

CONCENTRACIÓN EMPRESARIAL, GLOBALIZACIÓN Y COMPETENCIA

Luis DE GUINDOS JURADO

Secretario General de Política Económica
y Defensa de la Competencia

1. GLOBALIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN

Uno de los términos que más ha caracterizado la literatura económica de finales de este siglo, y que probablemente seguirá haciéndolo el próximo milenio, es el concepto de globalización. Éste alude a la eliminación de las barreras a las transacciones financieras y comerciales en el mundo, tanto desarrollado como en desarrollo.

Paralelamente, la globalización económica ha favorecido uno de los procesos de reestructuración empresarial más intensos de la historia. En efecto, la existencia de mercados de bienes y servicios con un tamaño constantemente en expansión incentiva la consecución de economías de escala o alcance, así como la eliminación de posibles excesos de capacidad vía un mayor tamaño empresarial. De esta forma, la atención a una demanda masiva se realizaría en condiciones ventajosas de costes y competitividad frente a los rivales extranjeros. Pero es que además la propia globalización crea un marco sumamente propicio a esta reestructuración del capital, ya que la eliminación de las barreras a los flujos de inversión transnacionales, junto con la disciplina y eficiencia empresarial que exige el acceso a un mercado de capitales mundialmente integrado facilitan enormemente el mencionado proceso.

Y realmente este fenómeno ha demostrado ser en la realidad mucho más que una mera predicción teórica, a la vista de la oleada de fusiones y adquisiciones que estamos contemplando a diario, tanto en sectores en crecimiento como en otros ya maduros. Sólo por dar algunas cifras ilustrativas, durante el año 1998 el volumen de fusiones y adquisiciones en los cuatro sectores de mayor actividad —petróleo, automóviles, banca y telecomunicaciones— alcanzó un volumen cercano a los doscientos cincuenta mil millones de dólares, con cerca de ochocientas transacciones realizadas. De entre éstas, y aun partiendo de una porcentaje reducido, las transacciones transnacionales han ido incrementando su peso en el total progresivamente.

A la hora de realizar un análisis sobre las causas del fenómeno, habría que distinguir entre unas de tipo «estructural», inherentes al propio hecho de la globalización y que por ello están presentes desde la reactivación de ésta en la posguerra, y otras más coyunturales y ligadas al momento económico actual.

Entre las principales razones «estructurales» además de la más inmediata, la ya mencionada búsqueda de economías de escala o alcance, podrían mencionarse las siguientes:

— Estrategias de internalización de actividades de la empresa que opera en los mercados internacionales. En efecto, y dadas las imperfecciones en los mercados de factores productivos, es preferible reunir todas las actividades productivas y organizativas en el interior de la empresa que canalizarlas a través de dichos mercados e incurrir en altos costes de transacción. Lo anterior cobra una validez especial al tener en cuenta la gran dimensión de los mercados globalizados y, por consiguiente, los altos costes de transporte y de adquisición de información que comporta actuar en ellos. Por tanto, podrá resultar ventajoso económicamente la realización de inversiones transnacionales que eviten tener que adquirir a terceros determinados bienes y servicios en los que la propia empresa podría tener ciertas ventajas de provisión frente al mercado. Por otro lado, y en un contexto de competencia monopolística y rendimientos crecientes en los mercados de bienes, ello sería perfectamente congruente con los modelos técnicos (HELPMAN, KRUGMAN, 1985) que describen las asignaciones resultantes en tales mercados. En concreto, estos modelos predecirían la ubicación de la producción en los puntos de mayor demanda relativa de cada variedad de producto en presencia de costes de transporte y maximización de los beneficios empresariales.

— Si se añaden imperfecciones a los mercados de capital internacionales (por ejemplo, por la indivisibilidad de la información o su distribución asimétrica) se tendría también una explicación de por qué las empresas tienden a reinvertir sus beneficios en lugar de distribuirlos como dividendos, y luego volver a pedir préstamos para financiar nueva inversión. Si además, en el contexto de la internalización de funciones, los directivos de la empresa asumen el papel de un intermediario financiero, su papel puede verse como el de reasignador de beneficios hacia inversiones para maximizar el valor de la empresa y minimizar el riesgo. Esto se logrará, como también pronostica la teoría de cartera, mediante la diversificación geográfica de las inversiones directas y de cartera, eligiendo destinos con rendimientos escasamente correlacionados entre sí o incluso con correlaciones negativas.

— Estrategias competitivas en mercados oligopolísticos donde la penetración mediante la presencia directa en mercados foráneos supone una reacción de interdependencia estratégica frente a los competidores. Una penetración en los mercados extranjeros en términos de cantidades lanzadas podría lograrse reduciendo las desventajas comparativas frente a las empresas ya ubicadas allí previamente. Un buen medio es la presencia física direc-

ta, que podría suplir la falta de acceso a los sistemas de distribución autóctonos (uno de los ejemplos más claros es la banca minorista), el desconocimiento de los mercados locales en cuanto a las preferencias de la demanda o el comportamiento de los competidores, etc.

En realidad, esta internacionalización de la empresa sería, desde este punto de vista, un instrumento de competencia más. KNICKERBOXER (1987), en un estudio en varias ramas oligopolísticas de la industria estadounidense, concluye que, en industrias con presencia directa en el extranjero, el peso de otras estrategias para influir el comportamiento de los rivales (diferenciación del producto, esfuerzos en I + D) ha sido menor.

Pero junto a estos motivos habría que señalar otros de naturaleza más coyuntural, vinculados al entorno económico mundial de finales de los años ochenta y comienzo de la década de los noventa:

— En un gran número de países de la OCDE se han instrumentado políticas económicas orientadas a la desregulación y privatización en sectores en los que el progreso tecnológico ha permitido la ruptura de su antiguo carácter de monopolio natural. Ello ha fomentado la aparición de numerosos competidores, que posteriormente se han visto sometidos a continuas reestructuraciones, en forma de fusiones y adquisiciones. Sólo hay que pensar en los mercados de telecomunicaciones y energía, desregulados y liberalizados inicialmente en los países anglosajones a principios de los ochenta y más tarde en la UE desde mediados de los noventa.

— Existencia de un escenario macroeconómico favorable en los países de la OCDE desde mediados de la presente década, caracterizado por un mayor control de la inflación y el déficit público. Estos dos logros se han traducido en un recorte importante de los tipos de interés nominales y reales, añadiendo atractivo a los títulos de renta variable, incrementando drásticamente los ratios precio/beneficio e incentivando la utilización de las acciones como instrumento de pago en las adquisiciones de empresas.

Ya en el ámbito europeo, la culminación del mercado interior y de modo preponderante el advenimiento de la moneda única han sido factores explicativos del redimensionamiento de las empresas en la zona euro. En 1998 el número de concentraciones aumentó en Europa un 100 por 100 respecto a 1997, registrando un volumen de unos 870.000 millones de dólares.

