

Europa en marcha hacia la Sociedad de la Información: Principales hitos históricos del proceso de liberalización de las telecomunicaciones en la Unión Europea en los 90

Pedro Antonio ROJO VILLADA

Departamento de Información y Documentación
Facultad de Documentación y Comunicación
Universidad de Murcia

RESUMEN

Hasta bien entrada la década de los ochenta, el sector de las telecomunicaciones en Europa se desarrollaba básicamente en torno al servicio telefónico y a la difusión de televisión. La misión fundamental del operador consistía en extender el servicio a toda la población (universalización de los servicios). Era un sector fuertemente intervenido por los poderes públicos estatales (el teléfono y la TV se consideraban servicios públicos esenciales), y cuya actividad, sobre todo la telefonía, generaba fuertes economías de escala que justificaban su explotación en régimen de monopolio (monopolio natural de las telecomunicaciones). Durante la década de los noventa la Unión Europea decidió liberalizar este sector estratégico, creando las condiciones necesarias para el establecimiento de un extenso mercado de telecomunicaciones, de estructuras industriales competitivas a nivel mundial, y de redes y servicios avanzados. La Unión Europea pretendía convertir el sector de las telecomunicaciones en el motor de la Sociedad de la Información.

Palabras claves: Liberalización, competencia, telecomunicaciones, Unión Europea, Sociedad de la información.

Toward European Information Society: Main Historical Events during the European Telecommunications Liberalization Process in the 90's

ABSTRACT

Until the end of the eighty decade, the European telecommunications sector was developing basically around the phone services and television diffusion. The main operator's mission consisted on extending the service to the whole population (universal service). The telecommunications sector was strongly intervened by the authorities (telephone and TV were considered essential services), and this activities, mainly telephony, generated strong revenues that justified their monopoly (natural telecommunications monopoly). During the ninety decade the European Union decided to liberalize this strategic sector, establishing an extensive telecommunications market, with competitive industrial structures and advanced services in a globalized world. The European Union would like to transform the telecommunications sector into the core of the European Information Society.

Keywords: Liberalization, competition, telecommunications, European Union, Information Society.

SUMARIO: 1. Escenario previo: el monopolio natural en los servicios de telecomunicaciones. 2. El Reino Unido: pionero en la liberalización. 3. La liberalización en Francia. 4. La liberalización en Alemania e Italia y sus consecuencias. 5. Los avances hacia la liberalización en el resto de países. 6. La globalización de las telecomunicaciones y el papel de la Unión Europea en las negociaciones del GATT. 7. Finales de la década de los noventa: las telecomunicaciones europeas al servicio de la cohesión, la integración y la economía de la información.

1. ESCENARIO PREVIO: EL MONOPOLIO NATURAL EN LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

A comienzos de los años ochenta, la estrategia de los países europeos en el sector de las telecomunicaciones se encontraba tutelada bajo la influencia del modelo tradicional de empresa pública, que obedecía a razones de orden político y gubernamental. Cada país tomaba sus propias decisiones sobre infraestructuras o tecnología sin considerar la importancia de una armonización con sus vecinos europeos, lo que acabó en un importante desorden que, a posteriori, generaría graves retrasos en la implantación de una infraestructura común de telecomunicaciones en el seno de la Unión Europea. Como consecuencia de las distintas legislaciones, el mercado acabó por sufrir una fragmentación¹.

El confuso panorama que presentaba, a comienzos de la década de los noventa, la Comunidad Europea, en materia de liberalización de las infraestructuras de telecomunicación, se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 1. SITUACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN LA COMUNIDAD EUROPEA A COMIENZOS DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

PAÍS	Admón.	Operador	Status	Año cambio	Nuevo Operador	Status	Privatización	Desregulac.
Alemania	M° PTT	Deutsch Bundespost	Admón.	1989	DB Telecom	Pública con autonomía financiera	PREVISTA	SI
Bélgica	M° PTT	Regies des Telegrafes et Telepho.	Pública con poca autonomía financiera	1991	Belgacom	Pública con autonomía financiera	NO	PREVISTA
Dinamarca	M° Obras Públicas	Telecom Denmark	Pública sin autonomía financiera	1990	Tele-Danmark	Pública	Hasta un 49%	SI
España	M° Transp. y comunic.	CTNE	Privada estatal	1984	Telefónica de España	Privada		SI
Francia	M° PTT	DGR	Pública sin autonomía	1987	France Telecom	Pública con autonomía	NO	SI

¹ DO L 298/49/84. Recomendación del Consejo *Relativa a la puesta en marcha de la armonización en el campo de las telecomunicaciones.*

PAÍS	Admón.	Operador	Status	Año cambio	Nuevo Operador	Status	Privatización	Desregulac.
Grecia		OTE	Pública autónoma				Probable	SI
Holanda	Mº Obras Publicas	Royal PTT	Pública sin autonomía	1989	BV Telecom	Pública con autonomía	NO	SI
Irlanda	Mº PTT	PT	Pública sin autonomía	1984	Telecom Eireann	Pública	NO	SI
Italia	Mº PTT	SIP; ASTT; DCST; DCSR; Italcable; Telespazio	Pública				NO	SI
Luxemburgo	Admon. Pública	PT	Pública					SI
Portugal	Mº Transp. y comunic. Secretaría de Estado	CTT/TLP CPRM	Pública autónoma	1991	Telecom Portugal	Pública	Prevista	SI
Reino Unido		Post Office	Pública	1984	BT Mercury	Privada Privada		

Fuente: IDATE. 1994.

