

Desregulación:

La próxima apertura de mercados agita a los operadores de telecomunicaciones

Las cooperativas telefónicas del país se disponen a enfrentar a partir del próximo año la apertura del mercado de las telecomunicaciones. Algunas de ellas (Cotel, Comteco, Cotas y Cotes), ensayan los primeros contactos para formar alianzas con el fin de enfrentar mejor el próximo el nuevo mercado desregulado. La Dirección de Comunicaciones elabora el documento que fija las reglas de juego.



Redacción Central

A principios de febrero las telefónicas de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Sucre anunciaron su disposición a conformar una alianza que prevé una inversión de 2 millones de dólares. A la vez también conoce sobre las negociaciones abiertas con el mismo fin entre la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Comteco (Cochabamba) y Cotas (Santa Cruz). En tanto, en La Paz tampoco se descarta que Cotel logre un efectivo apoyo del Banco Mundial para fortalecer su situación financiera en el mercado del sector que se abrirá a la competencia a partir del 27 de noviembre del 2001.

Las cooperativas telefónicas expresaron su preocupación por la inexorable llegada del plazo fatal que, al abrir el mercado, pondrá en juego la capacidad financiera de sus entidades. Entre sus preocupaciones se encuentra la falta de reglas claras que les permita conocer la forma en que se desregulará el mercado de las telecomunicaciones y, de esta manera, gestionar y canalizar las correspondientes inversiones para ingresar en el negocio de la telefonía de larga distancia, nacional e internacional.

No menos preocupadas se muestran las autoridades de la Dirección de Telecomunicaciones, sus técnicos se encuentran trabajando con la mirada puesta en el calendario para poner a punto la normatividad que marcará

los límites en los cuales deberán moverse los competidores del sector de las telecomunicaciones.

El período de exclusividad de seis años que establece licencias a ENTEL termina el 27 de noviembre del 2001.

¿Dónde está la norma?

El Director de Comunicaciones, José Alfredo Arce, a tiempo de ratificar que el privilegio otorgado a Entel termina el 27 de noviembre del 2001, afirma que sus dependientes trabajan a todo vapor desde hace cuatro años. Prevén las disposiciones, pues de no ser así, a partir del próximo año el mercado ipso facto estaría desregulado y a merced, hipotéticamente de que "un monopolio legal se convierta en un monopolio de hecho, porque hasta lograr conseguir los interesados en el plano de mercado, esperar que hagan inversiones, elaboren sus contratos de interconexión, y otros temas necesarios para prestar el servicio, podría pasar mucho tiempo".

Ahora bien, el plan se encuentra en plena elaboración, y toma en consideración los siguientes aspectos: En primer lugar, pretende que las empresas aseguren el servicio y acceso universales a la población. Por servicio universal se entiende un teléfono a disposición de cada familia o, al menos, que la línea se encuentre a

distancia razonable de cada persona. Si bien esta meta es fácil de alcanzar en los países desarrollados, en el caso de Bolivia, explica Carpio, se trata de compatibilizar el plan con nuestra realidad, pues no es posible aplicar el mismo criterio en el área urbana y rural, "lo importante es que exista un medio de comunicación cerca de cada familia para que pueda conectarse".

Hasta el momento, el monopolio en telecomunicaciones está vigente por cinco años a cambio de que las empresas beneficiadas cumplan con algunas exigencias. En el caso de ENTEL, tiene la obligación de instalar un total de 1.099 líneas en todas las poblaciones de más de 300 habitantes. Algo similar ocurre con las cooperativas telefónicas, las cuales deben lograr la expansión de sus redes de acuerdo a una lista de servicios en poblaciones rurales.

Lo que viene

Cuando se termine el monopolio en el servicio de las telecomunicaciones y el mercado se abra a la competencia, se prevé que las empresas expandan sus redes e inviertan en los mercados más rentables, "descremando" el mercado. El problema hipotético es que algunas empresas dejen de lado las zonas menos atractivas comercialmente y de esta manera vulneren el criterio de "brindar acceso y servicio universales", no solo en el área rural sino también en el área

urbana. Puede darse el caso de que, bajo el criterio de rentabilidad, las empresas empiezan a abandonar todas las zonas periféricas.

Estas posibles dificultades deben estar previstas en el Plan de apertura a la competencia que elabora la Dirección de Comunicaciones. Su Director insiste en que uno de los retos más importantes de la norma es garantizar los mecanismos por los cuales - pese a la competencia- haya un desarrollo más armónico del sector, incluso en los mercados no rentables. "El primer objetivo de la apertura de competencia es, abrir la competencia sí, pero garantizando la provisión del servicio universal" sin exclusiones.

¿Cómo garantizar el "fair play"?

Existen experiencias aleccionadoras sobre el funcionamiento de mercados abiertos. Una ellas -tomada de los países que ya han abierto su competencia- es que las empresas dispongan un porcentaje de sus ingresos brutos para el desarrollo de las telecomunicaciones rurales. La creación de un fondo permitiría invertir (en las zonas menos rentables) con la participación del Estado aunque alimentado con recursos de las propias empresas. En este caso el Estado gestiona y encamina las inversiones provenientes del fondo indicado. El Art. 28 de la Ley de Telecomunicaciones ya establece la creación de un fondo, con los recursos que provienen de las licitaciones.

