

## LIBERALIZACIÓN, ENTRADA Y COMPETENCIA EN EL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES(\*)

Cipriano Quirós Romero(\*\*)(1)

### Introducción

Las tecnologías de la información y la comunicación están introduciendo importantes cambios en el funcionamiento de las economías. El debate actual ya no se centra, por tanto, en la existencia o no de una "nueva economía" si no en la evaluación de los efectos de estos cambios y en si éstos se van a dejar sentir, como algunos sostienen, en la eficiencia global del sistema económico (Nordhaus, 2000).

En este nuevo entorno, el acceso a la información y la acumulación de conocimientos van a ser claves para competir en una economía cada vez más global y abierta a la competencia. Por tanto, el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación van a ser condiciones necesarias para que las distintas economías mantengan y mejoren su posición competitiva.

Los cambios que se han producido en la economía, sin embargo, contrastan con el rígido entorno normativo, basado en la figura del monopolio, que hasta fechas recientes regulaba el mercado de las telecomunicaciones, sector clave en el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (Comisión Europea, 2000), y al que cabe atribuir un impacto destacable sobre las mejoras de eficiencia y competitividad del conjunto del sistema económico y, en último término, en el crecimiento de la economía.

Los recientes cambios producidos en este sector, que suponen su adecuación al nuevo marco económico expuesto, justifican su estudio y la evaluación de los resultados conseguidos. En lo que sigue se presentará el estado en el que se encuentra el proceso de liberalización en el sector de las telecomunicaciones, así como los efectos que ha tenido la entrada

de nuevas empresas en el mercado, dejando en último lugar la evaluación de la competencia, así como su efecto sobre los precios, con especial atención al mercado europeo.

### Estado de la liberalización

El mantenimiento de mercados en régimen de monopolio se ha justificado tradicionalmente por la existencia de los denominados "fallos de mercado", condiciones en las cuales era necesaria la intervención pública en el mercado. La consideración de monopolio natural a la que hasta hace algo menos de dos décadas era acreedor el sector de las telecomunicaciones (Baumol y Sidak, 1994), ha dejado de conservar validez económica tras el enorme progreso tecnológico sufrido por la informática y la electrónica y la convergencia de éstas con el sector de las telecomunicaciones. A estos cambios en la oferta hay que añadir el acelerado crecimiento de la demanda de servicios de comunicación, cuya confluencia ha permitido un importante crecimiento del sector (OCDE, 1999).

Dentro del esquema anterior, la provisión de infraestructuras y servicios de telecomunicaciones en régimen de monopolio se utilizaba, a finales de los años ochenta, en casi el 90 por 100 de los mercados nacionales de la OCDE, en el caso de las redes fijas, y en algo menos del 80 por 100, en el caso de las redes móviles. Este régimen de provisión se ha mantenido como dominante en el caso de la red fija hasta 1997, siendo superada en el caso de la red móvil por las figuras de duopolio y competencia ya en 1993. En el proceso de liberalización de la telefonía destaca el papel de pioneros de determinados países, entre los que se encuentran Estados Unidos, Reino Unido, Japón y Canadá.

Cuando nos referimos a la situación de la liberalización en el sector de las telecomunica-

ciones que presenta un determinado mercado nacional, debemos tener en cuenta la existencia de importantes diferencias en la regulación que afecta a cada uno de los submercados que lo componen. Los distintos marcos de provisión aplicados en los países de la OCDE a principios de 1999, en los principales servicios de telecomunicación, aparecen reflejados en el cuadro 1. Esta información muestra el estado de la regulación que afecta al sector y no el de competencia efectiva, ya que, como se mostrará más adelante, la posibilidad de acceso al mercado en un determinado momento de tiempo no implica la existencia de competencia, dadas las dificultades técnicas e importantes inversiones que tienen que afrontar los nuevos entrantes, necesarias para comenzar a ofrecer servicio a un porcentaje significativo de la población del país.

La liberalización de los mercados de telefonía fija aparece al mismo tiempo en los tres segmentos considerados, aunque la traslación de este cambio en la legislación ha sido más lenta en el segmento de telefonía fija local. Uno de los motivos de esta ralentización del proceso liberalizador en este segmento del mercado hay que buscarlo en la persistencia de desequilibrios tarifarios entre los tres tipos de servicios de telefonía fija en favor de las llamadas locales, lo que se conoce como "subsidiación cruzada". Esto implica que el precio fijado a las llamadas nacionales e internacionales está más alejado de los costes de este tipo de llamadas que el que se asigna a las llamadas locales. La razón de este comportamiento distorsionador e incluso contrario a la maximización del bienestar de la sociedad, que implicaría una regla de fijación de precios contrapuesta a ésta, de tipo Ramsey(2), hay que buscarla en la preocupación por permitir un mayor acceso al servicio local y en la mayor repercusión que este tipo de llamadas tiene, frente a las nacionales e internacionales, sobre el gasto de los ciudadanos y por tanto sobre los índices de referencia que miden la inflación (MOPTMA, 1993).

