

La política de competencia, crecimiento y globalización

Pablo Martín Urbano y Juan Ignacio Sánchez Gutiérrez

Departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo
Universidad Autónoma de Madrid

Este artículo revisa la evolución de algunos aspectos de la política de competencia mediante el análisis de sus principales objetivos e instrumentos y poniéndola en relación con el crecimiento económico, la articulación de la política I+D y el proceso de globalización.

Palabras clave: Política de competencia, política comercial, I+D, crecimiento, globalización

Policy of Competence, Growth and Globalization

The aim of this article is to review the evolution of some crucial aspects in the policy of competence. With this purpose, it analyzes its main goal and instruments, in relation to economic growth, R&D policy and the globalization process.

Keywords: Policy of competence, trade policy, R&D, economic growth, globalization

A política da concorrência, crescimento e globalização

Este artigo visa examinar a evolução de alguns dos aspectos da política da concorrência fazendo uma análise dos seus principais objetivos e instrumentos e fazendo uma relação entre ela e o crescimento econômico, a articulação de uma política de P & D, e o processo de globalização.

Palavras-chave: Política da concorrência, política comercial, pesquisa e desenvolvimento (P & D), crescimento, globalização

Introducción

La política de competencia trata de crear y mantener un sistema de economía de mercado sin comportamientos desleales o restrictivos en un espacio económico determinado. Ello implica establecer, o en su caso restaurar, unas reglas del juego que garanticen un buen funcionamiento de los mercados con una asignación eficiente de los recursos productivos y respetuosas con el excedente del consumidor en términos de precios y calidad de los bienes y servicios. Se asume, por tanto, la mejor eficiencia asignativa de los recursos en una economía de mercado en competencia. Se acepta, también, que la existencia de normas y poderes públicos que garanticen la competencia mejorará los resultados de la asignación del mercado haciendo compatibles persecución individual del beneficio y mejora del bienestar económico.

1. Política de competencia y crecimiento económico

La persecución individual del beneficio es el motor del crecimiento económico, pero es posible que en la búsqueda de ese beneficio propio no se alcance un equilibrio competitivo y que algunos agentes logren una posición de poder en el mercado. Ello puede distorsionar el libre juego de las fuerzas del mercado, por lo que es necesario una política de competencia que garantice el orden competitivo, es decir, que la competencia no sea falseada.

En este sentido, la política de la competencia, al garantizar el respeto de las reglas de juego competitivo, limita ciertamente las posibilidades estratégicas de las empresas, en la medida que les prohíbe llevar a cabo ciertos comportamientos. No obstante, también

les permite actuar en un entorno caracterizado por la seguridad jurídica y económica. Aunque las empresas son vendedoras de sus propios productos, son, a su vez, compradoras de los de otras. En la medida que la política de la competencia garantiza la formación competitiva de los precios, protege tanto a los consumidores como a las empresas mismas de comportamientos anticompetitivos (Perrot, 2003).

En este contexto, no cabe esgrimir la competencia perfecta como competencia óptima. Ello sería una simplificación idílica del mercado, muy superada por la realidad¹. Las empresas tienden a imponerse a sus rivales mediante costes y precios más bajos, y mediante innovaciones que permiten incrementar cuota y poder de mercado. Una política de competencia que tenga por objetivo lograr un riguroso orden competitivo debilitaría a las empresas más eficientes. Existen fuertes economías de escala, costes irrecuperables que dificultan la entrada en el mercado, información asimétrica, aceleración en los procesos de innovación, imperfecciones todas ellas que conducen a la concentración y al otorgamiento de derechos exclusivos, como los derechos de propiedad. Ello sitúa a la política de competencia ante importantes contradicciones derivadas del hecho de que, a mayor concentración, mayor eficiencia económica; sin embargo, la concentración difumina la competencia y disminuye sus ventajas (Faugère, 1999).

La política de competencia y la de crecimiento están especialmente ligadas a través de la innovación. Sobre el particular, se han realizado dos tipos de planteamientos. En primer lugar, se encuentran aquellos basados en los trabajos de Schumpeter (1943), quien, aunque es partidario de la competencia para favorecer

¹ La competencia óptima tampoco es necesariamente la competencia máxima que podría conducir a estrategias predatorias entre los participantes en el mercado (Encaoua & Guesnerie, 2006).

la innovación, cree positiva la existencia de un cierto poder de mercado. Es decir, la existencia misma de mercados muy concentrados e incluso estructuras de monopolio facilita el desarrollo de la innovación, puesto que en ellos la competencia es menor, se preservan mejor las rentas ligadas a la innovación, y se recuperan más fácilmente los costes de la inversión. En ese sentido, la concentración por esta vía contribuye al crecimiento. Siguiendo el argumento, el tamaño de la empresa también tiene efectos positivos sobre la innovación, debido a que, al ser los costes de I+D fijos, la investigación es una actividad de rendimientos crecientes e inciertos. Por ello, resulta más sencillo cubrirlos en las sociedades más grandes².

Otro tipo de trabajos van más allá del planteamiento schumpeteriano (Aghion, Bloom, Blundell, Griffith & Howitt, 2003), incidiendo en que la innovación se desarrolla más fácilmente en los entornos competitivos. Así, las empresas sacrifican beneficios actuales para invertir en innovación esperando que los resultados futuros permitan adquirir o preservar ventajas sobre sus rivales en el mercado. En ese marco, el coste de oportunidad de la no innovación sería muy elevado para los que no investigan. Por esta vía, no solo se da una mejor asignación de los recursos, se logra también ampliar la gama de productos a los consumidores, e incluso seleccionar las empresas más competitivas (Gallini & Trebilcock, 1998; Perrot, 2003).

Los estudios empíricos corroboran la importancia de la rivalidad para la innovación (Blundell, Griffith & Van Reenen, 1995; Griffith, Huergo, Mairesse & Peters, 2006). De igual modo, señalan que la innovación se incrementa con el mayor tamaño de la empresa y que la relación entre intensidad de la competencia

e innovación resulta positiva (Mohnen, Dagenais & Mairesse, 2006). Asimismo, se ha comprobado que las normativas que suponen barreras de entrada a otros competidores en los mercados frenan la difusión de la innovación y alejan a los países de la frontera tecnológica (Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes & Shleifer, 2002). En paralelo, los lazos entre política de la competencia e innovación tocan también al tratamiento de la evolución dinámica de los mercados por la política de la competencia: privilegiar el corto plazo, imponiendo «estándares de competencia» muy elevados hoy, puede desanimar la entrada de nuevos actores sobre el mercado (que ven allí menos perspectivas de beneficio) y reducir la intensidad competitiva mañana.