Según Arce, con la licitación de las PCS se logró una recaudación de más de 15 millones de dólares, otro tanto por multas y también por el uso del espectro radioeléctrico. La Superintendencia de Telecomunicaciones financia sus operaciones con las tasas de regulación. El resto de los recursos van a alimentar el fondo para el desarrollo de las telecomunicaciones rurales.

Sobre el plan

El Director de Comunicaciones explica que a la fecha están abocados a efectuar diagnósticos sobre el mercado, analizar el tipo de telecomunicaciones existentes y el desarrollo del sector "en estos años que todavía quedan de monopolio". Hay señales de que ENTEL y las cooperativas ensayan algunas formas de alianza y potenciamiento financiero, "la forma en que esta alianza vaya a moldearse va a definir nuestras políticas hacia una o otra alternativa".

Otro de los objetivos que persigue el plan es garantizar nuevas inversiones, un desarrollo tecnológico con mayores servicios y garantizar la competencia capaz de generar ventajas, sobre todo, para los usuarios.

José Alfredo Arce asegura que con el ingreso de la competencia al mercado de las

telecomunicaciones se producirá una rebaja de tarifas. Un proceso similar al ocurrido con la telefonía móvil celular cuando se rompió el monopolio de Telcel, dio lugar a la rebaja de las tarifas y, por consiguiente, la democratización del servicio. "Baja de tarifas, mejor atención al cliente, calidad en el servicio, esto es así cuando existe la alternativa de buscar uno u otro operador, se genera competencia que va en beneficio de los usuarios", agrega.

Los modelos

En el mundo actual existen una variedad de modelos de mercado abierto, como el chileno, donde el ingreso de operadores fue irrestricto -con más de 20 empresas operando a la vez- de las cuales quedaron las más eficientes. Este proceso significó una gran competencia que generó algunas ventajas para los usuarios, pero también problemas para los operadores que sobredimensionaron los mercados y luego entraron en quiebra.

Otros modelos como el británico o el argentino, donde pese a que tenían grandes mercados optaron por la gradualidad en la participación de los operadores.

Una apertura irrestricta a los operadores impide la exigencia de metas y contraprestaciones de las empresas, la libre competencia empuja a cada una de ellas a buscar rentabilidad y esto complica el servicio, afirma Arce.

Por el contrario, en una apertura gradual de mercado "se puede empezar con una empresa

espejo y terminar con una competencia libre, cuando se logra un cierto grado de penetración telefónica adecuado se pueden poner metas, nuevas obligaciones porque no es una apertura total".

Arce, abunda en detalles sobre lo que podría ser la parte medular del Plan de apertura a la competencia, al explicar sobre la posibilidad de hacer la separación estructural de las redes, pues el problema de la competencia no sólo es hacer el servicio de larga distancia donde se requiere de muy poco tiempo y de muy pocos recursos. El verdadero problema está en el mercado de la telefonía local, donde se necesitan mas recursos debido a la colocación de redes en toda la ciudad, se necesita tiempo (ya no es cuestión de utilizar el satélite para larga distancia, sino de llegar al abonado con una línea telefónica).

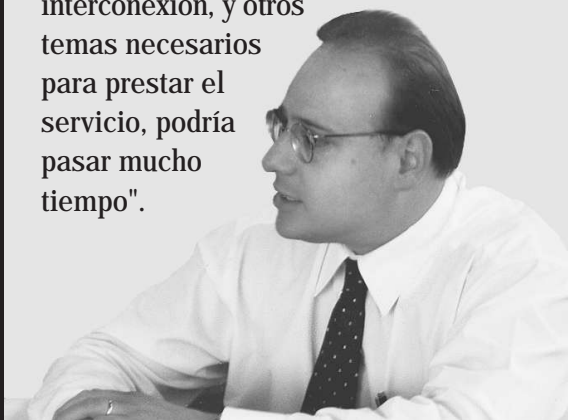
En consecuencia, esta última alternativa está siendo estudiada para su incorporación al Plan. La separación estructural de la red consiste en conformar una única empresa de red donde puedan llegar a ella varios operadores. Así se da lugar a una expansión armónica y sin duplicidad de inversiones en la red, y se logran economías de escala, "podríamos tener un número indefinido de operadores que se conecten a esa red", explica.

Finalmente, no se descarta la adopción de un modelo híbrido, tomados de los tres mencionados, en todo caso, los objetivos son muy claros: lograr el acceso universal, promover la competencia e introducir nuevos capitales.