Un elemento que ha ido unido al proceso de liberalización ha sido el de la privatización de las empresas públicas de telecomunicaciones, cuya coincidencia temporal se justifica por la necesidad de mantener la transparencia e impedir que se cuestione la independencia en las decisiones tomadas por los órganos regulado-

res nacionales(3). De hecho, en 1992, de los 29 países pertenecientes a la OCDE, en 23 de ellos el sector público controlaba más del 50 por 100 del capital de la operadora, llegando a ser su participación del cien por cien en 19 países. Seis años más tarde, en 1998, sólo en 7 países se mantenía el control total del estado, aunque la posición de control público afectaba al 60 por 100 de los mercados de la OCDE, a pesar de los compromisos adquiridos por parte de la mayoría de gobiernos de completar este proceso.

### Estado de la entrada

Los sistemas de licencias, dependientes de los organismos reguladores nacionales, son los mecanismos establecidos para la entrada de nuevas empresas en el mercado. La labor del regulador en este campo varía desde el simple registro de operadoras, hasta la adjudicación de determinadas licencias mediante subastas o concursos, fundamentalmente en aquellos casos en los que hay restricciones técnicas a la entrada masiva de empresas, como, por ejemplo, en la telefonía móvil. El bajo nivel de armonización existente entre los sistemas de licencias nacionales de la Unión Europea ha sido denunciado por la propia Comisión(4) por tratarse de un obstáculo a la creación de un mercado único en este sector.

La rápida incorporación de operadores en los distintos segmentos del mercado ofrece, sin embargo, un satisfactorio funcionamiento de los sistemas de entrada (cuadro 2), aun cuando el número de empresas que operan (cifra entre paréntesis) es aún muy inferior al de las autorizadas para hacerlo. Este acelerado crecimiento de la oferta tiene que ver tanto con el potencial de crecimiento del sector y las expectativas de ganancia que ha generado, como con la utilización de las redes de las operadoras dominantes del mercado. Esto último implica la posibilidad de ofrecer servicios sin contar con una red propia, a cambio de pagar por el uso de la red de otra operadora (coste de interconexión), que suele coincidir con la del anterior monopolista. La ventaja de este mecanismo, no retrasar el inicio de la competencia, asume, no obstante, un diferente trato entre las empresas que desde un primer momento comprometen importantes inversiones, retrasando las posibles ganancias a fechas posteriores (fundamentalmente las empresas del cable), y

CUADRO 1  
SITUACIÓN DE LA LIBERALIZACIÓN EN LOS MERCADOS NACIONALES DE TELECOMUNICACIONES DE LA OCDE. ENERO DE 1999. (1)

	Telefonía fija			Telefonía móvil	
	Local	Nacional	Internacional	Analógico	Digital (2)
Alemania	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Australia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Austria	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Bélgica	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Canadá	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
República Checa	Mono. / Duop. (3)	Monopolio	Monopolio	Monopolio	Duopolio
Dinamarca	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
España	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Estados Unidos	Competencia	Competencia	Competencia	Duop. Region.	Competencia
Finlandia	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Francia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Grecia (4)	Monopolio	Monopolio	Monopolio	—	Competencia
Holanda	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Hungría (5)	Monopolio	Monopolio	Monopolio	Monopolio	Duopolio
Irlanda	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Islandia	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Italia	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Duopolio
Japón	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Corea	Duopolio (6)	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Luxemburgo	Competencia	Competencia	Competencia	—	Duopolio
México	Competencia	Competencia	Competencia	Duopolio	Competencia
Nueva Zelanda	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Noruega	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Polonia	Duopolio	Monopolio (5)	Monopolio (5)	Monopolio	Competencia
Portugal (5)	Monopolio	Monopolio	Monopolio	Monopolio	Competencia
Reino Unido	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Suecia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia	Competencia
Suiza	Competencia	Competencia	Competencia	Monopolio	Competencia
Turquía (5)	Monopolio	Monopolio	Monopolio	Competencia	Competencia

Mercados en competencia antes de 1996.

Mercados en régimen de duopolio antes de 1996.

(1) La situación de competencia (más de dos empresas en el mercado) está referida al estado de la legislación, por lo que esta situación puede, aunque temporalmente, convivir con un monopolio de hecho. Las áreas sombreadas muestran los mercados que a principios de 1996 ya se habían liberalizado. El sombreado más claro identifica a los mercados que en esa fecha mantenían un régimen de duopolio.

(2) Aquí se incluyen tanto la tecnología GSM como la DC1800. En la mayoría de países el sistema GSM (mayoritario en la actualidad) se suministra en régimen de duopolio.

(3) Existen dos operadores distintos compitiendo en siete áreas geográficas. Se espera que todos los mercados se abran a la competencia en el 2001.

(4) El gobierno griego se ha comprometido a abrir los mercados de telefonía fija en el 2001.

(5) El gobierno se ha comprometido a abrir a la competencia los mercados de telefonía fija en los próximos años.

(6) Existe el compromiso de abrir este mercado a la competencia a lo largo de 1999.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE, 1999 y 1997a.

las que aprovechan las “irregularidades” del mercado mientras éstas continúan existiendo (precios aún muy por encima del coste de interconexión), ofreciendo servicio desde el primer momento (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 1999).

