

Aspectos críticos de la regulación aplicados a las ofertas convergentes

**LOS RETOS EN LA LIBERALIZACIÓN DE LAS
TELECOMUNICACIONES – CURSO DE VERANO**

Cartagena, 12 julio de 2008



Sobre Frontier Economics

Frontier Economics

- **Con más de 70 consultores, Frontier es la mayor consultora independientes en economía en Europa**
 - Oficinas en Londres, Bruselas, Colonia y Madrid
- **En Frontier aplicamos el análisis económico para ofrecer soluciones a problemas de regulación, política de competencia y estrategia empresarial**
- **Áreas de trabajo además de telecomunicaciones**
 - Política de competencia, medios de comunicación, energía, agua y transporte, finanzas, postal, salud, diseño de contratos, resolución de disputas, subastas y estrategia.

Áreas de experiencia

- **Análisis de mercados en el contexto del NMR**
- **Precios de acceso y terminación**
- **Diseño de esquemas de control de precios**
- *Price caps*
- **Modelización de costes, contabilidad de costes y costes de capital**
- **Diseño de marcos regulatorios**
- **Cuestiones de política pública**
- **Política de competencia**
- **Otros (licencias, estimación de demanda)**



Introducción

Convergencia

- **Acceso por parte del consumidor al mismo servicio a través de distintas redes**
 - Acceso voz a través de RTC fija, red móvil, cable ...
 - Acceso TV a través de RTC fija, cable, satélite...
 - Acceso a Internet a través RTC fija, cable, PLC...
- **Capacidad de una red para prestar diferentes servicios, antaño ofrecidas a través de plataformas distintas**
 - RTC fija adaptada para acceso a BB Internet y TV
 - Redes de telefonía móvil de tercera generación

Ofertas convergentes

○ Paquetes

- Dual play: teléfono + Internet
- Triple play: teléfono + Internet + televisión
- Cuádruple play: Triple + telefonía móvil

○ BT Fusion (convergencia fijo-móvil)

- Teléfono que permite usar la red fija y móvil a conveniencia

En el hogar las llamadas terminarían en y se originarían en la red fija

○ *Mes services perso*

- Acceso al correo electrónico de Orange, SMSs, Instant Messaging, etc. bien a través del terminal móvil o del portal de Orange

Aspectos críticos de la regulación

- **El precio de estas ofertas no está regulado:**
 - Aunque puede interpretarse que en España existe un suelo de precios
- **La principal intervención existente se basa en el acceso regulado a las redes subyacentes**
 - Alquiler de bucle de abonado
 - Acceso a redes móviles
- **Pero este tratamiento no es cerrado:**
 - No hay nada en el marco regulatorio que impida, potencialmente, regular, ofertas convergentes o las redes que lo soportan

Los operadores convergentes

- Empresas verticalmente integradas, con presencia en varios segmentos
- Con posiciones de fuerza en un determinado servicio, que comienzan a prestar otros y de forma conjunta
- Que en ocasiones desarrollan nuevas inversiones para tal fin

En teoría es un campo abonado para la regulación

La regulación tiene dos caras

○ Puede resolver fallos de mercado

- Es decir, situaciones en las que el libre mercado conduce a una asignación ineficiente

En teleco, generalmente el problema es la existencia de monopolios naturales (?)

○ Pero también introduce distorsiones

- La regulación perfecta no existe
- Afecta a los incentivos de los agentes, tanto entrantes como incumbentes
- Si el mercado es muy dinámico, el coste de equivocarse puede ser muy alto

El dilema

- **Asegurando la replicabilidad de las ofertas convergentes, el mercado no se ve distorsionado**
- **Sin embargo, la no replicabilidad es el motor que hace desarrollarse los mercados en competencia**

¿Cómo resolver el dilema?

