

La Unión Europea, las comunicaciones electrónicas y los bienes digitales*

The European Union, Electric Communications and Digital Goods

Olga GIL

Universidad Autónoma de Madrid
ogil@ceacs.march.es

Recibido: 2.03
Aprobado: 10.03

RESUMEN

Se estudia el cambio en la regulación de las comunicaciones electrónicas en la Unión Europea (UE) con la aprobación de un nuevo paquete de directivas en la primavera de 2002 y las implicaciones para otros niveles de gobierno e instituciones. Se trata de determinar si este cambio en las políticas públicas va a plasmarse en un nuevo contexto institucional más favorable para la competencia, y para la cooperación entre actores políticos de diferentes niveles de gobierno y sociales, a tenor de la trasposición de las directivas a la normativa interna de los países. Este objetivo tiene un ámbito de aplicación más general, por cuanto que las nuevas políticas públicas se estudian desde la óptica de la regulación de los bienes digitales (secuencias de dígitos binarios —ceros y unos—, que afectan a la utilidad o beneficio de un individuo en una economía dada). Realizar el estudio desde la óptica de la regulación de los bienes digitales implica que algunas conclusiones pueden ser extrapolables a bienes digitales distintos de los electrónicos (i.e. productos biotecnológicos).

PALABRAS CLAVE: Unión Europea, gobernanza, instituciones, equilibrio institucional, niveles de gobierno, regulación política y social, comunicaciones electrónicas, bienes digitales.

ABSTRACT

Implications of the new framework for the regulation of electronic communications in the European Union are analysed for the different levels of government and institutions. The ultimate goal is to determine whether the aforementioned change facilitates a new institutional context, more favourable to competition and cooperation of political and social actors involved. Conclusions have a broader scope of application, since the new policies set in place are studied having in mind the central place that digital goods (sequences of binary digits, 0s and 1s, that affects the utility of or payoff to some individual in the economy) have in the New Economy —an economy where digital goods figure prominently in determining aggregate economic outcomes (innovation, production, consumption). Some reflections may thus be applied to other related cases involving other digital goods, such as biotechnological products.

KEY WORDS: European Union, governance, institutions, institutional equilibria, levels of government, political and social regulation, electronic communications, digital goods.

* La autora agradece el apoyo institucional del CEACS de la Fundación Juan March, y los comentarios de Cesar Colino, Jacint Jordana, Ignacio Molina, Mark Thatcher, David Sancho y los asistentes al seminario de Investigación del programa de doctorado *Teoría Política, Teoría de la Democracia y Administración Pública* del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid.

1. INTRODUCCIÓN: LAS DIMENSIONES POLÍTICA Y SOCIAL DE LA REGULACIÓN

Como John Zysman y Steven Weber (2001) avanzan, de los procesos de transformación desencadenados por la economía digital son esperables en el corto plazo nuevos acuerdos entre coaliciones y grupos de interés ya existentes. En este sentido coinciden con Murdock (1993:536) para quien los cambios que se producen en el modo en que la tecnología se difunde en la sociedad fuerzan una reconfiguración de los sistemas de poder y de las redes de relaciones sociales. En el largo plazo, los cambios aparejados a los procesos de transformación pueden alterar fundamentalmente la sociología política de amplias comunidades y dar cabida a nuevos intereses y coaliciones. Pueden así mismo contribuir a la transformación de las bases institucionales de la vida política, económica y social (Zysman y Weber 2001).

Las intuiciones de estos autores van a servir de base para plantear la hipótesis del estudio de un caso focalizado, el de la regulación de las telecomunicaciones en el ámbito supranacional de la Unión Europea. En este caso se probará si tras los acuerdos fruto de la «Revisión de 1999» puede hablarse de un nuevo equilibrio institucional. Equilibrio que se explicaría como resultado de nuevos acuerdos entre coaliciones políticas y grupos de interés. Por nuevo equilibrio institucional se entiende un nuevo marco institucional en el que los actores tienen nuevos intereses e incentivos para competir y cooperar. Hablar de un nuevo equilibrio institucional tiene una dimensión política y otra sociológica. Dimensión política porque un nuevo equilibrio institucional presupone el surgimiento de nuevas instituciones¹ o la refundación de instituciones existentes —medianamente, por ejemplo, una alteración del lugar que ocupan dichas instituciones en el esquema jerárquico de poder, de su capacidad de veto, o de su capacidad para distribuir rentas. Tiene también una dimensión sociológica, porque el cambio en el equilibrio institucional puede suponer un cambio en *quién obtiene qué y cómo* en el ámbito social... empresas, consumidores, ciudadanos.

... Se tiene en cuenta que la investigación de los cambios políticos e institucionales en la regulación de las nuevas tecnologías es difícil de acometer. La

dificultad viene servida por el hecho de que el nuevo sistema de gobernanza del sector está siendo creado simultáneamente en el ámbito doméstico y en el supranacional, además de cómo resultado de los acuerdos entre varios sistemas nacionales (Zysman y Weber 2001:15). Esta dificultad es mayor porque al hablar de nuevas tecnologías nos vamos a referir también a bienes digitales, diferenciables por sus características de otros bienes y servicios tradicionales o mercancías.

Teniendo en cuenta estas dificultades, se van a introducir las características particulares de los bienes digitales como bienes de nuevo cuño, y la investigación se va a centrar en un caso particular; los cambios institucionales que se producen específicamente en el nivel supranacional de la Unión Europea (UE) en el ámbito de las telecomunicaciones. En este sentido se observará como las instituciones europeas tratan de imponer un nuevo marco institucional del que las instancias supranacionales salgan fortalecidas. En un principio, el cambio del marco institucional se basa en una redefinición del objeto de las políticas en el sector sobre el que se ejerce capacidad reguladora. Así, pasa de regularse el sector de las telecomunicaciones de manera restringida, a regularse el sector de las comunicaciones electrónicas, cuya definición es más amplia. La nueva definición incluye además de las redes de telefonía fija y móvil, las redes de transmisión de datos por medio del protocolo de Internet (IP), y las redes de transmisión de señales audiovisuales — la televisión, el cable, el satélite y la radiodifusión.

Junto a la redefinición que se produce de hecho en el objetivo de las políticas, es necesario preguntarse si el nuevo marco institucional fruto de la revisión permite hablar o no de un cambio en el equilibrio institucional comunitario para el sector concreto de estudio.

2. METODOLOGÍA Y DEFINICIONES

En este trabajo se va a hacer uso del método comparado para **analizar** la evolución de la regulación del sector propuesto, tomando como primer caso de estudio la etapa anterior al momento en que desde instancias europeas se encarga la llamada «Revisión de 1999 del sector de las telecomunicaciones»², y tomando como segundo caso de

¹ En este trabajo se sigue a Douglas North (1977, 1993), quien entiende por instituciones las reglas del juego y los procesos de interacción, y por organizaciones, los sujetos que aprovechan las oportunidades que las instituciones les brindan.

² COM(1999) 539.

estudio los resultados del proceso tras la probación de las nuevas directivas en la primavera de 2002.