Un aspecto que no hay que olvidar cuando observamos el alto número de operadores de telefonía fija existente, especialmente en aquellos mercados que se liberalizaron antes (Estados Unidos, Reino Unido y Suecia), es que muchos de estos nuevos entrantes concentran su

actividad, bien en determinados grupos de población o empresas, bien en determinadas áreas urbanas (Comisión Europea, 1999), lo que atempera el grado de concurrencia global del mercado.

Las diferencias existentes en la intensidad de la entrada en el mercado de telefonía vocal fija en la Unión Europea se deben, en gran medida, a la distinta división por áreas locales que se ha realizado en cada país. Esta división está ligada a la legislación de la televisión por cable, que incorpora la circunscripción geográfica

CUADRO 2  
NÚMERO DE OPERADORES DE TELEFONÍA VOCAL EN LA UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS AUTORIZADOS  
Y ACTIVOS. AGOSTO DE 1999[1]

	Telefonía fija				Telefonía Móvil			Total[4]
	Local	Posibilidad elección[2]	Nacional	Internacional	Analógica	GSM	DC1800[3]	
Alemania .....	147 (22)	5	47 (47)	47 (47)	1	2	2	4
Austria.....	46 (20)	100	45 (20)	45 (20)	1	2	4 (3)	4 (3)
Bélgica.....	23 (7)	30	23 (10)	23 (9)	0	2	2	3
Dinamarca.....	11 (11)	100	11 (11)	11 (11)	1	2	4	4
España.....	63 (26)	0,01	27 (10)	27 (10)	1	2	3	3
Finlandia.....	75 (61)	100	26 (19)	26 (14)	1	3	35 (16)	4
Francia.....	59 (8)	nd[5]	40 (31)	40 (31)	2	3	3	3
Grecia.....	1	0	1	1	0	2	1	3
Holanda[6].....	38 (2)	100	38 (24)	38 (24)	0	2	5	5
Irlanda.....	32 (5)	100	32 (6)	32 (8)	2	2	2	2
Italia.....	39 (1)	0	36 (12)	36 (12)	1	3	4 (3)	4 (3)
Luxemburgo.....	11 (2)	0,01	11 (6)	11 (7)	0	2	2	2
Portugal.....	1	0	1	1	1	3	3	3
Reino Unido.....	293 (36)	100	158 (26)	158 (66)	2	2	2	4
Suecia.....	63 (22)	100	63 (22)	63 (22)	1	3	4	4
Estados Unidos[7].....	nd[5]	nd[5]	621	346	2[8]	6[8]	nd[5]	nd[5]

[1] Las cifras que aparecen en el cuadro indican el número de operadores autorizados a prestar ese servicio en cada mercado. En muchos casos un mismo operador está autorizado a prestar servicio en distintos mercados, por lo que aparecerá en cada uno de ellos. Las cifras entre paréntesis indican el número de operadores que en agosto de 1999 ofrecía ya el servicio para el cual estaban autorizados. En el caso de la telefonía móvil todos los operadores autorizados prestan servicio, a excepción de los casos de Austria, Finlandia e Italia, en los que aparecen entre paréntesis el número de empresas activas en ese momento.

[2] Porcentaje de población en cada país con posibilidad de elegir entre al menos dos operadoras en la prestación del servicio de telefonía vocal local.

[3] En la telefonía móvil que utiliza la tecnología DC-1800 se distingue entre la provisión local y la nacional. En la mayoría de países sólo existe la de ámbito nacional. Sólo en Austria, con 2, y Finlandia con 32, existen operadoras de ámbito local en la provisión de este tipo de servicio.

[4] Número de operadores de ámbito nacional que ofrecen servicios de telefonía móvil vocal utilizando cualquiera de las tecnologías existentes.

[5] Dato no disponible.

[6] No aparecen incluidas las operadoras de cable de ámbito exclusivamente local.

[7] Los datos para Estados Unidos reflejan la situación del mercado a finales de 1998.

[8] Número máximo de competidores en cada una de la demarcaciones en que está dividido su territorio.

Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, 1999 y OCDE, 1999.

como pieza clave en su regulación. De hecho, en la telefonía local es donde el número de operadores de cable es mayor, lo que convierte a estos últimos en una de las principales amenazas de los anteriores monopolistas del mercado (Cave 1995), ya que son, en la mayoría de los casos, los únicos que poseen una red fija alternativa de acceso al bucle local. Además, estas redes de cable coaxial o fibra óptica ofrecen mayor capacidad y calidad de comunicación que las redes tradicionales basadas en el par de cobre, así como la posibilidad de unir distintos servicios, tales como la televisión, el teléfono o Internet, a través de un mismo punto de conexión. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el abultado número de competidores potenciales en la telefonía local esconde el hecho de que en muchos casos el número de empresas que compiten entre sí en cada área geográfica es mucho más limitado, dando lugar, como en el caso español, a mercados en régimen de duopolio regional.

