

Documento leído por Jorge Pérez, Decano del COIT y Presidente de la AEIT, el día de San Gabriel, elaborado en el seno de nuestras Juntas Directivas

Reflexiones sobre un segundo operador de redes públicas

Tras el obligado período vacacional, los profesionales del sector nos hemos encontrado con el hecho inusual de ver a las telecomunicaciones objeto de polémica diaria en los medios de comunicación.

Todo comenzó cuando el ministro Borrell, en la inauguración del curso que anualmente organiza AMPER en la UIMP, afirmó con rotundidad que “por más que se empeñase el presidente del tribunal de defensa de la competencia, mientras él fuese ministro, su ministerio no haría jamás la política de la oposición”. Un poco más tarde vimos con agrado cómo nuestro ministro se convertía en el paladín de la defensa de las infraestructuras y reconocimos a Telefónica como una de las “joyas de la abuela”, que había que preservar de la voracidad del Ministerio de Economía.

Mientras tanto, la campaña de prensa en que se anunciaba a bombo y platillo la alianza entre el Banco de Santander y BT para operar en el negocio de la transmisión de datos, desataba la reacción airada de Telefónica.

Al lado de estas noticias locales, los periódicos nos informaban de importantes movimientos en el sector multimedia, movimientos que se concretaban en acuerdos estratégicos entre los gigantes del negocio del “entretenimiento”, las cadenas de TV-cable y los operadores de telecomunicaciones. Se conocían también agresivas alianzas entre los principales operadores mundiales para competir en mercados billonarios emergentes de EEUU y Asia.

Mientras tanto, la noticia en Europa, eran las alianzas y negociaciones entre antiguos PTTs. Se consolidaba la

formación del grupo Unisource entre las operadoras nacionales de Suecia, Holanda y Suiza y se aireaban las conversaciones entre los operadores públicos francés y alemán para contrarrestar la agresividad de BT y ATT.

En este ambiente tan enrarecido y lleno de incertidumbres, habéis podido



leer en los últimos números de la revista BIT una serie de editoriales en que las juntas del COIT y la AEIT exponíamos nuestra opinión sobre alguno de los temas más controvertidos.

Tenemos constancia de que las posiciones defendidas han suscitado bastante polémica. Por ello queremos aprovechar este acto de San Gabriel para difundir nuestras reflexiones.

Reflexiones que, al menos, tienen el valor de que surgen desde la independencia y neutralidad de una asociación profesional que sólo se debe a su país y a los profesionales que representa.

Comenzamos apuntando tres hechos de cuya ocurrencia apenas existen dudas:

- 1) En una fecha comprendida entre 1998 y 2003 todos los servicios de telecomunicación, incluidos los de voz, estarán sometidos en la CEE a la libre competencia. Por otro lado, casi con toda probabilidad existirá alguna forma de liberalización de las redes.
- 2) Aunque los servicios básicos y universales —en particular el telefónico— continuarán representando la mayor parte de la facturación de telecomunicaciones, las máximas rentabilidades y crecimientos se producirán en las demandas selectivas de usuarios especializados, corporaciones transnacionales, grandes empresas, islas residenciales, etc.

Desde los poderes económicos y el funcionariado de Bruselas, se planteará cada día con más virulencia que los monopolios pueden representar un importante estrangulamiento para el desarrollo de servicios no básicos ni universales, con graves consecuencias para la competitividad del conjunto de las actividades económicas de un país.

- 3) Es fácil detectar diferentes posicionamientos nacionales tendentes a situar “sus telecomunicaciones” en las mejores condiciones de cara al mercado competitivo que con toda probabilidad se establecerá a finales del decenio. Aunque los caminos emprendi-

dos son diversos, nadie duda de que la solución correcta para un país es aquella que, partiendo de las fortalezas internas disponibles, sintonice en cada momento la capacidad de oferta

pias redes, y se anuncian nuevas inversiones de todas las administraciones: central, autonómicas y locales.

En definitiva, nos encontramos con múltiples infraestructuras en las rutas más importantes y con la posibilidad real de poner las capacidades sobrantes al servicio del conjunto de la sociedad.

Desde el punto de vista de los agentes, Telefónica constituye nuestro principal activo en telecomunicaciones. Su situación en comparación con otros operadores nacionales europeos está mediatizada por dos problemas estructurales que están imposibilitando su adecuación a la nueva situación, a saber:

Telefónica lleva casi medio siglo realizando sus inversiones a través del cash-flow generado y mediante el endeudamiento en el mercado financiero, esto le ha creado una situación de inferioridad respecto a otros operadores europeos recientemente privatizados, que han realizado sus inversiones más importantes con cargo a los presupuestos de sus respectivos Estados.

