

## EL PLAN DE CONVERGENCIA Y LA LIBERALIZACION DE LAS TELECOMUNICACIONES: ¿DESPUES DE QUE VERANO?

---

*Eugenio Galdón*

**E**s difícil encontrar un sector de política económica donde el número de planes, anuncios, promesas o proyectos incumplidos o demorados sea tan abrumador como en el ámbito de las telecomunicaciones. Aunque alguna ventaja había de tener tanta distancia entre lo proclamado y lo efectivamente realizado: por no cumplirse, no se han cumplido tampoco las *amenazas* contenidas en las intenciones reguladoras de las autoridades de telecomunicaciones. Así, desde hace cuatro veranos el anteproyecto de ley de la televisión por cable se va a *presentar inmediatamente después del verano*. ¿Después de qué verano? Mientras tanto, y no es poco, los anuncios de ruina proferidos por los responsables de telecomunicaciones hacia todas las empresas privadas que desean iniciar la actividad -o que la han iniciado al amparo de la protección del Tribunal Constitucional- no han tenido ocasión de cumplirse.

La reciente revisión por el gobierno del Plan de Convergencia brinda una nueva oportunidad para contemplar, con la perspectiva de los más de dos años transcurridos desde su redacción inicial, el casi nulo progreso obtenido en materia de telecomunicaciones.

En la Introducción de la "Actualización del Programa de convergencia" se proclama como parte esencial de una "nueva batería de medidas" (pág. 9) "la *culminación* del proceso de regulación y liberalización de las telecomunicaciones, incorporando más competencia y nuevos servicios que *están cambiando ya* la realidad social y económica en todo el mundo, en un sector que se constituye en clave adelantada del siglo XXI" (la cursiva es del autor), y todo ello se postula "con el objetivo de mejorar la competitividad de nuestras empresas y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos".

En el capítulo de las reformas estructurales de las telecomunicaciones, el nuevo documento recuerda el compromiso de liberalización contenido en la versión anterior del programa de convergencia y procura fundar el cumplimiento de dicho compromiso a lo largo de estos últimos dos años en la reforma parcial de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, aprobada por ley de 3 de diciembre de 1992, en la reciente aprobación del reglamento de la telefonía móvil GSM y en las "más de cien" autorizaciones de servicios de valor añadido. Con posterioridad a la redacción del documento se ha convocado -finalmente- el concurso para el segundo operador de GSM.

Lo cierto es que, en materia de telecomunicaciones, el saldo de los dos años transcurridos desde la aprobación del Plan de Convergencia es decepcionante. Vayamos por partes.

Lo primero y principal es que sigue sin crearse el imprescindible consenso social, empresarial y político sobre la necesidad de la reforma y la liberalización de las telecomunicaciones en España. No hay -no existe o no se conoce- una estrategia global o un modelo sobre lo que se quiere de

este sector a medio y largo plazo; las posiciones en el gobierno están divididas y hay que decir que esa división es una fortuna para el sector, puesto que las líneas defendidas por la administración de telecomunicaciones, de prosperar, perpetuarían la situación de bloqueo o de difícil viabilidad del desarrollo de las telecomunicaciones en España; y se han perdido dos preciosos años que en esta materia han sido de *divergencia* y no de convergencia. Pero hay que añadir a continuación que nada de ello debe sorprender a nadie, puesto que la propia Administración de telecomunicaciones afirmaba hace sólo pocos meses que "insistir en (..) la aceleración del proceso liberalizador (...) refleja un desconocimiento completo del sector y de su problemática, o un posicionamiento ideológico (sic) que confiere a la competencia y al mercado la capacidad de resolver cualquier tipo de problema, *sin tener en cuenta las particularidades y condicionantes que se presentan en nuestra realidad nacional*"<sup>(1)</sup>. El principal problema con que se enfrenta el proceso de convergencia de nuestro infradesarrollado e ineficiente sector de telecomunicaciones hacia las realidades más abiertas, competitivas y eficaces de nuestro entorno es, simplemente, que los responsables políticos de las telecomunicaciones no creen en lo que tienen que hacer, o no consideran conveniente hacer lo que lo que aparentemente se les ha encargado que hagan.

