

UNA PROPUESTA DE LICITACIONES DE LÍNEAS MÚLTIPLES EN BASE AL CUARTO PAQUETE FERROVIARIO

A PROPOSAL OF MULTILINE BIDDING BASED ON THE FOURTH RAILWAY PACKAGE

KASPER ROLDGAAR

Investigador. Facultad de Administración y Dirección de Empresas
Universidad Politécnica de Valencia

MARÍA DE MIGUEL MOLINA

Profesora Titular Departamento de Organización de Empresas
Universidad Politécnica de Valencia

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA SITUACIÓN ACTUAL: PROBLEMAS QUE RESOLVER. III. EL CUARTO PAQUETE FERROVIARIO: LA NORMATIVA DEL FUTURO. IV. LA PROPUESTA: ACCESO A REDES DE LÍNEAS FERROVIARIAS. V. REVISIÓN DE LOS MODELOS MÁS CONOCIDOS: 1. Licitaciones de derechos exclusivos («competencia por el mercado»). 2. Servicios competitivos («competencia en el mercado»). VI. ESTUDIO: EVIDENCIA EMPÍRICA DEL FERROCARRIL HISTÓRICO DANÉS. VII. CONCLUSIÓN.

I. INTRODUCCIÓN

El proceso de la liberalización del sector ferroviario europeo comenzó en 1991, pero la Directiva 91/440 sólo se aplicó a las operaciones transfronterizas y no incluyó el cabotaje (IVALDI y VIBES, 2005). La liberalización se ha desarrollado a través del primer paquete en el año 2001, el segundo paquete en el año 2004, el tercer paquete en el año 2007, y la refundición en el año 2012 que consolida los paquetes anteriores con el fin de mejorar la transparencia en los contratos y operaciones ferroviarios. El cuarto paquete ferroviario está destinado a jugar un papel clave con el estancamiento o el declive al que muchos mercados ferroviarios europeos se enfrentan en estos momentos (Comisión Europea, 2013a).

La competencia se define como «el esfuerzo de dos o más partes, actuando independientemente para asegurar el negocio de un tercero, ofreciendo las condiciones más favorables» (MERRIAM-WEBSTER, 2013). La competencia vendría a ser un concurso entre dos o más empresas para ganar o defender cuotas del mercado con el fin de obtener, en última instancia, beneficios económicos. Sin embargo, la liberalización del mercado a través de licitaciones otorgando *derechos exclusivos* de la explotación no produce una competencia real en el mercado.

La liberalización de distintos sectores en la Unión Europea, como el caso del sector ferroviario, ha tenido como objetivo aumentar la eficiencia de éstos. Las reformas por etapas se muestran como más eficientes porque se va aprendiendo poco a poco de los errores, si bien puede diferir de unos sectores a otros (FRIEBEL, IVALDI y VIBES, 2010). Esto es necesario porque las experiencias sobre la competencia en el sector ferroviario europeo aún son limitadas. Las ofertas experimentales en Italia sugieren que el temor a la competencia no es un buen inicio para organizar rondas de licitaciones. Por el contrario, los mejores resultados se han obtenido mediante la definición de ofertas que lograron atraer a nuevos entrantes (STANTA y GALLI, 2006). Por otro lado, Italia representa el grado más alto de «descontento» con el servicio ferroviario de todos los países de Europa y por lo tanto es la población europea que más está a favor de una competencia «en» el mercado (Comisión Europea, 2012, p. 36). Además sólo podemos observar algunas experiencias de competencia «por» el mercado, como por ejemplo en Reino Unido y Suecia, y podemos concluir que este modelo es razonable y lógico, pero no es óptimo ni un modelo a seguir. Es más, no tiene sentido convertir un modelo de monopolio en un modelo de pequeños monopolios. El objetivo final no puede ser dividir el mercado en fracciones aisladas, sino todo lo contrario, se busca crear operaciones coherentes y conectadas.

SOPRANO (2012) sugiere que la competencia tiene «un factor positivo», pero también subraya que la seguridad, la alta frecuencia de viajes y los «precios asequibles» no deben ser subestimados. Es más, el mercado abierto debe considerar una competencia intermodal, no sólo una competencia intramodal (IVALDI y VIBES, 2005). Es esencial considerar el pluralismo en el mercado, cuando se toman decisiones sobre el diseño de un modelo de transición hacia un servicio competitivo del ferrocarril en una perspectiva de transporte global. Por lo que ya sabemos el mercado abierto depende de la competencia del sector del transporte. Más tráfico sería necesario para reducir la estructura de costes. También sabemos que el precio no sólo debería basarse en cálculos de la estructura de costes actual, sino que el precio debería establecerse por el valor ofrecido (LESZINSKI y MARN, 1997), sobre todo en un mercado competitivo. Asimismo, la intervención pública, tanto a partir de la normativa de Derecho de la competencia como de la regulación sectorial, se considera indispensable para la liberalización del sector ferroviario (MONTERO, 2013).