El consenso alcanzado tras el *Libro Verde sobre la Liberalización* (1987), y las decisiones políticas adoptadas sobre el futuro de las telecomunicaciones, ayudaron a promover una posición regulatoria europea en este ámbito. Sin embargo, frente a los países miembros de la Unión Europea más desarrollados tecnológicamente, había países en los que las infraestructuras de telecomunicación se encontraban obsoletas, con tecnologías más anticuadas.

Uno de los elementos más importantes para el desarrollo de los servicios avanzados de telecomunicación en Europa era la clarificación del contexto legal sobre el que debían actuar los distintos operadores dentro del marco de competencia comunitario, de tal manera que pudiera fomentarse la libre competencia, a la par que la cooperación entre ellos, necesarias ambas para la construcción de unas redes transeuropeas de telecomunicación. Sin embargo, a excepción del Reino Unido, la liberalización de los servicios de telecomunicaciones en Europa presentaba situaciones muy dispares y, en general, se había llevado con gran cautela y conservadurismo².

2. EL REINO UNIDO: PIONERO EN LA LIBERALIZACIÓN

En el Reino Unido, la *Telecommunication Act* de 1984 crearía el *Office of Telecommunications (OFTEL)*, como un organismo consultor independiente con la responsabilidad de supervisar y estimular el programa de liberalización de las teleco-

² DO L 192/10/90. Directiva de la Comisión *Relativa a la competencia en los mercados de servicios de telecomunicaciones*.

municaciones y asegurar un clima de competencia leal. Junto al OFTEL se crearían otros dos organismos: la *DTI Telecommunications Division*, responsable de la supervisión del programa de liberalización, y la *DTI Radio Regulatory Division*, responsable de la planificación y distribución de radiofrecuencias³.

El Reino Unido se preparó mucho antes que otros países europeos para hacer frente a la férrea competencia estadounidense. A comienzos de la década de los ochenta, los británicos emprendieron los primeros pasos para la reestructuración del sector de las telecomunicaciones y la regulación de la competencia, concediendo una segunda licencia de explotación de servicios, a la vez que se liberalizaba el mercado de terminales y de servicios de valor añadido.

En 1981 se creó la *British Telecommunications Act*, iniciándose la política de liberalización británica. Se consideró necesaria la privatización de la compañía nacional *British Telecom*. De esta manera, era promulgada, en 1984, la segunda ley, *Telecommunications Act*, que regularía la entrada de nuevos agentes en el mercado de los servicios. De esta época es la creación de *OFTEL*, como organismo regulador del mercado de las telecomunicaciones, y la creación de *Mercury*, como segundo operador de telecomunicaciones, con libertad para tender su propia infraestructura.

Entre 1982 y 1984 la liberalización afectaría al mercado de los equipos terminales. Una consecuencia importante de esta etapa ha sido el incremento experimentado por *British Telecom* en determinados segmentos de mercado. BT ha ofrecido servicios y redes especiales (RDSI, SVA) mucho antes que cualquier otro operador europeo, lo que ha provocado, con el transcurso de los años, enormes dificultades para adaptar sus estándares y especificaciones a las normas europeas. Los servicios de valor añadido (SVA) se liberalizarían en 1982 como medida para promover su desarrollo, y como contrapartida a las restricciones impuestas para entrar en el mercado de servicios básicos. Finalmente, en 1991, el Gobierno publicaría el *Libro Blanco*, mediante el cual se privatizó completamente la compañía BT, y se concedieron nuevas licencias en los distintos mercados de servicios de telecomunicaciones⁴.

3. LA LIBERALIZACIÓN EN FRANCIA

A comienzos de los ochenta existían en Francia dos monopolios públicos, el de las telecomunicaciones y el de la radiodifusión. La emergencia de implantar las nuevas tecnologías de la información, propició la necesidad de promulgar leyes liberalizadoras, iniciando el proceso de apertura a la competencia en este país⁵. La

³ CHARLES, D.R.: *Technology and Competition in the International Telecommunications Industry*, Printer, London, 1989, pp. 135 y ss.

⁴ CRANDALL, R. W.: *Changing the Rules: Technological Change, International Competition and Regulation in Communications*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1989, pp. 68 y ss.

