

Consulta pública sobre a obrigação de controlo de preços nos mercados de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais

Resposta da

SONAECOM – Serviços de Comunicações S.A.

(OPTIMUS)

Março de 2010

INDICE

I.	INTRODUÇÃO	4
II.	SUMÁRIO EXECUTIVO	5
III.	COMENTÁRIOS DA OPTIMUS	11
	Parte I. A Dinâmica da Concorrência no Mercado dos Serviços Móveis	11
	1. As distorções provocadas por tarifas de terminação elevadas	11
	2. Tarifas de terminação elevadas prejudicam os consumidores	20
	3. A descida assimétrica das tarifas de terminação para repor o <i>level playing field</i>	20
	PARTE II. Da insuficiência da descida de preços proposta pelo ICP – ANACOM.....	22
	1. O projecto de decisão da ANACOM relativo ao controlo de preços	22
	2. Proposta de descida de preços defrauda expectativas criadas	22
	3. A descida das tarifas de terminação nas redes móveis não impede o investimento e a inovação e não implica necessariamente o aumento de preços	27
	PARTE III. A inadequação da definição pelo ICP – ANACOM de tarifas simétricas	36
	1. O objectivo de fixação de tarifas (as)simétricas.....	36
	2. O mercado nacional e a adequação da aplicação de preços assimétricos.....	38
	3. O benchmarking internacional sobre assimetria	42
IV.	CONCLUSÃO	44

TABELAS

Tabela 1 - Transferências da OPTIMUS para a Vodafone e TMN interligação móvel	19
Tabela 2– Proposta do ICP - ANACOM.....	22
Tabela 3- Preços de terminação em Janeiro 2010.....	23
Tabela 4 - Grau de descida das tarifas de terminação	25
Tabela 5 - <i>Benchmarking</i> de Margem de EBITDA	34
Tabela 6 - Assimetria: <i>Benchmarking</i> Internacional	42
Tabela 7 – Assimetria em decisões recentes.....	43

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Peso dos tarifários com diferenciação	14
Gráfico 2 - Factores de escolha do operador móvel – Dezembro 2009	15
Gráfico 3 – Evolução dos factores de escolha do operador móvel	16
Gráfico 4 – Proposta de descida de preços na Bélgica	25
Gráfico 5 – Descida de Preços na Turquia	25
Gráfico 6 - Taxa de penetração da banda larga móvel em Julho 2009	29
Gráfico 7 - Evolução do investimento total e tarifas de terminação	30
Gráfico 8 - Evolução da receita média por minuto e tarifas de terminação	31
Gráfico 9 – Volume de Negócios	32
Gráfico 10 – EBITDA (Milhões de Euros)	32
Gráfico 11 – Margem de EBITDA	32
Gráfico 12 - Investimento dos operadores móveis nacionais	33

I. INTRODUÇÃO

No presente documento apresentam-se os comentários da Sonaecom – Serviços de Comunicações, SA, doravante OPTIMUS, ao sentido provável de decisão do ICP – ANACOM relativos à obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais.

Este documento é complementado por 2 documentos adicionais que são parte integrante da resposta da OPTIMUS à aludida consulta pública e que devem ser tratados como confidenciais:

1. “A assimetria nas tarifas de terminação nas redes móveis em Portugal - Análise dos primeiros efeitos”, da OPTIMUS
2. “Terminação de Chamadas na Rede Móvel – Balanço de um ano de assimetria”, do Prof. Ricardo Gonçalves e Prof. Álvaro Nascimento

Os comentários incluídos neste documento devem ainda ser considerados em conjunto com os comentários da OPTIMUS ao projecto de decisão do ICP – ANACOM relativo à definição, avaliação de poder de mercado significativo (PMS) e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais.

II. SUMÁRIO EXECUTIVO

O mercado das comunicações é caracterizado por economias de escala e de gama, bem como por externalidades de rede. A existência de externalidades de rede significa que o valor de aderir a uma “rede”, para um determinado utilizador, é tanto maior quanto maior for o número de utilizadores existentes. Adicionalmente, tem vindo a ser reconhecido que os clientes beneficiam e valorizam a recepção de chamadas (*call externality*). Significa isto que, *ceteris paribus*, os clientes retiram mais valor da adesão a uma rede de maior dimensão onde, probabilisticamente, receberão mais chamadas.

É também unanimemente reconhecido que os operadores móveis de maior dimensão têm explorado estas características do sector de comunicações no sentido de reforçar a sua posição no mercado, em prejuízo do crescimento dos operadores de menor dimensão. Para o efeito, os operadores de maior dimensão adoptam estratégias comerciais que visam tornar mais atractiva a adesão à sua rede e, em simultâneo, tornam menos atractiva e mais difícil a adesão às redes de menor dimensão (estratégia de *foreclosure* do mercado). A existência desta falha no mercado português foi reconhecida pelo regulador em 2005.

Uma das estratégias mais evidentes passa pela diferenciação dos preços de retalho entre as chamadas dentro da rede (*on-net*) e as chamadas para fora da rede (*off-net*), no sentido de oneração, injustificada, dos preços destas últimas face às primeiras.

Na análise do mercado apresentada pelo ICP - ANACOM em 2010 conclui-se que a falha de mercado persiste no mercado português, não tendo sido detectada alteração às estratégias de *foreclosure* do mercado seguidas pela TMN e pela Vodafone.

Constata-se ainda que as preferências dos consumidores nacionais continuam a revelar um peso elevado da “rede de contactos” e do “preço” como factores da escolha do operador móvel. Aliás, o peso do factor “rede de contactos” até aumentou durante o ano de 2009. Esta situação favorece as estratégias de aprofundamento dos efeitos de rede.

Dado este enquadramento, o desbalanceamento de tráfego e as consequentes transferências financeiras da OPTIMUS para os seus concorrentes – TMN e Vodafone – têm sido uma realidade ao longo do tempo. Até ao momento as transferências da OPTIMUS para a TMN e a Vodafone ascendem a [Início de Informação Confidencial - IIC] ----- [Fim de Informação Confidencial - FIC]. O mesmo é dizer que a OPTIMUS tem, consistentemente subsidiado a Vodafone

e a TMN desde o início da sua actividade. A assimetria temporária que vigorou em 2008 e 2009 não alterou esta realidade, as transferências líquidas da OPTIMUS para a TMN e a Vodafone durante os anos de 2008 e 2009 ultrapassaram [IIC] ----- [FIC].

A descida de preços de terminação nas redes móveis, no limite para zero, atenua o alcance das distorções de mercado provocadas pelas tarifas de terminação que se verificam actualmente em Portugal. O incentivo para a prática de preços de retalho excessivamente diferenciados irá ser atenuado e a subsídio dos operadores de maior dimensão pelos de menor dimensão deixará de ser tão relevante.

Num cenário de tarifas de terminação muito baixas, ou mesmo nulas, os operadores recuperam os custos através do mercado de retalho em vez de os recuperarem através dos seus concorrentes, o que literalmente, conduz a um maior equilíbrio do jogo concorrencial. Os consumidores são naturalmente beneficiados com o aumento da concorrência no mercado promovido pela descida das tarifas de terminação.

Os efeitos da descida dos preços de terminação nas redes móveis são potenciados pela fixação de tarifas assimétricas. Assim sendo, a descida assimétrica de preços apresenta-se como a medida regulatória mais adequada para repor com maior rapidez o *level playing field* no mercado e resolver a falha de mercado que persiste no mercado nacional (*foreclosure* de mercado, designadamente, através da diferenciação de preços de retalho) e que conduz ao desbalanceamento de tráfego e à subsídio dos operadores de maior dimensão pelo operador mais pequeno.

Consequentemente, a OPTIMUS concorda com o sentido da proposta do ICP – ANACOM de impor uma descida adicional aos preços de terminação nas redes móveis em Portugal. Todavia, a OPTIMUS considera que a descida é insuficiente e que deverá contemplar assimetria no sentido de permitir à OPTIMUS cobrar um preço de terminação na sua rede superior ao preço de terminação nas redes da TMN e da Vodafone.

Na decisão de 2008 a ANACOM deixou expresso que 30% do preço médio dos preços de retalho *on-net* seria uma boa referência para o preço de terminação e acrescentou que teria como orientação para a fixação dos preços de terminação nas redes móveis o objectivo de colocar Portugal no grupo dos cinco países com preços mais baixos na Europa.

Considerando, por exemplo, o critério previamente anunciado de ter o 5º preço mais baixo da Europa, a decisão do ICP - ANACOM deveria contemplar a descida para um nível próximo de 0,035 € não em Abril de 2011, mas sim em Janeiro de 2010. A actual proposta do ICP - ANACOM de fixar o preço de

terminação em 0,06 € em Fevereiro de 2009 colocará Portugal como o 12º país com o preço mais baixo da terminação móvel. Ou seja, muito distante do objectivo clara e previamente anunciado.

A descida de 46% dos preços de terminação em cerca de 5 trimestres conforme propõe o ICP – ANACOM não é singular, nem sequer representa a descida mais acentuada das tarifas de terminação impostas por reguladores a operadores móveis.

O regulador belga está a propor uma descida do preço médio da terminação nas redes móveis de 55% até 2011. O regulador turco anunciou uma descida de 52% do preço de terminação na rede do maior operador móvel, o qual passará a ser 0,015 € já em Abril de 2010. Em França a descida entre o 2º trimestre de 2009 e o 3º trimestre de 2010 atingirá 54%. Na Áustria os preços descerão 48% entre o 2º trimestre de 2009 e o 1º trimestre de 2011. Na Lituânia a descida de preços aprovada pelo regulador atinge 61,2% entre 2010 e o início de 2012 e na Bulgária a descida de preços entre o 1º trimestre de 2009 e o 3º trimestre de 2010 será de 41%. Mais, uma descida de preços superior a 40% nem sequer é inédita em Portugal, como o demonstram as intervenções anteriores do ICP – ANACOM neste domínio.

O valor objectivo proposto pelo ICP – ANACOM para Abril de 2011 (0,035 €) continua muito acima dos resultados dos estudos que têm vindo a ser divulgados sobre os custos de terminação nas redes móveis. A título de exemplo refira-se que a BIPT fixou em 0,0107 € o preço de terminação nas redes móveis orientado para os custos. Mais, o ERG considerando os efeitos perniciosos das tarifas de terminação está a estudar a implementação, a prazo, de um sistema que elimine a cobrança de tarifas de terminação, o mesmo é dizer que fixe em zero o preço da terminação.

Uma descida mais acentuada das tarifas de terminação não implica a diminuição do investimento e da inovação, nem implica o aumento automático dos preços de retalho devido à necessidade de compensação da perda de receitas grossistas por parte dos operadores de maior dimensão, leia-se, TMN e Vodafone. Para além disto, estes operadores apresentam indicadores que lhes permitem acomodar uma descida acentuada das tarifas de terminação nas suas redes.

A redução das tarifas de terminação nas redes móveis não implica, excepto no que respeita à terminação de tráfego com origem internacional, uma descida das receitas do mercado de serviços móveis nacionais. O que está em causa é a redução das transferências financeiras da OPTIMUS, dos MVNO's e dos operadores fixos para a TMN e para a Vodafone. Significa isto que o volume de receitas disponível no mercado não diminui e continua disponível para ser investido no desenvolvimento do mercado de serviços de comunicações nacional, seja na evolução tecnológica, seja na inovação de serviços e tarifários.

Todavia, mesmo considerando os operadores individualmente, verifica-se que a TMN e a Vodafone apresentam indicadores financeiros e operacionais que comparam muito favoravelmente a nível nacional e internacional, pelo que dispõem de condições para acomodar a descida das receitas grossistas de terminação sem abdicar do seu dinamismo em termos de investimento e da inovação, sob pena de degradarem a atractividade da sua oferta e, assim, perderem clientes para o operador de menor dimensão.

Deveras relevante é também o facto de a descida das tarifas de terminação contribuir para o reequilíbrio das condições de concorrência e como tal permitir aos prestadores de serviços móveis de menor dimensão, OPTIMUS e MVNO's, bem como aos prestadores de serviços fixos aumentarem a pressão concorrencial sobre a TMN e a Vodafone. Este movimento desempenhará um papel disciplinador relativamente a qualquer "tentação" daqueles operadores diminuírem o investimento, a inovação ou avançarem para um aumento de preços de retalho como forma de compensar a descida de receitas grossistas, sob pena de, como se referiu, perderem clientes.