En este análisis, por economía digital se va a entender la economía de los bienes digitales. Los bienes digitales se definen como secuencias de dígitos binarios (ceros y unos), que afectan a la utilidad o beneficio de un individuo en una economía dada. Como ha escrito Danny Quah:

«Es más fácil pensar en un bien digital como si de una receta se tratase: Hay un conjunto de instrucciones económicamente útiles codificados en el bien digital. La definición permite entender el consumo y la producción de los bienes digitales, más allá de meras tecnologías susceptibles de explotación para la mejora de la productividad en el lado de la oferta de una economía (Quah 2002:5).»

Los bienes digitales, siguiendo a la misma autora, poseen cinco características distintivas: no son antagónicos, son infinitamente expansibles, son discretos, inmateriales y recombinables (Quah 2002:10-17). Estas características tienen implicaciones importantes. Cuando los bienes no son antagónicos, su uso por un actor dado no degrada su posible utilidad para terceros³. Un bien es infinitamente expansible cuando es posible multiplicar su número a coste cero⁴. Se habla de que un bien es discreto aludiendo a la imposibilidad de dividirlo sin que se alteren sus características. Esta característica de los bienes digitales significa también que la innovación —la creación— de un bien digital requiere una inversión considerable. El coste de esta misma innovación lleva a una ruptura del vínculo existente entre lo que es socialmente óptimo y aquello que pueden ofrecer mercados perfectamente competitivos. La inmaterialidad de los bienes digitales alude a la capacidad de los mismos para estar al mismo tiempo en ningún sitio y en todos a la vez. Esto significa que la comunicación de un bien digital *es* su transporte y su distribución. Por último, los bienes digitales son recombinables por su carácter cumulativo y

emergente: los nuevos bienes digitales surgidos de la mezcla de bienes anteriores tienen características ausentes en los bienes digitales de los que parten. En este sentido resulta útil pensar que los bienes digitales generan nuevos bienes digitales de forma distinta a cómo se combinan otros bienes públicos ordinarios, como pueden ser el aire, el derecho, o el alumbrado público. Para una discusión más prolija de las características enunciadas remitimos a Danny Quah (2002:10-18).

En cuanto a las implicaciones de estas características, para el propósito de este trabajo nos vamos a centrar en la distinción en las viejas razones para regular y cuales de éstas quedan obsoletas cuando nos referimos a bienes digitales que gozan de características distintivas. Fundamentalmente destaca el problema que se plantea con los bienes digitales, la tensión social de características únicas entre recompensa individual para el innovador y diseminación social eficiente del bien en cuestión (Quah 2002:18-19), que se abordará más adelante. Esta misma tensión produce incentivos para que actores sociales y políticos se involucren en la reforma o la creación de nuevas instituciones y mecanismos. En este artículo se asume que existen actores con intereses particulares, cuyas preferencias no pueden asumirse *ex ante*. Se propone explicar el surgimiento de las instituciones como consecuencia de la lucha de grupos sociales y políticos con preferencias definidas, y que han de ser estudiadas empíricamente, frente a la asunción evolucionista de Quah (2002:23) para explicar el cambio institucional⁵.

Por regulación se va a entender la forma de «alterar el comportamiento de un mercado mediante la promulgación de reglas coactivas que gobiernan algún aspecto de la producción, los atributos cualitativos, la entrada y/o el precio al que un bien es adquirido o vendido por otros» (Noll 1987:465-468). En esta definición cabe un abanico de políticas tales como los subsidios, las cuotas a las importaciones, las modali-

³ Ejemplos serían los teoremas matemáticos, los videojuegos, los proyectos de ingeniería, el software, las recetas de cocina, o las secuencias genéticas.

⁴ Ejemplo de ello es la posibilidad de reproducción de secuencias digitales musicales e imágenes por medio de MP3. En aras de una mayor capacidad explicativa, y siguiendo a Quah, el concepto de **bien expansible infinitamente** puede ser reemplazado por el de **aproximación finita** (por ejemplo, cuando las copias de un producto pueden sólo ser obtenidas con un coste pequeño pero en todo caso positivo). El concepto captura de este modo cómo la difusión de software o de música digital está constreñida por el ancho de banda de las redes; y cómo la difusión de las ideas y el conocimiento se hace más lento con el tamiz de las instituciones y las capacidades humanas (Quah 2002:15).

⁵ «cuando las sociedades intentan responder a tales tensiones, surgen respuestas adaptativas que adoptan la forma de instituciones y mecanismos alternativos» (Quah 2002:23).

dades de empresa pública o privada, e incluso la creación de nuevos derechos de propiedad y de mercados específicos para intercambiarlos, siguiendo la definición dada por Stigler (1971:4-7). Al enfatizar los aspectos regulatorios, tendremos en cuenta que el proceso político actual tiene unas características distintas al que primaba en épocas anteriores (Jordana y Sancho 2002:2): si antes encontrábamos procesos políticos mayoritarios cuya dimensión principal de conflicto era la distribucional, en la actualidad la regulación como modo de hacer política convierte en protagonistas a los grupos de interés⁶.

En cuanto a la evaluación de los cambios en la regulación del sector propuesto, se tendrán en cuenta las razones teóricas y prácticas de la regulación. Esta base teórica permite vislumbrar qué aspectos de la gobernanza de la economía digital pueden suponer un cambio cualitativo en las razones de la regulación, y en consecuencia, una ayuda para explicar los procesos y los resultados. Como objetivo último se trataría de plantear la cuestión de si la regulación puede modificar las posibilidades técnicas que dan forma al tipo de red que se configura, de qué clase de realidades se construyen de forma codificada, qué clase de negocios, y en definitiva, qué clase de economía (Zysman y Weber 2001:15). A la hora de evaluar los cambios en el marco institucional y sus posibles repercusiones en forma de alteración del equilibrio institucional existente, se partirá de la tesis de Ronald Coase, quien sostiene en un estudio pionero sobre la regulación del espectro electromagnético publicado en 1959 que «la historia de la regulación en la industria de radio muestra la importancia fundamental de acontecimientos ocurridos en el origen de nuevos avances para determinar políticas gubernamentales de largo plazo» (1959:40). Coase demuestra que los acuerdos legales primigenios tienen un impacto consecuente sobre el mercado, ya

que delimitan derechos legales que son la base de la reorganización de derechos mediante transacciones de mercado posteriores. Desde esta óptica, el efecto del derecho puede ser tal que haga imposibles ciertos intercambios de mercado, o imponga procedimientos muy costosos, incluso en términos de tiempo. Un efecto secundario y posible de los procesos puede ocurrir cuando la delimitación de derechos se traduce exclusivamente en que los recursos puedan ser usados tan solo para establecer demandas.

3. RAZONES TEÓRICAS DE LA REGULACIÓN: LOS FALLOS DE MERCADO

Desde la óptica de la teoría económica clásica, la regulación se ha venido justificando para algunos sectores empresariales con el fin de evitar los llamados «fallos del mercado» que afectan a la eficiencia la eficiencia entendida como un resultado preferible para el conjunto de la sociedad, incluidas las empresas.

Se defiende que la regulación está justificada en aquellos casos en los que concurren determinadas circunstancias, que hacen que la operación del mercado de manera libre no sea deseable, debido a la existencia de fallos en ese mercado. Los fallos del mercado pueden ser de tres tipos generalmente; 1) el monopolio en sectores que tienden al mismo, 2) el descree de beneficios en sectores en los que la competencia puede degenerar en situaciones en las que se termine compitiendo por la recuperación de los costes variables, olvidándose de los fijos y, 3) los beneficios extraordinarios de las empresas y las prácticas predatorias⁷.