Frente a esta realidad, y desde el punto de vista de la política de competencia, cabe preguntarse si ésta debería modificar su enfoque para bloquear esta tendencia al aumento de tamaño empresarial. La respuesta, en mi opinión, es que claramente no. Tamaño empresarial no implica en modo alguno poder de mercado. Es cierto que crecen las empresas, pero también lo hace el tamaño de los mercados. No sólo eso. También hay que tener muy presente que el proceso de fusiones y adquisiciones en curso responde a fuerzas subyacentes que podrían ser socialmente beneficiosas en términos de asignación de recursos.

Por tanto, un enfoque más pragmático consistiría en el análisis riguroso de los efectos de estas reestructuraciones sobre las condiciones de competencia en los mercados y el bienestar de los consumidores y usuarios. Para ello, se impone, sin embargo, un cierto replanteamiento de los instrumentos de las autoridades de competencia ante un fenómeno de intensidad desconocida. Como expondré a continuación, este nuevo enfoque, que se está comenzando a aplicar paulatinamente, se distinguiría por dos aspectos:

— Su carácter esencialmente dinámico y prospectivo, haciendo incidencia no sólo en las nuevas relaciones de interdependencia surgidas entre las empresas de ese mercado, sino en la relevancia de las barreras a la entrada en el mercado.

— La necesidad de una mayor colaboración y coordinación entre autoridades nacionales, dado el carácter transnacional de muchas megafusiones que se están produciendo.

2. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE CONCENTRACIÓN

El análisis de un proceso de concentración debe basarse principalmente no tanto en una simple referencia al incremento de los índices de concentración, sino en una evaluación del posible sesgo anticompetitivo de la estructura de mercado resultante. Habría que tener en cuenta que lo mismo puede aumentar el índice al consolidarse empresas de gran dimensión internacional, como producirse el fenómeno inverso, es decir, la dilución de las cuotas ante la ampliación del tamaño de los mercados, incluso en presencia de situaciones de poder de mercado significativo. En otras palabras, se basaría en discernir la naturaleza del equilibrio posterior a la concentración teniendo en cuenta la evolución dinámica del mercado y compararlo, en términos de bienestar, con el equilibrio previo a la misma.

La variable fundamental en este sentido serán los precios, en la medida en que puedan ser elevados bien por la acción unilateral de la empresa concentrada, o bien a través del dominio conjunto del mercado de ésta junto con otras empresas. A este respecto, y adoptando una visión moderna de la Economía Industrial, el término «dominio conjunto» se referiría a situaciones de maximización individual del beneficio por las empresas competidoras, compatibles con resultados de precios altos similares a los de colusión explícita. O expresado de otro modo, el concepto dominio conjunto podría explicar cómo, mediante equilibrios de Nash no cooperativos, se alcanzan también asignaciones propias de equilibrios cooperativos, o también cómo se crean unas condiciones más adecuadas para la consecución de equilibrios cooperativos.

Existen abundantes gamas de medidas en la literatura capaces de arrojar luz sobre estas situaciones: colusión tácita, líder-seguidor, semicolusión..., cada una con una amplia casuística. Finalmente, habrá que pensar

en la sostenibilidad de los equilibrios de precios altos, a la luz de factores como las características de la demanda, o las barreras de entrada en el mercado. Pasemos a discutir todas estas cuestiones a continuación.

3. DISTINCIÓN ENTRE EFECTOS DE DOMINIO INDIVIDUAL O CONJUNTO

En este punto, hay que tener en cuenta que el análisis de mercados globalizados a menudo configura mapas de oferta con varias empresas de gran tamaño, frecuentemente multinacionales. Por ello, en muchos casos pierde relevancia la creación de dominios de mercado unilaterales, y cobra interés la creación o reforzamiento de dominios conjuntos como origen de reducciones del bienestar. De cualquier forma, será imprescindible prestar atención en primer lugar a la naturaleza de la industria en que la concentración se produce.

Comenzando por la situación más elemental, el modelo básico de Cournot, con oligopolistas de costes simétricos o constantes, no ofrece posibilidad alguna de ejercicio de poder unilateral de mercado. La razón es que las otras empresas encontrarán un incentivo económico a reemplazar casi totalmente el *output* perdido por una de las partes que se han concentrado [se pasa de una alícuota de $1/n$ a otra de $1/(n-1)$], pérdida tanto más insignificante cuanto mayor sea el número de oligopolistas.

Sin embargo, en mercados globalizados la situación más típica será la de empresas asimétricas, combinando algunas transnacionales con otras más reducidas de dimensión meramente nacional o incluso regional. Así, y tal como reflejan PERRY y PORTER (1985), muchas empresas menores poseen costes marginales crecientes derivados de la existencia de una cantidad fija de activos en una industria y la concentración de gran parte de ellos en la empresa concentrada tras la conclusión de la operación. En este escenario, los costes marginales crecientes moderan la respuesta de los rivales frente a la concentración y evitan que se reemplace su *output* en un grado tan alto. En cuanto a las aplicaciones sobre bienestar de este resultado, FARRELL y SHAPIRO (1990) matizan que, dada la relación de la igualdad de costes, y puesto que en un contexto de Cournot mayores cuotas de mercado reflejan menores costes marginales, los efectos serían ambiguos. Ello se debería a que la contracción del *output* por los concentrados y la expansión del mismo por los rivales llevaría, bajo estas hipótesis, a la traslación de la producción de plantas de altos a otras de bajos costes marginales, con las consiguientes ganancias sociales de eficiencia (pese a que pudiera limitarse el excedente del consumidor). Pero esta predicción es muy criticable, especialmente en contextos de productos homogéneos y grandes mercados mundiales, donde la generación de sinergias a consecuencia de la fusión es muy factible (economías de escala o alcance, efectos aprendizaje, etc.), con lo que se trasladaría la producción en un sentido ineficiente.

Pasando a hipótesis más acordes con las características de los mercados globales, podría pensarse en combinaciones de competencia Bertrand entre oligopolistas, y productos diferenciados, por ejemplo, según preferencias nacionales. Modelos notables de estas características son los de DENECKERE y DAVIDSON (1985), y LEVY y REITZES (1992).

LEVY y REITZES muestran cómo las concentraciones en este tipo de mercados sí son más capaces de inducir aumentos generalizados en los precios que con competencia vía cantidades. Existen, también a diferencia de los modelos anteriores, multitud de precios. Por otro lado, éstos aumentarán asimétricamente: de entre las empresas concentradas, aumentarán más los de la de menor cuota previa de mercado, dado que los volúmenes de ventas perdidos por la de mayor cuota, ante una elevación en su precio, no podrían ser compensados por la de menor cuota ante una mejora en su precio relativo. Además la respuesta en precio de las empresas no concentradas, también al alza, tendería a reforzar la rentabilidad inicial de la subida de precios de las concentradas, en contraste con la competencia vía cantidades, donde el aumento de *output* lanzado por las no concentradas contrarrestaba parcialmente su reducción por las concentradas.

Siguiendo dentro de las mismas hipótesis, no se cumple que cuanto mayores sean las cuotas de las no concentradas, mayor será la restricción competitiva que éstas impongan a los incrementos de precios de las concentradas. De hecho, ello sólo ocurrirá para gamas de productos próximos o representativos de un espacio geográfico cercano. En este marco, ello daría mayor relieve a las subidas de precios emprendidas unilateralmente por las concentradas y restaría importancia al análisis mediante cuotas.