El objetivo es lograr un nivel más elevado de mercado interior de servicios ferroviarios a través de estándares técnicos y de seguridad para toda Europa, lo cual

está previsto que refuerce el papel de la Agencia Ferroviaria Europea (ERA) y así garantizar la plena interoperabilidad entre los trenes de la UE (Euractiv, 2013). La propuesta del cuarto paquete ferroviario es ampliar los anteriores paquetes ferroviarios mediante la plena apertura de los mercados ferroviarios nacionales para el tráfico de pasajeros a finales del año 2019.

La liberalización del sector ferroviario es un proceso a largo plazo que requiere respuestas a varias preguntas como, por ejemplo: ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos y dónde queremos ir? ¿Qué resultados vamos a conseguir?

II. LA SITUACIÓN ACTUAL: PROBLEMAS QUE RESOLVER

Existen dos problemas esenciales. El primero continúa siendo la incompatibilidad de los sistemas de infraestructura y la existencia de normas heterogéneas de las empresas históricas ferroviarias en cada país, mientras que el segundo problema sigue siendo el derecho exclusivo para explotar el servicio ferroviario. Esto ha provocado falta de eficiencia y fiabilidad, asimismo las normas técnicas heterogéneas están contribuyendo a un alto nivel de gastos de explotación lo cuál impiden que los servicios ferroviarios sean capaces de competir con otros medios de transporte (Comisión Europea, 2012).

El sector ferroviario europeo se está aproximando a una importante encrucijada, pero debe tomar una decisión simple: reestructurar el ferrocarril para que pueda crecer de nuevo y beneficiar a los ciudadanos, las empresas y el medio ambiente. O podemos elegir otro camino, pero el ferrocarril seguirá siendo un juguete de lujo para unos pocos países ricos (Comisión Europea, 2013a).

Los mercados de servicios de pasajeros podían abrirse a través del tercer paquete ferroviario desde enero de 2010, pero en la práctica los mercados nacionales de pasajeros siguen siendo en gran parte cerrados, lo que es contrario a abrir la competencia dado que los servicios nacionales representan casi el 95% del mercado en la UE por ferrocarril (EU Business, 2013). Además las empresas históricas de ferrocarril tienen una cuota del mercado doméstico superior al 90% en dieciséis de los veinticinco países de la EU (Comisión Europea, 2013b). Aunque la apertura de los servicios de mercancías a través del segundo paquete ferroviario a partir de enero 2007 ha tenido un impacto positivo produciendo un crecimiento de mercancías por ferrocarril, solo unos pocos países han optado por permitir la competencia de servicios de pasajeros (EU Business, 2013).

De este modo el sector ferroviario europeo ha creado gradualmente, durante más de 20 años, una fragmentación estructural de la infraestructura y también ha producido una «fragmentación» de la comercialización del servicio a través de derechos exclusivos. La competencia en servicios de pasajeros se ha realizado por líneas, a través de licitaciones exclusivas, y por eso la competencia sigue siendo «por» el mercado y no «en» el mercado (EU Business, 2013).

III. EL CUARTO PAQUETE FERROVIARIO: LA NORMATIVA DEL FUTURO

El cuarto paquete ferroviario aspira a transformar una estructura técnica diversa con el fin de mejorar las condiciones generales para la explotación comercial de los trenes. Según la UE, el cuarto paquete ferroviario está previsto que produzca un cambio radical a finales del año 2019 (Euractiv, 2013). En cuanto al mayor acceso a la red ferroviaria, la Comisión propone abrir a nuevas empresas las redes ferroviarias nacionales de transporte de pasajeros y potenciar la eficiencia de los servicios (Comisión Europea, 2013b). El cuarto paquete se centra en cuatro áreas clave.

1. Normas técnicas y autorizaciones de seguridad para toda Europa.
2. Mejor calidad y más variedad.
3. Separación entre la infraestructura y las operaciones.
4. Una mano de obra calificada.

En primer lugar, el cuarto paquete ferroviario promueve la interoperabilidad para permitir que normas técnicas comunes hagan la producción de trenes más simple y rentable. En segundo lugar, pretende lograr una mejor calidad y ampliar las posibilidades de elección de los viajeros de ferrocarril para satisfacer sus necesidades. En tercer lugar, tiene como objetivo separar a los gestores de la infraestructura y del servicio para desarrollar una estructura que permita una mayor calidad y oferta para los viajeros. En cuarto lugar, si bien potenciar una mano de obra calificada se incluye en la agenda del cuarto paquete ferroviario, también se establece la necesidad de que nuevos jugadores unan sus fuerzas con los jugadores establecidos para lograr una mayor calidad y oferta para los viajeros.

La Comisión propone otorgar mayor acceso a la red ferroviaria a nuevas empresas ferroviarias de transporte para crear y explotar una demanda latente (Comisión Europea, 2013b). El cuarto paquete ferroviario pretende expandir las operaciones en general, pero el diseño específico del mercado ferroviario nacional sigue siendo una responsabilidad fundamental del gobierno doméstico. Esta decisión sobre el diseño más adecuado en cada país es muy importante puesto que establece los límites externos para el desarrollo y la innovación.

