

Liberalización y competencia en los mercados aéreos europeos

Durante los años ochenta, el mercado europeo de servicios aéreos, tradicionalmente muy regulado, se ha visto sometido a fuertes presiones liberalizadoras que provienen tanto de Estados Unidos como de factores endógenos como la consolidación en Europa de un sector de vuelos no regulares. En cualquier caso, y a pesar de todas estas presiones, no se ha dado una desregulación de los mercados europeos de líneas aéreas comparable a la de Estados Unidos, pero sí se han producido reformas en la política reguladora tanto a nivel nacional como internacional, y entre las segundas, de carácter bilateral y multilateral.

A principios de los ochenta, todas las rutas internacionales estaban reguladas por acuerdos bilaterales que imponían fuertes restricciones a la competencia. Estos acuerdos se pueden resumir en los siguientes términos: cada país podía designar una sola empresa por ruta, acceso limitado a un pequeño número de rutas, capacidad compartida entre las dos compañías designadas al 50 % y sistema de doble aprobación de precios.

En la mayoría de los casos, esta fuerte regulación creaba una situación de duopolio, formado por las compañías oficiales de los dos países afectados, con colusión sobre precios y capacidades, y muy comúnmente con un acuerdo para distribuir los beneficios.

La desregulación en Estados Unidos

La desregulación de los servicios aéreos interiores puesta en marcha en 1978 en Estados Unidos es el punto de partida del proceso liberalizador internacional que afecta en estos momentos al mercado europeo. Esta experiencia ha supuesto una transformación radical e inesperada del sector tanto en su organización espacial como con respecto a la interacción estratégica de las empresas. En cuanto a la primera, el paso de un sistema de vuelos directos a otro radial centralizado supuso fuertes reducciones en los costes y mejoras en la eficiencia de las empresas, pero también incrementó el poder de mercado de las compañías que controlaban el acceso a los principales aeropuertos. Esta nueva situación se vio reforzada por el desarrollo de diversas estrategias tales como la creación de sofisticados Sistemas Computerizados de Reservas (SCR), inaccesibles para las pequeñas empresas, que facilitan la discriminación de precios y su rápida adaptación a las condiciones de la demanda, así como la coordinación entre las empresas, la puesta en funcionamiento de programas para los pasajeros más frecuentes diseñados

para aumentar la lealtad de los clientes o las crecientes comisiones para las agencias de viajes, entre otros. Asimismo, la estructura del sector se vio afectada por una rápida expansión del número de empresas durante la primera mitad de los ochenta y una fuerte actividad de fusiones y adquisiciones durante la segunda. En la actualidad, podemos decir que se observa una concentración mayor a nivel nacional pero menor a nivel de ruta, es decir, si bien el conjunto de empresas funcionando en Estados Unidos es menor que en 1978, el número de empresas compitiendo en cada ruta es mayor.

Todo esto ha provocado una reducción de los precios medios del 16 % acompañada por un fuerte aumento en su varianza que ha favorecido al sector turístico pero ha perjudicado a los viajeros de negocios cuya consecuencia ha sido a su vez un crecimiento de la demanda imputable a la desregulación del 12 % (ver Evans y Kessides, 1993). La nueva organización espacial también ha afectado a los consumidores a través de un aumento de las frecuencias y la duración media de los vuelos. Como resultado, el bienestar de los consumidores parece haber mejorado. Sin embargo, todavía es posible mejorar esta situación si se amplía el control sobre los abusos del poder de monopolio. En este sentido, la actitud tolerante de la Administración Reagan sobre las fusiones facilitó la transferencia de riqueza de los consumidores hacia los accionistas debido al fuerte impacto sobre los precios que tuvo el incremento del poder de monopolio. Adicionalmente, el pequeño número de empresas en activo favorece las prácticas colusivas y anticompetitivas al aumentar el contacto en múltiples rutas y, por consiguiente, la tolerancia mutua entre ellas.

Todos éstos son elementos que ponen en peligro muchos de los beneficios obtenidos gracias a la desregulación y que pueden terminar imponiendo mayores controles si no se dan las condiciones competitivas necesarias para el correcto funcionamiento del sector. En un estudio de reciente publicación, Clifford Winston (1993) muestra que en 1990 las mejoras en el bienestar derivadas de la desregulación son de entre 8,8 y 14,8 billones de dólares para los consumidores, y de 4,9 para los productores, pero pueden ser incrementadas en otros 4,9 billones si se consigue que el mercado funcione en un contexto más competitivo. A este respecto, la Administración Clinton ha adoptado una actitud más intervencionista. Por una parte, y dadas las pérdidas que la mayoría de las líneas aéreas norteamericanas vienen sufriendo desde la Guerra del Golfo, en abril de 1993 se creó

una comisión para estudiar los problemas del sector, en la que se está contemplando la posibilidad de conceder préstamos garantizados a las empresas para que puedan modernizar su flota. Por otra parte, el Departamento de Justicia ha iniciado acciones antitrust contra algunas de las grandes compañías, como Northwest, en un esfuerzo por detectar y penalizar comportamientos predatorios.