Las tres clases de fallos del mercado posibles pueden generar tres respuestas reguladoras teóricamente preferibles según se muestra a continuación:

⁶ En este sentido los costes y beneficios se distribuyen entre un conjunto muy definido de grupos o compañías. En el plano constitucional, el centro del discurso deja de ser el ciudadano para ser el consumidor. El proceso político se orienta al consumidor, los costes políticos se distribuyen entre la mayoría de los consumidores domésticos, mientras que los usuarios empresariales, con un poder de negociación mayor, obtienen mejores rendimientos (Chang (1997:12), citado por Jordana y Sancho 2002).

⁷ La regulación de la entrada y los precios en sectores como líneas aéreas, transporte de mercancías y transporte oceánico fue justificada a menudo en la necesidad de controlar la «excesiva» competencia —competencia que supuestamente redundaría en precios irrazonablemente bajos, bancarrotas y la supervivencia de una o dos firmas que terminarían imponiendo precios desmesuradamente altos, el argumento se llevaba hasta el extremo del miedo a los precios predatorios— precios que una empresa dominante fijaría por debajo de los costes variables, con el objetivo de acabar con la competencia de otras empresas del ramo, para más tarde subir los precios y recuperar las pérdidas antes de que logren situarse en el mercado los nuevos entrantes (Kotler et al. 1997).

Respuesta del regulador a los fallos del mercado (de bienes y servicios tradicionales)		
Situación que justifica la regulación	Objetivos de la regulación	Tipo de regulación requerida
Cuando existe un monopolio natural severo.	En este caso la regulación a favor de la competencia es la única posibilidad de controlar el comportamiento de la empresa.	La que apunta a la contención de tendencias monopolísticas.
Cuando existe un descreme de beneficios en el mercado.	Caso en el que la competencia no es deseable, aunque sea posible. El tema es si la competencia reduce el bienestar social bien por colusión o bien por prácticas predatorias.	La que limita la competencia con el objeto de que los negocios sigan siendo viables.
Cuando el incumbente(s) impiden la entrada.	Se trataría de un caso en el que la competencia es deseable, pero se ve imposibilitada por el comportamiento predatorio del incumbente(s). En este caso, las medidas reguladoras suelen apuntar al control de prácticas anti-competitivas de empresas dominantes.	La que promueve la competencia.

Fuente: Kotler et al. (1997).

En el análisis que Danny Quah realiza sobre cómo instituciones alternativas para la producción y distribución de bienes digitales tienen o no consecuencias socialmente óptimas (2002), se destaca un problema añadido de fallo del mercado. Se trata de la tensión existente en la posibilidad de expansión infinita de los bienes digitales —a costes cercanos a cero— entre eficiencia *ex post*, e incentivos *ex ante*. En el caso de existir intercambio de un bien digital en mercados competitivos, su precio tiende a acercarse a su coste marginal, cero. El problema es que las rentas generadas por este tipo de intercambio no incentivan la innovación en este tipo de bienes. Por otro lado, el uso de derechos de propiedad intelectual para proteger los beneficios del propietario no es una solución óptima para este conflicto debido a que incurre en costes que son ineficientes para la sociedad⁸:

«La protección de los bienes digitales a través de los derechos de propiedad intelectual casi nunca produce resultados socialmente deseables (*constraint efficient*), incluso tratándose de los casos más simples y estilizados [que podamos considerar]. No resulta sorprendente, pues, que situaciones más complicadas y realistas impliquen tensiones más

complicadas en el funcionamiento de los mercados de bienes digitales entre incentivos *ex ante* y eficiencia *ex post*» (Quah 2002:22).

La noción de derechos de propiedad tampoco es adecuada, ya que está concebida como una forma de evitar la sobreexplotación en la situación conocida como tragedia de los comunes (la sobreexplotación de un recurso que ningún individuo tiene incentivos para conservar). De aquí Quah concluye que los derechos de propiedad privada que permiten la emergencia de un mercado para el intercambio de bienes son limitados cuando tratan de aplicarse a los bienes digitales, por definición infinitamente expansibles, bajo la forma de derechos de propiedad intelectual.

4. LAS RAZONES PRÁCTICAS DE LA REGULACIÓN: MONOPOLIO, COMPETENCIA Y REGULACIÓN SOCIAL

En la sección anterior se han descrito las razones teóricas de la regulación. Junto a éstas, la re-

⁸ El ejemplo más aparente es el de los medicamentos en los que el coste marginal de producir copias es muy bajo basándose en la reproducción del código digital de información química, mientras que la primera copia, sus pruebas y la certificación gubernamental puede costar billones de euros. Sin embargo, una aplicación restrictiva de los derechos de propiedad intelectual implica la muerte de proporciones importantes de la población planetaria en situaciones de pobreza.

regulación que se aplica en cualquier momento histórico en la práctica es resultado del proceso político —en el que se incluyen los propios intereses de los gobernantes y de las instituciones en liza, y las presiones sociales— fundamentalmente de las empresas sobre las instituciones políticas por obtener regulación favorable.

En el caso de las mudanzas en la regulación que hemos contemplado en las dos últimas décadas, la eficiencia no es el único motivo detrás del apoyo generalizado a los cambios. En este mercado sectorial de las telecomunicaciones los aspectos como el monopolio, la competencia y la regulación social —servicio universal, facilidades especiales para grupos desfavorecidos— no pueden reducirse a una sola de estas dimensiones, y por tanto no son puramente económicos.

Lo cierto es que la apuesta por la liberalización del sector hace ya dos décadas ha planteado dos retos fundamentales a los sistemas de gobernanza. El primero es que el dinamismo tecnológico y económico que caracteriza al sector de las telecomunicaciones implica un riesgo de que las normas jurídicas queden desfasadas y obstaculicen la evolución tecnológica, e incluso los tipos de mercado posibles. El segundo reto es cómo conciliar aspectos regulatorios como el monopolio, la competencia y la regulación social⁹. Junto a estos retos, los gobiernos se encuentran lastrados, el legado institucional e intelectual intervencionista de los Estados nacionales es un impedimento básico del ajuste de las estructuras de gobierno a nuevas estrategias (Majone 1997:1)¹⁰. Además, los sistemas de gobernanza han de enfrentarse con instrumentos de los que tradicionalmente han carecido a un entorno en el que los mercados pierden relevancia a favor de acuerdos reticulares entre empresas (Riffkin 2000).

4.1. CASO I: REGULACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN LA UNIÓN EUROPEA (1980-2001)

En Europa comienza a debatirse la necesidad de un cambio en la estructura de mercado de las telecomunicaciones desde comienzos de los años 1980 a nivel supranacional (Gil 2002b). El debate es fruto de los esfuerzos de la Comunidad Europea para salir de la crisis industrial de los años 1970, y coincide con una ola mundial de ataques contra el modelo keynesiano basado en el manejo económico de la demanda —expansión del gasto público para impulsar las economías ahogadas en escaso crecimiento. Este debate, adquiere un impulso renovado en 1993, cuando la Comisión presidida por Delors se plantea convertir a Europa en «punta de lanza» de la Sociedad de la Información, y más recientemente, cuando en el Consejo Europeo de Lisboa, los Ministros de la Unión plasman en la «estrategia Lisboa» la declaración de «convertir Europa en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo». ¹¹ Medidas que deben entenderse en el contexto de un compromiso de largo plazo de la Unión Europea para transformar su economía apostando por un uso intensivo del conocimiento (Lembke 2002).