○ **Determinando cuándo asegurar la replicabilidad mejora el bienestar de los consumidores**

- **Replicabilidad física:**

Que los competidores sean capaz de prestar el producto convergente en cuestión

- **Replicabilidad económica:**

En condiciones económicas similares pues de lo contrario la competencia se ve dañada



Replicabilidad física: el acceso regulado

Acceso a las infraestructuras

○ Alquiler de bucle, clave

- *Acceso completamente desagregado*: el par de cobre se alquila a un tercero para su uso exclusivo
- *Acceso compartido*: el incumbente continúa ofreciendo el servicio de telefonía mientras que el entrante proporciona acceso a Internet de alta velocidad sobre el mismo par

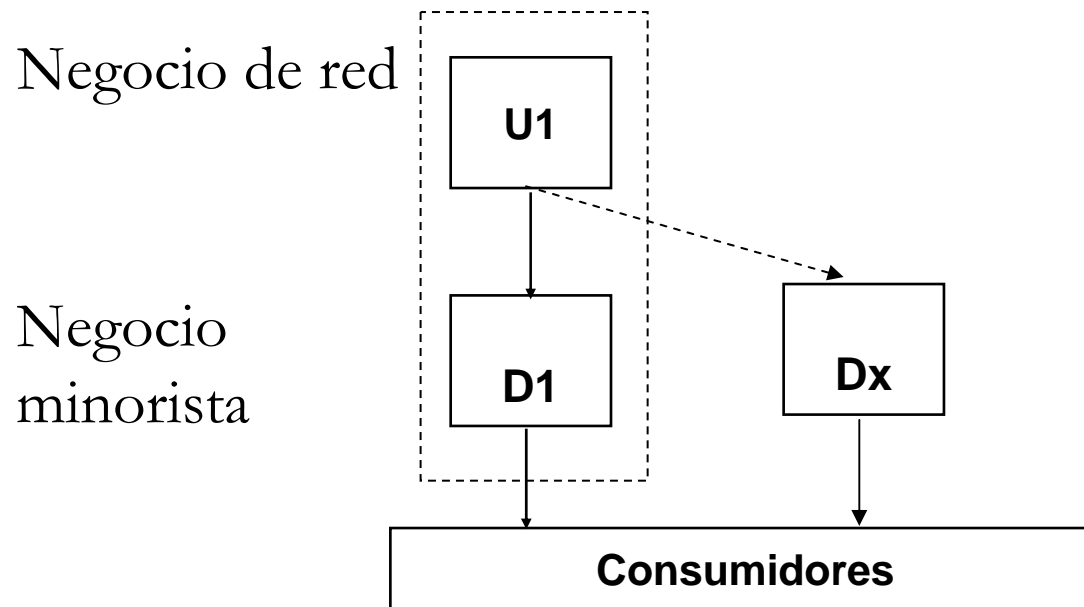
○ Con estos servicios regulados, los entrantes pueden ofrecer doble y triple play

¿Cuándo es eficiente dar acceso a terceros a recursos propiedad de una empresa?

- Con ofertas convergentes, puede haber más recursos escasos, por ejemplo los contenidos o nuevas redes
- Existe un riesgo de traslado automático de obligaciones tipo acceso al bucle de abonado a cualquier recurso escaso
- En un mercado dinámico esto es un riesgo, como comentamos anteriormente
- Por esto es relevante, cuándo el acceso regulado mejora al consumidor

Escenario bajo el cual es eficiente dar acceso

- El recurso es esencial (indispensable) para que exista competencia en el mercado minorista

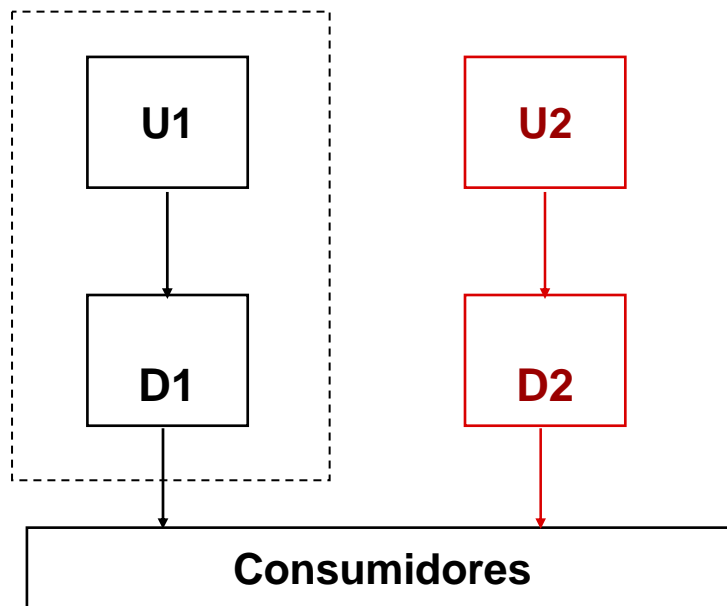


- Y además, la obligación de dar acceso no distorsiona los incentivos a desarrollar este tipo de activos u otros similares

