

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMÍA

LIMITACIONES METODOLÓGICAS DE LAS POLÍTICAS DE COMPETENCIA AL
ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA EN
MERCADOS DE ALTA INNOVACIÓN. CASO: DIGITEL TIM-CANTV

Tutor: De León, Ignacio
Tesista: Cabrera C., Daniel
Tesista: Grüber C. Juan C.

Caracas, octubre de 2006

*Queremos agradecer a nuestros padres, por todo el apoyo brindado
durante todos estos años.*

*A Ignacio, nuestro tutor, que nos impulsó y orientó en todo momento
en la elaboración de nuestra tesis.*

A Fernando, que siempre nos brindó su ayuda.

Y a nuestros familiares y amigos por todo su apoyo.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación está orientado a determinar las fallas y limitaciones del método convencional de análisis de operaciones de concentración económica, utilizado por los entes reguladores. Para ello, se ha escogido como sector de estudio el de Telecomunicaciones, siendo éste una industria de alta innovación que presenta rendimientos crecientes. Dentro de este sector, el trabajo específicamente se centra en la telefonía móvil, y utiliza para efectos de la explicación de la metodología convencional y la nueva visión, la fallida fusión entre las operadoras Digitel-TIM y CANTV.

Dicha problemática se abordará a través del desarrollo de los siguientes capítulos:

1.- Planteamiento del Problema: se realizará una breve descripción sobre el entorno que rodea la problemática a investigar, así como también se exponen los objetivos a seguir en la investigación.

2.- Marco Teórico: se presentará un sustento teórico a la investigación en tres partes, la primera referida a los operadores de telefonía móvil existentes en el país,

abordando brevemente sus características y evolución en el mercado venezolano; la segunda parte se refiere a los entes reguladores y sus objetivos; por último se desarrollará la tercera parte, referida a la interacción entre los entes reguladores y las empresas operadoras.

3.- Metodología: se enseñará la estrategia metodológica utilizada en cuanto al diseño y tipo de investigación a utilizar para el análisis del modelo actual de regulación y la nueva visión aplicada al caso de estudio.

4.- Análisis: Se discutirán los resultados obtenidos mediante la metodología aplicada, a través del análisis del caso en cuestión.

5.- Conclusiones y Recomendaciones: se expondrán las conclusiones finales referidas al análisis de la información obtenida, así como las recomendaciones que se puedan aportar en materia de política pública y de competencia.

6.- Referencias bibliográficas: se hará referencia al material bibliográfico (libros, documentos, páginas web, artículos, publicaciones, entre otros) que fueron consultados para la elaboración del estudio.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
CAPÍTULO II: SUPUESTO DE INVESTIGACIÓN.....	14
CAPÍTULO III: OBJETIVOS.....	15
OBJETIVO GENERAL	15
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
CAPÍTULO IV: MARCO TEÓRICO	17
TELEFONÍA MÓVIL EN VENEZUELA.....	17
<i>Telcel – Movistar</i>	18
<i>Movilnet</i>	20
<i>Digitel GSM</i>	21
ENTES REGULADORES Y SUS OBJETIVOS.....	24
<i>ProCompetencia</i>	25
<i>Comisión Nacional de Telecomunicaciones</i>	27
INTERACCIÓN ENTRE LOS ENTES REGULADORES Y LAS EMPRESAS OPERADORAS.....	28
<i>¿Por qué se regulan las Telecomunicaciones?</i>	28
<i>Lineamientos para la Evaluación de Operaciones de Concentración Económica</i>	30
<i>Definición de Operación de Concentración Económica</i>	30
<i>Definición de Mercado Relevante</i>	33
<i>Concentración en el Mercado Relevante</i>	36
<i>Grado de Competencia en el Mercado Relevante</i>	37
<i>Análisis de Entrada</i>	40
<i>Eficiencias Generadas por la Operación</i>	41
<i>Debilidades del análisis estructural de competencia de ProCompetencia en las industrias de alta innovación</i>	42
<i>Industrias de alta innovación</i>	46
<i>La visión convencional sobre la publicidad</i>	52
<i>El objetivo de la política pública: promover rendimientos crecientes en la economía</i>	53
<i>Los rendimientos crecientes en la literatura económica</i>	54
<i>Los rendimientos crecientes y las políticas públicas. Las Economías Externas: ¿Fuente de Crecimiento Económico o Fallas de Mercado?</i>	59
CAPÍTULO V: METODOLOGÍA.....	65
DISEÑO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN	65
MODELO ACTUAL DE REGULACIÓN	66
<i>Metodología Aplicada al Caso: Preeminencia del criterio de concentración frente a todos los demás factores</i>	66

<i>Definición de Mercado Relevante</i>	67
<i>Definición de Poder de Mercado</i>	73
<i>Índices de Concentración</i>	75
LA NUEVA VISIÓN APLICADA AL CASO	77
<i>La Dinámica de la Competencia</i>	77
<i>Fusión Verizon-MCI:</i>	83
<i>Fusión AT&T Corporation – SBC Communications:</i>	85
<i>Crecimiento del Sector</i>	87
<i>Los Rendimientos Crecientes y su papel en el Crecimiento Económico</i>	93
<i>La publicidad</i>	98
<i>Una nueva visión regulatoria</i>	103
CAPÍTULO VI: ANÁLISIS	106
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	113
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	117

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO No. 1: Cuotas de Mercado en la telefonía móvil para el II Trimestre de 2006.....	21
GRÁFICO No. 2: Suscriptores por Modalidad de Pago para el II trimestre de 2006.....	68
GRÁFICO No. 3: Regiones de Cobertura Operadoras GSM.....	69
GRÁFICO No. 4: Etapas de la Telefonía Móvil.....	78
GRÁFICO No. 5: Crecimiento Promedio Anual de los Sectores de la Economía (%) Años 1993-2003.....	92
GRÁFICO No. 6: Circulo Virtuoso de Crecimiento de la demanda y de la economía.....	94
GRÁFICO No. 7: Aporte al PIB del sector de telecomunicaciones (%) Años 1993-2003.....	97

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA No. 1: Telefonía Móvil: Indicadores Años 1996-2005.....	88
TABLA No. 2: Inversiones Totales del Sector Telecomunicaciones: Años 1996-2005.....	90
TABLA No. 3: Ranking Sectores Anunciantes: Años 2003-2005.....	99

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las políticas de competencia tienen por objeto regular el comportamiento empresarial, a fin de establecer disciplinas que orienten su conducta hacia la maximización del beneficio social. Convencionalmente, las políticas de competencia son vistas como herramientas para llegar a un óptimo de eficiencia para la sociedad, mejor conocido como el “equilibrio” del sistema económico.

Estas políticas, tal como son concebidas convencionalmente por los entes encargados de administrarla adolecen de severas limitaciones conceptuales para servir de base a una regulación eficaz de los mercados. Puede llevar a conclusiones erróneas acerca de ciertas conductas y prácticas empresariales que a primera vista lucen como orientadas por intenciones monopolísticas, pero que bajo una visión más abierta y dinámica puede presentarse de modo muy distinto, lo que podría distorsionar la imagen de la función que cumplen las instituciones generadas por los mercados en forma de contratos, prácticas, rutinas y otras formas de cooperación empresarial.

Este es un asunto central en la definición de políticas públicas capaces de cumplir satisfactoriamente sus objetivos, pues la indefinición de enfoque sobre el cual se asienta el diagnóstico de los mercados, puede conducir a una interpretación errada de los

fenómenos que allí se desarrollan. Este es ciertamente el caso de las políticas de competencia, entendidas como políticas de control a las conductas empresariales (antimonopolios), como se espera demostrar en este estudio. Dichas políticas pueden restringir el funcionamiento de los mercados y terminar siendo una gran distorsión en los procesos competitivos, cuando por sí solos, los mercados pueden llegar a una mejor asignación de los recursos que con una intervención ineficiente.

La anterior afirmación queda claramente confirmada en el estudio de los procesos de mercado en los mercados tecnológicos. Estos mercados poseen características propias que los distinguen de otros mercados. Son mercados que dependen considerablemente del grado de innovación, de la inversión en tecnología, en publicidad. Adicionalmente, como resultado de esta constante innovación tecnológica, estos mercados pueden premiar la eficiencia que consiga una empresa vía innovación, resultando en una dominancia del mercado y consecuente establecimiento de precios supracompetitivos, que será temporal en tanto y cuanto, dicha innovación se vierta sobre el resto del mercado, mediante spillovers y externalidades que permiten un aprendizaje a otras empresas potencialmente competidoras, acelerando de ese modo su ingreso en el mercado y disciplinando ese poder de mercado temporalmente en manos del incumbente que “llegó” primero. Es lo que llamaremos “liderazgos temporales”, suceso éste que hace que las situaciones de monopolio, en ausencia de barreras legales artificiales, sean transitorias en el tiempo, y por tanto, tiendan a perder relevancia en el mercado.

Esta dinámica del mercado hace que las empresas sean vulnerables, por lo que un análisis del mercado mediante cuotas resulta poco conveniente para estos casos. La metodología convencional utilizada para el análisis de operaciones de concentración económica sufre de grandes deficiencias, que se magnifican cuando se emplea para industrias de este tipo.

Nuestra propuesta es rescatar la utilidad de un análisis dinámico de la competencia, el cual es especialmente útil en este tipo de mercados tecnológicos, abandonando el tradicional enfoque aplicado bajo las políticas antimonopolio, que concibe los mercados en función de su estructura. Propondremos una visión donde la competencia no es una fotografía que caracteriza la estructura del mercado en un momento individualizado de su evolución, sino un proceso permanente de cambio caracterizado por el devenir en el cual los agentes económicos permanentemente intentan encontrar nuevas formas de adaptarse a los cambios en la información de mercado, explorando nuevas preferencias, tendencias, expectativas, generadas por la conducta observada en clientes y otros competidores. Este análisis alternativo involucra factores tradicionalmente desdeñados en el enfoque convencional, el cual enfatiza desmedidamente la concentración industrial y el nivel de rivalidad dentro del mercado identificado como factor determinante de la competencia en los mercados, pese los intentos recientes por corregir las carencias del mismo (como es la Teoría de la Contestabilidad de los Mercados). El enfoque que proponemos enfatiza el proceso en el cual los actores interactúan para agregar valor a la producción mediante la creación de

rendimientos crecientes, que es el factor principal del progreso económico. Esto supone sopesar nuevos aspectos que deben ser tomados en cuenta para determinar el nivel de competencia presente en el mercado y sobre todo el nivel de innovación, mediante variables como la publicidad, nuevos servicios de valor agregado, entre otras.

Esta investigación se concentra en el estudio del mercado de las telecomunicaciones, y concretamente, la telefonía móvil. El problema central que se aborda es la metodología de análisis de competencia empleada para evaluar la operación de concentración económica en virtud de la cual CANTV propuso adquirir el cien por ciento (100%) de las acciones que poseía TIM en DIGITEL, a través del pago de un precio de una cantidad de bolívares equivalente a un valor total de transacción de US\$ 450 millones. Dicha operación fue sometida al análisis de la Superintendencia para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia (ProCompetencia), de conformidad con lo establecido en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, a solicitud de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

Luego de examinar la operación en cuestión, ProCompetencia recomendó no autorizar la operación de concentración económica antes descrita, debido a que de llevarse a cabo en los términos presentados por los agentes económicos involucrados, se generarían efectos restrictivos sobre la libre competencia, y las eficiencias señaladas por las empresas no sopesarían los efectos restrictivos de la operación en cuestión.

Analizando el caso de estudio, se plantea si, a la metodología empleada por ProCompetencia para calibrar los efectos sobre la competencia en el mercado de operaciones de concentración económica como la examinada en este estudio, es posible contraponer otra distinta. Este es el motivo de nuestra investigación: **¿Cuáles son las limitaciones del método convencional de competencia sobre el análisis de operaciones de concentración económica, al ser utilizados en mercados de alta innovación que presenten rendimientos crecientes? ¿Existe otra posible “lectura” del caso examinado?**

CAPÍTULO II: SUPUESTO DE INVESTIGACIÓN

“Bajo una visión dinámica de la competencia, que reconcilie el rol que cumple la función empresarial en la creación de rendimientos crecientes a través de estrategias tales como la publicidad, con la naturaleza innovadora y cambiante del mercado de telecomunicaciones, la fusión propuesta entre las empresas Digitel TIM y CANTV, lejos de haber sido rechazada por “contrariar la competencia” hubiera sido autorizada por la entidad encargada de promover la competencia en Venezuela (Pro-Competencia)”.

CAPÍTULO III: OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

El éxito de una investigación depende de que se formule un planteamiento general que sirva de guía durante el desarrollo de la misma. En el caso que nos ocupa, dicha formulación general es la siguiente:

“Determinar cuáles son las limitaciones del método convencional de competencia sobre el análisis de operaciones de concentración económica, al ser utilizados en mercados de alta innovación que presenten rendimientos crecientes.”

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Dicho objetivo general, se debe resumir en aspectos puntuales y concretos, de tal forma que obtenemos:

- *Describir a los agentes económicos involucrados en la operación.*

- *Describir la visión en que se basa la regulación utilizada actualmente por los entes reguladores.*
- *Determinar las debilidades del análisis de competencia convencionalmente utilizado por ProCompetencia.*
- *Determinar las características propias del sector de las telecomunicaciones, como un mercado de alta innovación y alta tecnología.*
- *Determinar el papel de los rendimientos crecientes y las economías externas en el crecimiento económico.*
- *Demostrar el grado de competencia en el mercado de telefonía móvil en Venezuela.*
- *Delinear un enfoque alternativo de políticas públicas y de competencia adecuado a mercados de alta innovación.*

CAPÍTULO IV: MARCO TEÓRICO

TELEFONÍA MÓVIL EN VENEZUELA

En este estudio el centro de atención fue el sector de las telecomunicaciones, el cual comprende todo medio para transmitir, emitir o recibir, signos, señales, escritos, imágenes fijas o en movimiento, sonidos o datos de cualquier naturaleza, entre dos o más puntos geográficos a cualquier distancia a través de cables, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos.¹

De acuerdo con CONATEL, el mercado de telecomunicaciones se puede subdividir en los distintos servicios ofrecidos por las empresas participantes: telefonía móvil, telefonía fija local, telefonía pública, larga distancia nacional, larga distancia internacional, Internet, transporte, difusión por suscripción, radiomensajes, radio-determinación, y radio comunicaciones móviles terrestres.

Dentro de los servicios ofrecidos por las telecomunicaciones, el de telefonía móvil cuenta con una serie de oferentes operadores presentes en el mercado venezolano,

¹ Para una definición más precisa se puede consultar el Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT que rige para los 180 países miembros de este organismo de Naciones Unidas (ONU).

como lo son: Movistar (previamente conocido como Telcel), Movilnet, Digitel, Infonet y Digicel. Estos operadores buscan la diferenciación de su servicio con respecto al prestado por sus competidores, al considerar que las variables más importantes utilizadas como estrategia para competir son aquellas que comprenden la innovación, atención al cliente, publicidad, servicios de valor agregado, tarifas y cobertura.

Este sector se caracteriza por ser vanguardista en la introducción de innovaciones, es un sector que siempre está en movimiento y en constante crecimiento, lo cual se manifiesta por un fuerte dinamismo. Este dinamismo estimula el crecimiento del sector vía generación de una mayor competencia entre los operadores.

A continuación se describe brevemente la historia y evolución de cada uno de los operadores del sector de telefonía móvil en Venezuela, describiendo sus principales atributos, y rasgos que los caracterizan.

Telcel – Movistar

En mayo de 1991 Telcel celebró un contrato de concesión con el antiguo Ministerio de Transporte y Comunicaciones, actual Ministerio de Infraestructura, el cual le otorgaba a la empresa Telcel la concesión para la explotación del servicio de telecomunicaciones con tecnología móvil a ser prestado en el territorio nacional.

A partir de Abril del 2005, Telcel pasó a llamarse Movistar, tras la compra hecha en el 2004 por Telefónica Móviles, que adquirió las filiales de BellSouth en América Latina, entre ellas Telcel. Movistar es la operadora filial de Telefónica Móviles con una totalidad de clientes que superó los 6,2 millones en el ejercicio 2005 y una posición de vanguardia en el lanzamiento de productos y servicios innovadores. Esta Operadora de Código (0414), posee una red CDMA 1XRIT de tercera generación y ofrece servicios de telefonía móvil, fija, publica, larga distancia nacional e internacional, acceso a Internet, con cobertura nacional.

Dicha compañía mantiene una política basada en estrategias comerciales, de mercadeo, ampliación de canales de venta, desarrollos tecnológicos, expansión de sus redes e incorporación de nuevos procesos dinamizadores de la atención a los usuarios.

Entre las novedades tecnológicas introducidas por Movistar, se puede destacar la ampliación en el ámbito de las comunicaciones, transmisión de datos, imágenes y sonidos a altas velocidades con los productos Play 3G, sobre la plataforma EVDO.

Además de telefonía móvil, en Venezuela Movistar provee servicios de telefonía fija inalámbrica, larga distancia nacional e internacional, conexión a Internet, Redes Privadas, T-Motion y el portal mipunto.com.

Movilnet

Esta operadora surge en 1992 como empresa filial de Cantv, con el propósito de prestar servicios de telefonía móvil en el territorio nacional. Opera bajo el código (0416), y se ha caracterizado por realizar importantes inversiones en el sector de las comunicaciones inalámbricas en el país, logrando así alcanzar cobertura nacional; así como en servicios de comunicación personal, entre ellos el acceso a banda ancha inalámbrica.

Su orientación al servicio la mantiene en un proceso de cambio continuo, mediante renovaciones permanentes de sus herramientas tecnológicas, procesos globales; así como sus productos y servicios.

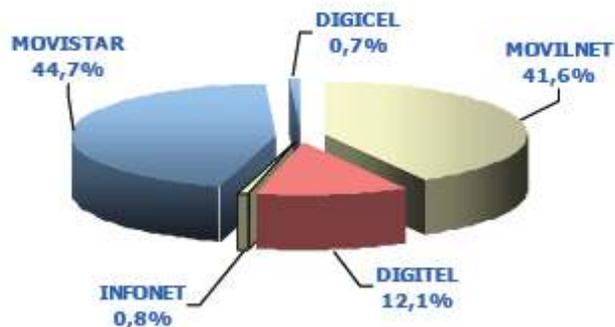
En el año 1996, la empresa introduce una tecnología basada en el sistema D-AMPS (Digital Advanced Mobile Phone Service) y digitaliza su red a través de la incorporación de la plataforma TDMA (Acceso Múltiple por División de Tiempo), proyecto de actualización que le permitió posicionarse como la operadora pionera de la telefonía móvil en migrar su red analógica a digital.

