

relevante, la dominancia y el poder significativo de mercado. La revisión de todos estos factores exige un análisis de la relación entre la estructura del mercado, el comportamiento en el mercado y el desarrollo del mismo.

En definitiva, tras este análisis subyace la premisa de que el Derecho de la competencia no debe servir de instrumento para la configuración desde arriba de estructuras empresariales «ideales» fruto de un nuevo dirigismo estatal, sino que debe servir para corregir los efectos anticompetitivos de las conductas empresariales. Este enfoque dinámico no implica una política de diseño apriorístico del mercado, sino la confianza en la competencia como proceso que se desarrolla a lo largo del tiempo. La competencia no es un punto de equilibrio estático ideal, al que se pretenda llegar por la vía de la intervención de los mercados, sino que es el resultado final de éstos. Es lo que se llama competencia dinámica. Las recientes reformas del Derecho de la competencia comunitario del año 2004 y las propuestas de reforma del Marco Regulador de las Comunicaciones electrónicas, a iniciativa de la Comisión Europea, apuntan en esta misma dirección.

La liberalización de las telecomunicaciones en la Unión Europea

Helena Ancos Franco
ISBN: 978-84-88533-94-4
312 páginas
25 euros

*Este sumario se puede reproducir total o parcialmente citando su procedencia.
Se ruega enviar una copia al Instituto de Estudios Económicos.*



INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Servicio de Publicaciones
Castelló, 128 - 6.ª planta - 28006 Madrid
Teléfono: 91 782 05 80 - Fax: 91 562 36 13
Correo: iee@ieemadrid.com
www.ieemadrid.com

INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

S U M A R I O

La liberalización de las telecomunicaciones en la Unión Europea

Helena Ancos Franco

Los mercados de telecomunicaciones estuvieron hasta los años ochenta en manos de las autoridades estatales. Constituían mercados monopolísticos u ostentaban importantes derechos especiales que delimitaban unos mercados ajenos a cualquier injerencia competitiva. Cuando surge la necesidad de abrirlos a la competencia, en un panorama de crisis de la industria europea, se plantean dos cuestiones fundamentales: en primer lugar, introducir competencia, esto es, establecer unas reglas de juego que obliguen a los agentes a competir en los mercados. En segundo lugar, la defensa de la competencia, que básicamente consiste en hacer que estas reglas de juego se respeten.

Años después de la llamada plena liberalización de las telecomunicaciones, y a pesar de los beneficios de la libre competencia, son patentes ciertos fracasos del proceso de apertura comunitario. Los problemas del mercado de las comunicaciones electrónicas apuntan hacia una cierta falta de equilibrio en el mismo, que exige cuestionar y analizar el marco de competencia actual.

En el proceso liberalizador, el establecimiento de una regulación asimétrica del sector, que equilibrara las iniciales posiciones de desigualdad de los operadores, va a establecer una difícil delimitación de sus respectivos derechos, en el marco de las normas de la competencia y de la normativa sectorial. En los casos de clara desigualdad entre las partes, junto con la integración vertical de los mercados, la influencia de la posición de dominio de una de ellas sobre los mercados descendentes puede tener claras y profundas repercusiones en la competencia, planteándose importantes disyuntivas ligadas a la innovación y a la defensa del consumidor.

Así, los problemas planteados por las fusiones en el sector, la integración vertical de los operadores y las nuevas modalidades de oferta, han determinado que el enfoque tradicional de las autoridades reguladoras en la interpretación del Derecho de la competencia no sea operativo en el nuevo contexto competitivo.

El Derecho es siempre fruto de una realidad compleja, como resultado de un conjunto de transacciones, del equilibrio entre los intereses de diferentes grupos y de la acción de diversos poderes de hecho. Y desde esta premisa hay que abordar la regulación de los mercados de las telecomunicaciones. El presente trabajo pretende poner de relieve la instrumentación de determinadas cuestiones de técnica jurídica, como es la definición del mercado relevante en la transición a la competencia de los mercados de telecomunicaciones y sus consecuencias en la distribución de las rentas, partiendo de la base de que tanto la intervención reguladora como la competencia no constituyen fines en sí mismos, y que sólo quedarán justificadas si efectivamente se cumplen los objetivos de eficiencia económica y bienestar social, además de la promoción de la misma competencia.

Para ello, si se quiere tener una visión mínimamente racionalizada del proceso liberalizador es necesario abordar tres frentes que constituirán los ejes de este trabajo: en primer lugar, el análisis de las variables socioeconómicas del contexto europeo en los años 80, con especial incidencia en el proceso de privatizaciones y de liberalización; en segundo lugar, el diseño de una normativa liberalizadora y reguladora claramente determinada por las condiciones de la etapa anterior; y, por último, la política de defensa de la competencia. Una vez liberalizado el sector, ¿cómo debía aplicarse la política de Defensa de la competencia en las telecomunicaciones, en tanto que sector recién liberalizado? ¿Debía aplicarse con los mismos criterios e instrumentos que la Defensa de la competencia vigente en los mercados de productos o servicios de distinta naturaleza?

Y es que, en efecto, la instrumentación de los criterios tradicionales de la competencia aplicables a otros mercados de bienes o servicios, como pueden ser las bebidas alcohólicas o los servicios de transporte, no es operativa para estos mercados. La competencia en los nuevos mercados tiene en la innovación su principal fuerza dinamizadora. Por otra parte, los

productos y servicios en los mercados de comunicaciones electrónicas se caracterizan por altos costes fijos y bajos costes marginales: son caros de producir pero baratos de reproducir y distribuir, y, por tanto, muestran fuertes economías de escala y de alcance. Además, estos productos y servicios se muestran cada vez más cercanos al cliente, adaptados a sus necesidades y con menor margen para una competencia radical.

El elemento de equidad que ha de acompañar a cualquier regulación implica la toma en consideración de los distintos intereses en juego, en una línea transversal donde la representación de todos los actores económicos afecte efectivamente a la regulación final. En este contexto, la consideración de las eficiencias generadas por cualquier transacción deviene crítica e implica tener en cuenta en qué medida contribuye al progreso técnico y económico y al bienestar del consumidor.

La primera parte de este libro aporta una panorámica jurídico-económica del contexto europeo preliberalizador. Al estudiar las experiencias de liberalización en el ámbito comunitario y en otros contextos, se ha comprobado que, con frecuencia, los problemas para aumentar la competencia no surgen de la falta de ideas sobre cómo debe hacerse la liberalización o de carencias técnicas para redactar las normas que faciliten la competencia, sino de las dificultades creadas por los grupos de interés que son contrarios al proceso de liberalización. El entendimiento de un contexto competencial en el tradicional servicio público de las telecomunicaciones exige un análisis de tres aspectos fundamentales: las razones que llevaron a la apertura de los monopolios nacionales, una visión institucional de los actores y reguladores en conflicto, y sus repercusiones en la configuración normativa del mercado. Todos estos factores influirán, sin duda, en la futura arquitectura normativa del mercado comunitario de las telecomunicaciones.

La segunda parte de este trabajo ofrece una visión más compleja, de analítica jurídica, en la que se examina la estructura del mercado resultante de todo el paquete normativo liberalizador, explicitando las deficiencias y las antinomias de la transición a la competencia, y, en definitiva, sus consecuencias en la distribución de las rentas. Así, la transición de los mercados en monopolio hacia la competencia ha derivado en el mayor grado de sofisticación en la valoración de los conceptos tradicionales en el Derecho de la competencia, como son la competencia efectiva, el mercado