

BANDA ANCHA EN ESPAÑA

Una distorsión evitable mediante una regulación eficiente



Pablo Sánchez-Biezma Sacristán y Andrés Garrido Martín
Telefónica de España, Dirección de Regulación

El pesimismo decimonónico que suele impregnar la visión que los españoles tenemos de nuestra situación, se extiende a ámbitos (nunca a la *Champions League*) en los que nuestra realidad es pareja a la de países tradicionalmente “admirados”. Tal es el caso de la banda ancha (BA).

La voluntad política de no apurar la moratoria para la liberación del sector y la decidida apuesta de algunas empresas, permite rechazar un pesimismo injustificado. No obstante, existen motivos de preocupación, sobre todo cuando la mayor parte del riesgo e inversión se concentra desproporcionadamente en una empresa, Telefónica de España, sujeta además a una regulación que condiciona su oferta comercial.

Es en gran medida responsabilidad del regulador fomentar políticas que rompan el riesgo de parasitismo que destila cualquier mercado sobre-regulado.

EL ESCENARIO DE DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA

En los últimos seis años, el escenario europeo de las telecomunicaciones ha sufrido una transformación radical, impulsada por la liberalización y la in-

novación. La *liberalización* ha promovido que surjan gran diversidad de ofertas comerciales. La *innovación* del sector se manifiesta en:

- a) El desarrollo de las comunicaciones móviles, cuyo futuro no creemos este próximo a la saturación, pues el crecimiento vendrá de la mano de una oferta más rica de servicios y nuevas prestaciones de los terminales, convertidos en verdaderos dispositivos multimedia
- b) La progresiva convergencia fijo-móvil, gracias a la convergencia tec-

nológica pero también a una “convergencia social”, que conlleva la recreación de condiciones de trabajo en nuevos entornos (hogar-teletrabajo, hoteles, convenciones, ...) así como por el desarrollo del Hogar Digital y tecnologías conexas (WiFi, UWB, ...).

- c) El despliegue de la BA, con tecnologías como xDSL, cable y radioeléctricas, junto con tecnologías complementarias, como WiFi, facilitador del acceso a BA, o PLC, de futuro aún incierto.

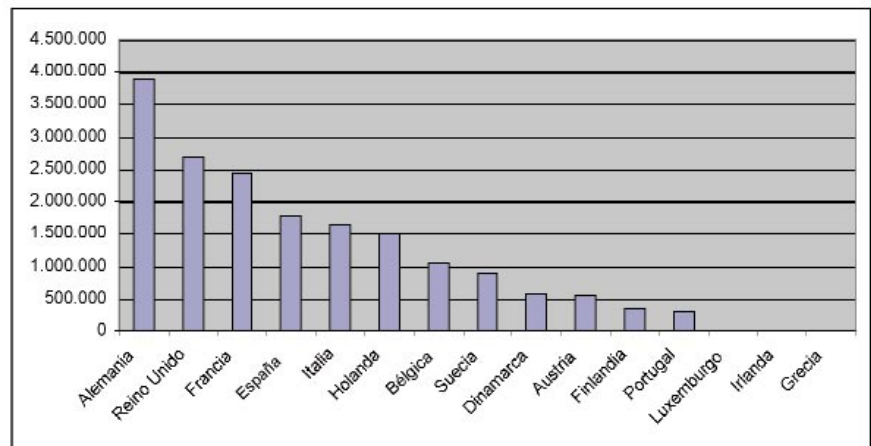
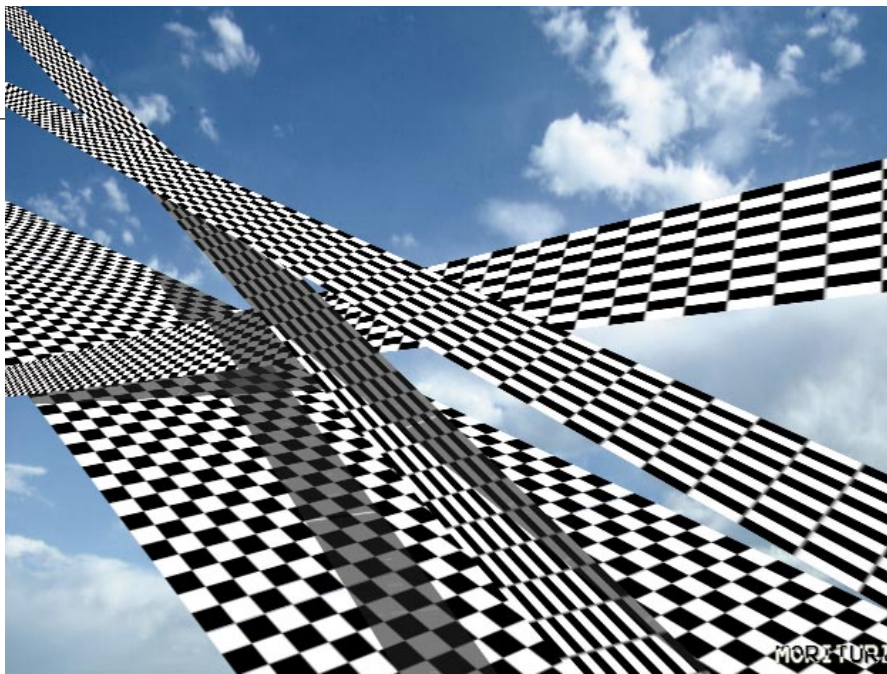


