

## 25 anos de Regulador, 15 Anos de liberalização

Daniela Antão

### *A Liberalização das telecomunicações situada no método dialéctico da compreensão*

Pensadores filósofos, sociólogos ou historiadores, todos estes têm produzido ao longo dos séculos 'ferramentas' de organização do pensamento, tanto para a compreensão como para a explicação da realidade. Entre tais ferramentas há uma que começou a ser desenvolvida na antiguidade clássica de atribuição vária, de onde quero destacar Sócrates, Platão e Heráclito, tendo posteriormente Hegel como um dos seus maiores expoentes na Idade Contemporânea. Refiro-me à noção de dialéctica, e em particular à dialéctica enquanto forma de compreensão e instrumento de organização do pensamento. A dialéctica, na sua génese e etimologia, traz-nos uma ideia de método de diálogo através da contraposição e contradição de ideias que por contraste vão originar novas ideias. Já noutra perspectiva, enquanto instrumento de compreensão da realidade e de organização do pensamento, a dialéctica oferece uma visão do mundo socialmente organizado explicando a sua evolução ao longo dos tempos. E se a realidade biológica natural seguir - como segue - também um equilíbrio entre opostos que se complementam, então a visão dialéctica também explica os processos da vida natural. Aqui, a dialéctica já não é uma opção discricionária de entendimento do mundo na esfera do observador, mas uma constante do mundo que se dá a observar - ela é observada.

Sob uma perspectiva documental, a dialéctica, enquanto instrumento de pensamento, tem provado, quer no pensamento ocidental quer no pensamento oriental, a sua aptidão para explicar fenómenos de toda a espécie. É nessa acepção que me proponho a perpassar a evolução da liberalização das telecomunicações recorrendo a este instrumento de pensamento que é o conceito de dialéctica enquanto método de explicação da história. Ciente, porém, que a história só se encerra sob o distanciamento dos tempos, e tendo em conta a proximidade dos acontecimentos aqui tratados, cabe-me apenas reflectir sobre o momento hodierno, e o caminho recente percorrido até ao presente.

Antes porém de avançar considero fundamental deixar um par de notas prévias.

Esta a primeira dessas notas. Sabemos que o hegelianismo teve o seu cadinho no surgimento e desenvolvimento de visões políticas da organização da sociedade e de fundamentação de formas do poder político. Estamos evidentemente fora de qualquer desses contextos. Estamos no puro e simples domínio da compreensão da realidade normativa e económica que consubstanciou a liberalização das telecomunicações.<sup>1</sup>

Segunda consideração prévia. Também fugimos nesta reflexão às causas mais remotas encontradas para explicar a realidade e o mundo. No pensamento ocidental hegeliano as ideias de Deus, primeiro, e de Espírito, depois, são causas anteriores e explicativas da realidade na sua manifestação dialéctica. Se quisermos fazer o paralelismo com o pensamento oriental chinês temos que o 'Dao', primeiro princípio de tudo, e a Energia, primeira criação do Dao, constituem as causas anteriores e explicativas das duas formas opostas e complementares por que se manifesta toda a Existência, a qual é em si mesma sempre Energia.<sup>2</sup> Na nossa reflexão fugimos aos momentos anteriores à dialéctica (Deus/Espírito;

---

<sup>1</sup> Ou seja, neste exercício estamos longe e rejeitamos qualquer conotação política do método da dialéctica. De resto, seria difícil atribuir a esta opção metodológica alguma conotação política específica pois Hegel teve seguidores póstumos de direita e de esquerda. Aliás, talvez esse contraste de tendências dos seus seguidores venha precisamente confirmar a bondade da observação de que a realidade se manifesta na contraposição de opostos.

<sup>2</sup> Nesta concepção ocidental, a dialéctica aparece em 'terceiro lugar' ('a seguir' ao Espírito) enquanto realidade (natural e social) que se manifesta num contraste do *Ser* com o *Não Ser*, produzindo esta oposição uma síntese que é o *Devir* (a transformação, a mudança; a evolução de um *quid* que será ele próprio novo *Ser*). No pensamento oriental, em 'terceiro lugar' observa-se o

Dao/Energia), por deslocado e desnecessário ao propósito deste trabalho. Atemo-nos tão-só ao 'terceiro' momento, o da análise da realidade enquanto relação entre opostos e o produto dessa oposição. Ocidente (este ocidente) e Oriente (este oriente) convergem na ideia de que toda a Existência se manifesta enquanto resultado da permanente correlação e interdependência dos opostos.