La cuestión de la innovación se pone de la misma manera: estructuras supuestas de mercado para favorecer la innovación hoy pueden muy bien reducir el bienestar mañana, aumentando la concentración y reduciendo las incitaciones a la entrada. En consecuencia, el reto de la política de competencia es asegurar un nivel elevado de rivalidad en el mercado sin comprometer las prácticas comerciales necesarias que permitan alcanzar los niveles de eficacia necesarios (Gallini & Trebilcock, 1998).

2. Restricciones de la política de competencia

En todo caso, el alcance y contenidos de la política de competencia es controvertido, puesto que implica la intervención del Estado en el funcionamiento del mercado, y las consecuencias de dicha intervención no siempre son las esperadas. Al respecto, hay aspectos contradictorios entre las ventajas ligadas al poder del mercado —rendimientos crecientes, retribuciones de las innovaciones— y las desventajas ligadas al poder

² Las patentes y los derechos de propiedad intelectual son expresión de ciertas restricciones a la libre iniciativa privada o a la difusión del conocimiento necesario para favorecer la innovación.

de mercado —distorsión de los precios—. También, aparecen contradicciones con otras políticas como la política comercial, la tecnológica y la de desarrollo regional. En términos dinámicos, la evolución del marco legal de la política de competencia puede no evolucionar en paralelo con una realidad económica aceleradamente cambiante o, incluso, de acuerdo con las nuevas aportaciones de la propia economía.

Tampoco, se puede asumir que las intervenciones producen siempre las consecuencias deseadas (dependiendo del enfoque teórico del que se parta —con mayor o menor participación del estado, más o menos instrumental—, etc.).

3. Principales enfoques de la política de competencia

Son tres los enfoques más influyentes en la política de competencia contemporánea:

3.1. La Escuela Estructuralista de Harvard

La Escuela Estructuralista de Harvard (Mason, 1939; Bain, 1956, 1968) tuvo una gran influencia sobre la política de la competencia americana desde finales de los años treinta hasta los setenta. Este grupo analiza la competencia mediante un enfoque de carácter empírico y descriptivo, basado en hechos observables y en historias de industrias. Para la Escuela de Harvard, que confía en la intervención de los poderes públicos y la política de competencia, toda ventaja de una empresa instalada —independientemente de su naturaleza— que le permita elevar el precio a un nivel sustancialmente superior al nivel competitivo sin inducir por eso la entrada de nuevas empresas constituye una barrera a la entrada. Ello relega la eficiencia económica en el análisis.

La desconfianza en la conducta de las grandes empresas y la voluntad de simplificar radicalmente

las cargas de la prueba que incumben a las autoridades de la competencia, condujeron a la promoción y a la búsqueda de mercados compuestos de pequeñas estructuras atomizadas. Los estructuralistas, dadas unas condiciones básicas exógenas (referidas a la oferta —materias primas, tecnología, economías de escala, sindicación, localización, etc.— y la demanda —elasticidad, sustitutos, crecimiento, estacionalidad, etc.—), ponen énfasis en el control de las estructuras de mercado (número de compradores y vendedores, barreras de entrada, diferenciación de producto, entre otros). Se asume que estas estructuras tienen la capacidad de influir sobre los resultados económicos obtenidos (precio, eficiencia, equidad, calidad, etc.) a corto o medio plazo, mediante su influencia en los comportamientos de las empresas (publicidad, I+D, tácticas legales, fijación de precios, etc.). De ahí, viene la asociación de su paradigma a un triplete bien conocido: Estructuras-Conductas-Resultados (ECR), tomado como una relación causal según el orden de los factores señalados (Sevilla, 1998; Ordóñez, 2008).

Este planteamiento de la política de competencia muy garantista en cuanto al funcionamiento del proceso competitivo aporta mucha seguridad jurídica; sin embargo, a cambio, tiene costes en términos de eficiencia. En esa medida, también, tiene costes de crecimiento económico, aunque es un crecimiento saludable en términos democráticos. Ello lo conecta con la idea de la economía social y de mercado que ha inspirado los estados del bienestar.

3.2. La Escuela de Chicago

La Escuela de Chicago sucede al enfoque estructuralista en los años setenta, y alcanza su mayor apogeo en los ochenta. Su modelo teórico de referencia es el de competencia perfecta, que se entiende como un marco teórico de comparación ideal, puesto

que la competencia perfecta no existe. Fundamenta sus análisis en la elaboración de una teoría general compatible con su perspectiva de la política antimonopolio, desde la confianza en el mercado y el recelo frente a la intervención del Estado. Entiende que es mejor el libre juego del mercado que la política de competencia. Siguiendo los análisis schumpeterianos de la innovación, admite que la rivalidad lleva a las empresas —gracias a la innovación— a posiciones dominantes en el mercado, aunque transitorias. Estas posiciones serán erosionadas por la llegada de nuevos intervinientes en los mercados. Ello se debe a la dinámica de innovación que hace imposible el mantenimiento del monopolio, de manera que este no elimina la competencia.

En este sentido, funciona mejor el mecanismo natural de cuestionamiento del poder de mercado, que cualquier norma del poder político. De hecho, son las intervenciones de los poderes públicos las que llevan a comportamientos y posiciones de dominio perdurables o de privilegio, justamente donde las normas de competencia han de actuar para revertir la situación. La concentración *per se* no es inquietante, sino que responde a una lógica económica de eficiencia, que busca economías de escala y rendimientos crecientes.

En este marco, se define una barrera a la entrada como «un coste de producir (a alguno o cualquier ratio de la producción) que debe ser soportado por una empresa

que busque entrar en la industria pero que no es soportado por las empresas que ya están en la industria» (Stigler, 1968). Cabe anotar que las barreras a la entrada solo están presentes cuando los costes para las empresas que ingresan en el mercado se vuelven más altos que los costes para las empresas existentes (Ordóñez, 2008).

En términos de crecimiento, este planteamiento —más favorable a la dinámica «natural» del mercado— presenta más posibilidades para el logro de una mayor eficiencia económica y la aceleración del crecimiento. Sin embargo, supone mayores riesgos de disociación del interés individual y colectivo. Ello puede acentuar externalidades negativas en el proceso de crecimiento, con las dificultades que entraña la reparación de algunos de sus efectos, especialmente, en los terrenos que comprometen la buena salud de las personas, las instituciones o del entorno³.

3.3. La teoría de los juegos no cooperativos y otras perspectivas

La emergencia de la teoría de los juegos no cooperativos⁴ en estos últimos años, y su contribución al campo de la nueva organización industrial, representan sobre todo un avance metodológico. Ello ha ayudado a superar algunos de los planteamientos anteriores, y ha permitido comprender mejor el comportamiento de empresas y mercados desde la perspectiva de la interacción estratégica. La teoría de juegos ha hecho posible simular los efectos de las fusiones y detectar comportamientos colusivos sobre los mercados.