En cualquier caso, está claro que la regulación en Estados Unidos durante los años setenta era ineficiente e innecesaria y que casi cualquier reforma hubiera mejorado la situación del mercado. Algo parecido puede decirse de los mercados europeos. Sin duda, una mayor competencia internacional mejorará la eficiencia y la calidad de un conjunto de compañías nacionales respaldadas por la protección excesiva de sus gobiernos. Sin embargo, no se trata de buscar cualquier solución para aumentar la competencia y la eficiencia en el mercado europeo, sino de encontrar la mejor de las posibles soluciones, y en este sentido hay mucho que aprender del ejemplo de Estados Unidos.

Diferencias entre los mercados europeo y norteamericano

No debemos olvidar, sin embargo, las importantes diferencias entre los mercados europeo y norteamericano, entre las que podemos destacar las siguientes:

1. En Europa existe un sector de vuelos no regulares muy desarrollado que absorbe más del 50 % de la demanda y en el que funcionan empresas consolidadas y con una buena imagen de marca. En Estados Unidos este sector nunca superó el 5 % de la demanda.

2. El mercado europeo es significativamente menor que el de Estados Unidos, situándose en torno al 52 % de su volumen, y está organizado en torno a una estructura de rutas más cortas, con una longitud media del 60 % de la de Estados Unidos, lo que implica mayores costes medios. Además, las posibilidades de desarrollar un sistema radial centralizado son menores que en Estados Unidos ya que el incremento de tiempo relativo que significa realizar un aterrizaje adicional es mucho mayor. Por otra parte, el menor tamaño geográfico del mercado implica una mayor competencia con otros medios de transporte alternativos, como los ferrocarriles de alta velocidad.

3. En Estados Unidos los SCR pertenecen a una sola compañía, mientras que en Europa existen dos SCR y pertenecen cada uno a un grupo de compañías de bandera de distintos países. Es de es-

perar que esta cooperación suponga una limitación para el abuso de poder de monopolio que provocó su expansión en Estados Unidos.

4. La totalidad de las compañías norteamericanas eran privadas antes de la desregulación y siguen siéndolo, mientras que la gran mayoría de las grandes compañías europeas pertenecen total o mayoritariamente al sector público, lo que provoca la concesión de elevadas subvenciones en situaciones financieras difíciles.

5. La dotación de infraestructuras es otra de las principales diferencias a tener en cuenta. En la actualidad alrededor del 30 % de los mayores aeropuertos europeos están funcionando al límite de su capacidad, y el control del tráfico aéreo europeo está organizado por entidades nacionales. En contraste, menos de media docena de los aeropuertos norteamericanos están congestionados y el control del tráfico aéreo está completamente centralizado. Aunque esto implica grandes retrasos e ineficiencias en Europa, las medidas adoptadas por la Comunidad Europea a este respecto no se pondrán en marcha antes del año 2000.

6. Por último, las diferencias políticas, culturales y lingüísticas en Europa imponen una mayor fragmentación del mercado que se refleja tanto en el volumen de viajeros de negocios como en el de turistas o pasajeros que desean visitar a sus amigos y familiares.

Reformas a la regulación

Tan sólo uno de los mercados interiores europeos ha seguido un proceso de desregulación similar al norteamericano, el del Reino Unido, donde a mediados de los ochenta se privatizó la compañía de bandera, British Airways, y se liberalizó el mercado. En los últimos años, otros países como Alemania o Italia han mostrado sus intenciones de privatizar sus líneas aéreas, pero en ninguno se habla seriamente de una liberalización del mercado. Por ello, me concentraré en los mercados nacionales intraeuropeos. Durante los ochenta estos mercados se vieron sometidos a dos fuertes presiones liberalizadoras: los nuevos acuerdos bilaterales liberalizadores con Estados Unidos y el desarrollo del subsector de vuelos no regulares. Los nuevos acuerdos con Estados Unidos fueron impulsados por las compañías norteamericanas que se veían fortalecidas por el proceso de desregulación interior, y afectaron principalmente al Reino Unido, Holanda, Bélgica y Alemania. Estos acuerdos permiten la múltiple designación de compañías y la competencia en precios y cantidades, y