Adicionalmente, os dados do mercado a nível nacional e internacional, corroboram que tarifas de terminação baixas e descidas acentuadas não prejudicam o desenvolvimento do mercado dos serviços móveis. Os dados históricos a nível nacional confirmam que não obstante a descida dos preços de terminação nas redes móveis, o investimento tem vindo a aumentar e, pelo contrário, o nível médio de preços tem diminuído consistentemente.

A nível internacional, a Suécia e a Áustria apresentam tarifas de terminação muito baixas, já hoje inferiores ao valor objectivo proposto pelo ICP – ANACOM para Abril de 2011, e apresentam igualmente elevada penetração e inovação no sector móvel, ocupando os lugares dianteiros quanto à banda larga móvel. A Suécia foi também pioneira no lançamento comercial da 4G móvel.

Assim, para além dos efeitos negativos que os operadores de maior dimensão pretendem atribuir à descida das tarifas de terminação não serem reais, a criação de condições para o desenvolvimento do mercado de forma mais equilibrada que resulta da descida das tarifas potenciará o investimento e a inovação no sector dos serviços de comunicações, com os concomitantes benefícios para os utilizadores.

Aliás, quanto mais baixas as tarifas de terminação nas redes móveis menor o espaço para distorções concorrenciais e, portanto, melhores serão as condições para um desenvolvimento equilibrado e sustentado do mercado de serviços de comunicações na sua generalidade.

Consequentemente, a OPTIMUS entende que o ICP – ANACOM tem que ser mais ambicioso na evolução das tarifas de terminação nas redes móveis. A descida deverá ser mais rápida do que a

proposta e deverá fixar como objectivo um valor que coloque efectivamente Portugal no conjunto de países com os preços de terminação mais baixos. A fixação de 0,035 € em Abril de 2011 não é suficiente para atingir aquele objectivo porque já hoje em dia vários países têm tarifas de terminação nas redes móveis iguais ou inferiores àquele valor. A OPTIMUS tem fundadas expectativas que na decisão final o ICP – ANACOM reveja o projecto no sentido de fixar uma redução mais agressiva de tarifas e para um valor inferior a 0,035 € em Abril de 2011 (e, como se verá de seguida contemple a assimetria das tarifas).

Acresce que a fixação de tarifas assimétricas contribui positivamente para ultrapassar as falhas diagnosticadas no mercado dos serviços móveis e para o estabelecimento mais rápido do *level playing field* entre os operadores, intensificando os efeitos de tarifas de terminação baixas. Ou seja, a definição de tarifas assimétricas complementa o efeito da descida de preços e torna-se tão mais premente quanto menos acentuadas forem as descidas das tarifas de terminação.

Como constata, e bem, o ICP – ANACOM, os motivos que conduziram à introdução da assimetria nos preços de terminação entre as redes móveis em Portugal em 2008 mantêm-se e os seus efeitos foram positivos. Sucede que estes efeitos positivos, dada a singularidade da curta duração da medida, carecem de solidificação, sob pena de serem revertidos.

Na Europa a prática de tarifas de terminação assimétricas perdura há longos anos e são vários os reguladores que continuam a impor tarifas assimétricas, independentemente do ano de entrada no mercado do 3º operador. Refira-se, a título de exemplo, os terceiros operadores da França e da Bélgica que entraram no mercado em 1996 e 1999, respectivamente, e continuam a beneficiar de tarifas assimétricas.

Na análise do impacto da reintrodução da assimetria tem ainda que ser considerado o risco de os benefícios alcançados em 2008 e 2009 serem revertidos devido à fragilidade dos benefícios alcançados como resultado da introdução tardia e da curta duração da vigência da assimetria (menos de 14 meses).

Atendendo ao contributo da assimetria para ultrapassar as distorções existentes no mercado dos serviços móveis, à necessidade de solidificação dos resultados positivos alcançados durante a curta duração da assimetria que vigorou em 2008 e 2009 e a continuação da definição de tarifas assimétricas na Europa, a OPTIMUS não entende a decisão do ICP – ANACOM de não retomar a definição de tarifas assimétricas e considera que na decisão final deverá ser contemplada a descida assimétrica de preços nas redes móveis nacionais.

Face ao exposto, o *glide path* previsto no projecto de decisão – descida simétrica de preços para um valor de 0,035 € em Abril de 2011 - constitui uma aproximação demasiado tímida do ICP – ANACOM para atenuar as falhas que se registam no mercado dos serviços móveis em Portugal.

Consequentemente, a OPTIMUS não considera admissível que o *glide path* previsto no projecto de decisão e a produção da totalidade dos seus efeitos até Abril de 2011 possam em momento algum ser postos em causa. Como se viu, não existe qualquer justificação para que se considere que a descida proposta é muito acentuada e/ou que o valor de 0,035 € em Abril de 2011 é demasiado baixo. Muito pelo contrário. Por isso, a OPTIMUS defende que o ICP – ANACOM deve ser mais ambicioso na sua intervenção. Para o efeito, a decisão final deve prever uma descida mais rápida e acentuada do que a constante no projecto de decisão e prever a assimetria dos preços de terminação nas redes móveis nacionais.

Mais, o ICP – ANACOM deverá desde já avançar no sentido de promover descidas adicionais das tarifas de terminação de modo a que Portugal se situe efectivamente no conjunto de países da Europa com tarifas de terminação mais baixas em cada momento.

Neste sentido, o ICP – ANACOM deverá atempadamente desenvolver todas as acções para que antes do final do trimestre ao qual se aplicará o último patamar do *glide path*, estejam já definidos os termos de uma nova descida de tarifas de terminação. Paralelamente, o ICP – ANACOM deverá avançar com a análise da implementação a prazo em Portugal de um modelo de interligação alicerçado em tarifas nulas, ou seja, um modelo de *Bill and Keep*.

Em suma, atendendo aos argumentos e factos expostos na sua resposta, a OPTIMUS apenas admite como corolário do processo de consulta que está actualmente a decorrer a definição de uma descida rápida e acentuada dos preços de terminação nas redes móveis nacionais para um valor inferior a 0,035 € em Abril de 2011, contemplando assimetria.

Atendendo à complementaridade dos efeitos resultantes da descida das tarifas de terminação e da assimetria, esta terá que ser tão mais vincada quanto menos acentuada for a descida e mais elevado for o preço objectivo fixado para os serviços de terminação nas redes móveis nacionais, o qual, reitera-se, terá que ser inferior a 0,035 € em Abril de 2011.

III. COMENTÁRIOS DA OPTIMUS

Parte I. A Dinâmica da Concorrência no Mercado dos Serviços Móveis

1. As distorções provocadas por tarifas de terminação elevadas

a. As externalidades de rede e a diferenciação das tarifas de retalho

O mercado das comunicações é caracterizado por economias de escala e de gama, bem como por externalidades de rede. A existência de externalidades de rede significa que o valor de aderir a uma “rede”, para um determinado utilizador, é tanto maior quanto maior for o número de utilizadores existentes. Adicionalmente, tem vindo a ser reconhecido que os clientes beneficiam e valorizam a recepção de chamadas (*call externality*). Significa isto que, *ceteris paribus*, os clientes retiram mais valor da adesão a uma rede de maior dimensão onde, probabilisticamente, receberão mais chamadas.

Os operadores de maior dimensão, que tipicamente entraram no mercado mais cedo e por isso alicerçaram o seu crescimento numa base de clientes angariada num enquadramento concorrencial e regulatório mais favorável (menor número de concorrentes, menor penetração e medidas regulatórias específicas de estímulo ao sector móvel), têm explorado estas características do sector de comunicações no sentido de reforçar a sua posição no mercado, em prejuízo do crescimento dos operadores de menor dimensão.

Para este efeito, os operadores de maior dimensão adoptam estratégias comerciais que visam tornar mais atractiva a adesão à sua rede e, em simultâneo, tornam menos atractiva e mais difícil a adesão às redes de menor dimensão.

Uma das estratégias mais evidentes passa pela diferenciação dos preços de retalho entre as chamadas dentro da rede (*on-net*) e as chamadas para fora da rede (*off-net*), no sentido de oneração, injustificada, dos preços destas últimas face às primeiras. Tarifas de retalho *on-net* baixas promovem as chamadas *on-net* e desincentivam as chamadas *off-net*. Considerando que uma rede de maior dimensão proporciona mais oportunidades de chamadas *on-net*, tal torna, artificialmente, mais atractiva a adesão a redes de maior dimensão e dificulta o crescimento das redes de menor dimensão.

Os operadores de menor dimensão poderão também seguir uma estratégia de diferenciação de preços de retalho no sentido de tornar mais atraente a realização de chamadas intra-rede. Porém, o efeito é muito mais reduzido do que no caso das redes de maior dimensão. Adicionalmente, as redes de menor dimensão têm que promover as chamadas *off-net* de modo a tentar combater o efeito das chamadas *on-net* com preços baixos nas redes de maior dimensão. Relewa que este combate apenas é efectivo se os preços de retalho das chamadas *off-net* do operador de menor dimensão forem fixados ao nível dos preços de retalho *on-net* dos operadores de maior dimensão. Tendo em conta que os preços de retalho *on-net* dos operadores de maior dimensão são muito baixos, por vezes até inferiores aos preços da terminação, esta estratégia tem elevados custos para o operador de menor dimensão e não é sustentável a prazo. De certo modo, a estratégia seguida pelos operadores de maior dimensão conduz a um esmagamento de margens do operador de menor dimensão.

Esta dinâmica da concorrência no mercado dos serviços móveis é reconhecida na literatura económica e tem influenciado a regulação das tarifas de terminação.

Na Nota Explicativa que acompanhou a Recomendação de Maio de 2009 relativa ao tratamento regulatório das tarifas de terminação fixas e móveis (C (2009) 3359) a Comissão afirma que:

“Above-cost termination rates can give rise to competitive distortions between operators with asymmetric market shares and traffic flows. Termination rates that are set above an efficient level of cost result in higher off-net wholesale and retail prices.

As smaller networks typically have a large proportion of off-net calls, this leads to significant payments to their larger competitors and hampers their ability to compete with on-net/off-net retail offers of larger incumbents. This can reinforce the network effects of larger networks and increase barriers to smaller operators entering and expanding within markets.”

E, sem surpresas, conclui que:

“The further termination rates move away from incremental cost, the greater the competitive distortions (...).

No mesmo sentido, no recente projecto de decisão sobre os preços de terminação a praticar pela Bouygues, a ARCEP, regulador francês, salientou que as tarifas de terminação acima dos respectivos custos constituem uma fonte de distorção concorrencial entre os operadores (p. 21)¹:

¹ http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-projdec-TA-ByT-130110.pdf

“(…) le maintien provisoire d’un écart entre les tarifs et les coûts sous-jacents est susceptible de créer ou maintenir une distorsion concurrentielle entre opérateurs mobiles, dans la mesure où il est conjugué à d’importants déséquilibres dans les volumes de trafic d’interconnexion échangés par les opérateurs.

A cet égard, comme l’Autorité l’a remarqué dans sa décision n° 2008-1176 susvisée (p.43),

« Dans un marché présentant une forte dissymétrie en termes de parts de marche comme le marché français, le potentiel d’attractivité des offres d’abondance on net est particulièrement contrasté et contribue ainsi à une dynamique commerciale favorable aux opérateurs ayant les parts de marché les plus élevées. En effet, toute chose égale par ailleurs, le consommateur préférera souscrire à une telle offre auprès de l’acteur ayant la part de marché la plus forte pour maximiser la probabilité d’avoir des correspondants principaux relevant du réseau en cause. Pour répliquer de telles offres de façon pertinente, un opérateur qui dispose de parts de marché plus réduites devra donc proposer des offres d’abondance en on net et off net. Par ce choix, il attire des clients qui émettent plus d’appels sortants off net qu’ils ne reçoivent d’appels entrants en provenance d’autres réseaux. Il subit donc, au final, un déséquilibre de trafic défavorable vers chacun de ses concurrents.

Par conséquent, la politique commerciale d’un opérateur de petite taille est contrainte par le comportement de ses concurrents, et le déséquilibre de trafic qui s’ensuit est donc au moins partiellement hors du contrôle de cet opérateur.”

De igual modo a BIPT, regulador belga, descreve esta dinâmica na decisão relativa à análise de mercado de terminação de chamadas vocais nas redes móveis e salienta a descida das tarifas de terminação como medida adequada para endereçar esta falha de mercado (p. 92 e 93)².

