

Sr. Presidente, Senhoras e Senhores Deputados,

É uma honra estar nesta Casa da Democracia, perante os representantes eleitos dos portugueses, enquanto personalidade indignada para a administração da Autoridade Nacional de Comunicações.

A minha vida profissional tem sido dedicada ao apoio a uma intervenção pública centrada na eficiência, na competitividade, na defesa dos consumidores e na promoção do bem-estar. Hoje coloco os meus conhecimentos e as minhas competências ao serviço de uma entidade que promove o bom funcionamento das infraestruturas de comunicações em Portugal. Recordo que as infraestruturas de comunicações suportaram ao longo da história as diferentes revoluções industriais e que estão hoje no centro transição digital.

Vou centrar a minha intervenção inicial em três pontos: primeiro, numa breve apresentação curricular, para depois explorar algumas questões sobre a regulação das telecomunicações, concluindo com uma pequena declaração de intenções.

Em termos curriculares, sou docente em economia há pouco mais de 30 anos, sendo que nos últimos 20 leccionei disciplinas relacionadas com a concorrência e a regulação. Pouco antes de terminar o meu Doutoramento, iniciei a minha atividade na Autoridade da Concorrência que permanece a minha casa mãe. Na AdC, integrei, inicialmente, o departamento de mercados regulados e auxílios de Estado, passando, posteriormente, para o departamento de práticas restritivas onde fui diretor adjunto para os mercados regulados. Nos últimos anos de atividade naquela casa, apoiei a criação da unidade de avaliação de políticas públicas que implementou um modelo de avaliação de impacto concorrencial.

Em 2016, fui convidado para integrar o CEJUR, Centro Jurídico de Apoio ao Governo (posteriormente transformado no JurisAPP) onde criei a Unidade Técnicas de Avaliação de Impacto Legislativo. Recentemente esta unidade foi transferida para o Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública (PLANAPP) onde desempenho funções enquanto consultor sénior numa unidade de apoio estratégico à Direção.

Ao longo deste trajeto profissional integrei e acompanhei equipas multidisciplinares que analisaram e decidiram sobre mercados regulados. Nos últimos anos, apoiei a criação de metodologias de apoio ao processo de decisão do Governo num esforço de implementação de princípios de regulação com base na evidência.

Em todos os momentos a minha atividade foi pautada por princípios de rigor técnico, transparência e lealdade institucional. A minha ambição tem sido a de promover a utilização de conhecimento no processo de decisão pública o que implica estudar, aprender e partilhar.

Concentrando-me agora nos desafios da regulação, o mercado das telecomunicações tem características particulares de concorrência que combinam economias de rede, com características de oligopólios naturais num cenário de informação assimétrica entre empresas, consumidores e regulador. Nestes cenários os mercados são propensos a falhas de diversas ordens. A regulação, em Portugal e na Europa, tem procurado reagir a estas falhas intervindo sempre e na medida em que pode ajudar os mercados a funcionar melhor.

É meu entendimento que a regulação por entidades administrativas independentes deve acontecer quando e se necessária, no quadro da missão que lhes é atribuída, centrando-se em fatores de eficiência, de correção daquelas falhas, e de equidade.

É esta visão de regulação que encontro no primeiro objetivo estratégico estabelecido pela ANACOM no Plano de Atividades para 2022-24 quando propõem uma intervenção estável e previsível, com uma regulação ativa e exigente que promova o investimento eficiente, facilite a partilha de infraestruturas, assegurando uma concorrência leal e dinâmica. Neste quadro, nos próximos anos, assume particular relevância a implementação da nova Lei das Comunicações Eletrónicas, a atuações no acompanhamento dos preços de acesso às ofertas grossistas, a promoção do acesso aos mercados, a gestão dos recursos de numeração, a revisão das normas de regulação dos serviços postais e (atendendo às novas competências) a intervenção enquanto autoridade espacial.

Retomando o conceito inicial, a regulação não se centra apenas na eficiência, mas também na equidade. Sabemos que os mercados não estão atentos à equidade inter e intra-geracionais. Neste sentido, e como se expõe no Plano de Atividades quando avalia os impactos nos ODS, note-se que a ação regulatória não impacta apenas na estrutura dos mercados, mas também na educação, na paz social, na justiça, na redução das desigualdades, na sustentabilidade, na pobreza e na saúde, na qualidade de vida e na confiança e reconhecimento do decisor público.

Para responder a este desafio saliento o segundo objetivo do Plano de Atividades da ANACOM que atende aos direitos dos consumidores e à necessidade de garantia de acesso às vantagens do mundo digital enquanto meio de comunicação, de informação e de contacto com as instituições públicas. Este objetivo está alinhado com a ambição europeia para “construir o futuro digital Europeu” sob o princípio de que “ninguém pode ser deixado para trás”. Projeto este que encontra reflexo na Ação para a Transição Digital do Governo e é acompanhado pelas ações propostas pela ANACOM.

Por último, e já a olhar para os desafios de futuro, sabemos que a regulação também falha e gostava de me referir a dois tipos de falhas: uma transversal e uma segunda muito relevante neste sector. Em termos transversais, o regulador falha por falta informação sobre o ambiente em que atua e sobre as consequências das suas ações nos comportamentos e nas estruturas de mercado. Note-se, neste propósito, que a Lei das Comunicações Eletrónicas impõe à ARN a fundamentação das suas intervenções recorrendo a metodologias de avaliação de impacto regulatório.

Uma segunda falha é a que decorre do desfasamento e atraso regulatório, desfasamento porque não consegue acompanhar as mudanças de mercado, atraso porque as decisões são morosas. Responder a estas questões num mercado sujeito a constantes mudanças é um desafio muito particular que implica uma melhor compreensão e antecipação dos comportamentos e uma intervenção regulatória mais ágil, que recorra a novas técnicas regulatórias e às novas tecnologias digitais enquanto ferramentas regulatórias.

Por último, e referindo-me objetivamente aos estatutos da ANACOM, assumo o compromisso de atuação isenta e independente, consciente das obrigações de eficiência e observando os deveres de transparência e reserva.

Termino com uma referência à ANACOM, enquanto organização de pessoas. Aprendi ao longo dos últimos 20 anos a respeitar todos aqueles que atuam diariamente para o bem de todos. Fortaleci com eles o meu espírito de missão pela causa pública. Não tenho pretensão de dominar todos os assuntos e tenho consciência das minhas limitações em termos de conhecimento técnico face àqueles com quem espero vir a trabalhar. É com imenso entusiasmo que apreenderei com eles e farei os possíveis para que todos possamos decidir melhor para que se crie uma estrutura de telecomunicações que promova a competitividade e o bem-estar dos portugueses.

Manuel Cabugueira

Lisboa, 16 de março de 2023