Identificando que estamos en esta situación

Definición de mercado

- **Minorista: el acceso trataría de resolver un problema de competencia en el mercado minorista**



Ejemplo:

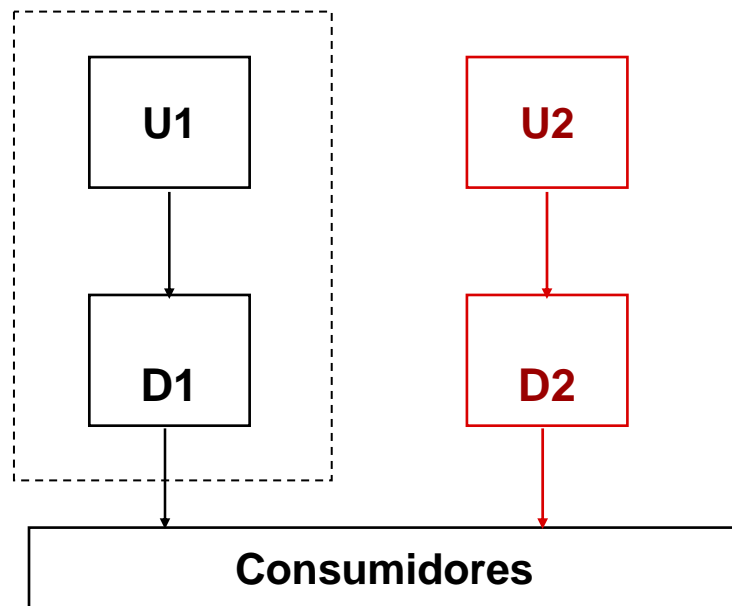
- Si existen plataformas alternativas compitiendo en la prestación de ofertas convergentes (e.g. cable, telefonía móvil), el bucle deja de ser esencial
- Ahora bien, si definimos el mercado como el servicio minorista que usa el bucle como elemento soporte, sólo hay una infraestructura capaz de prestar el servicio

Identificando que estamos en esta situación

Análisis de la posición de la empresa en el mercado

○ Existen infraestructuras alternativas

- ¿Puede la empresa, al restringir el acceso al activo analizado, distorsionar la competencia aguas abajo?



Ejemplo:

- Existen plataformas alternativas, pero no tienen la capacidad suficiente para atender la demanda insatisfecha consecuencia del ejercicio del poder de mercado por parte de la empresa analizada

Identificando que estamos en esta situación

Existencia de alternativas

○ Duplicación del input no es factible

- ¿Qué es factibilidad?

No es que suponga un coste muy elevado a los rivales, sino que sea técnica o económicamente inviable

Por ejemplo, desplegar redes puede ser muy costoso pero dar acceso ingresos elevados, en cuyo caso sería rentable

○ No existen alternativas de suministro

- No necesariamente tiene que implicar que sean capaces de realizar la misma oferta, sino una que los consumidores encuentren sustituibles

Identificando que estamos en esta situación

Impacto sobre los incentivos

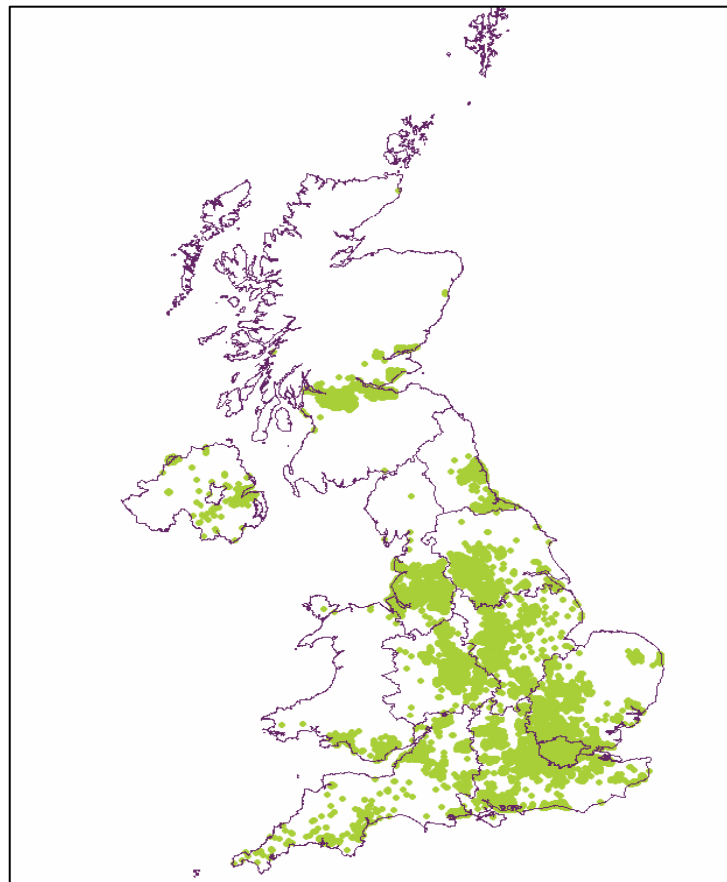
- En el caso del alquiler del bucle, el regulador no tenía necesidad de dar incentivos a desplegar bucles en paralelo ya que:
 - Era ineficiente
 - Los bucles fueron desarrollados por los incumbentes en régimen de monopolio
- Pero ¿es igual con las redes que se despliegan hoy días o con los contenidos?

