



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

IT

INSTITUTO
DEL TRANSPORTE

CONCENTRACIÓN EMPRESARIAL Y SUS DESAFÍOS INSTITUCIONALES

DOCUMENTO PREPARADO POR ANDRÉS GARTNER, CON
EL APOYO DEL BANCO INTERAMERICANO DE
DESARROLLO (BID), A PARTIR DE LAS EXPOSICIONES DE
ESPECIALISTAS INVITADOS AL EVENTO
“CONCENTRACIÓN EMPRESARIAL Y SUS DESAFÍOS
INSTITUCIONALES”, ORGANIZADO POR EL INSTITUTO
DEL TRANSPORTE DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE
SAN MARTÍN, EL 7 DE OCTUBRE DE 2016

Índice

<u>Presentación el evento</u>	<u>3</u>
<u>Introducción</u>	<u>3</u>
<u>Concentración empresarial</u>	<u>3</u>
<u>Transporte Aéreo.....</u>	<u>4</u>
<u>Transporte marítimo</u>	<u>7</u>
<u>Transporte Automotor de Pasajeros de Larga Distancia</u>	<u>9</u>
<u>Desafíos futuros</u>	<u>13</u>
<u>Bibliografía</u>	<u>15</u>

Breve presentación del evento

El Instituto del Transporte de la UNSAM organizó el 7 de octubre de 2015, el evento Concentración Empresarial y sus Desafíos Institucionales, con el objeto de analizar y debatir aquellos aspectos vinculados a la concentración empresarial en los diferentes segmentos del sector transporte, que se ha venido acentuando en forma notable en los últimos años.

El núcleo central del evento consistió en tres exposiciones por parte de destacados especialistas en el sector: *“Transporte Aéreo, concentración e impactos sobre el sistema aeroportuario”* a cargo de Andrés Ricover, destacado especialista con experiencia en 57 países; *“Transporte Marítimo, concentración e impactos sobre el sistema portuario”*, a cargo de Gordon Wilmsmeier, Oficial de Asuntos Económicos en la Unidad de Servicios de Infraestructura de la CEPAL; y *“Transporte Interurbano de Pasajeros, Proceso de Concentración en Argentina”*, a cargo de Eladio Sánchez, Director de Gestión Económica del Ministerio del Interior y Transporte de la Nación.

El presente documento, elaborado por Andrés Gartner, especialista en transporte, resume los principales argumentos expuestos en el evento. La elaboración de este documento contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los contenidos no reflejan necesariamente la opinión de las instituciones organizadoras y patrocinantes del evento.

[Volver al Índice](#)

1. Introducción

Los procesos de concentración empresarial en el sector transporte no son nuevos, pero se han profundizado en las últimas décadas. Como resultado, se verifican en la actualidad altos niveles de concentración en la industria, tanto en los ámbitos nacionales como en el escenario internacional (Estache y Serebrisky, 2004). En el pasado este fenómeno estaba representado fundamentalmente por la fusión y adquisición de empresas. En tanto, en los últimos años se han difundido los acuerdos de cooperación entre empresas.

La respuesta ante el fenómeno ha ido variando. Mientras en el pasado los gobiernos buscaban evitar que se produzcan acuerdos interempresarios que reduzcan la competencia modal, a partir de la década de 1970 (con el advenimiento de los procesos de desregulación que se sucedieron en buena parte del sector, y con los efectos en los niveles de concentración empresarial que esto generó) los gobiernos se han visto en la necesidad de intervenir desde otra perspectiva, para impedir que el creciente poder de emprendimientos de mayor envergadura direccionen el mercado.

[Volver al Índice](#)

2. Concentración empresarial

En este trabajo se analizan dos tipos de concentración empresarial, la integración (vertical y horizontal), y los acuerdos cooperativos, comúnmente denominadas alianzas.

Las empresas se integran mediante fusiones y adquisiciones, lo que implica cambios estructurales para las entidades que se integran. La integración puede ser vertical u horizontal. La primera se produce cuando se fusionan dos firmas que operan en niveles diferentes de la cadena de producción. La segunda, en tanto, es la unión de empresas que pertenecen a un mismo nivel de la cadena. La integración horizontal por lo tanto puede crear o reforzar el poder de mercado, al reducir el número

de competidores; la integración vertical, en cambio, no reduce el número de competidores en un mismo mercado, por lo que no genera una disminución en los niveles de competencia (Pilsbury y Meaney, 2009).

Los acuerdos cooperativos en tanto se realizan entre empresas para integrar sus redes y servicios, como si fueran una misma entidad, pero sin la irreversibilidad que implican las fusiones y adquisiciones (European Competition Authorities, 2004).

Tal como se mencionara en la introducción, en la actualidad el transporte es un sector altamente concentrado. En este contexto, un número limitado de grupos empresarios suele participar de manera recurrente en concursos y licitaciones, conducta que se replica en el plano nacional e internacional (Estache y Serebrisky, 2004). Esto ha derivado en la puesta en marcha de políticas (en la mayoría de los casos explícita) para impulsar la competencia con el objetivo de mejorar las condiciones de prestación de los servicios públicos. En términos más generales, Estache y Serebrisky (2004) explican que el objetivo de las compañías de transporte al fusionarse es incrementar su eficiencia, desarrollando economías de escala, para racionalizar sus recursos y la competencia intra e intermodal. La responsabilidad de los reguladores es en este contexto evaluar los potenciales efectos dañinos que pueden tener las fusiones sobre los niveles de competencia, con la imposición de barreras a la entrada (legales o estratégicas). Un ejemplo de esta conducta fue la adquisición de la compañía naviera brasilera Aliança por parte del grupo Hamburg Sud en 1998. El objetivo de la operación fue superar las barreras impuestas por las autoridades regulatorias brasileras a la apertura del mercado de cabotaje, dominado por la primera de las empresas. En este sentido, Pilsbury y Meaney (2009) mencionan que en los últimos tiempos, es tarea cada vez más frecuente de los reguladores evaluar si la fusión de empresas (especialmente cuando operadores internacionales adquieren activos locales) deriva en la generación de poder de mercado, permitiéndoles un acceso a la infraestructura que de otra manera sería difícil de lograr.