conceden derechos de quinta libertad (es decir, para recoger y dejar pasajeros en terceros países) para las líneas aéreas americanas que quieran extender su red en Europa. Por otra parte, el sector de vuelos no regulares absorbe más del 50 % del tráfico europeo y del 80 % en algunos países como España, Grecia y Portugal, y se centra en las rutas turísticas que van desde los países del Norte hacia los centros turísticos del Sur de Europa, siendo el flujo entre Reino Unido y España el mayor de los registrados.

Las reformas a la regulación se introducen a dos niveles. En primer lugar, algunos países deciden individualmente renegociar sus acuerdos bilaterales en términos más liberales. Así, por ejemplo, entre 1984 y 1986, Reino Unido, Irlanda, Holanda, Bélgica y Alemania firman nuevos acuerdos bilaterales en los que se permite la designación múltiple de compañías, la libertad de entrada en cualquier ruta y la competencia en capacidades y precios —sujetos a un sistema de doble desaprobación o desaprobación por parte de los dos países firmantes—. La evidencia empírica disponible, aunque todavía escasa, muestra que en un conjunto de rutas, donde confluyen varios elementos liberalizadores como la desregulación del mercado interior británico, la entrada de empresas norteamericanas, haciendo uso de sus derechos de quinta libertad, y la firma de acuerdos liberales liberalizadores, se están produciendo cambios que afectan a los precios y las frecuencias de los vuelos (ver Abbott y Thompson, 1991).

En segundo lugar, la Comunidad Europea, tras recibir una fuerte presión de la Comisión, adoptó un primer paquete de medidas en 1987, ampliándolas en 1990 y 1992. Las primeras medidas, que fueron aplicadas gradualmente, sólo introducían pequeños márgenes para competir en precios y cantidades. Sin embargo, desde el 1 de enero de 1993, con la entrada en vigor del último conjunto de medidas, el mercado parece ofrecer una imagen más competitiva. En concreto, se permite la múltiple designación de compañías y la libertad para establecer capacidades, frecuencias y precios —los estados se reservan el derecho de prohibir un precio si lo consideran excesivamente elevado y, por tanto, perjudicial para los usuarios, o tan reducido que ocasiona pérdidas generalizadas a las compañías afectadas. Además, se concede el derecho de tráfico intracomunitario a cualquier compañía perteneciente a la Comunidad Europea, con la salvaguarda de que los estados miembros pueden aplazar la entrada en vigor de este derecho en lo referente a sus rutas interiores hasta el 1 de abril de 1997.

Estrategia de las compañías ante la competencia creciente

Aunque la toma de decisiones en Europa es lenta, y las reformas introducidas todavía parciales y limitadas, algunas compañías europeas han empezado a adoptar decisiones estratégicas para mejorar su situación en un contexto europeo y mundial más competitivo. No obstante, la situación de las distintas compañías europeas es muy diversa, viéndose afectada tanto por su tamaño como por su localización geográfica. Las compañías del Norte de Europa, con un pequeño tamaño y una situación geográfica alejada de los grandes flujos de tráfico, ven con preocupación un futuro en el que pueden quedar relegadas al papel secundario de servir rutas regionales que alimenten a las grandes compañías. Las empresas del Sur de Europa, que están compitiendo con las compañías de vuelos no regulares, tratan de establecerse en centros de distribución del tráfico hacia Latinoamérica, el Norte de Africa o los países del Este europeo. Finalmente, las empresas de la franja central europea, con una mejor localización geográfica, compiten por convertir sus aeropuertos en grandes centros de atracción y distribución del tráfico intraeuropeo y del Atlántico Norte.

