

LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE EN EL INFORME DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Ginés de Rus Mendoza
Departamento de Economía Aplicada
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Los mercados de servicios de transporte aéreo, marítimo y terrestre constituyen buenos ejemplos que los economistas pueden utilizar para ilustrar los efectos perversos que se derivan de las restricciones a la competencia en actividades en las que por las características de la oferta y la demanda se desenvuelven razonablemente bien en condiciones de libertad.

La existencia de monopolios legales como Renfe en el transporte ferroviario o Iberia en vuelos regulares no impidió el florecimiento del transporte de mercancías por carretera y de los vuelos *charters*. Hoy Renfe sólo transporta el 7% de los viajeros y el 6% de las mercancías, una cifra muy inferior a la media comunitaria.

Las razones que explican por qué la cuota de mercado del ferrocarril en la distribución de los tráficos es tan baja son múltiples; pero sin duda alguna, una de las causas determinantes ha sido la falta de flexibilidad del ferrocarril para adaptarse a las necesidades cambiantes de una demanda cada vez más diferenciada y exigente, rigidez que no puede desligarse de la naturaleza pública de Renfe, una compañía que después de las reformas introducidas en 1984 (primer contrato-programa) ofertaba los mismos trenes-km con 15.000 trabajadores menos. Las políticas de choque emprendidas por los diferentes equipos directivos desde 1984 han cambiado radicalmente los índices de productividad de la compañía que se sitúa en la actualidad en una posición comparable con los mejores de la Comunidad, siendo poco probable que pueda esperarse mucho más de la política de reformas internas.

La regulación extrema que ha caracterizado a la marina mercante española (reservas de carga, cuadros de tripulaciones, etc.) no ha impedido que la flota de pabellón nacional haya quedado reducida a 3.000 buques, menos de la mitad que en 1980.

Los expertos en transporte marítimo han venido denunciando el exceso de proteccionismo y regulación nacional que ha acabado asfixiando a una actividad cuyos mercados son fundamentalmente internacionales, y en los que hay que competir con flotas abanderadas en pabellones de conveniencia y en países en vías de desarrollo (costes más bajos en ambos casos).

El informe del Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) en materia de transportes es riguroso, oportuno y esperanzador. Riguroso porque distingue bien entre las distintas actividades de transporte, muy diferentes en cuanto a su estructura industrial. El TDC analiza separadamente las distintas industrias y formula sus recomendaciones teniendo en cuenta el marco regulador existente y los avances que ya se han producido por iniciativa del gobierno o por la propia dinámica de la industria.

Es oportuno porque el debate sobre el grado de competencia y regulación del sector transportes se ha limitado al forcejeo entre Estado y empresas establecidas que veían amenazada su situación de privilegio ante una política comunitaria de corte liberal que acabaría afectando tarde o temprano a los mercados locales. En este entorno sólo los informes y artículos en revistas científicas, escritos por economistas españoles especializados en esta rama de la Economía, han aportado elementos de análisis a una actividad capital en el funcionamiento de un país.

El informe del TDC finalmente es esperanzador, porque por primera vez una institución de tanto arraigo y relevancia en los países avanzados, deja oír su voz en una actividad económica de tradición intervencionista, plagada de privilegios y de la que hacen uso multitud de consumidores anónimos, cuyo bienestar debe pesar mucho más que los intereses particulares de las empresas establecidas, a la hora de tomar decisiones sobre la introducción de mayor competencia.

Hay, desde luego, aspectos que pueden mejorarse especialmente en cuanto al alcance de algunas de las medidas que se sugieren. Pondré algunos ejemplos:

- * Refiriéndose a las nuevas leyes, ley de ordenación del transporte terrestre (LOTT) de 1987 y la ley de puertos y de la marina mercante de 1992, se dice que "suponen un importante avance en materia de apertura a la libre competencia de los sectores que regulan". Sin embargo, es la propia LOTT de 1987 la que fija que la duración de las concesiones en el transporte regular oscilarán entre 8 y 20 años, plazo máximo que no tiene parangón en la Unión Europea. El TDC recomienda mantener el sistema de concesión administrativa pero con un límite temporal máximo de 10 años. Este plazo es innecesariamente largo; la baja proporción de costes fijos en esta industria, la movilidad de los activos, la existencia de modalidades que bajan los costes irrecuperables como el *leasing*, y la evidencia internacional no justifican plazos superiores a los 5 años.
- * Las adjudicaciones de nuevas concesiones administrativas para la explotación de servicios públicos regulares en autobús han sido criticadas por los empresarios privados por varias razones, una de ellas es la presencia de Enatcar, Sociedad Estatal de Renfe que absorbe el 7% del mercado y que en opinión de algunas asociaciones empresariales compite de manera desleal en la licitaciones por nuevas líneas de transporte regular. La recomendación del TDC consiste en que la Administración no debe adoptar ni mantener medida alguna que favorezca a Enatcar frente a las empresas privadas. El TDC opta aquí por una recomendación conservadora ya que la privatización de Enatcar resuelve el problema sin costes aparentes.
- * En transporte ferroviario, el TDC reconoce el esfuerzo realizado por Renfe en lo que hemos denominado anteriormente política de reformas internas. Las recomendaciones del TDC se dirigen a la liberalización del acceso y de la tracción; es decir, se mantiene el control público de la infraestructura y se permite la libre entrada a la prestación de servicios ferroviarios sobre dicha infraestructura. Finalmente el TDC recomienda reforzar la inspección y el control sobre tarifas y los servicios para "evitar la deslealtad frente a otros modos de transporte". Aquí de nuevo, el TDC no considera una medida que profundizaría en el proceso de cambio del ferrocarril: el control público de la red y la gestión privada de los servicios que sobre ella circulan no requieren la existencia de Renfe como empresa pública de tracción.

En transporte aéreo se recomienda un segundo operador de *handling*, autorizar el *autohandling*, liberalizar el servicio de recepción y atención al pasajero, establecer un sistema objetivo de adjudicación de *slots* y dar libre acceso a los sistemas computarizados de reserva. En general, el TDC considera que lo que se está haciendo es suficiente. Sin embargo, abril de 1997 es una fecha cercana (liberalización del sabotaje aéreo en la Unión Europea) y el establecimiento de compañías extranjeras puede producir el desmantelamiento de un sector nacional que podría haberse fortalecido privatizando Iberia e introduciendo libertad de establecimiento de servicios aéreos como hicieron los ingleses y holandeses. Quizás, como ocurre con el segundo registro español en el transporte marítimo, lleguemos demasiado tarde a una actividad en la que estar bien situados en los mercados internacionales es decisivo para controlar los nacionales.