La Comisión europea busca potenciar la interoperabilidad para que sea posible operar los trenes en cualquier parte de Europa (Comisión Europea, 2013c). Pero los gobiernos no deberían tomar solo decisiones sobre los estándares técnicos, sino también centrarse en el diseño de las redes para establecer las mejores condiciones posibles y crear valor para los pasajeros, así como para el operador ferroviario y el propio estado (Figura 1).

La figura 1 describe la necesidad de clasificar esta separación vertical en una perspectiva simple (a, izquierda) y una perspectiva más compleja (b, derecha). Hasta ahora, la atención se ha centrado en la separación de las operaciones y la infraestructura más que en la creación de valor a través de una interacción dinámica mediante redes de líneas explotadas por los operadores ferroviarios bajo la dependencia esencial de redes de administradores de infraestructuras.

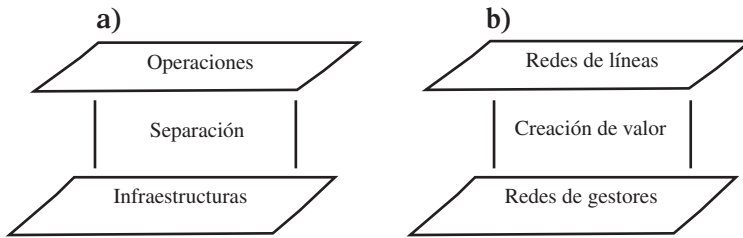


Figura 1. Una propuesta para crear valor mediante redes. Elaboración propia.

IV. LA PROPUESTA: ACCESO A REDES DE LÍNEAS FERROVIARIAS

Como mostramos en la figura 1 nuestra propuesta sería otorgar licitaciones conjuntas de líneas para dos o más operadores que facilitasen operaciones paralelas y así obtener una competencia real en el mercado, manteniendo una eficiencia bajo restricciones con el objetivo de superar la dicotomía entre la competencia «por» el mercado y la competencia «en» el mercado.

Tener operaciones paralelas significa otorgar licitaciones para que dos o más empresas den servicios en las mismas líneas. Las licitaciones deberían así basarse en un derecho «no exclusivo» sino otorgando permiso a dos o más empresas para operar servicios en las mismas rutas, como sucede en el sector aéreo. El objetivo sería obtener mayor competencia en el mercado, logrando más variedad para los pasajeros a precios más competitivos. En vez de dividir y separar, como en Reino Unido y Suecia, el enfoque debería ser alinear y conectar redes de líneas. En vez de otorgar derechos exclusivos para operar una, dos o tres *líneas*, el enfoque debería ser elegir a dos o más *operadores* para darles derecho a operar un conjunto de líneas, por ejemplo toda la red ferroviaria de largo recorrido, ejecutando así un plan de liberalización del ferrocarril.

De esta forma la competencia sería más constante, en lugar de un solo concurso una vez cada década, para otorgar licencias exclusivas para explotar líneas simples de ferrocarril. Es un riesgo innecesario no definir un conjunto de requisitos y condiciones mínimos que los operadores deberían cumplir para mantener esa licencia para operar. Al mismo tiempo es esencial crear un espacio comercial con un cierto grado de flexibilidad que permita la innovación y el desarrollo de las mejores prácticas.

El modelo propuesto presupone que un conjunto de líneas sea atractivo y requiere especificar las condiciones y atributos mínimos para mantener la licencia. Por ejemplo, mantener una responsabilidad fiduciaria es uno de los desafíos críticos de la apertura de nuevos mercados, sobre todo cuando se basa en una información de mercado muy limitada (THOMPSON y MACMILLAN, 2010), como sucede precisamente en el mercado de pasajeros por ferrocarril.

V. REVISIÓN DE LOS MODELOS MÁS CONOCIDOS

Es conocido que Alemania y Francia favorecen el modelo de interdependencia vertical donde la gestión en la infraestructura y las operaciones ferroviarias se mantienen unidas, pero este modelo contradice los objetivos declarados del cuarto paquete ferroviario porque discrimina a los nuevos entrantes y favorece al operador histórico verticalmente integrado. La integración vertical distorsiona una forma de competencia que favorece al titular histórico y así se proporciona un acceso al mercado injusto. La Comisión ha declarado que las dos funciones deberían ser gestionadas por separado (Comisión Europea, 2013a). En esta línea, existen dos maneras de ofrecer servicios de transporte ferroviario de pasajeros en un mercado liberalizado (EU Business, 2013):

1. Licitaciones de derechos exclusivos («competencia por el mercado»)

El primer modelo de licitaciones de derechos consistente en licitar una concesión con una duración determinada para la explotación de un servicio. Es habitual utilizar este modelo para la explotación de operaciones sujetas a obligaciones de servicio público.