En definitiva, que en estos casos es mucho más productivo prestar atención tanto a la naturaleza de la interacción competitiva entre los productos de las empresas concentradas, como a una correcta definición del mercado de producto que incluya las variedades del mismo más adecuadas. En el primero de los casos, y tal como razona SHAPIRO (1996), a más sustituibilidad entre los productos de las concentradas, más posibilidades de incrementos unilaterales de precio por las mismas, que pueden transmitirse al resto de la industria; en el segundo caso, definiciones de mercado de producto excesivamente amplias, que incluyan un número alto de variedades nacionales, y que ponderen las mismas de acuerdo con su participación en ventas totales, pueden pasar por alto la mayor intensidad de la competencia existente entre las ramas más cercanas.

Hasta ahora, y en el marco de los modelos más tradicionales, hemos visto que los mercados con más probabilidades de presentar situaciones de dominio unilateral, creadas o reforzadas por una concentración, serían los de productos diferenciados, con competencia vía precios, los más habituales en escenarios globalizados como los actuales. Bajo otro tipo de supuestos, como las distintas variantes del modelo de Cournot, el dominio conjunto a partir de equilibrios Nash mantenía una importancia relativa, que oscilaba según el realismo de los supuestos de los modelos, pero

su probabilidad era difícilmente evaluable a partir de características objetivas de los mercados. Sin embargo, durante las dos últimas décadas han venido desarrollándose modelos, basados en la teoría de juegos como principal herramienta analítica, que muestran más concretamente las circunstancias bajo las que puede producirse este tipo de comportamiento. Algunas de las más notables aportaciones serían:

i) SELTEN (1973) modeliza, en un modelo de Cournot con costes simétricos, la colusión explícita o solución cooperativa como resultado de equilibrios de Nash. Todas las empresas producen el mismo bien homogéneo. Existen 3 fases en el juego, que se resuelve hacia atrás:

— *Fase 3: Subjuego de la decisión de producción.* Los participantes toman como dato lo sucedido en la fase 2, de negociación y reparto de las cuotas. Si no se alcanzó acuerdo en la fase 2, o si habiendo acuerdo, la situación de optimización individual es menor que la cuota señalada, se produce la solución de Cournot-Nash. Si la cuota es inferior a la situación de Cournot, se entiende que la primera actúa como restricción vinculante.

— *Fase 2: Subjuego de negociación en el cartel.* Se decide la producción total del mismo, maximizando el beneficio conjunto de sus integrantes. Será un dato fundamental el número de participantes, determinado en la fase 1, entre los que se reparte simétricamente la cuota de producción.

— *Fase 1: Subjuego de la decisión de participar en el cartel.* Se focaliza la decisión del jugador i , que compara los beneficios de participar o no en el cartel; como variables relevantes considerará el número de participantes y el número de empresas en el mercado, dada su importancia sobre la cantidad total producida y el nivel de precios vigente.

Realizando simulaciones para distintos valores de estos parámetros y demandas lineales, se obtiene, entre otros resultados, los siguientes:

— Para valores de n hasta 4, para todas las empresas la estrategia dominante es participar.

— Para $n = 5$ pueden encontrarse equilibrios de cárteles parciales, con menos empresas participantes de los existentes en el mercado. Por ejemplo, surgirían cárteles de 4 miembros para $n = 5$, 5 miembros para $n = 7$ y $n = 8$, y 6 miembros para $n = 9$ y $n = 10$.

Estas predicciones, generalizadas bajo información imperfecta por ROBERTS (1985) y KIHLMAN y VIVES (1989), ponen de manifiesto un riesgo mucho mayor de dominio conjunto cooperativo en equilibrios cournotianos que el supuesto por los enfoques tradicionales.

ii) *Colusiones tácitas como equilibrio de Nash.* Siguiendo a J. FRIEDMAN, supongamos dos duopolistas que juegan a un juego infinitas veces a lo largo del tiempo, compitiendo en cantidades. En el primero de los períodos, estipulan lanzar cada uno la cantidad colusiva pareto-óptima q^0_i , que maximiza sus beneficios conjuntos, produciendo un vector de beneficios $M^0 = (M^0_1, M^0_2)$. Si ambos respetan el pacto, ésta será la cantidad lanzada por cada uno indefinidamente. Si en un momento dado

uno traiciona el pacto, obtendrá unos beneficios máximos de $M_i' > M_1^0$, produciendo $q_i' > q_i^0$. Pero esto, a su vez, desencadenará una represalia del segundo duopolista, de forma que éste pasará a lanzar la cantidad de Cournot q_j^c , con beneficios $M^c < M^0 < M'$. Siendo S_i el factor de descuento del empresario que se plantea la conveniencia de seguir esta estrategia, éste comparará los flujos descontados de las distintas jugadas, y salvo que éste adopte valores anormalmente altos o los duopolistas planifiquen en horizontes temporales muy diferentes, la colusión tácita constituirá un equilibrio de Nash al juego.

También este resultado puede extrapolarse al caso de información imperfecta. PORTER (1983) y GREEN y PORTER (1984) introducen *shocks* aleatorios de demanda, con lo que las empresas tendrán información incompleta sobre el *output* de sus competidores. De esta manera, la percepción de un descenso en los precios puede deberse bien a una traición al pacto tácito, bien al *shock* de demanda, y así la estrategia intertemporal queda redefinida en función de un «*trigger point*»: en cuanto el precio lo rebase a la baja, se lanzará en represalia la solución de COURNOT.

Desde un punto de vista práctico, esta colusión tácita como forma de dominio conjunto será tanto más probable:

- Con un número más pequeño de empresas, dado que a más empresas, menos beneficio colusivo para cada una de ellas y el coste de ser penalizado por rebajas en el precio.

- Cuando mayor sea el retraso con el que se conozcan las posibles rebajas de precios.

- Cuanto mayor sea la homogeneidad de los productos, dado que bajo productos diferenciados siempre será más sencillo y menos detectable combinar las rebajas en precios con mejoras en la calidad.

- La simetría de los costes de las empresas, ya que más creíbles serán las represalias.

- Cuanto menor sea la variabilidad de la demanda, que a su vez determina la magnitud de los «*trigger points*».

La importancia de este tipo de equilibrios en los mercados sujetos a una creciente globalización es decisiva. Piénsese que en la mayor parte de ellos, predominan las configuraciones de oferta con 3 ó 4 grandes empresas, principalmente transnacionales, costes básicamente simétricos y alta transparencia en la fijación de precios. De hecho, la Merger Task Force estudia prioritariamente estas variables en su análisis de los casos de dimensión comunitaria. En este sentido resulta paradigmático el reciente caso Airtours-First Choice.

iii) *Liderazgos en precios*. El problema del modelo tradicional por excelencia de liderazgo en precios, el de STACKELBERG, es que no explica comportamientos paralelos, sino asimétricos. Los modernos modelos se han dirigido a cubrir estas deficiencias y a explicar este tipo de comportamientos en términos de equilibrios de NASH.