⁵ Ley 29 de junio de 1982 *Sobre la Comunicación Audiovisual*, parcialmente modificada por la Ley de 13 de diciembre de 1985.

liberalización acabaría con el monopolio sobre la programación, y proclamaría la libertad de publicar mensajes audiovisuales dirigidos al público y distribuidos por radioenlaces y cables. Posteriormente la legislación organizaría la comunicación audiovisual, incluyendo en esta el campo de la telemática, y sometiéndola a un régimen de liberalización total en 1986⁶.

La Ley de septiembre de 1986 crearía la *Comisión Nacional de la Comunicación y las Libertades (CNCL)*, como una autoridad administrativa independiente, que en materia de servicios de telecomunicación tendría autoridad para recibir la declaración, por anticipado a la creación, modificación o supresión, de cualquier servicio⁷.

La liberalización de las telecomunicaciones francesas comenzaría en 1987, con la reestructuración del operador público *France Telecom*, y con la liberalización de los equipos terminales y de los servicios de valor añadido. El gobierno francés también crearía la *CNCL* como organismo público para autorizar el establecimiento y utilización de instalaciones de telecomunicaciones no estatales.

La legislación francesa sobre telecomunicaciones dispone que solo las grandes redes requieran autorización pública, y que cualquier compañía pueda poner en marcha una red utilizando enlaces alquilados y ofreciendo servicios mediante el simple procedimiento de notificación. En 1989, la *CNCL* se convirtió en *Dirección General de Reglamentación*, continuando con el proceso de liberalización, que en 1990 terminaría por establecer nuevos SVA abiertos a la competencia. Sin embargo, la postura del gobierno francés respecto a otros países como el Reino Unido, fue siempre proteccionista, de tal modo que los proveedores de servicios extranjeros que solicitaran licencias debían demostrar que sus servicios realmente añadían valor a la red, y no se limitaban a la simple reventa de capacidad de la misma.

4. LA LIBERALIZACIÓN EN ALEMANIA E ITALIA Y SUS CONSECUENCIAS

En Alemania, desde 1988, los dos puntos básicos de la reforma del sector de las telecomunicaciones han sido la reestructuración de la *DBP* (ministerio del ramo) y la separación de tareas de regulación y explotación de los servicios. A partir de entonces se crearon tres empresas públicas diferenciadas: para telecomunicaciones, para los servicios postales y para los servicios financieros. La creación del nuevo operador de telecomunicaciones público, *Deutsche Telekom*, se enmarcaba dentro de una serie de medidas para separar los servicios públicos de los monopolizados, aunque finalmente se optaría por la privatización total de la compañía. Desde su creación, *Deutsche Telekom* ha mantenido un férreo monopolio sobre la red telefónica básica, aunque ya han entrado nuevos competidores. Hoy en día, todos los mercados de telecomunicación alemanes también han quedado completamente liberalizados⁸.

⁶ Ley de 30 de septiembre de 1986.

⁷ L 34 y L 89 del *Código de Correos y Telecomunicaciones*.

⁸ GRANGER, J. R.; CEREZO, C.: *Servicios telemáticos y nuevas relaciones económicas*, FUNDESCO, Madrid, 1991, pp. 20 y ss.

En Italia, las telecomunicaciones han estado sometidas a un férreo control gubernamental. El Gobierno actuaba como operador de servicios a través de la agencia estatal *ASST* y de otras cinco compañías concesionarias: *SIP*, *Telespazio*, *Italcable*, *RAI* y *SIRM*. El control estatal de estas compañías se ejercía a través del *Instituto para la Reconstrucción Industrial*, en participación directa o bien a través de holdings financieros, supervisando, además, los planes de inversiones y las políticas tarifarias. La reforma en Italia sirvió para clarificar la responsabilidad de cada entidad y sus competencias, así como de primer paso para la reestructuración del sector⁹.

Entre los aspectos positivos de la liberalización de las infraestructuras de telecomunicación en Europa, hay que destacar que todos los países han podido contar con operadoras alternativas a las tradicionales, y la lista de compañías operadoras que se están implantando en Europa crece cada día. La competencia en Europa ha ocasionado, además, un nuevo fenómeno: las operadoras implantadas en un país se convierten en nuevas operadoras en otros países, para compensar la pérdida de tarifas en el mercado interior¹⁰.

Los efectos más positivos de la liberalización se han observado en la drástica reducción de las tarifas. Si años atrás las operadoras fomentaban el uso de servicios públicos, cobrando tarifas excesivas por líneas dedicadas necesarias para constituir redes privadas, actualmente se han visto obligadas a reducir sus tarifas de manera drástica.

