácticas internacionales de política comparada, contar con hojas de ruta sobre los próximos pasos en torno a la política de espectro facilita la toma de decisiones de negocios beneficiosas para la ciudadanía. El espectro atribuido a un servicio y no adjudicado a un prestador es, en definitiva, el espectro más caro e ineficiente, tanto para los consumidores como para los operadores y el propio Estado.

Además, tomar en cuenta los procesos internacionales de organismos como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en sus Conferencias -como la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones CMR-2023)- para disponibilizar el espectro suficiente para las necesidades del mercado proveerá al ecosistema de previsibilidad, transparencia y del espectro necesario para las comunicaciones del presente y del futuro.

Para expandir la digitalización hacia su máximo potencial, es importante respetar la neutralidad tecnológica para que los prestadores puedan ofrecer los servicios de acuerdo a las necesidades del mercado y la disponibilidad tecnológica.

**El objetivo de la política de espectro deberá estar dirigido a alcanzar la maximización del bienestar social, así como la protección de las inversiones, a través de transparencia y previsibilidad en los procesos de licitación y renovación de las licencias existentes.**

8. "El impacto de los precios del espectro en Argentina" GSMA (2022).

## 02

## Infraestructura digital para una sociedad conectada

### Integrar la política de despliegue de infraestructura a un Plan Federal y reformar el Fondo Fiduciario de Servicio Universal (FFSU).

Facilitar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno es primordial en un país federal. Contar con una política de Estado en torno al despliegue de infraestructura, integrada en un Plan Federal, hará posible la toma de decisiones concertadas para alcanzar a la población de todo el territorio argentino.

Será necesario revisar los marcos de políticas, comprender cuál es la regulación en torno al despliegue que está en desuso o duplicada, y efectuar una modernización. También será importante simplificar la regulación existente y proveer claridad en torno a la aplicación de políticas vigentes, como el Sistema de Ventanilla Única.

**Los programas financiados por el FFSU cambian con cada gestión y no hay métricas públicas disponibles que evidencien el cierre de la brecha generado por los proyectos implementados.**

Por otro lado, la GSMA publicó recientemente el estudio “Brechas de conectividad en América Latina. Una hoja de ruta para Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Ecuador”<sup>9</sup> (2023) donde se destacan algunos elementos en torno al uso y control de los Fondos de Servicio Universal.

En Argentina, existe el Fondo Fiduciario de Servicio Universal (FFSU), compuesto actualmente por el 1% de los ingresos netos de los licenciatarios TIC. Del análisis de las leyes marco y regulaciones que crean y operativizan el FFSU, a primera vista podría interpretarse que hay elementos que parecen eficientes o considerados buenas prácticas. Sin embargo, a la luz de la ausencia de mecanismos de evaluación de resultados, rendición de cuentas y análisis de impacto de políticas públicas, quedan solo plasmados como intenciones no materializadas. Un ejemplo: en la norma se contempla una revisión periódica de los programas cada 2 (dos) años “en función de las necesidades y requerimientos sociales, la demanda existente, la evolución tecnológica” que la Ley Argentina Digital<sup>10</sup> detalla. Esta revisión no sucede. Tampoco se implementa la posibilidad de contar con “hasta un 30% de los desembolsos en inversiones computables”<sup>11</sup>. De hacerse, podría facilitar a las empresas aportantes robustecer sus redes donde se requiera.

Existen proyectos en curso, pero con muchas dificultades de avanzar por retrasos burocráticos, además de una coyuntura macroeconómica también complicada. Hay evidencia de la subejecución de los fondos, los programas implementados cambian con cada cambio de gestión y no hay métricas públicas disponibles que evidencien el cierre de la brecha generado por los proyectos implementados con los Fondos del FFSU a lo largo de los cambios de gestiones.

Es el momento oportuno de fomentar la innovación mediante programas sostenibles y con modelos colaborativos para ofrecer soluciones tecnológicas que colaboren con el cierre de la brecha y la universalización.

**Además, los objetivos de conectividad de los fondos han cambiado. Actualmente se refieren a la banda ancha para acceso a internet, un servicio con un ecosistema mucho más amplio que los servicios de telefonía para los que fueron originalmente creados. Sin embargo, los fondos de conectividad se siguen financiando a través de aportes realizados exclusivamente por los operadores de telecomunicaciones.**

<sup>9</sup> “Brechas de conectividad en América Latina. Una hoja de ruta para Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Ecuador”.

