



**Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones (BDT)**

**Cuarta Reunión del Grupo Asesor de Desarrollo  
de las Telecomunicaciones (GADT)  
Ginebra, 12-13 de octubre de 2000**

**Documento TDAG-4/6-S  
26 de septiembre de 2000  
Original: francés**

---

### **Nota del Director, BDT**

## **ENFOQUES ESTRATÉGICOS DE LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

### **Problemática**

#### **Situación general de la economía mundial**

"Las condiciones económicas han mejorado durante el ejercicio financiero<sup>1</sup>, dado que la economía mundial ha demostrado ser más resistente a las crisis financieras que estallaron en 1997-1998 de lo que se creyó inicialmente. En promedio, el crecimiento económico se inició o se mantuvo activo en las economías de los países más adelantados, los países en desarrollo de Asia y los países en transición, pero disminuyó en África, Medio Oriente y el Hemisferio Occidental."<sup>2</sup>

Según los analistas, el crecimiento económico de los países de Asia y de los países emergentes se debe esencialmente a la corrección de los efectos de la crisis financiera de 1997-98.

Por otro lado, se reconoce la decisiva repercusión del crecimiento de los servicios, en especial de los derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

#### **Papel de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información**

Sin ninguna duda, el principal motor de este crecimiento son las tecnologías de la información y la comunicación, así como los servicios derivados de ellas. No hay que olvidar el efecto Internet, formidable vector de creatividad e innovación; no obstante, más allá de sus aspectos espectaculares, son más bien los conceptos básicos (los protocolos) en que se funda los que están modificando sensiblemente la base de la economía mundial ya que permiten reducir al mínimo el efecto de los factores de tiempo y distancia en el acceso a la información.

Hay que reconocer sin embargo que estos avances impresionantes se producen en primer lugar en las economías con un PIB elevado donde las necesidades de la industria y los hogares en materia de servicios básicos de telecomunicación están plenamente satisfechas.

---

<sup>1</sup> Mayo de 1999 a abril de 2000.

<sup>2</sup> Informe anual 2000 del FMI.

## **Países en desarrollo**

Los países en los que ha habido una disminución del crecimiento económico son los mismos en los que la tecnología de la información y la comunicación ha alcanzado un menor desarrollo. Esta comprobación así como los numerosos estudios realizados en esta esfera muestran que una buena infraestructura de las telecomunicaciones favorece las condiciones económicas y financieras.

El eje central de la misión de la UIT es el desarrollo de las telecomunicaciones y de su utilización en todo el mundo. La Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Conferencia de Plenipotenciarios han elaborado las orientaciones que deben guiar ese desarrollo.

## **Objetivos**

Es conveniente que la BDT determine los principales obstáculos al desarrollo de las telecomunicaciones en esos países. Existen varios obstáculos y su resultado es la insuficiencia de los recursos financieros necesarios para el desarrollo de la infraestructura de las telecomunicaciones.

Pueden considerarse dos tipos de recursos financieros:

- 1) los recursos propios de los operadores de telecomunicaciones; y
- 2) los aportes externos.

## **A corto y a mediano plazo (cuatro años como máximo)**

Pueden establecerse dos elementos principales a corto y a mediano plazo:

- 1) mejora de la estructura financiera de los operadores de telecomunicaciones;
- 2) mejora del marco institucional, jurídico y reglamentario.

## **A largo plazo (cinco años, a más tardar)**

Una vez que ha alcanzado bases más sólidas tras la primera etapa, el mercado nacional puede expandirse, teniendo en cuenta los límites de la capacidad de absorción de la economía nacional, gracias al aporte en el sector de recursos externos como los siguientes:

- 1) los préstamos,
- 2) los fondos de participación en el capital,
- 3) los modos de participación de tipo BOT,
- 4) la apertura del mercado a la competencia,
- 5) las cotizaciones en el mercado bursátil.

## **Situación actual**

La situación actual puede considerarse desde el punto de vista de las finanzas, la reglamentación y la tecnología.

## **Finanzas**

Las finanzas de los operadores de telecomunicación en la mayoría de los países de bajos ingresos se caracterizan por dos factores principales: la enorme preponderancia de los ingresos procedentes de las telecomunicaciones internacionales (entrantes y salientes) y el nivel demasiado bajo de los ingresos en concepto de comunicaciones nacionales respecto del nivel de los gastos de amortización y explotación que conllevan (en especial, debido a la carga de las obligaciones de servicio universal).