Em Portugal a diferenciação nos tarifários de retalho entre chamadas *on-net* e *off-net* continua a ser uma realidade. Os operadores de maior dimensão têm apostado consistentemente na promoção de tarifas com grande diferenciação entre os preços de retalho das chamadas *on-net* e *off-net*.

Consequentemente, a maioria dos clientes têm tarifários que diferenciam o preço das chamadas *on-net* e *off-net*. Esta situação é confirmada pelos resultados de um estudo promovido pela OPTIMUS (ver Gráfico 1), bem como pela análise do ICP – ANACOM no documento onde procede à análise dos mercados relevantes (páginas 10, 11, 25 e 26).

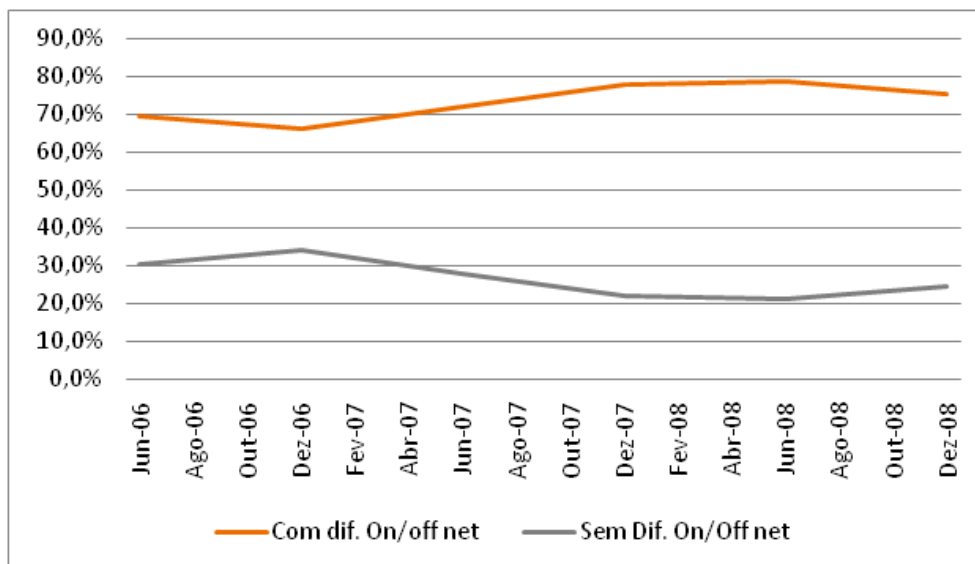
2

http://www.ibpt.be/fr/408/ShowDoc/3221/Consultations/Projet_de_décision_du_Conseil_de_l'IBPT_relative_à.aspx

Apenas a título de exemplo, apresentam-se de seguida características de tarifários de concorrentes da OPTIMUS que evidenciam a diferenciação dos preços de retalho em Portugal.

No tarifário da TMN “+ perto” as chamadas intra-rede após o primeiro minuto custam 0,051 €/minuto já com IVA incluído, quando o preço de terminação na rede da TMN é de 0,065 €/minuto sem IVA, ou seja, 0,078 € com IVA. Neste mesmo tarifário o preço preço *off-net* é 0,609 € com IVA, significa isto que a diferença face ao preço por minuto das chamadas *on-net* após o primeiro minuto atinge 1194%! No caso da Vodafone, por exemplo, no tarifário Vita91 Extreme as comunicações com cliente da Vodafone aderentes ao Vita 91 Extreme e ao Yorn Extravaganza são gratuitas, o preço por minuto após o primeiro minuto das comunicações com os restantes números móveis da Vodafone é de 0,051 € com IVA enquanto as chamadas *off-net* têm um custo de 0,203 € por minuto. Se a chamada *on-net* tiver como destino números de clientes aderentes aos tarifários Vita 91 Extreme e Yorn Extravaganza, as chamadas *off-net* são infinitamente mais caras! Se as chamadas *on-net* tiverem como destino quaisquer outros clientes da Vodafone, o 2º minuto das chamadas *off-net* é 300% mais caro do que no caso das chamadas *on-net*. Esta diferença é ainda mais acentuada se considerarmos o tarifário Vita91 SMS. Pois, neste caso o preço por minuto das chamadas *off-net* custa 0,33 € com IVA enquanto o preço por minuto das chamadas *on-net*, após o primeiro minuto, custa 0,051 € com IVA. No caso deste tarifário todas as chamadas *off-net* a partir do segundo minuto são oneradas em 550%!

Gráfico 1 - Peso dos tarifários com diferenciação



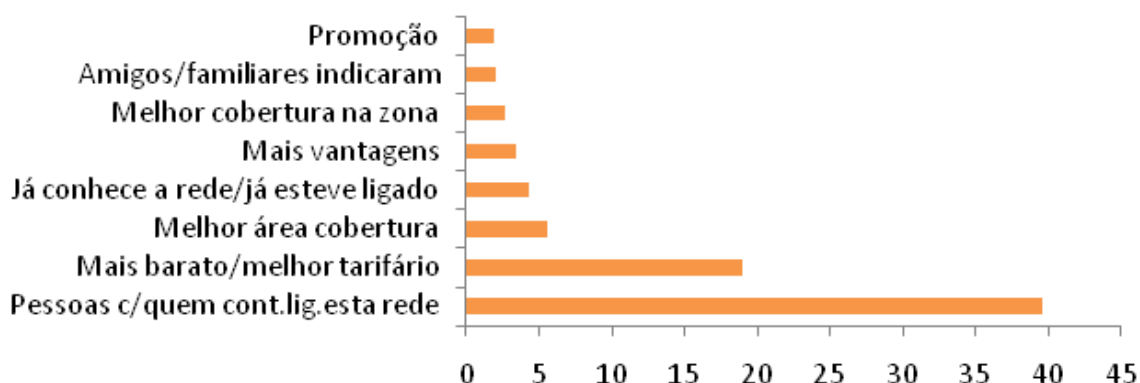
Fonte: OPTIMUS

Pese embora a diferenciação das tarifas de retalho seja a estratégia comercial mais significativa para aprofundamento dos efeitos de rede, registam-se outras que contribuem para o mesmo efeito, como sejam os clubes de pontos e propostas para aquisição de equipamentos mediante tempo mínimo de permanência.

Para além das estratégias comerciais seguidas pelas empresas de maior dimensão para aproveitamento das externalidades de rede, há que considerar as preferências dos consumidores relativamente à escolha da rede.

A dimensão do impacto da estratégia de diferenciação dos preços de retalho depende das preferências dos consumidores. Quanto mais sensíveis os utilizadores forem ao preço e “à rede de contactos”, maior o efeito das externalidades de rede e maiores as dificuldades dos operadores de menor dimensão combaterem, de forma sustentável e eficaz, este impacto.

Gráfico 2 - Factores de escolha do operador móvel – Dezembro 2009



Fonte: Marktest

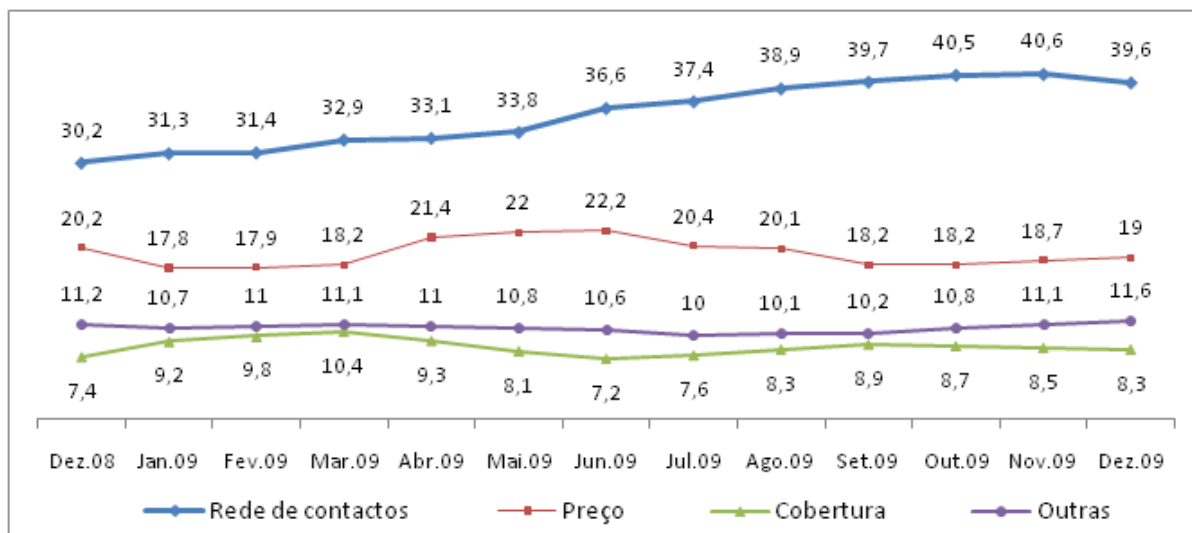
Tal como se verifica através do Gráfico 2, “a rede de contactos” continua a ser o factor com maior peso na escolha do operador móvel, logo seguido pelo factor “preço”.

A autonomização e a preponderância do factor de escolha “rede de contactos” constitui por si só, um aspecto significativo relativamente à importância da estratégia de diferenciação dos preços de retalho na dinâmica da concorrência no mercado nacional dos serviços móveis.

Tal como referido, num cenário em que os utilizadores são muito sensíveis aos factores preço e rede de contactos na decisão de escolha do operador de serviços móveis, os operadores de menor dimensão têm mais dificuldade em combaterem de forma sustentável a falha decorrente de

estratégias de *foreclosure* de mercado seguidas pelos operadores de maior dimensão. Vale a pena ainda assinalar que o peso dos factores de escolha preço e “rede de contactos” tem vindo a crescer no mercado português (ver Gráfico 3).

Gráfico 3 – Evolução dos factores de escolha do operador móvel



Fonte: Markttest

Não se pode deixar de entender esta evolução como um indício de que a intervenção regulatória que tem vindo a ser adoptada para atenuar as falhas de concorrência no mercado serviços móveis não tem sido suficiente. Por isso, nesta oportunidade, justifica-se que o ICP – ANACOM adopte medidas reforçadas de combate à estratégia de *foreclosure* do mercado empreendida pelos operadores de maior dimensão face às adoptadas previamente. Tal intervenção terá que passar necessariamente por descidas ainda mais acentuadas das tarifas de terminação face ao que aconteceu no passado e com assimetria, já que esta última reforça o efeito da descida de preços.

b. O desbalanceamento

A distorção das condições de concorrência derivada da estratégia de aprofundamento das externalidades de rede por parte dos operadores de maior dimensão, para além de dificultar o crescimento da quota de mercado do operador de menor dimensão, origina uma distorção adicional que agrava a primeira: o desequilíbrio de tráfego entre operadores.

O desequilíbrio de tráfego entre operadores resulta de proporcionalmente os clientes do operador de menor dimensão realizarem mais chamadas *off-net* do que chamadas *on-net*. Como se viu, os

operadores de maior dimensão fomentam as chamadas *on-net* e o operador de menor dimensão tem que incentivar as chamadas *off-net* para combater a estratégia de aprofundamento das externalidades de rede. Deste modo, o operador de menor dimensão termina mais chamadas nos operadores de maior dimensão do que estes terminam na sua rede.

O desequilíbrio do tráfego, no actual cenário em que as tarifas de terminação não são nulas, tem como efeito a transferência de elevados montantes do operador de menor dimensão para os operadores de maior dimensão. Ou seja, paradoxalmente, o operador de menor dimensão subsidia os operadores de maior dimensão, que são, simultaneamente, os seus concorrentes. Esta subsidiação é tão mais significativa quanto mais elevado é o preço unitário da terminação de chamada. Adicionalmente, o saldo é mais penalizador para o operador de menor dimensão se os preços forem simétricos.

Assim sendo, também o combate eficaz à distorção provocada pelo desbalanceamento de tráfego exige uma intervenção do ICP – ANACOM que combine a descida das tarifas de terminação para níveis reduzidos e a assimetria das mesmas.

Naturalmente que a subsidiação que os operadores de maior dimensão beneficiam por via do mercado grossista da terminação na sua rede pode ser (é) usada para reforçar a sua posição de operador de maior dimensão no mercado de retalho, ainda mais quando o subsídio é concedido pelo operador de menor dimensão, seu concorrente no mercado a jusante.