No fue sino hasta finales del año 2002 cuando Movilnet toma un nuevo proyecto tecnológico que permitió la implementación de una nueva red, conocida como CDMA 1X (Acceso Múltiple por División de Código), la cual converge en la actualidad con la plataforma TDMA.

Con esta innovación pudo ofrecer avanzados servicios de tercera generación y optimizar el espacio libre disponible en el espectro para hacer un uso más eficiente de éste, convirtiéndose así en la primera empresa del mundo en colocar en un mismo espacio espectral, dos estándares de tecnología distintos.

Según los Resultados Estadísticos del II Trimestre de 2006 realizados por CONATEL (Ver Gráfico No. 1), Movilnet cuenta con una cartera de suscriptores que asciende a los 6.572.019 usuarios, aproximadamente 500.000 usuarios menos de los que registra Movistar actualmente.

Gráfico No. 1
Cuotas de Mercado en la telefonía móvil
para el II Trimestre de 2006



Fuente: CONATEL

Digitel GSM

Hasta el año 1999 el negocio de las telecomunicaciones, en el área de la telefonía móvil, se la repartían Cantv a través de su filial Movilnet y Telcel; sin embargo en el año

2000 ingresó al mercado nacional la empresa Digitel ofreciendo telefonía móvil bajo la tecnología GSM y utilizando el código (0412).

La Corporación Digitel C.A. es una operadora de telecomunicaciones, que inició sus actividades en Venezuela el 20 de agosto de 1997. Esta compañía prestaba servicios de telefonía de telefonía inalámbrica básica, pública y móvil en la región central de Venezuela (Distrito Capital, Miranda, Carabobo, Aragua, Falcón, Yaracuy, Cojedes, Guarico y Vargas). Opera a través de la tecnología GSM (Global System for Mobile Communication), la cual permite un sistema de comunicación distinto, brindando privacidad, además de la prevención de fraudes por clonación. El sistema está basado en el uso de una tarjeta SIM (Subscriber Identity Module) que almacena todos los datos del usuario, tales como: número telefónico, planes y servicios contratados, claves de seguridad, tráfico acumulado, números telefónicos personales, mensajes recibidos en voz y texto, entre otros.

Uno de los elementos que surgieron de la introducción de dicha tecnología, fue que desde el primer momento se manejó sobre un esquema de cobro en segundos, que dio inicio a una etapa no conocida hasta el momento en el país.

Además, en septiembre del año 2000, Digitel ofreció al mercado por primera vez el servicio de la mensajería de texto, lo cual generó que las otras operadoras ofrecieran el servicio a sus clientes para no quedarse rezagadas en la competencia. Esta evolución no se detuvo, y en noviembre de 2002 Digitel presentó al mercado venezolano la

mensajería multimedia, con su servicio Exprésate, sobre la innovadora plataforma GPRS. En noviembre de 2002 se dio inicio al servicio de Roaming Internacional para los clientes pre-pago Radi-Call.

Para el año 2005 se iniciaron los trámites de la fusión de las tres operadoras que utilizan tecnología GSM y operaban a nivel regional. Esta operación fue considerada como “favorable” para la Superintendencia, mediante “Opinión Pública” dirigida a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones el 09 de mayo de 2006. De esta manera, estas tres operadoras conforman en la actualidad lo que se conoce como Digitel GSM.

La operación implica la consolidación de las tres proveedoras de servicios regionales que pertenecen a una misma familia de plataformas de tecnología inalámbrica, GSM. En la situación previa a la operación, cada red estaba limitada a un área geográfica y debía incurrir en cargos por transporte y roaming nacional para enlazar con cualquier usuario que se encontraba fuera del alcance de sus operaciones.

Infonet es la operadora que prestaba servicios de telefonía móvil en el área rural de los ocho estados del Occidente del país, conformado por los estados Apure, Barinas, Lara , Mérida, Portuguesa, Táchira, Trujillo, y Zulia, donde se operaba con un red de servicio inalámbrico digital, con tecnología GSM, bajo el código (0418).

Por otro lado, Digicel es la operadora de telecomunicaciones de código (0417), que prestaba servicios de telefonía móvil en la región del sur y Oriente del país, formada

por los estados Amazonas, Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Nueva Esparta, Sucre, y Dependencias Federales, utilizando la tecnología GSM.

A partir de la creación de Digitel GSM, surge un nuevo competidor de telefonía móvil a nivel nacional, donde los usuarios de las tres antiguas operadoras estarán bajo un mismo código (0412), por lo cual el proceso se encuentra en la etapa de migración de usuarios de Infonet y Digicel al nuevo código.

ENTES REGULADORES Y SUS OBJETIVOS

La Administración Pública de las telecomunicaciones está integrada bajo un esquema a dos niveles. En primer lugar, el Ministerio de Infraestructura tiene atribuida la dirección de las telecomunicaciones en el Estado, competencia que ejerce a través del establecimiento de las políticas y lineamientos generales que han de aplicarse en el sector, para asegurar de tal forma, su concordancia con los planes nacionales de desarrollo que establezca el Ejecutivo Nacional.

Las telecomunicaciones en Venezuela se presentan como una actividad económica libre para las personas, pero a pesar de esto, la Constitución y la Leyes establecen un marco regulatorio necesario. De esta manera, el Estado delega los poderes de regulación, supervisión y control sobre la actividad pero no se reserva la prestación de los servicios de telecomunicaciones, alentando por el contrario, la participación de los

particulares en la prestación de los servicios de telecomunicaciones e interviniendo cuando sea necesario.

En segundo lugar, el organismo encargado de esta regulación, supervisión y control de las telecomunicaciones es la Comisión Nacional de Telecomunicaciones.

Conjuntamente con la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), existe otro ente regulador, la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia (Pro-Competencia). Ambos serán responsables de promover la inversión en el sector de las telecomunicaciones y la libre competencia, además de actuar en conjunto cuando surjan controversias entre operadores de telecomunicaciones.

ProCompetencia

La Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia, Procompetencia, fue creada en abril de 1992 mediante publicación en Gaceta Oficial N° 34.880 del 13 de enero de 1992. La Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia establece en el Título III Capítulo I, las atribuciones de ProCompetencia. Actualmente está conformada por un equipo de trabajo que abarca conocimientos en el área legal y económica, por lo que se da una visión completa a los casos de estudio.

Es un organismo técnico con autonomía funcional, adscrito al Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio (MILCO), que tiene como propósito principal aplicar y administrar la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia en beneficio de los productores y consumidores que realizan actividades económicas en el territorio nacional.

Es la institución gubernamental encargada de vigilar y controlar posibles acciones o conductas que impidan o restrinjan la libre competencia, así como las prácticas monopólicas y de competencia desleal; de igual manera apoya a otras instancias para la formulación de políticas públicas.

Lo importante en este punto, es enfatizar que la suscripción de un acuerdo de fusión entre empresas operadoras de telecomunicaciones, la adquisición total o parcial de estas empresas por otras empresas operadoras, así como su escisión, transformación o la creación de filiales que exploten servicios de telecomunicaciones, cuando impliquen un cambio en el control sobre las mismas, deberán someterse a la aprobación de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, para que tales operaciones adquieran eficacia, como lo establece el artículo 195 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones sólo aprobará las operaciones a que se refiere este artículo cuando medie opinión favorable de la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia (ProCompetencia).

Comisión Nacional de Telecomunicaciones

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), fue creada mediante el Decreto N° 1.826 del 5 de septiembre de 1991, publicado en Gaceta Oficial N° 34.801 de fecha 18 de septiembre del mismo año; atribuyéndosele el carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica, y la jerarquía de una Dirección General del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. La reciente Ley Orgánica de Telecomunicaciones, promulgada el 12 de junio de 2000, publicada en Gaceta Oficial N° 36.970 de la misma fecha, cambió la naturaleza jurídica de CONATEL y la convirtió en un instituto autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y financiera.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones está adscrita administrativamente al Ministerio de Infraestructura y de manera general, tiene competencias para la regulación, planificación, promoción, desarrollo y protección de las telecomunicaciones en todo el territorio nacional.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones, tiene atribuida la misión de crear las bases para permitir la prestación de más y mejores servicios de telecomunicaciones, a todos los niveles y en todo el territorio nacional.

INTERACCIÓN ENTRE LOS ENTES REGULADORES Y LAS EMPRESAS OPERADORAS

¿Por qué se regulan las Telecomunicaciones?

La competencia constituye el concepto central sobre el que se construye el análisis económico de la estructura de los mercados y del comportamiento de las empresas que operan en estos, justificando así una posible intervención pública sobre los mismos, por lo que cierta regulación es indispensable para preservar la competencia.

Mediante la regulación, el Estado persigue diversos objetivos, entre los cuales podemos encontrar: proteger al consumidor, evitar situaciones de indefensión o promover una mayor equidad.

En el sector de telecomunicaciones, como en otros servicios de utilidad pública como el eléctrico y el de agua, la principal justificación para la intervención del Estado ha sido la de considerar que este sector posee una estructura industrial propia de un monopolio natural. Esto obliga, en opinión del Estado, a regular el mercado para evitar abusos por parte del monopolista, mediante la obligación de dar acceso a las redes a posibles competidores.

La regulación es asimismo necesaria para prohibir prácticas contrarias a la competencia, que el empresario tiene incentivos para adoptar, por ejemplo, la prohibición de acuerdos entre productores o de venta por debajo del costo.

Se hace necesario establecer un conjunto de políticas, normas e instituciones que promuevan e incentiven la capacidad de innovación empresarial, por lo que la tarea fundamental de los entes reguladores pasa a ser el diseño de un marco normativo general que propicie el interés de los agentes por desarrollar innovaciones y actividades productivas.

Finalmente, en la medida en que puede presumirse, no siempre con razón, que la competencia efectiva requiere un número mínimo de participantes, el Estado se reserva la potestad de no autorizar determinadas fusiones o concentraciones. En este punto se centra esta investigación, al estudiar si realmente el nivel de competencia del sector de las telecomunicaciones se ve determinado por el número de actores, y si se hubiera afectado dicho nivel de haberse aprobado la fusión entre Digitel-TIM y CANTV.

En el siguiente apartado, se esboza la metodología aplicada para el estudio de fusiones y operaciones de concentración económica, que como veremos, se basa fundamentalmente en un análisis estático y estructuralista, asociado con la competencia como fenómeno de mercado, predominante entre quienes defienden las políticas antimonopolio.

Lineamientos para la Evaluación de Operaciones de Concentración Económica

Los Lineamientos para la Evaluación de Operaciones de Concentración Económica² tienen por finalidad desarrollar el alcance del artículo 11 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia en el que se prohíben las operaciones de concentración económica que generen efectos restrictivos sobre la libre competencia o produzcan una posición de dominio, además de tener por objeto "desarrollar un régimen de evaluación y control de las operaciones de concentración económica".

Los Lineamientos establecen los criterios que examinará ProCompetencia al evaluar operaciones de concentración económica y determinar si una operación de este tipo va en contra del artículo 11 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, en cuanto a saber si genera efectos restrictivos sobre la libre competencia, o produce o refuerza una posición de dominio en el mercado relevante; por lo que en primer lugar debemos saber qué es una Operación de Concentración Económica.

Definición de Operación de Concentración Económica

Una operación de concentración económica es cualquier operación que implique una fusión, adquisición, directa o indirecta, a través de la adquisición de acciones, la

² Resolución N° SPPLC/039-99 de fecha 9 de julio de 1999, publicado en Gaceta Oficial N° 36.819 del 1° de noviembre de 1999.

toma de participaciones en el capital, o a través de cualquier otro contrato o figura jurídica que confiera el control de una empresa; la adquisición de activos productivos, tangibles o intangibles, así como la adquisición de fondos de comercio; o cualquier otro acto, contrato o figura jurídica, incluyendo las adjudicaciones judiciales, los actos de liquidación voluntaria o forzosa, las herencias o legados, por medio de los cuales se concentren empresas, divisiones o partes de empresas, fondos de comercio o activos productivos en general.

Para poder determinar si una operación de concentración económica va en contra del artículo 11 de la Ley Pro-Competencia, se debe determinar si generará efectos restrictivos de la libre competencia o conducirá a una posición de dominio en caso de darse.

Según ProCompetencia (1999):

“La libre competencia es incompatible con cualquier situación que tienda a la creación o mantenimiento de lo que la doctrina económica ha llamado poder de mercado, entendiéndose como tal la habilidad de las firmas para influir, en búsqueda de su beneficio económico, en precios, calidad, variedad, servicio, publicidad, innovación u otras condiciones de competencia.”

Bajo la premisa teórica detrás de estas normas, cuando una empresa detenta un poder de mercado, disfruta de la posibilidad de tomar decisiones de forma independiente

al resto de sus competidores, sin que estos tengan una capacidad de respuesta efectiva, es decir, la empresa tiene la posibilidad de actuar en el mercado libremente si que sus competidores puedan dar respuesta.

La preocupación hacia estas operaciones se debe a que si se produce una operación de concentración entre participantes de un mismo sector o actividad económica, ello implicaría la desaparición de uno o más competidores, por lo que podría traer como consecuencia una reducción en el grado de competencia efectiva.

En esta línea está dirigido el análisis de la ProCompetencia, determinar si como resultado de una operación de concentración económica, se puede llegar a obtener un control sobre el mercado que les permita a las empresas involucradas ejercer un mayor grado de poder en el mercado, como resultado de la operación. A su vez es objetivo de ProCompetencia, evitar la formación de empresas con mayor control o poder sobre el mercado para así evitar conductas individuales o colectivas que abusen o atenten contra el ejercicio de la libre competencia.

El análisis de ProCompetencia se basa en los criterios técnicos que se pasarán a explicar y detallar a continuación. En primer lugar se define el mercado relevante donde operan las compañías que están involucradas en la operación, luego se calcula el grado de concentración en dicho mercado antes y después de la operación, seguidamente se examina la dinámica de competencia entre las empresas competidoras y, por último, un

estudio a las barreras a la entrada en el mercado. Luego de todo esto, se consideran las eficiencias generadas por la operación.³

Definición de Mercado Relevante

Según ProCompetencia (1999):

“el mercado relevante se refiere al grupo de productos más reducido y al área geográfica más pequeña en la cual los oferentes, si actúan como una sola firma (un monopolista hipotético) pueden influir de manera rentable, en el precio, la calidad, la variedad, el servicio, la publicidad, la innovación u otras condiciones de competencia.”

Para determinar el mercado relevante es necesario definirlo tomando en cuenta tanto las fuentes de competencia actual como las fuentes de competencia potencial, además de considerar dos dimensiones del mercado relevante: el mercado producto y el mercado geográfico.

Como se mencionaba anteriormente, se deben considerar las firmas que actualmente están produciendo o vendiendo el producto relevante en el área geográfica relevante; además de incluir las firmas que tengan la posibilidad de producir y ofertar en

³ Existe una etapa adicional estipulada por ProCompetencia en la Sección 6 del *Instructivo N° 3 - Instructivo sobre Operaciones de Concentración Económica* (Resolución N° SPPLC/0006-97 de fecha 17 de abril de 1997, publicado en Gaceta Oficial N° 36.209 del 20 de mayo de 1997), donde se define el “Argumento de quiebra inminente”. Las empresas deben presentar una serie de documentación necesaria, y si se cumplen los requisitos, ProCompetencia puede autorizar una operación que involucre a dicha empresa.

respuesta a un incremento significativo y no transitorio en el precio, de manera rápida y sin incurrir en significativos costos hundidos a la entrada o a la salida.

En el largo plazo pueden entrar en el mercado otros competidores, por lo que pueden aparecer nuevos productos sustitutos, así que la delimitación del mercado relevante también debe considerar la dimensión temporal de los mismos; no sólo por la aparición de nuevos sustitutos, sino porque también a medida que pasa el tiempo los gustos de los consumidores cambian, pueden cambiar las condiciones de competencia, la tecnología de producción se puede hacer más barata, así como los costos de distribución y transporte, por lo que la legislación debe permitir estos cambios en las condiciones y características de los mercados.

- Mercado Producto

Según Procompetencia (1999):

“la determinación del mercado producto busca establecer cuál es el conjunto mínimo de productos, cuya oferta debería ser controlada por una firma hipotética, para poder lograr un aumento de precios rentable y sostenido en el tiempo.”

Este conjunto de productos debe incluir aquellos a los cuales los consumidores desplazarían su demanda, dado un incremento de precios en alguno de ellos sin que el precio de los otros sea modificado, constituyendo productos *sustitutos por el lado de la*

demanda; por lo que también debemos incluir los productos que ofrezcan las empresas en respuesta al aumento de precios, y constituyan una alternativa real para el consumidor, constituyendo a su vez, los *sustitutos por el lado de la oferta*.

- Mercado Geográfico

El objeto del mercado geográfico es determinar “el ámbito espacial dentro del cual compiten los productos en términos de precios, disponibilidad, calidad, y en otras dimensiones.”

Este mercado geográfico se amplía si al producirse un aumento en los precios de algún producto, los consumidores pueden trasladar su demanda y adquirir productos de otras áreas geográficas; de ser así, estos productos también deberán ser considerados dentro del mercado relevante.

La competencia extranjera juega papel importante dentro de este análisis, debido a que si esta influye o disciplina los precios dentro del mercado relevante, también deberá ser incluida dentro del mercado relevante.

Luego de definir el mercado relevante, se pasa a calcular el nivel de concentración dentro de ese mercado relevante previamente determinado.

Concentración en el Mercado Relevante

Para calcular el nivel de concentración se debe calcular la participación de mercado de cada una de las empresas participantes en el mercado. Esta concentración es función del número de empresas participantes en el mercado y de sus respectivas cuotas o participaciones de mercado. Las participaciones de mercado no siempre están representadas por las ventas o producción en términos monetarios, también puede ser expresada en unidades físicas de ventas, reservas, capacidad.

El instrumento utilizado por ProCompetencia es el índice de Herfindhal-Hirschman (HHI) de concentración, una medida comúnmente aceptada de la concentración de mercado. Es calculada elevando al cuadrado la cuota de mercado de cada firma que compite en un mercado, y luego sumando cada cuadrado. El número resultante es el HHI y puede estar dentro de un rango entre el 0 y el 10.000.