<sup>10</sup> Esta norma fue actualizada en dos oportunidades (2020 y 2021) bajo la premisa de proteger el uso de los fondos “(…) el objetivo de estimular la expansión, uso y mejora de la calidad de las redes y de los servicios de telecomunicaciones, reducir las desigualdades regionales y estimular el uso y el desarrollo de nuevas tecnologías de conectividad para promocionar el desarrollo económico y social”.

<sup>11</sup> Artículo 7bis, Reglamento General de Servicio Universal Argentina, ENACOM.

**Se necesitan reformas fiscales y de financiamiento de redes para lograr la conectividad universal.**

Al mismo tiempo, el balance de ingresos entre los actores del ecosistema de internet ha variado radicalmente en la región, con los ingresos de los operadores de telecomunicaciones reduciéndose de un modo importante en términos relativos.

Lograr la conectividad universal requerirá reformas, tanto fiscales, para aliviar la falta de asequibilidad por la alta carga tributaria, como del financiamiento de las redes, para poder ampliar la frontera esperable de mercado.

La magnitud de las inversiones necesarias para llegar a las poblaciones remotas no conectadas plantea serias dudas sobre la viabilidad y lógica de afrontar esos costos. En estos casos, se van a requerir soluciones tecnológicas alternativas.

A ello se le suman los enormes esfuerzos de inversión que plantea 5G en un contexto de complejos desafíos macroeconómicos. Es fundamental repensar los objetivos de despliegue en Argentina, adecuándolos a los recursos y nuevos órdenes de prioridades de inversión para el sector móvil.

El próximo gobierno tiene la posibilidad de implementar métricas a largo plazo y proyectos que establezcan prioridades basadas en evidencia para contribuir a mejorar la conectividad. Además, será clave contemplar todos los eslabones de la cadena de valor de internet y cuantificar el aporte que realizan para el cierre de la brecha de conectividad.

**Habilitar el debate sobre la base de contribución del FFSU, la incorporación de presupuesto del estado y de otros mecanismos será relevante para la digitalización de Argentina.**

## 03.

## Política fiscal consistente con el acceso universal

**Revisar la política fiscal para incentivar a las personas a acceder a internet móvil y a sus beneficios.**

El diagnóstico en América Latina y en Argentina es claro: la brecha de conectividad es fundamentalmente de demanda (uso). Es decir, existen personas que tienen cobertura de internet móvil disponible, pero por diferentes barreras no acceden a los beneficios del mundo digital.

A pesar de la baja sostenida de los precios de los servicios móviles, la falta de asequibilidad continúa siendo el principal motivo para la existencia de esta brecha de uso. Los bajos niveles de ingresos en algunos segmentos de la población son parte del obstáculo, pero también lo son políticas fiscales cortoplacistas y regresivas que encarecen de modo artificial el acceso a internet móvil para las poblaciones más desfavorecidas.

**La brecha de conectividad es fundamentalmente de demanda (uso). Es decir, personas que tienen cobertura de internet móvil disponible, pero por diferentes barreras no acceden a los beneficios del mundo digital.**

Para lograr cohesión entre el discurso público de universalización del acceso a internet móvil y la toma de decisiones, será necesario tomar medidas holísticas de fomento a la inclusión digital. Impulsar la demanda y lograr un aumento a mediano y largo plazo en productividad, y por tanto en recaudación, implica reducir significativamente los impuestos a la conectividad.

Algunos ejemplos son los impuestos sobre las importaciones de equipos para despliegue de redes o aquellos, distorsivos, que encarecen la cadena de proveedores en la construcción de las redes (por ej. Ingresos Brutos, Impuesto de Sellos o Impuesto al Cheque).

Será necesario recalibrar los impuestos específicos del sector, retomar la disminución progresiva o eliminación de los impuestos internos a los teléfonos celulares (tanto para los importados como para los que tienen un final de producción en Argentina), considerar la eliminación del IVA y otros impuestos sobre dispositivos y planes para personas de bajos ingresos.