2. Servicios competitivos («competencia en el mercado»)

El segundo modelo corresponde a la competencia en el mercado mediante la asignación de un número definido de títulos para la prestación de servicios ferroviarios de pasajeros. Este es el modelo a seguir, pero no de un día para otro sino ejecutado en un proceso a largo plazo. Es más, ya sabemos que en la práctica hay limitaciones físicas que no permiten que participen, por ejemplo, 20 operadores con diferentes servicios en la misma línea entre dos ciudades. En este modelo las empresas prestadoras de servicios de transporte compiten fijando las rutas, horarios y precios que les parecen más convenientes como se hace, por ejemplo, en el transporte aéreo.

En la práctica, otros países han optado por un tercer modelo híbrido, en el que se establece la competencia «por» el mercado para la prestación de los servicios deficitarios que se consideran socialmente necesarios mientras que en resto de los servicios interurbanos hay competencia «en» el mercado (RAMOS, GARCÍA y CILLERO, 2011). En el debate internacional se mencionan con frecuencia Reino Unido y Suecia debido a su apertura al mercado y la separación de la administración de la infraestructura y la del servicio, pero el problema sigue siendo que las licitaciones de derechos exclusivos en la práctica divide la red en fragmentos. No tiene sentido convertir un monopolio en un mercado basado en sub-monopolios, como en el Reino Unido, Alemania, Dinamarca y Suecia. El concurso donde el ganador gana un derecho exclusivo para explotar servicios de líneas simples se considera inadecuado y con alta probabilidad resultaría ser un mercado ineficiente, y es más, no permitiría a los operadores beneficiarse de economías de escala, ni de economías de gama.

El modelo británico con múltiples operadores está muy diversificado, lo que limita la obtención de economías de escala. Por lo contrario, al asumir cada operador costos unitarios elevados, los precios son altos y como consecuencia hace menos atractivo viajar en tren. Debido a estas razones, el modelo de franquicia británico no es eficiente y sigue haciendo que viajar en tren sea caro para los individuos. El problema sigue siendo que el desarrollo y la innovación no pueden tener una dirección común, siendo probable que sea el resultado de un proceso aleatorio en función de los intereses, «velocidades» y las ambiciones de múltiples agendas corporativas. La elaboración de una agenda común es más difícil cuando hay más jugadores (unidades políticas) que tienen que colaborar. Es más, el diseño fragmentado indirectamente va en contra de los objetivos del cuarto paquete ferroviario, pues su objetivo es unir y alinear los diversos estándares en un cuerpo legislativo coherente.

El modelo sueco de licitación es más simple que el de Reino Unido, dado que tiene menos líneas y menos operadores, lo cual resulta en un grado más alto de transparencia del mercado del transporte ferroviario de pasajeros. Este modelo se ha destacado como un éxito en términos de ahorrar dinero al gobierno sueco, pero no ha mejorado radicalmente la calidad del servicio ferroviario y tampoco ha resultado dar más variedad a los pasajeros. Es más, la política sueca de licitación de líneas simples también ha mostrado vulnerabilidad cuando el consorcio danés-escocés DSBFirst se descapitalizó en 2011 y DSBVäst en 2012. Estos fracasos son demasiado importantes para ignorarlos, especialmente porque el fracaso de la empresa conjunta afectó a los pasajeros. El suceso atrajo una considerable cobertura mediática negativa y resultó en una pérdida estimada de 100 millones de euros para el operador danés DSB en el año 2010. La franquicia del litoral norte de Copenhague (Dinamarca) y Suecia fracasó cuando DSBFirst tuvo que renunciar a las actividades de operación transnacional de 2009 a 2011.

En otros países nórdicos, como Dinamarca, donde han otorgado la licencia a una empresa internacional para explotar un sub-monopolio más integral, el resultado ha sido positivo. La empresa Arriva Dinamarca, por ejemplo, ha demostrado una mejora en la calidad del servicio gradualmente durante sus 10 años de operación en Dinamarca y ha ahorrado dinero al estado danés. La Oficina Nacional de Auditoría Danesa concluyó que había ahorrado al Estado más de 300 millones de coronas danesas (DKK) durante el período 2003-2010, lo cuál corresponde a 5 millones de euros al año.

Se ha celebrado este ahorro como un éxito en la prensa danesa pero en realidad se trata de una cantidad bastante humilde en comparación con los 100 millones de euros para el cierre de las operaciones en el sector ferroviario sueco en una sola de sus seis licencias. En resumen, el riesgo es muy grande en relación a la ganancia potencial. Como alternativa se podría, en lugar de centrarse en facilitar las operaciones en paralelo para aumentar la frecuencia, bajar el precio, así como ofrecer a los pasajeros otros modos de transporte. El desarrollo en los mercados nórdicos muestra cómo los operadores ferroviarios han ampliado gradualmente sus servicios durante los últimos años para crear redes de líneas de operación (ferrocarril y autobús).