Mientras más cerca se encuentre un mercado a un monopolio, será más alta su concentración (y más reducida su competencia). Por ejemplo, si existe una sola firma en una industria, ésta tendría el 100% de la cuota de mercado, y el HHI sería 10.000 (100^2), indicándonos que es un monopolio. Por el contrario, si existen miles de firmas que compiten entre sí, cada una tendría cerca de un 0% de cuota de mercado, y el HHI estaría cerca del cero, indicando casi una competencia perfecta.

El Departamento de Justicia de los EEUU utiliza el HHI para evaluar fusiones, así como muchas agencias de competencia a lo largo del mundo. Ellos consideran que un mercado con un HHI de menos de 1.000 es un mercado competitivo; un mercado entre 1.000-1.800 es considerado moderadamente concentrado; y un mercado con un HHI por encima de 1.800 es considerado altamente concentrado. Obviamente al variar de país se deben hacer consideraciones especiales al interpretar estos resultados, ya que los tejidos industriales varían profundamente de país a país en cuanto a su diversidad, profundidad y riqueza.

Grado de Competencia en el Mercado Relevante

Luego de analizar y determinar el grado de concentración en el mercado relevante, ProCompetencia toma en cuenta otros factores antes de tomar la decisión sobre los efectos que genera una operación de concentración económica, por lo que el siguiente paso es analizar el grado de competencia en el mercado. Este análisis se hace revisando los siguientes factores:

- Aumento de probabilidad de prácticas colusivas

Se revisa si luego de la operación existe mayor probabilidad de alcanzar un acuerdo entre firmas, que impliquen coordinación entre ellas, que haga más rentable para éstas actuar de forma coordinada. Entre los elementos que pueden dar indicios

acerca de la probabilidad o no de que se produzcan prácticas colusivas en los distintos mercados se encuentran:

- Antecedentes colusivos

Si existen antecedentes de este tipo de conductas, por lo general son buenos indicadores de la probabilidad de que ocurran prácticas colusorias en el mercado analizado en un futuro.

- Condiciones que favorecen los términos de la coordinación

La homogeneidad del producto, la estandarización de precios y el acceso a la información tanto del mercado como de las firmas rivales, son condiciones que favorecen estos términos de coordinación y hacen más fácil que las empresas involucradas lleguen a alcanzar un acuerdo.

- Condiciones que favorecen la detección y el castigo de las desviaciones

Una firma encontrará más rentable mantenerse dentro de los términos del acuerdo alcanzado a medida que las condiciones del mercado hagan más fácil la detección y el castigo de una desviación. Tales condiciones se pueden ver modificadas

en la medida en que la información sobre precios, producción y transacciones de las otras empresas se haga disponible con mayor facilidad.

- La existencia de firmas "disidentes"

Las firmas "disidentes" son las que tienen un incentivo económico a desviarse de los términos del acuerdo mayor que el de las otras firmas, por lo que una operación que involucre una firma disidente podría hacer más fácil y más exitosa una coordinación entre firmas.

- Aumento de posibilidad de abuso de poder de mercado

No sólo se puede reducir las condiciones de competencia mediante acuerdos entre dos o más firmas. Para una firma resultante de una operación de concentración económica puede ser rentable actuar de manera individual y realizar un aumento de precios, o la modificación de cualquier variable de competencia. Estas conductas van a depender de una serie de situaciones que se pasan a discutir a continuación:

- Dinámica de la competencia

Se analiza esta dinámica de competencia antes de la operación, para determinar la competitividad y rivalidad dentro del mercado.

- Firmas distinguidas principalmente por la diferenciación de productos

Si en un mercado las firmas ofrecen productos altamente diferenciados entre sí, estos no son sustitutos perfectos, por lo que la competencia puede no ser uniforme.

- Firmas distinguidas principalmente por sus capacidades

Por el contrario, puede que los productos sean relativamente poco diferenciados y lo que distingue una empresa de otra, es la capacidad. Si esta es la variable que resume el proceso de competencia entre estas empresas, una operación de concentración económica podría proveer a una empresa con una mayor base de consumidores, por lo que le sería rentable aumentar precios.

- Poder de compra de los clientes

El poder de compra de los consumidores es un factor que puede contrarrestar cualquier conducta de una firma resultante de una operación. Cualquier ejercicio abusivo de poder de mercado por parte de una firma puede ser anulado por parte de los clientes, y a medida que el nivel de concentración de los clientes sea mayor, mayor será el efecto sobre dichas conductas abusivas por parte de las empresas.

Análisis de Entrada

El análisis de entrada es muy importante para determinar si existen barreras significativas a la entrada y a la salida en un mercado, de ser así, las empresas que tienen

una elevada cuota de participación se ven menos incentivadas a incrementar precios porque podrán entrar nuevos actores en el mercado.

Para que una firma entre en un mercado, debe tomar una serie de acciones que incluyen la planificación, el diseño, y la gerencia; la obtención de los permisos necesarios para operar en el mercado, licencias y otro tipo de permisología; la construcción y operación de las instalaciones productivas; y la promoción, mercadeo, distribución, y satisfacción de los gustos del consumidor y credenciales requeridas. Todas estas fases son tomadas en cuenta en el análisis de entrada.

Eficiencias Generadas por la Operación

Antes de pasar a analizar las eficiencias generadas por la operación, ProCompetencia debe determinar si una operación de concentración genera efectos negativos sobre la competencia. En caso de generar efectos negativos, deberá estudiarse si producto de esta operación se puede generar cambios en las técnicas de producción, distribución o comercialización de las empresas que den lugar a algún tipo de eficiencias, ya que estos efectos son beneficiosos para la sociedad, por lo que se deben tomar en consideración.

Estos beneficios pueden ser de distintos tipos, tales como alcanzar economías de escala, lograr una mejor integración de las instalaciones, especialización de las plantas,

reducir costos de transporte, y eficiencias similares relacionadas con las operaciones de producción, servicio o distribución de las firmas involucradas en la operación.

ProCompetencia debe entonces, determinar si el efecto final sobre los mercados es negativo o positivo, dependiendo del peso y la magnitud de las eficiencias generadas, tomando en cuenta que el criterio que usa ProCompetencia consiste en que dichas eficiencias deben traducirse a los consumidores, y que además debe demostrarse que estas eficiencias son sólo generadas a través de la operación.

En base a todo esto, ProCompetencia requiere que las empresas involucradas en una operación de concentración describan cuales son las eficiencias generadas por la operación, así como la forma en que se alcanzarán estas eficiencias, acompañadas de un monto estimado al que ascienden y finalmente que prueben que las eficiencias son posibles sólo a través de esta operación y de que manera éstas son beneficiosas para el consumidor.

Si luego del análisis anterior, se determina que una operación no produce efectos restrictivos a la competencia, no es necesario evaluar las eficiencias.

Debilidades del análisis estructural de competencia de ProCompetencia en las industrias de alta innovación

Se observa que el análisis tradicionalmente hecho por la oficina de competencia enfatiza la condición estructural de los mercados y la asignación de recursos limitados

en procura de garantizar la eficiencia social. Se trata de un enfoque que prioriza la evaluación cuantitativa de los niveles de concentración, así como la existencia de barreras al mercado, como factores determinantes de los niveles de competencia efectiva en los mercados en un punto congelado del tiempo. Esto genera un sesgo de duda sobre la capacidad del método convencional para examinar la dinámica de mercados en permanente y acelerado proceso de evolución innovadora, como es el de las telecomunicaciones. ¿Se ajusta el método a la realidad que examina, o por el contrario, analiza un problema (la concentración) que resulta irrelevante, visto que es el proceso en el cual tiene lugar la innovación lo que realmente importa bajo esta metodología?

El análisis de eficiencia que se emplea en el método convencional se presenta como una solución para tamizar las limitaciones del enfoque convencional, incorporando las razones de orden productivo que justifican una concentración económica. Sin embargo, dichas razones de eficiencia solamente pueden ser calibradas como contrapesos en la lógica costo-beneficio que emplea la autoridad antimonopolios para examinar estos casos. Es decir, se trata nuevamente, de un análisis estático, que no examina el fenómeno de la innovación ni la naturaleza cambiante de dichos mercados bajo los cuales tiene lugar el desarrollo de la competencia vista como proceso. Por ello, el análisis convencional aparece intuitivo y descolgado del análisis sobre la contribución que, en el proceso innovador, reportan esas conductas “eficientes” desarrolladas por las empresas en sus diversos acomodos corporativos, o contractuales. Para decirlo de otro modo, la existencia de eficiencias *no desvirtúa los efectos derivados del poder de*

mercado que goza una empresa: simplemente deja en criterio de la autoridad la determinación discrecional de que aquellas son capaces de “compensar” las restricciones que introduce dicho poder de mercado.

Dado que bajo la lógica del argumento convencional, la condición de poder de mercado permite a su beneficiario actuar impunemente y a salvo de la disciplina competitiva del mercado, la orientación de su comportamiento hacia la realización de eficiencias mediante ciertos tipos de comportamiento o arreglos contractuales solo puede justificarse cuando aparece “obvio” que detrás de tales acuerdos no podría existir una intención monopolizadora del mercado. Una franquicia, por ejemplo, aporta tanto valor añadido que difícilmente es posible esperar de ella la manipulación monopolística de mercado. No obstante, el análisis así planteado aparece completamente casuístico e intuitivo, pues en el caso examinado, bien podría suceder que el efecto de una franquicia, pese a la formalización de valor agregado que supone, tenga por objeto la consolidación de mercado de quien controla la red franquiciada. ¿Cómo evaluar cuantitativamente que los beneficios de una operación de la que se afirma que aporta eficiencias productivas, compensa los costos que ella supuestamente genera sobre el mercado, al excluir un competidor? No hay forma de saberlo, pues el análisis supondría un ejercicio de medición cuantitativa sobre las utilidades individuales de los beneficiados versus las de los perjudicados dentro de la sociedad, lo cual es imposible de operativizar cuantitativamente.

El profesor Lionel Robbins, en su libro *Interpersonal Comparisons of Utility* (1938), sugiere que este tipo de mediciones implican comparaciones interpersonales de utilidades, y como la utilidad no se puede medir cuantitativamente, estas comparaciones implican a su vez juicios de valor y éticos. Argumenta que las preferencias de los individuos son subjetivas e introspectivas.⁴

Esta es la fundamental dificultad de las políticas convencionales de la competencia, a saber, que intuyen la intención de quien ejecuta una conducta empresarial cualquiera, a partir de lo que expresa la teoría económica, no la evidencia objetiva que el mercado presenta, la cual puede ser interpretada o bien como expresión de una intención monopolizadora del mercado, o bien como instrumento para agregar eficiencia al mismo. El problema de la política convencional antimonopolios es que ella arroja una interpretación sobre la intención de los agentes económicos, construida en modelos que ya asumen la intención monopolizadora de los mismos, al comparar la cooperación empresarial en los mercados con modelos utópicos que suponen la total descentralización de las decisiones de mercado, como es la competencia perfecta, o cuando menos, la absoluta independencia efectiva de acción, como es la competencia efectiva (la otra cara de la moneda del poder de mercado).

Adicionalmente, el enfoque convencional enfatiza una visión epistemológica rígida y estructurada de los procesos de mercado, lo que en el caso de las industrias de

⁴ Para un mayor desarrollo sobre las valuaciones individuales y la economía utilitaria y del bienestar, se puede consultar el trabajo de Murray N. Rothbard (1956) "*Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics*", donde se desarrolla la visión del profesor L. Robbins, entre otros.

rápida innovación tecnológica se revela claramente contraria a la dinámica que caracteriza dichos mercados, como veremos enseguida. (Pleatsikas y Teece, 2001)

Industrias de alta innovación

Esta investigación precisamente se centra en las limitaciones que pueden tener las leyes antimonopolio en industrias donde existen rápidas innovaciones. Para Evans y Schmalensee (2001) este tipo de industrias son llamadas la “nueva economía”⁵ o de “alta tecnología”. Este tipo de industrias tienen características “Schumpeterianas”, debido al tipo de proceso competitivo de “destrucción creativa” donde la innovación destruye viejas industrias y crea nuevas industrias. En contraste con las industrias de la “vieja economía” donde la competencia se da principalmente en variables tradicionales de precio y producción, y la innovación es incremental pero no tiene efectos drásticos que puedan destruir el mercado.

Por otro lado, es conveniente ubicar el sector de las telecomunicaciones dentro de lo que se conoce como la Sociedad de la Información (SI), conocido como un nuevo escenario resultado de la convergencia de tecnologías y el nacimiento de Internet,

⁵ La opinión del profesor Carl Shapiro es una de las más reconocidas entre aquellos autores que analizan mercados de innovación. En Shapiro (1999) se introduce un conjunto de seis principios básicos que permiten caracterizar a las firmas operando en la Nueva Economía:

- Competencia “por” el mercado.
- La propiedad intelectual juega un papel vital en la estrategia competitiva de la firma.
- Es común de observar múltiples versiones de un mismo bien, aunque con diferentes especificaciones.
- Para muchas empresas operando en la NE la complementariedad es crítica.
- Las economías de red caracterizan a muchas de las industrias.
- La presencia de una fuerte tendencia a favorecer la escala (tanto desde la oferta como desde la demanda) destaca la “vitalidad” del monopolio como estructura de mercado.

caracterizado por el uso intensivo de las tecnologías en la casi totalidad de los sectores económicos y sociales, que ha tenido como principal consecuencia "romper las reglas de la economía tradicional" -de ahí el término de nueva economía- haciendo posible desaparecer las limitaciones del tiempo y del espacio así como modificar radicalmente la cadena de valor a través de procesos de innovación permanentes. (Guzmán, 2002)

Dentro de la Sociedad de la Información, las telecomunicaciones se encuentran a su vez inmersas dentro de lo que se conoce como Industrias TIC o Industrias relacionadas con la tecnología de la información y la comunicación.

Como se puede ver entonces, la aplicación de políticas antimonopolio deben considerar de qué manera este tipo de industrias difieren de las tradicionales. Dichas políticas deben reflejar las características de las industrias de la "nueva economía", y qué las diferencia de las industrias con procesos competitivos menos dinámicos. Es por esto que se pretende primero mencionar algunas características propias de este tipo de industrias.

Las industrias de alta tecnología poseen ciertas características que las hacen muy distintas a otros tipos de industria. La innovación en este sector es muy acelerada, y lleva un ritmo que no puede ser seguido ni entendido por los modelos de competencia tradicional, debido a que estos no se pueden adaptar a constantes cambios, lo que hace que este tipo de industrias sea en muchos casos mal interpretada, como lo destacan Pleatsiksa y Teece (2001) y Shapiro (2005), quien afirma que: "la tecnología cambia,

pero las leyes en materia económica no lo hacen”, refiriéndose a que el rápido proceso de cambios tecnológicos en algunas industrias nos hace ver que las leyes antimonopolio en muchos casos se quedan atrasadas. Las agencias reguladoras no pueden entonces adoptar el enfoque apropiado que se ajuste a estas industrias de rápida innovación. Por lo tanto, puede llegarse al caso donde no considerar la definición y análisis de mercado pertinente y adecuado en industrias dinámicas, sujetas a cambios veloces e impredecibles, sea perjudicial por la incomprensión de esta competencia. Este continuo cambio manifiesta la debilidad del modelo convencional o neoclásico en la teoría de competencia, ya que por un lado, tenemos a las empresas, en constante cambio e innovación, y por otro lado tenemos una teoría de competencia, y una visión que se ha quedado atrás en estos avances. La competencia en este tipo de industrias se basa en mayor medida en el desempeño, además del precio, entendiéndose por desempeño a la calidad del servicio, la atención al cliente, nuevos productos y servicios, inversión en publicidad, progreso tecnológico; en fin, la dinámica competitiva es distinta, con productos altamente diferenciados, estrategias empresariales, una alta innovación, gran incertidumbre y un nivel de competencia feroz, lo cual se traduce en altos niveles de riesgo que requieren a su vez grandes retornos para compensar dichos riesgos, es en todo esto donde los modelos tradicionales de competencia tienen una limitada utilidad, ya que las políticas tradicionales de competencia asumen una visión donde las mal llamadas fallas de mercado traen perjuicios a la competencia.

Estos sectores, por el mismo hecho de ser de alta innovación, se caracterizan por manifestar una estructura donde existen pocas empresas, lo que lleva a altos niveles de poder de mercado, el cual se va diluyendo en el tiempo y así derivando a una estructura de mercado distinta a la que comúnmente conocemos. (Vizcarra, sin año)

De igual manera, suponen una importante inversión en innovación, por lo cual es necesario cuestionar el supuesto fundamental sobre el que tradicionalmente se define el nivel de concentración que tiene una empresa.

Tradicionalmente se ha establecido la concentración a base a cuotas de mercado o índices de concentración. En sectores con alta innovación, estos criterios pueden ser de muy difícil aplicación, debido a que el castigar una situación de concentración puede perjudicar la eficiencia de la empresa que, gracias a la innovación no sólo resulta eficiente para ella sino también para los consumidores; además de afectar el dinamismo del sector, y peor aún, afectan los incentivos a la innovación, y además se altera esa redistribución del conocimiento que se da dentro la industria producto del aprendizaje generado por otros que se obtiene de cada una de las empresas que integran dichos mercados. (Vizcarra, sin año)

Por ello, en estos sectores, las autoridades regulatorias harían bien en explorar alternativas de razonamiento distintas de la convencional, donde se da demasiada importancia al análisis cuantitativo y rigidez de los cálculos que conforma la perspectiva estática, y se deja de lado la perspectiva dinámica del análisis de mercado, cuando ésta

es elemento esencial para la defensa de la competencia de estos sectores, por lo cual debemos incluirlo en dicho análisis y así considerar que en realidad el análisis convencional es insuficiente. Estas carencias afectaron el análisis del caso Digitel TIM-CANTV, como podremos verlo a continuación.

En términos generales, uno de los aspectos destacados de lo enunciado destaca la importancia de la innovación como variable relevante a la hora de evaluar el desempeño de la firma. La enumeración de los principios precedentes conlleva reconocer el carácter schumpeteriano que adopta la competencia en estas industrias (Shapiro, 1999).