Por otro lado, existe un desajuste tarifario que penaliza determinados segmentos de mercado, como son las llamadas internacionales o los servicios de valor añadido, y sobre todo las comunicaciones empresariales. Una de las causas principales que ha dado lugar a esta situación, ha sido la política económica del gobierno que ha limitado el incremento de las tarifas urbanas como mecanismo de control del IPC.

La existencia de subvenciones cruzadas entre los diferentes servicios ha dado origen a la aparición de nichos artificiales de negocio que lógicamente acrecientan las ansias de entrar en este negocio.

Nosotros añadiríamos una tercera dificultad, en esta ocasión compartida con la mayoría de los operadores europeos, su estructura laboral y cultura empresarial no es la más adecuada para competir en el nuevo ambiente.

La conclusión es evidente, si queremos que nuestro primer operador compila en las mismas condiciones que sus homólogos comunitarios, deberá

ajustar antes de 1998 sus parámetros macroeconómicos. Si queremos además que tenga éxito, deberá transformar la cultura de monopolio que todavía impregna su organización, por la cultura de la libre concurrencia.

Tras esta descripción pasamos a exponer nuestra posición que adelantábamos en uno de los editoriales de la revista BIT mencionados.

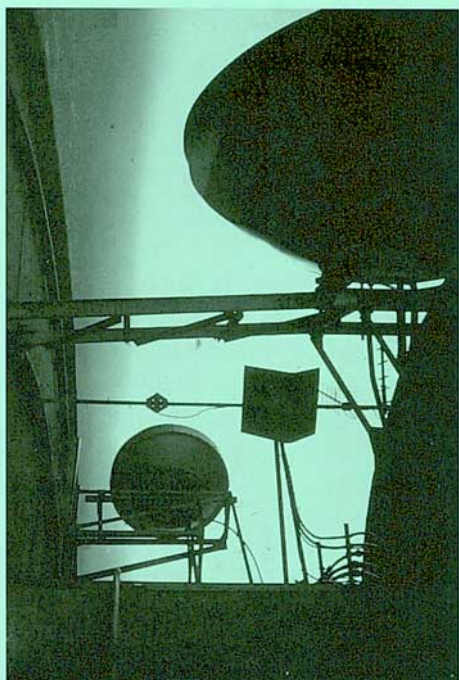
Somos partidarios de un proceso controlado de liberalización, que tenga en cuenta la posición de nuestro principal operador, pero que, al mismo tiempo, considere los intereses y posibilidades de desarrollo de los demás agentes económicos y sociales. Que garantice el acceso y uso de los servicios en las regiones de menor renta, pero que permita el desarrollo de los nuevos servicios. Somos partidarios de la adecuación de las tarifas a los costes y de la paulatina introducción de la competencia en los servicios portadores.

Parece difícil no estar de acuerdo con esto, la dificultad comienza cuando hay que explicitar el "cómo" se realiza.

Después de muchas discusiones, hemos llegado a la conclusión de que existen distintos caminos que permiten alcanzar estos objetivos, pero el camino que se elija exige movilizar unos u otros recursos y tiene consecuencias distintas para los diferentes agentes.

Vamos a presentar tres soluciones, deliberadamente expuestas en su forma más radical, conscientes de que la solución final estará en una combinación de las tres. Sin embargo, optar por enfatizar una u otra es una decisión que a nuestro entender, no puede posponerse más. El gobierno debe "apostar" por uno de los caminos y mantener sus coherencia hasta sus últimas consecuencias.

En todos los casos partimos del supuesto inicial de que es responsabilidad de Gobierno encontrar los instrumentos, vía fondos estructurales comunitarios, vía subvención de nuevas infraestructuras, etc., que permitan el equilibrio financiero de nuestro primer operador y una estructura tarifaria similar al de sus homólogos comunitarios.



de la infraestructura universal del primer operador y la proliferación de demandas selectivas.

Establecidas las premisas, continuamos nuestro análisis describiendo los rasgos más característicos de la situación de partida.

Desde el punto de vista de las infraestructuras, en España disponemos de una red capaz de soportar básicamente todos los servicios pero que requiere importantes inversiones para su digitalización, integración e introducción de la banda ancha.

La infraestructura del primer operador —Telefónica—, es la única orientada hacia el multiservicio. Otras redes importantes, aunque orientadas hacia servicios concretos, son las de Correos y RETEVISION.

Existen otras redes autorizadas para servicios internos de eléctricas, ferrocarriles, agua, etc., que disponen de obra civil, y en algunos casos han instalado capacidades sobredimensionadas de comunicaciones.

