

EL MUNDO DE LAS TELECOMUNICACIONES EN AMÉRICA LATINA

Ángel Daniel Vergara Castro*

49

Resumen

Este artículo tiene como objetivo hacer un análisis del desarrollo de las telecomunicaciones en la región de América Latina, con la intención de informar cómo se llevaron a cabo los procesos de privatización, absorción y modernización de las diferentes empresas bajo el régimen de su respectivo organismo regulador, tomando como base los casos de los dos principales operadores de dicha zona geográfica (Telefónica España y Telmex América Móvil), para finalmente revisar el desempeño de Telmex América Móvil en México.

Palabras clave: Telecomunicaciones, Privatización, Regulación y Competencia.
Clasificación JEL.: L96, L86, L89.

Introducción

La industria de las telecomunicaciones ha sido un importante medio de desarrollo a nivel mundial, ya que ha puesto en contacto a todos los individuos y empresas, por medio de diferentes mecanismos como son la telefonía móvil, de larga distancia y la telefonía local o los servicios de transmisión de datos como Internet, entre otros.

Las telecomunicaciones modernas son el resultado de la convergencia entre la revolución digital y las comunicaciones,¹ si bien en el pasado existían empresas cuyos servicios eran únicamente de telefonía local o televisión, hoy en día el avance tecnológico ha permitido que se puedan transmitir datos, mensajes de voz e imágenes en tiempo real, lo cual ha sido

* Licenciado en Economía de la UAM-A. (ad_cas_02@yahoo.com.mx)

¹ Mariscal, Judith y Eugenio Rivera (2005)

la punta de lanza para abrir el camino a un sinnúmero de servicios novedosos pasando de lo que en algún momento se creyó que era tecnología de punta (tecnologías electromecánicas) a lo más sofisticado actualmente como la fibra óptica (tecnología digital), las comunicaciones por Internet vía banda ancha, etc.

El mundo de las telecomunicaciones en América Latina ha pasado por un riguroso proceso de desarrollo, que abarca entre otras cosas la entrada de empresas multinacionales a esta región y la privatización de algunas paraestatales. Los procesos de privatización se han llevado a cabo de distintas formas en los diferentes países, con lo que se ha determinado en gran medida el curso de desarrollo de este sector, en algunos países se ha contemplado la importancia de crear competencia al interior, con el fin de alcanzar un mayor y eficiente desarrollo de los prestadores del servicio de telecomunicaciones, con beneficios para el país y para los usuarios, por ello se consideró necesario mantener organismos de regulación para alcanzar dicho fin, por el contrario existen países que han optado por otorgar periodos de exclusividad a ciertas empresas con el fin de crear campeonas nacionales, pero por este medio sólo se ha conseguido la formación de monopolio.

1. Privatización e incursión de algunas empresas al mercado latinoamericano

Desde finales de los años ochentas y principios de los noventas comenzaron los procesos de privatización y liberalización de las telecomunicaciones en esta parte del mundo, al mismo tiempo que empresas europeas y norteamericanas denotaron su interés por adquirir dichas empresas. El proceso de liberalización se llevó a cabo en tres etapas, en la primera de ellas se engloban los procesos de liberalización y privatización en Argentina, Chile y México, siguiendo dos estrategias, una es la desarrollada por empresas que brindan servicios de transmisión de datos por medio de telefonía móvil o fibra óptica y una segunda, de empresas en su mayoría europeas, dedicadas a adquirir empresas públicas verticalmente integradas con la intención de operar en estrecha colaboración con las autoridades políticas y reguladoras de los diferentes países. Una segunda etapa comprende un reconocimiento de que la competencia en América Latina tiene un carácter regional encabezado por los dos más grandes operadores que son Telefónica España y Telmex América Móvil, y una tercera etapa en donde el proceso de privatización culmina, y comienza la lucha por el poder de mercado con la adquisición de operadores privados.² Las estrategias de privatización seguidas en América Latina en aquellos años, se muestran en el cuadro 1.

² Mariscal, Judith y Eugenio Rivera (2005).