Terceira e última nota de enquadramento conceptual. No Oriente, *Yin* e *Yang* são conceitos totalmente inclusivos: têm aptidão para incluir um número ilimitado de significados concretos que preenchem as características objectivas do conceito; ou seja, neles são subsumíveis todos os opostos susceptíveis de serem pensados, e a lista é tendencialmente interminável. Já no Ocidente tem-se recorrido com utilidade pedagógica aos termos *Tese*, *Antítese* e *Síntese* para maior facilidade na compreensão e uso do método dialéctico hegeliano. São termos úteis que pretendem aglutinar todas as trilogias pensáveis, das quais a 'mais essencial' talvez seja a dos conceitos de *Ser*, a sua *Negação* que é o *Não Ser*, e do *Devir*, que é o produto desencadeado por aquela oposição.

Neste texto vamos recorrer ao 'método dialéctico' porque aderimos a uma visão evolutiva da regulação das comunicações electrónicas e utilizaremos as ideias de *Tese*, *Antítese* e *Síntese* pela enorme facilidade que conferem à explicação dos fenómenos. A evolução observável do processo de *Liberalização das Telecomunicações* parece corroborar a bondade da nossa opção: a sucessão monopólio, liberalização e agora a nova visão do *Telecoms Single Market* (TSM), que representa a marcha para a frente desencadeada pelas tensões ínsitas nos dois primeiros momentos, parecem ter plena correspondência com a sucessão dialéctica da *Tese*, *Antítese* e *Síntese*. É assim com este mapa conceptual que vamos prosseguir esta reflexão.

### *Do monopólio, a Tese*

O monopólio correspondeu ao estado do *Ser* porque era o que existia (ainda que já numa forma temperada) há quinze anos, momento a que se reporta o corte temporal desta nossa análise.

O artigo 37.º de um dos diplomas-chave do processo de liberalização<sup>3</sup> dispunha assim em 1997, sob a epígrafe 'Operadores de redes públicas':

*"Até 1 de Janeiro de 2000 só podem ser concedidas licenças de operador de redes públicas de telecomunicações às seguintes entidades: a) Operadores de serviços de telecomunicações de uso público móveis e operadores de serviços de redes de satélites; b) Operadores de redes de distribuição por cabo; c) Operadores de radiodifusão sonora e televisiva; d) Entidades concessionárias de serviços públicos titulares de redes privadas de telecomunicações."*

Contudo, em 23 de Março de 1999, no Decreto-Lei n.º 92/99, publicado nesta data, legislava-se a antecipação em nove meses da chamada 'plena concorrência', dispondo singelamente num artigo único: *"É revogado o artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 381-A/97, de 30 de Dezembro."*

O preâmbulo do diploma justificava assim o dispositivo normativo:

*"Com a publicação do Decreto-Lei n.º 381-A/97, de 30 de Dezembro, fixou-se o regime de acesso à actividade de operador de redes públicas de telecomunicações e de prestadores de serviços de telecomunicações de uso público. Assumiu-se, então, a necessidade de a liberalização se realizar de forma gradual e progressiva de modo a permitir a adaptação dos intervenientes do sector à plena concorrência no mercado. Tendo em conta*

---

desdobramento da Energia nas suas duas formas de manifestação opostas e complementares (porque uma só existe em contraoposição com a outra): *Yin* e *Yang*; e é da sua oposição que nascem depois *todos os Seres*.

<sup>3</sup> Decreto-Lei n.º 381-A/97, 30 de Dezembro.

*o actual estágio de desenvolvimento das telecomunicações e a dinâmica do sector, deixaram de subsistir as razões determinantes de restrições que, ao tempo, encontravam justificação. Nestes termos, reforça-se a plena concorrência nos mercados das telecomunicações, indo de encontro aos objectivos delineados no quadro da Directiva Comunitária n.º 96/19/CE, da Comissão, de 13 de Março."*

Reportamos então a idade de quinze anos de liberalização, na acepção de introdução da 'plena concorrência', a 2000, muito embora e em rigor esta tenha sido antecipada na letra da lei em alguns meses.

A *Liberalização* consistiu na introdução de mecanismos legislativos para extinguir o monopólio. Por isso, a *Liberalização* é a *Negação* do monopólio, a sua *Antítese*, é o *Não Ser* monopólio.