Las próximas tres secciones analizan los impactos de la concentración empresarial en tres áreas de la industria del transporte: el sector aéreo, incluyendo las líneas aéreas y los aeropuertos; el sector marítimo, fundamentalmente el transporte internacional de contenedores; y el servicio automotor de pasajeros de larga distancia en Argentina.

[Volver al Índice](#)

3. Transporte Aéreo

En lo que respecta a la industria aérea, la concentración empresarial es un fenómeno que se produce principalmente entre líneas aéreas.

En un primer orden, la concentración ha sido también incentivada por acuerdos entre países (denominados relaciones bilaterales, o servicios de acuerdos aéreos¹). Estos determinan el número de líneas y la capacidad que se habilita por cada lado (es decir, los derechos de tráfico). Entonces, el acceso al mercado no se limita únicamente por los niveles de concentración empresarial vigente, sino que está limitado de antemano, y tiene incidencia sobre su posterior estructuración.

En 1978 se desreguló el mercado aéreo doméstico en Estados Unidos. Este esquema se replicó en otras partes del mundo, lo que aumentó los niveles de competencia al interior de la industria, y derivó

¹ Estos definen el número de líneas aéreas que vuelan del país A al país B, los puntos de entrada, la capacidad (cuántos asientos/vuelos por dirección), los derechos de tráfico (llevar pasajeros de la escala), los importes a cobrar en concepto de tasas (restricciones por mínimos y máximos).

en la adopción, por parte de las empresas, de una serie de estrategias que resultaron en un aumento en los niveles de concentración en la industria, reflejado en tres formas principales: a) fusiones y adquisiciones de aerolíneas; b) integración de rutas domésticas e internacionales a través de la formación de redes *hub-and-spoke*; y c) acuerdos de operación estratégica en formato de alianzas internacionales (Zhang et al., 2013).

Los procesos de desregulación generaron un aumento en el número de fusiones y elevaron los niveles de concentración en el mercado. Por ejemplo, las cuatro aerolíneas más grandes de Estados Unidos (American Airlines-US Airways, Southwest-AirTran, United-Continental y DeltaNorthwest) controlan en la actualidad más de 80% del tráfico comercial doméstico de ese país. Contrariamente a los que se pensaba, el aumento en el poder de mercado de pocas empresas no resultó en peores condiciones para los pasajeros, ni en aumentos significativos de tarifas. De hecho éstas se han ido reduciendo en términos reales desde 2004 y en paralelo hubo mejoras en los indicadores de confiabilidad y de atención a los usuarios (Price Waterhouse Coopers, 2014).

Asimismo, Zhang et al. (2013) encuentran que los procesos de desregulación favorecieron e indujeron cambios positivos en los comportamientos empresarios, que propiciaron conductas innovadoras con efectos positivos para los pasajeros. Citan como ejemplo el caso de American Airlines, que a partir de la desregulación desarrolló, entre otros, esquemas de red *hub-and-spoke* y su programa de viajeros frecuentes.

En tercer lugar, la concentración en el sector adquirió la forma de alianzas (como forma de responder ante la competencia intra-sector). Los tres grupos más importantes del mundo (Star Alliance -28 aerolíneas-, Oneworld -14- y SkyTeam -20-) en conjunto representan más del 60% del mercado global. La formación de alianzas es una conducta que se retroalimenta. Zhang et al. (2013) muestran que los participantes de una alianza tienen incentivos a formar parte de ella aunque el efecto en sus ganancias sea limitado, en tanto evita la entrada de competidores en su mercado. Parecería entonces que las estrategias de concentración no se produjeron únicamente con el objetivo principal de monopolizar el mercado, sino como una reacción para no perderlo, a partir de la competencia que supuso el ingreso y expansión de las aerolíneas *low-cost*.

Considerando que la concentración de líneas aéreas refiere al poder relativo que adquiere un grupo y no una aerolínea en particular, el desarrollo de alianzas ha consolidado su dominio e influencia y generado desbalances en la relación de poder en su favor, en detrimento de los pasajeros, aeropuertos, o los proveedores de servicios. Como resultado, cada vez más aeropuertos están dispuestos a realizar grandes obras o construir terminales dedicadas para atraer la llegada de ciertas aerolíneas o alianzas.

Esto se produce en un contexto, sin embargo, en el que por lo general no existe competencia entre aeropuertos (o si existiera, es limitada). En la práctica, las terminales aéreas capturan el área de mercado de la ciudad en la que se encuentran². Y no existen razones prácticas o económicas para duplicar ciertas instalaciones consideradas esenciales para la provisión de servicios de transporte. En estos casos es importante definir reglas sobre cómo, cuándo y a qué precios se permite el acceso de todos los operadores, para poder garantizar la competencia efectiva en el mercado (Estache y Serebrisky, 2004). Los aeropuertos son un ejemplo de este tipo de infraestructuras. Al ofrecer significativas economías de escala (tiene altos costos fijos de capital, y menores costos de mantenimiento de infraestructura y equipamiento) suele ser más eficiente tener un solo aeropuerto para un determinado volumen de tráfico. Esto define configuraciones de mercado con un aeropuerto

² Esto no quita que existan ejemplos -puntuales- de competencia efectiva entre aeropuertos, como en el caso de Moscú, donde conviven las terminales de Sheremetievo, Vnúkovo y Domodedovo, o en Tokio, entre los aeropuertos de Narita y Haneda.

monopólico aguas arriba, y compañías de transporte aéreo de pasajeros y de carga compitiendo en un mercado competitivo aguas abajo, según expone Serebrisky (2003).

En este contexto, aeropuertos situados en ciudades diferentes no suelen competir. Los tráficos aéreos tienden a concentrarse en aeropuertos localizados en las ciudades que son más atractivas a los viajeros. Como resultado, en países extensos -pese a la disponibilidad de muchos aeropuertos- un conjunto limitado de éstos concentra buena parte de todas las operaciones. El resto es escasamente rentable, dado el escaso número de operaciones que poseen. Estache y Serebrisky (2004) estudian el caso de Argentina. En 1998 se concesionaron 32 aeropuertos a una sola firma, manteniendo un subsidio cruzado implícito en el sistema, entre los principales aeropuertos y el resto. Mencionan, sin embargo, que este esquema supone altos riesgos, al impedir al regulador rastrear de manera eficiente y transparente los subsidios cruzados entre terminales.

