



WORKSHOP

REVISÃO DO QUADRO
REGULAMENTAR
DAS COMUNICAÇÕES
ELECTRÓNICAS

WORKSHOP

Sana Malhoa Hotel, Lisboa
31.01.2008

A separação funcional



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**Workshops sobre a revisão do quadro regulamentar
das comunicações electrónicas**

A SEPARAÇÃO FUNCIONAL

31 Janeiro 2008

António Ferreira Gomes (AdC)



Integração Vertical

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Empresa verticalmente integrada - simultaneamente a montante e a jusante numa cadeia de valor
- Preocupação da transmissão ou alavancagem de poder de mercado de um nível para outro da cadeia
- Se for monopolista numa parte da cadeia de valor, mesmo quando esta é sujeita a controlo de preços, pode ter a capacidade e os incentivos para adoptar uma conduta discriminatória quer no que respeita a preços, quer no que respeita a outras variáveis com o objectivo de excluir concorrentes dos mercados a jusante (ou a montante)
- A resposta clássica a este tipo de problema consiste na monitorização e proibição deste tipo de comportamento, o que nem sempre é eficaz, para além de ser intrusivo para as próprias empresas



Integração Vertical

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Como solução há quem advogue a separação ou unbundling das actividades
- Essa separação pode ser:
 - Separação contabilística
 - Separação funcional ou operacional (criando unidades de negócio separadas com a obrigação de tratar os clientes afiliados e não afiliados ou fornecedores de forma transparente e de forma equivalente)
 - Separação estrutural
- A separação contabilística, embora possa ter alguma eficácia ao nível da discriminação em preços, não parece ser adequada a outros tipos de discriminação
- O que se pretenderá, efectivamente, é assegurar um tratamento equivalente entre “clientes” internos e externos



Integração Vertical

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Integração Vertical - Benefícios

- A Integração Vertical (propriedade comum) permite um maior grau de coordenação entre a actividade grossista e a actividade retalhista – ao contrário de uma relação contratual em que não é possível prever todas as contingências (contratos não são completos) em que pode haver comportamentos oportunistas
 - As Decisões a montante são em boa parte resultado das expectativas quanto aos desenvolvimentos do mercado a jusante
 - Retalhistas têm melhor informação quanto às inovações dos serviços ou à procura futura (importante para adequar a infraestrutura)
- Permite explorar economias de gama (custos partilhados) - ex. desenvolvimento de uma rede para fornecer tanto televisão como telefonia fixa vs rede para apenas um dos serviços
- Permite coordenar o investimento de longo-prazo



Integração Vertical

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Integração Vertical - Custos

- Em indústrias com uma forte dependência entre os retalhistas e o input fornecido por um grossista (como no caso das telecomunicações)
 - possível distorção da concorrência ao nível do retalho por acções da empresa dominante verticalmente integrada
 - Concedendo melhores condições de acesso à sua unidade a jusante do que a concorrentes
 - Excluindo concorrentes ao recusar ou dificultar o acesso à infraestrutura ou à rede (“Deny, Delay and Degrade”)
 - Desenvolvendo novos produtos de forma a excluir concorrentes
 - Custos de regulação (ex: acesso)
 - Nem sempre eficaz: problemas de assimetria de informação entre o regulador e a empresa regulada



Integração Vertical

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Exemplos de problemas:

- procedimentos dilatórios ou discriminatórios associados ao fornecimento de *inputs* grossistas a operadores concorrentes
- dificuldades na desagregação do lacete local, designadamente em matéria de disponibilização dos lacetes, frequentemente sujeita a demora
- tentativas de recuperação de clientes, *bundling* de produtos (acesso e tráfego), utilização de informação privilegiada, atrasos nos fornecimentos, entre outros



Separação Vertical

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Pode justificar-se quando um incumbente controla uma infra-estrutura essencial, detendo uma influência significativa sobre os termos e condições em que os rivais concorrem, com risco de falha de mercado decorrente da monopolização
- Lacete local como “bottleneck”
- A imposição de uma separação vertical deve sempre implicar uma ponderação cuidadosa quanto aos seus custos e benefícios
- O próprio grau de separação a impor deverá ser resultado dessa ponderação



Separação Vertical Estrutural

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Redução dos incentivos em restringir a concorrência nos mercados de retalho
- Transacções entre grossista e retalhistas mais transparentes e mais fáceis de monitorizar; maior transparência quanto a custos e margens
- Continua a haver necessidade de regulação: regulação de preços grossistas orientados para os custos
- A empresa a montante teria incentivos em fornecer o máximo possível ao preço regulado
 - Incentivo a aumentar o número de lacetes desagregados de forma a aumentar receita (embora regulação tenha tido bons resultados aqui)
 - Pode aumentar o incentivo de concorrentes em fazer o investimento necessário a expandir a sua posição de mercado ou a entrar no mercado
 - O detentor da rede fixa teria todo o interesse em que se verificassem novas entradas no mercado retalhista, que, ao proporcionar mais concorrência, levaria a maior inovação e diferenciação de produto, aumentando a procura de serviços grossistas