Hoy día estas cuestiones son las que se discuten en el acceso a las redes NGaN

- **Mercados afectados (producto y geográfico)**
 - Producto (p.ej. Televisión de pago)
- **En determinadas geografías existe competencia de plataformas independientes**
- **El acceso regulado puede desincentivar el desarrollo de estas redes**

Mercados geográficos y acceso regulado

Virgin Media's BB cable
network coverage



Identificando que estamos en esta situación

Recapitulación (1/3)

- La regulación no debe perseguir que las ofertas convergentes de un incumbente sean replicables por sus competidores
- Si la oferta no es replicable, sólo en determinadas situaciones es eficiente obligar a dar acceso

La clave consiste en identificar estas situaciones

Identificando que estamos en esta situación

Recapitulación (2/3)

○ Pasos:

- #1 - Investigar qué mercados se verían afectados con esa oferta convergente

En mercados convergentes, identificar el mercado no es obvio (p.ej. BT Fusion)

- #2 - Ver la posición relativa de la empresa que lanza la oferta convergente:

¿Es la única?

Si no lo es ¿las ofertas rivales se basan en inputs similares cuya provisión está asegurada en ausencia de regulación de acceso?

¿Estas ofertas rivales garantizan una competencia minorista suficiente?

Si la respuesta es sí, no habría motivo para forzar el acceso regulado

Identificando que estamos en esta situación

Recapitulación (3/3)

○ Pasos:

- #3 - La duplicación del input no es factible y no existen alternativas de suministro

No se trata de averiguar si la inversión es costosa, sino si lo es en relación con los ingresos que es posible obtener con la misma

- #4 – El acceso regulado de terceros no daña los incentivos:

Ni de la empresa obligada a dar acceso ni de los que lo solicitan, a invertir en activos similares



**Replicabilidad económica: control de las
ofertas comerciales**

Condiciones económicas en las que se ofrece el servicio minorista

- Ofrecer acceso regulado (duplicabilidad física) no garantiza la competencia en el mercado aguas abajo
- La posibilidad de que las ofertas comerciales sean anticompetitivas sigue existiendo
- ¿Cuál es el papel de la regulación aquí?

En principio la regulación podría seguir tres caminos

○ Extremo

- regulación minorista de los precios de las ofertas convergentes

○ Medio

- aprobación de las ofertas previo a su lanzamiento comercial

○ No intervención

- Dejando el control a las autoridades de competencia, como en cualquier otro sector

El marco regulatorio es partidario de la no intervención en estos mercados

España ha optado por el control ex-ante

- Las ofertas de Telefónica son analizadas ex-ante por la CMT**
- Otros países de Europa siguen esta opción (por ejemplo Italia), pero no es común**

Análisis económico de los empaquetamientos

○ **Empaquetamiento: venta conjunta de dos o más bienes/servicios**

- Puro- los bienes están disponibles de una forma conjunta únicamente

SMS + voz en móviles

- Mixto – los bienes también están disponibles separadamente

Voz y acceso a Internet en redes fijas

Análisis de los empaquetamientos

- ¿Cuándo los empaquetamientos pueden considerarse económicamente replicables?
- La dificultad del análisis reside en que:
 - puede haber empaquetamientos que cubran costes y no sean replicables, perjudicando a la competencia
 - Prohibir los empaquetamientos es costoso para los consumidores, porque les confieren alto valor