Finalmente, las administraciones regionales y algunos canales de TV autonómicos, también han establecido sus pro-

SOLUCION 1: STATU QUO

Una primera política posible es tratar de proteger y reforzar al primer operador español, Telefónica, apurando al máximo los plazos y evitando mientras tanto cualquier competencia que pudiera debilitar su posición. Ello permitiría que en el momento de la obligada apertura a la competencia, Telefónica se encontrase en posición de dominio del mercado de manera que éste no fuese atractivo para ningún operador extranjero que intentase establecerse en España.

En particular, se protegerían los negocios más rentables como son los de tráfico internacional e interurbanos, alquiler de circuitos, servicios de datos, y telefonía móvil. Se retardarían al máximo los concursos o concesiones de las licencias correspondientes y se endurecerían las condiciones para que los proveedores de servicios alternativos pudieran operar con beneficios.

Se trataría también en este plazo de anular, por absorción o estricta regulación de sus misiones, las redes alternativas tales como las de Correos, RETEVISION o Empresas Eléctricas, que pudieran facilitar la entrada de operadores extranjeros. De esta manera, cualquier operador de servicios debería basarse al menos en los primeros años sobre la red de Telefónica, facilitando a esta última el control del mercado.

Durante este plazo, el operador debería cumplir un cuádruple objetivo que reducir su endeudamiento, modificar su estructura de tarifas para eliminar subvenciones cruzadas y adecuarlas a una situación futura de competencia, atender a las necesidades de universalidad del servicio y potenciar algunos servicios, actualmente en una situación precaria frente a los países de nuestro entorno.

Esta opción no sólo es una de las posibles sino que es, con algunas contradicciones y tibiezas, la que se ha venido patrocinando desde la Administración.

Como asociación profesional es la postura que nos resulta más fácil de defender, pues es la que menos traumas produciría sobre la estructura laboral existente.

Sin embargo, en nuestra opinión tiene un importante punto débil. Exige un fuerte compromiso de los poderes públicos con sus telecomunicaciones, pues se tendrían que asegurar simultáneamente tanto la transformación interna de Telefónica para alcanzar la competitividad, como unas infraestructuras, tarifas y calidad de servicio atractivas para el usuario empresarial.

¿Está dispuesto el Gobierno a apostar decididamente por este sector? ¿Existe suficiente acuerdo entre los distintos departamentos ministeriales? ¿Puede el control gubernamental sustituir el estímulo que de forma natural crea la competencia? ¿Se puede aprender a competir sin experimentar la competencia?

Si las respuestas a estas preguntas fuesen positivas, los profesionales del sector no sumaríamos con entusiasmo a esta propuesta. Si no es así, apoyarla sería simplemente una relativamente breve prolongación de los casi 70 años en los que Telefónica ha operado en régimen de monopolio.

SOLUCION 2: LIBERALIZACION RAPIDA

La antítesis de lo anterior sería apostar por adelantar decididamente el calendario de liberalización, permitiendo la competencia tanto en redes como en servicios. Se trataría de buscar la ventaja competitiva de ser uno de los primeros países que se sitúe en lo que se supone será el escenario definitivo de las telecomunicaciones europeas.

Para instrumentar esta alternativa, se comenzaría permitiendo a los operadores de los nuevos servicios de valor añadido la instalación de sus propias redes. Inmediatamente después se abriría a la competencia los servicios de voz para grupos cerrados de usuarios, y posteriormente el conjunto total de las telecomunicaciones.

En las primeras fases de este modelo, la Administración jugaría un papel central pues tendría que garantizar simultáneamente el servicio básico universal y las condiciones reales de competencia.

Para que la extensión del servicio básico universal no suponga una carga



que imposibilite a Telefónica competir, habría que establecer los mecanismos compensatorios correspondientes.

Garantizar un marco que permita la competencia leal, significa disponer de un órgano regulador fuerte e independiente que actúe de árbitro ante los numerosos conflictos que sin duda aparecerán. Los principales beneficiarios de esta alternativa serían las grandes empresas y los usuarios de mayor renta, pues dispondrían de una oferta más diversificada de servicios a menor coste. Además, sería un acicate para la instalación en España de empresas extranjeras que deseen desarrollar sus actividades en otros sectores de la actividad económica.

Sin embargo, ésta es la opción que más interrogantes plantea.

¿Acaso podemos dudar de que los grandes beneficiarios serían los operadores ingleses, franceses o alemanes? ¿Qué consecuencias tendría perder el control nacional de los segmentos de negocio más interesantes?

Hace poco tiempo nos felicitábamos del éxito de telefónica en Iberoamérica. Lo hacíamos, entre otras cosas, porque había supuesto la puerta de entrada a los productos fabricados en España. ¿Podemos esperar un comportamiento distinto de los operadores extranjeros? ¿No estaríamos propiciando la desaparición total de la industria en este mercado?