Na prática, com tarifas de interligação fixadas acima dos custos de produção, os operadores de maior dimensão auferem receitas suplementares que podem utilizar para financiar a sua actividade. Este financiamento permite, por exemplo, uma redução dos preços das chamadas *on-net*, beneficiando os seus assinantes e premiando-os pelas chamadas realizadas dentro da rede ou, então, pela concessão de benefícios adicionais, por exemplo, subsidiação de equipamentos, de acordo com os parâmetros de escolha dos assinantes. A aproximação das tarifas de interligação aos verdadeiros custos de produção diminui, por razões óbvias, o espaço para a subsidiação dos preços retalhistas com as receitas extraordinárias do mercado grossista.

Os efeitos negativos das transferências entre operadores que acabaram de se descrever devido às tarifas grossistas estão documentados em vários estudos académicos e a Comissão Europeia, na supramencionada Nota Explicativa que acompanhou a Recomendação relativa ao tratamento regulatório das tarifas de terminação fixas e móveis, C (2009) 3359, p. 18, salienta esta realidade:

“It has been further indicated in recent economic literature [37 - Armstrong and Wright (2007), Hoernig (2007), Calzada and Valletti (2007), Harbord and Pagnozzi (2008).] that in the

presence of call externalities mobile networks have strong incentives to implement on-net/off-net price differentials due to: (i) high mobile-to-mobile termination charges which exceed marginal costs; and (ii) their strategic incentives to reduce the number of calls that subscribers on rival networks receive, reducing the attractiveness of rival networks and hence their ability to compete. This theory suggests that mobile call termination charges above marginal costs can lead to permanent net payments by smaller networks and, since off-net prices are set above costs, also implies that smaller networks receive relatively fewer calls. According to some of this literature, termination charges which are above the marginal costs of termination result in strategically-induced network effects which may be detrimental to smaller networks.”

Ainda a propósito deste tema a então Comissária Europeia responsável pelo sector dos serviços de comunicações, Viviane Reding afirmou de forma clara que esta situação (...) *constitui uma subvenção indirecta que beneficia os operadores móveis com uma grande quota de mercado em detrimento dos operadores de menor dimensão e dos operadores de rede fixa (...)*³.

Para além da Comissão Europeia também o European Regulators Group (ERG) na sua posição comum relativa à simetria nas tarifas de terminação reconheceu que um cenário de diferenciação de tarifas de retalho, de desbalanceamento de tráfego e de tarifas de terminação superiores aos respectivos custos constitui uma distorção das condições de concorrência que prejudica o desenvolvimento saudável do mercado e que urge por isso os reguladores corrigirem.

Ora, o desbalanceamento de tráfego e as consequentes transferências financeiras da OPTIMUS para os seus concorrentes – TMN e Vodafone – têm sido uma realidade ao longo do tempo, o mesmo é dizer que a OPTIMUS tem, consistentemente subsidiado a Vodafone e a TMN desde o início da sua actividade.

Na Tabela 1 são evidenciadas as transferências concretizadas pela OPTIMUS para a TMN e Vodafone devido à interligação móvel. Desde 1999 as transferências da OPTIMUS para aqueles operadores já ultrapassam [Início de Informação Confidencial - IIC] ----- [Fim de Informação Confidencial - FIC].

3

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/710&format=HTML&aged=0&language=PT&guiLanguage=en>

De notar que nem o facto de a OPTIMUS ter beneficiado de um período transitório de assimetria entre as redes móveis nos anos de 2008 e 2009 alterou esta situação. Mesmo nesse período a OPTIMUS continuou a ser pagadora líquida à TMN e à Vodafone.⁴

Tabela 1 - Transferências da OPTIMUS para a Vodafone e TMN interligação móvel [IIC]

Fonte: OPTIMUS [FIC]

Significa isto que as tarifas de terminação têm constituído uma fonte (indevida) de lucro da TMN e da Vodafone que estas usam para reforçar a sua posição competitiva ao nível do mercado de retalho, dificultando o crescimento da OPTIMUS e a convergência para as quotas de mercado naturais dos operadores, de acordo com os modelos económicos. A regulação das tarifas de terminação, em concreto, a sua descida assimétrica desempenha um papel essencial para ultrapassar as actuais distorções no mercado provocadas pelas tarifas de terminação.

⁴ Na análise de mercado o ICP – ANACOM constata precisamente a persistência do desbalanceamento de tráfego em desfavor da OPTIMUS e as consequentes transferências para a TMN e Vodafone. Ver páginas 22 e 23

2. Tarifas de terminação elevadas prejudicam os consumidores

Na medida em que constituem uma limitação à flexibilidade tarifária e distorcem as condições de saudável concorrência, as tarifas de terminação nas redes móveis prejudicam os consumidores.

As tarifas de terminação integram o custo marginal das chamadas *off-net* e são uma componente de custos que o operador originador não tem qualquer capacidade de controlar. Assim sendo, as tarifas de terminação constituem um tecto para o preço de retalho das chamadas *off-net* entre redes móveis, bem assim para o preço de retalho das chamadas fixo - móvel. Deste modo, na perspectiva de concorrência estática, as tarifas de terminação impõem-se como uma limitação à flexibilidade das tarifas de retalho.

Na perspectiva dinâmica da concorrência, a descida das tarifas de terminação constitui um factor determinante para aumentar o nível de pressão concorrencial no mercado. Pois, como amplamente discutido atrás, as tarifas de terminação alavancam estratégias comerciais dos operadores de maior dimensão que limitam os efeitos positivos da pressão concorrencial dos operadores de menor dimensão. Enquanto se mantiverem as distorções de mercado originadas nas tarifas de terminação as condições de concorrência estarão desviadas em favor dos operadores de maior dimensão e os consumidores não poderão beneficiar de um nível total de concorrência. Quanto mais altas as tarifas de terminação mais intensas são as distorções resultantes das mesmas.

3. A descida assimétrica das tarifas de terminação para repor o *level playing field*

Perante as distorções de mercado atrás descritas e o prejuízo que daí resulta para os consumidores, a descida acentuada dos preços de terminação móvel assume-se como uma medida adequada e necessária para promover uma concorrência mais saudável e equilibrada.

A descida de preços de terminação nas redes móveis, no limite para zero, atenua o alcance das distorções de mercado provocadas pelas tarifas de terminação que atrás se descreveram e se verificam actualmente em Portugal. O incentivo para a prática de preços de retalho excessivamente diferenciados irá ser atenuado e a subsidiação dos operadores de maior dimensão pelos de menor dimensão deixará de ser tão relevante. Num cenário de tarifas de terminação muito baixas, ou mesmo nulas, os operadores recuperam os custos através do mercado de retalho em vez de os recuperarem através dos seus concorrentes, o que literalmente, conduz a maior equilíbrio no jogo concorrencial.

Na medida em que a assimetria potencia os efeitos da descida de preços, a redução acentuada e assimétrica de preços apresenta-se como a medida regulatória mais adequada para repor com maior rapidez o *level playing field* no mercado.

Perante o exposto a OPTIMUS concorda, genericamente⁵, com a análise e conclusões do ICP – ANACOM relativamente: i) às distorções causadas pelos preços de terminação elevados; e ii) à manutenção do comportamento dos operadores de maior dimensão (TMN e Vodafone), no sentido de reforçarem os efeitos de rede, designadamente, através da diferenciação dos tarifários *on-net* e *off-net*.

A OPTIMUS concorda igualmente que a situação específica do mercado nacional, bem como os desenvolvimentos internacionais, nomeadamente, ao nível da Comissão e do ERG, apontam a descida das tarifas de terminação nas redes móveis como uma medida adequada a aplicar ao mercado nacional. Porém, a OPTIMUS considera que a descida das tarifas deve ser mais acentuada e assimétrica.

⁵ Esta apreciação não prejudica a posição da OPTIMUS quanto à ausência de fundamentos legais e regulatórios para designar a OPTIMUS como detentora de PMS no mercado de terminação de chamadas vocais na sua rede e, conseqüente, imposição de obrigações regulamentares sobre a OPTIMUS expressa nos comentários ao projecto de decisão relativo à definição dos mercados relevantes e designação de operadores com PMS

PARTE II. Da insuficiência da descida de preços proposta pelo ICP – ANACOM

1. O projecto de decisão da ANACOM relativo ao controlo de preços

Considerando, entre outros aspectos, os desenvolvimentos internacionais a nível do ERG e da Comissão Europeia, as distorções competitivas provocadas pelas tarifas de terminação e a evolução do comportamento dos operadores no mercado retalhista nacional, o ICP – ANACOM propõe um *glide path* para os preços grossistas de terminação nas redes móveis desde 1 de Fevereiro de 2010 até 1 de Abril de 2011:

Tabela 2– Proposta do ICP - ANACOM

	Optimus, TMN, Vodafone	Variação (%)	
Actual	0,0650 €		
01-Fev-10	0,0600 €	-8%	
01-Abr-10	0,0550 €	-8%	
01-Jul-10	0,0500 €	-9%	-46%
01-Out-10	0,0450 €	-10%	
01-Jan-11	0,0400 €	-11%	
01-Abr-11	0,0350 €	-13%	

O *glide path* proposto implica uma descida de 46% das tarifas de terminação nas redes móveis até Abril de 2011, atingindo nessa data o valor de 0,035 €.

Face ao estado do mercado nacional dos serviços móveis, o enquadramento da regulação das tarifas de terminação, designadamente a nível internacional, o posicionamento do ICP – ANACOM assumido anteriormente neste domínio, e o impacto da descida acentuada (e assimétrica) das tarifas de terminação no desenvolvimento de uma concorrência mais equilibrada, conclui-se que o objectivo de descida agora proposto pelo regulador é insuficiente e incompleto.

2. Proposta de descida de preços defrauda expectativas criadas

- a. Objectivo claro de colocar Portugal no conjunto de países com preços mais baixos

Na decisão de Julho de 2008 em que foi definido um *glide path* para as tarifas de terminação nas redes móveis até 1 de Outubro de 2009, o ICP – ANACOM deixou expresso que:

- i) 30% do preço médio dos preços de retalho *on-net* constitui uma boa referência para o preço de terminação grossista; e
- ii) teria como orientação na definição dos preços grossistas de terminação nas redes móveis colocar Portugal no conjunto dos 5 países com preços mais baixos da Europa.

Qualquer um daqueles critérios fazia prever descidas mais acentuadas e mais rápidas dos preços de terminação nas redes móveis do que as propostas pelo regulador nacional no projecto de decisão agora em discussão.

Por exemplo, se se considerar o critério de ter o 5º preço mais baixo da Europa, o presente projecto de decisão do ICP - ANACOM deveria contemplar a descida para um nível próximo de 0,035 € não em Abril de 2011, mas já em Janeiro de 2010.

Pois, a verdade é que o 4º preço mais baixo da terminação móvel em vigor num conjunto de 23 países da Europa para o 1º trimestre de 2010 é 0,0357 € (ver Tabela 3)

Tabela 3- Preços de terminação em Janeiro 2010

Posição	País	Janeiro 2010
1	Chipre*	0.0195 €
2	Suécia	0.0295 €
3	Austria	0.0326 €
4	Polónia	0.0357 €
5	Lituânia	0.0417 €
6	Bélgica**	0.0445 €
7	França	0.0450 €
8	Hungria	0.0470 €
9	Eslovénia	0.0495 €
10	Roménia	0.0503 €
11	UK	0.0530 €
12	Espanha	0.0600 €
13	Noruega	0.0613 €
14	Grécia	0.0624 €
15	Portugal	0.0650 €
16	Alemanha	0.0659 €
17	Dinamarca	0.0724 €
18	Itália	0.0770 €
19	Rep. Checa	0.0770 €
20	Eslováquia	0.0792 €
21	Malta	0.0866 €
22	Suiça	0.0928 €
23	Bulgária	0.1070 €

Nos países com assimetria considerou-se o preço mais baixo

* Preço médio em vigor em Julho 2009

** Projecto de Decisão

Fonte: Cullen e Reguladores

Dado que a proposta do ICP - ANACOM fixa em 0,06 € o preço a vigorar em Fevereiro de 2010, Portugal, ao contrário do que o regulador havia definido como objectivo continua muito longe do conjunto de países com os 5 preços mais baixos. Na realidade, no início de 2010 Portugal será o 12º país com o preço mais baixo da terminação móvel.

De realçar que, conforme se constata na Tabela 3, já à data de hoje, existem vários países europeus com preços ao nível do objectivo fixado pela ANACOM para ser atingido em Portugal apenas em Abril de 2011, como por exemplo, o Chipre, a Suécia e a Áustria. Pelo que o valor objectivo de 0,035 € a atingir em 2011 está longe de ser audaz.