A título de ejemplo, y quizá por ser uno de los más aplicables en mercados de amplia dimensión geográfica, cabría destacar el de ROTEMBERG y SALONER (1990). Éstos suponen productos diferenciados, aunque con un grado de sustituibilidad suficiente como para formar parte del mismo mercado. Las demandas de mercado a que se enfrentan los duopolistas son casi simétricas, excepto por un *shock* idiosincrático e' de signo opuesto para los dos de esperanza nula; existe además un *shock* común a ambos de esperanza a' . La empresa 1 posee una ventaja informacional y conoce los valores precisos de a y e , mientras que la 2, sólo sus medias. ROTEMBERG y SALONER sostienen que las empresas juegan a un juego repetido y no cooperativo con un resultado colusivo que podrá ser equilibrio estable gracias a amenazas de guerra de precios en caso de desvíos. Este acuerdo consistirá en que al comienzo de cada período, la empresa 1 anuncia su precio; a continuación, la 2 anuncia el mismo precio para ese período; si 2 anunciara otro precio, se produciría una guerra de precios de duración infinita, en el sentido de que en todos los períodos futuros los precios anunciados serían los de equilibrio estático líder-seguidor.

Puesto que el beneficio de 2 será decreciente respecto a la varianza de e (por el coste de fijar una política de precios idéntica a la del líder, cuando en realidad el *shock* idiosincrásico los afecta de manera opuesta), éste aceptará el acuerdo y seguirá el precio del líder siempre y cuando la varianza de e sea suficientemente pequeña (en términos relativos respecto a la perturbación común, como mínimo tres veces menor).

Es claro que en los nuevos mercados globalizados la incidencia de este tipo de situaciones es inmensa. Sólo hay que pensar en la convivencia de grandes corporaciones transnacionales y pequeñas empresas de índole nacional, las primeras con información mucho más completa sobre los *shocks* que afectan a las demandas relativas, y relacionados con los cambios en las preferencias o en las tecnologías y calidades de los productos.

iv) *Semicolusión* (o colusión parcial, según algunos autores) aparece cuando algunas decisiones (típicamente, de inversión) se toman de forma descentralizada, pero en el entendimiento de que seguirá una solución colusiva en el mercado de productos, o, alternativamente, cuando se toman colusivamente decisiones sobre inversión seguidas de competencia. En definitiva, este tipo de modelos tiende más bien a complementar a los ya vistos sobre posición de dominio conjunta, y a explicar como determinadas inversiones, al implicar la toma de compromisos irreversibles para la empresa, refuerzan la credibilidad de las amenazas y la disciplina en los equilibrios colusivos.

Los ejemplos más claros son las inversiones en exceso de capacidad y tecnología. Centrándonos en la primera clase, y tal como muestran los modelos típicos de esta gama, esta inversión señala cómo una empresa estaría dispuesta a responder a una contracción del *output* por la concentrada incrementando su propio *output*, o ya en el contexto de acuerdos colusorios, de aumentar el *output* en respuesta a una desviación anterior por parte de otra empresa. DAVIDSON y DENECKERE (1990) muestran que

también el exceso de capacidad actuaría como sustento a los resultados cooperativos incluso cuando se reemplaza la colusión explícita por colusión tácita en un juego repetido.

Análogos argumentos podrían esgrimirse para las inversiones tecnológicas, con tanta más efectividad como elemento disuasorio frente a los desvíos cuanto mayor fuera el grado de desbordamiento entre las funciones de costes de los oligopolistas del efecto de la inversión.

Tampoco estas reflexiones son ajenas a la estructura de los mercados de bienes y servicios crecientemente internacionalizados.

En efecto, y en mercados de dimensión tan amplia, una alternativa a la consecución de economías de escala para servir a una demanda mayor a precios competitivos es la inversión en nuevas tecnologías, al objeto de reducir costes unitarios, o la inversión en capacidad adicional, como medio de aumentar la producción sin costes adicionales.

Es precisamente la profusión en la inversión en ambos instrumentos, paralela al redimensionamiento de la empresa hacia los mercados exteriores, lo que posibilita su doble utilización, como vías de aumento de la eficiencia empresarial, y simultáneamente como blindaje de las grandes corporaciones frente a desviaciones de precios no competitivos.

4. ENFOQUE DE LA POLÍTICA *ANTI-TRUST* EN EL NUEVO ENTORNO

Recapitulando, no se puede descartar que los procesos de concentración ligados al fenómeno de la globalización al que asistimos sean susceptibles de crear condiciones estructurales propicias en muchos mercados para la aparición o el reforzamiento de situaciones de dominio conjunto. Este fenómeno resulta especialmente peligroso desde el punto de vista de la defensa de la competencia. Frente al ejercicio de dominios unilaterales, más fácilmente demostrables por las autoridades de competencia, ¿cómo puede inferirse de los movimientos paralelos de precios en los mercados la existencia de prácticas concertadas? La contestación de estos movimientos colusorios se complica por varias razones:

— Dada la frecuente sustituibilidad de los productos, un cambio en el precio marcado por una empresa afecta inmediatamente a los beneficios de los rivales. Por tanto, es de esperar que ante un *shock* exógeno, se responda simultáneamente y en idéntica dirección por todos los competidores independientemente de si está presente algún mecanismo de cohesión tácita o no.

— En la medida en que las funciones de beneficio son desconocidas, tampoco hay una percepción exacta del tamaño de las respuestas en precios que permita diferenciar un escenario de equilibrio no cooperativo estático y uno de solución colusiva.

De aquí que, *a posteriori*, sea sumamente complicado detectar los ejercicios de posición de dominio conjunto, cualquiera que sea la forma que éstos adopten, y máxime en mercados de tan complicada definición geográfica y con empresas que *a priori* presentan escasos vínculos entre sí, a menudo ni siquiera la nacionalidad. Por tanto, es preferible la erradicación *ex ante* de estos riesgos mediante el control de estas megafusiones, actuando preventivamente sobre la configuración de estructuras de mercado potencialmente anticompetitivas.

Ahora bien, este enfoque habrá de ser completado desde una perspectiva dinámica, haciendo también hincapié en la consideración de las principales barreras de entrada estructurales que presente un mercado y evaluando si éstas tienen suficiente entidad como para permitir la perduración del dominio individual o conjunto. Ésta sería la dimensión prospectiva del análisis, que ha venido cobrando tanta o incluso mayor importancia que sus aspectos estructurales. Quizá cabría atribuir su mayor peso actual a la creciente dificultad de definir los mercados geográficos y de producto en contextos tan globalizados y de continua innovación y diferenciación de los bienes, y, por tanto, con ciertas dificultades para definir nítidamente las características estructurales de muchos mercados.

Sin embargo, y como señala WILLIG, esta relación entre entrada y nivel de precios se daría no tanto *a priori*, como elemento disuasor, sino *a posteriori*, tal que si bien el incremento de precios tras la concentración podría ser inevitable, la entrada real podría reestablecer un nivel competitivo de los mismos. La razón sería que la variable más decisiva para determinar la entrada serán los precios «postentrada», los cuales a su vez vendrán influidos en gran medida por la estructura del mercado post-entrada, a su vez condicionada por la escala mínima de entrada y la estructura del mercado preentrada. Y puesto que el nivel de precios previo a la entrada suele ser un determinante débil de si la misma tiene lugar, la amenaza de la entrada no puede constituir una restricción fuerte a la hora de la realización de la concentración. Ello no obsta para que se tienda a afirmar que, bajo condiciones de información perfecta para instalados y entrantes, la perspectiva de una estructura de mercado post-entrada anticompetitiva que evitara la entrada sí podría disuadir las operaciones de concentración.

