

# Subdesarrollo en telecomunicaciones, subdesarrollo social

< POR JULIO OLEAS MONTALVO >  
 INVESTIGACIÓN:  
 NICOLÁS MARCANO

No existen recetas magistrales para lograr el desarrollo, ese complejo proceso acumulativo impulsado por múltiples factores. Entre los principales están, sin embargo, los emprendimientos privados con significativas ganancias en productividad, la profundización y diversificación de los mercados, claros acuerdos y definiciones de los roles público y privado, masivos cambios cualitativos del capital humano y la expansión de las capacidades individuales.

Todo esto puede potenciarse y coordinarse por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que estudian, desarrollan e implementan sistemas de distribución y almacenamiento de la informa-

ción mediante la utilización de *hardware* y *software*. Las TIC incluyen radio, televisión, cable, etc. Son todo eso y mucho más: almacenar, procesar y transmitir datos de todo tipo, aplicable a la gestión empresarial y a las decisiones públicas y privadas.

Las TIC utilizan tecnologías de punta en constante evolución. Ésta es una de las razones por las cuales su desarrollo se dificulta en el sector público, renuente al cambio y con otras prioridades de gasto. Pero, más que en otros sectores, en las TIC las inversiones privadas—nacionales y extranjeras—necesitan estructu-

ras institucionales más ágiles, en las que las funciones de regulación, planificación y control del Estado queden claramente definidas.

## Desarrollo, TIC y globalización

El sociólogo español Manuel Castells advierte que el elemento clave de la productividad y la competitividad es la capacidad tecnológica y humana de generar, procesar y producir información y conocimiento. Con conocimiento y tecnología se puede crear capital, “y si no, que se lo pregunten a Bill Gates”, en cambio, con capital pero sin tecnología y conocimiento se puede perder ese capital, “y si no, que se lo pregunten a RCA”, afirma Castells. La información siempre

después la tecnología perdura y con más flexibilidad.

La globalización no es un fenómeno que a la gente no trabaja en mercados locales, regionales o nacionales. Una actividad empresarial— globalización— ocurre en tiempo real, a nivel planetario, a través de redes interconectadas, como sucede en el mercado de capitales. La información y la tecnología están globalizadas, al igual que la mano de obra más calificada (analistas financieros, tecnólogos, petroleros e informáticos...). Otro tema es su acceso a ellas.



Ilustración detallada: Camilo Pazmiño.

Las actividades de ciertas multinacionales también están globalizadas, lo que demanda unos 70 millones de puestos de trabajo en todo el mundo, para producir cerca de un tercio de la producción mundial. Pero gran parte de la fuerza de trabajo y la mayoría de empresas no están globalizadas. Y, sin embargo, la dinámica y el funcionamiento de las economías de todos los países dependen de las conexiones (lo que se hace y se produce) que se establezcan con ese núcleo global.

Las TIC son una de las claves para adaptar y coordinar con el entorno mundial los espacios productivos no globalizados. Y también para fortalecerlos. En estos espacios todavía prevalecen las pequeñas y medianas empresas, que son las que más empleo demandan, siempre y cuando operen en red, dentro de esquemas empresariales más flexibles y amplios. Esto es determinante en el modo de acumulación flexible que estudia el geógrafo norteamericano **David Harvey**, y que queda perfectamente ejemplificado en el éxito mundial de las redes creadas por Benetton o Toyota, que subcontratan con cerca de 15.000 empresas.

Cada una de esas redes tiene un núcleo de trabajo estable y una amplia periferia de trabajo inestable. Esto hace imposible reinstaurar la estabilidad laboral del 'fordismo'. Castells afirma que hoy un profesional joven, a lo largo de su vida, tendrá al menos cuatro empleos diferentes al de su perfil inicial, lo que hace indispensable contar con sistemas de actualización continua. Más todavía, el capital humano basado en sistemas de bachillerato general es cada vez más prescindible desde la lógica de la apertura de los mercados, pero las TIC pueden ayudar a contrarrestar la obsolescencia del capital humano.

El miedo al cambio tecnológico —herencia del paro tecnológico marxista— ya no tiene respaldo empírico. Si la nueva tecnología sirve para desplazar fuentes de empleo o para crearlas, depende de un conjunto mucho más amplio de circunstancias. Una cosa son los nive-

les de remuneración y los estándares de vida, y otra si se crean o no puestos de trabajo, y de qué tipo. Según Castells, en el mundo desarrollado han sido los informáticos y los analistas financieros los trabajos que más han crecido, y no los vendedores de hamburguesas.

Desde hace un siglo la tecnología ha permitido trabajar menos, producir más y vivir mejor. Y puede servir —como ya se ha hecho en Holanda o en la estadounidense Manpower— para evolucionar desde la noción de “trabajo para una empresa” hacia la de “alquilar la mano de obra”. Esto obliga a resolver la contradicción que existe entre productividad y flexibilidad, y los peligros de una mayor individualización de la fuerza laboral, que irá en desmedro de su capacidad de negociación, lo que podría exacerbar más todavía la exclusión y la desigualdad, y agudizar los problemas de la seguridad social.

En el fondo, lo que ponen en juego las TIC es el fermento de un nuevo contrato social. Pero si no se asume el reto, ya se ha demostrado que el resultado casi inmediato es la exclusión social y la prescindencia pura y simple de grandes segmentos poblacionales, como ya ha ocurrido en Chiapas, en Líbano o en África subsahariana o, para no ir tan lejos, como está ocurriendo en las provincias centrales ecuatorianas.