Assim sendo, a OPTIMUS tinha fundadas expectativas que a descida de preços fosse mais acentuada e mais rápida na sua evolução. Tanto mais que uma descida de preços de 46% está longe de ser original a nível internacional e mesmo a nível nacional.

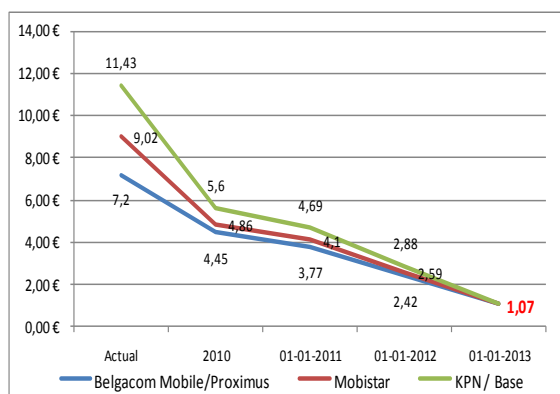
b. Uma descida de preços de terminação de 46% não é inédita

Uma descida de 46% de preços de terminação em cerca de 5 trimestres conforme propõe o ICP – ANACOM não é singular, nem sequer representa a descida mais acentuada das tarifas de terminação impostas por reguladores a operadores móveis.

O regulador belga, BIPT, está a propor uma descida do preço médio de terminação nas redes móveis de 55% até 2011. Considerando os preços individuais de cada operador a descida proposta pelo regulador belga varia entre 47% e 58,9% para a Belgacom e Base, respectivamente (ver Gráfico 4).

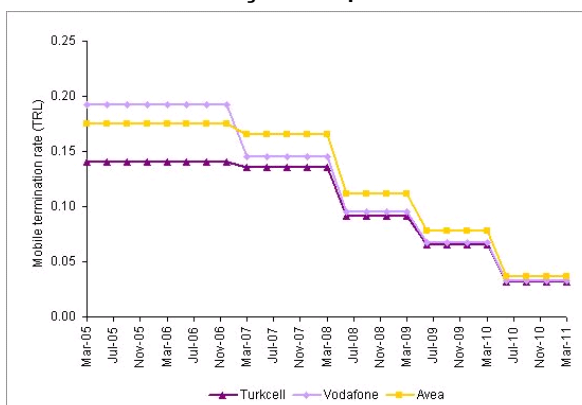
Recentemente, o regulador turco anunciou uma descida de 52% do preço de terminação nas redes móveis a acontecer em 1 de Abril de 2010. Salienta-se que se trata de uma descida única e que levará os preços de terminação nas redes móveis da Turquia para 0,015 €, ou seja, para um nível inegavelmente mais reduzido do que o proposto pelo ICP – ANACOM para vigorar um ano mais tarde em Portugal (ver Gráfico 5).

Gráfico 4 – Proposta de descida de preços na Bélgica



Fonte: BIPT

Gráfico 5 – Descida de Preços na Turquia



Fonte: Execution Noble

Outros reguladores definiram descidas mais acentuadas do que a implícita na proposta de controlo de preços do ICP – ANACOM (ver Tabela 4):

- A descida preços de terminação nas redes móveis em França entre o 2º trimestre de 2009 e o 3º trimestre de 2010 atingirá 54%;
- Na Áustria os preços descerão 48% entre o 2º trimestre de 2009 e o 1º trimestre de 2011;
- Os operadores móveis da Lituânia irão enfrentar uma descida de preços de terminação nas suas redes de 61,2% entre 2010 e o início de 2012, uma vez que o regulador decidiu fazer descer os preços de 0,0417 € em vigor durante 2010 para 0,0162 € em Janeiro de 2012;

Tabela 4 - Grau de descida das tarifas de terminação

País	Grau de descidas <= 5 trimestres
Lituânia	61%
Bélgica	55%
França	54%
Turquia	52%
Austria	48%
Bulgária	41%
Grécia	37%
Suécia	35%

Fonte: Cullen e Sonaecom

Mais, uma descida de 46% nas tarifas grossistas de terminação nas redes móveis não é sequer excepcional no histórico de intervenção do regulador nacional. Pois, o controlo de preços da terminação nas redes móveis fixado pelo ICP - ANACOM em Fevereiro de 2005 implicou exactamente uma descida de 46% dos preços médios de terminação (média ponderada de preços

em vigor antes da intervenção). Nesta intervenção os preços passaram de 0,185 € e 0,2779 € em Março de 2005 para a TMN e Vodafone e OPTIMUS, respectivamente, para 0,11 € em Outubro de 2006. De igual modo, a redução resultante da última intervenção impôs uma redução de 41% das tarifas de terminação nas redes móveis entre Agosto de 2008 e Outubro de 2009 (de 0,11 € para 0,065 €).

Esta constatação sobre a dimensão das intervenções anteriores, conjugada com o facto de a falha de mercado que se pretende resolver com a intervenção regulatória, reforça a necessidade de o ICP – ANACOM adoptar medidas mais musculadas do que as tomadas previamente. Ou seja, o ICP – ANACOM tem que intervir fixando uma descida mais acentuada das tarifas que as propostas anteriormente e contemplando assimetria (na Parte III voltaremos, com detalhe, à assimetria das tarifas).

c. Os desenvolvimentos europeus indiciavam uma descida mais acentuada de tarifas

A proposta de *glide path* do ICP – ANACOM tem como enquadramento uma obrigação de fixação dos preços de terminação nas redes móveis individuais orientados para os custos. Ora, os desenvolvimentos internacionais no domínio das tarifas de terminação apontam para descidas acentuadas de preços e a sua fixação a níveis mais reduzidos do que o objectivo de 0,035 € fixado pelo ICP – ANACOM.

As intervenções da Comissão Europeia desde a decisão do ICP - ANACOM de 2008 relativas a tarifas de terminação nas redes móveis apontam no sentido de descidas acentuadas e, no mínimo, da sua aproximação ao preço de terminação nas redes fixas, o qual se situa abaixo de 0,01 €.

Quando da publicação da aludida Recomendação de Maio de 2009 sobre preços de terminação, a Comissária então responsável pelos serviços de comunicações, referiu que era expectativa da Comissão que os custos da terminação nas redes móveis se situassem no intervalo entre 1,5 e 3 cêntimos a médio prazo⁶.

Como já referido, de acordo com o regulador belga, BIPT, a fixação dos preços de terminação nas redes móveis ao nível dos respectivos custos traduz-se num preço próximo de 0,01 €/minuto. Por seu

6

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/710&format=HTML&aged=0&language=PT&guiLanguage=en> e <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/09/222&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=nl>

lado, o regulador turco já fixou um preço de TRL 0,0313 para a terminação na rede móvel, correspondente a 0,015 €, a praticar já a partir de Abril de 2010.

Por seu lado, o ERG, depois de defender na sua Posição Comum de 2008 sobre simetria das tarifas de terminação que a descida das tarifas para os respectivos custos constitui um instrumento útil no combate às distorções do mercado resultantes das práticas de diferenciação dos preços de retalho *on-net/off-net* e consequente subsidiação dos operadores de maior dimensão pelos operadores de menor dimensão, está neste momento a estudar um modelo de interligação que se traduz na fixação de tarifas de interligação iguais a zero.

Adicionalmente, como já mencionado atrás, existem actualmente vários países na Europa que apresentam preços de terminação nas redes móveis inferiores a 0,035 €, pelo que a fixação deste objectivo apenas para Abril de 2011 é pouco ambicioso.

Ou seja, são vários os desenvolvimentos internacionais que apontam para a fixação de preços de terminação nas redes móveis consideravelmente mais baixos do que o objectivo traçado pelo regulador português.

3. A descida das tarifas de terminação nas redes móveis não impede o investimento e a inovação e não implica necessariamente o aumento de preços

Perante a descida dos preços de terminação nas redes móveis, habitualmente, os operadores de maior dimensão alegam que tal provocará uma descida dos níveis de investimento e da inovação, bem como um aumento dos preços de retalho como forma de compensar a perda de receitas grossistas. Na teoria económica este tipo de impacto é habitualmente designado por *waterbed effect*.

O impacto do *waterbed effect* está ainda pouco estudado do ponto de vista da teoria económica, sendo apenas de registar neste domínio um estudo realizado por Genakos, C. e Valletti, T., “Testing the *Waterbed Effect in Mobile Telephony*”. Este estudo concluiu que o *waterbed effect* existe, mas apenas parcialmente. Para além disto, os próprios autores reconhecem que será necessária pesquisa adicional, designadamente, para melhorar a representatividade da informação usada no estudo, incluindo, ao nível da representatividade dos preços de retalho usadas na análise.

Assumir o *waterbed effect* como automático e preponderante na evolução das características do mercado por efeito de uma descida acentuada das tarifas de terminação nas redes móveis apenas

pode resultar da desconsideração de dados cruciais relativos aos custos do serviço de terminação, à dinâmica da concorrência e à situação financeira dos operadores móveis de maior dimensão.

Primeiro, atendendo às estimativas que têm sido avançadas sobre os custos de terminação nas redes móveis, o preço de terminação nas redes móveis de 0,035 € (proposto pelo ICP – ANACOM) está claramente acima dos respectivos custos.

Segundo, a diminuição das tarifas de terminação nas redes móveis contribuirá para atenuar as falhas de mercado existentes no mercado e desse modo irá contribuir para o aumento do nível de concorrência. Pois, o facto de as receitas de dois operadores descerem devido aos preços de terminação das respectivas redes móveis significa tão simplesmente que haverá outros operadores – operadores móveis de menor dimensão e operadores fixos – que deixarão de ter tantos custos com as tarifas de terminação.

Terceiro, perante o aumento da pressão concorrencial dos operadores móveis de menor dimensão e dos operadores fixos e apresentando os operadores de maior dimensão uma situação financeira muito confortável, estes últimos operadores irão internalizar a diminuição das receitas de interligação sem descurar o investimento e inovação, sob pena de perderem clientes para os operadores de menor dimensão.

Vejamos então a situação particular de Portugal. A TMN e a Vodafone não constituem, de facto, excepção à alegação habitual dos operadores de maior dimensão quanto à compensação da descida dos preços de terminação através da redução do investimento e da inovação e do aumento de preços de retalho.

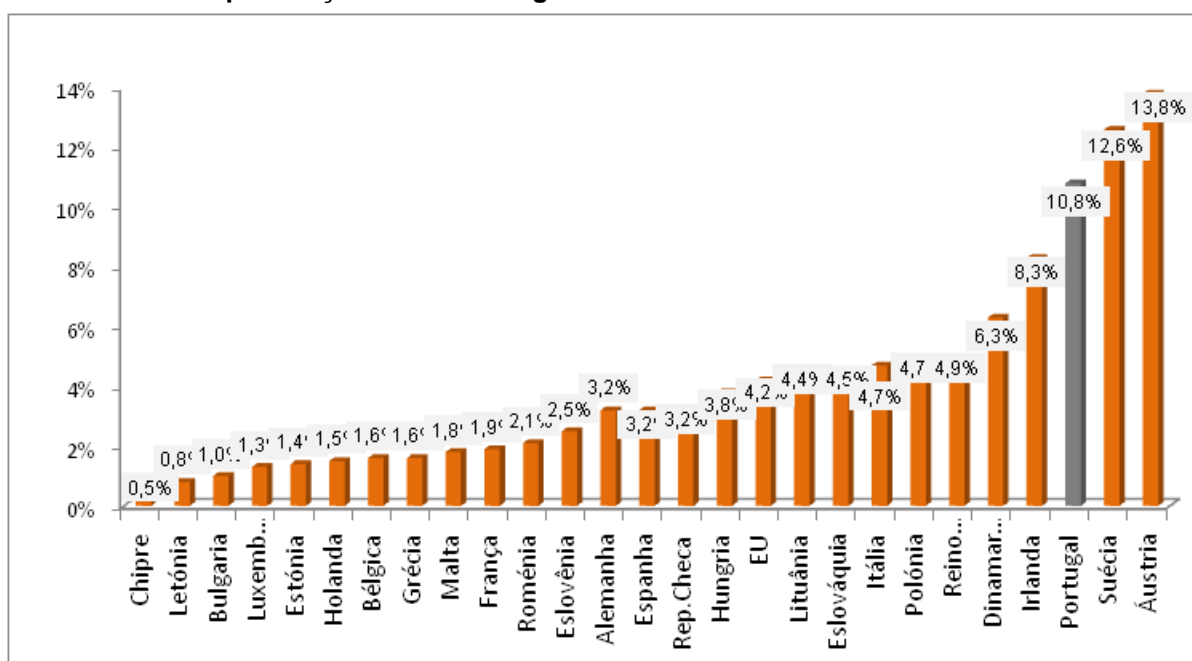
Mais, a TMN e Vodafone já advogaram no passado que o mercado nacional de comunicações apresenta características específicas, designadamente, em termos de enquadramento macroeconómico, que dificultam a acomodação de descidas, de acordo com o entendimento daqueles operadores, abruptas das tarifas de terminação móvel. Rapidamente estas alegações são desmontadas.