En los mercados de alta innovación, el precio pierde cierta importancia, ya que dejan de ser la base fundamental del análisis, debido a que no es utilizado para el análisis de los costos y por lo tanto se pierde la esencia del análisis económico tradicional basado en la teoría neoclásica de la firma y los mercados. Pero es importante mencionar que la variable precio no se desecha, siempre va a ser una variable de competencia, pero a diferencia de las industrias tradicionales, donde se compite sólo en precios, en este tipo de industrias se compite en la base de otras variables de competencia.

Por otra parte, estas industrias no sólo se ven afectadas por la innovación de procesos y de productos sino que la innovación también tiende a reemplazar ó desplazar actividades enteras y procesos enteros. (CEPAL, 2005)

La constante innovación en estos sectores, pueden premiar la eficiencia que obtiene una industria por medio de la innovación, concediéndole un nivel de concentración elevado el cual hace parecer que se tiene cierto poder monopólico, que curiosamente, será temporal, dado que la misma inversión de las otras empresas, acabará con dicho monopolio temporal. En estos mercados se constituyen liderazgos temporales, lo que hace que las estrategias de los operadores se disciplinen entre sí, evitando en realidad, situaciones de monopolio permanentes.

Estos sectores se caracterizan por estar conformados por industrias estratégicas, de un crecimiento económico importante. Muchas de estas industrias se encuentran en constante cambio, lo que se traduce a una tendencia a la concentración, integración de negocios, acuerdos cooperativos, alianzas o fusiones y que de alguna manera contribuyen en el proceso competitivo. Además estas industrias se caracterizan por tener empresas líderes con alta rentabilidad, y un alta tasa de rotación lo cual nos indica que son pocos los casos de éxito y muchos los fracasos (CEPAL, 2005). Ejemplos de esto se pueden observar en la industria farmacéutica, software, tecnología y por supuesto, las telecomunicaciones.

Como ya se indicó, este tipo de industria tiende, entre otras razones, hacia la concentración y la integración, dado que buscan generar valor para diferenciarse. Así se busca dar un valor adicional a las actividades de dicha industria a través de la integración de nuevas empresas, lo cual manifiesta la principal estrategia competitiva del

sector de las telecomunicaciones -al igual que las industrias mencionadas anteriormente- la cual busca capturar nuevos usuarios o clientes a través de una fuerte competencia, a una lucha por capturar más consumidores y así alcanzar economías de redes ya que, a medida que aumenta el tamaño de la red de telecomunicaciones disminuyen los costos de prestación del servicio. Además de obtener economías de alcance que con un tamaño de red dado, la prestación conjunta de distintos servicios genera menores costos que la prestación de cada uno de ellos por separado. Otro aspecto distintivo de estas industrias es su complejidad tecnológica, el cual lleva a resaltar los problemas de compatibilidad y estandarización lo cual facilita la cooperación entre firmas.

La visión convencional sobre la publicidad

Dado que para la visión convencional todo alejamiento de la situación ideal de competencia perfecta (o efectiva, según sea el caso) “desmejora” la asignación eficiente de los recursos en el mercado, la publicidad aparece como una “falla de mercado” que genera barreras al ingreso de competidores potenciales o actuales. La publicidad es vista por ProCompetencia en los Lineamientos para la Evaluación de Operaciones de Concentración Económica desarrollados anteriormente, como una condición o variable de competencia que puede ser manipulada por alguna firma, en la búsqueda de crear o mantener un poder de mercado, con el fin de obtener su beneficio económico monopólico.

También considera que la competencia en un sector puede ser sustancialmente evitada o lesionada, manipulando las distintas dimensiones de competencia, entre ellas la publicidad.

Bajo este enfoque convencional, variables de competencia como la publicidad, son consideradas barreras al ingreso impuestas por los competidores con altos recursos a los de menor tamaño; pero realmente, si se ve la competencia bajo el enfoque alternativo dinámico, como un proceso de constantes cambios, podremos ver más adelante, que lejos de ser barreras a la entrada, son justamente la causa de la competencia, además de ser una herramienta necesaria para medir el desempeño de la firma, con la ayuda de variables como la innovación, I&D, la variedad de productos y servicios, entre otras.

El objetivo de la política pública: promover rendimientos crecientes en la economía

La incompreensión de los modelos convencionales de análisis de la competencia empleados por las autoridades de competencia, tiene su origen en las raíces del pensamiento económico, que tradicionalmente ha basado su fundamentación en la idea de que la ciencia económica tiene por objeto, ante la realidad de los rendimientos marginales decrecientes, asignar de modo óptimo recursos que tienden a agotarse inexorablemente.

No obstante, esta es una lectura bastante sesgada de lo que supone el pensamiento económico en el curso de su historia. Nuestra visión parte de la idea de que la creatividad humana y la inventiva (propias en industrias como las examinadas en esta tesis), agregan un valor cada vez mayor a los escasos recursos de la naturaleza, rompiendo así la lógica de la ley de los rendimientos marginales decrecientes. En las industrias que integran la nueva economía, se habla de los “rendimientos crecientes” como una característica innata en ellos. Este concepto es de vieja data en la literatura económica, pero siempre ha permanecido en la sombra, por el predominio del enfoque de “asignación” implícito en la idea de recursos cuyo uso hay que “optimizar” porque son cada vez más “escasos”.

Los rendimientos crecientes en la literatura económica

La preocupación de la ciencia económica por los rendimientos decrecientes, hechura de David Ricardo, desvió el camino trazado por Adam Smith en procura de una ciencia económica concentrada en examinar los procesos de creación de riqueza, en lugar de la utilización de recursos existentes, con base en el rendimiento marginal decreciente. Esto marcó un hito importante que sólo recientemente ha comenzado a ceder, precisamente gracias al estudio de los procesos económicos en la industria de alta innovación.

Antes de examinar el derrumbe, veamos de qué modo el pensamiento de los rendimientos crecientes ha sido expuesto casi como una sub-cultura dentro del

pensamiento económico predominante. A lo largo de la literatura económica se puede encontrar un gran número de trabajos que hablan sobre los rendimientos crecientes. Como es de suponer, es difícil hablar de todos ellos, es por eso que el estudio concentra a los más importantes autores, presentando una evolución histórica a partir el trabajo de Adam Smith (1776), Alfred Marshall (1890) y Allyn Young (1928). Estos economistas son considerados como los precursores de la teoría de los rendimientos crecientes y son desarrollados a continuación, siguiendo la evolución histórica desarrollada a su vez por autores como Ramesh Chandra (2004), Ignacio de León (2006) y Sylvia Guillermo (sin año).

Adam Smith sitúa la división del trabajo como centro de su discusión en referencia al crecimiento y al progreso económico. Su explicación sobre cómo y por qué los países son o pueden ser ricos, está basada en el concepto de la división del trabajo, que a la vez es considerada por él como la fuente principal de retornos crecientes. Smith también estableció una relación entre la división del trabajo y el tamaño del mercado, que puede ser considerada la explicación de cómo la división del trabajo determina la productividad del país.

- *Adam Smith: La división del trabajo como fuente importante de rendimientos crecientes.*

En la Riqueza de las Naciones, Adam Smith hizo de la división del trabajo su eje central. Para él, la división del trabajo es gran causa del progreso económico. Por otro

lado, el rol de las maquinarias como fuente de rendimientos crecientes también es tratado por Smith, pero de una manera complementaria a la creciente división del trabajo.

La división del trabajo puede ser definida como la división de un proceso en distintas partes, cada una de las cuales será llevada a cabo por una persona distinta, y así, la división del trabajo es asociada con la productividad del trabajo. De esta manera el resultado obtenido es una mejora en la productividad y en las cantidades producidas.

Según Smith, las ventajas resultantes de esta división del trabajo son: el aumento en las habilidades y destrezas de cada uno de los trabajadores, el ahorro de tiempo de pasar de un tipo de trabajo a otro, y por último, la invención de maquinarias que facilitan el trabajo y permiten a un hombre realizar el trabajo de varios.

La división del trabajo depende del tamaño del mercado, así como las economías de escala que se puedan realizar. Estas economías de escala son, desde el punto de vista de Smith, consecuencia de una creciente división vertical del trabajo. A medida que el tamaño del mercado crece, surgen nuevas oportunidades debido a que el proceso productivo se subdivide aún más, en un número mayor de tareas.

Alfred Marshall, economista de mediados del siglo 19, también observó la gran importancia de la división del trabajo. Le dedicó no menos de 3 capítulos de su libro *Principles of Economics* (1890), como lo destaca Guillermo (sin año), donde se puede

observar que no sólo se dedicó a desarrollar los puntos tratados hasta el momento, sino que se dedicó también a realizar modificaciones. Uno de sus mayores aportes fue el de diferenciar las economías externas de las economías internas.

- *Alfred Marshall: La especialización y mecanización del trabajo, y el incremento en la escala de producción.*

En su famoso libro *Principles of Economics*, Marshall coincide con Adam Smith en cuanto a que la división del trabajo y la especialización en los niveles más bajos de trabajo (ej. trabajos manuales), aumentan la eficiencia en la producción. Marshall dice que una especialización extrema reduce la acción de los trabajadores a una rutina, y es en ese momento, donde este trabajo puede ser tomado por una maquinaria. La mejora en maquinarias y el crecimiento en la división del trabajo han ido de la mano, y están de alguna manera conectados.

Como decía Smith, Marshall confirma que “es el crecimiento del mercado, la creciente demanda por un mayor número de cosas de un mismo tipo, lo que lleva a la subdivisión del trabajo”.

Marshall también hizo una importante división de las economías que surgen de un incremento en la escala de producción. Las dividió en dos:

- Aquella que dependen en el desarrollo general de la industria, llamadas “*economías externas*”, y,

- aquellas que dependen de los recursos propios de la empresa, en su organización y eficiencia en su manejo, llamadas “*economías internas*”.

Para Marshall, al igual que para Smith, los rendimientos crecientes son resultado de la división del trabajo y la especialización, que puede ser traducido en eficiencia, vía reducción de costos.

Allyn Young (1928) retomó el estudio de la división del trabajo de Adam Smith, pero lo lleva un paso más allá, donde esta especialización se debe dar en todas las firmas e industrias a medida que crezca en tamaño del mercado. Este tipo de especialización es la fuente principal para los rendimientos crecientes. Según Young, estos rendimientos crecientes a nivel de industria se manifiestan a través del proceso de diferenciación industrial. Esta diferenciación industrial es la que ha permitido al consumidor disponer cada vez más de un número mayor de productos, es decir, una mayor variedad de opciones de dónde elegir.

▪ *Allyn Young:*

En su paper “Increasing Returns and Economic Progress” de 1928, Young retoma en punto central de Adam Smith de la división del trabajo, punto que desarrolla Chandra (2004).

Para Young, los rendimientos crecientes toman la forma de economías externas. Cada empresa opera independientemente pero no de forma aislada, y esto porque cada una de ellas recibe lo que se conoce como economías externas, que no es más que un mayor aprendizaje, mayor conocimiento de los procesos productivos, todo esto proveniente de las otras empresas del mismo sector, lo que se conocería convencionalmente como externalidades, en este caso, una externalidad positiva, que hace que el sector crezca en conocimiento, en habilidades, y de esta manera se reducen los costos operativos. Con este crecimiento del mercado, las empresas que forman una industria se pasan de una a otra todos los beneficios de esta especialización en la forma de menores costos y precios. Esta reducción de costos no es casualidad, ni es un hecho aislado, por el contrario, es un hecho recurrente, que se va a dar varias veces con el pasar del tiempo, y a medida que bajen los costos, los rendimientos de las empresas va a ir creciendo, fenómeno que se conoce como rendimientos crecientes.

Los rendimientos crecientes y las políticas públicas. Las Economías Externas: ¿Fuente de Crecimiento Económico o Fallas de Mercado?

En un principio, la teoría económica estaba interesada en explicar modelos económicos de corto plazo, ya que consideraba innecesario el entendimiento de modelos de largo plazo. Se pensaba que mediante la reproducción de modelos de corto plazo en el tiempo, se tendría el mismo efecto que aplicar un modelo de largo plazo, lo cual es

totalmente falso y errado. Marshall, en teoría de los rendimientos crecientes, resaltó que no es recomendable el uso de modelos de equilibrio estático de corto plazo para hacer análisis de largo plazo. Pero su sugerencia fue ignorada, quizás Marshall no fue suficientemente claro en destacar la importancia de esto. Por lo que la teoría convencional de equilibrio y de competencia imperfecta, parte de una lectura errada de Alfred Marshall, donde la teoría convencional cae en el error de decir que es incompatible el papel del largo plazo en el equilibrio competitivo, descartando el modelo de largo plazo explicado por Marshall. (De León, 2006)

Todo esto generó una desviación conceptual, la cual consistía en una interpretación equivocada de la propuesta de Alfred Marshall en su obra “Principles of Economics” dicho error altera la comprensión del “proceso económico”, basado en la teoría del valor de Marshall, y su visión de equilibrio de largo plazo de los mercados, caracterizada por la existencia de economías externas y rendimientos crecientes que permiten abaratar costos de producción, producto del aprendizaje, basada en los rendimientos crecientes, como base central del equilibrio de largo plazo. Esta visión es mal interpretada y reemplazada por una basada en el equilibrio estático, todo esto debido a que para esa época se buscaba darle a la economía un formalismo matemático, y exacto, empezado por la introducción del equilibrio de Walras. Pigou, por su lado, fue el primero en desarrollar un enfoque que introduciría el concepto de “fallas de mercado”.

Marshall utiliza la llamada firma “representativa” para representar el comportamiento de una firma estándar, con ello Marshall pudo introducir en el análisis el factor tiempo, siendo éste el factor analítico que permitió establecer distintos planos temporales, de corto y largo plazo. De esta manera pudo diferenciar el equilibrio competitivo del corto plazo, donde la demanda es el factor determinante del nivel de producción, ya que las empresas tienen costos crecientes de producción, generando rendimientos decrecientes, debido a que los costos crecen a medida que lo hace la producción de la industria. Por otro lado, en el equilibrio de largo plazo, la oferta es el factor determinante de las industrias, donde éstas tienden a disminuir sus costos. Por la ley de rendimientos crecientes se generan así, costos más bajos, sin importar el aumento de la producción, a diferencia de las economías de escala, que asumen que nos estamos moviendo a lo largo de la misma curva de costo medio en el largo plazo, hasta alcanzar el punto más bajo. Pero dada la presencia de economías externas, los costos descienden constantemente, por lo que la firma no se mueve a lo largo de la misma curva de costo medio de forma indefinida en el tiempo. Puede moverse en la misma curva por un tiempo, pero pronto se moverá a una curva de costos más bajos, y si persisten las economías externas, se moverá a otra curva de costos aún más bajos, y así sucesivamente.

Las economías de escala por un lado, son un concepto de equilibrio, donde bajo el modelo de competencia perfecta, el equilibrio de largo plazo será alcanzado en el nivel más bajo de la curva de costos medios de largo plazo. Bajo competencia

imperfecta o monopolio, el equilibrio se ocurre por debajo de la capacidad óptima. Pero en un contexto dinámico, el equilibrio es una excepción y no una regla, y es en este contexto en el que los rendimientos crecientes ejercen su influencia. Emergen nuevos productos, nuevos procesos, nuevas tecnologías y nuevas materias que cambian el entorno externo de las firmas. Y estas firmas constantemente tratan de ajustarse a este entorno externo con el resultado de que el desequilibrio, en vez del equilibrio, es la característica fundamental de estos sistemas económicos que evolucionan.

En el mismo contexto, las economías de escala asumen que los rendimientos crecientes surgen a nivel de las firmas. Pero la verdad es que las economías de escala contribuyen a la reducción de costos, debido a que los costos fijos se reparten en un mayor nivel de producción, pero los rendimientos crecientes no se manifiestan generalmente de esta forma. Young enfatizaba en la necesidad de estudiar el entorno industrial como un “todo interrelacionado”. De esta manera, el mercado total crece y los costos fijos son repartidos entre toda la industria. Por lo que los retornos crecientes son mayormente macroeconómicos y no microeconómicos. (Chandra y Sandilands, 2006)

Mediante este proceso, las empresas son estimuladas por la competencia de nuevos entrantes en el mercado, tal como lo sostiene Marshall; generándose así, una visión del proceso de mercado, caracterizado por la innovación, que tiene como objeto reducir los costos de producción y de esta manera obtener los retornos crecientes que permitan sobrevivir a la empresa en un mercado de competencia. Estos retornos

crecientes, a su vez estimulan la difusión del conocimiento y el aprendizaje colectivo en forma de “spillovers” a lo largo de la industria, lo cual genera la entrada de nuevas empresas al mercado.

“La visión convencional de la competencia, desarrollada en la teoría de Joan Robinson sobre la Competencia Imperfecta, es el resultado del enfrentamiento entre visiones, entre quienes concebían el intercambio económico bajo coordenadas de equilibrio, y quienes lo concebían como un proceso de permanente exploración y cambio.” (De León, 2006)

Robinson cayó en el error de condenar las economías externas, como fuente de imperfecciones y consolidación de monopolios de mercado. Enmarcaba a los mercados como situaciones de monopolio donde en el largo plazo, no es compatible con el concepto de competencia, por lo que obtendrían un poder monopólico.

Robinson reconoció años después, haberse equivocado de enfoque. En sus palabras, “cuando preparé *Economics of Imperfect Competition* sobre presupuestos estáticos, tome la ruta equivocada; el camino correcto hubiera sido abandonar el análisis y tratar de reconciliar el análisis con la Teoría de Desarrollo de Marshall.” Más tarde reafirmaría esta convicción: “tomé el camino equivocado en mi análisis de la competencia imperfecta, al concentrarme en lo ‘imperfecto’ e ignorar la ‘competencia’”. Así, en lugar de abandonar el análisis estático y tratar de reconciliar mi análisis con la

Teoría de Desarrollo de Marshall, seguí a Pigou y preparé *Economics of Imperfect Competition* sobre bases estáticas.”⁶

Todo este desarrollo se hace con la intención de entender la diferencia entre la visión de corto plazo aplicada por ProCompetencia en el caso, y la visión, muy distinta, del proceso competitivo de largo plazo que debería ser la utilizada para este tipo de análisis, como se verá en el siguiente capítulo que tratará la metodología convencional utilizada y será contrastada con la nueva visión propuesta.

⁶ Robinson, J. (1951), *Collected Economic Papers*, Vol. 1, Basil Blackwell, Oxford, p.viii.