### ¿Mercado o Estado?

El reto de las TIC es demasiado trascendente como para dejarlo suelto en el mercado. Pero solo en un ambiente de mercado podrán desarrollarse plenamente. Demanda una institucionalidad lo bastante ágil como para procesar los rápidos cambios del sector (*Recuadro 1, pág. sig.*). Tan importante como los incentivos para atraer las inversiones requeridas es fijar metas concretas de inclusión, susceptibles de evaluación o enmienda, si es el caso.

El mercado define su lógica por la participación empresarial y por las ganancias obtenidas en el corto plazo,

y suele identificar el éxito con el incremento de los servicios prestados. Según las cifras de las empresas, en el Ecuador más de 7 de cada 10 personas tendría un celular, pero menos de 1 de cada 10 tendría acceso directo a Internet.

Estas disparidades evidencian la carencia de políticas y las deficiencias de regulación. Mientras gran parte de los servicios de telefonía celular se demandan para el consumo final, los de Internet tienen una gama de usos mucho más amplia, que va desde el ocio y la comunicación personal hasta la educación y capacitación, pasando por los negocios, el gobierno, la salud, los servicios financieros y la investigación en todo campo.

El desarrollo de las TIC requiere grandes dotaciones de capital y constantes actualizaciones y cambios tecnológicos, que se encuentran fuera del alcance de un Estado como el ecuatoriano. Su adelanto está muy relacionado con las condiciones de tratamiento al capital extranjero, los derechos de propiedad y la regulación de los mercados. Y todos estos factores —el ambiente de los negocios del sector— los establece el sector público. Lo hará en forma imparcial si los factores considerados corresponden a la política de Estado que, supuestamente, expresaría el bien público y el deseo de avanzar hacia el desarrollo. O lo hará en forma parcializada si el Estado —es decir, sus entidades de planificación, regulación y control— asimila en forma parcializada las influencias de los actores del sector.

En América Latina dos gigantes disputan palmo a palmo todos los mercados de telefonía celular. La española Telefónica Móviles (en el Ecuador, Movistar) y la mexicana América Móvil del magnate **Carlos Slim** (en el Ecuador, Porta) suman cerca de 200 millones de clientes. En 2005, Telefónica Móviles compró la operación de la estadounidense Bellsouth en la región, por un total de \$ 5.850 millones, y pasó a liderar los mercados de Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Perú. De su lado, América Móvil va

RECUADRO 1

## FALTAN LAS MODIFICACIONES QUE VENDRÁN DE LA CONSTITUYENTE

MARCELO LÓPEZ,  
SECRETARIO GENERAL DE ASETA

Para **Marcelo López Arjona**, secretario general de Aseta, si bien ya se ha presentado un plan de desarrollo, todavía faltan las modificaciones que vendrán de la Asamblea Constituyente. Además, como se habla de una nueva estructura y de la creación de un ministerio, se hace indispensable definir tres conceptos básicos: la política debe ser fijada por el gobierno; la regulación debe hacerla una organización independiente, libre de injerencias políticas o empresariales, y el control debe ser independiente por completo y ejecutado técnicamente.

López Arjona precisa que en la subregión andina existen dos tendencias. Por un lado, la propiedad de las empresas se apunta a grandes jugadores, en especial, en los servicios de telefonía móvil; por otro, en Bolivia y Venezuela, se está pensando en nacionalizar las empresas, sobre todo, las de telefonía fija. Pero el cambio tecnológico alienta el establecimiento de redes y los servicios convergentes. En otras palabras, las telecomunicaciones se están conjugando con los medios de comunicación para brindar nuevos servicios, aplicaciones y contenidos.

Si el nuevo reto es la convergencia, en el Ecuador todavía falta superar el limitado acceso a Internet. La banda ancha está comenzando a crecer y la decisión de promover nuevas salidas de cable submarino como el que opera TWIS, del grupo Telefónica, o el anuncio de Global Crossing de instalar tecnología similar, implica un nuevo impulso, pues los costos de acceso serán menores. Esto debe complementarse solucionando los problemas de acceso en la última milla.

El secretario general de Aseta advierte que en telefonía móvil las señales que emanan del gobierno no tienen una sola dirección. Por un lado, la eliminación del impuesto a los consumos especiales es un paso positivo. Consumos especiales son los consumos de licores, cigarrillos o bienes de lujo, pero el teléfono —tal vez un lujo hace diez años— hoy en día es una necesidad impostergable. Este paso incentivará el uso, porque se elimina una barrera de precios; además, se mejorarán los servicios. Pero si existen 9 millones de usuarios de equipos terminales móviles, el incremento del impuesto a los consumos especiales (ICE) a la compra de esos terminales eleva su costo y se afecta a mucha gente. La tecnología avanza demasiado rápido y la movilidad se verá perjudicada, pues los nuevos aparatos permiten más acciones que quedarán fuera del alcance de muchos usuarios.

Las negociaciones entre las operadoras de telefonía móvil y el Estado deben tomar un camino transparente que incentive la inversión en infraestructura y tecnología; establezca precios asequibles, mayores y mejores servicios, aplicaciones y contenidos, y propicie una verdadera competencia por medio de reglas claras. La nueva negociación debe establecer multas, sanciones y condiciones iguales para todos los implicados, concluye López Arjona.



Santiago Rosero.

adelante en México, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua. En 2007 América Móvil añadió a su negocio 28,6 millones de suscriptores de telefonía celular y fija (incluso en EEUU), mientras que Telefónica conquistó a 19,4 millones de usuarios. Los ingresos de la firma de Carlos Slim crecieron 28,2% (\$ 29.242 millones), mientras que los de la española subieron 11% (\$ 30.498 millones).