O sector móvel português é um caso de sucesso e de excelência de investimento e inovação, sendo um dos mercados mais desenvolvidos no UMTS. De acordo com um estudo da Comissão Europeia publicado em Novembro de 2009 Portugal é o 3º país da Europa com maior taxa de penetração de

banda larga móvel (ver Gráfico 6)⁷. A definição de tarifas de terminação reduzidas nas redes móveis não constitui qualquer ameaça a este sucesso, pelo contrário.

A Áustria e a Suécia são dos países que apresentam taxas de terminação móvel mais baixas da Europa em resultado de descidas acentuadas (ver Tabela 3). Ainda assim exibem elevados níveis de penetração e ocupam precisamente o primeiro e segundo lugares no que respeita à banda larga móvel na Europa de acordo com o referido estudo da Comissão Europeia publicado em Novembro de 2009 (ver Gráfico 6).

Gráfico 6 - Taxa de penetração da banda larga móvel em Julho 2009



Fonte: Comissão Europeia

Tarifas baixas e descidas acentuadas também não implicam a ausência de investimento na 4G móvel. Pois, a Suécia foi exactamente um dos países pioneiros no lançamento de ofertas comerciais baseadas em LTE⁸. O enquadramento macroeconómico destes países é diferente, mas tal não coloca em causa o que se disse.

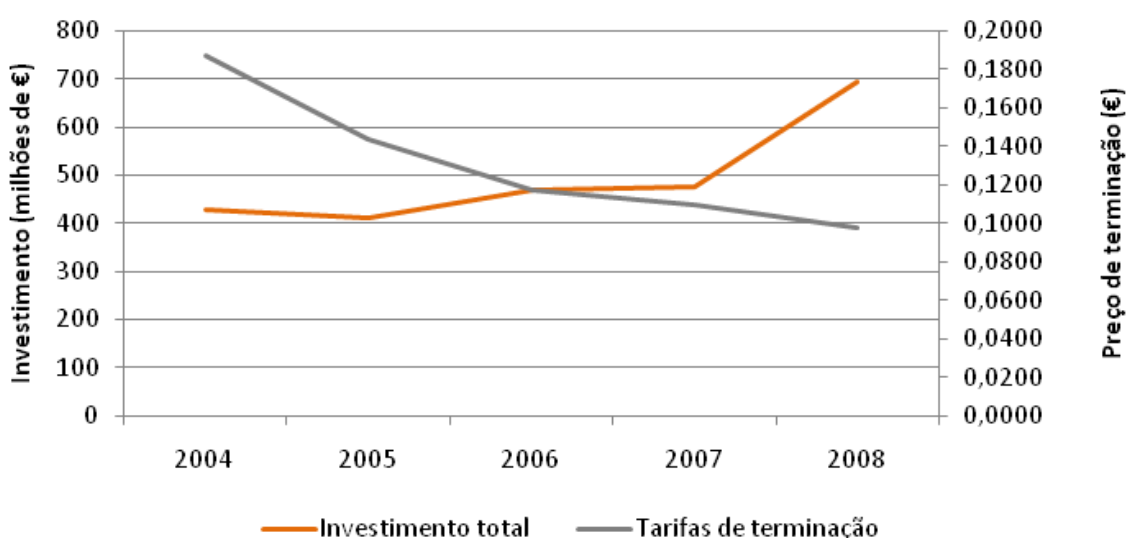
⁷ Relatório da Comissão sobre a situação da banda larga na Europa em Julho 2009: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/interinstitutional/cocom_broadband_july09.pdf

⁸ Ver press release de lançamento dos serviços 4G pela Telia Sonera: <http://www.teliasonera.com/press/pressreleases/item.page?prs.itemId=463244>

Desde logo, o historial do próprio mercado móvel nacional demonstra que o nível das tarifas de terminação não está directamente correlacionado com o nível de investimento, nem com os preços de retalho.

As tarifas de terminação móvel têm vindo a descer e essa descida não comprometeu o investimento em GSM e, mais tarde, no UMTS. Na realidade o nível de investimento total dos operadores móveis tem aumentado consistentemente (Ver Gráfico 7).

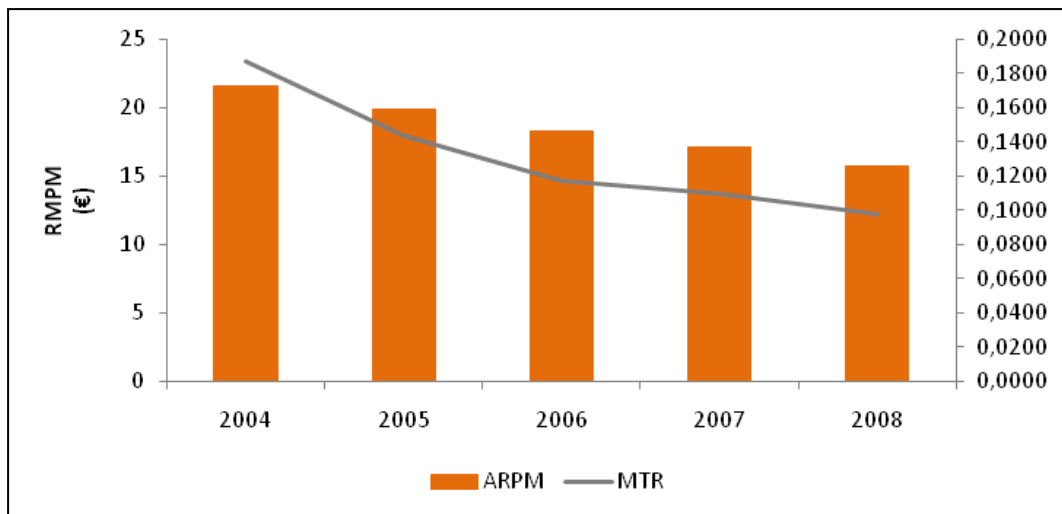
Gráfico 7 - Evolução do investimento total e tarifas de terminação



Fonte: Relatórios e Contas de Operadores e Estimativas Merrill Lynch

De igual modo, a evolução do mercado tem demonstrado que a diminuição das tarifas de terminação não implica um aumento dos preços de retalho. Conforme se constata no Gráfico 8, as tarifas de terminação têm vindo a descer ao longo dos anos e a receita média por minuto também tem diminuído, o mesmo é dizer que os preços médios têm vindo a descer, naturalmente, em benefício dos consumidores.

Gráfico 8 - Evolução da receita média por minuto e tarifas de terminação



Fonte: R&C e Merrill Lynch

A realidade nacional demonstra ainda que a descida das tarifas de terminação tem potenciado o aparecimento de ofertas inovadoras que estimulam o tráfego e diminuem o preço médio por minuto, claramente em benefício dos utilizadores. Por exemplo, na sequência da decisão da ANACOM de Fevereiro de 2005 surgiram as ofertas *low cost* (rede 4, UZO e Vodafone Directo) com preços mais baixos do que ofertas anteriores com características “totalistas”.

Já na sequência do processo da decisão de Julho de 2008 surgiram os tarifários vocacionados para grupos tipo TAG, Moche e Extravaganza e ainda o Continente Mobile lançado pela OPTIMUS que se traduziram em preços médios por minuto mais baixos.

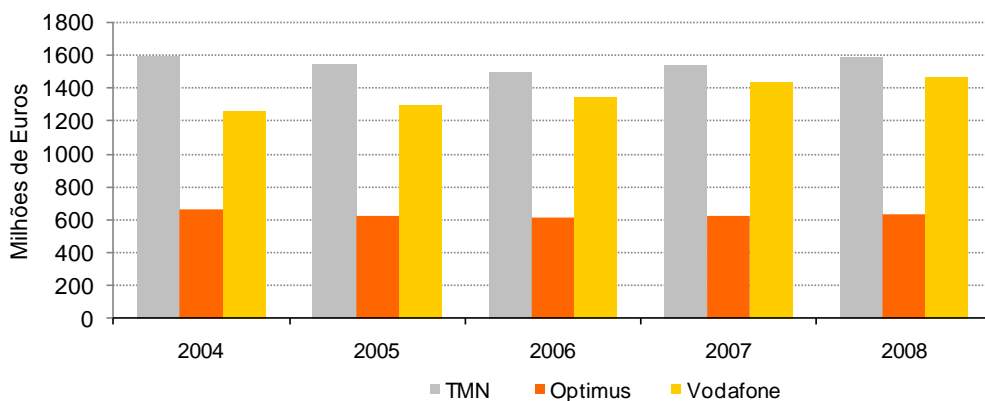
A actual proposta de descida das tarifas de terminação não garante automaticamente que movimentos com efeitos semelhantes aos que aconteceram no passado irão continuar. Porém, reitera-se, não é crível que face: i) aos custos efectivos de terminação; ii) à concorrência do mercado; e iii), como se verá de seguida, aos indicadores financeiros apresentados pelos dois maiores operadores nacionais (TMN e Vodafone), se cumpra no mercado nacional a ameaça de aumento de preços e descida de investimentos (*waterbed effect*).

No que respeita aos indicadores financeiros é indubitável que a TMN e a Vodafone apresentam indicadores que comparam muito favoravelmente com os da OPTIMUS. E, não obstante o enquadramento macroeconómico de Portugal, a TMN e a Vodafone apresentam igualmente indicadores financeiros que comparam muito favoravelmente com os de outros operadores

internacionais, incluindo com empresas que actuam na Áustria e na Suécia que, como se viu, apesar de tarifas de terminação muito baixas estão na vanguarda do desenvolvimento de serviços móveis.

Através do Gráfico 9 facilmente se conclui que a TMN e a Vodafone apresentam um volume de negócios, incluindo receitas de interligação, que representa mais do dobro do volume de negócios da OPTIMUS.

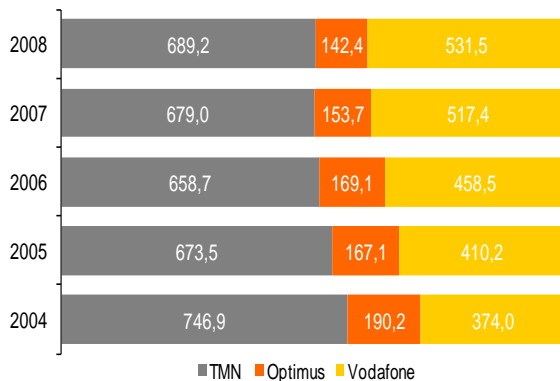
Gráfico 9 – Volume de Negócios



Fonte: R&C e Estimativas da Merrill Lynch

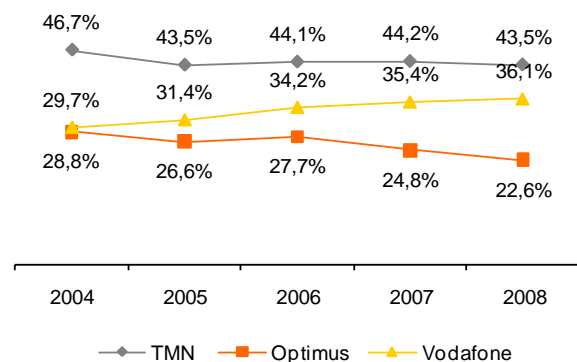
De igual modo, o EBITDA (*Earnings Before Interest Taxes Depreciation and Amortization*) da TMN e Vodafone é consideravelmente superior ao alcançado pela OPTIMUS, assim como a margem de EBITDA (ver Gráfico 11).