Cuadro 1
Estrategias en materia de privatización (América Latina)

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Opción</i>
Argentina	1990	Privatización con periodo de exclusividad en llamadas locales y larga distancia hasta 1997, con opción hasta 2000.
México	1990	Privatización con periodo de exclusividad en larga distancia hasta 1996 y en telefonía local hasta 1997.
Uruguay	1992	Se decidió no privatizar de acuerdo a la opinión de la población.
Brasil	1998	Se llevó a cabo una privatización tardía.
Chile	1987	Privatización y libre entrada de nuevos operadores al mercado.
Venezuela	1990	Privatización con periodo de exclusividad en larga distancia y telefonía local hasta el año 2000.
Puerto Rico	1998	Se llevó a cabo una privatización tardía.
Perú	1994	Privatización con periodo de exclusividad en larga distancia y telefonía local hasta el año 1999.
Guatemala	1998	Se crea TELGUA a la cual se le transfieren todos los activos y pasivos incluida una licencia de telefonía móvil.
Honduras	2003	Se separan las funciones de Hondutel y se crea CONATEL a la cual se le asigna una exclusividad de 10 años.
Nicaragua	2001	TELCOR pasa a ser el organismo regulador y se crea enitel con exclusividad de 3 años en telefonía fija y larga distancia.
Panamá	1997	La ley núm. 5 de febrero de 1995 transforma INTEL en S.A.
El Salvador	1998	Antel se divide en una empresa prestadora de servicios fijos: CTE y un operador móvil INTEL. El mercado se abre a la competencia

Fuente: CEPAL.

La privatización en Argentina se dio con ENTEL, sin olvidar que en este país al igual que en Chile no se tenía la intención de crear una campeona nacional como en México y España, ENTEL fue dividida en dos compañías una destinada a la zona norte del país y otra encargada de la zona sur asignándoles una licencia de exclusividad³ por siete años en el servicio de telefonía básica, la compañía del sur fue adquirida mediante licitación por Telefónica España que pagó 2,834 millones de dólares, junto con un consorcio formado por France Telecom y Telecom Italia que aportaron 2,408 millones de dólares,⁴ es así como se creó un duopolio en

³ Los países que otorgaron un periodo de exclusividad han presentado mayores dificultades para transitar a la competencia.

⁴ The World Bank (1993).

Argentina apoyado por un régimen regulatorio al parecer poco eficiente por permitir la concentración de mercado. En el caso de Chile tras una serie de propuestas se consideró pertinente mantener separada la telefonía local y de larga distancia, pero a fin de cuentas ambas empresas fueron controladas por Telefónica España que era un operador público muy rezagado en comparación con sus competidores europeos, sin embargo es así como Telefónica comienza su expansión en este continente. En el caso de Brasil se planteó un plan de privatización de largo plazo orientado a reestructurar la empresa pública de telecomunicaciones⁵ con el fin último de lograr la venta de la misma a diferentes operadores asegurando así la competencia interna que permitiera mejores condiciones de mercado.

2. Los dos gigantes de la región (Telefónica España y Telmex América Móvil)

52 En América latina, el mercado de telecomunicaciones está actualmente dominado por Telefónica España, empresa que permaneció en manos del Estado hasta bien avanzada la década de los noventa y que comenzó su incursión en América Latina siendo una de las empresas de telecomunicaciones más rezagadas⁶ de toda Europa, el primer paso dado por Telefónica fue en 1990 cuando adquiere operadores en Argentina (Compañía del Sur) y Chile (Smartcom) en donde controla la telefonía local y de larga distancia, en 1991 participa en la compra de empresas venezolanas y en 1994 adquiere la compañía peruana de Teléfonos, poco después la compañía decide reestructurar sus operaciones constituyendo empresas especializadas en comunicaciones móviles, de larga distancia, de datos, de servicios *WEB* y de *Call Centres*. Para el año 2002 comienza operaciones móviles en México fortaleciendo su posicionamiento al adquirir la compañía Pegaso que lo coloca como el segundo operador móvil del país.⁷

Telmex América Móvil es el segundo mayor operador de telecomunicaciones en Latinoamérica, su proceso de consolidación comenzó con la privatización de las telecomunicaciones en México, la compañía TELMEX se privatizó como un monopolio nacional verticalmente integrado, que además fue dotado con un periodo de exclusividad de seis años, y también fue favorecido por un organismo regulador que comenzó a operar casi al final del periodo de exclusividad.⁸ El proceso de privatización de Telmex consistió primeramente en mostrar la empresa como una compañía sólida financieramente en la medida de lo posible a fin de hacerla atractiva a los inversionistas nacionales, una vez en manos de la iniciativa privada (Grupo Carso en 1990), se llevó a cabo un proceso de modernización bilateral, y no unilateral como

⁵ La empresa de telecomunicaciones de Brasil era TELEBRAS que hasta antes de la privatización tenía inversiones de alrededor de 20000 millones de dólares. CEPAL (2001).