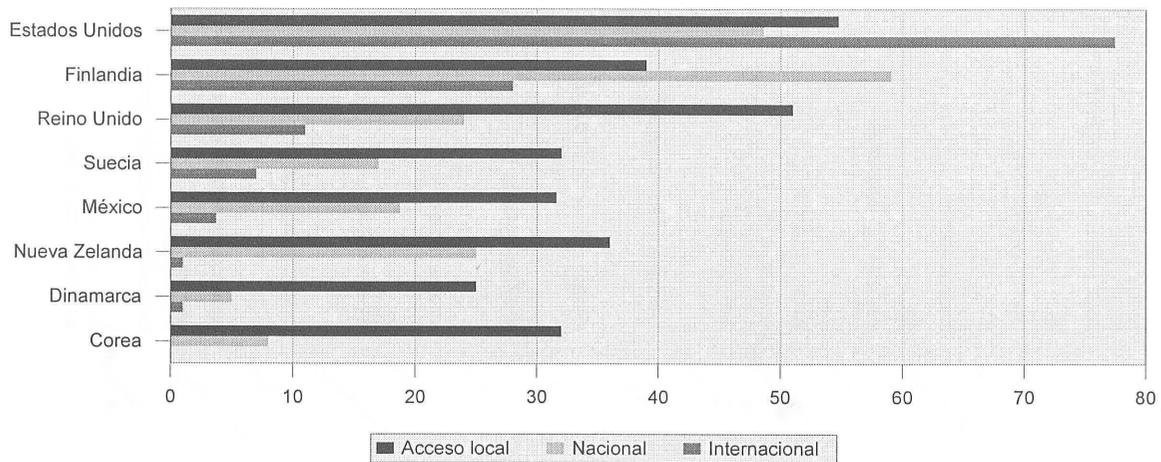
La telefonía fija vocal, tanto nacional como internacional, presenta un nivel de concurren-

cia muy similar entre sí y sensiblemente inferior al presentado por la telefonía local, excepto en aquellos países donde no se realizó una división por áreas geográficas locales, o ésta fue limitada (fundamentalmente países de tamaño reducido como Dinamarca o Luxemburgo). Por último, respecto a la telefonía móvil, hay que destacar el bajo número de competidores en sus distintos segmentos, debido, como ya se comentó anteriormente, a las limitaciones del espectro radioeléctrico. De hecho, la figura de duopolio es la más utilizada en la provisión de telefonía móvil digital GSM (sistema mayoritario en la Unión Europea).

### Estado de la competencia

El principal objetivo del proceso de liberalización y de entrada de nuevas empresas en un mercado es el de alcanzar un aceptable grado de competencia. Esto sólo es posible si los nuevos entrantes obtienen una participación importante en el mercado y por tanto se reduce el poder de mercado del anterior monopolista. Pero además es necesario que la competencia entre las distin-

GRÁFICO 1

CUOTA DE MERCADO DE LOS NUEVOS ENTRANTES EN LA TELEFONÍA FIJA. 1997<sup>1</sup>

Nota: 1. En el caso del acceso local la cuota de mercado está referida al porcentaje de líneas principales propiedad de los nuevos entrantes, que aproxima la cuota, medida en minutos, de estas empresas. En el caso de las llamadas nacionales e internacionales la cuota se refiere al número de minutos de conversación ofrecidos por las nuevas operadoras.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE, 1999 y Comisión Europea, 1999.

tas empresas sea real(5), lo que se debería reflejar en una bajada de los precios en el sector.

La cuota obtenida por los nuevos entrantes en el mercado varía considerablemente entre países y según el segmento del mismo que consideremos. En el gráfico 1 observamos la participación de las operadoras distintas a la líder, para la mayor parte de los países de la OCDE que en 1997 habían liberalizado los tres segmentos de la telefonía fija.

La diferente capacidad de acceso al mercado local frente al de llamadas de larga distancia que –con la clara excepción de Estados Unidos y Finlandia– tienen los nuevos entrantes, allí donde la liberalización se ha producido partiendo de una situación de no igualdad entre las operadoras, respecto al acceso al bucle local, queda patente en las bajas cuotas obtenidas por ellos en la telefonía fija local.

El comportamiento diferenciado del mercado americano y finlandés, frente al del resto de países, se debe a las peculiaridades de los procesos de liberalización de su sector de telecomunicaciones. En el caso de Estados Unidos, tanto la operadora ya instalada, AT&T, como los nuevos entrantes en el mercado de larga distancia no tenían acceso directo a los suscriptores del servicio local, ya que, la legisla-

ción inicialmente aprobada en Estados Unidos, y revisada en 1996 (Cimatoribus, De Tommaso y Neri, 1998), separaba la provisión del servicio nacional e internacional de la del local. En el otro extremo se encuentra el mercado finlandés, en el que los competidores se encontraban posicionados desde el primer momento en el mercado local.