CUADRO 2. PRINCIPALES OPERADORAS, ALTERNATIVAS AL OPERADOR TRADICIONAL, SURGIDAS EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

País	Operadora	Accionistas	Cobertura de fibra	Operadores globales
Francia	Obouygues Telecom Paris	Bouygues S.A. (Paris) Telecom Italia (Roma)	Ninguna	Ninguno
	Cegetel S.A.	Compañía General de Aguas (Paris); BT (Londres); SBC Communications (St. Luis); Mannesman AG (Dusseldorf)	Nacional mas anillos en las ciudades	concertado
	Siris S.A.	Unisource N.V. (Países bajos)	Ninguna	AT&T-Unisource
Alemania	O.Tel.o Communications GmbH	VEBA AG (Dusseldorf); RWE AG (Essen)	Nacional	Global One
	Viag InterKom GmH and Co.	VIAG; BT; Telenor AS (Noruega)	Nacional	Concertado

⁹ LOCKSLEY, G.: *The Single European Market and the Information and Communication Technology*, Belhaven, London, 1990, pp. 130 y ss.

¹⁰ *Op. cit.* en "1998. El año de la liberalización". Global Communications, Enero, 1998, p. 70.

País	Operadora	Accionistas	Cobertura de fibra	Operadores globales
Italia	Albacom Spa	BT; bancos italianos; grupo de empresas de gas y aceite; Empresas de comunicación	Nacional mediante acuerdo con grupo de empresas de gas y aceite	Concertado
	Infostrada Spa.	Olivetti Spa; Bell Atlantic	Nacional mediante acuerdo con operadoras ferroviarias y autopistas	Global One
España	BT Telecomunicaciones SA. Retevisión SA.	BT	Nacional	Concertada
		Telecom Italia; ENDESA	Nacional	Ninguno
Reino Unido	Cable & Wireless Com. Ltd.	Mercury; Bell Atlantic; Bell Canada International	Nacional más redes locales de cable coaxial	Cable & Wireless
	Energis Com. Ltd.	National Grid Ltd.; IPO Scheduled	Nacional mas redes locales	Ninguno
	NTL Group U.K. Ltd.	NTL (EEUU)	Nacional	Ninguno
	Racal Telecomm Ltd.	Racal Electronics	Nacional	Ninguno

Fuente: GLOBAL COMMUNICATIONS. ENERO. 1998.

5. LOS AVANCES HACIA LA LIBERALIZACIÓN EN EL RESTO DE PAÍSES

La puesta en práctica de una política comunitaria de las telecomunicaciones ha sufrido importantes progresos desde que la Comisión tomara las primeras medidas sobre la materia en el año 1983¹¹. Los principales objetivos de la política europea sobre las telecomunicaciones desde sus comienzos han sido los de crear las condiciones necesarias para el establecimiento de un extenso mercado de telecomunicaciones, de estructuras industriales competitivas a nivel mundial, y de redes y servicios avanzados. Para alcanzar estos objetivos, la Comisión Europea ha puesto en práctica cinco tipos de acción:

- Acuerdos sobre el desarrollo de las redes y servicios de telecomunicaciones, y sobre proyectos comunes de infraestructuras.

¹¹ DO C 175/36/88. Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión titulada *Hacia un mercado comunitario competitivo en materia de telecomunicaciones en 1992. Aplicación del Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de servicios y equipos de telecomunicaciones. Estado de las discusiones y propuestas formuladas por la Comisión.*

- Creación de un mercado europeo de terminales y de equipos de telecomunicaciones.
- Puesta en práctica de un Programa de desarrollo de tecnologías necesarias para el establecimiento de redes de banda ancha.
- Mejor acceso de las regiones menos favorecidas de la Unión Europea a las ventajas del desarrollo de los servicios y redes avanzadas.
- Coordinación de las posiciones de negociación en el seno de las organizaciones internacionales que se ocupan de las telecomunicaciones¹².

La Unión Europea, en 1984, comenzó los trabajos técnicos necesarios para la redacción de las especificaciones técnicas comunes en materia de terminales de telecomunicaciones. La Unión Europea (por aquel entonces Comunidad Económica Europea) se marcó un calendario para iniciar los trabajos de normalización en el sector de las telecomunicaciones, tarea que se ha visto dificultada por las numerosas convergencias que están sucediéndose entre las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, por lo que en última instancia se hizo necesaria una cooperación entre los organismos de telecomunicaciones de cada uno de los Estados miembros (OO.TT.) y las propias instituciones europeas, en la búsqueda de campos de normalización comunes¹³.

El sector de las telecomunicaciones ha experimentado nuevos desarrollos y profundas transformaciones cada vez más rápidas en todo el mundo: la convergencia de las telecomunicaciones, del tratamiento de datos, de los sistemas informáticos para oficinas y empresas, y del sector audiovisual. Dichas convergencias, y sus consecuencias han generado importantes problemas en la Unión Europea, sobre todo en lo que respecta a la creación de un mercado comunitario de telecomunicaciones. Algunos de esos problemas han sido abordados a través de iniciativas como los Programas comunitarios sobre I+D¹⁴.

A estos problemas hay que añadir el hecho de que la convergencia entre el sector de las telecomunicaciones y el de la informática ha provocado un choque entre dos sectores sometidos a normativas diferentes: el de las telecomunicaciones, sometido desde siempre a una estricta regulación, y el de la informática, que se desarrolla en

¹² COM (86) 325. Comunicación de la Comisión al Consejo *Sobre la política comunitaria de las telecomunicaciones*.