³ Actualmente, el debate entre la Escuela de Harvard y la Escuela de Chicago está superado a partir del logro de una síntesis bastante generalizada, en el que el paradigma Estructura-Conducta-Resultado sigue siendo útil como herramienta descriptiva (multidireccional, no causal), y el modelo de referencia dominante es el de competencia perfecta. Este sirve para extraer conclusiones contrastando la realidad observada y las predicciones amparadas en el modelo ideal de competencia, lo que permite una mejor consideración de los arbitrajes entre competencia y eficiencia. Sin embargo, no resuelve la contradicción de fondo, pese a que amplía los márgenes de actuación dentro de las estructuras del mercado.

⁴ Se alude al estudio del comportamiento —racionalidad— en situaciones estratégicas que deben considerar la respuesta de otros agentes frente a la propia decisión de actuar, sin posibilidad de negociar o hacer cumplir un contrato —no cooperación—.

Por el contrario, se ha criticado a este enfoque que los estudios pioneros aplicados, no permiten todavía generalizar las regularidades encontradas a cualquier sector o industria (Ordóñez, 2008). En esta dirección, las conclusiones de la nueva economía industrial a menudo dependen de toda una serie de características finas de las situaciones analizadas que las hace poco robustas y que sugieren una variedad de combinaciones posibles, eventualmente sectoriales.

En cuanto a la nueva economía industrial, esta propone, a través de la variedad de sus modelos, una serie de enfoques cruzados sobre la cuestión que es importante sintetizar. Sin embargo, no hay ninguna teoría que permita aprehender de modo sintético la dinámica de la competencia, que mezcla inextricablemente las dimensiones del precio, de la diferenciación de productos, de la construcción de capacidades y de la innovación de productos o de procedimientos y la lógica de la entrada. Además, la indeterminación en la que la antigua economía industrial concluía reaparece, ya sea explícitamente, porque un modelo tiene muchos —incluso infinitos— equilibrios o porque el resultado alcanzado depende de detalles muy finos para ser observados, o bien, porque la superposición de los puntos de vista teóricos que deben ser demandados conduce a una imagen vaga de la situación (Encaoua & Guesnerie, 2006)⁵.

4. Los objetivos de la política de competencia

Los objetivos de la política de competencia, de acuerdo con lo ya señalado, pueden sintetizarse en un objetivo genérico de promoción de la rivalidad en los mercados y de garantía del adecuado funcionamiento del mercado. Este objetivo ha de ser compatible con la maximización del bienestar total definido de forma amplia, incluyendo el excedente del consumidor y el de las empresas, generados ambos como consecuencia de su respectiva participación en el mercado. Tal planteamiento puede resultar favorable para las empresas que tienen mayor capacidad para absorber el excedente generado. Entre otras razones, ello se debe a sus ventajas de información respecto de los poderes públicos o su capacidad de influencia sobre las autoridades de competencia frente a la dispersión de los consumidores. No obstante, es posible lograr mejoras salariales gracias a las mayores rentas oligopolísticas conseguidas en algunas grandes empresas⁶.

Por otra parte, la determinación de un objetivo global de beneficio relacionado con la política de competencia tiene que ver con el horizonte temporal en que se plantee. Así, la consideración del beneficio del consumidor presente —logrado gracias a la competencia— puede tornarse en pérdidas futuras si, como consecuencia de una estrategia empresarial dirigida a

⁵ Desde una perspectiva más instrumental, hay que señalar el interés de las concepciones, que entienden la política de competencia como un medio para el logro del beneficio social, mediante argumentos de eficiencia. Ello plantea la necesidad de conciliar y jerarquizar los objetivos de la política de competencia con el resto de las políticas implicadas en el beneficio social, objetivos que se descomponen en distintos ámbitos de actuación, internos y externos a la propia política, y en instituciones diferentes. Todo ello hace difícil la coordinación a corto plazo; no obstante, a largo plazo, la sincronización de los objetivos e instrumentos es una necesidad que requiere un adecuado conocimiento del entorno y las interacciones de las políticas, internas y externas. De esta manera, todas las políticas, las sectoriales y estructurales, han de variar su planteamiento desde una concepción meramente lineal hacia otra de carácter sistémico, en la que se consideran todas las interacciones tanto con todos los actores e instituciones como con el resto de las políticas. Ello es trascendente para el crecimiento económico, puesto que de esta forma se aportan bases más sólidas. Desde una perspectiva más general, la política de competencia puede plantearse como una garantía de una cierta democracia en materia económica, en la medida que el poder de mercado puede ser contestado.

⁶ Tampoco, conviene olvidar la parte de beneficio, recogida por los fondos de inversión o de pensiones en muchos casos detentadores de la propiedad de grandes compañías, cuyos beneficios se traducen en mejora de las pensiones o de las rentas personales de los partícipes

expulsar a los competidores (mediante precios predatorios por ejemplo), logra una posición dominante en el mercado que reduce la competencia y termina con el tiempo perjudicándoles⁷.

El objetivo de la mejora del bienestar total, que tiene que ver con los costes y precios, puede alcanzarse mejor si las empresas alcanzan una dimensión eficiente para explotar economías de escala y rendimientos crecientes operando con costes más bajos. Tal dimensión, como recuerdan Encaoua y Guesnerie (2006), puede adquirirse de forma natural, especialmente por crecimiento interno. Sin embargo, remite a mayor concentración (aparición de elementos de mono u oligopolio), que puede reducir la competencia y distorsionar los precios neutralizando su función de indicadores de la escasez relativa de los recursos y, en consecuencia, de su uso eficiente. La política de competencia, entonces, ha de fomentar como objetivo la eficacia económica, de modo que se cree un clima propicio para la innovación y el progreso técnico sin matar la competencia⁸.

Además de la maximización del bienestar, la política de competencia plantea en diferentes circunstancias otros objetivos. Así, puede contribuir al objetivo de preservar la libertad económica y, más genéricamente, los derechos individuales y sociales. Todo ello se encuentra en línea con lo expresado sobre la contestación al poder económico y social de las grandes empresas, que puede llegar a desbordar las propias relaciones de mercado e

incluso alterar las reglas del juego en provecho propio. Los poderes públicos en tales situaciones han de proceder a dispersar esa concentración de poder privado, incluso si es a costa de una pérdida de eficiencia (Jaime, 2005). Se trata, ante todo, de proteger la libertad individual de los participantes en el mercado por encima del propio proceso competitivo. Este tampoco puede ser alterado por la existencia de ayudas públicas o subvenciones de los poderes públicos que no estén justificadas por necesidades sociales. En esta dirección, la defensa de los consumidores entra en este ámbito de objetivos ligados a la defensa de la libertad económica individual⁹. Se pretende, pues, garantizar los intereses de los consumidores y que obtengan mayor variedad de bienes y servicios en las mejores condiciones de precio y calidad.