VI. ESTUDIO: EVIDENCIA EMPÍRICA DEL FERROCARRIL HISTÓRICO DANÉS

Un estudio reciente realizado en Dinamarca, con la participación de 368 gerentes, brinda algunas evidencias sobre las mejores condiciones para optimizar el modelo de negocio en el sector ferroviario (Roldsgaard, 2013). Los resultados del estudio son representativos de 80% de los gerentes del ferrocarril y son pertinentes para responder a la pregunta: ¿Cuáles son las principales amenazas y oportunidades para desarrollar el modelo de negocio del operador ferroviario en una perspectiva de futuro?

Los resultados de dicho estudio revelan que la gestión de la integración y, sobre todo, la capacidad de alinear son mucho más importantes que una gestión modular para separar productos y servicios. La capacidad de disociar, entendida como la capacidad de separar el uso y la propiedad de los recursos y luego negociar la ubicación y el acceso a los recursos (para poder alinear), se considera muy importante para desarrollar el modelo de negocio del operador ferroviario.

El estudio, además, revela que el impacto político y los sindicatos son las amenazas más importantes para el desarrollo del modelo de negocio actual del ferrocarril (tabla 1). Como contrario, el estudio revela que la estrategia a largo plazo y el servicio ferroviario doméstico actual se han identificado como las oportunidades más importantes en una perspectiva de futuro (tabla 2).

Tabla 1. Amenazas para el desarrollo del modelo de negocio de los operadores ferroviarios en Dinamarca.

| Amenazas de desarrollar del modelo de negocio para el operador ferroviario | | | | | | | | | | |
|--|---------------------------|------------|--------|--------|---------------------------------------|------------|--------|---------|--------|------------|
| | Una respuesta (principal) | | | | Respuestas múltiples (complementario) | | | | Total | |
| | Número | Porcentaje | Margen | Índice | Número | Porcentaje | Margen | Índice | Número | Porcentaje |
| Impacto político | 118 | 32% | 45% | 100.00 | 147 | 16% | 55% | 124.58 | 265 | 21% |
| Sindicatos | 65 | 18% | 32% | 100.00 | 135 | 15% | 68% | 207.69 | 200 | 16% |
| Estrategia de largo plazo | 47 | 13% | 32% | 100.00 | 101 | 11% | 68% | 214.89 | 148 | 12% |
| Gestión de costes | 52 | 14% | 38% | 100.00 | 84 | 9% | 62% | 161.54 | 136 | 11% |
| Gestión del cambio | 22 | 6% | 19% | 100.00 | 91 | 10% | 81% | 413.64 | 113 | 9% |
| Servicio ferroviario | 20 | 5% | 20% | 100.00 | 80 | 9% | 80% | 400.00 | 100 | 8% |
| Medida de eficiencia | 17 | 5% | 18% | 100.00 | 75 | 8% | 82% | 441.18 | 92 | 7% |
| Cultura | 9 | 2% | 13% | 100.00 | 60 | 7% | 87% | 666.67 | 69 | 5% |
| Gestión de contratos | 7 | 2% | 11% | 100.00 | 57 | 6% | 89% | 814.29 | 64 | 5% |
| Operadores ferroviarios | 1 | 0% | 5% | 100.00 | 20 | 2% | 95% | 2000.00 | 21 | 2% |
| Otros transportes | 3 | 1% | 19% | 100.00 | 13 | 1% | 81% | 433.33 | 16 | 1% |
| Alianzas | 1 | 0% | 7% | 100.00 | 13 | 1% | 93% | 1300.00 | 14 | 1% |
| Internacionalización | 0 | 0% | 0% | 100.00 | 13 | 1% | 100% | 1300.00 | 13 | 1% |
| Otros | 6 | 2% | 50% | 100.00 | 6 | 1% | 50% | 100.00 | 12 | 1% |
| | 368 | | 100% | | 895 | 100% | | | 1263 | 100% |

Fuente: Roldsgaard, 2013.

Aunque el estudio sea único para Dinamarca, se puede considerar que los resultados son representativos para el desarrollo del sector ferroviario europeo. En el debate público se está profundizando en la cooperación con otros operadores ferroviarios y en las alianzas internacionales que, sin embargo, se consideran como las oportunidades menos importantes. Por el contrario, el debate público se debería centralizar alrededor de la estrategia a largo plazo del servicio ferroviario en el mercado doméstico. Esta es la razón por la que es tan importante seleccionar la mejor estrategia para acelerar la distribución de productos y servicios. Obtener una licencia para explotar un conjunto de líneas requiere la definición de unas normas mínimas que se deben cumplir para mantenerla. Es necesario especificar las condiciones mínimas y definir los atributos básicos de las operaciones de la licencia. Además, deberíamos centrarnos en mejorar el servicio actual para aprovechar la ventaja competitiva de una tecnología más eficiente que otros tipos de transporte. A ello, en una perspectiva de transporte global y de largo plazo, podría ayudar el otorgar licitaciones de líneas múltiples con acceso pleno a redes de infraestructura o, por lo menos, líneas conectadas.