¹³ La instalación de procedimientos satisfactorios de normas (en el campo de las tecnologías de la información) y de especificaciones técnicas comunes (en el campo de las telecomunicaciones) han sido consideradas prioritarias por los principales actores económicos de la Unión Europea. La normalización facilitaría que los trabajos realizados a nivel europeo no estuvieran duplicados y obstaculizados por los trabajos llevados a cabo paralelamente a nivel nacional. Las normas europeas de las tecnologías de la información y las especificaciones comunes de las telecomunicaciones servirían de referencia para los encargos públicos de las instituciones comunitarias y de los Estados miembros. En el campo de las telecomunicaciones se instalaría progresivamente un procedimiento de mutuo reconocimiento de las pruebas de conformidad de los terminales, llevadas a cabo en los laboratorios autorizados de los Estados miembros en base a las especificaciones comunes, lo que constituiría un primer paso hacia el reconocimiento mutuo de las pautas para los terminales.

¹⁴ DO C 12/66/89. Resolución *Sobre la necesidad de poner fin a la fragmentación en las telecomunicaciones*.

un medio bastante competitivo. Dicha convergencia ha creado posibilidades, prácticamente infinitas, de diferenciación de servicios especializados; esta diferenciación es la base para los servicios de valor añadido, ya que para sobrevivir necesitan un mercado más amplio que meramente el nacional¹⁵.

Por tanto ha sido necesario trazar nuevas fronteras entre telecomunicaciones e informática, entre redes y terminales, entre servicios y aplicaciones.

Dada su importancia y repercusión, la reglamentación sobre el sector de las telecomunicaciones solo puede ser modificada de forma progresiva. Las infraestructuras existentes en los Estados miembros, ya desarrolladas durante el pasado, solo podían ajustarse al nuevo ambiente de forma gradual, hasta la puesta en práctica de la convergencia real de todas las tecnologías de la información, que había sido prevista en la Unión Europea para el año 1998. Las modificaciones en este sector han sido el fruto de un compromiso entre todas las partes implicadas, y en particular los abonados (privados o profesionales), las Administraciones de telecomunicaciones, las empresas competidoras y la industria de equipos de telecomunicaciones y de informática¹⁶.

Paralelamente a la evolución de un mercado más abierto a la competencia, se han reducido sensiblemente los plazos necesarios para establecer y aplicar de forma común normas internacionales, a fin de promover la oferta y la capacidad de interconexión de servicios eficaces a escala europea y mundial. En general, la Unión Europea autorizó a las Administraciones de Telecomunicaciones a la participación en los servicios competitivos, de reciente aparición, y en los mercados de terminales. A tal efecto, se ha establecido una separación entre las funciones de reglamentación y explotación de los organismos públicos de telecomunicaciones¹⁷.

La función de reglamentación se refiere, fundamentalmente, a la concesión de licencias, al control de las pruebas de conformidad y de las normas obligatorias de interfaces, a la atribución de las frecuencias y a la función de vigilancia —incluido el establecimiento de los principios de fijación de tarifas—¹⁸. La entrada de las Administraciones de Telecomunicaciones, así como de las multinacionales de la informática en un mercado tan competitivo como el de las telecomunicaciones, crea el peligro de abuso de posiciones dominantes de los OOTT públicos¹⁹. Para evitar este peligro, la Unión Europea reforzó los medios de control relativos a los dos tipos de protagonistas que dominan el mercado: los organismos públicos y privados de telecomunicaciones.

¹⁵ DO L 139/19/89. Directiva del Consejo *Sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la compatibilidad electromagnética.*

¹⁶ DO L 192/01/90. Directiva del Consejo *Relativa al establecimiento del mercado interior de los servicios de telecomunicaciones mediante la realización de la oferta de una red abierta de telecomunicaciones.*

¹⁷ COM (90) 310. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Hacia unas redes transeuropeas. Informe intermedio.*

¹⁸ DO C 58/10/91. *Propuesta de directiva del Consejo relativa a la aplicación de la oferta de red abierta a las líneas arrendadas.*

¹⁹ DO L 200/01/92. Recomendación del Consejo *Relativa al suministro armonizado de un conjunto mínimo de servicios de transmisión de datos por conmutación de paquetes de acuerdo con los principios de la oferta de red abierta.*

Además de la convergencia entre el sector de las telecomunicaciones y de la informática, a largo plazo la Unión Europea ha tenido en cuenta la convergencia de las telecomunicaciones con los medios audiovisuales, en concreto con las telecomunicaciones por satélite y las redes de televisión por cable. La comisión decidió que estas últimas, las redes de televisión por cable, cuando se utilizaran para fines bidireccionales, serían vigiladas estrechamente en su interacción y relación con la red general de telecomunicaciones, a fin de asegurar una integridad global, a largo plazo, de la infraestructura de telecomunicaciones para evitar que se produzca una interferencia con otros sistemas de telecomunicación²⁰.