El nivel de negocios de estas dos empresas supera el PIB ecuatoriano de 2007, lo que da una idea del colosal poder económico del que disponen a la hora de negociar sus nuevos contratos. La mejor arma para prevenir cualquier sospecha es la transparencia, así como una veeduría competente que dé fe de la probidad de los procesos que deberán concluir el tercer trimestre de este año. Ésta puede ser una oportunidad para revertir la percepción internacional del país, al que se considera muy corrupto pues, según Transparencia Internacional, en 2007, el Ecuador se situó en el puesto 30 entre 32 países americanos.

### ¿CDMA o GSM?

La libertad de mercado preconizada en la era neoliberal incluye la libre decisión de los agentes de implantar su tecnología. En el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) se tiene por dogma de fe que el regulador no interviene en cuestiones tecnológicas. Esto implica que ciertos agentes decidirán sobre uno de los componentes más caros y determinantes para la propagación de las TIC. Y las equivocaciones en este campo cuestan mucho dinero, como le ha costado a Alegro (subsidiaria de la estatal Andinatel S. A.), al decidir implantar una red CDMA que ahora deberá migrar a GSM (en la práctica, convertida en el estándar ecuatoriano).

CDMA es una tecnología desarrollada por el Pentágono para hacer seguras (encriptadas) sus comunicaciones inalámbricas. En 1985 fue “desclasificada” para uso público y la empresa Qualcomm (norteamericana) compró y licenció su uso. GSM fue adoptada por los

Europeos para eludir las patentes estadounidenses, pero es una tecnología que no posee el nivel de seguridad de CDMA y que usa el espectro radioeléctrico en forma mucho menos eficiente. Pero tras la tecnología GSM están Nokia, Siemens, Ericsson, Phillips y Alcatel. El Estado ecuatoriano no está en capacidad de condicionar las decisiones de esas gigantes multinacionales, pero sí puede intervenir, como lo hace Argentina para citar solo un ejemplo, para anticipar las tendencias globales. Por supuesto, esto supone un órgano público de planificación y regulación muy tecnificado, independiente y profesional.

### El reto de la conectividad

El mundo de las TIC es en extremo dinámico. Lo que viene inmediatamente, y más trascendente incluso que la renegociación de las concesiones de telefonía móvil, es el reto de la conectividad. Ésta es la capacidad de un dispositivo (computador, teléfono móvil, robot, electrodoméstico, automóvil) de conectarse a otro dispositivo en forma autónoma. Como tener Internet en la televisión o tráfico de voz en Internet. Las posibilidades que abren las nuevas tecnologías de conectividad son fabulosas y pueden ayudar a expandir agresivamente la penetración de las TIC en sociedades de ingresos medios y bajos. O pueden ser aprovechadas para consolidar posiciones monopolísticas, a expensas del desarrollo nacional. Piénsese solo en lo que ocurriría con la estructura interna del mercado de “valor agregado” (Internet) y con sus costos, si el Estado decidiera impulsar la posibilidad de ofrecer este servicio por medio de la red eléctrica nacional.

Otro factor que olvidó la ecuación de mercado neoliberal es la investigación y el desarrollo (I&D). La facilidad en el acceso a la información supone la consecución y elaboración de conocimiento, más que para emular los avances tecnológicos del mundo desarrollado, para solventar las demandas mayoritarias de la población, para adaptar las propuestas del mercado a las condiciones sociales y económicas reales y para

respaldar las funciones de planificación, regulación y control del Estado. Pero si entre 2000 y 2005 el gasto en I&D fue 0,1% como promedio del PIB, con apenas 50 investigadores en I&D por cada millón de habitantes, la incidencia del país en las grandes transacciones comerciales relacionadas a las TIC no puede ser más que marginal.

Sin este soporte, las autoridades del sector deberán elegir el estándar de televisión digital que regirá en el país entre tres formatos diferentes. Esta decisión será un paso crucial hacia la convergencia que requiere, además, nueva normativa para impulsar la competencia y resguardar el derecho a la privacidad de los hogares.

Para acelerar el avance de las TIC, y con ellas mejorar las condiciones de vida de los ecuatorianos, expandir los mercados internos, ganar competitividad, dotar de transparencia y eficiencia al sector público, y fomentar la competencia entre operadores, se requiere un escenario en el que cada actor cumpla su papel, evitando las interferencias y confusiones todavía prevalentes. Y esto solo puede hacer el Estado. Incluso los indicadores que hacen el seguimiento del sector deben modificarse, en función de los objetivos y metas sociales fijados en sus políticas, Agenda de Conectividad incluida, que todavía aparece someramente delineada en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones. ([www.conatel.gov.ec/website/Plan\\_Desarrollo\\_Telecomunicaciones/presentaciones/Plan\\_Nacional\\_Desarrollo\\_Final.pdf](http://www.conatel.gov.ec/website/Plan_Desarrollo_Telecomunicaciones/presentaciones/Plan_Nacional_Desarrollo_Final.pdf))

### Regulación y control, el talón de Aquiles

Sería suficiente recordar que la ley de telecomunicaciones vigente se expidió hace casi 16 años (agosto de 1992, cuando el país todavía no conocía la telefonía inalámbrica ni Internet), y que bajo ella rigen una plétora de reglamentos y de resoluciones promulgados conforme las necesidades lo han requerido, en forma reactiva y para corregir las aparentemente inevitables situaciones de hecho producidas por el avance del sector.