¿Podemos aguantar la reestructuración acelerada del sector? ¿Cuántos puestos de trabajo nos cuesta? ¿Cómo contribuirá es-



ta alternativa a profundizar los desequilibrios territoriales en infraestructuras y servicios?

Muchas preguntas de difícil contestación. Con todo la alternativa está ahí, y debe ser tenida en consideración.

SOLUCION 3: SEGUNDO OPERADOR NACIONAL

Finalmente, existe otra posibilidad, todavía no ensayada en Europa, pero que cada día se estudia con más interés, crear un segundo operador nacional de servicios portadores agrupando las infraestructuras de telecomunicación actualmente dispersas en una única red que paulatinamente vaya compitiendo con el primer operador.

Holanda es uno de los primeros países que ha planteado esta alternativa. Su Administración planea dar una segunda licencia de operador de red fija para ofrecer servicios de vez en competencia con su PTT.

Para ello, el gobierno holandés ha convocado a los operadores de TV-cable, eléctricas y ferrocarriles para que es-

tudien la posibilidad de unir sus redes y competir tanto en redes como en servicios con el PTT. El nuevo operador comenzaría el 1 de Enero de 1995 ofertando telefonía a grupos cerrados de usuarios, extendiendo sus actividades al conjunto de la telefonía básica en Enero de 1998.

Lógicamente, no es posible trasladar automáticamente el caso holandés al español, pero sugiere una vía intermedia a la liberalización que merece la pena explorar.

En efecto, apostar por un duopolio nacional de servicios portadores —controlado por capitales públicos o privados españoles—, cuyo segundo operador tenga su embrión en agentes que ya disponen de redes tiene las siguientes ventajas:

- 1) Permite rentabilizar al máximo las inversiones ya realizadas, coordinar los esfuerzos futuros y optimizar la utilización de las infraestructuras existentes.
- 2) Proporciona una vía de entrada a nuevos agentes económicos que están interesados en el negocio de las telecomunicaciones, creando al mismo tiempo una barrera de entrada a operadores foráneos.
- 3) Finalmente, se trata de un proceso controlado hacia la liberalización que permite introducir la competencia en redes sin grandes traumas. La Administración lideraría el proceso definiendo las áreas y modalidades de competencia de manera que no se ponga en peligro al operador tradicional. Sería también responsabilidad de la Administración exigir la planificación de las inversiones y las contrapartidas industriales de ambos operadores, acordes con la política industrial que se definiese para el sector.

En el editorial del último número de BIT, adelantábamos algunas ideas de cómo poner en práctica esta alternativa. Desde el punto de vista de las redes se partiría de las infraestructuras de Correos, Retevisión, Eléctricas, Renfe, etc.

Legalmente, las bases están creadas y bastaría con aprovechar el artículo 14.3 de la LOT para conceder a una determinada organización la operación de servi-

cios portadores, sin tener que crear una legislación especial. Posteriormente se constituiría una sociedad anónima, que resultaría ser a propietaria de todas las infraestructuras de que disponen los organismos y grupos citados, y a la que se le daría la concesión correspondiente. Una vez operativa la empresa resultante se privatizaría siguiendo un esquema similar al realizado con Repsol y Argentaria.

Esta solución es la que mejor acogida ha tenido entre los componentes de las juntas de gobierno de la AEIT y el COIT. Sin embargo, también presenta interrogantes. ¿Qué instituciones asumirían el protagonismo de liderar este proceso? ¿Los capitales privados españoles estarían dispuestos a participar? ¿Cómo evitar que este segundo operador fuese finalmente comprado por un operador foráneo?

A lo largo de esta exposición, hemos presentado algunas alternativas sobre cómo abordar la transición hacia el mercado global y competitivo que se nos viene encima. No nos corresponde tomar la decisión sobre cuál debe adoptarse, pero sí nos sentimos con el derecho y la obligación de solicitar de quienes tienen esta responsabilidad las siguientes acciones:

- En primer lugar, que se analicen con detalle, es decir poniendo números a los impactos sobre cada uno de los agentes, las diferentes posibilidades. El resultado de estos análisis debería constituir el instrumento que propiciase un debate profundo y transparente entre todos los implicados.

- En segundo lugar, y quizás lo más importante, el gobierno debe tomar la iniciativa y realizar algún tipo de apuesta ya mismo. 1998 ó 2003 son fechas muy cercanas para la magnitud de los ajustes necesarios. Corremos el riesgo de llegar tarde una vez más.

Por nuestra parte, como asociación profesional, nos sumaríamos a cualquier iniciativa que permita debatir este tema, sabemos que nos estamos jugando gran parte del futuro del sector de las telecomunicaciones del que, sus profesionales nos sentimos protagonistas. Por ello en los próximos meses continuaremos el debate que hoy hemos iniciado con la presentación de este papel.