## **Cuentas internacionales**

En general, las tarifas de las comunicaciones internacionales salientes son muy elevadas en relación con su costo (la mayoría de las veces, desconocido) y el tráfico internacional se caracteriza por un desequilibrio entre los países de ingresos elevados y los países en desarrollo, que favorece a estos últimos. Si las tasas de distribución son elevadas, este desequilibrio ofrece a los países de bajos ingresos recursos que pueden superar el 45% del volumen total de negocios del operador local de telecomunicaciones.

No obstante, los recursos provenientes del saldo de la balanza del tráfico internacional disminuyen rápidamente debido a la combinación de dos factores:

- 1) el nivel de las tasas de distribución disminuye irremediablemente;
- 2) una parte cada vez mayor del tráfico internacional se cursa por rutas que escapan a las reglas de la contabilidad internacional que rige el régimen de tasas de distribución.

## **Obligaciones de servicio universal**

En todos los países, el Estado procura que no se prive del "derecho de comunicar" a la población, comprendidos los sectores más desfavorecidos. Esto da lugar a dos exigencias:

- 1) la población debe tener acceso a los medios de comunicación incluso en las zonas donde el servicio no será rentable desde el punto de vista financiero;
- 2) las tarifas de las comunicaciones nacionales deben estar al alcance de esas poblaciones.

Esto da como resultado que las tarifas de las comunicaciones nacionales sean inferiores al costo y, para compensarlo, el operador aumenta la tarifa de las comunicaciones internacionales (entrantes y salientes).

Si los ingresos provenientes de las comunicaciones entrantes disminuyen sin que se modifiquen las tarifas de las comunicaciones nacionales, habría que aumentar los ingresos provenientes de las comunicaciones internacionales salientes, probablemente mediante un aumento de los precios, con lo cual se correría el riesgo de hundir un poco más la economía y de obtener el efecto contrario al buscado. La financiación de las obligaciones de servicio universal es una cuestión de importancia primordial.

## **Reglamentación**

Un entorno jurídico, judicial y reglamentario sano y estable constituye sin ninguna duda uno de los principales factores que hace atractivo el mercado para los inversores.

## **Marco institucional**

Además de los países que atraviesan una situación de crisis (conflictos, embargos, etc.), un número importante de países en desarrollo se encuentra todavía en la etapa de consolidación de su marco institucional mediante la mejora de la estabilidad de la legislación (menos cambios de fondo para satisfacer necesidades a corto plazo). El factor riesgo sigue siendo importante para el inversor que, en consecuencia, si se compromete a efectuar una operación, no lo hará nunca con perspectivas a largo plazo.

## **Estabilidad del marco reglamentario**

Es cada vez mayor el número de países en desarrollo que han puesto o prevén poner en manos de un órgano regulador nacional la reglamentación de su mercado de servicios de telecomunicación. No obstante, una gran parte de estos reguladores no disponen de los medios (jurídicos, financieros,

técnicos) necesarios para cumplir plenamente su función. La Unidad de reformas sectoriales y las Comisiones de Estudio de la BDT desempeñan un papel primordial en el suministro de instrumentos destinados a mejorar esta situación.

### **Tecnología**

Para los operadores de los países en desarrollo, las consecuencias de los cambios tecnológicos se reflejan en el hecho de que su infraestructura queda rápidamente obsoleta y de que no pueden controlar las repercusiones de la convergencia de las tecnologías y de la evolución de los modelos comerciales.

### **Obsolescencia**

La combinación de los dos hechos siguientes afecta negativamente a los países en desarrollo:

- 1) poseen una parte ínfima de la industria manufacturera de los equipos de telecomunicación;
- 2) representan una parte minoritaria del mercado.

El corolario de esta situación es que esos equipos no se diseñan para satisfacer sus necesidades, por lo cual, por una parte, muchas veces están sobredimensionados para ellos y, por la otra, pueden haber evolucionado sin que lo sepan y quedar rápidamente obsoletos.

### **Convergencia y estructura de los costos**

La escasez de personal calificado dificulta la perspectiva tecnológica en los países en desarrollo. Esto puede impedir que obtengan los beneficios derivados de la compartición de recursos entre servicios convergentes (fijo-móvil, circuitos-paquetes, voz-datos, distribución-difusión).

Estas convergencias pueden modificar en gran medida los modelos comerciales que constituyen la base del comercio de servicios y tener consecuencias sobre la estructura de los costos que debe ser controlada tanto por los operadores y proveedores de servicios como por los órganos reguladores. No siempre ocurre así en los países en desarrollo.

### **Agentes**

La financiación del desarrollo del sector de las telecomunicaciones es, por lo tanto, una cuestión compleja que requiere la adopción de medidas en varios sectores y supone la contribución de diversos agentes.