6. LA GLOBALIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES Y EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA EN LAS NEGOCIACIONES DEL GATT

Ante la importancia creciente de los servicios de telecomunicación en el desarrollo económico y social, la Unión Europea ha debido afrontar, en sus relaciones exteriores, un número creciente de problemas relativos a las telecomunicaciones. Estos problemas se han venido tratando en las negociaciones del GATT, desde el año 1992, donde por primera vez comenzaron a negociarse aspectos referentes a los servicios de telecomunicación. Desde ese año, el consenso europeo ha sido fundamental en cuestiones referidas a las telecomunicaciones y a las relaciones exteriores de la Unión Europea con otros países, en general con Japón, Estados Unidos, y con las organizaciones internacionales que trabajan en este sector²¹. Tras las conversaciones del GATT, la Unión Europea ha establecido varias modificaciones en los mercados de telecomunicaciones:

- Apertura progresiva y completa a la competencia del mercado de terminales: a largo plazo, esta apertura debe contemplar todos los terminales, dada la tendencia a integrar funciones entre todos ellos²².
- Aceptación, por las Administraciones de Telecomunicaciones, de las obligaciones firmes de conectar y permitir el acceso a la red de los proveedores de servicios de los demás Estados miembros: de forma gradual, la red se debe abrir, en condiciones equitativas, a los proveedores de servicios de los Estados miembros, como condición previa a la puesta en marcha del mercado de servicios dentro de la Unión Europea. Como los Estados miembros continúan prestando, en competencia, los servicios básicos por sus Administraciones de telecomunicaciones (ya privatizadas), se define el marco de estos servicios para no poner obstáculos a la oferta del resto de servicios²³.

²⁰ DO C 71/12/92. *Propuesta de reglamento (CEE) del Consejo relativa a una declaración de interés europeo para facilitar la realización de las redes transeuropeas en el ámbito de las telecomunicaciones.*

²¹ COM (87) 298. *Hacia una economía europea dinámica. Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de los servicios y equipos de telecomunicaciones.*

²² COM (92) 247. *Propuesta de Directiva del Consejo Relativa a la aplicación de la oferta de red abierta a la telefonía vocal.*

²³ DO C 263/20/92. *Propuesta de Directiva del Consejo Relativa a la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal.*

- Separación neta entre las funciones de reglamentación y las funciones de explotación de las administraciones de Telecomunicaciones: en un régimen de libre competencia, las Administraciones de Telecomunicaciones no pueden desempeñar un papel reglamentador, y a su vez, competir en el mercado, es decir, convertirse al mismo tiempo en juez y parte. Por tanto, los OOTT dependientes del Estado necesariamente han de ser privatizados²⁴.

Las líneas de actuación puestas en práctica por la Unión Europea han tenido efectos positivos sobre los intercambios intracomunitarios de servicios, y han contribuido a la eliminación de obstáculos en los intercambios, así como a la reducción de los costes de las transacciones²⁵. Al estar íntimamente ligada la política de telecomunicaciones al resto de actividades o políticas comunitarias, se ha producido, igualmente, un impacto positivo en la competitividad de la economía europea, en el refuerzo de las infraestructuras, y en la cohesión europea, lo que constituye uno de los principales objetivos de la Unión Europea²⁶.

El crecimiento y la reactivación de la economía europea solo podían consolidarse sobre la base de una industria competitiva, eficaz e innovadora, por lo que la Unión Europea debía convertirse en un espacio atractivo para la inversión y la producción. En el *Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo*, la Comisión recomendaba un enfoque industrial basado en un objetivo de competitividad global.

7. FINALES DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA: LAS TELECOMUNICACIONES EUROPEAS AL SERVICIO DE LA COHESIÓN, LA INTEGRACIÓN Y LA ECONOMÍA DE LA INFORMACIÓN

A finales de la década de los noventa, la industria europea estaba inmersa en un proceso de reestructuración e innovación sin precedentes para mejorar su competitividad en el mercado mundial y enfrentarse con:

- Una competencia internacional cada vez más intensa.
- Una recesión económica más larga de lo previsto.
- Innovaciones tecnológicas cuya conjunción (informática, biotecnología, nuevos materiales, etc.) hace que la inversión inmateral (investigación, patentes, formación, programas informativos, etc.) crezca más rápidamente que la material.
- Insuficiente capacidad de las grandes redes europeas para beneficiarse plenamente de la revolución que se está produciendo en las telecomunicaciones, y en

²⁴ DO C 334/01/92. Resolución del Consejo *Relativa al funcionamiento del mercado único*.

²⁵ DO C 02/05/93. Resolución del Consejo *Sobre la evaluación de la situación del sector de las telecomunicaciones en la Comunidad*.