La defensa de la libertad económica individual, también, se manifiesta en la defensa de la pequeña y mediana empresa, que constituye otro objetivo a perseguir por la política de competencia. Este tipo de empresas garantiza la competencia ampliando los participantes en el mercado; además, hace posible la descentralización productiva trabajando para otras empresas de mayor tamaño, y contribuye al crecimiento económico a través de su capacidad de generar empleo y su aportación al PIB, e incluso como cantera de innovaciones. Sin embargo, su mayor debilidad empresarial —en términos de capital, tecnología o

⁷ En algunos casos, como ocurre con la UE, el objetivo general de la maximización del bienestar global se plantea bajo la restricción de respetar la parte de los consumidores, mientras que en otros países —como en los Estados Unidos— el objetivo es la protección del bienestar de los consumidores. Ello puede afectar a los objetivos de redistribución general.

⁸ Esta situación pone de manifiesto la dificultad de definir los objetivos de la política de competencia de forma compatible con los objetivos de otras políticas según se ha visto. Ello ocurre en relación con los objetivos no solo de innovación, sino también de medio ambiente, desarrollo, defensa del empleo, cultura, etc., a partir de lo cual surge la necesidad de afinar la definición y los instrumentos para aplicarla.

⁹ Uno de los pilares básicos en los que se asienta la economía de mercado es el reconocimiento de la autonomía del consumidor, cuyo ejercicio en la práctica significa disponer de información veraz y suficiente sobre los bienes y servicios que vendedores y compradores se intercambian en el mercado. Para ello, elimina las grandes diferencias de información sobre el producto a favor del productor que conoce con mayor profundidad aquello que intercambia.

recursos humanos cualificados...— puede favorecer la aparición de comportamientos abusivos de las grandes empresas y una excesiva concentración en el mercado. La política de competencia ha de proteger a las pymes frente a prácticas discriminantes, coercitivas o similares, que puedan cuestionar la viabilidad de las empresas más débiles. No obstante, tampoco, se debe incurrir en un apoyo artificial a empresas escasamente viables, puesto que podría contradecir la propia política de competencia¹⁰.

La política de competencia igualmente se plantea como objetivo el logro de unas estructuras competitivas que favorezcan el progreso tecnológico y el crecimiento económico. Un mercado competitivo induce a las empresas a satisfacer más ajustadamente los deseos de los consumidores en variedad, precio y calidad, so pena de la pérdida de posiciones e ingresos en el mercado, del cual podrían llegar a ser expulsadas. En esa medida, para atender esa demanda se precisa una mejor asignación de los recursos, así como más innovación y desarrollo tecnológico.

Las políticas de competencia además de facilitar el acceso al mercado y limitar las distorsiones, incrementan la seguridad jurídica de los inversores. Para ello, se otorgan derechos de propiedad que protegen

de la copia y permiten una explotación compensadora del producto. De este modo, favorecen una mejor financiación del esfuerzo innovador y el empresario disminuye sus costos de innovación y desarrollo tecnológico. Tal operación le permite, además, distanciar a sus competidores, ganar cuota de mercado y evitar el riesgo de quedar fuera del mercado. La competencia, pues, alienta la innovación entre los empresarios y estimula una reinversión continua de los beneficios en tecnología, por lo que se erige como un factor positivo para el crecimiento económico, siempre y cuando los derechos de propiedad se sitúen en un punto en el que no se conviertan en un desincentivo a innovar, retardando la difusión y favoreciendo la obsolescencia. Por su parte, el monopolio, aunque *ex ante*, también puede estimular la innovación. No obstante, presenta escasos incentivos para mantener *ex post* la continuidad del esfuerzo, por lo que puede llegar a ser un freno para el crecimiento¹¹.

Otros objetivos de la política económica pueden encontrar en la política de competencia un medio eficaz para alcanzar resultados positivos. En este sentido, esta última puede contribuir a mejorar el mal tratamiento de las externalidades por los mecanismos de mercado espontáneos. Cabe anotar que este último, solo, no internaliza adecuadamente los efec-

¹⁰ En cualquier caso, la supervivencia de las pyme también depende de otras políticas que cuenten con instrumentos más adecuados para favorecerlas, de modo que mejoren su financiación, la cualificación de sus recursos humanos, su potencial innovador, etc.

¹¹ La política de competencia en determinados casos, como ocurre en el proceso de integración europeo, tiene por objetivo promover la armonización, coherencia y compatibilidad de las políticas nacionales de competencia. En este sentido, la política de competencia resulta fundamental para la realización del mercado interior, en el que las empresas puedan competir en igualdad de condiciones en el mercado de cualquier Estado miembro. Asimismo, es necesaria para impedir que las empresas o las autoridades nacionales puedan ejercer prácticas y conductas anticompetitivas que redunden negativamente en los consumidores finales (Comisión Europea, 2004). Los fundamentos jurídicos esenciales de la política de competencia de la UE para el comportamiento del sector público se recogen en los artículos 14, 37, 59, 93, 106, 107, 108, 114 y 345 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE), el Protocolo 26 y el artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales, así como en los Reglamentos 800/2008, la Comunicación DO C 216 de 30.7.2013, (p. 1) para las ayudas de Estado y la Directiva 2006/111/CE, la Decisión de la Comisión DO L 7 de 11.1.2012, (p. 3) y las Comunicaciones DO C 8 de 11.1.2012 (p. 14), y DO C 8 de 11.1.2012, (p. 15) para los servicios públicos, servicios de interés general y servicios de interés económico general. Para el comportamiento de las empresas, los fundamentos se encuentran en los artículos 101 a 109 del TFUE

tos externos generados por su actividad. Es sabido que las estructuras menos competitivas pueden ser más eficientes a la hora de preservar determinados bienes medioambientales, debido a que las pequeñas empresas internalizan menos las externalidades impulsadas por la mayor rivalidad en el mercado. Si esto es así para determinados bienes colectivos, la política de competencia tendría que establecer la estructura de mercado, el tamaño de las empresas y la titularidad de la explotación que mejor salvaguarden los intereses colectivos derivados de la existencia de tales bienes públicos por preservar (Crampes, 2005). Al respecto, los poderes públicos pueden, bajo ciertas condiciones, acordar para el logro de un objetivo medioambiental derechos exclusivos o bien fórmulas que combinen la intervención pública y mecanismos concurrenciales, como la creación de mercados de derechos.