Gráfico 10 – EBITDA (Milhões de Euros)



Fonte: R&C e estimativas Merrill Lynch

Gráfico 11 – Margem de EBITDA

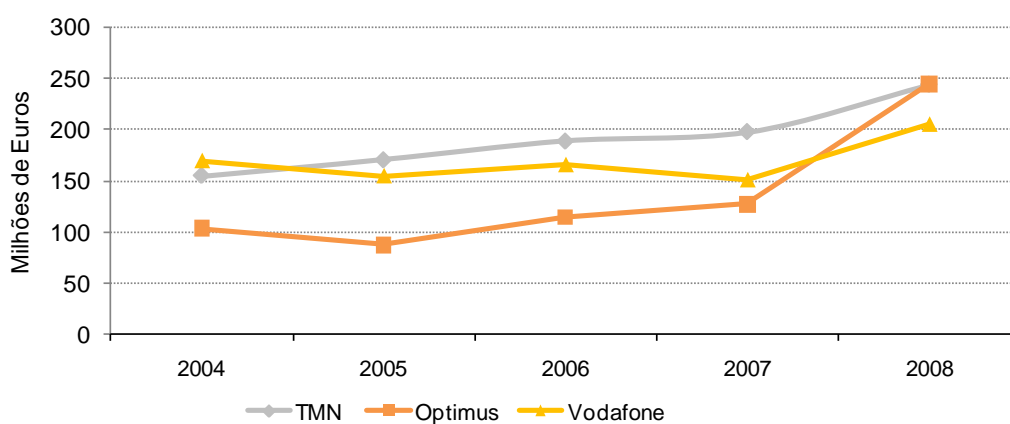


Fonte: R&C e estimativas Merrill Lynch

Apesar das diferenças em termos de volume de negócios, EBITDA e margem de EBITDA, o investimento da OPTIMUS tem-se aproximado dos níveis de investimento da TMN e da Vodafone (ver Gráfico 12).

Assim sendo e tendo em conta que mesmo com a descida proposta das tarifas de terminação, a TMN e a Vodafone continuarão a apresentar um volume de negócios e EBITDA consideravelmente superiores aos registados actualmente pela OPTIMUS, a ameaça da redução de investimento e aumento automático de preços de retalho não é credível.

Gráfico 12 - Investimento dos operadores móveis nacionais



Fonte: R&C e estimativas da Merrill Lynch

Como já aludido atrás, as margens da TMN e Vodafone também comparam muito favoravelmente a nível internacional, designadamente, com as de operadores de países cujos preços de terminação nas redes móveis têm descido acentuadamente e se encontram já em valores bem mais baixos do que em Portugal como sejam os da Telekom Austria, da Telenor e da TeliaSonera (ver Tabela 5).

Tabela 5 - Benchmarking de Margem de EBITDA

Margem EBITDA	2008	2009E
Bouygues Telecom	11,74%	11,35%
Sonaecom	15,92%	18,06%
Tele2*	21,30%	23,20%
Hutchison Tel. Internacional	21,70%	22,90%
Optimus	22,64%	n.a.
Telekom Austria*	26,98%	36,74%
Telenor*	30,20%	n.d
TeliaSonera	30,72%	32,73%
Deutsche Telekom	31,26%	31,49%
Elisa*	32,33%	34,02%
Belgacom	33,23%	32,21%
KPN*	34,91%	38,52%
OTE	35,64%	35,93%
France Telecom	35,78%	33,29%
Portugal Telecom	35,97%	35,83%
Vodafone Portugal	36,06%	n.a.
Mobistar*	38,81%	35,86%
Telefónica	38,82%	39,79%
Swisscom*	39,32%	39,60%
TMN	43,51%	n.a.

* Valores reais de 2009

Fonte: R&C, Credit Suisse, Merrill Lynch e Bloomberg

Esta comparação concorre também assim para a conclusão de que a TMN e a Vodafone têm condições objectivas para manter as suas políticas de investimento e inovação. Importa destacar que a concorrência acrescida que resultará da descida dos preços de terminação entre os serviços móveis e entre estes e os serviços fixos assegurará que efectivamente a TMN e a Vodafone continuarão a investir e a contribuir para a inovação no mercado dos serviços de comunicações, em particular dos serviços móveis. Se assim não fosse perderiam clientes e receitas de retalho para os outros prestadores de serviços móveis.

Em suma, no cenário actual de preços de terminação ainda acima dos custos e de existência de subsidiação entre operadores devido à terminação, a descida acentuada preços de terminação não implicará necessariamente um aumento de preços de retalho devido ao efeito disciplinador da concorrência que, precisamente, sai reforçada com a medida proposta pelo ICP – ANACOM.

Perante o exposto, não é aceitável qualquer argumentação no sentido de que a descida acentuada das tarifas prejudica o mercado de serviços móveis e os consumidores nacionais, quer no que respeita à descida de investimento e inovação, quer no aumento automático de preços de retalho.

Pelo contrário, a descida dos preços de terminação permitirá ao terceiro operador móvel, MVNO's e operadores fixos, exercerem maior pressão concorrencial. Perante maior capacidade de pressão dos operadores que actualmente vêem as suas acções no mercado coarctadas pelo peso dos custos da terminação nas redes móveis, a retenção e conquista de clientes terá que se fazer por via da diferenciação, o mesmo é dizer pela intensificação da inovação e investimento.

Assim, a rapidez e o nível de preços previsto no *glide path* proposto pelo ICP – ANACOM não só não tornam o agressivo, como, pelo contrário, determinam a necessidade de na decisão final o ICP – ANACOM definir uma descida mais rápida e acentuada de preços e incluir a assimetria de preços.

Adicionalmente, desde já se alerta para a necessidade de o ICP – ANACOM desenvolver atempadamente todas as acções necessárias à continuação da descida das tarifas de modo que Portugal esteja em cada momento no grupo de países da Europa com tarifas de terminação nas redes móveis mais baixas. Em paralelo, deverá ainda o ICP - ANACOM estudar a implementação em Portugal de um modelo de interligação assente na ausência de tarifas de terminação (*bill and keep*).

PARTE III. A inadequação da definição pelo ICP – ANACOM de tarifas simétricas

1. O objectivo de fixação de tarifas (as)simétricas

As autoridades reguladoras devem orientar a sua intervenção sobre as tarifas de terminação nas redes móveis tendo em vista a resolução das falhas de mercado diagnosticadas e sem quaisquer preconceitos relativamente aos instrumentos disponíveis à prossecução deste objectivo. A fixação de preços simétricos não deve ser perseguida como um objectivo em si mesmo.

Aliás, enquanto o mercado dos serviços móveis for caracterizado por economias de escala e de gama e se mantiver a falha de mercado – profusamente constatada e documentada – que leva a que os operadores de maior dimensão adoptem estratégias de *foreclosure* do mercado, designadamente, através da prática de diferenciação acentuada de preços de retalho, estratégias estas que conduzem ao desbalanceamento de tráfego e a elevadas transferências financeiras do operador de menor dimensão para os operadores de maior dimensão, a fixação de preços simétricos tenderá a agravar as distorções.

A fixação de preços simétricos entre operadores com dimensão diferente, ainda que com grau idêntico de eficiência, implica necessariamente uma vantagem competitiva para os operadores de maior dimensão.

Pois, se for considerado como referência para a fixação do preço de terminação um operador com uma quota idêntica ao do operador de maior dimensão, o operador de menor dimensão, por impossibilidade de exploração com a mesma intensidade das economias de escala, não consegue recuperar os seus custos. Se, em alternativa, for tomado como referência um operador com uma quota igual à do operador de menor dimensão, tal permitirá ao operador de maior dimensão obter uma remuneração pela terminação na sua rede que supera os respectivos custos.

Para além de a fixação de preços simétricos não dever constituir um objectivo por si só, a assimetria nas tarifas de terminação de chamadas da rede móvel constitui um contributo muito positivo para a atenuação das falhas de mercado. Com efeito, a assimetria permite reduzir os custos das estratégias de combate às externalidades de rede e, a prazo, diminuir o efeito de subsidiação dos operadores de maior dimensão pelo operador mais pequeno devido ao desbalanceamento de tráfego.

Numa perspectiva económica, a assimetria de tarifas de terminação imputa as externalidades de rede aos seus responsáveis directos. O efeito preconizado é o de uma redução da distância concorrencial entre todos os concorrentes, estabelecendo um *level playing field* e utilizando a dimensão como

instrumento para medir a externalidade. Novos clientes das empresas de maior dimensão geram externalidades de rede sobretudo dentro da rede a que aderiram, enquanto novos clientes de empresas de menor dimensão geram externalidades de rede que beneficiam sobretudo a empresa de maior dimensão. Por essa razão, ao existir um pagamento de tarifas de terminação mais elevado às empresas mais pequenas, está-se a internalizar esta externalidade na medida em que a empresa grande “compensa” a empresa mais pequena pelo seu esforço de angariação de novos clientes, que em última instância beneficiam sobretudo a empresa grande.

Ainda do ponto de vista da teoria económica, as medidas regulatórias devem ser mantidas enquanto a distorção se mantiver. Por isso mesmo, a assimetria deverá permanecer enquanto se mantiverem as falhas de mercado que motivaram a sua introdução.

De referir ainda que, pese embora o ICP – ANACOM não tenha apontado no seu projecto de decisão qualquer desvantagem à fixação de preços assimétricos para a terminação nas redes móveis nacionais, não se ignora que os detractores desta medida apontam à assimetria dois efeitos negativos. Em concreto, o desincentivo à eficiência do operador de menor dimensão e a promoção de maior diferenciação dos preços de retalho. Conforme se demonstrará de seguida, a assimetria não sustenta nenhum destes efeitos.

A fixação de preços de terminação assimétricos apresenta grande flexibilidade de acção por parte do regulador. Perante a evidência de que a assimetria não está a promover os efeitos desejados no mercado, designadamente que está a alicerçar um comportamento ineficiente por parte do operador de menor dimensão, o regulador poderá revertê-la.

Quanto à promoção da diferenciação dos preços de retalho, importa referir que estes preços não estão directamente correlacionados com os preços grossistas. Para além disso, sendo a intervenção regulatória caracterizada habitualmente pela fixação de um preço máximo, o operador de menor dimensão poderá, a qualquer momento, propor preços inferiores ao máximo estabelecido pelo regulador caso considere que os preços grossistas assimétricos (mais elevados) lhe são prejudiciais do ponto de vista de preços de retalho das chamadas *off-net* dos seus concorrentes.

Em suma, a fixação de tarifas assimétricas contribui positivamente para ultrapassar as falhas de mercado diagnosticadas no mercado dos serviços móveis e para o estabelecimento mais rápido do *level playing field* entre os operadores que assegure a concorrência no mercado a prazo. E, segundo a teoria económica, esta medida deverá manter-se enquanto perdurarem as falhas de mercado que justificaram a sua introdução.

Não obstante o exposto, o ICP – ANACOM entendeu que, ao contrário do que acontecia em 2008, actualmente não se justifica a fixação de preços assimétricos de terminação nas redes móveis em Portugal. A OPTIMUS entende que tal decisão carece de fundamentação. Aliás, como se demonstrará de seguida, o ICP – ANACOM fez uma avaliação incorrecta e deverá por isso contemplar a assimetria na decisão final sobre o controlo de preços.

2. O mercado nacional e a adequação da aplicação de preços assimétricos

De acordo com o actual projecto de decisão, o ICP – ANACOM entende que actualmente não se justifica a fixação de preços assimétricos, considerando que a descida proposta é suficiente para resolver a falha de mercado. Esta posição difere da assumida pelo regulador em 2008 quando fixou preços de terminação nas redes móveis assimétricos, permitindo à OPTIMUS cobrar um preço de terminação na sua rede superior ao preço da TMN e Vodafone.

O ICP – ANACOM fundamentou a assimetria na 3ª excepção ao princípio de tarifas simétricas, prevista na já aludida Posição Comum do ERG sobre as tarifas de terminação publicada em Março de 2008, considerando que se verificavam em Portugal três condições:

- Elevados desbalanceamentos de tráfego, e portanto importantes desbalanceamentos nos pagamentos, em resultado das estratégias dos operadores (elevada diferenciação entre preços *on-net* e *off-net*);
- Tarifas de terminação nas redes móveis acima dos custos
- Existência de benefícios na fixação transitória de tarifas de terminação nas redes móveis assimétricas (tais como potenciais benefícios no nível de concorrência no retalho) que superam eventuais desvantagens.