⁶ Las telecomunicaciones españolas se plantearon tres políticas básicas para intentar incrementar su competitividad: un marco regulatorio favorable para la empresa pública, una política tarifaria generosa y una política de no distribución de dividendos.

⁷ Mariscal, Judith y Eugenio Rivera (2005).

⁸ Rivera, Eugenio (2007).

en Argentina, este proceso permitió la estabilidad del empleo de los trabajadores y permitió de igual forma el poder de negociación del sindicato tradicional, convirtiéndolo en un actor principal del proceso de modernización.⁹

El proceso de expansión de Telmex¹⁰ América Móvil comienza poco después de 1997 con la adquisición de un operador fijo en Guatemala (TELGUA), ENITEL de Nicaragua, la compañía de telecomunicaciones de El Salvador en 2003, EMBRATEL compañía de larga distancia y NET Serviços de Comunicação S.A. el mayor operador de TV de cable en Brasil, en 2004 adquiere ATILA (larga distancia y servicios de datos orientados a empresas) que tenía operaciones en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú, Chilesat en Chile, Techtel en Argentina y Génesis Telecom S.A. de Venezuela.¹¹

Los dos grandes de la región fueron consolidando su posición por medio de políticas de expansión y absorción de compañías incluso norteamericanas las cuales tuvieron que retirarse o vender debido al poco grado de competencia que representaban frente a Telefónica y América Móvil. Pero estas dos compañías son algo más que una simple imagen de éxito, en su interior son grandes organizaciones con perfiles distintos en busca del mismo objetivo, el caso de Grupo Carso dueño de Telmex América Móvil es una empresa familiar que constituye un conglomerado de empresas dedicadas a una gran variedad de actividades económicas, todas ellas estructuradas sobre la base de CARSO Global Telecom, GFInbursa y Grupo Sanborns con los cuales desempeñan actividades en la rama de telecomunicaciones, en el sector financiero, en el sector construcción y alimentos, entre otros. Las características de Grupo Carso son que prefiere operar las nuevas compañías adquiridas con ejecutivos locales, lo cual facilita la integración de las mismas al grupo, existe una fácil comunicación entre distintos ejecutivos de distintos niveles en función de los requerimientos operativos,¹² se prioriza el valor de la empresa en la política de adquisiciones, se privilegian los objetivos de largo plazo y la gran disponibilidad de recursos en efectivo es lo que permite al grupo realizar políticas agresivas de adquisición.

Telefónica España parece tener ventaja sobre Telmex América Móvil porque su cartera de clientes asciende a 117 millones frente a los 80 millones de su competidor más cercano para 2004, en 2008 el número de clientes asciende a aproximadamente 252 millones de accesos en todo el mundo.

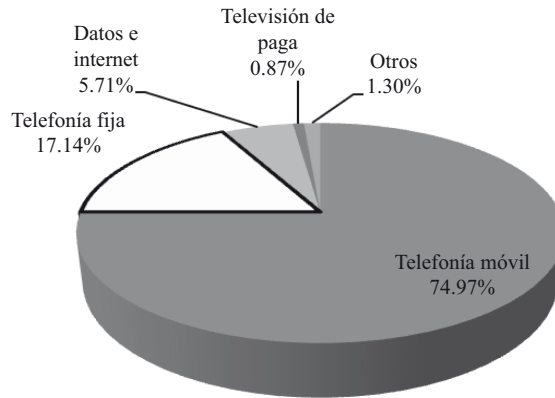
⁹ Walter, Jorge y Cecilia Senén González (sin referencia).

¹⁰ Entre los años 2000 y 2001 el Grupo Carso decide separar TELMEX de TELCEL, la empresa móvil que pasa a formar parte de América Móvil.

¹¹ Mariscal, Judith y Eugenio Rivera (2005).

¹² El número de ejecutivos que maneja las operaciones de América Latina no supera las cinco personas.

Gráfica 1



Fuente: Telefónica España web site.