Tabla 2. Oportunidades para el desarrollo del modelo de negocio de los operadores ferroviarios en Dinamarca.

| Oportunidades de desarrollar del modelo de negocio para el operador ferroviario | | | | | | | | | | |
|---|---------------------------|------------|--------|--------|---------------------------------------|------------|--------|---------|--------|------------|
| | Una respuesta (principal) | | | | Respuestas múltiples (complementario) | | | | Total | |
| | Número | Porcentaje | Margen | Índice | Número | Porcentaje | Margen | Índice | Número | Porcentaje |
| Servicio ferroviario | 73 | 20% | 35% | 100.00 | 137 | 13% | 65% | 187.67 | 210 | 15% |
| Estrategia de largo plazo | 80 | 22% | 41% | 100.00 | 115 | 11% | 59% | 143.75 | 195 | 14% |
| Gestión del cambio | 43 | 12% | 24% | 100.00 | 137 | 13% | 76% | 318.60 | 180 | 13% |
| Cultura | 51 | 14% | 30% | 100.00 | 117 | 11% | 70% | 229.41 | 168 | 12% |
| Gestión de costes | 40 | 11% | 25% | 100.00 | 121 | 11% | 75% | 302.50 | 161 | 11% |
| Medida de eficiencia | 24 | 7% | 20% | 100.00 | 98 | 9% | 80% | 408.33 | 122 | 9% |
| Sindicatos | 18 | 5% | 15% | 100.00 | 102 | 10% | 85% | 566.67 | 120 | 8% |
| Impacto político | 16 | 4% | 18% | 100.00 | 73 | 7% | 82% | 456.25 | 89 | 6% |
| Gestión de contratos | 9 | 2% | 13% | 100.00 | 62 | 6% | 87% | 688.89 | 71 | 5% |
| Otros transportes | 4 | 1% | 10% | 100.00 | 38 | 4% | 90% | 950.00 | 42 | 3% |
| Internacionalización | 5 | 1% | 14% | 100.00 | 31 | 3% | 86% | 620.00 | 36 | 3% |
| Operadores ferroviarios | 3 | 1% | 11% | 100.00 | 25 | 2% | 89% | 833.33 | 28 | 2% |
| Alianzas | 0 | 0% | 0% | 100.00 | 7 | 1% | 100% | 1300.00 | 7 | 0% |
| Otros | 2 | 1% | 50% | 100.00 | 2 | 0% | 50% | 100.00 | 4 | 0% |
| | 368 | | 100% | | 1065 | 100% | | | 1433 | 100% |

Fuente: Roldsgaard, 2013.

Basado en la evidencia del estudio, sería necesario dar un paso atrás para comprender dónde se encuentra el sector ferroviario para ser capaz de competir con otros medios de transporte. Dar este paso atrás podría resultar difícil, ya que podría generar una lucha interna (por ejemplo, con el sector de autobuses). No obstante, el

sector debería beneficiarse de la ventaja competitiva de la tecnología ferroviaria (por ejemplo, con el sector de autobuses) antes que entren nuevas empresas ferroviarias. En una perspectiva general del transporte, básicamente sabemos que el objetivo es transportar a las personas de un lugar (salida) a otro lugar (destino) de una forma rápida y a un buen precio. Por eso no sólo se trata del tráfico por ferrocarril, sino también de transportar a la gente desde el punto A al punto B de una manera más rápida que otros modos de transporte a un precio competitivo.

VII. CONCLUSIÓN

En nuestro análisis hemos identificado dos problemas básicos. En primer lugar, la infraestructura actual no permite la interoperación entre los Estados miembros de la Unión Europea y, en segundo lugar, las operaciones comerciales no son suficientemente competitivas en una perspectiva global de transporte. La intervención pública en el mercado es importante ya que puede incentivar o desincentivar a las empresas a lograr un valor compartido.

Para conseguir la apertura de este mercado se considera necesario separar la gestión de la infraestructura de la del servicio, lo cual incluye la entrada de nuevos operadores. La Comisión quiere facilitar la entrada de nuevos operadores para obtener una competencia «en» el mercado y un pequeño número de competidores sería suficiente para crear un alto grado de competencia.

Nuestra propuesta sería habilitar a dos o más operadores para controlar líneas múltiples con el fin de permitir operaciones simultáneas en el mercado. Dado que el reto del operador ferroviario es, en última instancia, ser capaz de crear ingresos a un costo razonable, el diseño óptimo de la liberalización sería organizar líneas múltiples que reflejasen explícitamente los ingresos y costos para los operadores ferroviarios.

Las licitaciones de líneas múltiples combinarían varias líneas en las redes de ferrocarril en vez de fragmentar el mercado. Esto es una alternativa a la licitación de líneas individuales aisladas. Las licencias de líneas múltiples permiten una mayor flexibilidad a los operadores ferroviarios y, por lo tanto, una mayor variedad en línea con el objetivo del cuarto paquete ferroviario. Por el contrario, la licitación de líneas múltiples aisladas debería ser evitada ya que se ha comprobado, por ejemplo, cómo en el Reino Unido ha conducido a un sistema caótico.