Este enfoque, según indica SALOP (1991), sería válido fundamentalmente para situaciones de dominio unilateral de mercado creado o reforzado a partir de una concentración. Por ejemplo, piénsese en un monopolista instalado en un mercado de bien homogéneo con competencia tipo Bertrand. La simple presencia de dos empresas podría ser suficiente para garantizar que los precios convergerían hacia los costes marginales. Por tanto, un monopolista en tal mercado podría imponer cualquier precio, seguro de que, incluso con costes hundidos triviales, la entrada no se produciría.

Al mismo tiempo, existe un cierto consenso en torno al hecho de que, cuando tras la concentración se genere un riesgo de equilibrio coo-

perativo o colusión tácita, la perspectiva de una entrada factible sea suficiente para prevenir la elevación de precios asociada a tal equilibrio, ya que el concurso de intereses preciso se debilitaría más fuertemente.

Así pues, y vista la relevancia que en el contexto de reestructuración mundial del capital alcanza este análisis, hechas las observaciones previas puede decirse que, para unas condiciones estructurales dadas de los mercados, habrá una inclinación mayor a permitir concentraciones en un mercado caracterizado por bajas barreras a la entrada. En el caso de dominio unilateral, porque la propia concentración no se hubiera llevado a cabo si su objetivo hubiera sido crear una estructura de mercado anticompetitiva *a posteriori*. En el caso de dominio conjunto, porque la entrada disuadiría la fijación de precios altos.

De cualquier forma, los factores relevantes para evaluar las condiciones de entrada bajo ambos tipos de dominio son los mismos. SALOP (1991) propone la siguiente lista de factores:

— *Desventajas de costes o demanda*: Los entrantes que afrontan costes mayores o que necesitan ofrecer un precio más bajo que un instalado en reconocimiento de una cualidad del producto percibido como nuevo tienen *a priori* posibilidades mucho menores. Algunos ejemplos típicos vendrán dados por políticas instrumentadas por las empresas instaladas para crear lealtad en los clientes, el control o el acceso preferencial por las últimas a *inputs* escasos, o las patentes.

En cuanto a este último punto, tradicionalmente se ha aceptado que los mercados con un peso destacado del cambio técnico y las innovaciones rápidas eran más propensos a conservar un grado alto de competencia. Ello se debe, primero, a que las posiciones de dominio sólo serían efectivas en tanto el mercado conservara su forma actual (previa a la aparición de la siguiente generación de productos), y, segundo, a que las diferencias en tecnologías y costes de los instalados generan diferentes incentivos a expandir el *output* en el margen, dificultando la colusión tácita. Otro tema distinto es que existiera una acumulación asimétrica de las patentes relacionadas con la innovación, desarrollo y comercialización de producto. Visto de otro modo, que la configuración de los derechos de propiedad de las patentes sea tal que bloquee la producción de réplicas a la generación actual de productos y con ello la alteración de la estructura del mercado. Situaciones como ésta se han planteado frecuentemente durante los últimos años, en megafusiones de los sectores de telecomunicaciones y el químico, como en el caso Ciba-Geigy/Sandoz o en el de Air Liquide/Boc, en que la Comisión hubo de imponer restricciones a la utilización de la cartera de patentes a las empresas implicadas. Nada de extrañar, por otra parte, en concentraciones de grandes multinacionales con grandes recursos dedicados a la financiación de I + D, y cuyas sinergias pueden llegar a constituir uno de los móviles principales de la operación.

Relacionado con el problema de la lealtad de los clientes se encuentra el de los *efectos de red*, especialmente palpable en el ámbito de los grandes

operadores de telecomunicaciones. Un efecto de red surge cuando el valor de un bien o servicio para un individuo depende del número de individuos que están conectados a él.

Per se este hecho no tiene por qué suponer ningún obstáculo insalvable para la competencia; de hecho, podría ser perfectamente posible para los competidores crear nuevas redes alternativas. La dificultad real surge cuando se está frente a las llamadas externalidades de red, tal que, una vez que la red se establece, es imposible para un nuevo entrante romper la dominancia del sistema preexistente.

Para ilustrar este asunto, podrían citarse los casos paralelos de la Comisión Bertelsmann/kirch/Premiere y Deutsche Telekom/Beta Research. La Comisión estimó que los potenciales competidores verían subordinado el éxito de su entrada al acceso a un cierto modelo de decodificador por cable controlado por Bertelsmann, Kirch y Telekom, en la medida en que instalar un nuevo decodificador hubiera llevado consigo un inmenso riesgo financiero, y su utilidad se hubiera limitado a las transmisiones por satélite.

— *Retardos de entrada*: Las probabilidades de acceso con éxito disminuirán si los instalados tienen suficiente tiempo para responder a la entrada antes de que el que la realiza se establezca. Como ejemplos podrían citarse la necesidad de satisfacción de estándares regulatorios o de obtención de licencias, o los requisitos de tiempo para consolidar una red de distribución. Siguiendo en el campo de los mercados internacionales, un ejemplo claro son aquellos mercados de productos en que la competencia se da entre las empresas al concurrir a procedimientos de licitación públicos o privados (ingeniería y construcción, ciertos productos de uso industrial como gases, material de defensa, etc.). Recientemente la Comisión introdujo estas consideraciones en el ya referido caso Air Liquide/Boc sobre gases industriales. En concreto, se argumentó que, puesto que las licitaciones exigían requerimientos técnicos mínimos de partida, así como una adaptación precisa del producto a las necesidades de cada cliente, los obstáculos desde la entrada al ejercicio de una competencia efectiva podrían resultar demasiado amplios en el mercado de venta de gases en gran tonelaje, definido a escala mundial.

— *Costes hundidos* (o activos específicos muy costosos y con reventa no rentable en mercados secundarios de equipo capital): La inversión en estos activos por las empresas instaladas eleva sustancialmente el riesgo financiero de la entrada y puede llegar a bloquearla. Además, la inversión en tales activos puede utilizarse para modificar el comportamiento de los entrantes, por ejemplo, para hacerles producir menos y aceptar como dados los precios altos de la instalada. Es fácil imaginar cómo en los mercados de tamaño mundial abundan los activos específicos como los descritos, a menudo en conexión con las posibilidades de adaptación de una gran empresa a los distintos entornos nacionales: gastos masivos en publicidad o presencia comercial, en diferenciación del producto, desfases en la elección de capacidad respecto a las instaladas, etc.

— *Economías de escala*: El que un sector tenga costes caracterizados por ellos puede significar que los entrantes sean incapaces de capturar suficientes ventas para justificar la entrada, incluso a los precios altos vigentes antes de su entrada. También, si la escala de la entrada que minimiza los costes medios es muy grande, los entrantes pueden temer que esto tendrá un impacto negativo sobre precios. En los mercados globalizados este factor se suele presentar muy a menudo, como ya se mencionó, dados los volúmenes masivos de producto necesarios para atender a la demanda, y normalmente en combinación con costes hundidos, incrementando así su papel como potencial obstáculo a la competencia.