Considerando este contexto económico, suele haber diferencias respecto a si las licitaciones de operación o expansión de sistemas nacionales de aeropuertos deben fomentar que se agrupe un conjunto de terminales bajo un mismo operador. Esquemas de este tipo pueden generar un daño a la competencia, e incluso capturas del órgano regulador por parte del regulado. Su implementación plantea por lo tanto desafíos a ser resueltos a futuro. En contraposición, atomizar demasiado la operación de los aeropuertos puede resultar en licitaciones desiertas ante la incapacidad de encontrar suficiente cantidad de oferentes especializados.

Asimismo, considerando que operar una línea aérea implica un esfuerzo de envergadura, no resulta sencillo para éstas trasladar sus operaciones entre aeropuertos, por lo que en este punto, se equilibra el poder asimétrico entre líneas aéreas y aeropuertos, en tanto una aerolínea no puede trasladarse fácilmente entre aeropuertos si no estuviera conforme con las características o el trato propiciado por el mismo.

Los aeropuertos negocian y otorgan derechos de aterrizaje (*slots*), por lo que pueden limitar de manera considerable la capacidad habilitada entre dos países. Esto afecta los niveles de competencia y puede aumentar el poder de mercado de los aeropuertos. Muchas veces, los países, a través de acuerdos bilaterales, conceden derechos de tráfico a terceros países, pero son los aeropuertos quienes limitan el potencial de esta operación restringiendo el otorgamiento de derechos de aterrizaje, ya sea por falta de capacidad o con el objetivo de hacer valer su poder de mercado. Por ende, los derechos de aterrizaje suelen representar limitaciones a veces incluso más importantes que los derechos de tráfico otorgados por los países, fomentando aún más la concentración.

Y esto genera importantes consecuencias sobre la estructuración del mercado. En 2012 la aerolínea británica British Airways (BA) compró a la línea aérea del mismo origen British Midlands International (BMI), controlada por Lufthansa, por £172,3 millones. Pese a que la segunda presentaba pérdidas diarias del orden de los £3 millones, el atractivo para BA eran los 56 *slots* diarios que BMI tenía en Heathrow -de los cuales, BA tuvo que devolver 14-, el aeropuerto con mayor tráfico internacional de pasajeros, elevando su participación de 43% a 51-53% según diferentes fuentes³. Asimismo, cuando Continental Airlines se fusionó con United Airlines en 2010, sucedió algo similar, en tanto la nueva aerolínea controlaría una cantidad de *slots* hasta 12 veces mayor que su competidor inmediato en el aeropuerto de Newark⁴. El Departamento de Justicia obligó a United a ceder parte de sus *slots* a Southwest Airlines, con el objetivo de limitar el poder monopolístico que hubiera adquirido

³ <http://www.economist.com/blogs/gulliver/2012/04/ba-and-bmi>.

⁴ http://www.economist.com/blogs/gulliver/2015/11/one-one-doesnt-go?fsrc=gp_en?fsrc=scn/tw/te/bl/ed/oneintonedoesntgounitedsattemptatfurtherdominatingnewarkairporthitsa snag

y los consecuentes aumentos tarifarios y la reducción en la cantidad de destinos servidos desde esa terminal.

[Volver al Índice](#)

4. Transporte marítimo

En la actualidad, el transporte mundial de contenedores se caracteriza por una marcada sobreoferta de capacidad, lo que genera impactos sobre los niveles de concentración y competencia en la industria. En paralelo, ha habido cambios en las características del mercado internacional, fundamentalmente en la geografía y estructura de comercio, así como en la geografía del sistema portuario. Por ejemplo, en América del Sur han crecido en relevancia los vínculos comerciales con Asia. Esto, sumado a que para el caso de los servicios entre la costa Oeste y Asia no hay una restricción para el tamaño de los buques⁵, ha hecho que el comercio en esta costa haya evolucionado desde un esquema caracterizado por la presencia de líneas regulares, hacia un sistema *hub-and-spoke* (Wilmsmeier y Sánchez, 2015). Asimismo, en lo que refiere a las características de la industria, en los últimos años se ha concentrado en cadenas logísticas marítimas, en contraposición al modelo de organización anterior, caracterizado por un mayor nivel de competencia entre compañías navieras individuales (Vand de Voorde y Vanelslander, 2009).

En el escenario actual, se puede considerar al transporte internacional de contenedores como un sistema de red en el que, en términos comerciales, los países del sur de América del Sur tienen escaso poder de influencia en el proceso de toma de decisiones de las empresas que actúan en el mercado global. Estas decisiones refieren al desplazamiento de los buques más grandes desde los mercados principales hacia los países periféricos con el objetivo de contrarrestar la sobreoferta en los mercados más grandes (conocido como “efecto cascada”). En los últimos años, por lo tanto, los cambios observados en la flota no han sido en respuesta al crecimiento de la demanda mundial, sino que obedecen a decisiones estratégicas de empresas, cuyo objetivo es establecerse o incrementar su participación en ciertos mercados (Wilmsmeier y Sánchez, 2015). Este tipo de decisiones genera por lo tanto fuertes presiones sobre la infraestructura portuaria de los países periféricos -que no está preparada para albergar este tipo de buques-, y fundamentalmente sobre sus hinterlands y vías de acceso y egreso. Esto se produce en un contexto particular, considerando que no es la demanda de estos países la que influye en la decisión respecto a si estos buques llegan a los países de destino.