El modelo propuesto es más integral que el modelo británico con operadores múltiples y brinda mejores condiciones para ser rentable que el modelo sueco con líneas individuales. Un modelo horizontalmente integrado proporcionaría a los operadores ferroviarios un mayor grado de libertad y flexibilidad. La descapitalización de la alianza internacional de DSBFirst en Suecia ha revelado un riesgo latente del modelo de las licitaciones con derechos exclusivos que sigue siendo absolutamente olvidado en el debate de la liberalización del sector ferroviario europeo. Este riesgo

no es solo económico, sino también para los pasajeros. Una solución para disminuir este riesgo sería, por ejemplo, tener más operadores en la misma línea.

La concesión de licencias para operar en un conjunto de líneas, bajo unos criterios mínimos operativos explícitamente definidos, es una propuesta para mantener la calidad alta y, progresivamente, construir una base para llevar más pasajeros por ferrocarril y reducir los costes totales de las operaciones. El modelo propuesto supone que sería posible atraer a más pasajeros de otros medios de transporte debido a que habría una mayor oferta, lo cuál supondría una frecuencia más alta y precios más bajos. En última instancia, una frecuencia más alta y menores precios resultarían en servicios ferroviarios más competitivos en una perspectiva global de transporte.

Las ventajas del modelo propuesto se resumen en:

- Alto grado de control por el gobierno ya que las licitaciones pueden ser administradas como una red de líneas.
- Menos costes para organizar rondas de licitaciones de líneas conjuntas, en vez de líneas simples.
- Mantener redes ferroviarias integrales.
- Construir una base con dos o más operadores para ofrecer servicios competitivos con salidas más frecuentes y precios más bajos, obteniendo así servicios ferroviarios competitivos en comparación con otros medios de transporte.
- Evitar que las líneas menos rentables se queden «fuera del juego» definiendo condiciones mínimas.
- Reducir problemas de la interdependencia entre varios operadores cuando tienen que colaborar.
- Flexibilidad para el operador para ser capaz de alinear e explotar los servicios, además de beneficiar economías de escala.

En definitiva, los reguladores son los que determinan cuáles deben ser las condiciones generales de las operaciones ferroviarias para generar valor a los pasajeros, a los operadores y a la sociedad. Esta es la razón por la que es tan importante seleccionar la mejor estrategia para acelerar la distribución de productos y servicios. Obtener una licencia para explotar una red con líneas múltiples requiere la definición de unas normas mínimas que se deben cumplir para mantenerla. Es necesario especificar las condiciones mínimas y definir los atributos básicos de las operaciones de la licencia.

De esta manera la competencia sería constante. Es un riesgo innecesario no definir un conjunto de requisitos y condiciones mínimos que los operadores deben cumplir para mantener la licencia para operar. Al mismo tiempo es esencial crear un espacio comercial con un cierto grado de flexibilidad para permitir la innovación y el desarrollo de las mejores prácticas.

En conclusión es relevante destacar que, si bien el debate público actual profundiza en la cooperación con otros operadores ferroviarios y en las alianzas in-

ternacionales, en un estudio empírico realizado con gerentes del sector éstos consideran que esas son las oportunidades menos importantes y, por el contrario, la liberalización del sector debería centrarse en la estrategia a largo plazo del desarrollo del servicio ferroviario en el mercado doméstico. Conceder acceso pleno a un conjunto de líneas, por ejemplo la totalidad de la red ferroviaria larga distancia, es importante para proporcionar una mayor flexibilidad comercial a los operadores ferroviarios y también para permitir que el gobierno pueda controlar el desarrollo del mercado común del transporte ferroviario a través de una serie controlada de expansiones para conseguir servicios competitivos en el mercado. En esa línea, la tarea más importante es elegir a un número determinado de operadores para darles un derecho global a operar un conjunto de líneas, en lugar de conceder derechos exclusivos. En resumen, proponemos conceder un derecho global para operar todas las líneas de larga distancia (por países) a través de un plan integral de liberalización del ferrocarril en el periodo 2013-2019.