Que se requiere un nuevo marco

jurídico nadie lo duda, ni siquiera quienes aprovechan la sutil diferencia entre “servicio móvil celular” y “servicio móvil avanzado”, o la graciosa exclusión del servicio de telefonía inalámbrica de la calidad de “servicio público” perpetrada en una de las leyes “trole” de 2000. Entonces, el tema es qué tipo de marco jurídico se pretende, uno tradicional, reglamentario y casuístico, o uno fundamental, ágil y más jurisprudencial. Esto es esencial para avanzar hacia la sociedad de la información y para reducir la “brecha digital”.

En 2007, las acciones de control de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Suptel) retomaron el protagonismo que tuvieron en 1999, cuando el superintendente de entonces denunció con valentía el abusivo “redondeo” de las operadoras de telefonía móvil. Ocho años más tarde, la Suptel seguía careciendo de la fuerza legal y de los instrumentos jurídicos necesarios para hacer cumplir la ley. Porta, la empresa sancionada por la Superintendencia, se negaba a pagar \$ 27 millones, alegando que ya había compensado a sus usuarios con \$ 200 millones en ‘bonos de consumo’, por un redondeo cobrado durante un año (1999) en que la facturación total de esa firma fue de \$ 29 millones. Al final, en febrero pasado la Suptel recurrió a la coactiva para obligar a Porta a depositar una garantía bancaria por \$ 29 millones.

En abril de 2007, Movistar y Porta convinieron con la Suptel en mejorar la calidad del servicio de telefonía móvil, pero hasta el final de ese año se habían detectado problemas en 299 sitios en 24 ciudades y en 56 puntos de 16 carreteras, en la red de Movistar; y en 171 sitios de 16 ciudades y en 49 lugares de 15 carreteras, en la red de Porta.

Competencias concurrentes en los gobiernos seccionales y central constituyen una incómoda carga para la expansión urbana de la telefonía móvil. Si los factores técnicos, urbanísticos, empresariales, ambientales y sociales son asumidos por municipios, por la Suptel y por la Senatel, sin delimitar sus competencias, las actividades empresariales se entorpecen y se degradan los servicios públicos.



## Empresas muy diferentes

Además de las responsabilidades tecnológicas, las empresas de telecomunicaciones también están obligadas a cumplir, como cualquier otra empresa, con responsabilidades societarias y tributarias. Las primeras han sido sistemáticamente evadidas por la estatal Pacifictel S. A., desde que se la dejó a expensas del clientelismo político.

Si el compromiso con las obligaciones tributarias se puede medir mediante los ingresos que obtiene el Fisco de las actividades de las empresas de telecomunicaciones, en los últimos años se registró un grave deterioro

CUADRO 1  
SITUACIÓN DE INGRESOS, COSTOS, UTILIDADES E IMPUESTO A LA RENTA EN LAS PRINCIPALES EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES, 2003-2006

1. Ingresos (millones \$)				
	2003	2004	2005	2006
Andinatel	367,9	360,4	374,8	419,9
Pacifictel	204,8	201,1	200,9	182,1
Movistar	299,6	308,9	350,7	367,0
Porta	241,2	379,2	618,3	719,6
Alegro	0,6	22,2	40,6	57,4
Total	1.114,0	1.271,7	1.585,3	1.746,0
2. Costos y gastos (millones \$)				
	2003	2004	2005	2006
Andinatel	236,3	244,7	301,9	373,4
Pacifictel	207,0	214,6	187,7	195,9
Movistar	255,1	269,3	338,2	333,6
Porta	251,6	323,7	555,0	607,3
Alegro	2,6	62,5	99,2	107,6
Total	952,6	1.114,7	1.481,9	1.617,9
3. Utilidad del ejercicio (millones \$)				
	2003	2004	2005	2006
Andinatel	131,5	115,7	72,9	46,4
Pacifictel	-2,2	-13,5	13,2	-13,8
Movistar	44,5	39,7	12,6	33,3
Porta	-10,5	55,5	63,3	112,3
Alegro	-2,0	-40,4	-58,6	-50,2
Total	161,4	157,0	103,4	128,1
4. Impuesto a la renta causado (millones \$)				
	2003	2004	2005	2006
Andinatel	28,2	25,6	25,7	21,4
Pacifictel	1,5	3,5	4,0	0,0
Movistar	5,5	7,1	5,4	7,1
Porta	0,0	0,4	1,1	2,5
Alegro	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	35,2	36,6	36,2	31,1

FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS.

RECUADRO 2

## GRAN CRECIMIENTO DEL SECTOR CONTRASTA CON DESEMPEÑO MACROECONÓMICO

El Banco Central del Ecuador estima que, en 2006, el valor agregado del sector correos y telecomunicaciones fue de \$ 1.427 millones, es decir, un crecimiento real del 16,2%, más de cuatro veces superior al crecimiento global de la economía (3,9%). Aunque todavía no se conocen los datos oficiales de 2007, el valor agregado pudo alcanzar los \$ 1.681 millones, lo que representaría 3,8% del PIB total, es decir, el doble de la participación registrada en 2000 (Cuadro 2). Una evolución extraordinaria que, aparentemente, no ha tenido un impacto relevante en la economía en su conjunto.

CUADRO 2  
PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR CORREOS Y TELECOMUNICACIONES, 2000-2007\*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
PIB a precios corrientes <sup>1</sup>	306,9	636,0	771,7	921,5	1.008,8	1.276,1	1.427,0	1.681,7
PIB a precios constantes <sup>1</sup>	306,9	332,1	352,1	402,0	459,8	599,2	681,0	779,3
Crecimiento anual <sup>2</sup>	11,2%	8,2%	6,0%	14,2%	14,4%	30,3%	16,2%	18,8%
Porcentaje del PIB <sup>3</sup>	1,9%	3,0%	3,1%	3,2%	3,1%	3,4%	3,4%	3,8%
Deflactor implícito	1,0	1,9	2,2	2,3	2,2	2,1	2,1	2,2

\* ESTIMACIÓN DE LA CONSULTORA MULTIPLICA.