En este marco, los procesos de concentración en esta industria no son fenómenos recientes. Desde 2004, el número promedio de líneas navieras que opera en cada mercado ha disminuido. La principal razón para explicar este fenómeno es el proceso continuo de compras y adquisiciones. Por un lado, el tamaño de las compañías navieras se ha ampliado a partir de un aumento en el número de fusiones y adquisiciones, lo que incrementó los niveles de concentración (Vand de Voorde y Vanelslander, 2009). En paralelo, la capacidad total de transporte de contenedores ha ido en aumento, pero distribuida entre pocas empresas de carácter global (y que, a su vez, se han agrupado en alianzas)⁶. Por lo tanto, la concentración ha aumentado, no solamente a nivel individual, sino que también en términos grupales, a partir de la conformación de alianzas. Los acuerdos en forma de alianzas se dan principalmente cuando las estrategias de adquisición no son efectivas, pero también en rutas en las que una determinada línea no puede generar suficiente tráfico como para desplegar sus propios buques, por lo que las alianzas resultan la manera natural de obtener economías de densidad y escala

⁵ Como sí sucede con el caso de las rutas entre Europa y la costa Oeste de América del Sur por el canal de Panamá

⁶ Hacia junio de 2016, se espera que las dos principales compañías navieras, APM-Maersk y MSC, concentren más de 6 millones de TEUs, lo que implica aproximadamente un 80% de toda la capacidad global. Las empresas mencionadas forman parte de la misma alianza, 2M.

a través de los acuerdos (Sánchez y Wilmsmeier, 2011). Wilmsmeier y Sánchez (2015) lo analizan para las rutas de América del Sur, en donde el número de empresas presente es mucho más alto que el número de aquellas que efectivamente despliegan buques. Sin embargo, es útil notar que pese a que aumenta el número de navieras, se reduce el número de alianzas que compiten y que forman parte de este mercado. Esto implica que las navieras entran en el mercado, pero lo hacen en cooperación con otras que ya operan en el mismo (en semejanza al “código compartido” de las aerolíneas). Esto es resultado de los acuerdos entre compañías para compartir capacidad de buques. Es decir, existe mayor cooperación a través de la conformación de alianzas estratégicas. Estas compañías buscan beneficiarse de economías de escala y alcance, dentro de los límites establecidos por la legislación antimonopólica (Vand de Voorde y Vanelander, 2009).

Como resultado se ha desarrollado la configuración actual del mercado, caracterizada por la existencia de competencia real (definida como la existencia de más de cuatro empresas que ofrecen servicios) únicamente en un 29% de los vínculos bilaterales; en el 35% de los vínculos existe monopolio, y en el 36% restante prevalecen condiciones oligopólicas (principalmente entre las economías más pequeñas).

Asimismo, la concentración en las principales rutas ha aumentado desde 2012, impulsado por la formación de alianzas. En la costa este de América del Sur, solo el 25% de los servicios ofrecidos en 2015 no forman parte de una alianza (el 38% en 2012, 36% en 2013 y 30% en 2014). En la costa oeste en tanto, estos guarismos se reducen al 22% (34% en 2012, 33% en 2013 y 31% en 2014). La caída en los niveles de competencia obedece fundamentalmente a la ausencia de un actor global que regule en las fusiones, adquisiciones y alianzas. En este sentido, pese a que las autoridades locales suelen regular estos aspectos para evitar situaciones de poder asimétrico dentro de sus respectivos mercados, no resulta suficiente para evitar los impactos por fuera de éstos⁷.

Igualmente, debido a las características del transporte marítimo de contenedores, es complejo analizar los niveles de concentración en el mercado. Incluso en ciertas rutas en las que un número significativo de navieras operan servicios regulares puede no haber competencia, debido a que muchas veces éstas operan en alianzas, lo que les permite realizar acuerdos de precios y distribución de mercado (Sánchez y Wilmsmeier, 2011). Asimismo, importa no solamente el nivel de concentración en un determinado momento, sino fundamentalmente la dinámica de entrada y salida de empresas del mercado. En este escenario, mercados aparentemente oligopólicos pueden resultar en la práctica competitivos, con empresas que surgen y desaparecen de manera constante (este fenómeno se produce también como resultado de la sobreoferta imperante en otros mercados). La costa oeste de América del Sur es un ejemplo.

Esto impacta en la estructura del mercado y su nivel de eficiencia. Es difícil definir si los precios que se pagan al contratar el servicio de una empresa surgen de condiciones competitivas. La configuración del mercado (específicamente el nivel de competencia en el mercado) es importante para determinar el valor de los fletes marítimos. En mercados con competencia limitada y tendencias oligopólicas, el valor de los fletes aumenta. En contraposición, a mayor conectividad (es decir, cuando hay más servicios ofrecidos), los costos de transporte bajan.

⁷ Esto sucedió en Brasil en la década de 1990. Aliança era la empresa de contenedores más grande del país. Al existir en este país una ley de limitación de cabotaje, y en un contexto en el cual los reguladores no querían liberar el mercado doméstico, Hamburg Sud adquirió Aliança, abriendo el mercado de cabotaje de Brasil. Esto generó impactos muy importantes en los años posteriores a la operación siendo que resultó en una concentración y un control muy fuerte por parte de Hamburg Sud en las principales rutas del mercado nacional.

Considerando que la competitividad de cada vez más países –sobre todo los periféricos- depende de empresas globales que conforman redes de carácter internacional, esto genera dificultades al momento de regular el sector y determinar los métodos ideales para su gobernanza global. De hecho, los mercados más chicos son más propensos a sufrir de conductas colusivas y estructuras de mercado oligopólicas, lo que puede derivar en que los cargadores afronten mayores costos de servicios, limitando su competitividad en el mercado mundial (Sánchez y Wilmsmeier, 2011). De esta manera, la conectividad es muy importante para determinar la competitividad y la accesibilidad de un país o una región. La accesibilidad depende en la actualidad de empresas globales que en muchos casos no tienen relaciones directas con un país, dificultando que su actividad sea regulada por leyes de este país. Vand de Voorde y Vanelslander (2009) muestran que en los últimos años las compañías navieras han tomado importantes decisiones que van a afectar en el largo plazo, especialmente en relación a la expansión de su flota. En términos agregados, sugieren, el peligro de sobrecapacidad llevará a una racionalización y reducción de costos a través de asociaciones, adquisiciones y fusiones, lo que incidirá en cambios en las frecuencias de servicios y sus vueltas, y en los puertos de elección de las compañías, así como sobre el valor de los fletes y por ende sobre los retornos de las inversiones.