El Director de Comunicaciones, José Alfredo Arce

...a tiempo de ratificar que el privilegio otorgado a Entel termina el 27 de noviembre del 2001, afirma que sus dependientes trabajan a todo vapor desde hace cuatro años. "Prevén las disposiciones, pues de no ser así, a partir del próximo año el mercado ipso facto estaría desregulado y a merced, hipotéticamente de que "un monopolio legal se

convierta en un monopolio de hecho, porque hasta lograr conseguir los interesados en el plano de mercado, esperar que hagan inversiones, elaboren sus contratos de interconexión, y otros temas necesarios para prestar el servicio, podría pasar mucho tiempo".



Entre las dificultades anota que algunas empresas no estarían dispuestas a ceder su red, al margen de otros problemas de orden legal que necesariamente tienen que ser analizados y resueltos.

Las cooperativas entrarán al mercado porque ya tuvieron seis años para potenciarse, si no lo han logrado y han desperdiciado el tiempo, corren el riesgo de transformarse en las primeras víctimas de la competencia que se avecina.

Paso a paso

Para marzo se tendrá concluida la primera parte del Plan, el Libro Verde. Un documento que reflejará los criterios del gobierno sobre las formas en que se debe reestructurar el mercado y abrir a la competencia. El libro Verde será ampliamente difundido entre los operadores actuales y los potenciales.

Luego será el turno del Libro Blanco, previsto para abril o mayo del presente año, un documento donde el gobierno establecerá la política final de la apertura del mercado.

En todo caso, previamente se hará un trabajo de retroalimentación con los operadores existentes y potenciales, esto no quiere decir que todo lo que éstos digan será tomado en cuenta, pero se conocerá cuáles son las necesidades y los puntos de vista de los operadores.

Los cerebros del Plan

En la elaboración del plan participan consultores que ya han experimentado en muchos procesos de apertura de mercado, y trabajan directamente con el Comité Interamericano de Telecomunicaciones (Citel) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). Esta es la parte positiva de este proceso, dice Arce, "hay una experiencia internacional vasta que permite conocer los problemas y las cosas buenas que tienen cada uno de los modelos". Estos no sólo están abocados a redactar el plan de apertura de mercado, sino que analizan una serie de reglamentos técnicos como el reglamento de interconexión -importante para impulsar la competencia-. Si no existen normas para un operador dominante de interconexión respecto a otros operadores entrantes, no se logra la competencia.

Otros de los temas estudiados se refiere al reglamento de numeración coherente que permita la disposición de números finitos; los cambios al plan nacional de frecuencias para que éstas estén disponibles para nuevos y servicios entrantes, a fin de prever que empresa las acapare.

También se estudia las formas de acceso de nuevos operadores. Ya sea mediante el modelo Easy Access (Acceso Fácil) para varios

operadores de larga distancia que permiten al usuario elegir uno de ellos marcando un número. Como este modelo es vulnerable al uso fraudulento de los abonados se debe contar con una central de riesgos o adoptar el mecanismo del contrato previo. Todos estos reglamentos se conformarán en un sistema para permitir el acceso de nuevos operadores.

En consecuencia, el plan consiste en definir las políticas y establecer los mecanismos técnicos para que éstos se puedan hacer efectivos.

El plazo fatal

Hasta diciembre del 2000, el plan tiene que estar aprobado e implementado. Esto quiere decir que la Superintendencia, en cumplimiento del art. 252 del reglamento de la Ley, ya pueda hacer

las licitaciones para el ingreso de nuevos operadores, o a más tardar, 30 días de este plazo, hasta finales de enero del 2001.

"Estamos contra-reloj pero estamos a tiempo, de manera, que los nuevos operadores favorecidos por las licitaciones tengan el tiempo necesario para realizar sus respectivas inversiones.

Si hipotéticamente, ENTEL llegara a consolidar un monopolio, mediante la fusión con todas las cooperativas del país, además de contar con el servicio de larga distancia, entonces se abriría el mercado. Así se daría la posibilidad a que entren uno o dos operadores adicionales que tengan acceso a los mismos servicios: larga distancia, telefonía local, móvil y transmisión de datos ■

Lo que dice el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones

El Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones, dispone que después de los cinco años de capitalizada ENTEL, el gobierno deberá establecer un Plan para la apertura de mercados. El art. 251 dispone que el Ministerio del sector a través del Viceministerio de Transportes, Comunicaciones y Aeronáutica Civil emitirá un plan para la introducción de la competencia en el sector de las telecomunicaciones.

Este plan tomará en cuenta, entre otros factores, el estado de desarrollo de la red básica en telecomunicaciones, los avances tecnológicos, las necesidades sociales y económicas de la república, sus opciones particulares y el nivel de interés de las empresas buscando concesiones para proveer servicios competitivos de telecomunicaciones e instalaciones en todo el territorio nacional.

El art. 252 del Reglamento dispone que la Superintendencia de Telecomunicaciones podrá convocar a licitaciones públicas con anterioridad a la conclusión del privilegio de exclusividad con el fin de otorgar nuevas concesiones para la introducción de competencia en el mercado de servicios locales y de larga distancia de acuerdo con el plan establecido con el ministerio o de acuerdo a solicitudes de parte que se presenten, dichas concesiones entrarán en vigencia a la conclusión del privilegio de exclusividad ■