CAPÍTULO V: METODOLOGÍA

Una vez que se ha analizado el objeto teórico de la investigación, es fundamental dar a conocer cómo será el procedimiento por el cual se alcanzarán los objetivos propuestos. En otras palabras, lo que se busca es elaborar un plan o estrategia con una estructura lógica, que permita determinar el análisis necesario que debe llevar a cabo para lograr los propósitos planteados. A continuación, se presenta una descripción del diseño y tipo de investigación a implementar.

DISEÑO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN

El diseño de investigación tiene por objeto proporcionar un modelo de verificación que permita contrastar hechos con teorías.

Tomando en cuenta las clasificaciones de los diseños de investigaciones, el siguiente estudio es de tipo *exploratorio* y *documental*.

Es un estudio *exploratorio* debido a que pretende dar una visión general y aproximada de los objetos de estudio. Este tipo de investigación se realiza cuando no hay suficientes estudios previos y en consecuencia, resulta difícil formular hipótesis precisas. Las investigaciones de tipo exploratorias suelen surgir también cuando aparece un nuevo fenómeno que aún no admite descripción sistemática.

Es una investigación *documental* debido a que se basa en la obtención y análisis de datos provenientes de materiales impresos u otros tipos de documentos.

A continuación, se intenta desarrollar el modelo actual de regulación y la metodología utilizada por ProCompetencia para revisar el caso de estudio, detectando las posibles fallas o limitaciones en la visión utilizada, para luego aplicar al mismo sector de estudio una nueva visión de competencia, tomando en cuenta factores como la publicidad y la innovación, y determinar el papel de los rendimientos crecientes dentro del proceso económico.

MODELO ACTUAL DE REGULACIÓN

Metodología Aplicada al Caso: Preeminencia del criterio de concentración frente a todos los demás factores

La naturaleza de la competencia en las industrias de alta innovación, como la de telefonía móvil, es muy distinta a la competencia en industrias maduras o estables, por lo que nuestra recomendación, así como la de diversos autores como Audretsch, Baumol y

Burke (2001), además de los mencionados anteriormente, es que se debe analizar estos mercados de una manera distinta. Lo que se propone es una revisión de los procedimientos tradicionales de la política de competencia para ver si siguen siendo válidos cuando se evalúan acciones supuestamente anticompetitivas en industrias de alta innovación.

A continuación se harán unas recomendaciones sobre los Lineamientos para la Evaluación de Operaciones de Concentración Económica, empezando por la definición de mercado relevante, y por qué debe ser revisada su aplicación en este tipo de industrias; de igual manera se hará una revisión a la forma en que se define el poder de mercado; y por último, se revisan las medidas de concentración, para establecer su utilidad en el mercado de telefonía móvil en Venezuela, más aún cuando fueron factores importantes para la decisión de ProCompetencia de rechazar la fusión de Digitel TIM y CANTV.

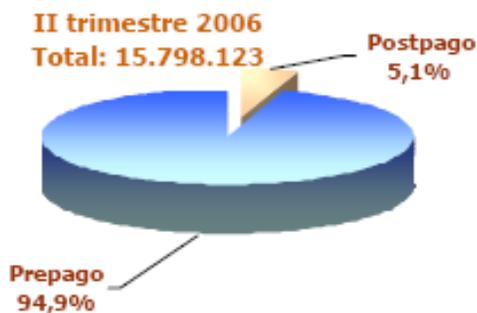
Definición de Mercado Relevante

ProCompetencia determinó que la telefonía fija local, larga distancia nacional y larga distancia internacional, no eran parte del mismo mercado relevante que la telefonía móvil, todo esto en base a datos de penetración de mercado, tráfico de llamadas (cantidad de minutos hablados), precios (tarifas) y por supuesto, características del servicio. De esta manera se separó la telefonía fija de la telefonía móvil.

La telefonía fija, en todas sus modalidades, fue a su vez separada en clientes residenciales y clientes no residenciales; al momento de analizar el ámbito geográfico, se llegó a la conclusión de que la competencia se da en todo el territorio nacional.

En cuanto a la telefonía móvil, la primera distinción que se hace es el tipo de abonados: prepago y postpago. Esta distinción se hace debido a las diferencias entre las dos modalidades de pago: los requisitos de acceso, el valor de la renta básica, el costo del minuto, los servicios adicionales en planes postpago, etc. Debido a todas estas diferencias, se puede explicar el hecho de que actualmente el 95% de los usuarios sean abonados prepago (ver Gráfico No. 2).

Gráfico No. 2
Suscriptores por Modalidad de Pago
para el II trimestre de 2006



Fuente: CONATEL

Para el año 2005, cuando se realizó dicho estudio, las operadoras: Digitel, Digicel e Infonet prestaban servicios dentro del área de cobertura autorizada por CONATEL, de acuerdo a sus respectivos contratos de concesión, por lo que operaban de forma regional como veremos a continuación:

Gráfico No. 3
Regiones de Cobertura Operadoras GSM



Fuente: CONATEL

De esta manera, ProCompetencia llegó a la conclusión de que existen tantos mercados geográficos como zonas de cobertura de las operadoras que prestan el servicio de telefonía móvil, dada la poca posibilidad de sustitución de un servicio prestado por una operadora en una región por otras.

El principal problema al momento de definir el mercado relevante en este tipo de industrias es que debe tomar en cuenta los competidores potenciales. Según los

Lineamientos, estos competidores potenciales son tomados en cuenta, el problema es que resulta muy difícil para una agencia de competencia prever el futuro y adelantarse a los cambios tecnológicos para saber qué nueva tecnología surge, y más importante aún, cuándo surge esa nueva tecnología.

Los Lineamientos preveen tres dimensiones para definir el mercado relevante: producto, geográfica y temporal, esta última debido a que un mercado relevante hoy puede no ser el mercado relevante en seis meses. El problema es que en la telefonía móvil, por ejemplo, no se puede saber si el mercado relevante de hoy va a ser el mismo para mañana, o si el de mañana será el mismo dentro de un mes, debido a los grandes avances tecnológicos presentes en las telecomunicaciones.

Según Casetel (2005), entre las tendencias tecnológicas y del mercado en los próximos años se encuentra la telefonía a través del Internet. La telefonía a través del Internet (Voice Over IP – VoIP) es básicamente un sistema de enrutamiento de conversaciones de voz a través de la red de Internet, pero que además soporta transmisión de video. El VoIP necesita principalmente de un software, y en algunos casos de hardware, y está siendo ofrecido en el país por NetUno Multioperador de Servicios, donde se encuentra en período de prueba⁷. Esta tecnología es precisamente un potencial competidor de la telefonía móvil y fija, ya que puede ser empleada tanto en computadores fijos como en computadores personales o Laptops portátiles, y hasta en

⁷ Para mayor información sobre la tecnología implementada, ingresar a la siguiente página web: <http://www.cisco.com/global/LA/cisco/exito/ind/pro/netuno.shtml>

agendas personales o PDA's, por lo que cumple con el requisito de movilidad y disponibilidad en la calle que necesitan los usuarios de teléfonos celulares, además de ser una tecnología más barata para los usuarios, donde en algunos casos el precio del minuto IP es hasta diez veces menor al minuto cursado a través de los sistemas de conmutación de circuitos. Finalmente, a forma de transmisión de la información es más eficiente (en términos de cantidad de información por segundo y por canal).

Por otro lado, en septiembre de 2005 el diario El País de España tituló: “China Telecom intenta bloquear el uso del sistema Skype en el país asiático”, por lo que se pudo ver cómo la mayor operadora china de telefonía fija, China Telecom, intentó bloquear los servicios de telefonía sobre IP debido a que “amenaza sus beneficios en el servicio de llamadas de larga distancia y a celulares”, por lo que se puede ver claramente que la misma operadora es la que los considera potenciales competidores.

Para Sankilampi (2005): “la movilidad será el factor clave para el desarrollo del mercado de VoIP. Las redes duales y los servicios móviles ó Wi-Fi serán las aplicaciones que llevarán VoIP al mercado de consumo masivo.”

Pero no sólo esta tecnología es una amenaza para la telefonía móvil, puede que dentro de unos meses surja una tecnología aún mejor, o más barata, pero esto no lo sabemos, ni lo pueden saber las agencias de competencia, por lo que es tarea difícil definir un mercado relevante.

Pavel Gómez (2005), profesor del IESA, destaca que nuevas tecnologías permiten la transmisión de voz y datos a través de líneas de energía eléctrica, por lo que menciona que en un futuro, las empresas proveedoras de energía eléctrica podrán competir con las empresas de televisión por cable que actualmente ofrecen servicios de telefonía y con las empresas tradicionales de telecomunicaciones. En su artículo, se hace una pregunta muy pertinente: ¿cuál es el mercado? Además, se pregunta hasta cuando estarán separados los mercados de telefonía fija y telefonía móvil, ya que todo parece indicar que cada vez están más cerca de converger y competir en un mismo mercado.

La metodología convencional realiza esta definición en base a los productos existentes o competidores en el mercado, cuando por la dinámica de estos mercados, el futuro es importante para esta definición de mercado relevante. No se aborda la posibilidad de alguna competencia potencial que puede surgir de los cambios tecnológicos.

Pleatsikas y Teece (2001), argumentan que la metodología tradicional define el mercado relevante de una forma muy estrecha, sobreestimando el poder de mercado de las firmas, más aún cuando en estos mercados, existen altos niveles de diferenciación de productos.

Obviamente estas recomendaciones no son necesarias en mercados maduros o estables, donde la frecuencia de cambios tecnológicos es mucho mayor a la de este tipo de mercados, por mencionar, el mercado de cemento. En estas industrias maduras o

estables las condiciones de mercado no cambian abruptamente ante el proceso innovativo.

Por otro lado, la metodología convencional dice que para determinar los productos sustitutos se debe aplicar el test del monopolista hipotético⁸, utilizado por ProCompetencia para la delimitación del mercado relevante, pero existe un problema con ese test, y es que se hace en base a precios, cuando en este mercado la competencia es en base a otras variables que miden el desempeño, como la publicidad o la innovación, como veremos más adelante.

La prueba del monopolista hipotético, a su vez, es un concepto meramente estático, que puede definir el mercado relevante de forma muy angosta. Proporciona una metodología estadística rigurosa para la determinación empírica del mercado, que a su vez requiere grandes cantidades de datos (Gual, 2002).

Definición de Poder de Mercado

El poder de mercado se establece en base a las cuotas de mercado de las firmas, razón por la cual se puede sobreestimar el poder de mercado en industrias de alta innovación, debido a que se tiende a excluir productos o servicios sustitutos que deberían incluirse en dicho análisis.

⁸ También conocido como el SSNIP, o *small but significant non-transitory increase in prices*.

Según Ellig (2001), cuando se mide el poder de mercado de una firma, este puede ser erróneamente estimado si no se consideran los competidores potenciales, aunque obviamente se hace más difícil medir el impacto a medida que la economía sea más dinámica.

Se puede observar que la principal dificultad en el momento de establecer el poder de mercado, es la misma que cuando se intenta definir el mercado relevante: la no consideración de competidores potenciales.

En el mismo orden de ideas, la opinión de Rubinfeld (2006), reafirma lo que se intenta explicar: “en industrias dinámicas e innovadoras, donde las participaciones cambian constantemente, la evolución histórica de esas participaciones no van a ser de ayuda para futuros efectos competitivos”.

Para ProCompetencia, no existen actualmente posibilidades de que pueda ingresar un nuevo competidor en el mercado de telefonía móvil, por lo que no existe sustituibilidad por el lado de la oferta que pudiera disciplinar el comportamiento individual de los operadores en este mercado, dadas las barreras a la entrada legales y técnicas.

Pero, cuando se subdivide el mercado relevante basado en la diferenciación de productos, se definen los mercados de forma muy angosta y se sobreestima el poder de

mercado, con lo cual se termina consiguiendo un poder monopólico donde en realidad no existe.

Índices de Concentración

Como se explicó anteriormente, la herramienta más utilizada para la medición de concentración dentro de un mercado es el índice HHI.

De haberse dado la fusión entre ambas operadoras, dicho índice se habría elevado de 3347 a 5403. Este aumento preocupó a ProCompetencia, como si el grado de concentración determinara el nivel de competencia en un mercado. Además de esto, surge preocupación debido a que el nivel de concentración estaría por encima de los 1800 puntos, considerados peligrosos, pero por los organismos antimonopolio de los Estados Unidos. La economía venezolana es una economía mucho menos desarrollada que la de los Estados Unidos, por lo que dicho criterio no debería ser ni remotamente tomado en cuenta, ya que en nuestro país la oferta, no solo en la telefonía móvil, sino en cualquier otro sector, es notablemente menor a la de los Estados Unidos, es decir, existen menos empresas competidoras en los mercados.

Es de esperarse que si existen tres empresas de telefonía móvil, y una compra a otra, habrá un aumento en el nivel de concentración del mercado, pero no por esto se va a ver afectada la competencia en dicho sector.

El análisis del HHI puede sobreestimar o subestimar los niveles de concentración en la industria si la definición de cuotas de mercado es realizada de forma imprecisa, sin tomar en consideración los competidores potenciales. Además, el índice HHI, puede ser muy fácil de calcular empíricamente, pero podría presentar problemas de ambigüedad en su interpretación. Como lo establecen Ferguson y Ferguson (1994), cuando afirma que usar la concentración de mercado como la única medida para determinar la estructura del mercado y con eso hacer deducciones sobre la conducta y el desempeño pueden llevar a conclusiones equivocadas.

Las medidas de concentración ignoran que tipo de empresa se está analizando y que actividad desempeña, por lo que puede fallar en mostrar la información necesaria para demostrar el desempeño y comportamiento del mercado. Esta limitación puede resultar en errores graves en el diseño de políticas de competencia.

La clave no es abandonar los índices de concentración, como lo dice Rubinfeld (2006), sino ponerlos en el contexto apropiado, y darles el peso correspondiente. Ese peso correspondiente no consiste en ponderaciones numéricas, sino saber que deben servirnos como guía, pero deben ser utilizados con cuidado, no de forma mecánica que nos hagan llegar a análisis y conclusiones erradas.

LA NUEVA VISIÓN APLICADA AL CASO

La Dinámica de la Competencia

La competencia dentro de la telefonía móvil es distinta a la competencia en mercados estables o maduros, debido a su naturaleza dinámica, basada en la innovación tecnológica y de productos. Es bueno dejar claro que un ente innovador no sólo crea productos o servicios nuevos, sino también incluye la asimilación y adaptación de tecnologías previamente desarrolladas.

Cuando las empresas disponen de la misma tecnología y recursos, compiten en base a los precios. Pero en las telecomunicaciones, los competidores cuentan con distintas tecnologías y recursos, por lo que la competencia en este tipo de industrias se da precisamente en los atributos de sus productos y servicios, que constituyen el desempeño, y por supuesto, en precios. En este caso, los productos y sus atributos son más importantes para el consumidor que el mismo precio (Ellig, 2001).

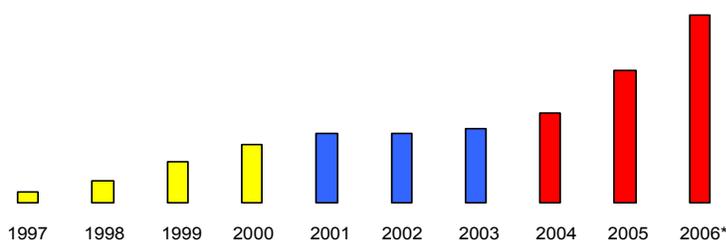
Esto se puede observar claramente en el mercado de telefonía móvil venezolano, donde las firmas operadoras compiten ofreciendo cada vez más servicios agregados, algunas veces por iniciativa propia y otras veces, en respuesta a un servicio ofrecido por otra operadora. Ofrecen servicios de todo tipo: Internet Banda Ancha a través de sus equipos, juegos, descargas, mensajerías de texto multimedia, teléfonos de emergencia y

muchos otros. Pero nunca abandonan la competencia en base a las tarifas aplicadas a sus planes de servicio.

En este mercado, la competencia se convierte en una búsqueda constante por introducir nuevos productos y nuevas tecnologías; es decir, se convierte en una carrera innovativa, donde el objetivo es atraer nuevos usuarios mediante la introducción de nuevos productos y no buscar más consumidores con un producto determinado.

El Gráfico No. 4 describe claramente la evolución de la telefonía móvil en Venezuela, dividiéndola en tres etapas importantes a lo largo de los últimos diez años, relacionadas directamente con el entorno macroeconómico y político del país correspondiente a cada una de estas etapas.

Gráfico No. 4
Etapas de la Telefonía Móvil



FACTORES INFLUYENTES	CRECIMIENTO	ESTANCAMIENTO	DINAMIZACION
Dinámica del sector telecomunicaciones	Introducción del plan prepago, entrada de Digitel al mercado	Mensajería de texto, servicios de 3G	Entrada de Movistar: inversión publicitaria, reducción considerable de precio de los equipos, fusión de operadoras regionales
Entorno macroeconómico y político	Desempeño económico pobre y errático con inestabilidad política media	Decrecimiento económico con inestabilidad política alta	Crecimiento económico importante con inestabilidad política media-alta

Fuente: Datanálisis.

Como se puede observar, en este tipo de industrias la competencia se da en variables no convencionales, debido a que la variable estratégica utilizada es la innovación. Por esta razón, es necesario debatir la validez de las herramientas más conocidas de la política de competencia y quizás de otras formas de política pública en relación a la innovación ya que ellas han sido originadas en contextos distintos. Y efectivamente, este debate surgió gracias al creciente rol que desempeñan las industrias de alta innovación tecnológica, como lo son las industrias de la información e informática (telecomunicaciones, medios, software, hardware) pero también incluye otras como la biotecnología y la farmacéutica.

Jerry Ellig (2001) en su libro *Dynamic Competition and Public Policy* destaca que existen diversas corrientes que tratan el dinamismo de la competencia, entre ellas menciona las siguientes:

- Schumpeteriana
- Evolutiva
- Austriaca
- Path-dependence (dependencia histórica)
- A base de recursos

A través de la literatura se pueden encontrar solapamientos entre estas corrientes, pero a pesar de sus diferencias, comparten justamente la importancia que le dan a la innovación como componente clave del proceso competitivo.