Asimismo, la política de competencia está implicada en el comercio internacional en relación con el medio ambiente, de modo que puede alterar las condiciones de los intercambios internacionales, lo que introduce la cuestión del *dumping* ambiental¹². El análisis de las relaciones entre competitividad y políticas ambientales ha de ser muy matizado y no puede conducir a revisar a la baja las ambiciones ambientales generales. A falta de una armonización internacional de las políticas medioambientales para una protección eficiente —especialmente, en el caso de gases de efecto invernadero—, la política económica puede verse confrontada con una contradicción entre los objetivos ambientales y la competitividad. A partir de ello, se asume la necesidad de establecer no solo ecotasas, sino también derechos arancelarios o subvenciones de ajuste en frontera (Bureau & Mougeot, 2004), aunque no está clara su eficacia¹³.

y en el Protocolo 27 así como en los Reglamentos 1/2003, 773/2004 y 622/2008 para la prohibición total de los acuerdos contrarios a la competencia y el abuso de posición dominante; y el Reglamento 139/2004 para el control de las concentraciones que sean susceptibles de obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva en el mercado común o en una parte sustancial del mismo, en particular, como consecuencia de la creación o refuerzo de una posición dominante. La concentración de empresas puede permitir al ente resultante ejercer poder de mercado o, en general, restringir la competencia y degradar el bienestar del consumidor. No obstante, las concentraciones también pueden incrementar la eficiencia de las empresas, fortalecer su competitividad y ahorrar costes. De este modo, es posible favorecer a los consumidores, quienes pueden disponer de mejores precios, mayor calidad y diversidad. Las medidas de protección a los consumidores, en ese contexto, son básicas y se fundamentan en lo esencial en el artículo 169 del TFUE y la Directiva 2001/95/CEE para los derechos generales de los consumidores.

¹² Otros aspectos comerciales se tratan en el epígrafe 6.

¹³ La competencia desigual, como consecuencia de las restricciones ambientales, puede igualmente llevar a las empresas de los países más desarrollados a recurrir a las deslocalizaciones favorecidas por las condiciones internas más exigentes ya sean fiscales, laborales, etc., lo que teóricamente arrastraría a una reducción de la protección ambiental general frente a las emisiones. Consecuentemente, los conflictos que nacerán de estas desigualdades deberían ser tratados al nivel de la Organización Mundial del Comercio. Dentro de ese marco, es necesaria —a partir de la propia OMC u otro nivel multilateral— la progresiva implantación de un sistema internacional de defensa de la competencia o bien la progresiva armonización de las políticas nacionales o, cuando menos, el establecimiento de algunos mecanismos para hacer efectiva la aplicación de las normas existentes. En cuanto al respeto de las reglas de competencia, la internalización de los daños medioambientales puede pasar por la creación de nuevos mercados o de nuevas instituciones. Estos mercados e instituciones son susceptibles de ser desviados hacia fines privados, pero los principios habituales de regulación (sectorial o de derecho común) pueden serles aplicados. En cambio, cuando no existe mercado ni institución, haría falta que las autoridades de control de la competencia suavizaran algunas de sus reglas habituales, por ejemplo, las que definen el mercado pertinente, siempre demasiado estrecho si no se tiene en cuenta también los daños medioambientales. En la medida que *internalizar* quiere decir «resolver en común», haría falta más benevolencia para desempatar las ententes prohibidas y las ententes autorizadas, sin caer no obstante en la ingenuidad de creer que las ententes con finalidad medioambiental no pueden servir para la explotación abusiva de un poder de mercado colectivo (Crampes, 2005).

Otro objetivo para el que puede servir la política de competencia es el control de la inflación. La inflación puede deberse a la insuficiencia de la competencia sobre el mercado de los bienes y los servicios y en la distribución, con la aparición de rentas de monopolio —que responden a una mayor concentración de los mercados como consecuencia de las fusiones, absorciones etc.—, que reducen el grado de confrontación entre las compañías. Desde una perspectiva exterior, la inflación puede ser producto de mayor proteccionismo frente a la competencia entre países, especialmente en el campo de los servicios, en el que los componentes idiosincráticos y culturales reducen la competencia.

En general, la definición de objetivos de las políticas de competencia se plantea desde una perspectiva de gobiernos benévolos que están a la búsqueda del bienestar general y el interés común. Sin embargo, se obvia la posibilidad de que los poderes públicos puedan ser capturados por intereses privados específicos, y que tomen sus decisiones a favor estos últimos. La cuestión es trascendente en la medida que las políticas de competencia pueden modificarse en función de otros objetivos de política de I+D, de desarrollo medioambiental, etc., de modo que se pueden admitir, entre otras, ayudas de Estado o subvenciones, y fórmulas de concentración para alcanzarlos¹⁴.

5. Los instrumentos de la política de competencia

La política de competencia ha de dotarse de los instrumentos necesarios para alcanzar los objetivos establecidos. En este contexto general, la política de competencia incluiría la defensa de la competencia, las iniciativas liberalizadoras del mercado (desregulaciones y privatizaciones), política de inversión extranjera y subsidios, a los que cabría añadir los acuerdos regionales e internacionales. La instauración de un sistema legal de defensa de la competencia también comporta los siguientes puntos:

- Las prohibiciones de determinados comportamientos restrictivos de la competencia (generalmente, la colusión entre empresas expresa o tácita, el abuso de posición dominante y competencia desleal).
- Las autorizaciones expresas o, en su caso, tácitas, que implican el sometimiento al control de ciertas conductas restrictivas de la competencia, aceptadas debido a que sus beneficios para la colectividad superan los costes incurridos con la reducción de la confrontación en el mercado. En este marco, se incluyen las operaciones de concentración de empresas (ofertas públicas de adquisición, tomas de participación mayoritaria, empresas de participación o control conjunto, fusiones, absorciones, creación de nuevas empresas mixtas) y de las ayudas públicas otorgadas a las empresas (determinación de cuáles —sectoriales, regionales, horizontales,

¹⁴ Estas intervenciones se justifican en función de fallos de mercado que legitiman la intervención pública, pero también pueden otorgarse en función de motivaciones proteccionistas relacionadas con la defensa de los campeones nacionales. Con ello, se hace referencia a grandes empresas o grupos nacionales, incluso, supranacionales, que frente al crecimiento del tamaño del mercado generado por la globalización puedan beneficiarse, entre otros, de las economías de escala o la diversificación de riesgos. Ello distorsiona la competencia desde una posición de cierto nacionalismo económico. Asimismo, las ayudas pueden ser el resultado de la acción de los grupos de presión, de objetivos electorales o una lógica propia de la administración que aleje las decisiones de las autoridades del interés colectivo, lo que igualmente altera la competencia (Bureau & Mougeot, 2004).

sociales—, en qué circunstancias —áreas objetivo— y tiempo se debe fijar umbrales a partir de los cuales las ayudas son compatibles con las normas de competencia —regla de *minimis*—).