Telefónica Latinoamérica representan el 38.3% de los ingresos totales del Grupo, alcanzando Telefónica España y Telefónica Europa un peso del 36% y del 24.7%, respectivamente.¹³

Dentro de sus características tenemos que cuenta con más de 1.5 millones de accionistas directos entre los que destacan Banco Bilbao Vizcaya Argentaria S.A. (BBVA) y la Caixa con los que cotiza en las principales bolsas nacionales e internacionales. En los últimos años su política de adquisiciones se ha centrado en consolidar su posicionamiento en telecomunicaciones tanto fijas como móviles en Brasil y consolidar su participación en el mercado móvil de México como el segundo operador líder.¹⁴

3. El caso de México

Las diversas reformas llevadas a cabo por México desde mediados de los años ochenta no produjeron los resultados que se esperaban, debido a un deficiente diseño institucional y a la debilidad propia de las instituciones del Estado mexicano para regular adecuadamente al sector privado,¹⁵ en un principio se creyó que la simple privatización de algunas empresas resultaría en un mejor funcionamiento de los mercados, sin embargo el tiempo ha demostrado que el problema en la mayoría de los países latinoamericanos fue la forma de llevar a cabo los procesos de privatización, ya que dentro de los planes de privatización no se contempló la

¹³ Telefónica España (web site).

¹⁴ Mariscal, Judith y Eugenio Rivera (2005).

¹⁵ Jeannot, Fernando (coordinador), Alba Iduñate, Pascual y otros (2007).

necesidad de crear competencia en los diferentes sectores, es por ello que se han fortalecido las prácticas monopólicas, tal es el caso de Telmex que hoy en día es la empresa que mantiene hegemonía en las telecomunicaciones en México, aunque se comienza a ver un poco más de apertura. El error en los procesos de privatización en México consistió en la no modernización de los organismos reguladores e incluso en la desaparición de los mismos, a diferencia de la experiencia inglesa en donde sí se llevó a cabo dicho proceso. En el caso mexicano no basta con la privatización, que es sólo la primer parte de las reformas, sino es tarea igualmente importante el asegurar la competencia y el libre acceso de empresas a esa actividad en caso de monopolio, externalidades o todo tipo de imperfecciones de mercado, para evitar así el abuso de poder de las empresas dominantes y conseguir un mercado competitivo que pueda proveer tarifas justas y buena prestación de servicios.

Tras el mal proceso de privatización y la mala regulación de las telecomunicaciones se acarrea el problema de los elevados precios, los cuales según la lógica tenderían a disminuir por razones tecnológicas, de desregulación o por la competencia, hecho que no sucedió en el caso Telmex, la OCDE estima que la telefonía básica en México es sustancialmente más cara que en los demás países miembros de la organización,¹⁶ fenómeno corroborado por la Canitec, al igual que el Foro Económico Mundial que sitúa a nuestro país entre los 11 países más caros de una lista de 82,¹⁷ aún así la COFETEL, que es el organismo regulador de telefonía en México, argumenta que Telmex maneja precios bajos.

4. La telefonía móvil en México

Todo proceso de cambio tecnológico da lugar a un aumento en la productividad de las empresas y también debe de verse reflejado en un mayor bienestar social y económico, por ello la evolución de la telefonía móvil exige un análisis que permita explicar cuáles son los logros y beneficios que brinda el proceso evolutivo de las telecomunicaciones, con ese objetivo en mente se desarrolla el siguiente análisis. En México se han identificado tres fases evolutivas en el proceso de desarrollo del mercado de telefonía móvil, las cuales abarcan de 1999 hasta la actualidad, la primera fase abarca el periodo de 1999 a 2001 en donde se desarrolla una actividad regulatoria baja y en donde el mercado es dominado por una empresa líder y una seguidora que implementan tarifas telefónicas muy altas, sin embargo el dinamismo del mercado permite el avance de la telefonía móvil a pesar de las altas tarifas impuestas por el duopolio, una segunda fase comprende de 2002 a 2004 en donde la actividad regulatoria es incluso más baja que en la primera fase, pero ahora se desarrolla un ambiente de mayor competencia y un aumento significativo del número de suscriptores de este tipo de servicio móvil dejando un poco de lado el avance de la telefonía fija, y una tercera fase que abarca

¹⁶ OCDE Communications Outlook (2007).