1. MILLONES DE \$.

2. TASA DE VARIACIÓN ANUAL A PRECIOS CONSTANTES DE 2000.

3. MEDIDO A PRECIOS CORRIENTES DE CADA PERÍODO.

FUENTE: BCE.

Vistos en sí mismos, estos datos sorprenden y son muy auspiciosos para una economía que sigue sin preocuparse por obtener ganancias reales en productividad y competitividad, por ser dependiente de la extracción de petróleo crudo. Entonces, ¿a quién beneficia esta explosiva expansión de las telecomunicaciones?

ro fiscal. En efecto, entre 2003 y 2006 (último año con información completa disponible), mientras los ingresos brutos de las principales empresas del sector (Andinatel S. A., Pacifictel S. A., Movistar, Porta y Alegro) pasaron de \$ 1.114 millones a \$ 1.746 millones, es decir, un crecimiento bruto de 57%, el impuesto a la renta causado se redujo de \$ 35,2 millones a \$ 31,1 millones, es decir, un descenso de 12% (Cuadro 1). Además, esto contrasta con la creciente contribución del sector de las telecomunicaciones al valor agregado total del país (Recuadro 2).

Caso aparte es Alegro, que entre 2003 y 2006 acumuló pérdidas por \$ 151,2 millones y, por tanto, no pagó impuesto a la renta. De hecho, sin el apoyo financiero de Andinatel S. A., ya habría salido del mercado. Pero mantenerla le ha costado al país al menos el monto de pér-

didias que registran sus asientos contables pues, más allá de la ficción jurídica que coloca a Andinatel como empresa privada, su capital es estatal.

En 2006, Porta registró 42% de los ingresos totales de las principales empresas del sector, pero solo causó 8% del total de impuesto a la renta producido por esas empresas (Gráfico 1). Mientras que Andinatel S. A., con 24% de los ingresos, causó 69% del impuesto a la renta; y Movistar, con 21% de los ingresos, 23% del impuesto a la renta (Recuadro 3).

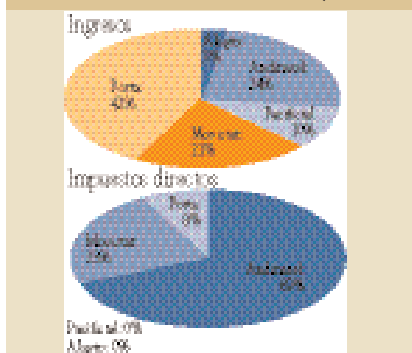
Pero si en general estas empresas fueron malas pagadoras de impuesto a la renta, tal vez porque su situación financiera no fue óptima, en cambio, fueron excelentes agentes de retención de impuestos indirectos, como el IVA y el ICE, que recaen sobre los usuarios finales de los servicios. Entre 2003 y 2007, las cinco principales empresas del sector pasaron al

Estado casi \$ 1.000 millones retenidos por IVA e ICE (Cuadro 4, pág. sig.). A manera de ejemplo, Porta, que en 2006 tuvo 41% de los ingresos totales registrados para estas cinco empresas, solo causó 8% del impuesto a la renta total, pero transfirió al Estado 54% del IVA total y 48% del ICE total de ese año. Mientras que la estatal Andinatel S. A. que, en ese mismo año registró 24% de los ingresos totales, causó 69% del impuesto a la renta total y solo transfirió al Estado 14% del IVA y 18% del ICE totales. ¿A qué se deben estas diferencias?

### Internet marca la brecha digital

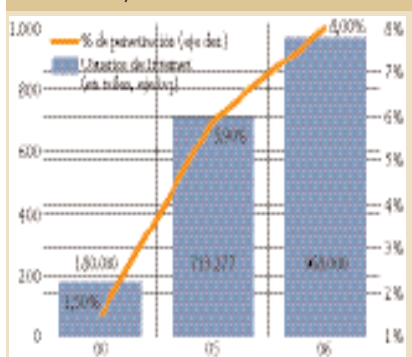
Según ISP (Internet Service Provider), en 2007 accedieron a Internet unos 993.180 ecuatorianos, es decir, 7,2% de

GRÁFICO 1  
PRINCIPALES EMPRESAS  
DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES:  
INGRESOS E IMPUESTO CAUSADO,  
2006  
(COMO % DE LOS INGRESOS E IMPUESTO  
A LA RENTA CAUSADO TOTALES DE ELAS)



FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS.

GRÁFICO 2  
INTERNET: NÚMERO DE USUARIOS E ÍNDICE  
DE DENSIDAD, 2000-2006



FUENTE: INTERNET WORLD STATS.

RECUADRO 3

### MEJORAN LAS EMPRESAS DE TELEFONÍA FIJA

Por primera vez en años, en el ejercicio 2006-2007, Pacifictel S. A. reportó utilidades por \$ 30 millones. También Andinatel S. A. recuperó sus rendimientos, reportando utilidades por \$ 40 millones y pagando \$ 21,7 millones de impuesto a la renta. La densidad del servicio de telefonía fija es de 13,2%, pero existen grandes diferencias: mientras en Pichincha la densidad alcanza 26,1%, en Sucumbíos o Los Ríos solo llega a 5%.