Asimismo, las redes no evolucionan igual entre regiones y la concentración de la industria global afecta más a las rutas periféricas. En este sentido, Sánchez y Wilmsmeier (2011) observan que los efectos de la concentración no se distribuyen de manera uniforme en términos geográficos, y que puede derivar en efectos mucho más severos en los mercados más pequeños, que en aquellos que son más atractivos a un mayor número de navieras a partir de sus volúmenes de demanda. Por lo tanto, analizar la evolución de la industria marítima se requiere una óptica sistémica desde lo local a lo global. Por ejemplo, en este mercado es el operador de la terminal que define a qué empresa marítima se le da preferencia para el arribo de buques. Por lo tanto, en lo que refiere a la competencia en el mercado, es importante considerar los grados de integración vertical en materia de puertos, en tanto las terminales suelen dar preferencia por los buques operados por su mismo grupo. Asimismo, muchos fenómenos de concentración en América del Sur no necesariamente tienen que ver con las condiciones del mercado local, sino que puede tener su origen en problemas en otras regiones o mercados (como la sobrecapacidad que se desplaza).

[Volver al Índice](#)

5. Transporte Automotor de Pasajeros de Larga Distancia

En materia de transporte automotor de larga distancia, el acceso a la infraestructura deja de ser relevante, al menos cuando se lo compara con los modos descriptos previamente. En este sentido, al momento de analizar la concentración empresarial en el sector, los temas de oferta, demanda y regulación son cualitativamente distintos.

El servicio automotor de pasajeros de larga distancia en Argentina vincula aproximadamente 2 mil localidades. El turismo explica el 25% de los viajes en transporte automotor de larga distancia y el sector explica entre un 60% y más del 70% de los viajes de larga distancia de los quintiles de menor ingreso (Castro y Lotitto, 2014). Esto tiene un correlato en la configuración del mercado: casi un 90% de los servicios programados son “comunes”, mientras que únicamente un 3,5% de servicios son los de mayor confort y prestaciones (Müller, 2010). Esto es resultado de un proceso de desregulación que comenzó en 1992 y que se fue limitando con el correr de los años, producto de los impactos que la política generó en el corto y mediano plazo.

En el plano internacional, los procesos de desregulación del mercado automotor de pasajeros de larga distancia han producido resultados etapabilizables. Según lo expuesto por el Banco Mundial en la perspectiva de corto plazo, en las rutas principales se observa un aumento en el número de operadores

y servicios, y caídas significativas de tarifas; en las rutas secundarias en tanto, suele haber aumentos tarifarios y caídas en el número y la calidad de los servicios. En plazos más largos, se verifica una expansión de los operadores más grandes (algunos de los cuales logran dominar ingentes porciones del mercado), pero también la entrada y captura de mercado por parte de nuevos operadores, que logran diferenciarse a partir de campañas de marketing agresivas y la prestación de servicios de alta calidad. Como resultado general, los procesos de desregulación del mercado derivaron en mejoras en las condiciones de prestación de los servicios. En el Reino Unido los costos de provisión del servicio cayeron hasta un 40%, explicado principalmente por una mayor concentración en las principales rutas (este mercado está dominado por único operador, pese a lo que no parece haber evidencia de que exista un monopolio, a partir de la competencia entre el servicio automotor y los servicios ferroviarios), así como una mayor variedad de servicios. En Chile en tanto, las tarifas se redujeron de manera gradual conforme mayor cantidad de competidores entraron en el mercado (en los años posteriores a la desregulación, se incorporó un gran número de nuevos operadores al mercado, tras lo cual comenzó un período de consolidación en el que crecieron las compañías más grandes). En este país, la desregulación resultó en un incremento en el número de servicios, especialmente en áreas rurales, y mejoras en las frecuencias y en calidad de los servicios.

En un contexto similar se ha desarrollado la desregulación en Argentina. Hasta 1992, la industria se caracterizaba por contar con empresas poco eficientes, que operaban en un mercado cerrado (todos los ejes origen-destino debían ser autorizados por el Estado Nacional) y con tarifa regulada. En 1992 se realizó una apertura del mercado que permitió que aquellos operadores existentes que cumplieran ciertos requisitos pudieran comenzar a operar sobre otros corredores –aún en competencia- definiendo de manera libre sus puntos de origen y de destino (aunque impidió la entrada de nuevos operadores). Asimismo se definió un nuevo tipo de servicio con características especiales de confort lo que, sumado a la nueva libertad tarifaria, aumentó la variedad y categorías disponibles de servicios.

Una de las características más importantes de la desregulación fue la dispensa que se otorgó a los operadores en expansión, con respecto a la obligatoriedad de ser propietarios del parque móvil (estos pudieron por lo tanto alquilar las unidades con las que prestaban el servicio). Asimismo, estas empresas se expandieron mediante la incorporación de trabajadores que no estaban vinculados a la industria (en un contexto socioeconómico de desempleo en aumento y deterioro de las condiciones laborales generales). Como resultado, aquellas empresas que crecieron lo hicieron con costos menores a los de las empresas con tradición en el mercado. Esto facilitó el desarrollo de un proceso de absorción de empresas tradicionales cuya situación financiera era frágil, por parte de los grupos en expansión. En consecuencia se afectó de manera negativa a las empresas líderes, que eran dueñas de parques de magnitud considerable. En este sentido, Müller (2010) muestra que cerca del 40% del total de oferta de líneas de servicio público preexistente a la reforma correspondía a empresas que luego quebraron.

En paralelo, se renovó el parque móvil⁸, se redujeron las tarifas y aumentó la cantidad de servicios, beneficiando a los usuarios y expandiéndose significativamente el mercado. Entre 1992 y 1993 el mercado se expandió un 22%, y hacia 1999 la cantidad de viajes había crecido un 40% con respecto a 1992.