Figura 1. Total Líneas de BA en los países de la Unión Europea. Fuente: 9º Informe de Implementación de la Comisión Europea



EL ESFUERZO INVERSOR

Telefónica de España y los operadores de cable han realizado desde el inicio del proceso de liberalización un gran esfuerzo de creación de infraestructura y de servicios de BA. Actualmente alrededor del 90% de la población tiene acceso a servicios de BA. Dicha cifra es superior a la de la mayoría de los países de nuestro entorno, a pesar de diferencias económicas globales existentes.

El propio Ministro de Ciencia y Tecnología se ha hecho eco de la importancia que la BA ha adquirido en España: “...España es el cuarto país de la Unión Europea en líneas de banda ancha, con 2,2 millones de conexiones, por detrás de Alemania, Reino Unido y Francia.” (prensa, 4 de enero 2004).

Tal como refleja el último Informe de situación del sector en la Unión Europea (9º Informe), nuestro país se sitúa así por encima de Italia (con mayor ren-

ta “per cápita” y 60 millones de habitantes), véase la Figura 1.

El esfuerzo de empresas españolas que invierten en redes de acceso propias es aún más notable si se tiene en cuenta el grado de penetración de estos servicios. Véase en la Figura 3 las líneas con servicio de BA sobre planta de líneas fijas totales (9º Informe).

Este parámetro es aún más objetivo que el número de líneas totales, al relativizar el tamaño del mercado de cada país. España está en el nivel medio de penetración del conjunto de la UE, por encima de Francia o Italia.

Se desprende, pues, que los operadores han hecho un gran trabajo, reflejado en cifras que nos sitúan por encima de nuestro nivel económico. Sin duda, se ha anticipado la necesidad de modificar el perfil de ingresos ante la pérdida de valor del servicio telefónico.

Sin embargo, un análisis minucioso puede ensombrecer este aparente op-

timismo, existiendo el riesgo que de perpetuarse determinadas características de nuestro mercado, se frene el desarrollo de servicios de BA. ¿Quién ha soportado el esfuerzo inversor para alcanzar dicha posición destacada?. Obviamente los operadores que compiten a través de sus propias redes de acceso (competencia en plataformas), es decir, tanto los operadores de cable como Telefónica de España, que han realizado inversiones muy importantes, la mayoría de ellas en una etapa de escasa confianza de los mercados financieros hacia el sector, del que recelaban en su conjunto.

ALTERNATIVAS EMPRESARIALES

Cuando una empresa planea ofrecer servicios de BA puede optar por:

- infraestructuras de acceso propias,
- acceso desagregado al bucle de abonado: alquiler a precio regulado a Telefónica de España del acceso al cliente, desde el punto de terminación de red (PTR) hasta la central,
- acceso indirecto regulado: alquiler a precio regulado de acceso al cliente desde PTR hasta un punto de acceso en cada demarcación establecida al efecto (109), donde se recoge el tráfico de todos los clientes de dicha demarcación.