SALOP (1991) sostiene que una conjunción de varios de los factores anteriores pueden crear una «escala mínima viable» de entrada en un mercado. Una alta escala haría la entrada menos probable por tres razones. Primero, cuanto mayor sea la cuota de mercado que haya que captar, más difícil será hacerlo. Segundo, cuanto mayor sea la escala, más difícil será que los entrantes acomoden la entrada; es más, intentarán luchar recortando los precios. Tercero, si los costes hundidos están presentes, una gran escala mínima representará riesgos financieros enormes.

— Una variante de la entrada y dentro del espectro de posibilidades del concepto «sustituibilidad de oferta», es el de «*reposicionamiento productos*» en mercados diferenciados. Esta noción se refiere a si los productos ya existentes en el mercado pueden, sin retraso o costes hundidos significativos, ser modificados para competir más directamente con los de las empresas concentradas. No obstante, cuanto más extensiva sea la necesidad de reposicionamiento (por ejemplo, mediante fuertes inversiones en rediseño o compañías de *marketing* y publicidad), más complicado resultará su correcta realización. Un factor determinante será, junto a la gama de productos afectados y su «distancia» respecto al producto de referencia, la predisposición de los distribuidores a aceptar y promocionar marcas de los rivales de la empresa concentrada.

En conexión con este último aspecto también debe analizarse el llamado «poder de los compradores», o capacidad de los mismos para actuar como sustitutos desde la oferta o como potenciales entrantes (por ejemplo, distribuidores que pasaran a ofrecer su propia marca, para competir con la de la concentrada). Este escenario será tanto más factible en cuanto no haya otros oferentes susceptibles de efectuar el reposicionamiento del producto y existan grandes distribuidores dispuestos a buscar oferentes, por medios alternativos, como la contratación con los entrantes anterior a que se produjera su acceso, o la producción llevada a cabo por ellos mismos. Ahora bien, hay que señalar que en mercados globalizados, en los que habitualmente los distribuidores están muy diferenciados, bien geográficamente, o bien en términos de los servicios que ofrecen, los procesos de reestructuración o concentración entre distribuidores implican la creación de mayor poder de mercado desde la oferta, que en su papel de compradores.

— Determinadas las características estructurales de un cierto mercado y sus barreras, a menudo surge la cuestión de la aceptación o no de la dominancia de ciertos «*campeones nacionales*», ante la cambiante definición geográfica del mercado en un período como el actual de apertura creciente de todo tipo de mercados al exterior por los drásticos cambios regulatorios y tecnológicos operados.

En primera instancia, habrá que asegurarse que la introducción de dichos cambios ha sido efectiva y puede hablarse realmente de mercados globales o de tamaño mayor que el nacional; en segunda instancia, habría que analizar los principales beneficios de la operación para las empresas implicadas. Si el móvil principal de ésta es la búsqueda de unas economías de escala sólo posibles a una escala de la operación que excede el mercado nacional, la evaluación podría limitarse a una ponderación de las mayores eficiencias creadas con una pérdida de competencia quizá sólo transitoria. Si, alternativamente, la concentración obedece esencialmente a la obtención de fondos para la expansión global, la competencia se reducirá al objeto de incrementar el excedente del productor, generando así fondos para la inversión. Aunque ello suponga un beneficio para la empresa concentrada, puede crearse un dominio doméstico que, por ende, reduzca la competitividad en el mercado global. Es más, una activa competencia interna es la mejor receta hacia el éxito en mercados más amplios, al eliminar las ineficiencias y elevar la calidad.

En cualquier caso, hay que tener presente que la promoción de este tipo de «gigantes» nacionales, aunque desde la óptica de la política industrial pudiera tener a veces sentido, en absoluto resulta siempre compatible con las metas de defensa de la competencia.

Finalmente, y tras revisar todos los problemas estructurales creados por la concentración, así como el perfil de las barreras a la entrada en el sector, no se puede omitir una mirada a las posibles ventajas que trae consigo la operación. En el marco de los grandes operadores internacionales, éstas se refieren esencialmente a las posibles eficiencias y ahorros en costes creados.

En este punto se encuentran dos tensiones contrapuestas: por un lado, la consecución de métodos de producción más eficientes habría de aceptarse como una ganancia de bienestar, pero por otra, si esta ganancia confiere a la empresa una ventaja considerable sobre sus rivales y le permite eliminarlos del mercado en un plazo no largo, habrá que contrapesar este hecho con el primero. En la misma línea, habrá que exigir que las ganancias de eficiencia no puedan haberse alcanzado por otros medios, como acciones unilaterales de las empresas. Tampoco podrían ser considerados como incrementos en eficiencia la nueva transferencia de la producción desde una planta de alto coste a otra de bajo coste, ya que esto no expandiría las posibilidades de producción conjuntas de las empresas. Los principales conceptos que suelen considerarse, tanto por las autoridades estadounidenses como por las europeas, serían la obtención de economías de escala, alcance o aprendizaje, una mejor integración de

los activos de producción, la especialización de las plantas, menores costes de transporte y recortes en los gastos generales y administrativos.

En conclusión, un análisis moderno de operaciones de concentración en los mercados internacionales debe tener muy presente a lo largo de todas sus fases las necesidades de redimensionamiento y reestructuración que la globalización y la competencia en un contexto internacional imponen sobre las empresas. Lejos de bloquear este proceso, se hace palpable la necesidad de garantizar que se desarrolle sin crear obstáculos estables al juego competitivo de las fuerzas del mercado y sin propiciar la acumulación de poder económico en pocas manos, condiciones ambas críticas para el correcto funcionamiento de una sociedad libre.

5. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La dimensión internacional de la actividad empresarial que el fenómeno de la globalización reclama implica también la cooperación entre las autoridades de competencia de los distintos países. Esta cooperación facilita la efectiva y eficiente aplicación de las normas de competencia superando, por tanto, las diferencias en las leyes, procedimientos e incluso intereses nacionales. Precisamente en torno a estos obstáculos subsistentes hay que subrayar que normalmente las semejanzas entre las leyes de competencia son mayores que las diferencias, y que los esfuerzos de cooperación se han venido intensificando sustancialmente durante la última década, como prueba de su necesidad.

Quizá el precedente más importante de este tipo de cooperación fue la comunicación de la OCDE de 1967 modificada en varias ocasiones que recomendaba a sus países miembros la cooperación en la aplicación de sus políticas nacionales de competencia contra los llamados cárteles duros. Esta cooperación se articulaba en torno a los siguientes principios:

- Notificación a otros miembros de que sus intereses en materia de competencia quedan afectados por una investigación en curso.
- Intercambio de la información relevante. Éste, como veremos, suele ser uno de los puntos más conflictivos.
- Coordinación de investigaciones paralelas, asistiendo a los demás en la obtención de información en el propio territorio, si fuera preciso.
- Solicitud a las autoridades del país en cuyo territorio tiene lugar la práctica anticompetitiva de que emprendan acciones encaminadas a su remoción.