La menor actividad económica y el aumento de costos en el contexto de la recesión económica y la devaluación de 1998-2002 redujeron la sostenibilidad del sector, y pusieron en evidencia los problemas estructurales que sufría, como resultado de la expansión acelerada de la década anterior. En este contexto, comenzó un proceso contrapuesto al iniciado en 1992, que aumentó las

⁸ Müller (2010) sostiene que este efecto puede ser atribuible a la desregulación solo en forma relativa, en tanto la baja de aranceles y la apreciación cambiaria de la época facilitaron el reequipamiento del sector.

restricciones y el nivel de regulación de la actividad. Según Müller (2010), esto fue resultado del comportamiento del sector tras la desregulación, con una importante entrada de inversores que se convirtieron en operadores nuevos o adquirieron operadores preexistentes, pero que no respondió a un incremento de demanda. En términos de oferta, los efectos más visibles fueron el incremento en el número de vehículos (40%) y en su capacidad (10%), así como un mayor recorrido medio anual del parque. Todo ello, frente a una demanda que se mostró estancada, e incluso con tendencia decreciente a partir de 1998. Como resultado, el factor de ocupación cayó, incluso más allá del período de vigencia del nuevo régimen. A título comparativo, si el nivel de ocupación de alrededor de 70% que se observaba antes de la reforma fuera sostenible, podría estimarse una sobreinversión en parque del orden de 1.000 vehículos, un 30% del total.

El cambio regulatorio fundamental durante la década de 2000 fue la aplicación de bandas tarifarias (que se fue restringiendo aún más con el paso del tiempo) sobre las tarifas a cobrar por parte de las empresas, con el objetivo de reducir la competencia vía precios⁹. Asimismo se suspendieron las solicitudes de inscripción y se planteó una reducción voluntaria de los servicios para mitigar la sobreoferta en el mercado. Esto fomentó acuerdos interempresarios para reducir la cantidad de servicios en determinados corredores, optimizando la operación. Pese a la implementación de la banda tarifaria, continuó existiendo una fuerte competencia tarifaria, y se profundizó el proceso de concentración, incrementándose de manera significativa la cuota de mercado de muy pocos operadores.

Según Sánchez (2009) el fenómeno de concentración tuvo características duales. Por un lado se redujo el número total de operadores¹⁰. Por otro, y desde la perspectiva empresarial, las empresas redujeron la cantidad de socios y buscaron administrar de manera más eficiente sus redes. Esto hizo que las decisiones a nivel empresarial se tomen de manera más ejecutiva, y el proceso de expansión empresarial se volviera más agresivo. En este contexto, los cambios cualitativos en las conductas empresariales de las compañías más competitivas y con mayor capacidad económica generaron las condiciones propicias para que pudieran adquirir compañías cuya situación financiera fuera endeble. Les permitió monopolizar los corredores y limitar la entrada, eliminando la presión de nuevos competidores y ajustar la oferta a la demanda efectiva (lo que mejoró la ocupación media de los buses y maximizó su ecuación económica), así como diversificar riesgos. El resultado fue una reestructuración general del sector, con una concentración muy importante en pocas empresas, y un incremento en la calidad de los servicios regulares. Castro y Lotitto (2014) refuerzan este argumento, mostrando que las empresas compiten a través de la tarifa y la calidad del servicio ofrecido, en el marco de limitaciones al ingreso de nuevos operadores¹¹, lo que definió un mercado con un número relativamente reducido de empresas, lo que podría favorecer comportamientos colusivos y predatorios¹².

Sin embargo, en la última década la competencia no fue únicamente interna al sector, si no que adquirió especial relevancia la competencia intermodal, fundamentalmente la generada por el automóvil particular. Mientras que la cantidad de pasajeros de la industria aumentó más del 10% entre

⁹ Estableciendo un margen de 50% con respecto a una tarifa de referencia

¹⁰ En 1998 el sector alcanzó una cantidad récord de 185 empresas operando en el mercado. En la actualidad, sin embargo, el número de operadores se redujo en aproximadamente un tercio con respecto a este valor (Castro y Lotitto, 2014).

¹¹ Vinculadas a restricciones legales (como la existencia de permisos de operación), costos hundidos de inversión (disponibilidad de personal calificado e infraestructura operativa), economías de red (las rutas en operación), efectos de mercado local y economías de escala.

¹² De hecho, se verificaron tanto guerras tarifarias como intentos de coordinación mediante códigos compartidos en la venta de pasajes.

1999 y 2011, el número de automóviles livianos pasantes por rutas nacionales creció casi un 80%. En tanto, entre 2007 y 2010, la demanda de viajes interurbanos en servicios automotor de pasajeros de larga distancia experimentó una caída gradual de alrededor de 10% en paralelo a un incremento de los viajes por automóvil de alrededor del 30% (Castro y Lotitto, 2014).

En paralelo, aumentaron considerablemente los niveles de concentración empresarial. Castro y Lotitto (2014) muestran que en promedio, el principal grupo empresario que opera en cada corredor en la actualidad posee más de la mitad del mercado. Como mínimo, el peso del principal y de los tres principales operadores en cada corredor alcanza entre el 30% y 70% del mercado, respectivamente. En este sentido, mientras en 1995 el 94% de las empresas no estaban agrupadas (eran independientes), en 2002 esta proporción se redujo al 78% y en 2015 al 23%. La evolución en los niveles de concentración del parque de vehículos ha sido la siguiente:

Grupo	Año							
	1991		2001		2011		2015	
	% del parque	% acum.	% del parque	% acum.	% del parque	% acum.	% del parque	% acum.
I	10,4%	10,4%	13,1%	13,1%	41,2%	41,2%	37,9%	37,9%
II	11,9%	22,3%	7,8%	20,9%	8,0%	49,2%	9,3%	47,2%
III	5,5%	27,8%	7,4%	28,3%	8,9%	58,1%	7,9%	55,1%
IV	3,9%	31,7%	6,2%	34,5%	7,2%	65,3%	7,9%	62,9%
V	6,4%	38,1%	3,4%	37,9%	4,0%	69,4%	4,0%	66,9%
VI	4,1%	42,2%	3,0%	40,9%	4,5%	73,8%	3,8%	70,7%
VII	2,6%	44,8%	2,9%	43,8%	2,9%	76,8%	3,5%	74,2%
Acumulado	44,8%		43,8%		76,8%		74,2%	
Resto	55,2%	100,0%	56,2%	100,0%	23,2%	100,0%	25,8%	100,0%
Total	100,0%		100,0%		100,0%		100,0%	