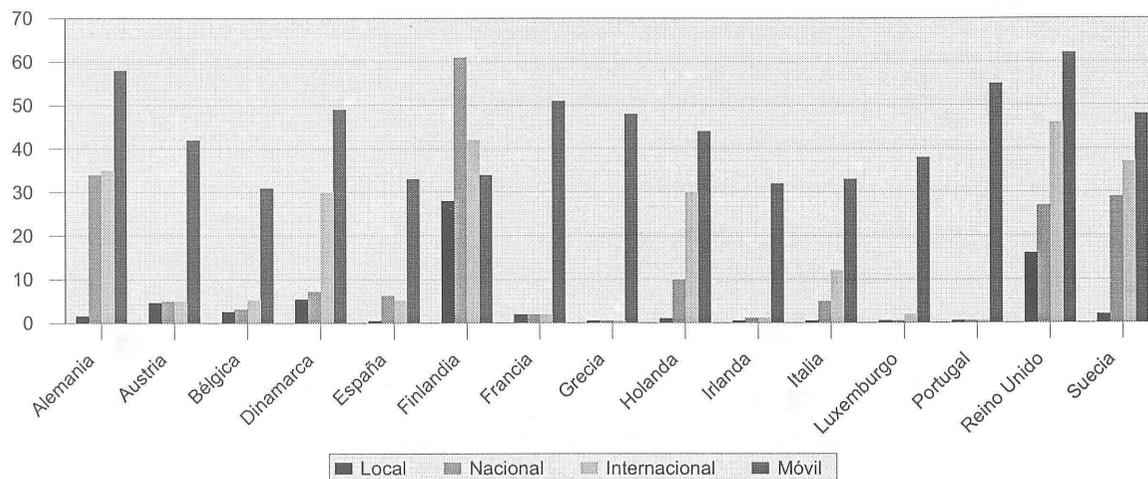
Para la Unión Europea, con datos más actualizados (gráfico 2), observamos importantes diferencias en las cuotas de mercado obtenidas por los nuevos entrantes. Éstas no son sólo debidas a la anticipación del proceso de liberalización en algunos países, sino que también se dan entre mercados al mismo tiempo liberalizados. Destaca en este sentido el mercado alemán, en donde los nuevos operadores han alcanzado una importante cuota de mercado, año y medio después de su entrada.

El excelente comportamiento de la competencia en la telefonía móvil, a pesar de la profusa utilización de regímenes de duopolio, viene explicado, en parte, por la coincidencia del proceso liberalizador con el enorme crecimiento experimentado por este sector en los últimos años, pero también por la entrada en funcionamiento de la telefonía móvil digital en un mercado ya liberalizado y por tanto en el que los operadores parten de una situación de acceso si-

GRÁFICO 2

CUOTA DE MERCADO DE LOS NUEVOS ENTRANTES EN LA UNIÓN EUROPEA <sup>1</sup>

(Primer semestre de 1999)



Nota: 1. Los datos de Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Finlandia, Suecia y Reino Unido corresponden a finales de 1998. En el caso de la telefonía móvil, la operadora con mayor cuota de mercado coincide con la perteneciente al grupo empresarial del anterior monopolista del mercado de telefonía fija, excepto en los mercados alemán, griego y británico.  
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, 1999.

milar. De hecho, en dos mercados de la Unión Europea (Alemania y Reino Unido), la cuota del monopolista del mercado de telefonía fija, y también de la móvil analógica, ha sido superada por la de otros competidores, hecho que no ha ocurrido en la telefonía fija, a excepción del caso finlandés, también explicado por la similar posición de partida en el momento de la liberalización.

La elección de un régimen de duopolio o de una regulación con importantes restricciones a la entrada de nuevas empresas en el mercado(6), son algunas de las causas de los distintos ritmos de competencia observados en los mercados de telefonía fija (OCDE, 1997b). En este sentido cabe destacar la etapa de duopolio en el Reino Unido que junto a la del mercado australiano han sido las más prolongadas en el tiempo en los mercados de telefonía fija de los países de la OCDE. Si dividimos el periodo de competencia en el mercado británico de la telefonía vocal fija de llamadas de larga distancia en dos subperiodos, antes y después del fin de la etapa de duopolio, observamos cómo en el periodo posterior al duopolio, de mayor competencia en el mercado, la cuota de Britihs Telecom disminuyó un 70 por 100 más de lo que lo hizo en el periodo anterior. En el caso de las llamadas internacionales este rasgo se amplía considerablemente, siendo

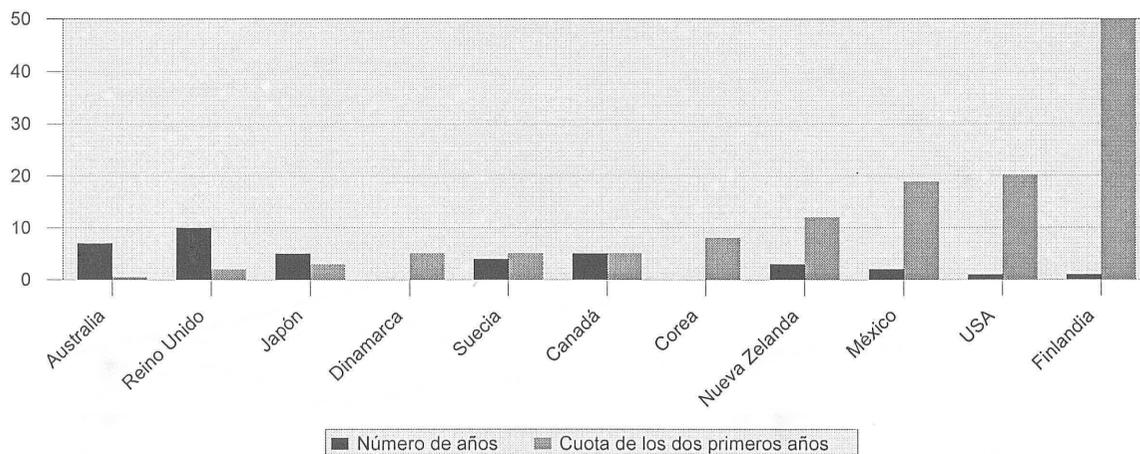
2,6 veces superior la pérdida de cuota de mercado del antiguo monopolista en el periodo de ampliación de la competencia que la alcanzada en el periodo de duopolio.