### **Estados**

Corresponde al Estado la creación de un marco institucional, jurídico y judicial así como la elaboración de políticas macroeconómicas.

### **Órganos de reglamentación**

Los órganos de reglamentación tienen la obligación de hacer aplicar las políticas sectoriales definidas por el Estado y velar por que el mercado ofrezca una imagen de equidad y lealtad favorable a los consumidores de servicios y atractiva para los inversores.

### **Operadores de redes**

Los operadores son el núcleo del sistema técnico y de sus actitudes puede depender el desarrollo o no de los servicios. Son ellos los que asumen los riesgos más importantes.

### **Orientaciones estratégicas**

La estrategia de financiación del desarrollo de las telecomunicaciones contemplada por la BDT es necesariamente plural, multisectorial y asociativa.

En virtud de su misión, la UIT/BDT debería desempeñar dos funciones en esta estrategia:

- 1) la función de catalizador/coordinador general;
- 2) la función de agente en sus esferas de competencia. Esta segunda función puede basarse en los siguientes principios:
  - ayudar a los operadores actuales de las redes de telecomunicación a conseguir o a recuperar una situación financiera sana;
  - prestar asistencia a los Estados Miembros y a los operadores de telecomunicación con respecto a los mecanismos de promoción de la inversión y su puesta en marcha;
  - ayudar a los Estados Miembros a establecer un marco macroeconómico, jurídico y reglamentario favorable a las inversiones, en estrecha colaboración con las demás instituciones competentes.

### **Proceso destinado al cumplimiento de los objetivos**

#### **Saneamiento de la estructura financiera de los operadores de telecomunicación**

Ayudar a los operadores de telecomunicación a:

- calcular el costo de cada uno de los servicios que ofrecen;
- calcular el costo de la terminación del tráfico internacional y el del tráfico de interconexión;
- determinar la carga de las obligaciones de servicio universal y repartirla equitativamente entre los diversos servicios ofrecidos;
- determinar la tarifa mínima de esos servicios propuesta a los clientes y a los demás operadores (nacionales e internacionales);
- definir los escenarios más aptos para el restablecimiento duradero de la situación financiera de los operadores de telecomunicación y favorables a la aceptación por parte del órgano regulador nacional;
- disponer de sistemas contables apropiados que aseguren una eficacia duradera y el control de los mecanismos de la gestión de costos;
- anticipar las consecuencias de los cambios tecnológicos.

Ayudar a los órganos reguladores nacionales a comprender mejor la carga que representa el servicio universal sobre la situación financiera de los operadores de telecomunicación y la forma de tenerlo en cuenta en la práctica.

#### **Promoción de los diversos mecanismos de participación en la inversión y asesoramiento**

- elaborar un manual, y mantenerlo actualizado, teniendo en cuenta las conclusiones de los coloquios organizados a tal efecto y de los informes pertinentes de las Comisiones de Estudio de la BDT con respecto a los mecanismos de inversión en las telecomunicaciones;
- organizar seminarios y cursillos prácticos sobre la aplicación de estos mecanismos en condiciones concretas;
- ofrecer personal especializado para una asistencia directa (a los Estados Miembros o a los operadores de telecomunicación) en el marco de la puesta en práctica de estos mecanismos.

#### **Establecimiento de un marco macroeconómico, jurídico y reglamentario favorable**

- tomando como base los trabajos realizados en el UIT-D y en estrecha colaboración con otras instituciones (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, los Bancos Regionales de Desarrollo, la UNCTAD, etc.), dar a conocer las expectativas de los inversores con respecto al marco macroeconómico, jurídico y reglamentario;

- proseguir las actividades que lleva a cabo actualmente la BDT para una actualización constante de los conocimientos necesarios a nivel nacional, regional y mundial en materia de reglamentación de los mercados de telecomunicaciones.

### **Conclusión**

La problemática de la financiación del desarrollo de las telecomunicaciones no se limita únicamente a la cuestión de la disponibilidad o no de los recursos financieros; es necesario disponer de una estrategia compleja que comprenda medidas a corto y mediano plazo sobre el plan microeconómico y medidas a largo plazo cuyo objetivo es establecer, en forma duradera, un marco macroeconómico e institucional más favorable a las inversiones. La BDT debe acompañar de cerca a sus miembros en lo que concierne a las medidas que deben adoptarse a corto y mediano plazo procurando integrar al sector de las telecomunicaciones en las iniciativas adoptadas para mejorar los marcos macroeconómicos.

Las acciones descritas en los programas 1 (Unidad de reformas sectoriales) y 4 (Unidad de estrategias de financiación) del Plan Operacional de la BDT siguen ese rumbo.

---