

V Encuentro de la Association of Competition Economics en España

Madrid, 2 de noviembre de 2010

El pasado 2 de noviembre se celebró el V Encuentro de la Association of Competition Economics (ACE) en España, que organizan conjuntamente desde la primera edición el Centro Sector Público- Sector Privado (SP-SP) del IESE y la Fundación Rafael del Pino. El acto, que tuvo lugar en la sede de la Fundación congregó a un importante número de expertos con el fin de generar y promover el análisis sobre los temas de competencia de mayor actualidad.

Este año, los asuntos centrales a tratar eran el de las aerolíneas, un sector de actualidad debido a las numerosas operaciones de concentración, alianzas y acuerdos de cooperación entre aerolíneas que se vienen produciendo en los últimos años; y el de la Net Neutrality, o neutralidad de la red, un tema menos conocido como pero que dará que hablar en adelante debido a que muchas empresas tienen los intereses contrapuestos en este campo.

Amadeo Petitbó, director de la Fundación Rafael del Pino, abrió el encuentro remarcando que el campo de la defensa de la competencia se encuentra en una extraña etapa de transición, ya que se ha pasado de una época en la que el debate público sobre este tema era efervescente a otra en la que la discusión es intermitente, irregular y, muchas veces, más centrada en el interés político del momento que en llegar al fondo de la cuestión. En este sentido, denunció: "Sólo con ver las manifestaciones de los políticos en asuntos relacionados con la privatización, la desregularización y el necesario incremento de la competencia en multitud de sectores, da la sensación de que las intenciones de quienes administran nuestros intereses van por un camino distinto".

Asimismo, reivindicó la necesidad de recuperar el análisis de fondo también por parte de las autoridades autonómicas, europeas, la prensa e incluso la academia. Por eso, reuniones como ésta ayudan a mantener viva la llama de la preocupación por este tipo de cuestiones. De lo contrario, "la gente se va olvidando de que la falta de competencia tiene costes muy elevados para las empresas eficientes y para el resto de la economía", aseveró Petitbó.

Xavier Vives, director académico del Centro SP - SP, tomó la palabra a continuación. Durante su breve intervención quiso explicar a los asistentes que la Association of Competition Economics celebra una conferencia anual en Europa y otros encuentros por países, como éste que tiene lugar en España. Vives cedió el testigo a Massimo Motta, de la Institució Catalana de Recerca i Estudis Avançats (ICREA) y de la Universitat Pompeu Fabra y, en esta ocasión, el encargado de moderar la primera mesa, 'Aerolíneas'.

Mesa redonda: Aerolíneas

Giulio Federico, de Charles River Associates y del Centro SP - SP, trató en profundidad el tema de la fallida fusión entre Ryanair y Aer Lingus. Un caso especial porque fue la primera fusión entre aerolíneas analizada en fase II por la Comisión Europea y la primera y única fusión entre compañías aéreas que ha desautorizado dicho organismo. Federico apuntó a un papel clave de la evidencia cualitativa (no técnica) en la decisión final de esta prohibición. Se trataba de una fusión problemática porque son dos aerolíneas con un modelo similar, en este caso *low cost*, las dos son irlandesas con una base principal en Dublín y ambas usan sistemas de *yield-management* que reaccionan 'automáticamente' a cambios en la demanda residual. Era un caso sencillo de efectos horizontales bastante fuertes sin necesidad aparente de mucha más evidencia de competencia directa entre las partes.

"Ryanair argumentó lo contrario y por eso se pasó a hacer un análisis econométrico bastante sofisticado cuyo objetivo era utilizar los datos sobre ingresos medios mensuales y frecuencias mensuales en todas las rutas para verificar la hipótesis de que las partes competían entre sí", manifestó el ponente. Existen dos formas de analizar este problema: las estimaciones *cross-section* (o transversales) y las de efectos fijos, que es el método que ha utilizado la Comisión. Los resultados de este estudio demostraron que la entrada de Ryanair hacía bajar las tarifas de Aer Lingus en algunos casos. De esta forma, la comisión ha concluido que "el resultado de que la presencia de Ryanair tiene un efecto estadístico y económico significativo sobre los precios de Aer Lingus es extraordinariamente robusto". Posteriormente, en julio de este año, el Tribunal General ratificó la decisión de prohibición de la Comisión.

A pesar de ello, Federico aseguró que la historia no ha terminado, ya que Ryanair incrementó su participación en Aer Lingus hasta el 30% tras la prohibición de la Comisión. Además, el pasado mes de julio, el Tribunal General rechazó el recurso de Aer Lingus sobre la

decisión de la Comisión por no forzar a Ryanair a desprender su participación en la empresa. Y, por si fuera poco, existen indicios de que Ryanair trata de ejercer 'influencia material' sobre Aer Lingus acerca de algunas decisiones estratégicas (rutas, bases). Tanto es así que la Oficina del Comercio Justo del Reino Unido (OFT) ha abierto hace unos días una investigación, para determinar si eso puede ocurrir.