La implicación de las instituciones europeas en el sector de telecomunicaciones y sus intentos de cambiar la forma de regulación tradicional en este sector se producen de una manera escalonada y con rupturas. Se comienza por crear capacidad institucional en un sector en el que en un principio la UE no goza de competencias (Marks et al. 1996), y se continúa con el cambio en los objetivos de las políticas, a medio camino entre la competencia y el capitalismo regulado (Majone 1997, Hooghe y Marks 1999:86)¹². Gran Bretaña, ade-

⁹ Regulación social que ha tenido un fuerte arraigo en los «principios de servicio público» en la tradición continental, y que ha formado parte de los principios de simple representación democrática, en la tradición anglosajona.

¹⁰ En este sentido, Majone (1997:1) señala la importancia de tener en cuenta que la competencia internacional tiene lugar no sólo entre productores de bienes y servicios, si no también, y cada vez más, entre regímenes reguladores.

¹¹ Consejo de Feira 19-20 de Junio de 2000. Ver Plan de Acción e-Europe 2002.

¹² Hooghe y Marks (1999) muestran que entre las prácticas formales e informales de la Comisión Europea se encuentran formas de capitalismo neo-liberal, de mercado social y de capitalismo regulado. Es más, la hegemonía de la competencia como mecanismo de regulador no es predominante ni entre los mismos empresarios. Ejemplo de ello es la alineación de las grandes empresas con los defensores de un capitalismo regulado, de manera que la misma legislación garantice una buena posición de salida bajo el nuevo marco institucional, abierto a la competencia. Así, entrevistas personales (Hooghe y Marks 1999:86) corroboran la existencia de apoyo a cierta forma de capitalismo regulado entre empresas integrantes de la European Round Table que representa a grandes firmas multinacionales, y que en su memorandum de 1983 defiende programas de infraestructuras y la sponsorización de programas de investigación y el desarrollo por parte de la Unión Europea. En su momento, la European Round Table hace campaña por un amplio programa europeo de infraestructuras llamado «Missing Links», antecesor del actual sobre Redes Trans-europeas. Además, varios de sus miembros afirman no compartir la ideología de un capitalismo Thatcherista. En la actualidad existe en esta línea un proyecto con un presupuesto asignado de 9,8 millones de euros que forma parte del quinto programa traseuropeo, y cuyo objetivo es la investigación sobre tecnologías capaces de manejar el incremento de información que se transmite por el ciberespacio, a una escala antes impensada, una «web de nueva generación.» (Nuthall 2001).

lantándose a otros países europeos, inicia el proceso de privatización de empresas de telecomunicaciones, con British Telecom y Cable & Wireless en 1984.

En el Tratado de Roma, primera base constitucional de la Unión Europea, no existe alusión específica al sector de las telecomunicaciones. La primera ruptura sobre este mutismo sobreviene en 1980 cuando la Comisión Europea inicia actuaciones en materia de telecomunicaciones centrándose en el sector industrial y de equipos (Natalicchi 1996). La respuesta de los Estados nacionales a la iniciativa de la Comisión es de oposición a la creación de un mercado comunitario de terminales, bloqueando la propuesta en el Consejo¹³. Es una reacción positiva del Consejo de Ministros de Industria a una Comunicación de la Comisión sobre la importancia de la telemática, lo que lleva a la implicación de este organismo en el sector. Al Consejo y la Comisión se les unen también representantes de la industria de una forma parcialmente institucionalizada.

En 1986 la aprobación del Acta Única Europea resulta trascendental como semilla de cambios subsecuentes. En este Tratado se establecen objetivos y fechas límite para la implantación de un mercado interior efectivo a nivel comunitario antes de 1993. Además se refrenda la implantación de mayoría cualificada como procedimiento de votación en el Consejo en asuntos referentes al mercado interior. Ambas medidas, se traducen en un reforzamiento de la capacidad de la Comisión para actuar sobre el sector de las telecomunicaciones. Además, el artículo 130a del Acta presenta la «cohesión económica y social» de las regiones como objetivo prioritario de la UE. El énfasis en lo regional introduce al nivel subnacional de autoridad como actor político a tener en cuenta en el proceso regulador.

Hasta el Acta Única europea, la limitación de la capacidad de los Estados para establecer monopolios se reduce a los de tipo comercial, quedando protegidos por derechos exclusivos los monopolios establecidos en el sector servicios. Con el Acta Única europea la Comisión puede aplicar el artículo 90 para avanzar directivas en materia de telecomunicaciones, consideradas como servicio procedimiento que exige de aprobación posterior por el Consejo.

La estrategia de algunos Estados miembros de recurrir las nuevas directivas al Tribunal Europeo resulta fallida dado que el Tribunal confirma en sucesivas sentencias su apoyo a la Comisión, cuestionando los derechos exclusivos de monopolio de los Estados¹⁴.

En 1992 se menciona por primera vez explícitamente la competencia de la Comisión en el sector de las telecomunicaciones. El Tratado de Maastricht se refiere a ella en su apartado sobre redes trans-europeas (art. 129 b-d). Con la justificación de considerar las redes trans-europeas como estímulo a la creación de un mercado único se establece que la UE determine dos objetivos. El primero es establecer prioridades y líneas de actuación mediante la identificación de proyectos de interés común, y el segundo, la promoción de la estandarización técnica. A este cambio de objetivos se le asigna un mecanismo tangible para conseguirlo, un presupuesto de ayuda a los Estados en proyectos acordes a estas líneas de actuación, al que se añaden fondos de cohesión para proyectos de infraestructuras.

La entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea el 1 de Noviembre de 1993 amplía de nuevo el número de actores que a nivel supranacional se implican en la regulación del sector. La legislación amparada en el art. 100a requiere la aprobación del Parlamento Europeo, además de la del Consejo. En este contexto, en la EU se adoptan decisiones como la creación de un mercado comunitario de terminales y equipos (1984), plasmada en la directiva de la Comisión sobre la liberalización de los terminales (1988), en vigor desde 1991. También se aprueba la Directiva sobre liberalización de los servicios (1990), en vigor desde 1993, y se comienzan a estudiar cambios en la legislación para favorecer las comunicaciones móviles y personales, así como la reforma del inalterado régimen de monopolio de la telefonía vocal y las infraestructuras. En 1996 la Comisión modifica la Directiva sobre servicios, y se plantea como objetivo la liberalización de todos los servicios de telecomunicación. A partir de esta fecha se plantea la liberalización de las comunicaciones por satélite (Directiva 94/46 de Octubre de 1994), de las infraestructuras de TV por cable (Directiva 95/51 de

¹³ Las medidas que propone entonces la Comisión son percibidas por los Estados como: «un inicio de injerencia en las competencias tradicionales... en materia de telecomunicaciones y en su explotación de las redes y servicios en régimen de monopolio a través de las PTT públicas (Comunicación de la Comisión al Consejo, de 1 de Septiembre de 1980).

