

C

ompetencia y regulación en las telecomunicaciones: el caso de Nicaragua

Claudio Ansorena

Unidad de Comercio Internacional e
Industria

México, D. F., julio de 2008



Este documento fue preparado por Claudio Ansorena, consultor de la Unidad de Comercio Internacional e Industria, en el marco del Proyecto IDRC/CEPAL “Reforzando la competencia en el Istmo Centroamericano: políticas e instituciones nacionales, coordinación regional y participación en negociaciones internacionales” (CAN/04/001).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN versión impresa 1680-8800 ISSN versión electrónica 1684-0364
ISBN: 978-92-1-323211-8
LC/L.2918-P
LC/MEX/L.867
N° de venta: S.08.II.G.52
Copyright © Naciones Unidas, julio de 2008. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Antecedentes históricos, legales e institucionales	7
A. El contexto y las causas del proceso de liberalización y privatización	7
B. La secuencia y características del proceso de privatización y liberalización	9
C. El marco regulatorio de las telecomunicaciones y las principales regulaciones en materia de competencia relevantes para el sector	11
1. Definiciones básicas en materia de licencia y concesiones	11
2. Metodología de la fijación tarifaria.....	11
3. La protección de la competencia en el sector de telecomunicaciones	13
4. Las normas en materia de interconexión.....	13
5. Restricciones a la entrada y a la competencia en el sector.....	14
D. La institucionalidad del sector	14
1. El ente regulador y su contexto político	14
2. La Ley de Superintendencia de Servicios Públicos	15
3. Problemas con la lucha entre SISEP y TELCOR	15
4. Ente regulador vs. autoridad de competencia	17
5. La defensa del consumidor en el sector	17
6. Proyectos de Ley de Competencia	18

II. La organización de la industria	19
A. Los operadores por segmento y participación	19
1. El segmento de telefonía fija	19
2. El segmento de telefonía móvil	21
B. La inversión extranjera en el sector y su inserción en el mercado internacional de telecomunicaciones	25
III. El desempeño del sector	27
IV. Algunas conclusiones sobre la política de competencia y regulatoria en las telecomunicaciones en Nicaragua	33
A. La teoría de la regulación en el sector de telecomunicaciones	33
B. Conductas anticompetitivas en el mercado de telecomunicaciones.....	35
1. Discriminación en las interconexiones.....	35
2. Subsidios cruzados - ¿Siempre una práctica anticompetitiva?.....	36
Bibliografía	41
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	43

Índice de cuadros

Cuadro 1	Nicaragua: El marco regulatorio del mercado de telecomunicaciones	12
Cuadro 2	Nicaragua: Teledensidad fija, 1983-2005	20
Cuadro 3	Nicaragua: Teledensidad pública, 1995-2004	21
Cuadro 4	Nicaragua: Teledensidad móvil, 1991-2005	22
Cuadro 5	Nicaragua: Participación en el segmento de telefonía móvil, 2002-2004	23
Cuadro 6	Nicaragua: Inversión extranjera en telecomunicaciones, 2002-2005.....	25
Cuadro 7	Nicaragua: Indicadores tarifarios de servicios de telefonía básica, 1995-2005	29
Cuadro 8	Nicaragua: Indicadores de penetración, telefonía fija vs. móvil, 1999-2004.....	29
Cuadro 9	Nicaragua: Tarifas de interconexión, teléfono fijo a móvil, 2001-2004	29
Cuadro 10	Nicaragua: Etapas de reducción, llamada de telefonía fija a móvil Bellsouth, 2004-2005	30
Cuadro 11	Nicaragua: Evolución de las tarifas pospago promedio, 2003-2004.....	30
Cuadro 12	Nicaragua: Plan tarifario pospago ENITEL, 2005	31
Cuadro 13	Nicaragua: Plan tarifario pospago ALO, 2005.....	31

Índice de gráficos

Gráfico 1	Nicaragua: Participación de mercado de los operadores del servicio de telefonía pública por año, 2002-2004	21
Gráfico 2	Nicaragua: Participación de mercado de los operadores del servicio de telefonía celular por año, 2002-2006	24
Gráfico 3	Nicaragua: Evolución de los segmentos de telefonía fija y móvil, 1993-2004	28

Resumen

El proceso de privatización de la empresa de telecomunicaciones en Nicaragua se inició en 1995, después de un esfuerzo importante para su modernización en la primera mitad de esa década. Sin embargo, como en algunos otros países de la región centroamericana (pero también latinoamericana) este proceso favoreció mucho a la empresa que adquirió esa compañía. La ley 210 de privatización e incorporación de particulares en la operación de los servicios públicos de telecomunicaciones, se incluyó una cláusula de exclusividad por tres años para el monopolio privado. Además, el gobierno decidió mantener la integración vertical del monopolio, otorgando concesión exclusiva no sólo en telefonía fija local, sino también en telefonía fija de larga distancia nacional e internacional. Además, mediante la citada concesión se otorgaron licencias para la operación de los servicios de telefonía celular y pública, así como en otros servicios de telecomunicaciones.