Separação Vertical Estrutural

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- A **Separação Estrutural também tem custos!**
- Substituição de mecanismos internos de coordenação por contratos entre empresas autónomas – pode haver falhas de coordenação entre os negócios grossistas e retalhistas – coordenação de contratos custosa (custos de transacção)
- Perda de economias de gama
- Dificuldades de coordenação de investimentos
 - Desenvolvimento de novos serviços pode exigir investimentos tanto ao nível retalhista como grossista
 - Actividades complementares: a capacidade de fornecer um serviço depende da disponibilidade de outro – a expansão da rede de acesso não será rentável se não for acompanhada de investimento para desenvolver serviços de voz ou de Internet
 - Risco de uma parte decidir investir e a outra parte decide não acompanhar (problema de “hold-up”)



Separação Vertical Estrutural

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Pode dificultar a imputação de responsabilidades quanto à qualidade do produto/serviço oferecido
- Pode não ser claro onde separar – as fronteiras entre a parte concorrencial (serviços de retalho) e a parte não-concorrencial (rede core / lacete local) podem não ser claras
 - Qualquer das componentes da cadeia de valor pode evoluir ao longo do tempo em resultado de inovação (particularmente importante em mercados tecnologicamente dinâmicos como as telecomunicações)
 - A decisão óptima num determinado momento pode não ser a melhor no futuro
- Custos de procedimentos regulatórios associados à separação e custos de levar a cabo a separação
- Custos continuados para a manter e garantir a separação vertical ao longo do tempo e regular a actividade grossista (necessidade de comparar com o custo actual da regulação destinada a garantir o acesso, quando temos integração vertical)
- Embora com benefícios elevados, a separação estrutural comporta igualmente custos muito significativos



Separação Vertical Funcional

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Separação Funcional - visa garantir a separação contabilística e organizacional da rede básica, no que respeita à actividade de fornecimento de serviços de acesso e utilização de infra-estruturas e funcionalidades de rede a prestadores de serviços e operadores de redes de comunicações electrónicas
- visa garantir, à partida, que todos os operadores acedam, em igualdade de circunstâncias (produto, preço, procedimento) à rede de cobre, eliminando problemas comportamentais, e actuando sobre os incentivos de um operador integrado verticalmente em discriminar positivamente as empresas do grupo em detrimento das empresas concorrentes.
- Experiência Internacional: BT (OpenReach)





Separação Vertical Funcional

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Procura reduzir-se os incentivos que a empresa verticalmente integrada tem em favorecer as suas actividades de retalho, criando uma separação suficiente entre os departamentos grossista e de retalho do incumbente, implicando que a unidade grossista procurará maximizar os seus próprios lucros, e não aqueles do grupo como um todo
- Separação de Informação: implementação de Chinese Walls para assegurar que não existe circulação de informação e influência discriminatória; Sistemas separados
- Separação Financeira (Contabilística, Orçamental; alguma Autonomia Financeira)
- Separação de Gestão e Colaboradores (colaboradores não podem trabalhar noutras unidades; incentivos remuneratórios – dissociados da performance do grupo; códigos de conduta para os colaboradores)
- Exigências de Transparência
- Marca separada



Separação Vertical Funcional

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Continuam a existir custos:
 - Regulatórios – de implementação e acompanhamento/revisão
 - Reestruturação do incumbente e alteração de marca
 - poder afectar a coordenação dos investimentos aos níveis retalhista e grossista
- Desvantagens?
 - Esta unidade não é uma entidade legalmente distinta, estando a sua gestão dependente dos accionistas do Grupo
 - Pode assim não alterar os incentivos (mas pode tornar as acções do incumbente mais transparentes e os seus compromissos em actuar pro-concorrencialmente mais credíveis)



Separação Vertical Funcional

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Vantagens?
 - Mais fácil de implementar e com menor risco quer em termos de custos quer em termos de tempo
 - Evita-se a duplicação de estruturas
 - Mais flexível: possibilidade de revisão em função, por exemplo, de desenvolvimentos tecnológicos
 - Ao contrário da separação vertical estrutural que impõe dificuldades em separar fisicamente a infra-estrutura dos serviços, num ambiente de mercado que estará sujeito a constante inovação e mudança
- a necessidade de um compromisso desta natureza deve residir nas dificuldades sentidas ao nível da regulação



SONAECOM/PT

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Compromissos Assumidos

- Separação Horizontal das Redes Fixas de Cobre e de Cabo
 - o compromisso com um efeito positivo mais imediato e previsível sobre as condições concorrenciais nos mercados de comunicações fixas
 - potencia a concorrência entre duas plataformas tecnológicas e potencia igualmente a concorrência ao nível dos serviços
 - permitirá intensificar de forma significativa a concorrência nos serviços de banda larga (preços, qualidade, nível de inovação)
- Separação Vertical Funcional da Rede Básica (em determinadas condições)
 - de acordo com modelo aprovado pela AdC
 - exigiria colaboração e acompanhamento do Regulador Sectorial



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Muito Obrigado!

WORKSHOP

Sana Malhoa Hotel, Lisboa
31.01.2008

A separação funcional