²⁶ DO C 356/46/87. Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión titulada *Hacia una economía europea dinámica. Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de servicios y equipos de telecomunicación*.

las posibilidades que ofrece el gran mercado, el cual, pese a su mayor integración, sigue caracterizándose por su gran diversidad.

- Necesidad de fomentar la adaptación industrial de las regiones menos desarrolladas.

En una economía globalizada, donde los sectores de actividad son dependientes y están presionados por la innovación, se ponen en tela de juicio las formas clásicas de producción y organización del trabajo. Pero la aplicación de una política industrial debe tener en cuenta una serie de elementos clave:

1. La aparición de nuevas tecnologías: y en particular de las vinculadas a la sociedad de la información, que se refleja en una disociación entre el crecimiento económico y el consumo de materias primas, y que provoca un desplazamiento de las principales fuentes de valor añadido hacia el control de lo *Inmaterial*, que se concreta, entre otras cosas, en la importancia cada vez mayor de los servicios y en su progresiva integración en las actividades industriales. Este fenómeno es calificado por los expertos como Revolución de la Inteligencia. El fenómeno de la sustitución de los factores productivos como capital y trabajo, motivado por el auge de las nuevas tecnologías, crea, al mismo tiempo, una disociación entre desarrollo y creación de empleo (ya no basta solo con que se recupere el crecimiento para que aumente el empleo).
2. La intensificación de la competencia: que obliga a las empresas europeas a un continuo esfuerzo por aumentar la productividad. Las empresas de la Unión se enfrentan con estrategias industriales competidoras a las que su propia competitividad resulta cada vez más sensible, debido a la mayor interdependencia entre las economías de los distintos países. Lo que concede una gran importancia a las relaciones entre las grandes empresas y sus subcontratantes. En este panorama, las estrategias de las empresas, y sus decisiones sobre el reparto mundial de su producción llegan a ser más importantes que las propias medidas comerciales aplicadas por los Estados²⁷.

El mercado interior presenta una nueva dimensión gracias a la aparición de las grandes redes, en particular a las infraestructuras de telecomunicaciones. A este respecto, la actuación de los poderes públicos ha sido fundamental, por su responsabilidad, en lo que concierne al entorno normativo, y en cuanto a inversiones y compras en determinados sectores. La mayoría de Estados han emprendido procesos de privatización de las actividades industriales públicas²⁸.

La infraestructura de telecomunicaciones se convierte en la columna vertebral de la nueva sociedad de la información. Pero esta infraestructura se está modificando permanentemente por la introducción de innovaciones tecnológicas: es un hecho que la tecnología digital está transformando los sectores de las telecomunicaciones, la

²⁷ COM (94) 319. Comunicación de la Comisión *Una política de competitividad industrial para la Unión Europea*.

²⁸ *Ibidem*.

informática, la información y los medios audiovisuales. De hecho, esta provocando una convergencia de todos estos medios en un solo medio, y también comienza a dejar sus huellas en la sociedad donde trabajamos, vivimos y hacemos negocios.

Los cambios están teniendo lugar en todo el mundo, transformando la propia naturaleza de la competencia. Para competir con eficacia actualmente, es necesario acceder a los mercados y clientes de todo el mundo. Por todo ello, Europa ha realizado un gran esfuerzo para situarse en primera línea de este impulso competitivo. La plataforma de telecomunicaciones sustentará la sociedad y la economía europea de las próximas décadas, permitiendo la circulación libre y rápida de enormes cantidades de información por toda Europa, una vez que sean combinadas con los nuevos servicios y aplicaciones adaptables a las necesidades de los usuarios a medida que la economía avanza hacia una economía basada en la producción inmaterial y movida por la información.

Otros efectos positivos que se han podido apreciar en la liberalización de las infraestructuras son el crecimiento del mercado de las telecomunicaciones y las nuevas oportunidades de creación de empleo en los nuevos servicios. La presión de la competencia entre los operadores de redes durante estos años ha obligado a estos a ser más receptivos ante las crecientes necesidades de los usuarios, lo que ha servido de revulsivo para acelerar el proceso de creación de equipos y software de TI.

En este momento y de cara al futuro es difícil establecer qué tecnologías y mercados terminarán prevaleciendo. En consecuencia, la flexibilidad que puede brindar un mercado abierto es especialmente necesaria en el contexto de la Sociedad de la Información, pues, las empresas tienen que estar en condiciones de intentar vías alternativas hacia las nuevas aplicaciones y mercados, y probar diversas tecnologías.

El Consejo estableció un calendario claro para el desarrollo de las telecomunicaciones en la Unión Europea. Dicho calendario fijaba la fecha del 1 de enero de 1998 para la liberalización completa de los servicios de telefonía vocal destinados a la población en general. La liberalización del resto de infraestructuras debería vincularse al calendario fijado con posterioridad para la plena liberalización de los servicios de valor añadido de telecomunicaciones. La Comisión propuso que, una vez implantadas las medidas de protección necesarias, los prestadores de servicios de telecomunicación sometidos a la competencia podrían elegir libremente la infraestructura a través de la cual quisieran ofrecer dichos servicios.