La pretendida liberalización de los servicios de valor añadido -las famosas *más de cien* autorizaciones- son una gota perdida en el inmenso océano de las telecomunicaciones controladas por el sector público y en este momento representan *amenazadora cifra* del 0,5% de la facturación de los monopolios de telecomunicaciones de nuestro país. La competencia parcial en conmutación de datos se ha introducido con más de un año de retraso y sigue sin autorizarse la reventa de la capacidad excedente, aunque ahora se promete para enero de 1995. Se ha aprobado el reglamento de telefonía móvil -que es un vademécum de cautelas para proteger al operador actual- y se acaba de convocar el concurso, incumpliendo otra vez los plazos prometidos antes del verano. Los consumidores españoles no dispondrán de telefonía móvil GSM en competencia -un servicio del que se disfruta en la mayoría de los países de la Unión Europea- hasta finales del 95 en una hipótesis optimista, y mientras tanto seguirán pagando un servicio insuficiente y caro sin entender muy bien a quién beneficia esta situación. Por último, se ha vuelto a prometer -por cuarto verano consecutivo- la ley de televisión por cable para *inmediatamente después del verano*. Ya estamos en otoño ... Por cierto, el documento que estamos comentando califica las redes de cable existentes de *alegales* cuando el Tribunal Constitucional a establecido en dos sentencias de amparo, dictadas en la primera mitad de este año, la legalidad de dichas redes.

La revisión del Plan de Convergencia, sin embargo, si aporta una novedad destacable: el gobierno renuncia a continuar siendo una excepción -junto con Portugal, Irlanda y Grecia, la Unión Europea nos había dado de plazo hasta el 2003- y se propone liberalizar totalmente la telefonía local en enero de 1998, eso sí, estableciendo condiciones previas que en algún caso son de difícil cumplimiento.

La actualización del programa de convergencia, sin embargo, ha sido una oportunidad perdida para abordar con profundidad las líneas de reforma del sector. Esta tiene que pasar, como en otros países, por introducir nuevos operadores de redes y propiciar la competencia en las infraestructuras de telecomunicaciones; por liberalizar universalmente los servicios, estableciendo

---

<sup>(1)</sup> Aspectos fundamentales de la liberalización de las telecomunicaciones, MOPTMA Secretaría general de Telecomunicaciones, Madrid, 1994, pág. 36. Las cursivas son del autor.

un período transitorio de excepciones justificadas y limitadas en el tiempo; por elaborar un plan estratégico para Telefónica que contemple su plena privatización y el desmantelamiento de sus posiciones de monopolio; por crear la figura de un regulador independiente que sea el encargado de controlar la aplicación del proceso liberalizador; y por llevar a cabo una reforma a fondo del sector audiovisual, limitando la participación de las administraciones públicas -estatal, autonómicas y locales- en la televisión y en la radio e introduciendo la plena competencia en la televisión de pago. Todo ello es compatible con la mejora de los niveles de servicio público y de los objetivos sociales de las telecomunicaciones.

Nada de esto será posible mientras la administración de las telecomunicaciones siga reflejando desconfianza hacia el sector privado, se niegue a dialogar con quienes piensan de manera distinta, pretenda preservar de forma numantina las posiciones y las ventajas de la principal operadora, no haga nada para impedir el monopolio "de facto" en la televisión de pago, o se siga utilizando este debate como arma arrojadiza en la discusión política nacional. El primer requisito para liberalizar las telecomunicaciones es encargarle la tarea a un liberalizador. La primera exigencia para converger en materia de telecomunicaciones con los demás países de la Unión Europea, o con los países más avanzados de occidente es que quien haya de dirigir el proceso quiera efectivamente converger. Como se dice en el argot castizo, no se le debe encargar la dirección del parque de bomberos a un pirómano.