¹⁴ «en esta y otras causas decididas en 1991 [el Tribunal] ha modificado su jurisprudencia en temas de monopolios públicos de servicios», Montero, Juan José, (1997:666).

Octubre de 1995), y de los servicios de comunicaciones móviles (Directiva 96/2 de Febrero de 1996). Así mismo, la EU se plantea y consigue contar con legislación que facilite la adopción de la plena competencia en el año 1998.

Para el propósito de este trabajo, del proceso descrito pueden destacarse dos cuestiones. En primer lugar, que la regulación comienza recayendo sobre bienes tradicionales (los terminales de comunicación), para extenderse después a los servicios (las telecomunicaciones). En este salto cualitativo se produce también un efecto regulador sobre bienes que dentro del epígrafe de las telecomunicaciones tienen una marcada naturaleza digital. En segundo lugar, las instituciones supranacionales, con la Comisión a la cabeza, salen reforzadas del proceso, convirtiéndose en fuente de propuestas reguladoras a través de nuevas directivas. La Comisión consigue agilizar su capacidad para hacer vinculantes sus propuestas al minimizar paulatinamente la capacidad de veto de los miembros de la misma, avanzando hacia un sistema de votación por mayoría cualificada para asuntos referentes al mercado interior, entre los que se incluyen las telecomunicaciones. Consigue también acabar con el veto del Consejo, mediante la aplicación del art. 90 del Tratado tras la probación del Acta Única, así como el apoyo del Tribunal de Justicia a este procedimiento.

En el plano del mercado sectorial que nos ocupa, hasta la primavera de 2002 las medidas liberalizadoras dispuestas desde el nivel supranacional han tenido su impacto en los mercados nacionales europeos. Sin embargo, y a diferencia de los Estados Unidos, donde los Estados federados no pueden hacer uso de medidas proteccionistas contra otros Estados de la federación, en el caso Europeo, los poderes de los Estados nacionales e incluso otros niveles de meso gobierno para proteger el sector de las telecomunicaciones o tomar medidas divergentes se mantienen. Desde las instituciones comunitarias este hecho es contemplado como un problema importante en el avance hacia un mercado común efectivo y armonizado, y se halla en la base de los motivos de la Revisión propuesta en 1999. La

Revisión afecta tanto a los métodos y objetivos de la regulación, como a las instituciones reguladoras.

4.2. CASO 2: LOS RESULTADOS DE LA «REVISIÓN DE 1999» Y LA REGULACIÓN EN 2002

La propuesta de reforma de las directivas de telecomunicaciones, es un encargo de la Comisión Europea, que solicita el informe «Revisión de 1999 del sector de las telecomunicaciones»¹⁵. Fruto del mismo, tras un debate público¹⁶, la Comisión propone una simplificación importante del marco normativo. La simplificación contempla que las más de 20 directivas que en 1999 componen la normativa sectorial sean reducidas a seis, más un reglamento sobre desglose del bucle local, y normativa sobre gestión del espectro radioeléctrico además de la inclusión de sectores que se consideran afines. Se trata de aplicar un marco regulador simplificado a todas las infraestructuras, sin diferenciar los tipos de servicios que portan. Esto significa que es aplicable a todas las redes de comunicación electrónica (televisión por cable, terrestre y por satélite; y otros servicios asociados). El contenido de los servicios, sin embargo, queda fuera de los objetivos de la nueva regulación (los servicios de comercio electrónico, o los contenidos de televisión).

En el plano institucional, la propuesta de la Comisión significa el inicio de un proceso legislativo, en el que la adopción de nuevas directivas es resultado de la negociación con el Consejo y el Parlamento Europeo. En el proceso, la propuesta para fortalecer el grado de poder de la Comisión sobre los reguladores nacionales de los Estados miembros queda tamizada, y se descarta la posibilidad que en un principio se avanzó de crear un regulador independiente a nivel comunitario¹⁷.

Se opta por un reforzamiento de las funciones de la Comisión como institución armonizadora, proponiéndose que sea asistida por dos instituciones de nueva creación: el Comité de Comunicaciones y el Grupo de Comunicaciones de Alto Nivel¹⁸. Sin em-

¹⁵ COM(1999) 539.

¹⁶ COM(2000) 239. Para una teoría explicativa de cómo los intereses económicos consiguen acceso a las instituciones europeas véase Pieter Bouwen (2002), quien sostiene la necesidad de que tales intereses provean a la institución de los bienes que ésta demanda, sobre todo información crucial para el proceso de policy-making.

¹⁷ Remontándonos al año 1999, se baraja en un principio la necesidad de crear un regulador europeo común.

¹⁸ COM (2000) 393. El Cocom estaría formado por representantes de los Estados miembros, y presidido por un representante de la Comisión; sobre el Grupo de Comunicaciones de Alto Nivel, que incluiría a representantes de los reguladores independientes nacionales, sustituyendo al hasta ahora informal Grupo de Reguladores Nacionales con un cauce institucionalizado de relación, no se ha llegado a un acuerdo totalmente vinculante.

bargo, el compromiso limita el poder de veto que la Comisión se reservaba para sí en la propuesta original a dos áreas: la definición de un mercado relevante y la decisión sobre si una empresa tiene un poder de mercado significativo. Aunque estas dos áreas son fundamentales, la propuesta original de la Comisión iba más allá, habiéndole permitido, de ser aprobada, el control efectivo de la amplitud y los tiempos de los cambios en la regulación.

La Revisión de 1999 de la Comisión Europea ha dado lugar a un paquete Directivas que orienta la regulación hacia aspectos considerados esenciales, con el objetivo declarado de ceder paulatinamente protagonismo al mercado. La regulación se centraría en la gestión de los recursos escasos, el otorgamiento de títulos habilitantes y el arbitraje de conflictos. El objetivo declarado de este entramado es la salvaguardia de los derechos de los ciudadanos.

La primera medida aprobada entre las previstas es la legislación sobre acceso desagregado al bucle local, ya implementada como parte del marco regulador actual adoptada el 2 de Enero de 2001 y aplicable en la UE¹⁹. A esta medida le han seguido las cuatro directivas sobre telecomunicaciones (marco, acceso, autorizaciones y servicio universal), aprobadas definitivamente en febrero de 2002. La quinta directiva, sobre protección de datos, precisa de un tiempo mayor para que el Parlamento y el Consejo alcancen un acuerdo, y se aprueba definitivamente en Junio de 2002²⁰. Tras su aprobación, la Comisión prevé un periodo de 15 meses para la trasposición de las directivas a la normativa interna de los Estados miembros, con idea de que sean aplicables desde el segundo semestre de 2003²¹. Una vez aprobado el nuevo marco regulador, son la Comisión y las Autoridades Nacionales de Reglamentación (NRAs) las principales instituciones reguladoras encargadas de la aplicación de la nueva regulación. Junto a éstas, se sitúan el Tribunal de Justicia europeo y los nuevos Tribunales o cortes de apelación de las decisiones de las NRAs cuyo papel es el de controladores de que la interpretación de las directivas traspuestas se ajuste a los principios aprobados a nivel comunitario.