Fuente: Transporte Público Automotor de Pasajeros en la Argentina. Universidad Tecnológica Nacional

De los servicios realizados en 2014¹³, el 74% lo hizo bajo condiciones de desequilibrio económico, es decir, la carga media transportada fue menor a la necesaria para operar bajo equilibrio económico¹⁴. La alta proporción de corredores operando bajo estas condiciones podría indicar que la estructura de permisos ha quedado obsoleta en relación a las necesidades de mercado. Castro y Lotitto (2014) explican que existe una tarifa regulada vigente, que es igual para todos los corredores, sin tener en cuenta las posibles diferencias en la rentabilidad del servicio (los costos operativos y en densidad y la estabilidad de la demanda), lo que impide la adopción de estrategias de precios que optimicen los ingresos de las empresas operadoras, en función de la heterogeneidad de la demanda y los costos por corredor.

[Volver al Índice](#)

¹³ Considerando también que se corrieron menos del 80% de los servicios posibles, con respecto a los permisos otorgados.

¹⁴ Del conjunto de corredores en desequilibrio, en el 23% la reducción necesaria de servicios para lograr el equilibrio es menor al 25%; en 37% de los corredores, el ajuste necesario es de entre 25-50%; en el 25% de los corredores, es necesario reducir la oferta en un 50-75%; y en 15% de estos corredores es preciso que el ajuste sea superior al 75%.

6. Desafíos futuros

Según Estache y Serebrisky (2004), estos procesos de desregulación mejoraron los niveles generales de eficiencia así como también los precios promedio en cada industria. Sin embargo, sostienen que el rol residual de los Estados como reguladores todavía no ha sido lo suficientemente consolidado, lo que queda en evidencia ante problemas que se suceden en materia de calidad y captura de los reguladores.

En este sentido, es necesario considerar que los temas referidos a la competencia son dinámicos. Un ejemplo es la adquisición de la aerolínea Olympic Air por parte de Aegean Airlines (ambas de origen griego) en octubre de 2013, y la reacción de la Comisión Europea¹⁵. Ambas aerolíneas estaban basadas en el mismo aeropuerto, con altas proporciones de mercado en muchas de las rutas domésticas, por lo que la fusión fue rechazada en primera instancia en 2011. Posteriormente, cambiaron las condiciones de mercado debido a la crisis económica. Aegean Airlines demostró que las dificultades financieras derivadas de la crisis estaban por dejar a Olympic Air fuera del mercado, dejando a la primera como el único actor monopólico. Una fusión en este contexto no afectaría los niveles de competencia, y por eso fue aprobada en 2013.

Asimismo, existen claras diferencias entre sectores. En el mercado aéreo, las aerolíneas ejercen un fuerte poder sobre la infraestructura. En el mercado marítimo, en tanto, las navieras cuentan con un significativo poder para estructurar los mercados y definir ganadores y perdedores. En lo que respecta al servicio automotor de pasajeros de larga distancia, las respuestas que se están dando son muy diferentes, frente a problemas económicos similares. A diferencia del transporte de contenedores - donde ante la sobreoferta las empresas marítimas han continuado incrementado su flota, bajando los precios- en este caso se decidió que el Estado debía intervenir, limitando la oferta a través de acuerdos establecidos por las empresas, sin que operen las fuerzas de mercado.

Ponti (2013) sostiene que en lo que respecta al mercado aéreo, la mayoría de las rutas más rentables suelen ser operadas por líneas aéreas ya establecidas y con tradición en el mercado. Sus problemas no suelen ser producto de la competencia originada por nuevos servicios *low-cost*, sino por sus propios altos costos, bajos niveles de productividad y políticas tarifarias defectuosas. Como consecuencia y según el autor, pese a que el sector aéreo está altamente protegido, busca reforzar estos mecanismos a partir de las prácticas comerciales que se expondrán en el próximo apartado. En tanto, respecto al mercado marítimo, las grandes fluctuaciones de demanda, oferta y precios puede haber generado resultados ineficientes (bajo la forma de mercados inestables, reflejado en altos niveles de sobrecapacidad), pero en el balance general los beneficios del mercado competitivo parecen no aconsejar la intervención pública, con la sola excepción de la protección ambiental. Finalmente, en opinión del autor, el servicio automotor de pasajeros de larga distancia debe ser liberalizado de manera “urgente”, en tanto son servicios que no tienen un impacto real en el medio ambiente, ni una necesidad por subsidios públicos. Es menester aclarar, sin embargo, que el autor estudia este sector para el caso de Europa continental, donde su desarrollo está limitado por las regulaciones que protegen la actividad ferroviaria.

En este contexto, es importante definir el rol del regulador, pero considerando que el objetivo fundamental para el que se lo diseña es promover la eficiencia económica. En este sentido, la eficiencia lograda por la integración empresaria puede verse superada por ineficiencias mayores si ésta concentración elimina la competencia. Pero como los efectos competitivos de la integración dependen de la estructura de mercado, es necesario definir un enfoque caso por caso al momento de evaluar fusiones y adquisiciones (OECD, 2009)

¹⁵ http://ec.europa.eu/competition/sectors/transport/instruments_en.html

Pillsbury y Meaney (2004) argumentan respecto al mejor método para tratar las cuestiones con impacto en los niveles de competencia. En este sentido, existen diversas alternativas: la aplicación ex post de leyes de regulación de competencia, la redacción y puesta en marcha de legislación preventiva, o a través de políticas regulatorias. Asimismo, se preguntan cómo deben diseñarse los mecanismos de asignación de capacidad, considerando sus impactos en la competencia.