Análisis económico de los empaquetamientos

○ Motivaciones pro-competitivas

- Eficiencia: ahorros en costes procedentes de la venta conjunta
- Beneficia a los consumidores (valoran positivamente la venta en paquetes)
- Permite la discriminación en precios eficiente

Empaquetamiento

Discriminación eficiente en precios

- Consumidores A y B
- Servicios: Internet y voz
- La venta individual conduce a unos beneficios de 60
- Con el empaquetamiento los beneficios son mayores y los consumidores están mejor

Valoración consumido res	Internet	Voz
A	30	10
B	15	30
Precios	$P_A = P_B = 30$	$P_{AB} = 40$
Ingresos	60	80

Empaquetamientos anticompetitivos

○ Un operador dominante en el mercado de voz puede usar una oferta convergente (paquete con Internet) para extender su posición a este mercado

○ ¿Cómo?

- #1- El paquete no cubre costes $P_{AB} < C_{AB}$

Un operador eficiente no puede ofrecer las mismas condiciones económicas

El análisis es el típico de una oferta predatoria o que estrangula los márgenes

Empaquetamientos anticompetitivos

- #2- El paquete cubre costes, pero el precio implícito del bien B (p.ej. Internet) no es replicable por los PSIs

- $P^*_B = P_{AB} - P_A \leq ICB$

Por ejemplo, $P_{int+voz} = 10$

$P_{voz} = 3$

$P^*_{int} = 10 - 3 = 7$

$C_{int} = 8 = P_{int}$

- ¿Qué implica?

Si los consumidores quieren comprar Int y voz, es más barato comprar el paquete

Si compran el paquete $P_{intvoz} = 10$

Si compran por separado $P_{voz} = 3$; $P_{int} = 8 \Rightarrow \text{Gasto} = 11$

Y es más barato no porque el paquete sea eficiente, sino porque no se está cubriendo el coste incremental de B (ICB)

Empaquetamientos anticompetitivos

○ Sin embargo, esto no tiene por qué dañar la competencia

- Por ejemplo, los consumidores que compran Internet pueden no tener una valoración alta de la voz fija (p.ej. Porque utilicen VoIP o telefonía móvil)
- En este caso no compran el paquete aunque el precio implícito de Internet sea bajo

Sólo quieren Internet:

si lo compran por separado, pagan 8

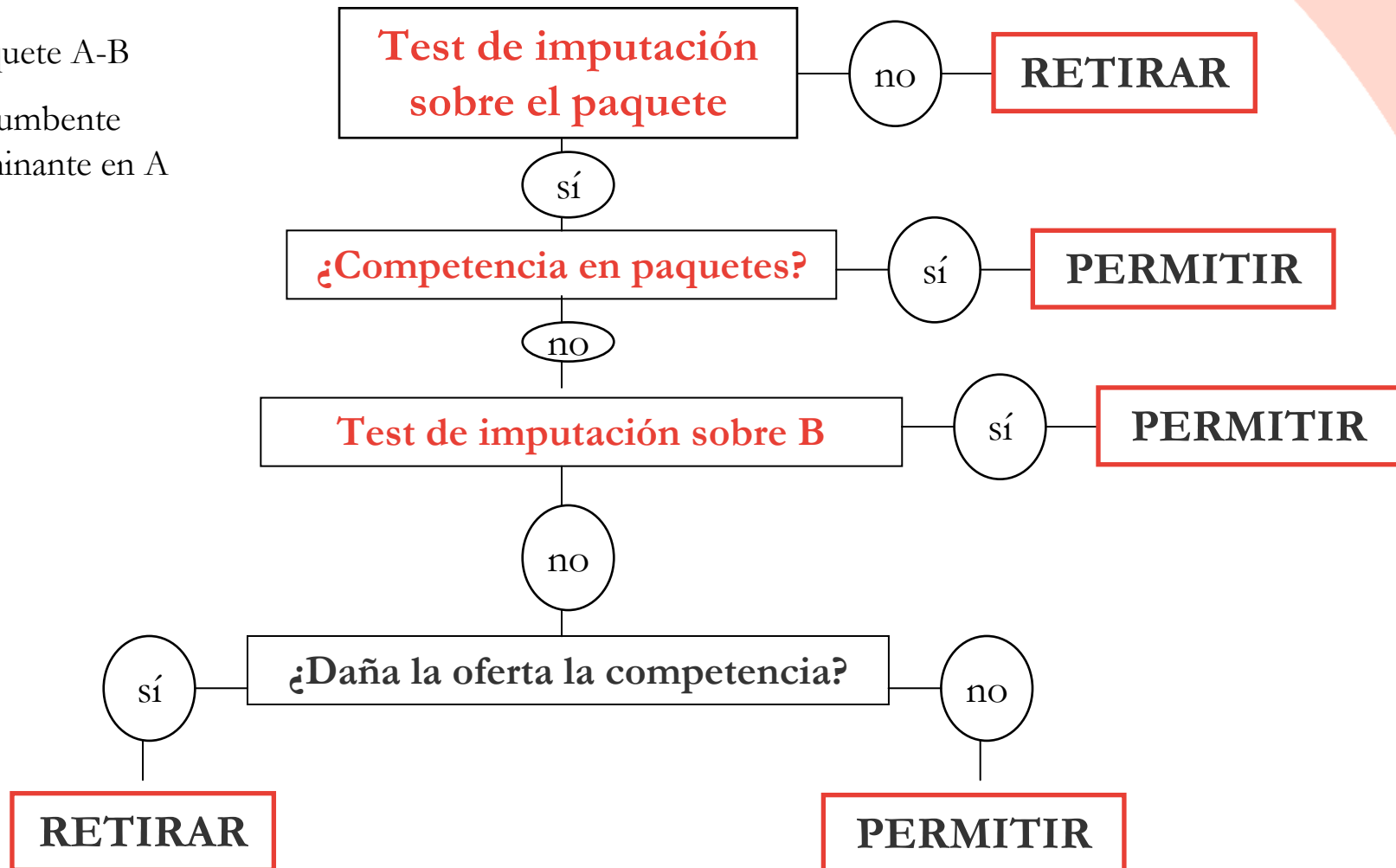
si compran el paquete, pagan 10. A cambio tienen la voz, pero no la quieren