Los entes reguladores manifiestan poco entendimiento a la naturaleza de la competencia en industrias de alta innovación, donde la competencia es llevada por la innovación, la cual estimula el proceso de muchas formas. La competencia es feroz e impredecible. La esencia del rol del empresario es crítica para el desempeño de las industrias de alta innovación⁹, ya que estos son lo que deben preocuparse por adaptarse rápidamente a los cambios, para poder mantenerse en el mercado una vez que se ha generado alguna innovación, o éstos son lo que toman decisiones, e impulsan las innovaciones, y deciden cuándo y cómo deben implementarse las innovaciones en el mercado, son los que asumen los riesgos; por ejemplo, cuando Movilnet decide digitalizar su red a través de la incorporación de la plataforma TDMA, incurre en un riesgo, ya que dicha inversión, caracterizada por altos costos hundidos, pudiese no generar retornos suficientes, que compensaran dicha inversión.

Innovar en mercados altamente competitivos puede acarrear altos riesgos, por lo que puede requerir que los retornos de dichas inversiones sean altos para compensar dichos riesgos.

Por otro lado, existe un elemento que suele concentrar la industria en el largo plazo y tiene que ver con el hecho de que las telecomunicaciones en general son industrias de red. Una red es una estructura que puede ser descrita en términos de nodos

⁹ Para un mayor desarrollo sobre el empresario y su rol dentro de la economía, véase especialmente Kirzner I., (1973) "Competition and Entrepreneurship", University of Chicago Press. Chicago. Entre muchas cosas desarrolla las diferencias entre éste y el hombre económico robbinsiano que domina en la teoría microeconómica contemporánea.

y conexiones entre estos. La principal característica económica de las industrias de redes es conocida como “efectos de red” o “externalidad de red”, y consiste en que la utilidad que obtiene un consumidor por estar suscrito a una red aumenta a medida que más consumidores se suscriban a esa red. En el caso de la telefonía móvil se puede observar fácilmente esa ventaja para el consumidor mediante tarifas reducidas a los usuarios de su misma red u operador. Y cuanto más grande sea la red de telefonía celular más valiosa será para el usuario, puesto que podrá establecer comunicación con un mayor número de individuos. Por tanto, un usuario adicional genera beneficios al resto sin que reciba ningún tipo de compensación, esto es, genera una externalidad positiva. Como afirman Shapiro y Varian (1999), citados en publicación del Colegio Oficial Ingenieros de Telecomunicación (2005): “hay una diferencia fundamental entre la nueva y antigua economía: la vieja economía industrial está impulsada por las economías de escala; la nueva economía de la información está impulsada por las economías de redes”.

Obviamente los efectos de red no son exclusivos de la telefonía móvil o de las telecomunicaciones en general, pero en estos sectores aparecen con una frecuencia mayor de lo que habían hecho anteriormente.

Es por esto que a medida que más usuarios se suscriban a una red en particular, los nuevos usuarios buscarán suscribirse a esa misma red, por lo que en el largo plazo, este tipo de industrias de red tienden a estructuras concentradas, más bien por las preferencias de los consumidores.

Todo esto puede ser resumido por la Ley de Metcalf (1970), llamada así por Bob Metcalf, inventor del Ethernet, donde afirma que las redes se hacen más valiosas conforme crece el número de personas que las utiliza.

Como se puede ver, el proceso de competencia es dinámico, basado en innovación de nuevos productos y servicios, caracterizado por economías de redes y externalidades en el consumo. Todo este proceso competitivo tiene un objetivo: reducir los costos, por lo que se puede ver que la variable precio se mantiene presente. A medida que se afilian más usuarios se da como resultado un menor costo unitario de producción, alcanzando economías de redes.

Por todas estas razones, las telecomunicaciones tienden hacia la diversificación, hacia la concentración y la integración, dado que buscan generar valor para diferenciarse. Así se busca dar un valor adicional a las actividades propias de la empresa a través de la integración de nuevas actividades. Es por esto que se ha hecho cada vez más frecuente en el mercado de telecomunicaciones a nivel mundial las operaciones de fusiones. Se hacen con el objetivo de proveer un valor adicional a la red, y de esta forma generar además economías de ámbito.

Esta situación puede llevar a indicar que ciertas prácticas, que tradicionalmente se han calificado como peligrosas, resulten necesarias en estos mercados y en particular en los denominados mercados tecnológicos o de telecomunicaciones. Un claro ejemplo de cómo se busca ofrecer un valor adicional y generar economías de ámbito es el caso

Microsoft, que buscan ofrecer con su Microsoft Windows el Internet Explorer, caso estudiado con detalle por Bittlingmayer y Hazlett (2000); y el Media Placer, estudiado y analizado por el economista David Henderson (2005). En ambos trabajos se discute si realmente las leyes antimonopolio protegen a los consumidores, o por el contrario, los perjudican mediante sus acciones e intervenciones.

A continuación se van a revisar dos fusiones en el sector de las telecomunicaciones llevadas a cabo en el año 2005 en el mercado norteamericano, para así saber el contexto en el que se realizan, y sobre todo explicar la dinámica de la competencia como razón de fondo de estas fusiones, como lo destaca Benjamin Powell (2005) en su artículo “Telecom Mergers are Part of the Competitive Process”:

Fusión Verizon-MCI:

A principios del año 2005, fue anunciada la fusión entre Verizon y MCI, dando como resultado una nueva unidad denominada “Verizon Business”. Esta decisión fue criticada debido a que se decía que estas fusiones reducen la competencia y promueven el monopolio. Como destaca Powell (2005), estas uniones de empresas son parte de un saludable proceso competitivo y fomentan la innovación y le brindan beneficios a los consumidores.

El principal argumento en contra, es que estas uniones concentran demasiado la participación en el mercado de telefonía fija. Pero cualquier reclamo de concentración de mercado o de monopolio depende de cómo se define el mercado relevante.

La telefonía móvil es la alternativa más obvia a los teléfonos fijos. Pero no sólo los celulares presentan una alternativa, otras formas de comunicación instantánea de voz se encuentran también disponibles. En los Estados Unidos, todas las principales compañías de cable ofrecen el servicio de Voz sobre IP.

El mercado de las comunicaciones en la actualidad, no se parece en nada al de veinte años atrás. Cualquier definición del mercado relevante debe incluir a estas otras formas de tecnología de la comunicación. Las operadoras no enfrentan solo la competencia de otras compañías telefónicas tradicionales, sino que hacen frente a la competencia de compañías como Comcast, Cox Cable, Microsoft, IBM, Intel, y America Online, debido a que estas ofrecen otros servicios de comunicación, mediante tecnologías distintas.

La competencia no es un estado estático en el cual el grado de participación en el mercado o el grado de concentración determinan si una industria es o no “competitiva”. La competencia es un proceso dinámico en el cual las firmas descubren nuevas maneras de innovar y de competir para atraer nuevos clientes. Las uniones entre empresas con el objeto de ganar nuevas competencias son parte vital del proceso competitivo. La fusión de Verizon y MCI estuvo motivada por la presión competitiva, fue en respuesta de la

adquisición de AT&T Corporation por SBC Communications, operación que se verá a continuación.

Fusión AT&T Corporation – SBC Communications:

Por su parte, la compañía SBC Communications acordó la adquisición de AT&T Corporation, y para noviembre del 2005 nació la nueva AT&T Inc.

A través de sus subsidiarias y afiliadas, AT&T es la compañía más grande de telecomunicaciones en los Estados Unidos y una de las más grandes en el mundo. La nueva compañía combinada es el proveedor más grande de servicios de conexión a Internet de alta velocidad DSL y de servicios telefónicos locales y de larga distancia. La nueva AT&T es propietaria del 60% de Cingular Wireless, que a su vez es el proveedor No. 1 de servicio celular en los Estados Unidos.

"La combinación de las compañías SBC y AT&T nos proporciona los recursos locales, globales y de red inalámbrica, así como la experiencia necesaria para establecer el estándar de innovación y hacer que la promesa de comunicaciones y entretenimiento integrados se conviertan en una realidad para los consumidores y empresas", dijo Edward E. Whitacre Jr., presidente y CEO de AT&T Inc.

La industria de las telecomunicaciones innova debido a que es altamente competitiva. Los consumidores se benefician porque las firmas son libres de introducir nuevos productos y de ofrecer nuevos servicios. Cuando algunas empresas tienen

competencias en áreas donde otras no las tienen, encuentran que resulta ventajoso unirse para crear sinergias que conducen a más integración e innovación. Estas combinaciones son parte de la dinámica del proceso competitivo.

Se prevee que en los próximos años, continúen llevándose a cabo operaciones de fusión y adquisición entre operadoras de telecomunicaciones, tales como las ocurridas durante el año 2004 y el primer trimestre de 2005 (AT&T/SBC, Nextel/Sprint, Telefónica/Bell South, Verizon/MCI); consideradas por los expertos parte de un proceso natural de consolidación y reordenación del sector a nivel mundial, como se puede observar con mayor profundidad en Le Blanc y Shelanski (2002).

Lo importante en todas estas fusiones es preguntarse qué factores son los que constituyen la competencia, por lo que la pregunta pertinente sería si medidas como el HHI son la forma correcta de medir la concentración del mercado y aún más importante, el grado de competencia. Mercados como el norteamericano son concentrados, pero aún así no se discute la gran competencia del mercado de las telecomunicaciones, a pesar de haberse generado diversas fusiones y adquisiciones en los últimos años.

Por otro lado, toda esta innovación tecnológica a la que nos referimos debe venir acompañada de una inversión sostenida en el tiempo. Es por esto que revisaremos a continuación, cómo el sector de la telefonía móvil en Venezuela ha evolucionado en lo que a nuevos suscriptores se refiere, y cómo este crecimiento en el tamaño ha venido acompañado de un crecimiento en las inversiones totales en el sector de las

telecomunicaciones, todo esto como parte fundamental de la dinámica de la competencia de la industria de las telecomunicaciones.

Crecimiento del Sector

En los últimos años se ha observado un crecimiento significativo de la demanda de servicios de telefonía móvil en el país. Según datos de CONATEL, para el año 1996, existían cerca de 500.000 suscriptores, que significaban poco más del 2% de la población (ver Tabla No. 1). Para el año 2000, la cifra de usuarios aumentó en casi dos millones de usuarios, que representaban el 22,5% de la población. A partir de ese año, se ha experimentado un crecimiento acelerado en relación a la población como veremos en la siguiente tabla:

Tabla No. 1
Telefonía Móvil:
Indicadores Años 1996-2005

Año	Suscriptores	Población <u>1/</u>	Penetración
1996	499.116	22.309.421	2,24%
1997	1.102.948	22.839.679	4,83%
1998	2.009.757	23.304.838	8,62%
1999	3.784.735	23.769.087	15,92%
2000	5.447.172	24.238.894	22,47%
2001	6.472.584	24.721.582	26,18%
2002	6.541.894	25.204.105	25,96%
2003	7.015.121	25.685.382	27,31%
2004	8.420.980	26.176.994	32,17%
2005 (*)	12.495.721	26.704.414	46,79%
2006 I Trim (*)	13.652.152	n/a	50,85%
2006 II Trim (*)	17.798.123	n/a	58,45%

Fuente: CONATEL

(*): Cifras preliminares. Conatel.

1/ Se utilizó la población del cuarto trimestre de cada año obtenido de la Encuesta de Hogares por Muestreo. Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (I.N.E.)

Durante el primer trimestre de 2006, el número suscriptores subió 6,69% en relación a diciembre 2005, pasando de 12.495.721 suscriptores en diciembre de 2005 a 13.652.152 suscriptores en marzo 2006, esto debido a la baja en los precios de los equipos celulares en este primer trimestre del año. Por otro lado, el porcentaje de acceso de la población venezolana a la telefonía celular es de casi el 51%. Pero el mayor aumento en el número de nuevas líneas se ha experimentado en el segundo trimestre de 2006, con 2.145.971 nuevas líneas móviles, según los Resultados Estadísticos del II Trimestre 2006 de Conatel, alcanzando un total de 17.798.123 suscriptores, y aumentando aún más el índice de penetración a un 58,45%, es decir, que de cada 100 habitantes, se dispone de 58 líneas del servicio de telefonía móvil en el país.

Este crecimiento en la demanda se ha visto correspondido con un incremento en las inversiones totales del sector, como se puede observar en la Tabla No. 2:

Tabla No. 2
 Inversiones Totales del Sector Telecomunicaciones:
 Años 1996-2005

Año	Inversiones Totales (Miles de \$)
1996	416.000
1997	728.935
1998	1.091.881
1999	1.004.857
2000	1.014.999
2001	1.059.836
2002	724.253
2003	233.198
2004	501.395
2005 (*)	771.328

Fuente: CONATEL

(*): Cifras Preliminares

Entre los años 2001 y 2003, la industria se enfrentó a un proceso de desinversión, debido a la crisis mundial de las telecomunicaciones. Durante ese período miles de empleados calificados perdieron sus trabajos, diversas operadoras a nivel mundial se

acogieron a las leyes de bancarrota, muchas de ellas cerraron sus subsidiarias en América Latina y se dedicaron a sus mercados domésticos.

Según la Cámara de Empresas de Servicios de Telecomunicaciones (Casetel, 2005):

“este panorama negativo parece haber quedado atrás y el sector, utilizando su innato espíritu emprendedor, nuevamente se ha reinventado. Nuevas redes y nuevas tecnologías han sido desplegadas, una asombrosa cadena de fusiones y adquisiciones en el mundo, nos habla de excelentes expectativas, de nuevos negocios y de una nueva realidad económica; los desarrolladores están comercializando con éxito aplicaciones que demandan en diversas plataformas más y más ancho de banda, y, si continúa el crecimiento en la demanda que es esperado, las actuales redes parece que pronto serán insuficientes para satisfacer todos los servicios multimedia que el usuario demanda impaciente.”

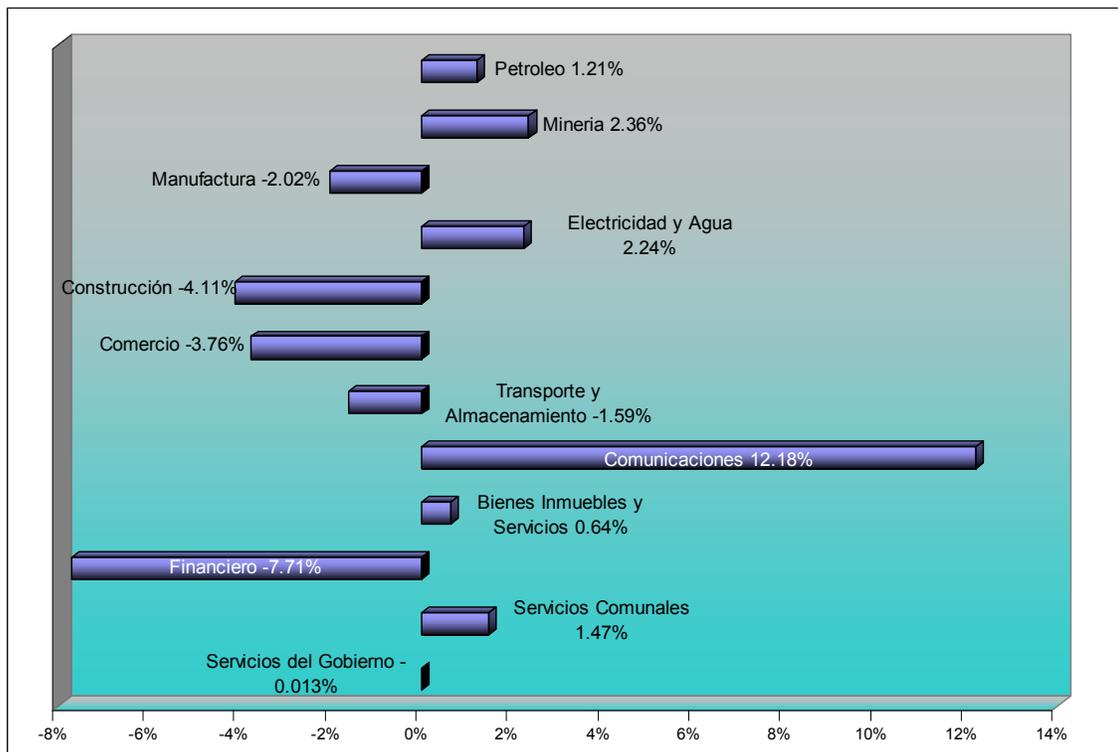
Por lo que debemos esperar mayores inversiones en los años futuros. Este incremento en las inversiones muestra que las empresas estiman que el sector es competido, lo que las lleva a invertir con el fin de posicionarse en la preferencia del consumidor.

Además del incremento en las inversiones, se observa una competencia intensa por las tecnologías de telefonía móvil, que es particularmente intensa. Esta intensidad

tendrá a incrementarse a medida que la economía se recupere, como lo afirma CONATEL, al referir los índices crecientes de recuperación económica del sector.

A pesar de esa etapa de estancamiento explicada anteriormente, el sector de las telecomunicaciones ha sido el de mejor desempeño en los últimos diez años en términos de su crecimiento promedio, en comparación con los otros sectores de la economía, como se ve a continuación:

Gráfico No. 5
Crecimiento Promedio Anual de los Sectores de la Economía (%)
Años 1993-2003



Fuente: Datanálisis

La inversión llevada a cabo puede tener entre sus objetivos aumentar la cobertura del servicio móvil, así como introducir y mejorar nuevos servicios. En el siguiente apartado veremos de qué manera se estimula el crecimiento de la demanda mediante estos gastos en inversión y cómo resultan en rendimientos crecientes para el sector.

Los Rendimientos Crecientes y su papel en el Crecimiento Económico

La inversión realizada por las empresas de telecomunicaciones, incluyendo las de telefonía móvil, estimula el crecimiento de la demanda y éste es precisamente el principal incentivo para que de nuevo las empresas del sector aumenten su nivel de inversión de capital y finalmente su oferta.

Vamos a explicar este proceso mediante la existencia de un “círculo virtuoso” de crecimiento de la demanda y de la economía, que puede describirse de la siguiente forma:

Gráfico No. 6
Circulo Virtuoso de Crecimiento de la demanda y de la economía



Fuente: Elaboración Propia

Mediante la innovación tecnológica las operadoras cuentan con más y mejores infraestructuras para prestar un mejor servicio. Estas innovaciones tecnológicas permiten introducir nuevos servicios y productos a la gama de ofertas que tienen, además de mejorar los servicios existentes.

De esta manera, se ofrece al consumidor un servicio de mejor calidad, más y mejores servicios basados en tecnologías más avanzadas, lo que hace a su vez que entren

nuevos suscriptores al mercado, es decir, se desarrolla el mercado aumentando los índices de penetración.