Ambas empresas redujeron sus tarifas internacionales (hasta en 50% como en el caso de llamadas a Argentina y de 22% a EEUU). El 20 de diciembre de 2007, Andinatel S. A. redujo 15% los costos de las llamadas a las redes celulares (de \$ 0,17 a \$ 0,14). En 2007 los abonados a teléfonos fijos se incrementaron casi 3% y superaron 1,8 millones, y con el cambio de política de comercialización, la expansión de estas empresas en 2008 podría ser mucho mayor a la registrada en 2007 (Cuadro 3).

La telefonía fija es proporcionada por otras cinco empresas, la municipal Etapa de Cuenca (105.845 abonados), Linkotel (3.902 abonados), Setel (13.426 abonados), Ecuadortelecom (710 abonados) y Etapatelecom (602 abonados).

Al parecer, el letargo de las empresas públicas es más difícil de vencer de lo que se pensaba. En 2004 Andinatel desarrolló un *software* para procesar sus adquisiciones en subastas virtuales. Esta tecnología, que pudo instalarse rápidamente en 2007, cuando ya se creían superadas las deficiencias éticas de los dos gobiernos previos, demoró casi un año en implementarse como Andinacompras. El proyecto, concebido como piloto, ya se lo aplica en Electroguayas y, desde abril de 2008, ya sería parte de los procesos de adquisición de todas las empresas del Fondo de Solidaridad. Éste es un significativo avance en la lucha contra la corrupción.

CUADRO 3  
ABONADOS POR EMPRESA Y PORCENTAJE,  
2001-2007

	Andinatel		Pacifictel		Etapa		Total
	Abonados	%	Abonados	%	Abonados	%	
2001	654.428	49,5%	588.631	44,6%	77.717	5,9%	1.320.776
2002	736.509	52,2%	589.411	41,8%	85.135	6,0%	1.411.055
2003	812.359	53,1%	624.679	40,8%	93.662	6,1%	1.530.700
2004	849.932	53,4%	640.617	40,3%	99.871	6,3%	1.590.755
2005	887.636	52,8%	686.952	40,9%	103.808	6,2%	1.679.568
2006	944.300	53,8%	695.246	39,6%	104.693	6,0%	1.753.821
2007*	968.893	53,7%	712.502	39,5%	105.807	5,9%	1.804.831

FUENTE: SUPTTEL

la población, lo que representa menos de la mitad de la media latinoamericana (15%). Las cuentas de banda ancha suman 85.946 mientras que las que se conectan por línea telefónica *dial up* suman 224.999 (Gráfico 2). 66% recibe este servicio en su casa y 93% accede todos o casi todos los días. 32% lo usa entre cuatro y ocho horas diarias. La Suptel estima que cada cuenta es usada, en promedio, por cuatro personas, y uno

de cada dos usuarios ha reclamado por la calidad del servicio.

Con el inicio de la operación del nuevo cable submarino (15 de noviembre de 2007) a cargo de Telefonica International Wholesale Services Ecuador S. A. (TWIS), se suponía que los precios de Internet podrían reducirse hasta 40%. Además, las proveedoras de canales digitales afirman que el costo de 30 canales, que en un inicio era de

\$ 11.000 por mes, en la actualidad, es de \$ 1.200 e, incluso, menos. Sin embargo, solo la estatal Andinatel anunció, en enero pasado, que reducirá sus tarifas hasta en 38%, con lo que su plan residencial Fast boy, que costaba \$ 39,9, pasaría a costar \$ 24,9.

La Suptel indica que en 2007 operaban 80 empresas proveedoras de servicios de Internet (Gráfico 3), frente a 71 registradas hasta septiembre de 2006. Según estas empresas —excepto Andinatel— la reducción de costos del acceso a Internet no llega al usuario final porque hace falta mejorar la infraestructura de acceso local, eliminar la capacidad ociosa de la red, revisar las ordenanzas municipales que regulan temas ambientales pero que dificulta ampliar la infraestructura y actualizar la regulación vigente. Como Andinatel S. A. no tiene cobertura nacional, en Guayaquil y Cuenca, el público sigue sin poder acceder a un servicio de Internet más barato, aunque poco a poco las empresas han comenzado a reaccionar frente a las nuevas condiciones de costos.

Las prestadoras de servicios de Internet copan los espacios de mayor demanda y de más fácil instalación de la infraestructura, y les resulta más difícil acceder a lugares apartados (barrios marginales urbanos y zonas rurales). Durante el gobierno anterior, con el auspicio del Banco Mundial se lanzó un proyecto para instalar en zonas marginales de todo el país 1.200 telecentros (unidades de recepción de Internet, servicios de computa-

CUADRO 4  
IMPUESTOS INDIRECTOS A PAGAR, 2003-2007\*  
(MILLONES \$)

	2003		2004		2005		2006		2007		Total	
	IVA	ICE	IVA	ICE	IVA	ICE	IVA	ICE	IVA	ICE	IVA	ICE
Andinatel	16,0	27,8	23,8	34,2	24,1	32,8	10,6	28,8	17,3	26,2	91,8	149,80
Pacifictel	14,4	22,7	13,9	23,4	14,3	22,5	14,4	22,3	8,8	11,9	65,8	102,80
Movistar	13,8	25,5	18,3	30,6	3,0	35,1	9,0	30,0	8,8	24,6	52,9	145,80
Porta	5,7	16,6	11,2	26,7	8,2	52,6	40,7	79,2	34,9	83,9	100,7	259,00
Alegro	0,1	-	0,8	1,6	1,0	2,8	1,2	3,7	0,6	2,9	3,7	11,00
Total	50,0	92,6	68,0	116,5	50,6	145,8	75,9	164,0	70,4	149,5	314,9	668,40

FUENTE: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS.

ción, telefonía y copias). El proyecto bordeaba los \$ 11 millones, de los cuales cerca de \$ 4 millones debía aportar la empresa privada Globalnet y el resto el Banco Mundial. Las autoridades de la Suptel del gobierno actual criticaron duramente el proyecto y lograron detenerlo, cuando ya se había comenzado a instalar los telecentros, aduciendo graves irregularidades.