○ Lógicamente el efecto anticompetitivo en este caso depende de cuán importantes sean este grupo de consumidores en relación con el mercado

Análisis de los empaquetamientos en España

ÁRBOL DE DECISIÓN QUE EMPLEA LA CMT

- Paquete A-B
- Incumbente dominante en A



Análisis de los empaquetamientos en España

○ ¿Daña la oferta la competencia?

- Relación entre los bienes en el paquete
 - Complementariedades (p.ej. acceso telefónico y voz)
 - Correlación entre las valoraciones
 - Grado de diferenciación
- Alcance de la oferta y posición de TdE en el mercado en que tiene posición de dominio
- Barreras a la entrada y a la salida

Con ofertas convergentes este control es cada vez más complejo

- Identificar costes incrementales de los bienes que forman el paquete
- Hacer un juicio sobre la relación entre los bienes y el impacto en el mercado
- Tiene sentido preguntarse si un control de este tipo está justificado:
 - Con una regulación de acceso vigente, ¿por qué los potenciales comportamientos anticompetitivos no pueden abordarse como en cualquier otro sector?



Conclusiones

Conclusiones

- Las ofertas convergentes no están exentas de regulación, aunque ésta debería limitarse a los casos de absoluta necesidad
- Es necesario identificar cuando forzar la replicabilidad es deseable, en lugar de dar por supuesto que cualquier servicio minorista del operador incumbente debe ser replicado por los competidores
- En este sentido, es fundamental identificar primero los mercados minoristas afectados y preguntarse si es necesaria la regulación para que exista competencia
- Y después preguntarse si la aplicación del derecho de la competencia es suficiente para garantizar la replicabilidad económica

Contacto

○ José María Rodríguez

(jose.maria.rodriguez@frontier-economics.com)

c/Larra 12 – 28004 Madrid

+ 34 91 591 4050

+ 34 664 471016



Frontier Economics Limited in Europe is a member of the Frontier Economics network, which consists of separate companies based in Europe (Brussels, Cologne, London and Madrid) and Australia (Melbourne & Sydney). The companies are independently owned, and legal commitments entered into by any one company do not impose any obligations on other companies in the network. All views expressed in this document are the views of Frontier Economics Limited.

FRONTIER ECONOMICS EUROPE
BRUSSELS | COLOGNE | LONDON | MADRID

Frontier Economics Ltd, 71 High Holborn, London, WC1V 6DA
Tel. +44 (0)20 7031 7000 Fax. +44 (0)20 7031 7001 www.frontier-economics.com