

Promoción, Competencia y Brecha Digital



Reinaldo Rodríguez Illera
Consejero de la CMT

Desde hace ya bastantes años se están abordando a lo ancho de la Unión Europea multitud de programas que con financiación pública intentan impulsar el desarrollo de la Sociedad de la Información.

Normalmente la aparición de este tipo de programas sobre todo cuando sus dotaciones financieras son significativas, suele tener un saludable efecto de concienciación y emulación por parte de las distintas Administraciones. Concienciación para aquellas con acceso a los fondos y emulación para las que no disponiendo de dicho acceso se encuentran ante la necesidad de no perder el tren. El efecto multiplicador de este tipo de programas es ampliamente conocido desde hace años (el autor de estas líneas aún recuerda los viejos tiempos del programa STAR y su participación en la definición del mismo allá por 1986). Sin embargo el desarrollo de dichos programas de promoción en los tiempos que corren, en un entorno de mercados en competencia (todavía en precario), plantea nuevos retos y

dificultades en particular la de compatibilizar las ayudas públicas con el desarrollo de una competencia sostenible. Esto requiere un análisis cuidadoso de la intervención no sólo desde la óptica de maximización de los resultados sino de evitar posibles distorsiones a la competencia.

La liberalización del sector a partir de 1998 ha cambiado sustancialmente las reglas del juego sin embargo esto a veces no ha sido suficientemente comprendido e interiorizado por los gestores de los programas de ayuda. Aún es reciente la problemática desatada con el proceso de modernización del TRAC y las dificultades aparecidas para acceder a la financiación europea (finalmente resueltas), como consecuencia de una cierta falta de sensibilidad hacia los aspectos de competencia en el momento del diseño de dicho programa, lo que llevó a un poco transparente proceso de negociación entre Telefónica y algunos operadores de LMDS y al establecimiento de restricciones por parte de la Comisión Europea en el

acceso de Telefónica a la financiación de dicho programa mediante Fondos Comunitarios.

Y si en un ámbito nacional el respeto a la competencia y a la transparencia es crucial, que decir cuando nos movemos en el ámbito de las Administraciones Locales donde a los aspectos anteriores se le añaden complicaciones añadidas consecuencia de su carácter de regulador del dominio público local, autentico recurso imprescindible para el despliegue de las infraestructuras de telecomunicaciones.

El problema se concreta en que por un lado se establecen programas que como el de Ciudades Digitales contiene una financiación sustancial dirigida entre otros objetivos al desarrollo de redes de banda ancha de ámbito municipal (25% del total de los recursos del programa), mientras que por otro no se incluye en dichos programas ningunas reglas generales ni directrices sobre su modelo de explotación que garanticen los niveles de competencia existentes o los incrementa.

“Si en un ambito nacional el respeto a la competencia y a la transparencia es crucial, qué decir en el ambito de las Administraciones Locales con su caracter de regulador del dominio publico local”

Además no se trata únicamente de proteger la competencia, la definición de un modelo de explotación es imprescindible para garantizar la viabilidad en el tiempo de las iniciativas así como para transitar desde la fase de proyectos piloto a la de suministro estable que debe basarse siempre en un modelo de negocio viable. A ese respecto es preocupante que algunas de las iniciativas abordadas en los últimos tiempos mediante la utilización de recursos públicos estén generando la aparición de redes sobre las que no existe una expectativa de continuidad más allá de año y medio o dos años y cuya explotación recae en instituciones que carecen tanto de la experiencia como del Know How necesario para el desarrollo y la consolidación de las mismas. Ello sin contar con el agravante que supone la confluencia de actividades de explotación de redes por parte de instituciones con funciones reguladoras o dependientes de reguladores.

La historia de los últimos años ha sido desgraciadamente la de un fracaso en las políticas de promoción, tanto por la desgana con las que fueron abordadas como por los graves defectos de diseño de las mismas o la elección equivocada de tecnología. Experiencias como la I de Zamora nos deberían enseñar que el desarrollo de la banda ancha es algo más que cubrir un casco urbano con unas cuantas estaciones base wi-fi, que funcionan con unos pocos usuarios pero dejan de ser viables cuando se les pide tráfico en condiciones de explotación normal.

Por otra parte el impulso de proyectos no soportados por un plan de negocios razonable que incluyan entre otras una base de unos ingresos suficientes que permita, sufragar los costes de explotación, la amortización de las infraestructuras



construidas, la continuidad de las inversiones y un cierto nivel de retribución a los capitales invertidos (incluso aunque se trate de capital público) supone un riesgo para el propio desarrollo de la banda ancha. Esto es así, porque la utilización de recursos públicos a fondo perdido como subvención continuada del servicio, mas allá de lo que sea la prestación del Servicio Universal tiene el efecto de disuadir las actividades empresariales y puede significar el pan para hoy y el hambre para mañana.

Se habla mucho en estos momentos de Brecha Digital y salvo que lo que se pretenda sea establecer un modelo dual en el sector de las telecomunicaciones por el que las zonas rurales y las localidades donde el Consistorio aspire a convertirse en operador sean servidas mediante monopolios públicos, y el resto mediante la iniciativa privada en competencia (y este modelo sería indudablemente el que consagraría de forma indefinida La Brecha Digital que se pretende evitar), será necesario tomar medidas para que la promoción de la Banda Ancha sea realizada por las Administraciones Públicas pero ejecutada en condiciones de mercado por los agentes del sector.

Esto implica la urgente necesidad de imbuir en los responsables ejecutores de los programas de promoción de la Sociedad de la Información, que en lo que se refiere al despliegue de infraestructuras y al suministro de servicios de conectividad, se sea

enormemente cuidadoso con el respeto a las condiciones de competencia, al principio de intervención mínima al respeto a los principios de transparencia y neutralidad de las actuaciones respecto de los agentes del mercado, a la separación entre funciones operadoras y reguladoras.

Por último y dado que tanto la Sociedad Española como la Europea comienzan a asimilar la conectividad IP de banda ancha como un derecho y que el nuevo Gobierno incluye en su programa un Plan de Actuación para la extensión de dicha conectividad a toda la población, sería conveniente el empezar a trabajar en la modificación del actual marco legal de intervención en materia de Servicio Universal, que haga compatible la prestación en competencia de dicha conectividad con la garantía de un Servicio Básico de conectividad IP en banda ancha.

Así mismo dicho marco debería permitir la participación en el mismo a las distintas Administraciones Públicas nacionales y territoriales (algo que en la época del monopolio ya se hizo mediante el Contrato entre el Estado y Telefónica de 1991 el Plan Nacional de Telecomunicaciones y los Planes de Extensión Telefónica en el Medio Rural 1993-1996), antes de que una multitud de intervenciones públicas descoordinadas y sin modelo común conviertan la conectividad IP de banda ancha primero en una selva de iniciativas duplicadas y después una vez pasada la moda en un erial de prestación del servicio.