O método dialéctico evidencia que na 'progressão' de um estado para outro cada movimento sucessivo surge como solução das contradições inerentes ao movimento anterior. O monopólio foi justificado pelos motivos de interesse público da *Segurança* e de *Universalidade* das telecomunicações. Por serem tão cruciais à normalidade da vida organizada, as telecomunicações deviam estar cometidas ao Estado, única entidade vista como fiável para assegurar a continuidade dos serviços. Por vingar também o entendimento de que nenhum cidadão podia ficar sem acesso a telecomunicações consideradas essenciais ao limiar mínimo de uma existência condigna - *Universalidade* - teria que ser o Estado a assegurar essa *Universalidade* por inaptidão do sector privado para ser inclusivo por iniciativa própria de serviços não lucrativos.

Mas a prossecução destes interesses entrou a dado passo em colisão com a evolução desejada para o sector em inovação tecnológica, níveis de preços, qualidade dos serviços de atendimento dos clientes... Ou seja, aquela forma de assegurar a *Segurança* e a *Universalidade* das telecomunicações estava a comprometer outros interesses públicos de desenvolvimento que se entendia não estarem a ser devidamente acautelados. Foi preciso negar este modelo de monopólio para resolver esta contradição.

A negação do monopólio traduz-se num mercado de livre acesso (jurídico e de facto) e concorrência. A livre concorrência, à luz do pensamento económico, deve progredir para a 'concorrência perfeita', que é um equilíbrio que se encontra na atomicidade do mercado. A existência de 'muitos' por oposição a apenas 'um' emergiu então como o desígnio normativo da União Europeia a ser acolhido nos Estados-Membros.

#### *À liberalização de redes e de serviços, a Antítese*

A *Antítese* do monopólio, enquanto intenção e acção normativa, foi a *Liberalização*. A *Liberalização* fez-se nos últimos 15 anos pela soma de dois movimentos: um convite legislativo ao investimento privado e a resposta positiva a esse convite pelo sector privado. O 'convite' assentou na introdução de medidas legislativas destinadas a provocar a mudança, a eliminar o monopólio. E a resposta a esse convite fez-se com investimento, criação de infra-estruturas, desenvolvimento de talento, inovação, redução de preços, aumento da liberdade de escolha dos consumidores, etc.

As medidas legislativas de *Liberalização* actuaram nas primeiras quatro (das cinco) fases de vida que identifico nesta indústria: entrada, estabelecimento, competição e crescimento. A quinta fase é a da 'saída' do mercado porque a 'morte' é necessária para haver 'vida'; porque a 'saída' é necessária para haver 'entrada'. Mas da regulação desta, da saída, a *Liberalização* não cuidou. Ainda. Porque regular a saída não é regular a *Liberalização*: é regular a *Consolidação*.

As medidas fundamentais de *Liberalização* do estágio de entrada consistiram, primeiro, na proclamação legislativa do princípio da liberdade de acesso, a assegurar através da sujeição da entrada a um mero procedimento administrativo objectivo de licenciamento, que entretanto evoluiu para um modelo de autorização geral de mero registo para tornear o que ainda eram obstáculos de facto à entrada mais persistentes. Inerente e necessário à entrada é o acesso a recursos

escassos não livremente disponíveis: os números do plano nacional de numeração e as frequências que 'habitam' o espectro radio-eléctrico sujeito à gestão pública. Portanto, autorização geral, numeração e frequências foram medidas determinantes da concretização do princípio da liberdade de acesso, a primeira pedra do edifício da *Liberalização*.

Mas decretar legislativamente a liberdade de acesso ao mercado e consagrar direitos de utilização dos recursos escassos do domínio público (numeração e frequências) não chegavam para o sector privado aceitar o convite ao investimento. Tornava-se necessário criar condições de viabilidade económica do estabelecimento ou fixação no mercado. Essas condições vieram no pacote de medidas, princípios e regras que fariam a *Negação* já não do monopólio *legal*, mas das características desta indústria que a fazem tender para o monopólio *de facto*. São elas os monopólios naturais e as fortes economias de escala. Entre os modelos possíveis de utilizar, o legislador comunitário optou pelo modelo de *Oferta de Rede Aberta* (ORA). E foi assim que na última década e meia se legislaram e regularam, não sem polémicas, medidas anti monopólio natural e medidas de redução do efeito de barreira à entrada das economias de escala.