Esto a su vez resulta en una reducción de costos para la firma operadora, que se traduce en una reducción de los precios para los consumidores. Esta reducción de los costos, como se mencionaba en apartados anteriores, no ocurre una sola vez, sino que es recurrente, por lo que resulta en un incremento de los rendimientos de la firma.

Todo este “círculo virtuoso” tiene como gran resultado un aumento en la demanda de los servicios, producto de un sector que opera bajo economías de redes, y que tiene, con el pasar del tiempo, rendimientos crecientes a largo plazo.

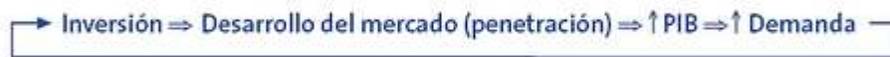
Finalmente existe un factor de suma importancia en el proceso competitivo y no es más que la regulación, en la que se basa toda esta investigación. La regulación juega un papel clave dentro del proceso y será explicada en apartados posteriores. Se pretende describir cómo debe ser esa regulación y qué debe hacer para no entorpecer dicho proceso y no interrumpir la innovación presente en el mercado.

Pero no sólo se pueden ver los beneficios para las firmas y para los consumidores en general, debemos ver de qué manera esta actividad propia del sector beneficia al país. Todo este proceso genera beneficios económicos directos al contribuir de forma significativa al PIB del país, además de la creación de empleo y al aumento de los ingresos tributarios percibidos por el Estado a través de los impuestos.

De igual manera, este crecimiento de la demanda atrae nuevos flujos de capital extranjero, los cuales a su vez permiten mejorar la productividad y por tanto el PIB.

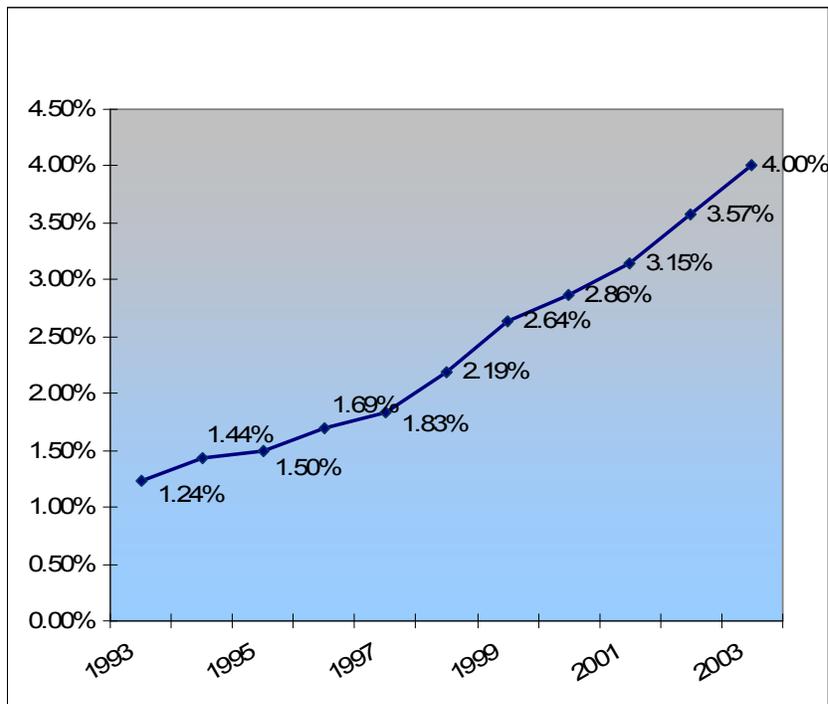
Por último, como consecuencia del aumento del PIB provocado por las circunstancias descritas en los párrafos anteriores, aumenta la riqueza disponible por los habitantes del país (PIB per cápita), por lo tanto su nivel adquisitivo, lo cual, como se indicaba anteriormente, es factor determinante para que la demanda de servicios de telefonía móvil crezca aún más.

De forma muy esquemática:



A continuación, veremos de qué manera el sector de las telecomunicaciones ha aportado históricamente con el PIB del país:

Gráfico No. 7
Aporte al PIB del sector de telecomunicaciones (%)
Años 1993-2003



Fuente: Datanálisis

Luego de analizar este punto, determinar el papel de los rendimientos crecientes dentro del proceso, y ver de qué manera el sector de las telecomunicaciones influye en el crecimiento del país, pasamos a analizar otros factores que fueron tomados en cuenta por ProCompetencia, pero de forma equivocada, o bajo una visión errada del proceso de competencia que hemos venido explicando a lo largo de la investigación.

La publicidad

Uno de los principales argumentos en nuestro análisis es el que se refiere a la publicidad. La publicidad se utiliza como estrategia para capturar nuevos clientes o hacer que estos migren de una empresa a la otra, debido a que sirve como herramienta para que el consumidor se entere de la oferta de nuevos operadores para así permitirle tomar una mejor decisión basada en sus necesidades. La publicidad en Venezuela se hace principalmente en televisión y radio, pero además se hace en vallas y carteles a lo largo de todo el país, además de otros medios impresos e Internet.

Las innovaciones en las técnicas empleadas por las operadoras en materia de publicidad nos indican el esfuerzo que deben realizar estas para diferenciarse unas de otras y así poder ofrecer una gama de productos y servicios que satisfaga todas las necesidades y preferencias de los consumidores. Todo esto tiene como objetivo llegar a todos los nichos de este extenso mercado y lograr explotarlos mediante promociones y servicios adaptados para cada tipo de consumidor.

Para ProCompetencia, las pequeñas operadoras (Infonet y Digicel) tenían un acceso restringido a los medios publicitarios, argumentando que sólo promocionaban sus servicios en las regiones donde operaban, resultando en una gran desventaja para ellos; pero desde nuestro punto de vista está errada dicha conclusión, ya que no tendría sentido que estas operadoras que prestaban su servicio sólo en una región del país los

promocionen en las otras regiones. El problema de fondo estaría en las grandes inversiones que se requieren en publicidad, y dado el tamaño de estas operadoras, no tienen la capacidad de las otras grandes empresas.

En este sector se deben invertir grandes sumas en publicidad para poder competir y para poder llegar al consumidor, de lo contrario, la capacidad de venta de los productos y servicios de una operadora dada se verá reducida.

A continuación, se presenta una tabla con los sectores que más han invertido en publicidad en el país durante los últimos tres años, para así ubicar al sector de las Telecomunicaciones en relación a otros sectores:

Tabla No. 3
 Ranking Sectores Anunciantes:
 Años 2003-2005

Sector	2003	2004	2005
Bebidas	1	1	2
Telecomunicaciones	2	3	1
Productos de Higiene y Belleza	3	4	3
Entidades Económicas	4	6	5
Productos Medicinales	5	2	ND
Comestibles	6	5	4

Fuente: Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA) e Instituto Venezolano Publicitario (IVP).

Entre enero y diciembre del 2003, el sector de Telecomunicaciones se encontró en el segundo lugar de anunciantes, superado solamente por el sector de Bebidas.

Para el año 2004, las Telecomunicaciones cayeron un puesto y fueron superadas de nuevo por el sector de Bebidas y ahora por los Productos Medicinales.

En el año 2005, el sector de Telecomunicaciones fue el que más invirtió en publicidad en el país, con una facturación total de 128 millones de dólares, según la Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA) y datos del Instituto Venezolano Publicitario (IVP).

Para este año 2006, se espera que el mercado se mueva al son de los cambios que se siguen dando entre sus principales protagonistas. Movistar –que desde abril de 2005 sustituyó a Telcel con una campaña que requirió cerca de 10 millones de dólares– arrancó el año con una estrategia publicitaria dedicada a celebrar su primer aniversario de operaciones en el país y tiene previsto implementar al menos 40 promociones más, según lo indicado por la revista Producto (Mayo 2006, edición 270) en su artículo titulado “Anunciantes contra la corriente”.

Cantv, uno de los principales anunciantes de Venezuela a lo largo de su historia, está cambiando su estructura accionaria. El magnate mexicano Carlos Slim, dueño de Telmex, anunció la compra de las acciones de Verizon (28,5 por ciento), además de sus

intenciones de lograr a mediano plazo la totalidad accionaria de la operadora. Este proceso puede demorar, pero el ingreso de Slim a la red de telefonía venezolana podría traer cambios y nuevas inversiones publicitarias.

Por su parte, se espera que durante este año, Digitel GSM sea la operadora que genere más cambios en la industria publicitaria, luego del anuncio de su adquisición por parte de Telvenco, empresa de Oswaldo Cisneros.

Se puede observar claramente que durante los últimos tres años, el sector de las Telecomunicaciones se ha encontrado entre los tres primeros sectores que más invierten en publicidad, ya sea en televisión, radio, medios impresos o vallas publicitarias. Esto demuestra que la publicidad es hoy en día un elemento de suma importancia dentro de la estructura de costos de todas las empresas y más aún en el sector de Telecomunicaciones, que es precisamente uno de los sectores que más invierte en publicidad en el país.

Esta tendencia no va a variar en los próximos años, en gran razón por la naturaleza dinámica de este sector y los constantes cambios que enfrenta en materia de innovación tecnológica.

Pero la visión de ProCompetencia es distinta, ellos establecen que los altos costos de publicidad presentes en este mercado constituyen una gran barrera de entrada para cualquier competidor potencial, cosa que no se puede negar; pero también

consideramos que la publicidad debe ser vista como algo positivo para el mercado, ya que como decíamos antes, el consumidor está cada vez mejor informado sobre las nuevas ofertas de las operadoras, además de tomar una mejor decisión basado en esa mayor y mejor información disponible. Además, estos altos niveles de inversión en publicidad ponen en evidencia los altísimos niveles de competencia presentes en este mercado. Si el mercado no fuera ferozmente competitivo, no sería uno de los sectores de mayor inversión en publicidad del país a lo largo de su historia.

Es en este punto precisamente donde consideramos que ProCompetencia se basa en una visión errada del proceso competitivo y ve la publicidad como algo restrictivo a corto plazo, una barrera de entrada, cuando estos procesos competitivos se dan realmente a largo plazo y en vez de ser una externalidad negativa para el sector, es todo lo contrario, una economía externa al estilo de Marshall o de Young, que alimenta el mercado, con nuevas técnicas, mayores destrezas, en fin, hace que crezca y madure este sector, tanto en tamaño como en el nivel de competencia. Bajo la visión de Marshall, la publicidad tiene la función de conexión entre la oferta y la demanda. La utiliza como ejemplo de economías externas, que concebía como un deseable estímulo a la obtención de conocimiento e información del entorno para abaratar costos de producción (De León, 2006). Pero lamentablemente fue entendida como un mecanismo limitativo al ingreso de nuevos competidores, alejando los mercados de la “deseada” competencia perfecta. Pero la publicidad crea además un precedente para los posibles competidores sobre las medidas a tomar en cuanto a las técnicas publicitarias que deben emplear para

ser exitosos en el sector, es decir, están claros de qué tienen que hacer para competir y no quedarse atrás.

La publicidad no es el único factor que ProCompetencia considera como una barrera de entrada, todo factor de competencia es considerado como una posible barrera de entrada. En el siguiente apartado, se estudiará el papel de los organismos reguladores y la manera en que han venido estableciendo sus regulaciones como verdaderas barreras de entrada a nuevos competidores en el mercado de las telecomunicaciones.

Una nueva visión regulatoria

ProCompetencia afirmó que la operación en estudio “generaría barreras de entrada a nuevos competidores”¹⁰, además de la nombrada preocupación por los aumentos en los niveles de concentración en el mercado¹¹. Con este argumento, los organismos reguladores intentan desligarse de la gran responsabilidad que tienen en la creación de grandes barreras de entrada a nuevos competidores en el mercado, por lo que es necesario revisar cómo es la regulación actual, y hacia dónde debe dirigirse esta regulación.

La regulación actual hace que, tanto los nuevos competidores que quieren ingresar al mercado, como los operadores que ya se encuentran establecidos y que

¹⁰ ProCompetencia (2005). *Opinión Pública Caso CANTV-Digitel*. Caracas, Venezuela.

¹¹ Id.

quieran ofrecer nuevos servicios, se sientan dentro de una maraña de regulaciones, que además de incrementar sus costos de transacción, dilatan de forma excesiva los tiempos necesarios para que los usuarios puedan utilizar nuevas tecnologías y servicios.

Esta regulación debe dirigirse hacia una liberalización de las telecomunicaciones, como ha ocurrido en muchos países a partir de la década de 1990, donde en muchos casos no se tenía una idea clara de los objetivos que se perseguían en materia de políticas públicas y más preocupante aún, qué impacto económico tenían dichas regulaciones.

En muchos casos, las firmas operadores se deben preocupar más por las regulaciones existentes que en la planificación de nuevos servicios y en la mejora de atención al cliente.

Por otro lado, también es frecuente ver que cuando se discuten las regulaciones, sólo se escucha el punto de vista de los operadores y de los usuarios, dejando de lado en muchas ocasiones la opinión y el punto de vista de los inversionistas, que son justamente los encargados de obtener los financiamientos necesarios para la construcción e implementación de nuevas estructuras o de cualquier mejora en las existentes.

Estos obstáculos regulatorios de acceso al mercado y explotación de nuevos servicios, son los que justamente desalientan la inversión y reducen el grado de competencia, más aún en la industria de las telecomunicaciones, que como hemos

venido explicando, basa su competencia en factores como la innovación. La razón principal es que la regulación se convierte en un entramado de trámites que podría funcionar como una barrera disuasoria para los nuevos actores, como lo destaca Casetel (2005).

La tendencia que se debe observar en los próximos años, deberá ser la de reducir y flexibilizar estas regulaciones, con el objetivo de que los operadores puedan adaptarse de forma más rápida a las condiciones del mercado, que cambian rápida e inesperadamente, como se ha explicado en apartados anteriores.

Para incentivar las inversiones y el ingreso de nuevos competidores al mercado, pareciera necesario reducir los niveles de injerencia regulatoria en aquellos servicios donde haya competencia. Los organismos reguladores deberán aligerar y facilitar las solicitudes de nuevos inversionistas y competidores en el sector, ya que muchas veces, obstaculizan el fenómeno de la competencia que dicen promover. De esta manera, se estará permitiendo el acceso a nuevos actores dentro del mercado de telecomunicaciones, reduciendo las cargas reglamentarias y disminuyendo el costo de los productos y servicios ofrecidos al usuario final.

CAPÍTULO VI: ANÁLISIS

En este capítulo, se pasarán a analizar las razones por las que ProCompetencia no recomendó la operación de concentración económica antes mencionada, basándose en una visión estática y estructural del proceso de competencia, sustentada en los Lineamientos esbozados anteriormente en este trabajo. Esta visión estático-estructural se deriva del llamado “paradigma SCP” o también “paradigma Estructura-Conducta-Desempeño”, en virtud del cual la concentración industrial es determinante de los niveles de competencia en un mercado y últimamente del desempeño del mercado.

El paradigma SCP asume la existencia de una relación causal entre la estructura de mercado, las conductas empresariales y el desempeño económico, por lo que mercados más concentrados son menos competitivos y tienen desempeño sub-óptimo. Este paradigma constituye una base teórica en la que se establece la interacción entre la estructura de mercado y las conductas empresariales como influencia a la producción del mercado.

La “estructura del mercado” se refiere al número de firmas, sus tamaños, sus cuotas de mercado, el grado de diferenciación de sus productos, su nivel de integración y

la presencia o ausencia de barreras a la entrada. Las “conductas empresariales” se refieren a las estrategias implementadas por las firmas para alcanzar sus objetivos; dichas estrategias pueden excluir competidores, mediante el aumento de los costos de entrada al mercado. Estas estrategias se implementan en: precios, producción, diferenciación de productos, I&D, publicidad, entre otras. Finalmente, el “desempeño del mercado” se refiere a los efectos o resultados que producen dichas conductas empresariales, como lo son la asignación eficiente de los recursos, o por otro lado, la obtención de un poder de monopolio y explotar a los consumidores.¹²

Es con base en estos argumentos estructurales que ProCompetencia dictaminó que la empresa CANTV no podría comprar a Digitel-TIM, debido a que dicha operación, de llevarse a cabo en los términos presentados por los agentes económicos involucrados, generaría “efectos restrictivos sobre la libre competencia”, y las eficiencias señaladas por las empresas no sopesarían los efectos restrictivos de la operación en cuestión.

Entre las razones, argumentaban que se establecería un duopolio en el mercado de telefonía móvil en Venezuela. Como se ha podido ver a lo largo de la investigación, el grado de competencia no depende de variables como el número de participantes en el sector. En contraste a lo dicho en la decisión, se debe insistir en que la creación de una estructura duopólica en un mercado cualquiera no tiene nada de extraño ni de malo, y en

¹²Clarke R., “Industrial Economics” (Oxford: Basil Blackwell, 1985), p. 2.

ocasiones puede ser hasta conveniente, entre otras razones, porque propicia la unión de capital e ideas para generar nuevas innovaciones y productos, que se traducen al final del camino en beneficios para los consumidores. El análisis empleado por ProCompetencia pareciera contrastar la competencia dinámica, basada en variables no convencionales, con los modelos de Competencia Perfecta, caracterizados por ser estáticos e irreales. En los últimos años, se ha mejorado esta metodología mediante la incorporación de la dinámica de Teoría de Juegos dentro del análisis.

Pero el punto que se quiere destacar, es que la adquisición y fusión de empresas, con el objetivo de hacerles frente a los competidores existentes y potenciales (como es el caso de Movistar, filial de la gigante española Telefónica; o la serie de fusiones en el mercado norteamericano) es el día a día de la vida empresarial, y más aún en los mercados dinámicos como el de las telecomunicaciones, donde la renovación, surgimiento y eliminación de empresas es algo común y no debería causar preocupación en los entes reguladores.

En el mismo orden de ideas, ProCompetencia muestra su preocupación por la variación numérica que sufrirían los índices de concentración del mercado, en base al número de suscriptores (de 3652 pts a 5092 pts), como si realmente estos son los factores que determinan el grado de competencia. Es importante destacar este punto, porque fueron dos de los argumentos utilizados por los reguladores para no autorizar la fusión. El análisis del HHI, como se explicó previamente, puede sobreestimar los niveles

de concentración en la industria si la definición de cuotas de mercado es realizada de forma imprecisa, a partir de una definición del mercado relevante que no tome en consideración la posible presencia de competidores potenciales. Lo que queremos destacar con esto, es que si se hace una definición del mercado relevante inadecuada, llevará a una cadena de errores que terminan atribuyendo un poder monopólico al que no lo tiene.