Siguiendo estas directrices, todos los países miembros, en mayor o menor medida, han intentado trabar relaciones de cooperación en las décadas sucesivas.

En el caso concreto de la Unión Europea, la Comisión Europea tiene jurisdicción sobre las actuaciones de todas las empresas establecidas en el Espacio Económico Europeo cuando las conductas restrictivas tienen

efectos sobre el comercio intercomunitario. Para las operaciones de concentración, existe una presunción *a priori* de impacto comunitario para aquellas que, según establece el Reglamento CEE 4064/1989, de 21 de diciembre de 1989, reformado por el Reglamento CEE 1310/1997, de 30 de junio de 1997, impliquen un volumen de negocios mundial del conjunto de las empresas afectadas de más de 5.000 millones de ecus, y el volumen de negocios total realizado individualmente en la Comunidad por al menos dos de las empresas afectadas por la concentración supere 250 millones de ecus, salvo que cada una de las afectadas realice más de dos tercios de su volumen de negocios total en la Comunidad, en un mismo Estado miembro.

A pesar de que la aplicación extraterritorial de las reglas comunitarias de competencia es muy amplia, ésta no puede perseguir la formación de posiciones de dominio conjunto o la actuación de los cárteles que se constituyen entre empresas de un Estado miembro y tengan efectos en países terceros, porque no caen bajo las prohibiciones del artículo 81 del Tratado.

En el capítulo de los acuerdos bilaterales sobre competencia, la Comisión tiene suscritos acuerdos con Estados Unidos (que analizaré aparte, dada su gran importancia), Canadá y algunos de los principales países de la OCDE no comunitarios. En la línea marcada por las recomendaciones de la OCDE, estos acuerdos contienen disposiciones sobre la notificación de casos particulares, el intercambio de información no confidencial y la coordinación de la actividades. Dependiendo del tratado, contienen reglas de «cortesía pasiva» (que obligarían a las partes a tener en cuenta los intereses de la otra en todos los estadios de la ejecución de sus medidas) y de «cortesía positiva o activa» (que permiten a una de las partes solicitar a la otra que actúe contra las prácticas anticompetitivas cometidas en su territorio).

Otra gama de acuerdos son los generales, que contienen disposiciones relativas a la competencia, con Rusia, Ucrania, Moldavia, Israel, Marruecos, Túnez y Turquía, y otros en actual proceso de negociación con Egipto, Jordania, Líbano, Argelia, Sudáfrica y algunos países de América Latina.

Los primeros Acuerdos con Estados Unidos se firmaron en 1991. Basándose en esta experiencia, en junio de 1998 se suscribió un nuevo Acuerdo que clarifica la utilización de la «cortesía activa», garantizando que la coordinación de las políticas procompetencia no obstaculizaran los flujos de comercio e inversión entre las partes.

A pesar de la cooperación entre las dos Administraciones, hay todavía algunos aspectos procedimentales en lo que se refiere al control de las concentraciones sobre los que existen divergencias que impiden avanzar en la cooperación.

— Inicio del proceso: En la UE, la notificación es obligatoria en un plazo de siete días desde la firma del acuerdo de concentración, el anuncio de la oferta pública o la adquisición del control de una empresa sobre

otra. En contraste, en Estados Unidos la notificación es un prerequisite para cerrar la transacción, pero no un requerimiento legal en sí mismo. Además, mientras en este último país se preserva la confidencialidad de la notificación, en la UE se la publica oficialmente.

— *Umbral de notificación*: Son notablemente más altos en la UE, lo que no obsta para que las operaciones de dimensión inferior a la comunitaria puedan ser objeto de examen en los Estados miembros.

— *Información requerida para la notificación*: En Estados Unidos es mucho menor que en la UE (ni siquiera incluye referencia alguna a las cuotas de mercado). Los niveles de información que se solicitan en la UE no son necesarios en Estados Unidos hasta el momento de realizar una segunda notificación para una investigación más en profundidad.

— *Transparencia del proceso*, mucho mayor en la UE. En Estados Unidos, las agencias investigadoras no están obligadas a explicar en ningún momento del proceso los factores de riesgo para la competencia que entraña la operación.

— *Duración de la investigación*: A diferencia de los procedimientos sin fecha de finalización determinada en los Estados Unidos, los europeos están regidos por un calendario muy rígido.

— *Posibilidad de terminación convencional* en los expedientes europeos, con un período de seis semanas durante las cuales los notificantes y la Comisión pueden acordar una serie de compromisos (que normalmente adoptan la forma de desinversiones) para la autorización de la operación. Esta alternativa no está disponible en Estados Unidos.

— Uso de los precedentes en el caso europeo, en el sentido de que decisiones anteriores de la Comisión sobre aspectos análogos de un expediente puedan fundamentar decisiones actuales. Por contra, las agencias de competencia norteamericanas no juzgan los casos de concentración, sino que la decisión final es adoptada por un tribunal, si la agencia se opone a la operación.

Pese a todas estas diferencias, que obviamente en mayor o menor grado acaban dificultando la cooperación, también se han alcanzado campos de convergencia sustanciales en torno a algunos conceptos básicos en los análisis de mercado:

— *Dominio unilateral y conjunto*, partiendo de los conceptos teóricos anteriormente vistos. Como se puso de manifiesto en el caso Kali/Salz, existe una coincidencia básica en las variables básicas de referencia para el diagnóstico de dominio conjunto: número limitado de empresas en el mercado (en Estados Unidos, incremento del Índice de Herfindahl en unos 500 puntos, por encima de 2.500) y madurez del mismo; homogeneidad del producto o estandarización del mismo, transparencia en los procedimientos de fijación del precio; barreras sustanciales a la entrada, e inelasticidad de la demanda o incapacidad de los oligopolistas para desplazar la producción hacia otros bienes.

— *Definición de mercados de producto*, en que la convergencia se ha logrado mediante la aceptación gradual por la Comisión del test de sus-

tuitividad del 5 por 100, practicado con base en series de datos, estudios econométricos y encuestas.

— *Tratamiento de la eficiencia ganada*, en el sentido de considerar como positivos sólo aquellos aumentos de eficiencia no obtenibles en ausencia de la concentración, mensurables, verificables en cuanto que no procedan de restricciones anticompetitivas del *output*, y suficientes para compensar la posible eliminación de rivales en ese mercado. Dicho lo cual, tampoco hay que olvidar que el peso dado a este aspecto como variable decisoria frente a una operación es todavía mucho mayor en Estados Unidos, de suerte que en Europa la ganancia de eficiencia no puede argumentarse para justificar una operación que de otro modo no hubiera sido autorizada.

Así pues, las aproximaciones en este terreno conceptual del análisis han sido mucho más destacables que en los procedimientos. Hay que reconocer, sin embargo, que quedan importantes escollos que salvar. En resumen, los principales estándares en la política de competencia entre Estados Unidos y Europa han venido acercándose continuamente, aunque subsisten serias divergencias. Si he incidido más en este Acuerdo de cooperación ha sido, primero, porque es de lejos el más importante suscrito por la Comisión y, segundo, porque puede ilustrar muy bien las dificultades inherentes a aproximaciones bilaterales como las descritas.