Esse pacote de medidas assentou na imposição, ao operador historicamente monopolista, da obrigação de partilha de recursos (acesso) por um número não limitado de entidades privadas mediante um pagamento. Neste âmbito, podemos distinguir as medidas de promoção da atomicidade dos mercados de serviços das medidas de promoção da atomicidade dos mercados de redes. As primeiras, com a virtualidade de viabilizar entradas mais rápidas no mercado; as segundas, com a virtualidade de apoiar entradas mais duradouras. Entre as primeiras, na telefonia fixa, destacamos a selecção e a pré-selecção de operador, o aluguer grossista da linha de assinante, o acesso grossista à internet de banda estreita e mais tarde o acesso grossista à internet de banda larga na tecnologia ADSL, que depois evoluiu para o acesso *bitstream*. Entre as segundas, as que incidem mais directamente sobre mercados de redes, destacamos como não podia deixar de ser a desagregação do lacete local, o acesso às condutas e aos postes e ainda a legislação sobre a utilização do domínio público para instalação de infra-estruturas de redes.

Nas redes móveis não foi seguido o modelo 'ORA' porque sendo de surgimento mais jovem, com menos ou nenhum lastro de monopólio e com uma tecnologia (rádio) que não tem tanta componente de 'escavação' (*'digging'*), as redes móveis desenvolveram-se *ab initio* em ambiente de liberdade de acesso (ainda que 'condicionado' a um número limitado de entidades através de concursos públicos, dado tratar-se de aceder a bens escassos), detendo cada operador uma rede autónoma com acesso total próprio ao cliente final, por oposição ao aluguer de rede pelos novos operadores, que se observa nos mercados fixos. A entrada e fixação (estabelecimento) de novas empresas nos mercados móveis conheceu pois um ambiente concorrencial diferente do dos mercados de redes e serviços fixos.

A prestação de serviços de telecomunicações (fixos e móveis) não é viável sem que os clientes de um prestador consigam comunicar com todos os clientes de todos os outros prestadores activos no mercado. Motivo por que a regulação da interligação e interoperabilidade de redes destinada a assegurar este desiderato assume um papel fundamental na fase do estabelecimento. Neste quinze anos produziu-se incontável literatura normativa, regulatória, contratual e jurisdicional subordinada ao tema da interligação.

Atingidos que estejam os dois primeiros estádios da entrada e estabelecimento, as empresas devem poder *competir*. Estamos na terceira fase (lógica) do ciclo. Identificou-se como obstáculo à mudança de prestador (pelos consumidores) específico desta indústria o incómodo associado à mudança de número, ele próprio imprescindível para aceder aos serviços. Promoveu-se então a mobilidade dos consumidores pela introdução da portabilidade de número (fixo e móvel): ou seja, a susceptibilidade de um número ser transferido entre redes seguindo o cliente nas suas sucessivas mudanças de prestador. Outras medidas promotoras da mobilidade incluíram no passado as restrições à recuperação de clientes (*'win back'*). Por contraditório que possa parecer com a mobilidade, tratou-se de procurar assegurar um período de estabilidade dos clientes no novo operador que lhe pudesse permitir uma recuperação dos custos de aquisição do cliente antes que pudesse retornar ao operador histórico por acção comercial deste, que tinha assim de observar um 'período de guarda'.

Mais recentemente a regulação da mobilidade tem-se centrado na imposição de obrigações de informação dos consumidores, na criação de ferramentas de comparação automática de tarifários na internet, na fiscalização da legalidade de cláusulas de permanência ou no controlo das condições de rescisão contratual antes de decorrido esse mesmo período.

Os preços e condições de interligação também desempenham um papel crítico na capacidade de competir dos operadores. Num modelo de chamador-pagador (como é o europeu), um operador vê os preços que cobra ao seu cliente final condicionados pela acção do seu concorrente dono da rede chamada (sempre que diferente da primeira). O operador da rede chamada, quando solicitado a definir o seu preço de terminação, está fora do alcance da clássica lei do encontro entre a procura e a oferta: o seu preço (de terminação) não é constrangido pelo crivo da vontade do consumidor, pois o consumidor que tem que pagar o preço de terminação (indirectamente, por via do seu operador, o da rede 'chamadora') é cliente do seu concorrente, o operador da rede 'chamadora'. Não se caracteriza portanto uma situação de mercado típica em que o preço igualiza o ponto de encontro entre a procura e a oferta, aí residindo uma falha de mercado que os reguladores por toda a União Europeia endereçaram, promovendo ou impondo a redução de preços de terminação. Este tópico gerou torrentes de literatura económica de estudo e suporte à orientação dos preços para o custo marginal (nalguma das formas de entendê-lo), pois esse é o preço para que tende naturalmente um mercado em equilíbrio concorrencial segundo a teoria económica.