Más allá de la pertinencia de la acción comandada por la Suptel, su resultado demuestra que todavía no existe una política de Estado que trascienda a los cambios de gobierno. De hecho, en marzo pasado la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (Senatel) anunció la recepción de 200 Mbps de capacidad para acceso a Internet mediante el nuevo cable submarino, entregados por TIWS. ¿Quién, cómo y para qué se utilizará este recurso?

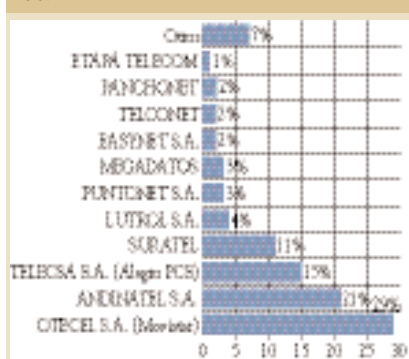
El cambio de gobierno evidencia una variación de estrategia para reducir la brecha digital. Mientras la solicitud de pequeñas empresas privadas deseadas de prestar servicios en provincias poco cubiertas descansa en la carpeta de pendientes del Conatel, hasta enero de 2008 Andinatel ya instaló cerca de 1.200 nuevos puertos de banda ancha en Tulcán, Ibarra y Ambato, como parte de un plan de masificación de Internet en las 13 provincias concesionadas por esta empresa estatal. El objetivo para 2008 es instalar 43.000 puertos de banda ancha con precios finales por el servicio que oscilarán entre \$ 24,9 y \$ 79,9. Su subsidiaria, Alegro, es líder en Internet móvil, con más de 55.000 usuarios, de los cuales casi 6.000 utilizan banda ancha o el servicio NIU, de gran velocidad y cober-

tura no solo en las ciudades principales, sino también en ciudades pequeñas.

### Telefonía celular: año de las renovaciones

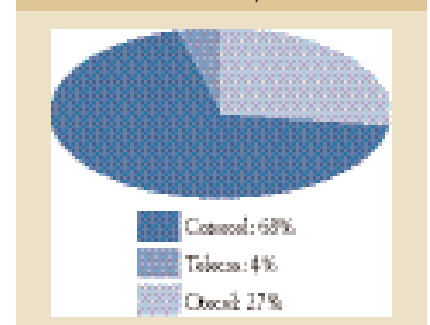
En agosto y noviembre próximos terminan, respectivamente, los contratos de concesión firmados en 1993 por Conatel y Otecel (Recuadro 4). El gobierno anterior preparó un modelo de contrato que fue desestimado por el gobierno actual. A diferencia de lo que ocurrió en 1993, el Conatel exige renegociar dos contratos específicos para cada una de las

GRÁFICO 3  
PRINCIPALES EMPRESAS DE INTERNET, 2007



FUENTE: SUPTTEL.

GRÁFICO 4  
MERCADO DE TELEFONÍA MÓVIL:  
ESTRUCTURA POR EMPRESAS, 2007



FUENTE: SUPTTEL.

operadoras, lo que conviene al país, dadas las diferencias producidas por la evolución de este mercado (Gráfico 4).

Mientras los directivos del Conatel del gobierno anterior contrataron con Latin Pacific un estudio para la valoración de la concesión del espectro radioeléctrico que dio como resultado \$ 60 millones, los actuales sostienen que vale \$ 700 millones. Este monto representa el valor presente de la banda radioeléctrica más la rentabilidad

RECUADRO 4

## UNA SOLA ENTIDAD DEBE ADMINISTRAR EL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

JAIME GUERRERO,  
SECRETARIO NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

En entrevista exclusiva para *GESTIÓN*, el secretario nacional de Telecomunicaciones, **Jaime Guerrero Ruiz**, informó que algunas condiciones para los nuevos contratos de concesión de telefonía móvil no son negociables. El techo tarifario tendrá un costo de \$ 0,22 centavos y no de \$ 0,30, como planteó la anterior administración. También se ha cambiado el régimen de sanciones, que ya no será de \$ 200 o la pérdida de la concesión por las faltas cometidas, como se estipuló en los contratos vigentes hasta agosto de este año. Las nuevas multas serán más disuasivas, basadas en la gravedad de la falta. Este concepto no es negociable, pero faltan afinar porcentajes vinculados a la facturación o a la afectación al tráfico.

El valor de la concesión —\$ 700 millones— tampoco es negociable pero, a cambio, el regulador garantiza que las empresas podrán competir en igualdad de condiciones. Guerrero considera que este costo no será trasladado a los usuarios, pues el modelo matemático que sirvió para fijar esa cifra fue concebido con el estricto fin de no afectarlos. Una parte de este mon-

to será pagada al contado y el resto como un porcentaje de la facturación.

En esta coyuntura lo importante es la negociación de las concesiones. Después se impulsarán los planes sociales para aumentar la penetración de los servicios. No obstante, existe preocupación por la escasa penetración de Internet y de la telefonía fija. Si se permite el ingreso de más competidores, se obligaría a las estatales a crecer más. Pero el desempeño de las nuevas participantes en este mercado no ha sido satisfactorio, por lo que se está revisando el marco contractual, ya que después de siete años muchas de esas empresas se han encerrado en un nicho de mercado o simplemente han usado sus contratos como "gancho" para acceder a condiciones ajenas a los contratos originales.