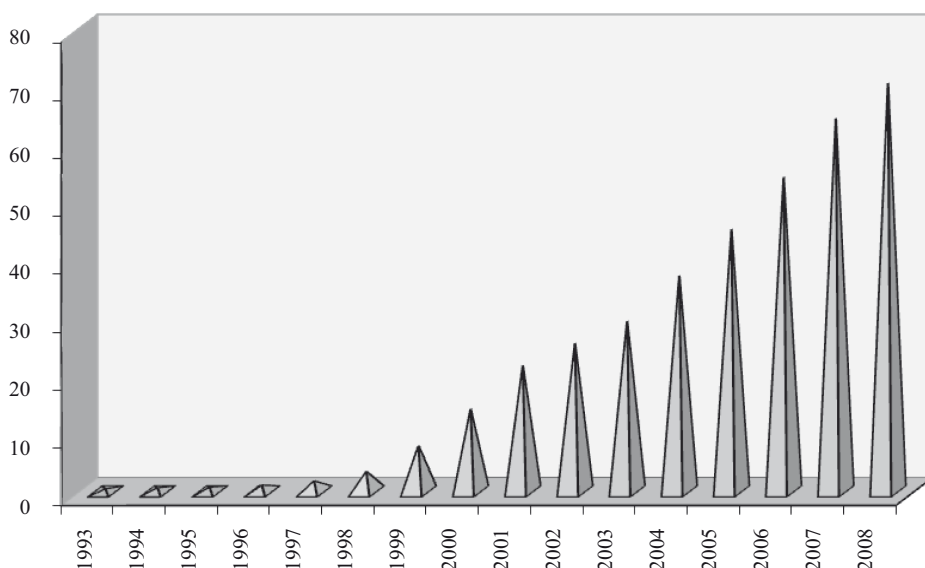
¹⁷ Jeannot, Fernando (coordinador), Alba Iduñate, Pascual y otros (2007).

de 2004 hasta la fecha, en donde la regulación sigue muy baja, pero se identifica un nivel de competencia más maduro que hace que más compañías se consoliden en el mercado y que crezca el número de usuarios, los cuales tienen una mayor variedad de compañías en donde contratar un servicio.¹⁸

Cabe mencionar que la telefonía móvil en México ha tenido mayor avance que la telefonía local en la última década, la evolución respectiva se muestra en la gráfica 2, en donde se observa el gran avance que han tenido los sistemas móviles en el gusto y necesidad de la gente.

Gráfica 2
Usuarios de telefonía celular por cada 100 habitantes, 1993-2008

56



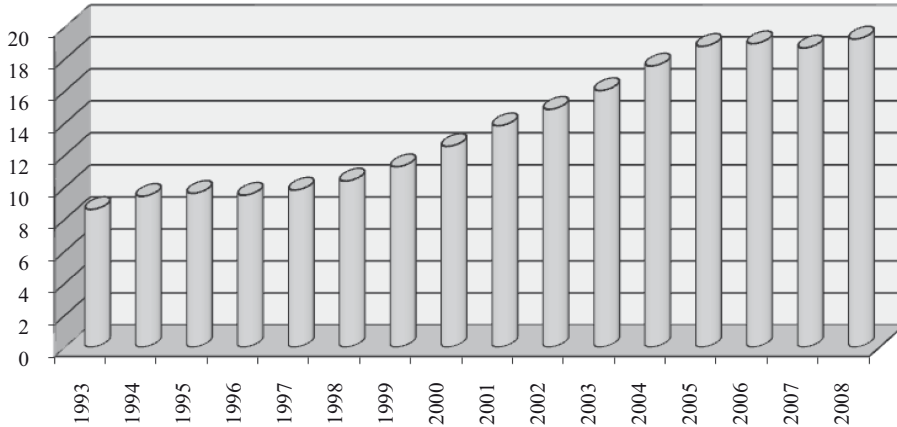
Fuente: Datos de la COFETEL y CONAPO.

Por otra parte la telefonía fija ha mostrado un crecimiento menor y más lento en comparación con la telefonía móvil, desarrollo que se muestra en la gráfica 3, quizá este rezago se debe a que posiblemente los usuarios obtienen mayores beneficios de un sistema móvil, ya que cumple mejor las necesidades de los mismos, necesidades como la continua y accesible comunicación, costos y fácil acceso a unidades móviles.

¹⁸ CIDE (2006).

Gráfica 3

Número de líneas telefónicas fijas en servicio por cada 100 habitantes, 1993-2008



Fuente: Datos de la COFETEL y CONAPO.

En la actualidad el principal operador es Telcel que aún posee una posición dominante pese a la entrada al mercado de un buen número de operadores. Pero vale la pena preguntarnos ¿cuáles son los beneficios que el desarrollo de empresas como Telcel y la incursión de la telefonía móvil han dejado al país?, y la respuesta la encontramos en que se ha logrado un acceso a las comunicaciones de un gran número de individuos pertenecientes a la población de menor poder adquisitivo, e incluso se ha logrado la comunicación en localidades rurales muy lejanas ubicadas en Oaxaca, Chiapas e Hidalgo, en donde se han alcanzado niveles de penetración de la telefonía móvil mayores a los de telefonía fija, todo esto en el aspecto social, dentro del aspecto económico se ha logrado una tendencia a la alza de la inversión en telefonía móvil, dando lugar a un mayor número de oferentes y como consecuencia se ha logrado una reducción sustancial de precios.