- El establecimiento de medidas cautelares de oficio o a instancia de parte (órdenes de cesación provisional de ciertas prácticas, establecimiento de condiciones para no dañar la competencia, fijación de fianzas) frente a posibles conductas anticompetitivas que aseguran la eficacia de una posterior resolución.
- Los programas de «clemencia» permiten detectar, terminar y reprimir más fácilmente las ententes, especialmente, los cárteles (colusión explícita para determinar precios, cuotas de producción o de venta, el reparto de mercados, incluidas las pujas fraudulentas, o la restricción de las importaciones o las exportaciones). Se opera mediante un tratamiento favorable (la exención o reducción de multas) —en determinados supuestos— a los integrantes del cartel en contrapartida con la colaboración en la detección del mismo. Ello es así siempre que no hayan sido sus instigadores, y decidan colaborar con la autoridad de competencia aportando elementos que ayuden a probar la infracción. Se trata de una aplicación del dilema del prisionero que, mediante una cláusula de inmunidad, lleva a los miembros del cartel a separarse de la solución cooperativa.
- La determinación de sanciones disuasorias para los infractores.
- La efectiva aplicación de dichas reglas por una autoridad administrativa o judicial.

La política de competencia permite operar un control *ex ante* sobre las estructuras de mercado o las relaciones contractuales, y un control *ex post* sobre los

comportamientos de las empresas. En el primer caso, en control previo, trata de identificar todos aquellos comportamientos que puedan tener efectos sobre las condiciones de competencia del mercado. El control *ex post*, en la medida que es un control posterior, permite a los agentes económicos actuar, y es posible intervenir si se distorsiona la competencia.

Esos controles son sometidos igualmente al delicado arbitraje entre la búsqueda de la mayor seguridad jurídica que procuran las reglas de interdicción en sí —denominadas *per se*— y de una mayor eficacia permitida por la aplicación de las reglas denominadas *de razón*, que permiten un examen caso por caso, con la inevitable incertidumbre que ello implica. Las reglas dichas *per se*, en situaciones de incertidumbre o de escasos recursos para individualizar las decisiones, permiten una mayor optimización de los resultados. En esa medida, también, hacen posible mayor nivel de acierto en sus conclusiones, puesto que se establece una conducta (competencia perfecta) y toda desviación de la misma es sospechosa de ir contra la competencia. No obstante, esa vía puede ser excesivamente tajante y acabar con conductas eficientes que no dañan al mercado (ejemplo el aprovechamiento conjunto de recursos y tecnología). Las reglas dichas *de razón* inciden en la importancia de las circunstancias para evaluar las conductas. Ello supone valorar uno a uno los casos en los que surge la necesidad de medios (económicos y humanos) suficientes para enfrentar el proceso (gastos de investigación y administración) que por otra parte se apoya en hechos pasados que no garantizan necesariamente los comportamientos futuros.

La política óptima debe utilizar lo mejor posible la articulación entre reglas *per se* y *de razón*. Una posición ecléctica útil abogaría por reglas que permitan una mayor individualización de los casos particulares,

de modo que se reduzca el volumen de errores de aplicación de las normas sin incrementar excesivamente los costes de regulación e investigación. Ahora bien, disponer de una ley y una autoridad nacional no son por sí mismos mecanismos suficientes para garantizar una aplicación efectiva de las normas de competencia, debido a que lo importante es la efectividad con que la autoridad encargada aplica la ley, lo que remite al diseño de las instituciones y los medios puestos a su disposición.

6. Globalización y política de competencia

Una característica de las políticas de competencia es su carácter nacional y, en algunos casos —como en la UE—, supranacional, al ser el mercado común el soporte básico del proceso de integración. Sin embargo, desde las últimas décadas del siglo XX y especialmente desde mediados de la década de 1990, asistimos a profundos cambios en el escenario económico mundial. Estos han significado una clara pérdida de influencia de los Estados nacionales, que han abierto las economías y acentuado su interrelación, de manera que las relaciones económicas se han tornado globales¹⁵.

En el nuevo entorno global, los Estados ya no son el actor principal y deben compartir protagonismo con otros muchos actores: los organismos económicos internacionales, terceros Estados, entes subestatales, multitud de acuerdos regionales, operadores del mercado —ya sean multinacionales o pymes—, ONG e individuos (Fernández Rozas, 2010). Los cambios tecnológicos han permitido la descentralización y deslocalización productiva, la globalización de las

cadena de valor, la emergencia de nuevos soportes para la comunicación y el comercio como Internet, las transformaciones en la logística y los transportes, las fusiones y adquisiciones de empresas o, entre otros, el desarrollo de la producción inmaterial y virtual (visible en las finanzas o en los derechos de la propiedad intelectual). Sin embargo, también, han reducido el campo de juego nacional. Frente al menor poder de los Estados nacionales, el resto de los actores —entre ellos, los privados y muy especialmente las empresas multinacionales— han incrementado su capacidad de influencia ante la insuficiencia de la regulación del mercado mundial. De esta manera, la política económica se resiente en su eficacia; y, de su mano, la capacidad de defensa de los intereses nacionales por los Estados.

No obstante, el control de la competencia es fundamental para organizar y ordenar un mercado mundial muy articulado sobre la base del libre mercado. Esta ha de garantizar unas mínimas condiciones de igualdad, tanto a escala global como dentro de los propios Estados. De este modo, no solo se evita obstaculizar los flujos comerciales internacionales, o encauzar y resolver los conflictos que pudieran producirse a este nivel, sino también la desestabilización en los equilibrios internos nacionales con efectos sobre las empresas domésticas y el bienestar de las familias. Las estrategias comerciales e industriales —especialmente en las empresas transnacionales—, que razonan según una lógica global, pueden colisionar con las políticas de competencia nacional, al igual que determinadas prácticas al interior de los Estados pueden afectar las estrategias de las compañías foráneas.

¹⁵ La mayor interdependencia proviene justamente del movimiento crecientemente acelerado de integración de las economías impulsada por la libre circulación de bienes, servicios, capitales, tecnologías y personas, en el que los marcos reguladores nacionales se han visto superados frente al fenómeno de la transnacionalidad de las relaciones económicas internacionales.

En este sentido, en los últimos años, han proliferado en todo el mundo normas de distinto calado en el ámbito de la competencia. Inicialmente, estuvieron limitadas a los llamados *países industrializados*, miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Después, se han extendido al resto de las grandes regiones económicas mundiales. Antes de 1980, se identificaron 34 leyes nacionales de competencia, 24 en los países industrializados de la OCDE (Idot, 2002). Hoy en día, hay 110 países que han adoptado este tipo de legislación y su número va en aumento cada año. La acción de los organismos internacionales y la cooperación interestatal enfrentan el reto de la globalización mediante una colaboración cada vez más estrecha. Ello se lleva a cabo con el fin de acercar las normas y, por lo tanto, reducir la carga normativa relacionada con la revisión de las prácticas en varios países, así como promover un análisis de la competencia centrado en la eficiencia. A través de foros internacionales como la OCDE, la Red Internacional de Competencia, el control de la Red Internacional del Control y Protección de los Consumidor (RICPC) y redes regionales de la competencia, las autoridades de competencia tienden a una convergencia gradual de los regímenes que regulan la competencia (Bureau de la Concurrence, 2013).