Quanto à verificação da primeira condição em Portugal o ICP - ANACOM apresentou como argumentos:

- O elevado peso do tráfego originado pela TMN e pela Vodafone através de tarifários que discriminam *on-net* e *off-net*;
- Os factores de escolha de rede em Portugal, muito baseados em preço e rede de contactos, como evidência do peso do efeito de rede naquela escolha;
- O desbalanceamento de tráfego (como consequência das estratégias potenciadoras de efeitos de rede)

A segunda condição foi sustentada com base:

- No *benchmark* do ERG
- Nos preços médios das chamadas *on-net*
- Na existência de produtos fixos que utilizam as redes móveis e em que se praticam preços de terminação equivalentes aos das redes fixas

Relativamente à 3ª condição, o ICP - ANACOM entendeu que os benefícios da aplicação de uma assimetria transitória – nomeadamente em termos de concorrência acrescida no mercado retalhista, com consequentes benefícios para os consumidores finais – superavam eventuais desvantagens da aplicação de tal medida.

Na análise do mercado dos serviços móveis efectuada no âmbito dos projectos de decisão sobre a definição dos mercados relevantes e a fixação do controlo de preços agora em apreço, o ICP – ANACOM reconhece que se continuam a verificar as circunstâncias que justificaram a introdução da assimetria entre redes móveis em 2008. Vejamos:

*“Da análise efectuada pelo ICP-ANACOM conclui-se que, tanto a TMN como a Vodafone, não introduziram tarifários que reduzissem os diferenciais de preços retalhistas on-net e off-net (podendo afirmar-se até que introduziram tarifários com maiores diferenciais, como é o caso dos tarifários pós-pagos aqui apresentados.”*⁹

*“A análise aqui efectuada ao problema concorrencial identificado em 2005 e em 2008, ao nível do desbalanceamento do tráfego e da diferenciação tarifária entre as chamadas on-net e off-net [“discriminação de preços como estratégia de fecho do mercado (foreclosure)”], permite concluir que ele ainda se mantém actualmente.”*¹⁰

*“(...) no último benchmark publicado pelo ERG, de Julho de 2009 (Gráfico 4), - o posicionamento de Portugal passou para 14º (entre 32 países) (...)”*¹¹

Conclui ainda o ICP – ANACOM que a descida de preços com assimetria é positiva:

*“Outra conclusão que se retira desta análise é que a intervenção do ICP-ANACOM em Julho de 2008, ao reduzir os preços de terminação de 11 cêntimos por minuto para 6,5 cêntimos por minuto (associada a uma assimetria limitada e transitória), teve os efeitos desejados em termos de acrescida concorrencialidade e benefícios para o consumidor final, a nível do tráfego móvel-móvel.”*¹²

⁹ Página 16 do Projecto de Decisão relativo ao Controlo de Preços

¹⁰ Página 18 do Projecto de Decisão relativo ao Controlo de Preços

¹¹ Página 20 do Projecto de Decisão relativo ao Controlo de Preços

¹² Página 18 do Projecto de Decisão relativo ao Controlo de Preços

A OPTIMUS comunga da conclusão do regulador de que a descida de preços de terminação com assimetria produziu efeitos positivos no mercado, os quais importa solidificar. De resto, oportunamente, a OPTIMUS partilhou esta posição com o ICP – ANACOM, designadamente através de documentos enviados em Junho e Julho de 2009, os quais se juntam em anexo como parte integrante da presente resposta e dos quais aqui apenas se reproduzem de forma sumária as conclusões.

Tendo por base um contexto de descida de preços e de assimetria que culminou na decisão de Julho de 2008, o mercado mostrou uma forte dinâmica competitiva, com elevados índices de inovação. Neste âmbito destacam-se os movimentos disruptivos da OPTIMUS que, aproveitando de um *level playing field* mais equilibrado, foi pioneira na reintrodução de estratégias comerciais agressivas. A oferta TAG, inicialmente, e o Continente Mobile, posteriormente, são exemplos de estratégias que aproveitaram o novo enquadramento regulatório.

A assimetria nas tarifas de terminação de chamadas da rede móvel revitalizou o mercado e reintroduziu um nível de concorrenciaisidade comparável à que se verificou aquando da entrada da OPTIMUS como terceiro operador no mercado de telecomunicações móveis no ano de 1998, momento em que estavam reunidas outras condições para que a empresa tivesse o comportamento disruptivo então registado.

A decisão do ICP - ANACOM de 2008 favorável à assimetria foi o elemento central que presidiu à concorrência no mercado de telecomunicações. A análise dos resultados estatísticos mostra que a simples redução de tarifas não teria sido capaz de promover idênticos resultados, pelo menos de uma forma tão rápida e drástica e com benefícios para os consumidores, sob a forma de uma factura média mais baixa.

Muito provavelmente, os preços ter-se-iam mantido inalterados até que o balanço custo - benefício de estratégias empresariais disruptivas se tornasse positivo

Nesta sequência, é necessário e adequado garantir a reintrodução da assimetria para que os efeitos positivos e que, reitera-se são reconhecidos pelo ICP – ANACOM, tenham sustentabilidade e se possam reforçar no futuro. Em nosso entender, a remoção desta medida sem que o mercado esteja reequilibrado, é susceptível de inverter os efeitos positivos da assimetria que, em termos de sustentabilidade, são ainda frágeis dado o curto espaço de tempo (pouco mais de 13 meses) em que a medida vigorou.

Assim, considera-se que a conclusão do ICP – ANACOM de que os benefícios que resultariam de uma reintrodução da assimetria neste momento deixam de superar as respectivas desvantagens ou que a assimetria deixa de ser necessária face à proposta de preços carece de fundamentação.

3. O benchmarking internacional sobre assimetria

A assimetria dos preços de terminação entre redes móveis vigorou em Portugal pouco mais de um ano. Em oposição, noutros países da Europa, a assimetria é uma prática adoptada há muito e que perdura, ou perdurou, por longos períodos de tempo, conforme se pode verificar pela Tabela 6.

Tabela 6 - Assimetria: Benchmarking Internacional

País	Operadores	Entrada no mercado	Assimetria 4T09	Preços €/min.	Duração (anos)
Alemanha	1º T-Mobile	1992	S	0,0659	10
	2º Vodafone	1992		0,0659	
	3º E-Plus	1994		0,0714	
	4º O2	1998		0,0714	
Austria	1º Mobilkom	1992	N	0,0572	9
	2º T-Mobile	1996		0,0572	
	3º One	1998		0,0572	
	4º Hutchison H3G	2003		0,0572	
Bélgica	1º Belgacom Mobile	1994	N	0,0720	10
	2º Mobistar	1996		0,0902	
	3º Base	1999		0,1143	
Eslováquia	1º Orange	1992	S	0,0792	n.d.
	2º T-Mobile	1993		0,0792	
	3º TO2	2003		0,0925	
Eslovénia	1º Mobitel	1997	S	0,0523	n.d.
	2º Si.Mobil	1995		0,0523	
	3º Tasmobil	2003		0,0785	
	4º T-2	2007		0,0785	
Espanha	1º Telefónica	1995	N	0,0600	9,5
	2º Vodafone	1995		0,0600	
	3º Orange	1999		0,0600	
	4º Xfera	2006		0,0890	
França	1º Orange	1992	S	0,0450	11
	2º SFR	1993		0,0450	
	3º Bouygues	1996		0,0600	
Grécia	1º Cosmote	1998	N	0,0786	9
	2º Vodafone	1993		0,0786	
	3º Wind	1993 / 2002		0,0786	
Holanda	1º KPN	1990	S	0,0700	10
	2º Vodafone	1991		0,0700	
	3º T-Mobile	1995		0,0810	
	4º Orange	1994		0,0810	
Itália	1º TIM	1995	S	0,0770	11
	2º Vodafone	1995		0,0770	
	3º Wind	1999		0,0870	
	4º H3G	2002		0,1100	
Noruega	1º Telenor Mobil	1992	S	0,0613	11
	2º Netcom	1992		0,0613	
	3º Network Norway	2004		0,1120	
Portugal	1º TMN	1992	N	0,0650	1
	2º Vodafone	1992		0,0650	
	3º Optimus	1998		0,0650	
Rep. Checa	1º T-Mobile	1992	N	0,0909	n.d.
	2º Telefónica O2	1996		0,0909	
	3º Vodafone	1996		0,0909	
Roménia	1º Orange	1993	S	0,0503	n.d.
	2º Vodafone	1993		0,0503	
	3º Cosmote	1996		0,0640	
	4º Telemobil/Zaap	1997		0,0640	
Reino Unido	1º O2	1990	S	0,0520	9,5
	2º Vodafone	1987		0,0520	
	3º Orange	1990		0,0540	
	4º T-Mobile	1989		0,0540	
	5º H3G	1999		0,0650	

Fonte: Cullen e OPTIMUS

O facto de a assimetria ter sido introduzida tardiamente em Portugal não pode ser considerado argumento para justificar o seu rápido abandono. Muito pelo contrário. Pois, tal significou que foi exigido à OPTIMUS um esforço adicional durante os primeiros anos em que esteve no mercado em comparação com os seus congéneres internacionais.

Para além disso, a assimetria continua a ser uma prática seguida pelos reguladores europeus, independentemente do tempo que o 3º operador já está no mercado. Por exemplo, a Bouygues, que é terceiro operador móvel francês e que entrou no mercado há mais de 13 anos, continuará a beneficiar de assimetria. De igual modo, a Base na Bélgica, entrou no mercado em 1999 e, de acordo com o projecto de decisão do regulador belga, BIPT, apenas passará a praticar tarifas iguais às dos dois operadores de maior dimensão em 2013, ou seja, 13 anos depois de ter entrado no mercado.

Para além do caso da França e da Bélgica, decisões recentes dos reguladores da Turquia, Roménia e Eslovénia, para além de contemplarem descidas acentuadas de preços, mantêm a prática de preços assimétricos independentemente do número de anos que o 3º operador está no mercado (ver Tabela 7).

Tabela 7 – Assimetria em decisões recentes

País	Operador	Entrada no mercado	2009	2010	
			4Q	1Q	2Q
Turquia	Turkcell	1994	0,0314 €	0,0314 €	0,0150 €
	Vodafone (Telsim)	1994	n.d.	n.d.	0,0150 €
	AVEA	2004	n.d.	n.d.	0,0180 €
Bélgica*	Belgacom Mobile	1994	0,0720 €	0,0445 €	0,0445 €
	Mobistar	1996	0,0902 €	0,0486 €	0,0486 €
	Base	1999	0,1143 €	0,0560 €	0,0560 €
França	Orange	1992	0,0450 €	0,0450 €	0,0450 €
	SFR	1993	0,0450 €	0,0450 €	0,0450 €
	Bouygues*	1996	0,0600 €	0,0600 €	0,0600 €
Eslovénia	Mobitel	1997	0,0523 €	0,0495 €	0,0495 €
	Si.Mobil	1995	0,0523 €	0,0495 €	0,0495 €
	Tusmobil	2003	0,0785 €	0,0742 €	0,0742 €
	T-2	2007	0,0785 €	0,0742 €	0,0742 €
Roménia	Orange	1993	0,0503 €	0,0503 €	0,0503 €
	Vodafone	1993	0,0503 €	0,0503 €	0,0503 €
	Cosmote	1996	0,0640 €	0,0567 €	0,0567 €
	Telemobil/Zaap	1997	0,0640 €	0,0567 €	0,0567 €

* Projecto de decisão

Fonte: Cullen

Atendendo ao que atrás se expôs sobre os efeitos da assimetria enquanto instrumento de combate às falhas de mercado, as circunstâncias específicas do mercado nacional e o *benchmarking* internacional sobre a prática de assimetria, o ICP – ANACOM tem que rever a sua proposta de modo a prever a assimétrica das tarifas, permitindo à OPTIMUS a cobrança de um preço de terminação na sua rede superior ao dos seus concorrentes.

IV. CONCLUSÃO

Perante os argumentos e factos que acabaram de se expor, a OPTIMUS considera que a proposta de decisão do ICP – ANACOM relativa ao controlo de preços nos mercados de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais é inadequadamente conservadora. O conservadorismo fica patente na timidez da descida proposta que defrauda as expectativas criadas de colocar Portugal no conjunto de países da Europa com preços de terminação nas redes móveis, bem como na desconsideração da assimetria das tarifas.

Perante os argumentos e factos expostos, a OPTIMUS está firmemente convicta que a atenuação das falhas existentes no mercado dos serviços móveis exige uma intervenção regulatória nos preços de terminação de chamadas vocais nas redes móveis mais ambiciosa do que a proposta pelo ICP – ANACOM. A OPTIMUS entende que a decisão final do ICP – ANACOM deve estabelecer uma descida mais rápida e acentuada das tarifas para um valor inferior a 0,035 € em Abril de 2011, contemplando a reintrodução da assimetria permitindo à OPTIMUS cobrar um preço de terminação na sua rede superior ao da TMN e Vodafone.