Pero por la naturaleza de la actividad, gran parte de los acuerdos generados por firmas de transporte y logística tienen un alcance global, lo que implica desafíos importantes para la regulación de la competencia. Los sectores de infraestructura están regulados por instituciones nacionales. En este sentido, en servicios que tienen una base internacional existe debilidad o inexistencia del regulador. Ante la imposibilidad de regular de forma global, en los últimos años los esfuerzos han tendido a armonizar las regulaciones particulares, definiendo lineamientos para las autoridades nacionales (Transport Research and Innovation Portal, 2012). Por eso, salvo en cuestiones referidas a la regulación o normalización técnica (como lo demuestra el caso de la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI), en muchos otros temas no suele haber reguladores internacionales. Y en este contexto, los reguladores nacionales no tienen la capacidad técnica y el poder económico para forzar a las empresas de servicios de transporte a tomar una decisión, ya que normalmente son empresas globales. Por eso, debe darse en el sector un debate respecto de si, en primer lugar, debiera existir una gobernanza internacional o si, en términos generales, es posible que la haya. En el caso específico del mercado marítimo, el desafío para el futuro la necesidad por considerar la problemática enmarcada en una perspectiva mucho más abarcativa que la actual, considerando no sólo lo que sucede en el mercado marítimo, sino también la situación en las terminales y, en términos generales, la integración del sector en cadenas logísticas; las estrategias de los actores que forman parte del mercado, principalmente la distinción entre participar en él o dominarlo; la visión sustentable y sistémica del desarrollo marítimo, portuario y del hinterland, y el impacto específico en este último; y la existencia o el diseño a futuro de políticas proactivas e integradas con los marcos regulatorios.

Los operadores, en algunos casos, experimentaron intensos procesos de concentración e integración tanto horizontal como vertical. Las alianzas estratégicas han ejercido una importante transformación en la estructura de los sistemas de transporte y sobre los procesos de integración territorial y comercial. Las transformaciones ocurridas en las últimas tres décadas condicionaron el desarrollo de las infraestructuras y las necesidades de inversión; las decisiones públicas, en muchos casos dependen de las estrategias empresariales de operadores concentrados a escala nacional e internacional. La infraestructura es por lo tanto necesaria pero al mismo tiempo consecuencia de la naturaleza de los servicios. Esto obliga a pensar qué tipo de servicios tiene la Argentina –ya sea internos o externos-, y hasta qué punto se debe adaptar la infraestructura a esos servicios (pero fundamentalmente, cuáles serían los costos que el país pagaría si no se atendiesen esas demandas). En el otro extremo, cuando la infraestructura no es relevante, como en el caso de los servicios de transporte automotor de larga distancia (siendo que la infraestructura está dada), los temas de oferta, demanda y regulación son cualitativamente distintos. En este caso, el Estado tiene otra preocupación en mente y la interrelación entre infraestructura y servicios desaparece. La tendencia plantea entonces cuestiones significativas referidas a las operaciones realizadas por las empresas y a las posibilidades de las instituciones para actuar sobre estos factores.

[Volver al Índice](#)

Bibliografía

Alberto Müller. Una reforma sin desenlace: El caso del autotransporte interurbano de pasajeros. Documento de trabajo N°17, Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Marzo 2010.

Anming Zhang, Yimin Zhang y Joseph A. Clougherty. Competition and regulation in air transport. A Handbook of Transport Economics. Edward Elgar Publishing Limited, 2013.

Antonio Estache y Tomás Serebrisky. Where do we stand on Transport Infrastructure Deregulation and Public-Private Partnership? World Bank Policy Research Working Paper 3356, July 2004.

Eddy Van de Voorde y Thierry Vanelslender. Market Power and Vertical and Horizontal Integration in the Maritime Shipping and Port Industry. OECD-International Transport Forum Joint Transport Research Centre, Discussion Paper No. 2009-2, January 2009

European Competition Authorities. Mergers and alliances in civil aviation (an overview of the current enforcement practices of the ECA concerning market definition, competition assessment and remedies).
www.gvh.hu/data/cms1001732/ECA_Reportonmergersandalliancesincivilaviation_2004_May.pdf

Gordon Wilmsmeier y Ricardo J. Sánchez, con la colaboración de Francisco Pinto. Capacidad de contenedores en las rutas principales de América del Sur: los desafíos para el sistema portuario. CEPAL, Naciones Unidas, Unidad de Servicios de Infraestructura, Boletín Marítimo y Logístico 58, Septiembre 2015.

Jorge Sánchez. Transporte Público Automotor de Pasajeros en la Argentina. Universidad Tecnológica Nacional. edUTecNe, 2009.

Lucio Castro y Estefanía Lotitto. Hacia un transporte interurbano de pasajeros de calidad para la equidad. CIPPEC, Área de desarrollo Económico, Documento de Trabajo N°122, Abril de 2014.

Marco Ponti. Competition, regulation and public service obligations. A Handbook of Transport Economics. Edward Elgar Publishing Limited, 2013.

Price Waterhouse Coopers. Aviation perspectives, The impact of mega-mergers: a new foundation for the US airline industry. January 2014

Ricardo J. Sánchez and Gordon Wilmsmeier. Liner shipping networks and market concentration. International Handbook of Maritime Economics. Edited by Kevin Cullinane. Edward Elgar, 2011.

Round Table, 5-6 February 2009. Integration and Competition between Transport and Logistics Businesses. OECD-International Transport Forum Joint Transport Research Centre, Discussion Paper No. 2009-8, updated June 2009.

Simon Pilsbury y Andrew Meaney. Are Horizontal Mergers and Vertical Intergration a Problem? OECD-International Transport Forum Joint Transport Research Centre, Discussion Paper No. 20094, February 2009.

Tomás Serebrisky. Market Power: Airoports. The World Bank Group, Private Sector and Infraestructure Network. Note N° 259, March 2003.

Transport Research and Innovation Portal (TRIP). Regulation, competition and Public Services (Thematic Research Summary). European Commission, 2012.

World Bank. Impacts and benefits of deregulation. En http://www.worldbank.org/transport/roads/rdt_docs/annex4.pdf

[Volver al Índice](#)