A modo de conclusión, la liberalización de infraestructuras en la Unión Europea lleva aparejadas importantes ventajas:

1. Superación de los cuellos de botella que afectaban a la disponibilidad de infraestructura de alta capacidad, y estímulo de las inversiones privadas y públicas.
2. Adaptación más rápida de las estructuras de precios, que aproximarán las tarifas a los costes, e hicieran descender los precios de las líneas arrendadas.
3. Prestación innovadora de servicios liberalizados y de capacidad de transmisión.
4. Fomento del uso inmediato de las redes alternativas de telecomunicaciones y de televisión por cable existentes, para la prestación de servicios multimedia e interactivos a usuarios empresariales y domésticos, y futura implantación de tecnologías radioeléctricas.

5. Creación de oportunidades de crecimiento en el sector europeo de telecomunicaciones.
6. Creación de un entorno que favoreciera las alianzas estratégicas y la creación de consorcios a nivel mundial²⁹.

BIBLIOGRAFÍA

- CHARLES, D.R.: *Technology and Competition in the International Telecommunications Industry*, Printer, London, 1989.
- COM (86) 325. Comunicación de la Comisión al Consejo *Sobre la política comunitaria de las telecomunicaciones*.
- COM (87) 298. *Hacia una economía europea dinámica. Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de los servicios y equipos de telecomunicaciones*.
- COM (90) 310. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Hacia unas redes transeuropeas. Informe intermedio*.
- COM (92) 247. Propuesta de Directiva del Consejo *Relativa a la aplicación de la oferta de red abierta a la telefonía vocal*.
- COM (94) 319. Comunicación de la Comisión *Una política de competitividad industrial para la Unión Europea*.
- COM (94) 440. Libro Verde *Sobre la liberalización de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes de televisión por cable —Primera parte— Principios y calendario*.
- COM (94) 440, octubre de 1994
- CRANDALL, R. W.: *Changing the Rules: Technological Change, International Competition and Regulation in Communications*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1989.
- DO C 356/46/87. Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión titulada *Hacia una economía europea dinámica. Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de servicios y equipos de telecomunicación*.
- DO C 175/36/88. Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión titulada: *Hacia un mercado comunitario competitivo en materia de telecomunicaciones en 1992. Aplicación del Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de servicios y equipos de telecomunicaciones. Estado de las discusiones y propuestas formuladas por la Comisión*.
- DO C 12/66/89. Resolución *Sobre la necesidad de poner fin a la fragmentación en las telecomunicaciones*.
- DO C 58/10/91. *Propuesta de directiva del Consejo relativa a la aplicación de la oferta de red abierta a las líneas arrendadas*.
- DO C 71/12/92. *Propuesta de reglamento (CEE) del Consejo relativa a una declaración de interés europeo para facilitar la realización de las redes transeuropeas en el ámbito de las telecomunicaciones*.
- DO C 263/20/92. Propuesta de Directiva del Consejo *Relativa a la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal*.
- DO C 334/01/92. Resolución del Consejo *Relativa al funcionamiento del mercado único*.
- DO C 02/05/93. Resolución del Consejo *Sobre la evaluación de la situación del sector de las telecomunicaciones en la Comunidad*.

²⁹ COM (94) 440. Libro Verde *Sobre la liberalización de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes de televisión por cable —Primera parte— Principios y calendario*.

DO C 213/01/93.

DO L 298/49/84. Recomendación del Consejo *Relativa a la puesta en marcha de la armonización en el campo de las telecomunicaciones.*

DO L 139/19/89. Directiva del Consejo *Sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la compatibilidad electromagnética.*

DO L 192/01/90. Directiva del Consejo *Relativa al establecimiento del mercado interior de los servicios de telecomunicaciones mediante la realización de la oferta de una red abierta de telecomunicaciones.*

DO L 192/10/90. Directiva de la Comisión *Relativa a la competencia en los mercados de servicios de telecomunicaciones.*

DO L 200/01/92. Recomendación del Consejo *Relativa al suministro armonizado de un conjunto mínimo de servicios de transmisión de datos por conmutación de paquetes de acuerdo con los principios de la oferta de red abierta.*

GLOBAL COMMUNICATIONS: "1998. *El año de la liberalización*", Enero, 1998.

GRANGER, J. R.; CERESO, C.: *Servicios telemáticos y nuevas relaciones económicas*, FUNDESCO, Madrid, 1991.

Ley 29 de junio de 1982 *Sobre la Comunicación Audiovisual*, parcialmente modificada por la Ley de 13 de diciembre de 1985.

L 34 y L 89 del *Código de Correos y Telecomunicaciones.*

Ley de 30 de septiembre de 1986.

LOCKSLEY, G.: *The Single European Market and the Information and Communication Technology*, Belhaven, London, 1990.