A la hora de evaluar si puede hablarse de un nuevo equilibrio institucional en el mercado sectorial de las telecomunicaciones como fruto de los acuerdos de la primavera de 2002, puede afirmarse que en efecto, se está creando un nuevo marco institucional en el que los actores tienen nuevos intereses e incentivos para competir y cooperar. Por un lado, el objetivo de las políticas es más amplio, abarcando sectores que antes quedaban fuera de la etiqueta telecomunicaciones, para abarcar todas las redes de comunicaciones electrónicas. Por otro lado, durante el proceso, las instituciones comunitarias, y en particular la Comisión, han hecho esfuerzos para ver reforzado su protagonismo, en la línea señalada por Hayward (1994): la Comisión en el papel de actor oportunista, que reúne bajo un mismo paraguas a actores e intereses diversos, les lleva a alcanzar acuerdos y provee un marco regulador común que viene en apoyo de su propio interés organizacional. Este nuevo marco puede explicarse como resultado de los acuerdos entre coaliciones políticas a nivel supranacional en los que también intervienen actores nacionales, como las autoridades nacionales de regulación (NRAs) y los ministros del ramo, además de los grupos de interés.

Hablar de nuevo equilibrio institucional a tenor del análisis realizado, sin embargo, es cualificable, ya que en el nuevo equilibrio institucional pendiente de consolidar, la Comisión gozará de un papel limitado respecto a las propuestas originales de la llamada Revisión de 1999. Tanto los representantes nacionales como los reguladores de países miembros (NRAs) se oponen a un resultado coincidente con las propuestas originales de la Comisión, resultado que habría significado un cambio drástico en el papel de los distintos niveles de autoridad reguladora. Durante las negociaciones, los representantes nacionales logran frenar los intentos originales de la Comisión de controlar a las NRAs. También frenan la creación de un marco común sobre comunicaciones móviles. Inhabilitan además la propuesta de obligatoriedad de someter a un procedimiento de consulta con la Comisión Europea y NRAs de otros Estados miembros las medidas relacionadas con el uso del espectro radioeléctrico que cualquier Estado miembro pretenda aplicar²². En este sentido, en el compromiso alcanzado, el acuerdo entre los regula-

¹⁹ Regulación (EC) No 2887/2000 de 18 de Diciembre de 2000.

²⁰ Para observar cómo las directivas aprobadas modifican las preferencias originales de la Comisión véase (Gil 2002a:Anexo).

²¹ Sobre la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento en la no trasposición de directivas comunitarias véase Marta Villar (2002:201-212).

²² COM(2000) 393 final, de 12 de Julio de 2000.

dores nacionales sería voluntario, y la Comisión no podría imponer su criterio²³. En cuanto a las agencias reguladoras de los países miembros, durante el proceso, han estado «a favor de la cooperación muy estrecha entre los reguladores nacionales, pero totalmente en contra del poder de veto de la Comisión»²⁴.

El nuevo equilibrio institucional que se vislumbra no resuelve a nivel supranacional los conflictos de competencias entre los distintos niveles de gobierno —y en particular los existentes entre instituciones del ámbito doméstico—, como los relativos a la telefonía de tercera generación —un sector del mercado donde las influencias de las agencias y entidades de regulación nacionales y subnacionales han tenido consecuencias nefastas a lo largo de los dos últimos años, como muestra el conflicto de la implantación de antenas de telefonía UMTS. En este sentido, el nuevo equilibrio que se vislumbra deja sin resolver aspectos cruciales de interés para la Comisión²⁵, como es el problema de la fragmentación derivado de las dificultades de instalación rápida de equipos fiables y estables en las redes²⁶, y los márgenes de divergencia en la regulación entre Estados miembros— a pesar de que se acotan los aspectos susceptibles de regulación por las agencias reguladoras. Sin embargo, quedan como prerrogativas de los Estados decisiones de amplia trascendencia que no contribuyen a facilitar acuerdos comunes, intentando limitar el papel de la Comisión a declaraciones de intención, como en etapas anteriores²⁷. La Comisión aun reacciona con decisión tras la

aprobación del nuevo marco, y por iniciativa de dos Direcciones Generales, Competencia y Empresa/Sociedad de la Información, se aprueba un reglamento que define los mercados sujetos a regulación 18 segmentos en total. La intervención en otros segmentos de mercado diferentes a los especificados por la Comisión requiere previa autorización de la Comisión, que dictamina si ciertos criterios la hacen aconsejable²⁸.

En la línea apuntada por Spiller y Levy (1996), en este caso la fragmentación de la estructura organizacional del marco regulador es un medio efectivo para restringir decisiones independientes de las diferentes instituciones reguladoras implicadas.

Como se ha visto, el nuevo marco regulador deja pendiente la regulación de los contenidos transmitidos por medios electrónicos. Como se ha expuesto en la parte teórica de este trabajo, las características de los bienes digitales son distinguibles de las de otros tipos de bienes tradicionales. El nuevo marco institucional que se vislumbra establece instituciones que regulan la distribución de bienes digitales las comunicaciones electrónicas. Sin embargo, existen cuestiones pendientes desde el momento en que tales bienes digitales, los contenidos, quedan fuera de la regulación analizada, pero sí van a estar restringidos por el ancho de banda o el espectro regulado²⁹. Surge de este modo un margen de ambigüedad para un aspecto fundamental al que sería deseable dar un tratamiento coherente. En lugar de un tratamiento coherente, la regulación que atañe a ciertos bienes digitales está siendo contemplada caso por caso, lo que supone un problema a la hora de hacer

²³ En la Comisión residirá la facultad última de exigir al Estado miembro en cuestión que modifique o suprima la medida de que se trate, una vez demostrada su contradicción con los objetivos políticos del nuevo marco.

²⁴ Declaraciones del actual presidente del grupo de reguladores europeos (IRG), Matthias Kurth, presidente de la alemana Reg TP, (Bourne 2001).

²⁵ Para más detalles véase Gil (2002a: nota 26).

²⁶ (COM 2001)141 final: Según la Comunicación, la fragmentación entrañará, inevitablemente, una distorsión de las modalidades de implantación de redes y servicios de tercera generación en Europa —estimando que el desarrollo de cada mercado nacional podría verse afectado por las divergencias existentes entre las condiciones aplicadas por los Estados miembros de la UE para la concesión de licencias. Esto a su vez podría influir en los operadores paneuropeos a la hora de tomar la decisión de incorporarse a un determinado mercado nacional.

²⁷ En este sentido, cuando en Francia el Ministro de Economía Laurent Fabius anuncia la revisión a la baja del precio de las licencias UMTS, el Comisario europeo Erkki Liikanen se apresta a declarar que «la decisión del gobierno francés es muy positiva» (El País 25 de Octubre de 2001, p.60).

²⁸ Véase nota de prensa IP/03/221. Recomendación de 12 de Febrero de 2003.

²⁹ La regulación de los contenidos y la política audiovisual de la UE están recogidas en una comunicación de la Comisión titulada «Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age», y se centra en garantizar el interés general mediante la defensa de la libertad de expresión, el pluralismo mediático, la imparcialidad, la diversidad cultural y lingüística, la inclusión social, la protección del consumidor y de los menores. Véase también Council Conclusions of 6 June 2000. Ambos documentos presentan las líneas generales que ha de poner en marcha la UE para implementar su política audiovisual.

aplicables los acuerdos específicos para cuestiones complejas³⁰.