El panorama futuro de esta actividad muestra que seguirá la expansión de la telefonía móvil convirtiéndola en una actividad muy rentable a la cual se le debe de demandar un servicio cada vez más eficiente, que sea equitativo en cuanto a poder de mercado de cada compañía para así asegurar que no se tengan precios de monopolio y sobre todo que se ajuste a las normas de un organismo regulador en el que se tiene que trabajar intensamente para que brinde el marco institucional y operativo óptimo de modo que se pueda sacar el mayor provecho social y económico a este tipo de telecomunicaciones.

Conclusión

El paso de los años ha mostrado que la sociedad es cada vez más dependiente de los servicios de telecomunicaciones, ya que éstos nos brindan una infinidad de posibilidades como el acceso a la información, el contacto con otras personas, la transferencia de datos, entre muchos otros, con esta tendencia se vislumbra que las telecomunicaciones serán una actividad cada vez más rentable a futuro conforme aumente la demanda de servicios.

Si bien es cierto que el mayor desarrollo en telecomunicaciones se lleva a cabo principalmente en Estados Unidos y en Europa, la zona de América Latina no ha sido la excepción en el desarrollo de las mismas, mediante empresas que se han consolidado en la región por medio de la absorción de algunas otras, o por medio de los procesos de privatización llevados a cabo en cada país.

58

El desarrollo de las telecomunicaciones ha dado lugar a un proceso evolutivo muy necesario hacia la competencia, en pro de beneficios económicos para el país y para la sociedad en general, para ello se tuvo que caer en la cuenta de lo funcional y útil que es el contar con un organismo regulador en cada país, el cual se encargue de defender los intereses tanto de la sociedad como de los prestadores de servicios, por tal motivo se transitó un largo camino, en la mayoría de los casos se tuvo que combatir con los deficientes programas de privatización que otorgaban periodos de exclusividad a ciertas empresas con el fin de convertirlas en campeonas nacionales fomentando así las prácticas monopólicas, hasta que se alcanzó un proceso de modernización estructural del sector referente a los modos de operación en cada país, siempre en busca de obtener el mayor provecho social y económico.

Sin embargo, hay casos en los que aún existen compañías privilegiadas que tienen gran poder de mercado, sin duda ésto es un indicador de que el proceso evolutivo aún continúa y no terminará hasta que se tenga un ambiente de competencia en todos los rincones en los que operan las compañías de telecomunicaciones, éste es el reto que se debe perseguir en el futuro, además de demandar servicios cada vez más eficientes y que estén al alcance de todos, lo cual sólo se podrá lograr evitando el control regional de una sola compañía.

Bibliografía

- Jeannot, Fernando (coordinador), Alba Iduñate, Pascual y otros (2007). *Apropiación y propiedad. Un enfoque Institucional de la economía mexicana*. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México. Cap 3. pp. 107-117.
- Mariscal, Judith y Eugenio Rivera (2005). *Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: estrategias empresariales*. CEPAL. Serie desarrollo productivo. Santiago de Chile.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2005). *Telecommunications Outlook 2005*. OCDE, París.
- Rivera, Eugenio (2007). *Modelos de privatización y desarrollo de la competencia en las telecomunicaciones de Centroamérica y México*. CEPAL. Serie estudios y perspectivas. México.

Recursos Electrónicos

CEPAL (2001). *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe*. [en línea] <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/10478/lcg2178.pdf>>

CIDE (2006). *Contribuciones sociales y económicas de la telefonía móvil en México*. [en línea] http://www.telecomcide.org/documentos/038DTT-CBonina_CVerut_EPiedras-Contribuciones_telefonia_movil-06.pdf

The World Bank (1993). *Regulation, Institutions, and Commitment: Privatization and Regulation in the Argentine Telecommunications Sector*. [en línea] <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1993/11/01/000009265_3961005141505/Rendered/PDF/multi_page.pdf>

Walter, Jorge y Cecilia Senén González (sin referencia). *La privatización de las telecomunicaciones en América Latina. Estudio comparativo*. Versión preliminar de un texto preparado para la CEPAL. [en línea] <<http://www.udesa.edu.ar/files/img/Administracion/DTN09.PDF>>