La elección del operador depende del plan de negocio y de la valoración del riesgo asociado a cada nivel de inversión (riesgo e inversión disminuyen en el orden dado). Por su parte, la política regulatoria debe conjugar varios objetivos:

- desarrollo de una competencia efectiva en cada mercado
- crecimiento de los nuevos mercados
- control de posibles abusos de posición de dominio

Dicha política debe evolucionar junto con el mercado, coadyuvando al crecimiento de éste. Ésta es la razón subyacente que justifica el análisis de mercados a realizar por las Autoridades de Regulación Nacionales según el nuevo marco regulatorio europeo, el cual también propone mecanismos para una mayor homogeneización de los distintos mercados nacionales.

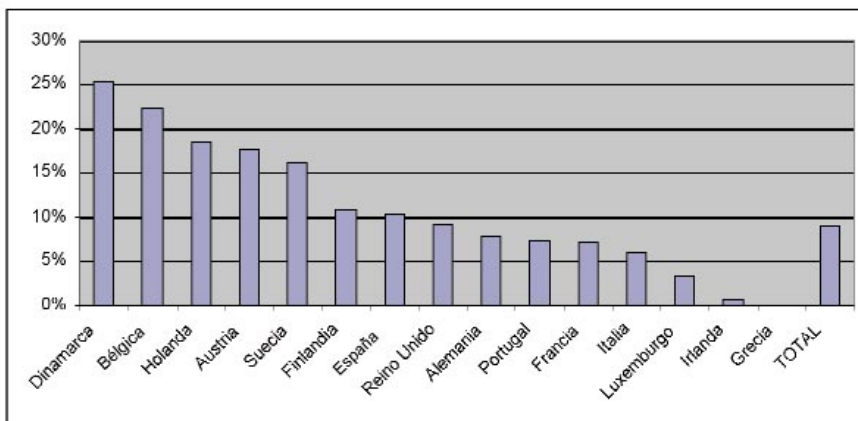


Figura 2. Penetración de Líneas de BA sobre planta telefónica. Fuente: 9º Informe de Implementación de la Comisión Europea

LA INFLUENCIA DEL REGULADOR SOBRE EL MERCADO

Los reguladores han impulsado dichas alternativas con diferente énfasis en una u otra, tal como se desprende de la evolución de la adopción de las mismas en los mercados. Promover servicios que excluyan la coparticipación en el riesgo empresarial significa que los riesgos sólo sean asumidos por quienes soportan la inversión, lo que unido a políticas regulatorias sobre el operador que vende servicios mayoristas regulados para la orientación de sus precios a costes [incrementales a largo plazo] en un mercado emergente, como aún es la BA, produce un efecto desincentivador. Evidentemente, una política de esa naturaleza afecta también a operadores que hayan invertido en redes de acceso, ya que sus expectativas de beneficio disminuyen, aun cuando no tengan que abrir sus redes a otros operadores.

Fomentar o facilitar excesivamente la opción más cómoda (menor riesgo) de participación en el mercado de BA puede conducir a un frenazo de la inversión por parte del resto de operadores, dado que pueden existir otras oportunidades de inversión más rentables.

LA PECULIARIDAD DE ESPAÑA

En este sentido, el mercado español sufre una grave distorsión con importantes repercusiones a futuro. Ya se señaló que el nivel de desarrollo que existe globalmente en España es internacionalmente homologable. Además, la participación de la competencia en el sector está también por encima de la media de la UE (9º Informe):

Sin embargo, cuando se analiza el peso de alternativa de participación en el mercado de la BA de los operadores entrantes, nuestro país presenta la mencionada distorsión (véase el Cuadro 1).

Aunque hay un cierto equilibrio entre España y la media de la UE en el % de clientes mediante infraestructura propia, hay un enorme desequilibrio en la distribución entre acceso desagregado y acceso indirecto (en España GigADSL). Es evidente que los operadores reaccionan a la política regulatoria eligiendo la opción de menor riesgo empresarial.