5. CONCLUSIONES

5.1. DESDE EL PUNTO DE VISTA POLITOLÓGICO

Los dos casos analizados en este artículo muestran la inflexión que supone el proceso conocido como «Revisión de 1999» en el marco regulador del sector que tomamos originalmente bajo estudio, las telecomunicaciones a nivel supranacional. Si hasta comienzos de 2000 la aproximación de las instituciones —y fundamentalmente de la Comisión— a la regulación del sector había sido incremental, en los primeros años de la década de 2000 se plantea un vuelco de los principios sobre los que se asienta la regulación. Con la connivencia de otras instituciones comunitarias, como el Parlamento, la Comisión logra redefinir los objetivos de las políticas. La Comisión consigue extender, de acuerdo con su propuesta original, el marco normativo e institucional de las redes y servicios de telecomunicación al resto de redes o servicios de comunicaciones electrónicas. Como resultado, son susceptibles de regulación sectorial las redes de telefonía fija y móvil, las redes de transmisión de datos basadas en el protocolo IP (*Internet Protocol*), y las redes de transmisión de señales audiovisuales (redes de televisión, cable, satélite, y radiodifusión). Sus intenciones en lo que al marco institucional se refiere son sin embargo atemperadas por la influencia del Consejo de Ministros de la Unión, nada dispuesto a que los Estados nacionales pierdan protagonismo en el nuevo equilibrio institucional que se está fraguando, previsto para mediados de 2003. En este sentido se confirma la tesis de Majone (*1997:1*), según la cual el legado institucional e intelectual intervencionista de los Estados nacionales funciona como impedimento para el ajuste de las estructuras de gobierno a nuevas estrategias.

Con las limitaciones impuestas a las propuestas de la Comisión en el acuerdo final aprobado, esta institución es despojada de dos mecanismos que había concebido para conseguir la armonización de los reguladores y los mercados nacionales; la Comisión, en la propuesta original se reservaba la competencia de indicar la lista de mercados que en principio podrían requerir intervención reguladora, e imponía que las tareas de supervisión del mercado definidas por las nuevas directivas fuesen llevadas a cabo por una única institución a nivel nacional. La Comisión tampoco consigue, como propuso en un principio, que las decisiones de las NRAs sean precedidas de la publicación de un borrador a fin de que todos los actores —incluida la Comisión Europea— puedan expresar previamente su parecer.

Desde el punto de vista politológico podría avanzarse la investigación en dos líneas complementarias. La primera siguiendo el ejemplo de Tanja Börzel (2002), trataría de analizar empíricamente las preferencias y la capacidad de acción de los países miembros en la etapa de formación de la política pública comunitaria. Börzel ha demostrado que para el caso de la regulación medioambiental, ambos factores —preferencias y la capacidad de acción— están influenciados por el nivel de desarrollo económico de los países medido por los niveles de PIB per capita (2002:209). Como consecuencia, los resultados de la política reguladora son más sensibles a aquellos países con mayor capacidad de influencia. La segunda sería el estudio de la trasposición de directivas en los distintos países miembros³¹.

5.2. CONCLUSIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIOLÓGICO

Tomando la tesis de Ronald Coase (1959:40) que afirma que los acuerdos legales primigenios tienen un impacto subsecuente sobre el mercado, al delimitar derechos legales que son la base de la reorganización de derechos mediante transacciones de mercado posteriores, es esperable encontrar actores que

³⁰ Un ejemplo es la polémica en el Parlamento Europeo sobre la necesidad o no de patentar el software. Esta polémica se plantea en el debate de la propuesta de directiva sobre patentabilidad de software de diciembre de 2002. El ala crítica sostiene que la propuesta solo confunde, al no dejar claro si se trata de un debate sobre innovación o patentes de software: «la Directiva prevé que sí se pueda patentar el software, algo que hasta ahora prohíbe el Convenio sobre Patente Europea, pero que la OEP, el organismo que las concede, ajeno a la UE, no aplica de hecho: ha dado unas 30.000 basándose en que no son sólo algoritmos sino aplicaciones» (Ciberpaís 5/12/2002, 1 y 5).

³¹ En el caso español, la trasposición ya ha comenzado. Desde Enero de 2003 existe un anteproyecto de Ley de Telecomunicaciones publicado en la web del Ministerio de Ciencia y Tecnología para su consulta pública, con un sistema habilitado que permite la posibilidad de enviar sugerencias de modificaciones mediante correo electrónico. Véase www.mcyt.es.

salen reforzados del proceso regulador y otros cuyas prerrogativas se ven alteradas por el proceso mismo. Siguiendo la línea de análisis de Zysman y Weber (2001:15), del proceso expuesto es plausible esperar una modificación efectiva de las posibilidades técnicas que dan forma al tipo de red que se configurará en el espacio de la Unión. Tal modificación tendrá sin embargo un impacto limitado sobre qué clase de realidades se construyen de forma codificada por el hecho de no contemplar la diferencia entre la producción y distribución de bienes tradicionales y bienes digitales. Su impacto también estará limitado por el hecho de que los instrumentos concebidos para evitar situaciones de abuso de posición dominante entran dentro de los instrumentos clásicos de la tradición legalista antimonopolio, cuando, como

ha señalado Riffkin (2000), los mercados en la actualidad están perdiendo relevancia a favor de acuerdos reticulares entre empresas.

Desde el punto de vista sociológico, si llevamos a cabo una profundización de la investigación en las líneas señaladas anteriormente, es interesante preguntarse si en el caso concreto de las políticas que atañen a las comunicaciones electrónicas es posible extrapolar el modelo explicativo de Börzel (2002) sobre política medioambiental. ¿Hasta qué punto explica el resultado de las negociaciones el papel privilegiado de los grupos de interés, las grandes empresas del sector, como defienden Jordana y Sancho (2002) en lugar del grado de desarrollo de los gobiernos — como Börzel sostiene?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN

- ALABAU, A. (2002): *La Unión Europea y su política para la Sociedad de la Información*, Madrid; Fundación Airtel.
- ALCAIDE CASTRO, M. (1993): «The Spanish Case» *Bulletin of Comparative Labour Relations, special issue: Industrial Relations in the Telecommunications Industry*, n. 25. Deventer-Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers.
- BOURNE, E. (2001): «EU Institutions prepare compromise on new law» 21 de Noviembre, Totaltele.com.
- BOUWEN, P. (2002): «Corporate lobbying in the European Union: the logic of access», *Journal of European Public Policy*, 9:3, (Junio); 365-390.
- BÖRZEL, T. (2002): «Member State Responses to Europeanization», *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, n.º 2 193-214.
- CHANG, H. J. (1997): «The economics and politics of Regulation», *Cambridge Journal of Economics*, 21, 703-728.
- COASE, R. (1959): «The Federal Communications Commission», *The Journal of Law and Economics*, Vol. II, 1-40.
- GAMELLA, M., DE LA PUERTA, E., AYALA, I., MATIAS, C. (1991): *La Industria de las Tecnologías de la Información (1985-1990): España en el Contexto Mundial*, Madrid; Fundesco.
- GIL, O. (2002a): «¿Un nuevo equilibrio institucional?: comunicaciones electrónicas en la Unión Europea» (<http://www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/seminv.html>).
- (2002b): *Telecomunicaciones y política en Estados Unidos y España (1875-2002): construyendo mercados*, Madrid; CIS/Siglo XXI.
- (1995): «Políticas públicas de regulación de telecomunicaciones: las instituciones políticas, sociales y económicas como condicionantes de la economía», Papeles de trabajo del Instituto Ortega y Gasset, Madrid, Otoño.
- GIL, O. y otros autores, (2002c): *Nuevo Diseño Europeo de las Telecomunicaciones, el Audiovisual e Internet*, Madrid, Ministerio de Ciencia y Tecnología/ Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- GONZALEZ QUINZA, A. (1996): «Telefonía: Régimen General», *El Estado de las Autonomías: Los sectores productivos y la organización territorial del Estado*, Madrid; Ministerio de las Administraciones Públicas (MAP); Tomo II, pp. 1837-1854
- HOOGHE, L., MARKS, G. (1999): «The making of a polity: the struggle over European integration», *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, KITSCHOLT, Herbert, LANGE, Peter, MARKS, Gary, STEPHENS, J. D. (Eds.), Cambridge University Press.
- JORDANA, J. (1999): «El camino hacia la sociedad de la información: son útiles los planes y las políticas para su promoción?», *Políticas de telecomunicaciones en España*, JORDANA, Jacint, SANCHO, David, (Eds.), Madrid; Tecnos.
- (1999b): «La nueva convergencia: responsabilidades públicas y sociales en las telecomunicaciones», ¿existe sociedad civil en España?: *Responsabilidades colectivas y valores públicos*, SUBIRATS, Joan (Ed.), Madrid; Fundación Encuentro (correo@fund-encuentro.org), 230-255.
- (1997): *Del Monopolio al Mercado: La Liberalización de las Telecomunicaciones en España* (borrador).
- JORDANA, J., SANCHO, D. (2002): «Institucional Constellations and Regulatory Policy», trabajo presentado en el seminario sobre Politics of Regulation, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, 29-30 Noviembre.
- KOTLER, P. et al. (1997): *The Marketing of Nations*, Londres; The Free Press.

- LEMBKE, J. (2002): «EU regulatory strategy for mobile Internet» *Journal of European Public Policy*. 9:2 (Abril): 273-291.
- MAJONE, G. (1997): «From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance» Working Papers del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones. N. 93 (June).
- MARKS, G., Hooghe, L., Blank, K. (1996): «European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance» *Journal of Common Market Studies*. Vol. 34, n.º 3. 341-375.
- McKEOWN, T. (1999): «The Global Economy, Post-Fordism, and Trade Policy in Advanced Capitalist States», *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. KITSCHOLT, Herbert, LANGE, Peter, MARKS, Gary, STEPHENS, John D. (Eds.). Cambridge UK: Cambridge University Press.
- MONTERO, J. J. (1997): «I monopoli nazionali pubblici in un mercato unico concorrenziale. Evoluzione e riforma dell'Art. 90 del Trattato», *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*. Anno VII, Fasc. 3-4. 663-672.
- Montero, J. J.; DE LA VIUDA, J.. (2000): «La propuesta de Reforma de las Directivas de Telecomunicaciones» *RE-DETI*, Nov. 49-88.
- MURDOCK, G. (1993): «Communications and the Constitution of Modernity», *Media Culture and Society*. 15: 521-39.
- NATALICCHI, G. (1996): *Telecommunications Policy and Integration Processes in the European Union*. PhD Thesis defendida en la City University de Nueva York.
- NOLL, R. G. (1987): «Political Foundations of Regulatory Policy», *Congress, Structure and Policy*, McCUBBINS, Mathew, and SULLIVAN, Terry (Ed.). Cambridge; Cambridge University Press.
- NORTH, D. C. (1995): *Instituciones, Cambio Institucional y desempeño económico*. México; Fondo de Cultura Económica.
- (1993): «Institutional Change: a framework of analysis» *Institutional Change: Theory and Empirical Findings*, Sjostrand, Sven E. (Ed). Armonk, NY: Sharpe.
- (1977): «Markets and Other Allocation Systems in History: the Challenge of Karl Polanyi», *The Journal of European Economic History*, Vol. 6, n. 3. 703-717.
- NUTHALL, K. (2001): Total Telecom 17 Enero 2001
- QUAH, D. (2002): «Digital Goods and the New Economy» LSE Economics Department, (Octubre) <http://econ.lse.ac.uk/staff/dquah/p/0210hbne.pdf>
- QUINTANA, I. (1999): «Política y sociedad: el lobby en España», ¿existe sociedad civil en España?: *Responsabilidades colectivas y valores públicos*. SUBIRATS, Joan (Ed.). Madrid; Fundación Encuentro (correo@fund-encuentro.org). 407-426.
- RIFFKIN, J. (2000): *La era del acceso: la revolución de la nueva economía*. Barcelona; Paidós
- SANZ, A (1999): «Debate político y marco regulador de las telecomunicaciones en España» *Políticas de telecomunicaciones en España*. JORDANA, Jacint, SANCHO, David, (Eds.). Madrid; Tecnos.
- SAUTER, W. (1995): *The Relationship Between Industrial and Competition Policy Under the Economic Constitution of the European Union*. PhD Thesis, European University Institute, Florence, Italy.
- SHAPIRO, M. (2001): «The Reform of the European Community Judicial System: an American Perspective» Presentación en el Colegio de Abogados de Madrid. 15 Febrero.
- SPILLER, P., LEVY, B. (1996): *Regulation, Institutions and Commitment*. Cambridge; Cambridge University Press.
- STIGLER, G. J. (1971): «The Theory of Economic Regulation» *The Bell Journal of Economic and Management Science*, Vol. 2, n. 1. 3-21.
- VILLAR, M. (2002): «Responsabilidad patrimonial por incumplimiento en la no trasposición de directivas comunitarias» *Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*. N. 23. Nov. 201-226.
- WAVERMAN, L., ESEN, S. (1997): *European Telecommunications Markets on the Verge of Full Liberalization* Vol. 11, n. 4 otoño 1997, pags. 113-126.
- WEILER, J. H. H. (1991): «The Transformation of Europe» *Yale Law Review*, Vol. 100. 2403-83.
- ZYSMAN, J.; WEBER, S. (2001): «Governance and Politics of the Internet Economy», *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Smelser N.J.; Baltes, P.B. (ed.). [Public Policy Section: Ira Katznelson (ed.)] Oxford; Elsevier Science.

AUTORES CORPORATIVOS

Documentos generales sobre el nuevo marco regulador:

http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm#tab

COM(1999) 539, Comunicación de la Comisión: «Hacia un nuevo marco para la infraestructura de comunicaciones electrónicas y los servicios asociados. Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones», Bruselas.

COM(1999) 539. Comunicación de la Comisión: «Hacia un nuevo marco para la infraestructura de comunicaciones electrónicas y los servicios asociados. Revisión de 1999 del sector de las comunicaciones», Bruselas.

COM (2000) 239. Communication from the Commission, «The results of the public consultation on the 1999 Communications Review and orientations for the New Regulatory Framework», Bruselas, 26-4-2000.

COM (2000) 393 «Proposal for a directive of the European Parliament and the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services», Bruselas, 12-7-2000.

COM (2001) 141, final, Communication from the Commission. Bruselas, 20-3-2001.

NATIONAL INSTITUTE OF STANDARDS AND TECHNOLOGY (physics.gov.org)