Noutra dimensão da regulação, com impacto na capacidade de crescimento, a *Liberalização* ocupou-se de temas de 'volume' e foram feitas intervenções sobre descontos de quantidade em preços grossistas. Um dos casos mais antigos foi a intervenção sobre preços grossistas de circuitos alugados. Outro caso importante foi o dos preços de acesso ao ADSL. Em mercados vizinhos das telecomunicações também se encontram exemplos de procedimentos relativos a condições contratuais associadas ao tema do 'volume': é o caso da intervenção jus concorrencial sobre contratos de distribuição de canais temáticos de televisão por assinatura em procedimentos em que se discutiam os níveis de escalões dos descontos de quantidade e as 'taxas de penetração mínima'.

O tema do crescimento, enquanto temática de 'volume', tem uma presença subliminar em toda a regulação de produtos grossistas de acesso. Ao aprovar os níveis de preços grossistas de serviços de acesso está-se a fixar indirectamente o número de *players* economicamente viáveis no concreto mercado relevante. A tarefa do regulador é muito desafiante no sentido de que aquilo que se quis deixar entrar pela porta (número ilimitado de empresas que podem registar-se e iniciar actividade), pode 'mandar-se' sair pela janela por via do nível dos preços grossistas. Dir-se-á que cessa esta subliminar margem discricionária do Regulador a partir do momento em que se orientam os preços aos custos marginais. Esta afirmação poderá revelar-se correcta, mas com limites. Será correcta se e quando o Regulador conseguir eliminar o fosso que existe entre a informação de que dispõe e a informação real do operador regulado. Mas mesmo com paridade de informação, a afirmação deixará também em boa parte de ser correcta sempre que se remete o preço de custo para o conceito de 'custo do operador (mais) eficiente'. O 'operador (mais) eficiente' teórico pode ser - ou mesmo tenderá a ser o operador *único* hipotético no mercado relevante; aquele que, tendo a maior quota de mercado, será o que consegue ser mais eficiente. Se detiver a totalidade do mercado pode eventualmente tornar-se ainda mais eficiente. Não será o que se pretende, naturalmente. Mas cremos poder afirmar que na regulação dos preços grossistas a autoridade reguladora é amiúde chamada a tomar posição sobre o grau de concentração do mercado. Estes são seguramente desafios importantes que tornam a função de regular mercados uma actividade volitiva e imbricada.

*Ao apelo à consolidação para formar um mercado global europeu - dismantelar fronteiras (TSM), a Síntese*

Desde sempre os mercados das telecomunicações se moldaram à vontade dos governantes: assim foi com a decisão pelo monopólio<sup>4</sup>, assim foi com a decisão de liberalizar<sup>5</sup>. Quinze anos volvidos da *Negação* do monopólio, um novo desígnio normativo emerge: o TSM, *Telecoms Single Market*. Este deverá conduzir a um mercado global europeu, sem fronteiras nacionais, com 'alguns' operadores. A crer-se na bondade do método dialéctico, o TSM corresponderá então à fase da *Síntese*.

Se o método dialéctico proceder, o TSM deverá corresponder à superação do que existe de contraditório entre o monopólio e o mercado fragmentado. O terceiro momento da trilogia afirmar-se-á então como um esforço para superar a contradição num *quid* que reconcilia a *tese* com a *antítese*. A primeira fase continha o gérmen da sua negação. O monopólio deu os argumentos para a liberalização. Esta oposição deve ser resolvida numa síntese compreensiva que promova uma ideia nova que reúna o conteúdo das duas outras no que cada uma tem de melhor. A *Síntese* deverá fazer então uma aproximação a um óptimo de Pareto.