Para mejorar la cobertura de Internet, Guerrero destaca la construcción del nuevo cable submarino, que debe reducir los precios del servicio, nuevos proyectos piloto para facilitar el acceso por medio de terminales gratuitos y programas para las empresas públicas y privadas del país. También se está promoviendo un "balcón satelital" y se analiza la posibilidad de hacer



Santiago Rosero.

derivaciones a partir del cable submarino ya instalado. Pero existen problemas más graves por resolver, como la ineficiencia de las operadoras fijas, producto de la politización.

Uno de esos problemas es la estructura institucional. Guerrero cree que debe haber una sola entidad que maneje el espectro radioeléctrico, que sería el bien máspreciado de los ecuatorianos, y afirma que en su administración el manejo de este recurso ha sido transparente y eficiente. Para no repetir los escándalos de administraciones pasadas, el espectro debe ser manejado técnicamente por un solo organismo, concluye.

que reportarían las empresas al renovar sus concesiones en un mercado listo para ofrecer servicios de tercera generación.

Una diferencia de más de diez veces por el pago para explotar el mismo recurso tiene profundas implicaciones para los planes de negocios de las empresas. **Roberto Aspiazu**, director ejecutivo de la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones del Ecuador (Asetel), afirma que en Chile el costo de la concesión fue nulo, a cambio de tarifas más bajas para los usuarios (*Dinero*, *Diario de Negocios*, 15 de febrero de 2008). Pero **Hugo Carrión**, experto en telecomunicaciones, afirma que el precio de la concesión debería ser al menos de \$ 1.000

millones, considerando que la facturación de Porta y Movistar bordea los \$ 1.200 millones anuales, y que la diversificación de servicios que permitirá ofrecer el cambio tecnológico incrementará los ingresos de las concesionarias.

**César Alierta**, presidente ejecutivo de Telefónica Móvil (Movistar), ya aceptó pagar \$ 220 millones por una concesión que atiende un tercio del mercado de telefonía celular ecuatoriano (equivalente a 31% del valor total fijado por el Conatel para las concesiones de las dos operadoras). Además, anunció que en los próximos años realizará inversiones por \$ 400 millones para ampliar sus redes de servicios.

El magnate Carlos Slim, dueño de

America Móvil, habría pedido entrevistarse con el presidente **Rafael Correa** más de una vez (la última, en la reciente visita presidencial a México), antes de que el Conatel diera por concluida la negociación con Porta. Su empresa presentó una oferta de \$ 307 millones por la renovación del espectro radioeléctrico, que había sido fijada por el gobierno en \$ 480 millones. Para no perder el mercado ecuatoriano, Slim mandó a Quito a su yerno, y presidente de América Móvil, **Daniel Hajj**, con \$ 173 millones más, a convencer a Correa de que se revise la decisión de la autoridad del sector. Y lo consiguió.

Antes de esto, ambas empresas ya habrían aceptado un techo tarifario de \$ 0,22 el minuto aire, pero insistirían



en la necesidad de establecer instancias arbitrales para solucionar controversias. Menos todavía les gusta la idea de acatar la nueva normativa que se emita después de la firma del contrato. Es decir, quieren que, en una actividad tan dinámica y de agresivos cambios tecnológicos, su marco regulatorio no cambie durante todo el período del contrato (hasta 2023). Si logran definir este tema a su favor, ocurrirá lo que ya ocurrió en 2000, cuando el Estado ecuatoriano estableció un impuesto a las telecomunicaciones para alimentar el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (Fodotel), al que no contribuyen ni Porta ni Movistar, aduciendo que eso perjudicaría el “equilibrio económico” de los contratos... en una actividad que ha tenido tasas de crecimiento real de más de 20% anual.

En el caso de Porta, haber accedido al pago de \$ 480 millones por la concesión del espectro radioeléctrico solo

es el primer paso en firme. Antes de terminar felizmente su renegociación, deberá arreglar un sinnúmero de diferendos con la Suptel y con la Senatel, y también llegar a un acuerdo con el SRI.

La tercera empresa en este mercado, la estatal Alegro, pasó por una situación muy delicada. La administración anterior cobraba casi \$ 400 mil mensuales, pero desde el 23 de abril de 2007 la administran ecuatorianos. Estaba prácticamente quebrada y había incurrido en causal de disolución. Uno de sus mayores problemas es su cobertura. La administración nacional optó por el Mobile Virtual Network Operator (MVNO), modelo que aprovecha la cobertura de Movistar para ofrecer el servicio. El MVNO permite ampliar la cobertura en el corto plazo con niveles de inversión muy pequeños, por lo que desde diciembre de 2007 Alegro ha incrementado significativamente sus ventas. En marzo de 2008 superó las 50 mil líneas vendidas,

lo que augura llegar al millón de líneas hasta finales de año.

El MVNO también beneficia a Movistar, que percibirá ingresos adicionales en una red subutilizada, y también le proporciona una posición muy interesante de cara a la renegociación de su contrato de concesión con el Estado. Esto no quiere decir que Alegro pueda intervenir en esa negociación o que se haya estipulado algún tipo de compromiso adicional. Pero se puede prever que la empresa española ha ganado mayor confianza con las autoridades del sector. Sin embargo, esta vinculación no soluciona en el largo plazo el problema de cobertura para los 450.000 abonados en CDMA de Alegro.

Alegro deberá renovar su contrato en 2018 y, al igual que las otras empresas del sector, debe homologar beneficios y multas, independientemente de la renegociación, como está estipulado en el marco regulatorio. 