José Enrique Elías, de la DG Competition de la Comisión Europea, dedicó su tiempo comentar una serie de fusiones entre compañías aéreas que se han producido desde 2004. En ese año, la Comisión aprobó sacó una normativa sobre *open skies*, o cielos abiertos, que modificaba las limitaciones que tienen los estados miembros para imponer restricciones a compañías que no fueran los operadores nacionales para volar a terceros países. Desde entonces ha habido 15 fusiones en el sector aéreo y se han aprobado todas excepto la de Ryanair/Aerlingus. Según Elías, los resultados sobre esas fusiones han sido dispares.

"Lo que vemos, en general, desde 2004 es que hay una serie de fusiones donde existe un solapamiento entre las redes de los distintos operadores o fusiones en las que hay una cierta complementariedad de redes. Asimismo, se contraponen modelos de *hubs and spoke* (diseños en forma de estrella) con modelos de punto a punto", aclaró el miembro de la DG Competition.

A continuación pasó a analizar tres fusiones diferentes, la de Air France/KLM, Ryanair/Aer Lingus e Iberia/British Airways. De se extrae: Primero, que la Comisión es concluyente en que se atiende a una óptica de demanda para la decisión de mercado. Segundo, que a la hora de asimilar las distintas fusiones hay que tener en cuenta si existe un solapamiento entre las distintas redes o si existe una complementariedad. La posibilidad de que se deriven eficiencias de los distintos análisis es mayor cuando las redes son complementarias porque se eliminan los problemas de doble marginalización, mientras que cuando existe un solapamiento de redes la posibilidad de que estas eficiencias existan son menores salvo que se incremente el tamaño de la red. "También hemos visto que las compañías *low cost* pueden ser limitaciones de competencia para operadores clásicos de redes como pueden ser Iberia, British Airways, etc. Por último, que hay que tener en cuenta las barreras de entrada", apuntó Elías.

Enrique Andreu, de LECG, cerró la sesión hablando de acuerdos de cooperación y ganancias de eficiencia en las alianzas. En concreto, presentó un trabajo empírico realizado en el contexto de la investigación que está llevando a cabo la autoridad de la competencia europea, el DG Competition, sobre Star Alliance. El estudio se centra en la cooperación entre algunas aerolíneas en, en particular entre algunos miembros de Star Alliance, sobre ciertos acuerdos ya existentes y

otros que pretenden cerrar en un futuro cercano. Son tratos que van más allá de la cooperación habitual de las aerolíneas. Según, Andreu, no son acuerdos de *codesharing* o código compartido ni de pertenencia a una alianza, sino que son convenios con los que pretenden manejar de forma conjunta capacidades y precios en determinadas rutas transatlánticas.

"De este análisis econométrico hemos extraído varias ideas: los sucesivos incrementos de la cooperación aérea pueden reducir las tarifas; que la cooperación en profundidad se encuentra al bajar los precios por debajo del nivel de código compartido simple o del código compartido de los miembros de la alianza y, por último, que el código compartido estándar, con o sin pertenencia a la alianza, da lugar a eficiencias sustancialmente menores que si se da una cooperación en profundidad", concluyó Enrique Andreu.

Mesa redonda: Net Neutrality

El encuentro continuó con la mesa redonda moderada por **José Luis Moraga**, de la Institució Catalana de Recerca i Estudis Avançats (ICREA) y el Centro SP – SP. El tema central era en este caso 'Net Neutrality' o neutralidad de la red, lo que es equivalente a hablar de la discriminación de precios y de la oferta potencial de calidades diferentes en internet. Un tema controvertido de cada vez mayor relevancia por los intereses que se mueven y sobre el que se está generando un gran debate entre los usuarios, los operadores de telecomunicaciones y los gobiernos.

La cuestión no es tan clara como decir que esto es blanco o es negro. Al menos eso opina **Andrea Amelio**, de la DG Competition de la Comisión Europea, quien además apuntó: "Cuando hablamos de neutralidad de la red, tenemos muchas ideas pero no llegamos a una conclusión. Internet nunca ha sido tan neutral como pensamos puesto que los proveedores de red no garantizan una cierta calidad de servicio, simplemente dan lo mejor de sí mismos".

Pietro Crocioni, de la Oficina de Comunicación del Reino Unido (OFCOM), comentó en su exposición que la discusión sobre este asunto comenzó en Estados Unidos con casos como los de Comcast o Madison River. Posteriormente, el debate ha cruzado el charco y ha llegado a la Comisión Europea, el Cuerpo Europeo de Reguladores para las Comunicaciones Electrónicas (BEREC), la Autoridad de Regulación de las Comunicaciones Electrónicas y Postales de Francia (ARCEP) y el propio OFCOM. Incluso otros reguladores, como los de Noruega y Suecia, ya han actuado con un enfoque en materia de transparencia y no discriminación.