REFERENCIAS

- Comisión Europea (2012). «*Rail Competition*», Bruselas, septiembre de 2012. Referencia: Eurobarometer Special 388. Accesible en: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_388_en.pdf (consulta marzo de 2013).
- Comisión Europea (2013a). «*European Railways at a junction: the Commission adopts proposals for a Fourth Railway Package*», Bruselas, 30 enero 2013. Referencia: IP/13/65. Accesible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-65_es.htm (consulta marzo de 2013).
- Comisión Europea (2013b). «*European Rail: Challenges Ahead*», Bruselas, 30 enero 2013. Referencia: MEMO/13/45. Accesible en: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-45_en.htm (consulta marzo 2013).
- Comisión Europea (2013c). «*Communication from The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on "The Fourth Railway Package", Completing The Single European Railway Area to Foster European Competitiveness and Growth*». Bruselas, 30.1.2013, COM(2013) 25 final.
- EU Business (2013). «*Fourth Railway Package*», Bruselas, enero de 2013, Accesible en: <http://www.eubusiness.com/topics/transport/rail-package-4/?searchterm=None> (consulta marzo 2013).
- Euractiv (2013). «*Kallas rolls back EU bid to break up state rail monopolies*», EU News & Policy Debates, Bruselas, 30 de enero de 2013. Accesible en: <http://www.euractiv.com/transport/kallas-presents-radical-balanced-news-517459> (consulta marzo 2013).
- FRIEBEL, G., IVALDI, M., y VIBES, C. (2010). «Railway (De)Regulation: A European Efficiency Comparison». *Economica*, 77, pp. 77-91.

- I VALDI, M. y VIBES, C., (2005). *Intermodal and intramodal competition in passenger rail transport*, Universidad de Toulouse.
- LESZINSKI, R. y MARN, M. V. (1997). *Setting value, not price*, *McKinsey Quarterly*, 1, pp. 98-115.
- MERRIAM-WEBSTER (2013). *Encyclopedia Britannica*, Accesible en: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/competition> (consulta marzo 2013).
- MONTERO PASCUAL, J. J. (2013). «Regulación económica y Derecho de la competencia». En: RUIZ OJEDA, A. (editor), *Fundamentos de regulación y competencia*, pp. 81-111. Iustel: Madrid.
- THOMPSON, J. D. y MACMILLAN, I. C. (2010). «Business Models: Creating New Markets and Societal Wealth», *Long Range Planning*, 43(2-3), pp. 291-307.
- RAMOS, R., GARCÍA, A. y CILLERO, A. (2011). «Principales aspectos a considerar para el desarrollo del marco regulador para la apertura a la competencia del transporte interurbano de viajeros por ferrocarril en España». En, *Investigación FFE Memoria de artículos, publicaciones y conferencias 2009-2010*, pp. 71-82, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, España.
- SOPRANO, V. (2012). «Building on success: the liberalised and competitive Italian railway market», *European Railway Review*, 4.
- ROLDGAARD, K. V. (2013). «An Empirical Study to Review Business Model Theory in the Danish Railway Sector». *European Doctorate Thesis, Universitat Politècnica de Valencia*, España (forthcoming).
- STANTA, F. y GALLI, M. (2006). «Local Railway Tenders in Italy: The Impossible Competition». 9th International Conference on Competition and Ownership in Land Passenger Transport. Lisboa, Portugal, Septiembre 2005. Accesible en: http://www.thredbo-conference-series.org/downloads/thredbo9_papers/thredbo9-workshopD-Stanta-Galli.pdf (consulta marzo 2013).

RESUMEN: La Comisión Europea ha tomado la decisión de crear una zona unificada para el tráfico ferroviario a finales de 2019. De este modo, el cuarto paquete ferroviario está diseñado para lograr un mayor grado de mercado único en todos los servicios ferroviarios a través de la aprobación de estándares técnicos y de seguridad comunes para toda la Unión Europea. Se concibe como un instrumento para crear un mercado interior de los servicios ferroviarios con el fin de incrementar el número de pasajeros y el volumen de mercancías por ferrocarril en toda Europa frente a otros medios de transporte. En esta línea, proponemos otorgar licitaciones de líneas múltiples para dos o más operadores y permitir operaciones paralelas, bajo ciertas restricciones, que mantengan la eficiencia actual y así obtener competencia en el mercado. El pleno acceso a un conjunto de líneas, por ejemplo todas las líneas de larga distancia, proporcionaría una mayor flexibilidad comercial a los operadores ferroviarios y también permitiría al gobierno el control del desarrollo del mercado a través de un plan integral ejecutado en una serie de expansiones controladas, en última instancia, para conseguir servicios competitivos en el mercado.

PALABRAS CLAVE: Sector ferroviario, Liberalización, Licitaciones, Derecho de la competencia.

ABSTRACT: The European Commission has taken the decision to create a single market for railway traffic by the end of 2019. The fourth railway package aims to create a single market for railway services through technical standards and adoption of security certificates for the entire European Union. The objective is to create a single market for railway services in order to increase the number of passengers and volume of freight in Europe compared to other modes of transport. Following this line, we propose to grant licenses to two or more operators with the goal to obtain competition in the market. Granting full access to a network of lines, such as all long-distance lines, would provide greater commercial flexibility to the railway operators and allow the government to control the development of the market through an integral plan executed in a controlled series of expansions, ultimately to achieve competitive services in the market.

KEYWORDS: Railway sector, Liberalization, Bidding, Competition law.

Recibido: 20 de abril de 2013
Evaluado: 11 de mayo de 2013
Aceptado: 15 de mayo de 2013