Para mostrar los distintos ritmos en el grado de competencia conseguido, se han ordenado los países que en 1997 habían liberalizado su mercado de llamadas nacionales según la cuota de mercado obtenida por los nuevos entrantes al final del segundo año, indicando al lado el número de años que han necesitado estas empresas para obtener una cuota superior al 15 por 100 (gráfico 3).

Como se observa, tanto el Reino Unido como Australia aparecen, junto a Japón, como los mercados donde más lentamente se ha desarrollado la competencia. Como ya se ha comentado, en los dos primeros el régimen de provisión utilizado ha sido el de duopolio. En el caso japonés la estricta regulación a la que estaban sometidas las nuevas operadoras, criticada incluso por el propio ente regulador japonés (Tanaka, E. 1997), está en la base de su lento desarrollo competitivo.

El mercado finlandés, junto al estadounidense, destacan por la rápida expansión de los nuevos entrantes, fruto de la ya comentada si-

GRÁFICO 3  
COMPETENCIA EN LAS LLAMADAS NACIONALES<sup>1</sup>



Nota: 1. Los indicadores de competencia empleados en este gráfico son dos. El número de años necesarios para que los nuevos entrantes consiguieran una cuota de al menos el 15 por 100 del mercado de llamadas nacionales. Y la cuota obtenida por los nuevos entrantes en los dos primeros años de apertura del mercado de llamadas nacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE, 1999.

tuación común de partida, tanto para el "incumbent", el antiguo monopolista, como para los nuevos competidores, respecto al acceso al bucle local de abonados.

Por tanto, la lentitud en la ganancia de cuota de mercado de los nuevos entrantes en algunos mercados puede ser achacada en gran medida a las diferencias en el diseño del proceso de liberalización (Cave y Willianson, 1996). Este es el elemento clave en el desarrollo de un mercado competitivo, ya que la liberalización no supone una disminución del armazón regulador, sino un cambio en las normas que regulan el mercado, lo que ha llevado a algunos autores a considerar el proceso de liberalización del sector de las telecomunicaciones, como el paso de un "monopolio regulado" a una "competencia regulada" (Orr y Lefebvre, 1993).

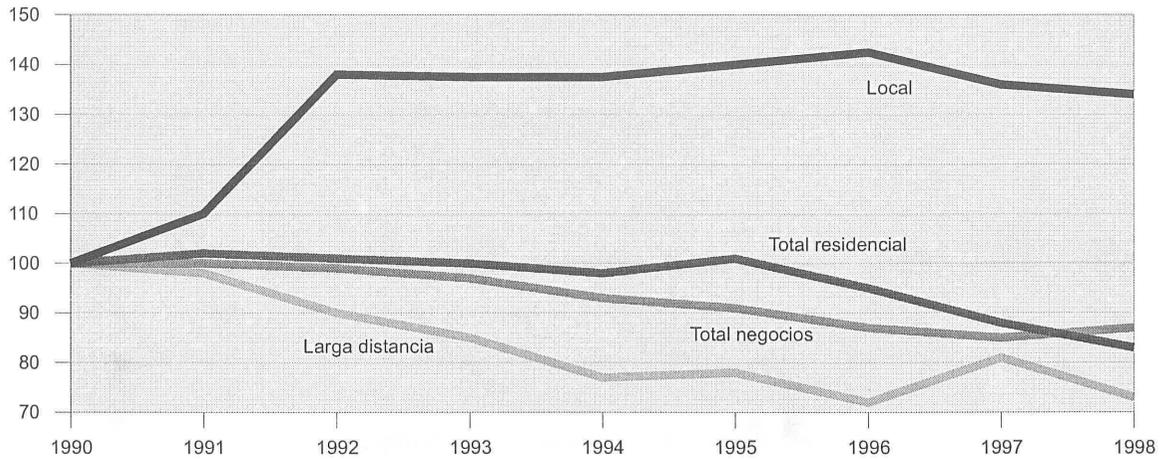
Respecto a la evolución de los precios, esperaríamos que éstos hubieran disminuido fruto del proceso de liberalización, tanto debido a la presión directa de la competencia en el mercado, como indirectamente a través de la traslación a los precios de las ganancias de eficiencia conseguidas por las empresas en este proceso (Quirós y Picazo, 1999). Sin embargo, antes de entrar en esta valoración, hay que tener en cuenta que la comparación y aun más,

la agregación de precios de los servicios de telecomunicaciones de distintos mercados, conlleva asumir una gran cantidad de supuestos de comportamiento tarifario que raramente es homogéneo entre países. Además, la creciente aplicación de esquemas de descuento por parte de los distintos operadores dificulta, aún más, conocer el coste real para los usuarios de las llamadas que realizan (Xavier, 1998).