Pero, "¿está justificada la intervención?", se preguntó Crocioni. Para él existe una cierta presión para el cambio: El tráfico de internet en Estados Unidos se triplicó entre 2007 y 2009, las previsiones dicen que el uso de internet de banda ancha crecerá en el mismo país un 360% entre 2008 y 2013. Un minuto que pasa con *streaming* de vídeo consume casi 20 veces el ancho de banda de un minuto con una página web sin vídeo. Los servicios de vídeo representarán el 75% del tráfico de internet en 2012.

El ponente advirtió también que existen riesgos potenciales para el 'statu quo': "Si continúan las actuales tendencias *best effort* (mejor esfuerzo) para todos de forma gratuita -es decir, neutralidad de la red- puede producirse una congestión, con lo cual todo el mundo estaría en peor situación y una exclusión, o sea, que el valor de las aplicaciones sensibles al retardo se puede perder o reducir gravemente. Por el contrario, en ausencia de la neutralidad de la red se puede desarrollar una capacidad reservada para el acceso prioritario, una calidad del servicio (garantizado) por un precio y el acceso *best effort* de forma gratuita y que los proveedores de contenido o los consumidores puedan elegir los servicios de acceso según sus necesidades.

Si la intervención está justificada, ¿cómo se debe intervenir en el marco europeo? Según Crocioni, si es *ex ante* se deben establecer tres criterios de prueba: elevadas y permanentes barreras de acceso, que las estructuras de mercado no tiendan hacia una competencia efectiva en un horizonte temporal relevante y que la aplicación de la legislación sobre competencia sea insuficiente. Los remedios que propone son la obligación de la no discriminación, cero precios Price Cap, (costes basados en el acceso). Para ello, según el experto, es necesario que la Comisión legisle. Para una intervención *ex post*, las cuestiones a tratar serían similares a una regulación *ex ante* además de la necesidad de encontrar pruebas de un efecto de exclusión y de perjuicio a los consumidores.

Los reguladores europeos tienen su propio punto de vista sobre la neutralidad de la red. De esto habló Joaquín Osa, director general de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), quien comentó que empresas y usuarios hace tiempo que perciben las telecomunicaciones y los servicios audiovisuales como una misma cosa. Según Osa aún son pocos los reguladores que han asumido el papel convergente y es evidente que hay una clara tendencia y necesidad hacia ello. Por ello, los reguladores nacionales y la futura autoridad europea en materia de comunicaciones electrónicas no deberían ser constituidos sin atribuciones tanto en el terreno de las telecomunicaciones como en el del audiovisual. "La evolución del mercado determina que hay muchos problemas comunes entre ambos segmentos que no pueden resolverse separadamente.

Hoy en día, la televisión es un servicio más en el menú de los operadores de telecomunicaciones, de modo que muchos de los problemas competitivos actuales (compra de contenidos, acceso a las redes, espectro radioeléctrico...) y futuros (neutralidad de la red, no discriminación...) afectan por igual a ambos sectores", apuntó el director general de la CMT.

Por el momento, el marco regulador revisado incluye el fortalecimiento de las nuevas disposiciones. Además, los requisitos de transparencia y de calidad de mínimos podrían aclarar muchas de las preocupaciones que se han expresado en el contexto de la neutralidad de la red hasta la fecha. Esto no significa que los problemas no puedan surgir en el futuro. Osa aseguró que por esta razón, "el BEREC cree que es importante que, con el tiempo, las condiciones de neutralidad de la red y la apertura de internet sean controladas por las autoridades reguladoras nacionales". La efectividad de este seguimiento dependerá, en particular, de la disponibilidad de las herramientas técnicas adecuadas para evaluar el despliegue de la gestión del tráfico y de la calidad del servicio de internet.

Economía del comportamiento y política de la competencia

Amelia Fletcher, economista jefe de la Oficina del Comercio Justo de Reino Unido (OFT) clausuró el encuentro con una charla sobre la economía del comportamiento, uno de los campos de desarrollo importantes actualmente en la economía industrial, y de cómo la OFT ha ido incorporando ideas de la economía del comportamiento a la defensa de la competencia. En su intervención abordó estas cuestiones: las implicaciones de las intervenciones en los mercados, que los prejuicios del consumidor pueden suavizar indirectamente la competencia y pueden facilitar las prácticas anticompetitivas, y que los prejuicios de las empresas pueden tener un impacto sobre la competencia.

Fletcher explicó que hay cosas que siguen igual en lo que a economía del comportamiento y política de la competencia se refiere: "Seguimos creyendo en todos nuestros modelos, en una fuerte competencia (y su capacidad para impulsar la productividad), que los mercados pueden corregir los propios problemas del mercado y que la intervención puede causar más daño que bien". Sin embargo, ahora los expertos se preguntan si necesitamos utilizar más modelos y ser conscientes de que la competencia es sólo una parte de la historia. Además, se ha puesto de manifiesto que puede haber problemas que los mercados no solucionan y que cambia el énfasis en un diseño inteligente, evitando el paternalismo y la prueba empírica de las intervenciones.