

El proceso liberalizador de las telecomunicaciones

Algunas reflexiones

REINALDO RODRÍGUEZ ILLERA

Consejero de la CMT

Recientemente se ha extendido una sensación de desánimo sobre la liberalización de las telecomunicaciones. En particular, las noticias sobre la desaparición de algunos operadores, los anuncios de

99

desinversión de los accionistas en otros y la ralentización en el proceso de captación de cuotas por los entrantes, inducen al pesimismo.

Los datos publicados por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en su informe 2000, parecen avalar esa sensación negativa. La pérdida de cuota de mercado por Telefónica no sólo continúa siendo pequeña, sino que además se ralentiza (2,77%, en 2000 versus 3,46%, en 1999). Si a eso se añade los problemas financieros debidos al desinflado

de la burbuja tecnológica y que, el 2002 presenta perspectivas económicas de ciclo bajo, el panorama no es muy alentador.

Ante esta situación es normal que cunda el nerviosismo entre los agentes y que se empiecen a cruzar acusaciones. Así, para unos, el limitado nivel de competencia responde a la debilidad financiera de los proyectos y a la escasa inversión; para otros a la debilidad del regulador y su poca firmeza para disciplinar a Telefónica y, por último, también se oyen comenta-

rios que achacan la situación a la inexperiencia de algunos operadores y a la estrategia especulativa de otros.

Indudablemente, como dice el saber popular, «cuando el río suena, agua lleva», por lo que es posible que en ese cruce de acusaciones haya algo de verdad. Sin embargo, las quejas relacionadas con los proyectos de los operadores son irrelevantes, ya que en cualquier apertura de mercado hay éxitos y fracasos y el único con derecho a juzgar es el accionista, que es quien asume el riesgo.

Sin embargo si la situación resultante de la apertura, una vez transcurrido un tiempo prudencial, fuese la de un estancamiento o retroceso, habría que buscar las causas en las propias características de la reforma (modelo de liberalización) o en su aplicación (comportamiento del regulador o reguladores).

Nuestra experiencia comparada con Europa

No obstante, antes de asumir unas conclusiones sobre el proceso de liberalización, un mínimo de prudencia exige un ejercicio comparativo con aquellos países con los que compartimos la experiencia. En ese sentido, de la lectura del 6º informe de la Comisión Europea (diciembre de 2000), no parece que la situación española difiera de forma significativa de la de los otros estados de la U.E. Es cierto que nuestra cuota de mercado está en el rango de las más bajas, pero no es menos cierto que el proceso de liberalización se inició en España con un año de retraso respecto a la mayoría.

Así, si comparamos las cuotas de los entrantes a escala europea con las españolas podemos ver que el factor diferencial no es tan patente e incluso que en España se han quemado etapas en el proceso liberalizador (Cuadro 1).

Por otro lado, si se analizan los problemas resaltados en ese informe y sus conclusiones, veremos que las quejas planteadas por los operadores entrantes y los incumbentes en la totalidad de los países de la Unión son muy similares y las medidas reguladoras adoptadas, también.

Naturalmente, estas cifras se refieren al mercado de tráfico de voz fija y no incluyen otros en los que el nivel de competencia es mucho más débil, en particular el de acceso. A ese respecto, y dada la importancia creciente que dicho mercado tiene sobre los ingresos totales del sector debido al proceso de reequilibrio tarifario y la reducción de precios en los mercados de tráfico, a nadie puede extrañar que la cuota global de los operadores de telecomunicaciones fijas sea aún muy pequeña.

CUADRO 1
CUOTA DE ENTRANTES A ESCALA EUROPEA Y ESPAÑOLA
MERCADO DE TRÁFICO DE VOZ FIJA, EN %

	Año	Tipo de llamada		
		Local	Larga distancia	Internacional
Media europea	1997	1	3	7
	1998	2	6	9
	1999	4	12	19
España	1998	0	2	6
	1999	4	9	11
	2000	9(*)	14	14

(*) Considerando metropolitanas las llamadas de acceso a Internet. Si se desagrega la cuota, se reduce al 4,2% que indica la CMT en su memoria.

Tres lecciones de la liberalización

En ese sentido, la primera lección que estamos aprendiendo de la liberalización de las telecomunicaciones es que las políticas reguladoras en materia de interconexión (que son en las que se han realizado más esfuerzos) tienen un efecto pro-competitivo limitado a las primeras etapas del proceso, pero que la propia reacción del mercado en forma de bajadas de precios tiende a disminuir dicho efecto.

Este fenómeno de vanalización del tráfico como consecuencia de su bajo valor añadido, se detectó por primera vez en los mercados mayoristas de tráfico internacional pero es aplicable en general.

Una segunda lección complementaria que estamos descubriendo es que los mercados de voz son menos elásticos al precio de lo que creíamos. De hecho, el crecimiento de minutos de tráfico de voz se ralentiza e incluso en algunos casos se estanca y es el tráfico de acceso a Internet el responsable del crecimiento, si bien con la salvedad de que dicho tráfico no provoca crecimiento de los ingresos en la misma proporción, porque se factura a tarifa plana.

Una tercera lección que vamos a aprender en un próximo futuro, es la disminución del tráfico telefónico de acceso a Internet sustituido por las conexiones de banda ancha (ADSL, cable módem y LMDS).

Un resumen de las lecciones anteriores se concretaría en afirmar que, a medida que la competencia avanza, cualquier estrategia de permanencia en el mercado pasa por disponer de capacidad de acceso directo a los clientes, ya que esa es la única forma de absorber la totalidad de su consumo con independencia de que éste se facture en forma fija o variable.

El interés por el bucle de abonado

No es extraño, por tanto, que la nueva regulación se esté concentrando en la apertura del bucle de abonado. Efectivamente, se trata de la forma más rápida para que, en un entorno de desplazamiento de la cadena de valor, los operadores entrantes puedan seguir estando presentes en el mercado.

Naturalmente para poder aprovechar las ventajas de la nueva regulación, los operadores deberán abordar una nueva fase inversora, ya que dicha regulación requiere una presencia física en las centrales locales y, en consecuencia, deberán extender sus puntos de presencia hasta ellas.

No obstante, no hay que pensar que la apertura del bucle de abonado será la panacea que garantice la competencia en los mercados de telecomunicaciones. De hecho, la apertura del bucle no es más que otra etapa del proceso de liberalización y probablemente no será la última.

do en una situación de inestabilidad permanente a sus competidores.

También es preciso comentar que, en mi opinión, la pluralidad de reguladores en materia de precios y servicios (el Gobierno, autorizando los precios minoristas, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, los nuevos servicios, y la CMT, los mercados mayoristas), no sólo no ha impedido, sino que incluso ha contribui-

do a mantener esta presión que, si bien beneficia a los usuarios a corto plazo, dificulta la consolidación de los operadores entrantes.

Y esto es así porque existe una contradicción intrínseca entre las diferentes políticas que el Gobierno aborda mediante el control de los precios minoristas; a saber, la promoción de la sociedad de la información, el control del IPC y el de la promoción de la competencia.

En mi opinión, la única forma de resolver la contradicción y evitar una cierta esqui-

zofrenia reguladora pasa por separar dichas funciones, cediendo el control de los precios y servicios minoristas a la CMT, renunciando así a utilizar la regulación del mercado para funciones ajenas al mismo, concentrándose en el desarrollo de políticas activas de promoción, como el INFO XXI, y confiando en el desarrollo de la competencia y no en el control administrativo de los precios para reducir las tensiones inflacionistas.