La utilización de la metodología basada en cestas de llamadas que elabora la OCDE, en la que se distingue entre usuarios residenciales y empresas, permite observar cómo los precios del conjunto de servicios de telecomunicaciones, en ese área, han bajado de manera importante(7), aunque retrasada hasta 1996 para los usuarios residenciales, anticipándose esta disminución de tarifas para las empresas (gráfico 4). La limitación temporal de la información mostrada impide conocer el efecto sobre los precios de los procesos de liberalización iniciados en 1998 y que afectan a la mayor parte de los países de la Unión Europea. Por tanto, esperaríamos que el efecto de la competencia sobre los precios fuera mayor una vez completado este proceso, tal como algunas experiencias nacionales sugieren(8).

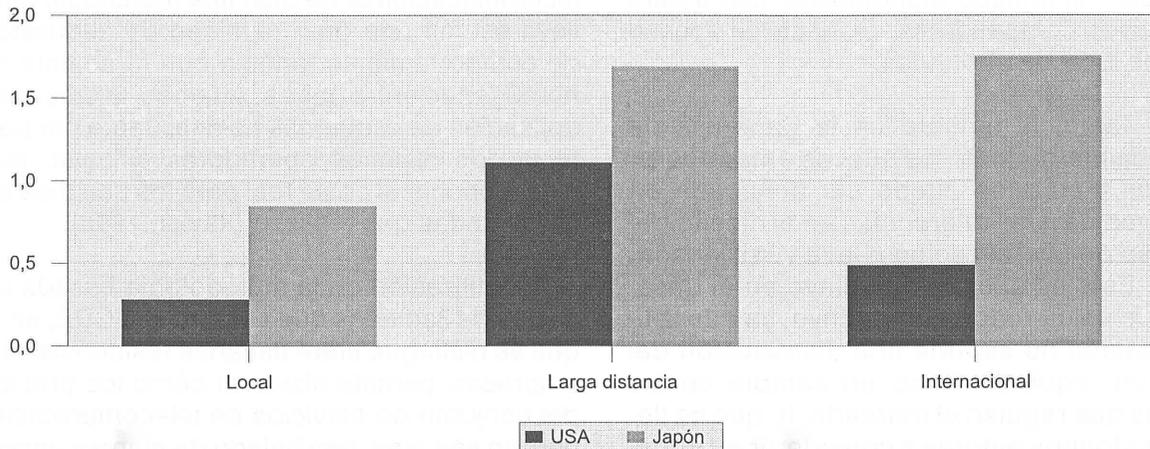
La evolución general mostrada en el gráfico 4 esconde, como ya se ha comentado, diferen-

**GRÁFICO 4**  
**EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL SERVICIO TELEFÓNICO EN LA OCDE. 1990-1998 <sup>1</sup>**



Nota: 1. La evolución de los precios que aparecen en el gráfico se ha obtenido a partir del coste de un cesta de llamadas común para todos los países de la OCDE, ponderada por el número de líneas principales instaladas en cada país.  
Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE, 1999.

**GRÁFICO 5**  
**COMPARACIÓN DEL PRECIO DE LAS LLAMADAS EN USA Y JAPÓN RESPECTO A LA U.E. <sup>1</sup>**



Nota: 1. Datos expresados en índice. Los precios de las llamadas en Estados Unidos y Japón han sido divididos por los correspondientes a la Unión Europea.  
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea, 1999.

tes comportamientos según servicios y países. De manera general, podemos apreciar como los precios de los servicios han evolucionado en un sentido de corrección del desequilibrio tarifario existente(9), disminuyendo el precio en las llamadas de larga distancia y elevándose en las llamadas urbanas(10).

Por países, dada la falta de disponibilidad de espacio en este trabajo, la comparación se

ha limitado a la Unión Europea en relación con otras dos áreas económicas, Japón y Estados Unidos, apareciendo este último país (gráfico 5) como el área con menores precios. Detrás del buen comportamiento de los precios de los servicios de telecomunicaciones en este mercado, probablemente se encuentre el brusco inicio de la liberalización en Estados Unidos que supuso la desmembración de AT&T, que a pesar de las críticas recibidas por la estricta se-

paración de mercados, sirvió, como ya se ha comentado antes, para plantear un esquema de competencia en igualdad de condiciones por parte de las distintas operadoras.

El diferencial de precios de la Unión Europea respecto al mercado norteamericano, liberalizado mucho antes, permite aventurar un descenso de los precios en los países comunitarios. Esta bajada de precios sería de esperar que fuera mayor en el ámbito local, debido al previsible incremento de la competencia que se dará en él en los próximos años, cuando completen su proceso de entrada las operadoras de cable.

## Conclusiones

La situación de monopolio en la que se encontraba hasta fechas recientes el sector de las telecomunicaciones, input básico en la "nueva economía" ha obligado a un intenso proceso de liberalización. La inmediata provisión de servicios de un gran número de operadores ha sido posible gracias a la interconexión de las redes de estas empresas con las redes del anterior monopolista del mercado, aspecto clave en la estrategia de los órganos reguladores nacionales. Sin embargo, el desarrollo de la competencia requiere redes alternativas a las ya existentes que permitan ampliar la capacidad de elección de los consumidores y empresas.