Esta crise económica, financeira e política na Europa catalisou um sentimento de urgência no desmantelamento das fronteiras nacionais regulatórias e comerciais que se interpõem ao desenvolvimento de um mercado global que se acredita poder trazer ganhos no PIB da União na ordem dos 110 biliões de euros por ano. Acredita-se que deverá ganhar com este *Connected Continent* todo o tecido económico que se desenvolve sobre infra-estruturas, serviços e aplicações das Tecnologias da Informação e do Conhecimento (TIC).

Novo desígnio, novo pacote regulamentar. Agora a ambição é maior: já não é criar mercados em concorrência em cada Estado-membro, mas é criar operadores pan-europeus, em convívio com alguns operadores 'locais' (nacionais), para um mercado de 510 milhões de habitantes, que compara com o mercado dos EUA de 330 milhões e com o chinês de 1400 milhões de pessoas. Entraremos numa espécie de macro liberalização pan-europeia.

Espreitemos as novas medidas de abertura de mercados seguindo a sistematização das cinco fases. A receita para a 'entrada' assenta na criação de uma autorização geral única para toda a União Europeia. O 'estabelecimento' - que aqui é melhor designar por expansão - assenta no acesso uniformizado a *inputs* europeus: espectro e acesso virtual grossista à internet de alta velocidade. O discurso de regulação de preços deste acesso vai mais moderado que o discurso da *antiga* liberalização: a regulação do acesso deve representar um 'estímulo ao investimento', expressão que se usa pleonasticamente nesta indústria para referir que se pretende permitir manter os preços de acesso acima do custo marginal. Aligeira-se esta regulação de preços e faz-se uma orientação ao *custo eficiente*. A interligação para ligar assinantes no *Connected Continent* tem agora uma nova dimensão: promovem-se acordos de *roaming* para extensão de cobertura além fronteiras e o *roaming* gratuito na Europa para os clientes europeus. O Regulamento do TSM também se ocupa da mobilidade dos consumidores visando impor períodos máximos uniformes de permanência para toda a UE. Nos direitos dos

---

<sup>4</sup> Há quase cem anos, em 1918, o decreto 5001 de 31 de Outubro de 1918 reorganizava os serviços de 'correios, telégrafos, telefones e fiscalização de indústrias eléctricas' fazendo depender de órgãos governamentais diretivos todos os elementos essenciais à prestação destes serviços. Em 1919, o decreto 5786, de 10 de Maio vinha resolver problemas de gestão de pessoal determinando no seu artigo 1.º o seguinte: "Os serviços postais, telegráficos, telefónicos, semaforicos e da fiscalização das indústrias eléctricas, no continente da República e ilhas adjacentes, continuem uma administração autónoma, com sede na cidade de Lisboa, dependente do Ministro do Comércio e Comunicações, com a denominação de Administração Geral dos Correios e Telégrafos."

<sup>5</sup> A velhinha 'Lei de Bases do Estabelecimento, Gestão e Exploração das Infra-estruturas e Serviços de Telecomunicações', Lei n.º 88/89, regulava as telecomunicações num monopólio moderado: a *rede básica* de telecomunicações era exclusivo do operador do serviço público e qualquer outra empresa que quisesse operar apenas poderia construir infra-estruturas ditas *complementares*. Poderiam ser *complementares* todas as infra-estruturas que não se caracterizassem como *sistema fixo de acesso de assinantes* nem como *rede de transmissão* ou algum dos seus *elementos*, a saber: *nós de concentração, comutação ou processamento essencialmente destinados à prestação de serviços fundamentais...*. Recuando a 1981, ao Decreto-Lei n.º 188/88, de 2 de Julho, encontrava-se um monopólio mais robusto interessantemente justificado assim no seu preâmbulo (§ 3): "A *manutenção da exploração do serviço de comunicações não concorrencial é ditada pelas razões que têm consagrado tal sistema, designadamente o carácter vincadamente público do serviço, a natureza vital que assume e os aspectos de grande melindre que envolve, como a inviolabilidade de sigilo das correspondências que apontam inequivocamente para a gestão directa, em regime de exclusivo, pelo Estado e entes públicos menores.*"

utilizadores finais deverá assegurar-se a plena circulação de serviços na internet tomando-se posição sobre o que deverá ser a regulação do princípio da *net neutrality*.