Así, la apertura y la privatización de las telecomunicaciones en Nicaragua si bien ha significado la ampliación de la cobertura de estos servicios, incluyendo la telefonía móvil, ello ha ocurrido más debido al avance tecnológico que a un mercado competido. Se ha dado un proceso de concentración y las tarifas están entre las más altas de la región en llamadas internacionales. Las prácticas anticompetitivas son usuales y la regulación del sector se ha visto debilitada por diversos conflictos.

I. Antecedentes históricos, legales e institucionales

A. El contexto y las causas del proceso de liberalización y privatización

Los países de América Latina han implementado profundas reformas estructurales empezando en los años noventa como parte de las medidas de establecer economías de mercado promovidas por las instituciones financieras internacionales (el Fondo Monetario Internacional, FMI; el Banco Mundial, y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID).

Uno de los propósitos sobresalientes de estos programas, sintetizados en el Consenso de Washington, era crear un clima de mayor participación de capitales privados en los servicios que hasta entonces eran públicos. Se buscaba así una mayor eficiencia, al separar las funciones de normatividad y regulación de las funciones de operación y prestación de servicios, creando para la primera un ente regulador autónomo para cada sector y traspasando lo segundo de manos de las correspondientes empresas estatales de servicios públicos al sector privado. Esto requirió de una modernización de los marcos jurídicos para permitir la participación privada y así atraer la inversión privada en áreas nuevas. Esta fórmula se vio como la solución a la incapacidad del sector público de brindar los servicios públicos de agua potable y saneamiento, transporte, energía y telecomunicaciones ante una creciente demanda a fines de la década de los años noventa.

La eliminación del monopolio estatal en el sector de telecomunicaciones fue percibida como prioritaria, debido a la importancia del sector para el desarrollo y la competitividad sistémica de la economía, además de ser un sector muy rentable y atractivo para el sector privado. La filosofía de la privatización era simple: la provisión privada de servicios públicos generaría ganancias de eficiencia, resolviendo los problemas en el sector, la baja penetración telefónica, el retraso tecnológico y la mala calidad de servicios, resultado de los niveles insuficientes de inversión. En consecuencia, un compromiso esencial en los acuerdos de ajuste estructural, firmados con el FMI y Banco Mundial, constituía la privatización del monopolio telefónico y la creación de marcos institucionales legales para la regulación del sector.

En octubre de 1999 se firmó el programa de préstamo por 15,9 millones de dólares con el Banco Mundial para implementar un programa de reformas al sector telecomunicaciones (Programa ID: 55853 Crédito: 3291-NIC) que incluía entre sus objetivos: a) cambios en el marco regulatorio para atraer inversión extranjera privada al sector y promover la competencia; b) el fortalecimiento institucional de TELCOR; c) la privatización de ENITEL, y d) el incremento en el acceso de los servicios de telecomunicación en las zonas rurales. Este programa se había ejecutado y completado en su totalidad a mediados de 2006.

A fines del milenio, un dinámico proceso de innovación cambiaba las características estructurales de la industria global de telecomunicaciones. Nuevas tecnologías disminuyeron los costos de operación y favorecieron las economías de escala, eliminando así ciertas barreras a la entrada de nuevos competidores en segmentos más tradicionales. De esta manera, la creciente competencia entre productores y servicios intensificó el proceso de búsqueda de nuevos mercados y la expansión en el ámbito internacional por parte de las transnacionales de telecomunicación.

Otro factor esencial para evaluar los procesos de desarrollo de los mercados de telecomunicaciones, particularmente en América Latina, ha sido una importante tendencia hacia la concentración registrada desde los años noventa, que lleva a un mercado regional prácticamente dominado por dos grandes operadores Telefónica de España y Grupo Carso de México, que disputan cada mercado nacional como es el caso de Nicaragua. En la gran mayoría de los casos, uno de estos dos operadores logró controlar la compañía, comprando ya sea el paquete mayoritario de propiedad de grupos empresariales nacionales u operadores internacionales con dificultades financieras en su mercado de origen como, por ejemplo, el operador estadounidense BellSouth.

En Nicaragua, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos,¹ la iniciativa y la principal fuente de presión para la privatización de la empresa estatal de telefonía provino de los organismos financieros internacionales conjugado con los fracasos del sector público nicaragüense por satisfacer la creciente demanda por ese servicio. Cumplir con las condicionalidades de éstos era esencial para Nicaragua, un país muy pobre, altamente endeudado, que prácticamente financia sus déficit de cuenta corriente y un porcentaje sustancial de sus déficit fiscales con ayuda internacional

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2045