**Además, el sector nunca fue destinatario de exenciones o de un tratamiento fiscal diferenciado: todo lo contrario. Una política de incentivos que pretenda lograr los objetivos de conectividad en el contexto macroeconómico actual deberá considerar una amortización acelerada de bienes de capital para el despliegue de redes y servicios 5G, así como para la prestación de servicios en zonas de baja densidad de tráfico.**

## 04.

## Marco normativo a prueba de futuro

### Diseñar un plan de desregulación inteligente para acompañar el desarrollo tecnológico argentino

Urge la derogación del Decreto 690/20 que impide alcanzar la potencialidad de la digitalización y la productividad de Argentina. Una vez eliminado este obstáculo para el correcto y próspero desarrollo del sector y del ecosistema digital, será necesario sostener políticas a largo plazo y mantener un diálogo abierto y recurrente con el sector privado, evitando cualquier intervención que no responda a una falla de mercado evidenciada.

**La industria móvil puede convertirse en un aliado para alcanzar una Argentina digital y totalmente conectada.**

Un ejemplo de práctica que atenta contra la certidumbre jurídica es la decisión del ente regulador ENACOM (junio 2023) de fijar, por fuera de sus facultades, condiciones y precios para la relación comercial entre un operador móvil virtual particular y los operadores móviles, cuando debería ser producto de un acuerdo voluntario de partes.

Otro elemento de buena práctica es la realización de análisis de costo-beneficio de la regulación, con criterios de eficiencia, con vistas a eliminar aquella obsoleta y simplificar la que obstaculiza el acceso de los ciudadanos a los beneficios de las comunicaciones.

La colaboración público-privada permitirá que la digitalización potencie la recuperación económica de la Argentina en los próximos años.

# Recomendaciones para una **Argentina** digital y conectada

2023 - 2027



## **Política de espectro enfocada en maximizar los beneficios de la conectividad**

1. Potenciar 4G y habilitar 5G en Argentina implica evaluar y ajustar los costos reales de las licencias de espectro a la coyuntura macroeconómica. Prestar especial atención a la evolución del tipo de cambio y al impacto a largo plazo sobre los incentivos de inversión para evitar efectos negativos sobre el mercado y los consumidores.
2. Proyectar una hoja de ruta de espectro a largo plazo, contemplar revisiones periódicas, garantizar certidumbre jurídica.
3. Orientar la política de espectro hacia la maximización del bienestar social y la protección de las inversiones, a través de transparencia y previsibilidad en los procesos de licitación y renovación de las licencias existentes.



## **Infraestructura digital para una sociedad conectada**

4. Contar con una política de Estado en torno al despliegue de infraestructura, integrada en un Plan Federal, que disminuya las barreras al despliegue masivo de nuevas antenas que requerirá 5G.



## Marco normativo a prueba de futuro

5. Derogar el Decreto 690/20 que impide alcanzar la potencialidad de la digitalización y la productividad de Argentina.

6. Realizar análisis de costo-beneficio de la regulación, con criterios de eficiencia. Eliminar aquella obsoleta y simplificar la que obstaculiza que los ciudadanos accedan a los beneficios de las comunicaciones.



## Política fiscal consistente con el acceso universal

7. Implementar métricas de largo plazo sobre el FFSU y promover proyectos sostenibles que den respuesta a la brecha de conectividad.

8. Cuantificar el aporte que realizan todos los actores de la cadena de valor de internet para el cierre de la brecha de conectividad. Habilitar el debate sobre la base de contribución del FFSU, la incorporación de presupuesto del estado y otros mecanismos.

9. Fomentar la creación de programas sostenibles con foco en modelos innovadores de conectividad.

10. Impulsar la demanda de servicios móviles mediante la eliminación de los impuestos a la conectividad e impuestos distorsivos. Considerar la eliminación del IVA, impuestos internos y otros impuestos sobre dispositivos y servicios para personas con bajos ingresos.

11. Retomar, en forma coordinada con las provincias, la reducción de las alícuotas del impuesto sobre los ingresos brutos aplicables a los servicios de telecomunicaciones.

12. Reanudar la disminución progresiva o eliminación total del impuesto interno a los teléfonos celulares (tanto para los importados como para los que tienen un final de producción en Argentina).

13. Implementar un tratamiento fiscal diferenciado que favorezca la inversión en redes y servicios 5G a través de la amortización acelerada de dichos despliegues.

**GSMA Head Office**

1 Angel Lane,  
Londres,  
EC4R 3AB,  
Reino Unido  
Tel: +44 (0) 20 7356 0600  
Fax: +44 (0) 20 7356 0601

Copyright © 2023 GSM Association