De aquí surgió la idea de medir la competencia en el mercado mediante otras variables muy distintas, que sean reales indicadores de ese nivel de competencia en el sector, que como se pudo ver, es altamente competitivo, y basa su competencia en la alta innovación de infraestructuras y nuevos servicios, una innovación tecnológica en la que se basa la competencia en este tipo de mercados.

La publicidad es otro factor que se logró medir, y así corroborar lo que se quería explicar, que las firmas operadoras invierten grandes sumas de dinero en la publicidad, constituyendo parte importante de su estructura de costos, con la finalidad de informar mejor al usuario, estimulando la competencia en el sector. En los últimos tres años, el sector de las telecomunicaciones se ubicó siempre entre los tres sectores de la economía que destinan más fondos para la inversión en publicidad.

Pero no sólo invierten en publicidad, también se pudo ver que a medida que el tamaño del sector crece (índice de penetración), las firmas están conscientes de que

deben invertir en innovaciones tecnológicas, que pasan desde mejorar las infraestructuras existentes, hasta ofrecer mejores paquetes y servicios al usuario final.

Todo esto constituye lo que se llama la dinámica del mercado, o la dinámica de la competencia.

Si realmente existiera una preocupación por parte de los organismos reguladores por desconcentrar el mercado, deberían darse cuenta, que en muchas ocasiones son ellos mismos los que generan las barreras de entrada, que le atribuyen a factores competitivos como la publicidad, eludiendo su responsabilidad de aligerar los trámites y barreras legales que establecen, como se destacó en apartados anteriores.

El problema del análisis de estas operaciones es un problema de fondo, de la visión utilizada, que parte de una mal interpretación conceptual que desvió lo propuesto por Marshall y terminó en unas leyes antimonopolio donde se ve la competencia como un proceso de corto plazo, y no de largo plazo como lo destacaba Marshall. Si se ve la competencia como una fotografía o un momento específico, se verán muchos factores competitivos como barreras de entrada, cuando estos son la esencia de la competencia, considerada por nosotros como un proceso dinámico, que los reguladores deben estimular para así alcanzar el crecimiento económico, cuando actualmente los objetivos que persiguen las políticas públicas y de competencia son tan absurdos e irreales como la eficiencia social y el bienestar, basados en estos modelos teóricos, que muy poca utilidad tienen en el mundo empresarial.

Cuando ocurre una fusión, es de esperarse que la nueva firma resultante obtenga mejoras en la producción de sus servicios, obteniendo mayores ganancias, pero la competencia asegura que las ganancias de las empresas se trasladen también a los consumidores en forma de precios más bajos, además de mejores servicios. Por otro lado, se favorece la innovación, lo que incentiva en última instancia el crecimiento de la economía.

En fin, si el análisis implementado por ProCompetencia se basara en una visión más real de los sucesos empresariales y dejara de lado la rigidez empírica de la metodología convencional de las leyes antimonopolio, el objetivo de las políticas públicas sería muy distinto al actual. Dicho objetivo debe enfatizar en el proceso en el cual los participantes interactúan en el mercado para agregar valor a la producción mediante la creación de rendimientos crecientes, siendo este el factor principal del progreso económico.

Pero las firmas no sólo necesitan concebir un método de producción que les signifique bajos costos para mantenerse en el mercado, también necesitan invertir recursos en el desarrollo de nuevos sistemas de organización, producción y distribución que les permitan mantener su posición en el mercado no sólo en el presente sino también en el futuro. Tal proceso implica desarrollos tecnológicos, mejoras en la calidad de los productos y otras innovaciones, que incluso pueden llegar a un nivel de diferenciación que provoque el nacimiento de un nuevo mercado. Como hemos venido explicando, este

proceso va más allá de la competencia vía precios y entra en un área en la que la investigación y desarrollo, la innovación, la publicidad y la gerencia, también se convierten en elementos del proceso competitivo, generando a mediano y largo plazo, no sólo empresas más eficientes sino también una mayor riqueza social, que es precisamente el objetivo que deberían perseguir las agencias de competencia.

Todo este análisis nos lleva de vuelta al inicio de la investigación, donde se propuso un “Supuesto de Investigación”, que a diferencia de una hipótesis, no se puede comprobar empíricamente. En el siguiente y último capítulo, intentamos dar respuesta a dicho Supuesto, en base a los planteamientos teóricos propuestos, la metodología implementada y el análisis realizado a dicha metodología.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

No se pueden establecer conclusiones sin antes recordar el tipo de investigación que se desarrolló. Por ser una investigación de tipo *exploratoria* se pretende dar una visión general y aproximada de los objetos de estudio, por lo que más que conclusiones, se va a hacer una serie de recomendaciones sobre la visión utilizada ProCompetencia en el análisis antimonopolio y específicamente en el caso Digitel TIM-CANTV.

A lo largo de la investigación, se pudo ver que los entes reguladores utilizan una visión que padece diversas limitaciones. La más importante se refiere a la visión en que se basan las políticas antimonopolio, en la que se conciben los mercados en función de su estructura, y la competencia es considerada como un fenómeno de corto plazo.

Los entes reguladores deberán concebir el mercado como un ente dinámico, lo que implica enfocar el análisis con una visión de largo plazo, que incluya la situación de "hoy", e incluso la del "mañana". Con esto se quiere decir, que las agencias antimonopolio deberán tener en cuenta que su actuación, no debe romper o interrumpir el camino que sigue la competencia y el mercado, ya que de hacerlo su intervención

podría generar resultados ineficientes, en lugar de corregir las conductas anticompetitivas o las fallas estructurales.

Esta nueva concepción del mercado y del proceso competitivo, debe tomar en cuenta la naturaleza y las características innovadoras y cambiantes de los sectores, debe reconciliar el rol que cumple la función empresarial en la creación de rendimientos crecientes a través de ciertas variables de competencia que miden y constituyen el desempeño de las firmas, tales como la publicidad, la innovación, la calidad y la oferta de nuevos y mejores servicios.

Si el enfoque de ProCompetencia se hubiera basado en esta visión, la fusión propuesta entre las empresas Digitel TIM y CANTV, lejos de haber sido rechazada por “generar efectos restrictivos sobre la competencia”, pudo haber sido autorizada por la entidad encargada de promover la competencia en Venezuela.

La crítica que se hace a la política de competencia tradicional no consiste por lo tanto en requerir de ella un mejor soporte recolectando más evidencia empírica. De nada sirve recolectar evidencia empírica si el enfoque bajo el cual se examina dicha evidencia presenta las mismas fallas epistemológicas. Lo que se plantea es un cuestionamiento esencial y profundo a las premisas básicas del enfoque mismo en el cual se asienta dicho análisis empírico. Desde luego, la complejidad y extensión de dicho problema excede las posibilidades de este estudio; no obstante, el señalar las limitaciones de dicho enfoque, partiendo del análisis de un caso concreto, ya coloca una nota de alerta sobre las posibles

consecuencias normativas que se derivan de una posible limitación conceptual al examinar la naturaleza y causalidad de los mercados. Es la diferencia entre convertir a la agencia reguladora en una promotora de la competencia, como rezan sus propias siglas “Pro-Competencia” o por el contrario, convertirse en un instrumento obstaculizador del fin mismo que pretende la entidad.

Por otra parte, debe observarse que tampoco se trata de sugerir el total abandono de los cálculos cuantitativos alrededor de los mercados relevantes, cuotas de mercado, e índices de concentración. Más bien se trata de matizar la utilidad que se puede esperar del cálculo cuantitativo, de sus posibilidades y sus limitaciones. Si las teorías son “mapas” mediante los cuales los científicos se orientan en la búsqueda de la verdad científica, hay que estar claros en que los mapas también pueden adolecer de imperfecciones, y que corresponde al científico estar atento a las mismas. En el caso que nos ocupa, si se pretende utilizar un enfoque basado en la medición “estática” de cantidades o niveles de concentración, aplicables para un punto de la evolución de los mercados de telecomunicaciones, se debe tener en cuenta que la indiscutible velocidad de los cambios tecnológicos en estos mercados, hace que cualquier nueva tecnología y la innovación que la crea pueda ser una amenaza real para el servicio o sector en estudio, considerando su posible impacto dada una eventual entrada.

Estas medidas deben adaptarse a los niveles de competencia que existen entre competidores, y se debe hacer más énfasis precisamente en medir este grado de

competencia en todos los mercados, a través de variables que convencionalmente han sido consideradas como barreras de entrada, como la publicidad, además de la calidad de los servicios, y el grado de innovación inherente a la industria, que describen el desempeño de la firma.

Mediante la implementación de una visión más realista, que incorpore todo lo desarrollado a lo largo de la investigación, se podría reducir las limitaciones regulatorias existentes en la metodología convencional. Se podrá analizar con mayor profundidad los problemas, haciendo un mejor estudio de la interacción entre la regulación y el proceso dinámico de competencia, promoviendo realmente la competencia como camino al crecimiento económico.

La propuesta consiste entonces, en reformular el orden de importancia de los elementos fácticos considerados dentro de los Lineamientos, destacando como factor central la libertad de ingreso a los mercados, como condición básica para que opere la competencia. Asimismo, es fundamental minimizar la significación dada al HHI como medida de la concentración, y su impacto en el análisis de la autoridad de competencia. En su lugar, es preciso enfatizar el rol de la historia competitiva del mercado, o la dinámica de la competencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Audretsch, D., W. Baumol y A. Burke (2001). *Competition Policy in Dynamic Market*. International Journal of Industrial Organization, vol. 19, pp. 613-634.

Bittlingmayer, G. y T. Hazlett (2000). *DOS Kapital: Has antitrust action against Microsoft created value in the computer industry?*. Journal of Financial Economics, vol. 55, pp. 329-359.

Cámara de Empresas de Servicios de Telecomunicaciones (2005). *Tendencias y perspectivas de las Telecomunicaciones en Venezuela, 2005-2007*. Caracas, Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: http://www.casetel.org/downloads/casetel_ten_tel_2005.doc [Consulta: 2006, Agosto 29].

Comisión Económica para América Latina (2005). *Una introducción a la política de competencia en la nueva economía*, Serie Estudios y Perspectivas No. 24, Buenos Aires: Celani, M., y L. Stanley.

Chandra, R. (2004). *Adam Smith, Allyn Young, and the Division of Labor*. Journal of Economic Issues, vol. 38, núm. 3, pp. 787-805.

Chandra, R. y R. Sandilands (2006). *The Role of Pecuniary External Economies and Economies of Scale in the Theory of Increasing Returns*. Review of Political Economy, vol. 18, núm. 2, pp. 193-208.

Colegio Oficial Ingenieros de Telecomunicación (2005). *Redes y efectos de Red*. Tecnología y Sociedad, Núm. 153, Oct-Nov, pp. 66-68. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.coit.es/publicaciones/bit/bit153/66-68.pdf> [Consulta: 2006, Septiembre 22].

Comisión Nacional de Telecomunicaciones. [Documento en línea]. Disponible: www.conatel.gov.ve/ [Consulta: 2006, Julio 12].

Comisión Nacional de Telecomunicaciones (2006). *Estadísticas del sector telecomunicaciones – Al cierre del II trimestre 2006*. Caracas, Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.conatel.gov.ve/indicadores/Indicadores2005/Resultados%20Estad%EDsticos%20II%20TRIMESTRE%202006.pdf> [Consulta: 2006, Agosto 24].

Datanálisis (2006). *Movilizadores de la telefonía celular en Venezuela*. Presentado por: Carlos Jiménez en las XX Jornadas Técnicas de Telecomunicaciones organizadas por

CANAEMTE y TechnoCOMM. Caracas, Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.datanalisis.com.ve/default.asp> [Consulta: 2006, Septiembre 14].

Datanálisis (2005). *Los usuarios de las telecomunicaciones en Venezuela*. Presentado por: Carlos Jiménez en las II Jornadas de Telecomunicaciones organizadas por la Universidad Monteávila y Casetel. Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.datanalisis.com.ve/default.asp> [Consulta: 2006, Septiembre 14].

Evans, D. y R. Schmalensee (2001). *Some Economic Aspects of Antitrust Analysis in Dynamic Competitive Industries*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 8268. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.nber.org/papers/w8268> [Consulta: 2006, Septiembre 20].

De León, I. (2006). *La falacia de la Teoría de la Competencia Imperfecta*. Caracas, Venezuela.

De León, I. (sin año). *Un Enfoque Alternativo de Políticas para la Promoción de la Competencia en Economías en Desarrollo*. Caracas, Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.procompetencia.gov.ve/enfoquealternativo.html> [Consulta: 2006, Junio 2].

Diario El País (2005). *China Telecom intenta bloquear el uso del sistema Skype en el país asiático*. España, 12 de septiembre. [Documento en línea]. Disponible:

<http://www.elmundo.es/navegante/2005/09/12/empresas/1126511018.html> [Consulta: 2006, Julio 27].

Digitel GSM. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.digitel.com.ve/PortalDeDigitelTIM/> [Consulta: 2006, Julio 27].

Ellig, J. (2001). *Dynamic Competition and Public Policy – Technology, Innovation, and Antitrust Issues*, United Kingdom: Cambridge University Press, pp. 1-15.

Ferguson, P. y G. Ferguson (1994). *Industrial Economics; Issues and Perspectives*. 2da. Edición, Macmillan.

Gómez, P. (2005). *Convergencia y Competencia en Comunicaciones: la Entrada de Bluetooth*. Tendencias Digitales. [Documento en línea]. Disponible: http://www.tendenciasdigitales.com/td/articulo_bluet.htm [Consulta: 2006, Agosto 16].

Gual, J. (2002). *Market Definition in the Telecoms Industry*. Final Draft, September. Barcelona, España.

Guillermo, S. (sin año). *Increasing Returns: a historical review*. APORTES: Revista de la Facultad de Economía-BUAP, año 8, núm. 22, pp. 79-98.

Guzmán, C. (2002). *La transición hacia la sociedad del conocimiento en Venezuela*. [Documento en línea]. Disponible:

http://www.portalcomunicacion.com/bcn2002/n_eng/programme/prog_ind/papers/g/pdf/g010se11_guzma.pdf [Consulta: 2006, Agosto 3].

Henderson, D. (2005). *Do Antitrust Laws Protect Consumers?*. Tech Central Station Daily. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.techcentralstation.com/> [Consulta: 2006, Septiembre 16].

Hernández, R., C. Fernández y P. Baptista (1998). *Metodología de la Investigación*. D.F. Méjico: McGraw Hill.

Instituto Venezolano Publicitario. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.oivp.com.ve/> [Consulta: 2006, Agosto 16].

Le Blanc, G. y H. Shelanski (2002). *Merger Control and Remedies Policy in Telecom Mergers in the E.U and U.S.* TPRC 30th Research Conference, Septiembre 29. Alexandria.

Ley Orgánica de Telecomunicaciones. Gaceta Oficial N° 36.970 del 12 de junio de 2000.

Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia. Gaceta Oficial N° 34.880 del 13 de enero de 1992.

Movistar Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: <http://movistar.com.ve/> [Consulta: 2006, Julio 25].

Movilnet. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.movilnet.com.ve/site/>
[Consulta: 2006, Julio 26].

Pleatsikas, C. y D. Teece (2001). *The analysis of market definition and market power in the context of rapid innovation*. International Journal of Industrial Organization, vol. 19 pp. 665-693.

Powell, B. (2005). *Telecom Mergers are Part of the Competitive Process*. The Independent Institute. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.independent.org/>
[Consulta: 2006, Agosto 24].

ProCompetencia (1997). *Instructivo N° 3 - Instructivo sobre Operaciones de Concentración Económica*. Resolución N° SPPLC/0006-97 de fecha 17 de abril de 1997, publicado en Gaceta Oficial N° 36.209 del 20 de mayo de 1997.

ProCompetencia (1999). *Lineamientos para la Evaluación de las Operaciones de Concentración Económica*. Resolución N° SPPLC/039-99 de fecha 9 de julio de 1999, publicado en Gaceta Oficial N° 36.819 del 1° de noviembre de 1999.

ProCompetencia (2005). *Opinión Pública Caso CANTV-Digitel*. Caracas, Venezuela.
[Documento en línea]. Disponible:
<http://www.procompetencia.gov.ve/Opinion%20Publica%20Cantv-Digitel.htm>
[Consulta: 2006, Febrero].

ProCompetencia (2006). *Opinión Pública Fusión Digitel, Digicel e Infonet*. Caracas, Venezuela. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.procompetencia.gov.ve/Fusion%20Digitel%20Digicel%20Digital%20Telve nco.pdf> [Consulta: 2006, Agosto 29].

Revista Producto (2006). *Anunciantes contra la corriente*. Mayo, Edición 270. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.producto.com.ve/270/notas/portada17.html> [Consulta: 2006, Septiembre 1].

Rothbard, M. (1956). *Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics*. Ludwig Von Mises Institute. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.mises.org/rothbard/toward.pdf> [Consulta: 2006, Septiembre 21].

Rubinfeld, D. (2006). *Economics Roundtable. Testimony before the Antitrust Modernization Commission*. Washington, D.C. [Documento en línea]. Disponible: http://www.amc.gov/commission_hearings/pdf/rubinfeld_statement_final.pdf [Consulta: 2006, Agosto 12].

Sankilampi, A. (2005). *VoIP acaba de comenzar. Tendencias Digitales*. [Documento en línea]. Disponible: http://www.tendenciasdigitales.com/td/articulo_voip.htm [Consulta: 2006, Agosto 17].

Shapiro, C. (1999). *Competition Policy in the Information Economy*. [Documento en línea]. Disponible: <http://faculty.haas.berkeley.edu/shapiro/> [Consulta: 2006, Agosto 14].

Shapiro, C. (2005). *Antitrust, Innovation, and Intellectual Property. Testimony Before the Antitrust Modernization Commission*. Washington, D.C. [Documento en línea]. Disponible: <http://faculty.haas.berkeley.edu/shapiro/amcinnovation.pdf> [Consulta: 2006, Septiembre 18].

Vizcarra, M. (sin año). *¿Regulación de las Industrias de Tecnología de la Información y Comunicaciones (TICs)?*. [Documento en línea]. Disponible: http://www.eveliux.com/regulacion_tic.pdf [Consulta: 2006, Agosto 31].