Para a realização deste novo desígnio, o crescimento é crítico. A regulação de preços põe em evidência a dualidade *atomicidade* e *eficiência*: quando é que as vantagens da primeira deixam de superar os ganhos da segunda? Então, que escala vai ser exigida como limiar de operações viáveis para expansão além das fronteiras nacionais? E deverá assumir-se como tarefa pública intervir na calibragem do mercado escolhendo e promovendo o ponto óptimo entre *atomicidade* e *eficiência*?

Ganhar dimensão tem um caminho clássico chamado *consolidação*. O TSM promoverá saídas (quinta fase) nos mercados nacionais e deverá fomentar oportunidades de crescimento. As saídas não têm que ser vistas como derrotas ou retrocessos; podem encerrar novos progressos. É importante que as saídas não gerem perdas. O monopólio foi regulado. A Liberalização foi regulada na entrada, estabelecimento, crescimento e competição. A saída não está regulada de forma assumida. Porque talvez haja pudor na aceitação assumida das saídas. Os únicos laivos de regulação da saída são as regras de transmissão de direitos de utilização de frequências e números. Mas existe um vazio gerador de incerteza e praticam-se prazos de apreciação de operações de concentração comprometedores da vitalidade dos negócios em consolidação. As saídas do mercado podem ser bons ou maus negócios para os investidores, os trabalhadores, os consumidores: podem gerar prosperidade no balanço *atomicidade-eficiência*, na mobilidade de empregos e nas vantagens para os clientes; ou podem gerar desperdício dificilmente recuperável, perdas de talento e redução de possibilidades de escolha e qualidade para os consumidores.

A *Síntese* de hoje será a *Tese* de amanhã. Mas esse amanhã já existe porque as incongruências de um modelo já nele existem latentes 'à espera' para se tornarem patentes. Se for verdade que as trilógicas da dialéctica se repetem indefinidamente no tempo, então onde estão as incongruências do modelo do TSM para onde se está a avançar?

E será possível queimar etapas, indo de 'síntese' em 'síntese'? A resposta só pode ser negativa. O mundo não evolui de estado de aperfeiçoamento em estado de aperfeiçoamento sem passar por fases de crise de modelos, geradoras elas próprias de evolução e, aí sim, de aperfeiçoamentos. O que importa então é gerir estados e fases com o mínimo de desperdício e com o máximo de prosperidade para os cidadãos e a nossa comunidade. Esse o grande desafio de pensadores, dos influentes e dos decisores públicos. E o grande desafio dos investidores privados é explorar as oportunidades que as novas regras do TSM vão trazer.

A indústria portuguesa das comunicações electrónicas pode ambicionar crescer neste novo *Connected Continent*. Os nossos empresários, gestores, engenheiros, *marketeers* e tantos outros actores da nossa indústria em Portugal têm dado provas nestes quinze anos de *saber-fazer* muito avançado na construção de redes, na formulação de serviços, no desenvolvimento de produtos com qualidade e inovação. A nossa indústria pode perfilar-se como candidato ao crescimento no grande mercado europeu, tenha ela um contexto legislativo, fiscal e para-fiscal promotor do seu desenvolvimento. É preciso resistir à tentação do sistemático desvio da riqueza gerada pelo sector para fora dele na prossecução de fins pouco produtivos, para subsidiação de outros sectores ou para financiar bens públicos fora do orçamento do Estado. A nossa indústria tem capacidade e talento para participar no novo momento, mas o Governo, os vários governos têm que não o comprometer; melhor ainda se o incentivarem.

Na esfera de actuação da União importa evitar que directórios decisionais e excessos de centralismo criem discriminações que minam a capacidade de concorrer num mercado pan-europeu. Existe esse risco na regulação do *roaming* e do tráfego internacional de voz, pois permanecerá uma discrepância acentuada nas estruturas de custos e características económicas que contextualizam a actividade dos diferentes operadores. Ou se, no momento de custear as actividades dos reguladores, um operador pan-europeu com um 'regulador pouco dispendioso' no seu 'home state' concorrer num mercado

de um 'regulador dispendioso', nesse 'host state' nada pagará de taxas de regulação comparando com os operadores locais, que serão chamados a custear o 'regulador dispendioso' desse mesmo 'host state'.

TSM: progresso ou retrocesso? Ameaça ou oportunidade? Dependerá de como for construído esse *Telecommunications Single Market*.

Enfim, a regulação das telecomunicações está em mudança. Mas, como "nada é permanente, excepto a mudança" (Heraclito), já nos vamos habituando a este estado natural no nosso sector.