Dificultades que se elevan a la enésima potencia si nos ocupamos de la forma más ambiciosa de cooperación que está siendo estudiada en la actualidad, la multilateral. El origen de la misma se sitúa en la Conferencia de Singapur de diciembre de 1996, en la que se decidió crear un grupo de trabajo para estudiar los problemas referentes a las relaciones entre el comercio y la política de la competencia, identificando los aspectos que merecerían ser examinados en la OMC. La cuestión todavía está bajo estudio, y la Comisión ha propuesto cuatro puntos a desarrollar en detalle:

— Si existe la posibilidad de que todos los países miembros de la OMC se comprometieran a establecer una estructura supranacional destinada a actuar contra los acuerdos restrictivos, los abusos de posición dominante y los efectos negativos de las concentraciones. Para cumplir este fin, la organización debería contar con una serie de instrumentos de investigación, unas herramientas analíticas precisas y unas sanciones adecuadas.

— Identificación y adopción de principios comunes a escala internacional. Sin que ello signifique la redacción de un código internacional, se trataría de alcanzar un cierto consenso respecto a las principales prácticas perjudiciales para la competencia.

— Estudiar las posibilidades de crear un instrumento de cooperación entre las autoridades en materia de competencia, a partir de la experiencia acumulada en el marco de la cooperación bilateral.

— Discutir sobre la adaptación del sistema de solución de diferencias de la OMC al campo de la competencia. Este sistema podría utilizarse

en caso de que un país no atendiera a una solicitud de intervención para hacer respetar el derecho de la competencia, presentada por un miembro de la OMC.

En la actualidad, el sistema GATT/OMC sólo permite a sus miembros actuar en relación a las prácticas comerciales de las empresas. Por tanto, habría un largo camino a recorrer para que la OMC pudiera contribuir a solucionar los problemas de funcionamiento de la competencia, con incidencia sobre el comercio. En este recorrido sería imprescindible cubrir una serie de fases:

a) Adopción por todos los miembros de la OMC de estructuras nacionales de competencia, cuya implementación ha sido sumamente heterogénea hasta la fecha. Además, estas estructuras, de cara a los conflictos que excedan el ámbito doméstico, deberían permitir el acceso a los procedimientos a los no nacionales. Hay ya un precedente: el Reference Paper aceptado por muchos miembros en las rondas de liberalización de telecomunicaciones, en virtud del cual se comprometieron a instaurar una legislación y unos procedimientos de competencia a cargo de una autoridad nacional independiente.

b) Definición de un conjunto de normas mínimas para disciplinar las prácticas comerciales restrictivas con efectos transfronterizos, que se refirieran esencialmente a las restricciones horizontales (tanto de importación como de exportación) y verticales, el abuso de posición dominante y las concentraciones.

Como posible instrumento se ha sugerido en ocasiones la utilización del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC). Sin embargo, el mandato de creación del MEPC establece como principal función del mismo el estímulo de la transparencia, y no la creación de derechos ni obligaciones. Si se extendiera su uso al campo de la competencia, sólo podría analizar las cuestiones estrictamente relacionadas con la política comercial, y aun así, no se podría insertar en el MEPC la obligación de informar sobre políticas no sujetas a las normas de la OMC.

Tampoco el sistema de solución de diferencias parece adecuado. Éste permite el juego de compensaciones/represalias intersectoriales, y el mantenimiento de las medidas denunciadas a cambio de compensaciones, y concede una gran flexibilidad a los gobiernos en el diseño de las políticas juzgadas necesarias, aunque puedan ser condenadas por la OMC. Es claro que no es fácil imaginar la utilización de este sistema para resolver litigios entre empresas privadas.

Más allá de las dificultades detectadas para encontrar el foro institucional apropiado, un esquema de cooperación multilateral plantea problemas de gran calado. Sólo hay que pensar en las tremendas dificultades para armonizar las características de la información confidencial a intercambiar, o en la definición de un instrumental común a aplicar en el análisis de concentraciones, cuando ni siquiera existe un consenso teórico sobre el mismo. Visto de otra forma, si en los acuerdos bilaterales

entre las autoridades de competencia norteamericanas y europeas había obstáculos muy estimables por las divergencias en aspectos teóricos y procedimentales, y éstas constituyen las organizaciones más avanzadas del mundo en este campo, ¿qué no cabrá esperar de una institución que tenga que compatibilizar los intereses y las normas de más de un centenar de países, muchos de ellos sin experiencia alguna?

En definitiva, aunque evidentemente la cooperación entre las autoridades de competencia nacionales se hace imprescindible, la multilateralidad parece una vía excesivamente ambiciosa. Posiblemente haya que pensar más bien en una profundización de los mecanismos bilaterales, haciendo más densa su red o superando sus limitaciones tradicionales. Optar por la alternativa multilateral sería poco realista, a la luz de que las soluciones a sus deficiencias se hallan todavía en fase embrionaria. Asimismo, la utilización de una institución diseñada para la liberalización del comercio, como la OMC, no se ajusta en sus características a las necesidades de la multilateralidad en materia de competencia, y las discusiones en cada uno de los campos podrían interferir negativamente en el otro. También, y siendo pragmático, existen claras dudas respecto a que finalmente culmine con éxito el establecimiento de un conjunto de reglas internacionales legalmente vinculantes y de una autoridad supranacional de aplicación de las mismas, simplemente porque es improbable que los gobiernos estén dispuestos, en la situación actual, a ceder su soberanía en un grado tan alto.

BIBLIOGRAFÍA

- CASSON, M., *Multinational corporations*, EE, 1990.
- PHILIP, L., *Competition policy: a game theoretic perspective*, Cambridge University Press, 1995.
- HELPMAN, K., *International Trade*, MIT, 1985.
- PERRY, M., y PORTER, R., «Oligopoly and the incentive for horizontal merger», *American Economic Review*, núm. 75.
- FARRELL, J., y SHAPIRO, «Horizontal mergers: An equilibrium analysis», *American Economic Review*, núm. 80.
- DENECKERE, R., y DAVIDSON, C., «Incentives to form coalitions with bertrand competition», *Rand Journal of Economics*, núm. 16.
- LEVY, D., y REITZES, J., «Anticompetitive effects of mergers in markets with localised competition», *Journal of Law, Economics and Organisation*, núm. 8.
- SHAPIRO, C., «Mergers with differentiated products», *Antitrust*, núm. 10.
- SELTEN, R., «A simple model of imperfect competition where four are few and six are many», *International Journal of game theory*, núm. 2.
- ROBERTS, K., «Cartel behaviour and adverse selection», *Journal of Industrial Economics*, núm. 33.
- KIHLSTROM, R., y VIVES, X., «Collusion by asymmetrically informed duopolists», *European Journal of Political Economy*, núm. 5.
- PORTER, R., «Optimal cartel trigger price strategies», *Journal of Economic Theory*, núm. 29.

GREEN, E., y PORTER, R., «Non cooperative collusion under imperfect price information», *Econometrica*, núm. 52.

ROTERMBERG, J., y SALONER, G., «Collusive price leadership», *Journal of Industrial Economics*, núm. 39.

SALOP, S., «Strategic entry deterrence», *American Economic Review*, núm. 69.