Ahora bien, los procesos de aproximación de las legislaciones no están suponiendo la construcción de una regulación en la dirección más exigente de las normas nacionales que conforman la política de competencia. La cantidad de actores en presencia y la diversidad de intereses han facilitado el desarrollo

de normas muy básicas. Estas son producto de una armonización de mínimos, muy cercana a la dinámica propia del mercado cuando toma como base las normas estatales; o muy concreta, adaptada por el sector privado para el arbitraje de conflictos entre empresas privadas. Ello deja a la autorregulación amplios márgenes para el funcionamiento de los mercados globales. En este marco, los actores más fuertes de la globalización, las multinacionales robustecidas por los procesos de fusión y concentración, encuentran un vasto campo de juego en el cual pueden desarrollar toda su capacidad de maniobra y ejercer su posición dominante, lo que finalmente puede volverse contra la competencia.

Por su parte, las organizaciones internacionales directamente vinculadas al comercio, también, han procurado mejorar las reglas del comercio internacional, lo que afecta directamente a la competencia¹⁶. Así, el sistema GATT-OMC impulsa reglas de comercio internacional, limitando el uso de acuerdos bilaterales y promoviendo el multilateralismo. Una de sus reglas básicas supone aplicar «la cláusula de nación más favorecida», así como el libre cambio, que implica eliminar las restricciones cuantitativas y prohíbe el *dumping*. Todo ello, de ser respetado, conduce a no falsear la competencia, a pesar de que los acuerdos prevén múltiples excepciones y dejan al margen del sistema a las empresas, actores básicos en la globalización. Ciertamente, algunas disposiciones del GATT se refieren a los comportamientos de las empresas. Es más, los acuerdos de la OMC multiplican las referencias a las prácticas privadas anticompetitivas. Sin embargo, las atribuciones de la OMC en materia de competencia

¹⁶ Entre ellas, se incluye el Fondo Monetario Internacional, a quien corresponde garantizar la estabilidad del sistema monetario y financiero internacional a través de préstamos a los países que tienen un déficit significativo en su balanza de pagos por cuenta corriente y que están luchando para hacer frente al pago de su comercio o su deuda. También, le cabe la supervisión de la política económica de los Estados miembros. Ambas funciones afectan a la política de competencia.

siguen siendo, sino inexistentes, al menos, muy limitadas¹⁷ (Siroën, 1997).

En cuanto a la Unctad, desde su preocupación por la promoción del desarrollo y el comercio, en relación con las políticas de competencia, negoció durante los años 70 un instrumento multilateral. Este contiene los principios relacionados con el control de las prácticas comerciales restrictivas (PCR) adoptadas por la Asamblea de Naciones Unidas (Resolución 35/63 de 5 diciembre de 1980) como Conjunto de Principios y Normas Equitativas Convenidas Multilateralmente en el marco de las Naciones Unidas para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas.

Estos principios se dirigen a las empresas prohibiéndoles las prácticas anticompetitivas. En el caso de los Estados y grupos regionales, se les recomienda adoptar una ley de competencia; y a las organizaciones internacionales se les invita a promover la competencia, en especial en los países en desarrollo a los que se debe dar un tratamiento preferencial o diferencial en su favor. Las empresas deben cumplir con las leyes de competencia de los países en los que operan y quedan prohibidas, en principio, las prácticas contrarias a la competencia. Tal es el caso de los acuerdos de cártel, las ententes verticales cuando constituyen un abuso de posición dominante, y las fusiones y adquisiciones si tienen efectos contrarios a la competencia (Brusick, 2007). Aunque los principios

contenidos en el «Conjunto» son todavía totalmente válidos y se trata de recomendaciones adoptadas en forma unánime mediante una resolución de la Asamblea General, no constituyen aún un instrumento de cumplimiento obligatorio; su observación es voluntaria¹⁸.

En todo caso, la creciente cooperación interestatal¹⁹, que manifiesta la buena disposición de los países para enfrentar los problemas de competencia, se hace presente en la multiplicación del número de acuerdos, tanto bilaterales como regionales, subregionales y multilaterales e incluso mecanismos de cooperación informal como redes, foros de discusión o grupos de trabajo (UNCTAD, 2013). Si bien se ha permitido la mejora de la aplicación interna de las políticas de competencia —especialmente, en los países en desarrollo, en los que existía escasa experiencia y medios materiales para ejecutarla—, no se ha obtenido los mismos resultados a la hora de enfrentar las prácticas anticompetitivas transfronterizas, particularmente en el campo de las fusiones-adquisiciones y de las ententes. Estas pueden dar lugar a abuso de posición dominante, así como tener efectos anticompetitivos especialmente en los países más débiles, desbordados ante el poder de las empresas resultantes y sus conductas.

El gran número de fusiones, adquisiciones y alianzas, que han promovido estructuras de mercado concentradas, ponen a menudo en cuestión el carácter

¹⁷ Si en algunos casos (excepcionales) los textos mencionan las prácticas privadas anticompetitivas, los interlocutores son los Estados (Partes contratantes del GATT y los miembros en la OMC). Ellos solo pueden ser castigados si están involucrados en prácticas restrictivas, lo que es generalmente muy difícil de probar. Por otra parte, el crecimiento en el número de países miembros de la OMC —muy diversos en sus situaciones específicas y el consenso multilateral como vía de acuerdo— tampoco favorece los avances (Siroën, 1997).

¹⁸ En la Reunión Ministerial de la OMC en Singapur (diciembre de 1996), los países en desarrollo trabajaron para conseguir que —junto a los Grupos de Trabajo sobre Inversión y Competencia creados a escala de la OMC— la UNCTAD y otras organizaciones velaran por garantizar la toma en consideración de los aspectos de desarrollo explorando las posibilidades de un acuerdo respetuoso con la «dimensión de desarrollo» en favor de los países en desarrollo (Brusick, 2007).