Además, y en parte debido al temor engendrado por el gran tamaño de las compañías norteamericanas, en la segunda mitad de los ochenta, las empresas europeas iniciaron una activa política de fusiones, tomas de control, adquisiciones e intercambio de participaciones entre compañías. En este sentido, en el ámbito nacional pueden mencionarse tanto la adquisición de British Caledonian por British Airways, con la fuerte oposición de la Comisión Europea, que obligó a la negociación de un mayor acceso a los aeropuertos londinenses de Heathrow y Gatwick, como la de las francesas UTA y Air Inter por Air France. En el contexto internacional europeo, destacan las fallidas negociaciones de British Airways con las líneas aéreas oficiales holandesas KLM, o el intento de estas dos compañías de tomar participaciones en la belga Sabena. Adicionalmente, pueden mencionarse las adquisiciones parciales de Sabena y la checoslovaca CSA por parte de Air France, el intento infructuoso de cooperación *Alcázar* entre KLM, SAS, Swissair y Austrian Airlines que fracasó a finales de 1993 por falta de acuerdo en la elección de un socio norteamericano, y el desarrollo de negociaciones paralelas entre Austrian Airlines y Lufthansa. Asimismo, SAS tiene una participación del 40 % en British Midland y participaciones cruzadas con Swissair y Finnair, KLM posee un 15 % de Air UK, Swissair el

10 % de Austrian Airlines y Alitalia el 35 % de la húngara Malev, mientras British Airways intenta penetrar en varios mercados europeos, y para ello ha adquirido el 49 % de una pequeña compañía alemana que ha renombrado Deutsche BA y el 49,9 % de la francesa TAT, y planea crear una nueva compañía en Rusia.

En un contexto mundial, Swissair ha intercambiado temporalmente participaciones con Delta Air Lines en Estados Unidos y Singapur Airlines en el sureste asiático, British Airways ha adquirido el 24,6 % de USAir y el 25 % de la australiana Qantas, KLM posee el 20 % de Northwest y Lufthansa ha firmado un acuerdo de distribución con la norteamericana United Air Lines y ha tratado de adquirir parcialmente Continental, un 16,8 % de la cual pertenece a SAS. Al mismo tiempo, Iberia, menos interesada en el mercado norteamericano o del Este europeo, extiende su red hacia Latinoamérica tratando de convertir España en el centro de distribución de este tráfico de pasajeros hacia Europa. En concreto, ha adquirido el 45 % de la venezolana Viasa, el 35 % de la chilena Ladeco y el 30 % de Aerolíneas Argentinas.

Efecto de las últimas reformas

Desde la entrada en vigor del último paquete de reformas el 1 de enero de 1993 no se observado, sin embargo, un gran cambio en la estructura de precios del sector. El principal problema parece ser la postura de las principales compañías de bandera. Así pues, tras décadas siguiendo una política colusiva, en las rutas donde sólo funcionan dos compañías de bandera las posibilidades de generar más competencia son escasas, y el 95 % de las rutas internacionales intraeuropeas son monopolios o duopolios. Por otra parte, las posibilidades de entrada en nuevas rutas en el corto plazo se ven limitadas por la congestión de los principales aeropuertos y la política de subvenciones que algunos gobiernos mantienen con sus compañías públicas. En este sentido, algunos organismos como la Civil Aviation Authority del Reino Unido han insistido en que la Comisión Europea debería asegurarse de que los derechos de aterrizaje y despegue en los principales aeropuertos se conceden a aquellas empresas que pueden incentivar más la competencia en una ruta y de que los subsidios van dirigidos a la racionalización de costes y no a la compra de competidores más pequeños con el fin de aumentar el poder de mercado.

No obstante, en aquellas rutas en las que funcionan al menos tres compañías los incentivos para

competir son mayores. En concreto, las reducciones en precios más importantes observadas durante el año 1993 se registran en aquellas rutas donde ha entrado la compañía British Midland, que además ha reducido en un 40 % el precio de sus tarifas de negocios en todas sus rutas europeas. La respuesta de sus rivales ha sido una reducción de precios similar, pero tan sólo en aquellas rutas donde British Midland ofrece sus servicios. Por último, otras compañías, como Lufthansa, que siguen una fuerte política de ajuste y reducción de costes, han manifestado su intención de incrementar sus precios en su mercado interior en un futuro próximo. Debemos esperar que, dado que en estos mercados las compañías de bandera se encuentran a salvo de la competencia hasta 1997, esto no signifique el principio de una política de subsidios cruzados entre los mercados nacionales e internacionales en la que los pasajeros de vuelos nacionales cubran los costes de la reorganización de su compañía de bandera. □

BIBLIOGRAFIA

- Abbott, K., y Thompson, D. (1991): «De-regulating European Aviation: The Impact of Bilateral Liberalisation», en *International Journal of Industrial Organization*, núm. 9.
- Evans, W. N., y Kessides, I. (1993): «Structure, Conduct, and Performance in the Deregulated Airline Industry», en *Southern Economic Journal*.
- Winston, C. (1993): «Economic Deregulation: Days of Reckoning for Microeconomists», en *Journal of Economic Literature*, septiembre.