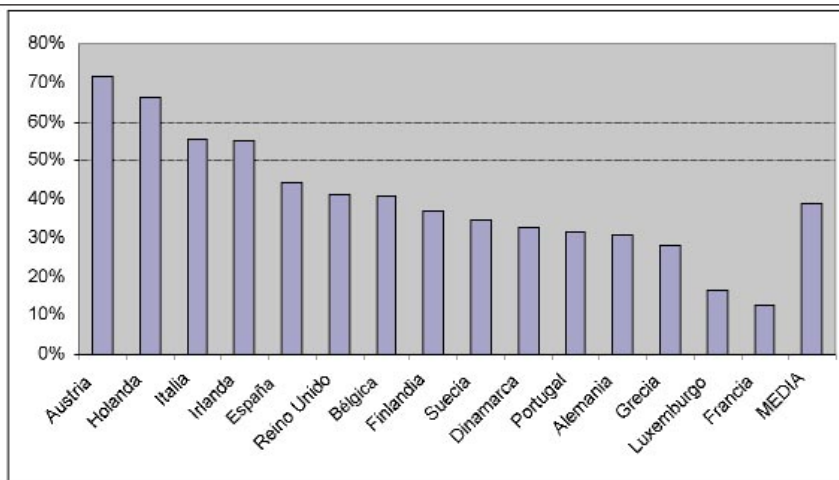


Figura 3. Cuota de la competencia en servicios de BA en países miembros de la Unión Europea. Fuente: 9º Informe de Implementación de la Comisión Europea

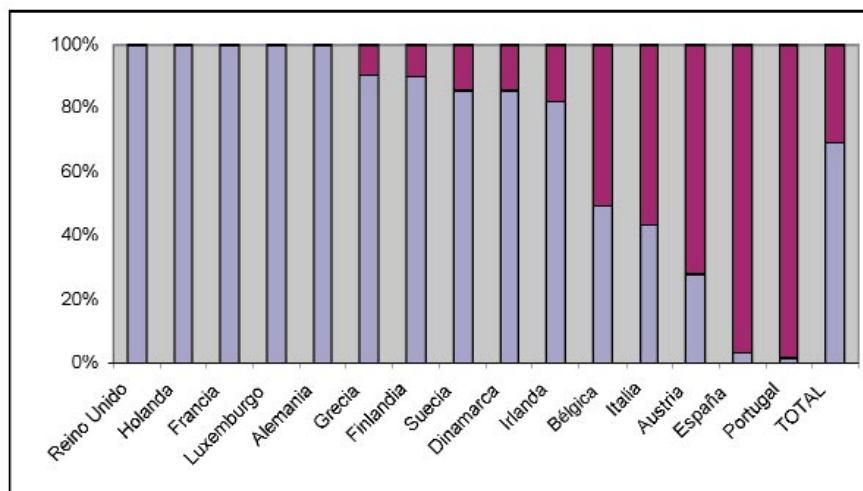


Figura 4. Distribución entre las opciones mayoristas de los operadores entrantes en la UE (azul: desag., burdeos: indirecto). Fuente: 9º Informe de Implementación de la Comisión Europea

CONCLUSIÓN

La regulación, además de fomentar la competencia, debe garantizar el desarrollo armónico del mercado. El servicio mayorista de Telefónica de España [GigADSL] permite a los operadores ofrecer servicios de BA sin riesgo, con una inversión mínima y en base a costes mayoritariamente variables. El modelo regulatorio trae consigo el germen de un *nuevo monopolio*, el del riesgo empresarial.

El regulador debería crear las condiciones para que se comparta el riesgo de las inversiones [el proveedor mayorista y los operadores que contratan dicho servicio], pudiendo así mantenerse el ritmo inversor necesario.

De no ser así, se estaría asfixiando el estímulo a la innovación, piedra angular para el desarrollo de servicios más allá de la mera conectividad para BA, haciendo además un flaco favor a quienes despliegan red propia, verdadera competencia en un modelo de competencia eficiente a largo plazo.

	Unión Europea		España	
Infraestructura Propia	4.227.306	61,9%	473.354	59,8%
Acceso Desagregado	1.806.931	26,5%	9.749	1,2%
Acceso Indirecto	795.071	11,6%	308.514	39,0%
TOTAL	6.829.308	100,0%	791.617	100,0%

Cuadro 1