El diseño de los esquemas reguladores aplicados al mercado una vez permitida la entrada de nuevas empresas ha sido básico en el éxito del proceso de liberalización. En este sentido, la existencia de condiciones similares de partida para las empresas que comienzan a operar en el mercado ha permitido alcanzar, allí donde se han aplicado, unos niveles de competencia muy superiores a los del resto de mercados. En esta misma dirección, sería deseable que los órganos reguladores europeos coordinaran sus actuaciones para permitir un avance en la consecución de un mercado único europeo de las telecomunicaciones que eliminase la atomización de los distintos mercados nacionales y permitiera incrementar el grado de competencia en el sector.

## NOTAS

(\*) Deseo agradecer las sugerencias de Rafael Myro y Andrés J. Picazo.

(\*\*) Universidad Complutense de Madrid.

(1) Dirección de correo electrónico: cquiros@ccee.ucm.es

(2) La regla Ramsey implica que, en el caso de empresas multiproducto, la maximización del bienestar para la sociedad se consigue fijando unos precios cercanos al coste marginal de cada producto, pero inversamente relacionados con la elasticidad precio de la demanda de cada uno de ellos. En el caso de la telefonía fija vocal, las elasticidades precio de las llamadas nacionales e internacionales son mayores que la de las llamadas locales.

(3) A pesar de que los órganos reguladores nacionales gozan mayoritariamente de autonomía respecto a los organismos gubernamentales, la intervención directa del Estado en el mercado podría lanzar sombras de imparcialidad en las decisiones que tomase el regulador.

(4) Véase Comisión Europea, 1999.

(5) Han existido sospechas de colusión en distintos mercados, que han sido especialmente abundantes en la telefonía móvil, donde el menor número de empresas competidoras les facilitarían llegar a acuerdos de fijación de precios (Valletti y Cave, 1998).

(6) Sobre todo a través del sistema de licencias existente.

(7) En la interpretación de estos resultados se ha de tener en cuenta que la información se refiere a un conjunto de países que han tenido comportamientos muy dispares y donde se están incluyendo mercados liberalizados junto a otros que aún no han iniciado este proceso.

(8) Para el caso español, en el periodo de duopolio temporal del año 1998, los precios de las llamadas nacionales se redujeron en alrededor de un 50 por 100 en algunas franjas horarias (Myro y Quirós, 1999).

(9) En telefonía móvil podemos hablar de otros "desequilibrios" más recientes, tales como los observados en el precio de las llamadas desde un teléfono fijo a otro móvil, un veinte por ciento superior al de las llamadas realizadas en el sentido contrario y tres veces mayor que el fijado en las llamadas de larga distancia entre teléfonos fijos (OCDE, 2000).

(10) De hecho, para el conjunto de la OCDE, las llamadas de larga distancia (más de 110 kilómetros) han pasado de ser 17 veces más caras que las locales en 1990 a sólo 7 veces en 1998.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Baumol, W.J. y Sidak, J.G. (1994): *Toward competition in local telephony*. MIT Press.

Cave, M. (1995): "Alternative telecommunications infrastructures: their competition policy and market structure implications". OECD Conference on competition and regulation telecommunications infrastructure. París.

Cave, M. y Williamson, P. (1996): "Entry, competition and regulation in UK telecommunications". *Oxford Economic Review Policy*, 12 (4).

Cimatoribus, M., De Tommaso, A. y Neri, P. (1998): "Impacts of the 1996 Telecommunications Act on the US model of telecommunications policy" *Telecommunication Policy*. Vol. 22. Nº6.

Comisión Europea (1999): *Fifth report on the implementation of the telecommunications regulatory package*. Bruselas. Com(1999)537.

- Comisión Europea (2000): ICT investment in the intangible economy. Bruselas.
- Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (1999): Informe anual 1998. Madrid.
- MOPTMA (1993): La liberalización de las telecomunicaciones en España. Madrid.
- Myro, R. y Quirós, C. (1999): "El inicio de la competencia en el mercado telefónico". Economistas. Nº 80. Extra "España 1980 un balance".
- Nordhaus, W.D. (2000): "What is the shape of the new economy". Presentation at the First Plenary Session of the White House Conference on the New Economy.
- <http://www.econ.yale.edu/~nordhaus/homepage/white%20house%20remarks%20040400%20final.htm>
- OCDE (1997a): Communications outlook. Volumes I y II. París.
- OCDE (1997b): The OECD report on regulatory reform. Volume I. París.
- OCDE (1999) : Communications outlook. Paris
- OCDE (2000) : Cellular mobile pricing structures and trends. DSTI/ICCP/TISP(99)11/FINAL. Paris.
- Orr, F.D. y Lefebvre, B.J. (1993): "The impact of regulations on telecommunications productivity and price performance". Utilities Policy, October.
- Quirós, C. y Picazo, A.J. (1999): Liberalización, eficiencia y cambio técnico en el sector de las telecomunicaciones de la OCDE. Documento de trabajo 6609. Departamento de Economía Aplicada II, Universidad de Valencia, Valencia.
- Tanaka, E. (1997): "The status of NTT". Telecommunications Policy. Vol. 21. Nº2.
- Valletti, T.M y Cave, M. (1998): "Competition in UK mobile communications". Telecommunication Policy. Vol. 22 Nº 2.
- Xavier, P. (1998): "Price discount schemes and inter-country comparisons of telecommunications tariffs". Telecommunication Policy. Vol. 22. Nº4/5.