¹⁹ La mayor cooperación no impide que, a pesar de los avances, emerjan sistemas «no cooperativos» (en el sentido de la teoría de juegos), en los que caben situaciones de «dilema del prisionero». Con ello, se hace referencia a casos en los que cada nación, dentro de sus posibilidades, conturnea los acuerdos de liberalización con una aplicación menos exigente y más discriminatoria del derecho de la competencia (Siroën, 1997).

compartido de los beneficios del comercio. La globalización económica plantea dudas sobre la capacidad de los Estados de mantener políticas nacionales efectivas de competencia frente a conductas anticompetitivas fruto de la gran concentración en empresas. Además, faltan instancias internacionales para supervisar y ordenar esos procesos a escala global. Las empresas que no responden a interés colectivo alguno encuentran en la globalización un terreno abonado para maximizar sus beneficios. Los organismos internacionales no disponen de facultades apropiadas frente a los excesos, más allá de recomendaciones específicas sin valor vinculante. De ese modo, corresponde al derecho internacional privado aportar normas y solucionar controversias que tengan lugar en el mercado mundial, a partir de medidas técnicas apropiadas para los operadores en presencia, aunque su gran debilidad radica en su déficit democrático.

Sin embargo, como señala Siroën (1997), las políticas de competencia no están completamente indefensas ante la internacionalización de las empresas y las prácticas anticompetitivas. Los Estados pueden extender extraterritorialmente sus competencias contra prácticas anticoncurrenciales fuera de su territorio si estas pueden afectarles internamente; no obstante, en la práctica,

no es fácil aplicarlo por la dificultad de acceder a la información necesaria. Además, el poder coercitivo de los Estados es muy variable y depende del grado de presencia local de las empresas. También, poseen las políticas industriales y comerciales para intervenir en los mercados. Sin embargo, todos estos canales nacionales siguen siendo insuficientes y limitados, especialmente si se considera que las cuestiones extraterritoriales tienen un carácter desestabilizador de las relaciones internacionales (Siroën, 1997). Hacen falta, pues, políticas de competencia mundiales que se apliquen a los mercados globales y a las empresas internacionales por órganos supranacionales, de acuerdo con los principios de subsidiariedad y cohesión. Además, es necesario que estas sean coherentes con los objetivos de bienestar de la humanidad expresados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. La OMC y la UNCTAD habrían de tener un extraordinario papel en esta nueva gobernanza, muy positiva si se adoptan obligaciones multilaterales de carácter vinculante respetuosas con el desarrollo²⁰. Ello es necesario y urgente para que otras iniciativas de parte —casi mundiales como el futuro mercado común euroatlántico—, en rápida construcción y con sus propias reglas de competencia, consideren e integren otras situaciones en función de una competencia global no solo leal sino también equitativa²¹.

²⁰ La OMC no ha sido muy activa en esta dirección. No obstante, ya en el informe anual de 1997 (OMC, 1997), en el que se dedica un capítulo entero a la interacción entre política comercial y política de competencia, reclamaba «tener en cuenta la situación especial de los países en desarrollo». El grupo de trabajo creado en 1996 en la Conferencia Ministerial de Singapur sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia no ha producido avances en la organización. De hecho, en agosto de 2004, el Consejo General de la OMC excluyó a la política de competencia de la Ronda de Doha, dejando inactivo el grupo de trabajo (OMC, 2014).

²¹ El éxito de la política de competencia de la UE ha hecho de ella un elemento de referencia para exportarla no solo a otros proyectos regionales de integración, sino para soluciones a escala global. Ello se debe a la filosofía económica subyacente al proyecto europeo de integración por los mercados, que esencialmente es el mismo de la globalización y al que sirve la propia política de competencia cuyo objetivo último es mejorar la eficiencia del mercado europeo. Por otro lado, la política de competencia europea ha ido evolucionando en los últimos años hacia el modelo norteamericano desde los presupuestos iniciales del ordoliberalismo alemán. En ese marco, desde 1991, se ha establecido un acuerdo bilateral con EE.UU. para cooperar en este ámbito; el mismo, en 1998, fue revisado para mejorar los procedimientos y objetivos (Buch-Hansen & Wigger, 2009). Ello significa que las dos áreas económicas más importantes del mundo acercan sus reglas de competencia, a la vez, que avanzan las negociaciones para establecer un mercado euroatlántico. De esta manera, desde la óptica mundial, emergen unas pautas de competencia claramente predominantes no solo por la amplitud del bloque económico euroatlántico, sino también por su importancia en el comercio mundial.

7. Conclusiones

La política de competencia, que tuvo reacciones pendulares en sus primeros desarrollos, ha ido evolucionando mediante la incorporación de nuevos planteamientos, para hacerse más ecléctica en sus fundamentos y más convergente en su aplicación práctica. Ello es especialmente visible en la determinación de sus objetivos e instrumentos. La amplitud de los objetivos y la variedad de los instrumentos no puede ocultar las crecientes dificultades para el logro de una competencia leal en un mundo ya globalizado. En este contexto, los marcos nacionales resultan insuficientes para evitar los obstáculos de la competencia frente a la sofisticación de las estrategias empresariales, y la complejidad propiciada por el creciente número de actores implicados en las relaciones económicas internacionales.

Frente a este panorama, se están produciendo positivos avances en las regulaciones internas de la competencia, especialmente por parte de los países en desarrollo en los que eran mayores los déficits. No obstante, eso no resuelve las asimetrías e inequidades a escala internacional entre los países y bloques económicos.

Las grandes áreas económicas siguen aproximando sus mercados, de manera acelerada EE.UU. y UE. Dado su tamaño e influencia comercial, ello marcará los futuros contenidos de la política de competencia en el mercado global, sobre la base de sus propias realidades. La OMC y la UNCTAD han visto bloqueados sus esfuerzos para introducir la dimensión del desarrollo en la relación internacional en términos de comercio y competencia. Quizás, los tiempos de cambio que se viven tras la crisis o el desarrollo de G20 den una oportunidad al debate, por otra parte, necesario y urgente.

Referencias bibliográficas

- Aghion, Ph., N. Bloom, R. Blundell, R. Griffith & P. Howitt (2003). Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship. *Harvard*. Recuperado el 22 de enero de 2014, de <http://post.economics.harvard.edu/faculty/aghion/aghion.html>
- Bain, J.S. (1956). *Barriers to new competition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bain, J.S. (1968). *Industrial organization* (2ª ed.). New York: Wiley.
- Blundell, R., R. Griffith & J. Van Reenen. (1995). Dynamic Count Data Models of Technological Innovation, *Economic Journal*, 105, 333-344.
- Brusick, P. (2007). Le code des Nations Unies sur la concurrence. *PRB International*. Recuperado el 22 de enero de 2014, de www.prbrusick.org
- Bureau, D. & M. Mougeot (2004). *Politiques environnementales et compétitivité*. Les Rapports du Conseil d'Analyse Economique 54. París: La Documentation française.
- Bureau de la Concurrence (2013). Le droit de la concurrence à l'heure de la mondialisation et de l'innovation - Perspective canadienne. *Bureau de la Concurrence - Gouvernement du Canada*. Recuperado el 17 de diciembre de 2013, de <http://www.bureaudelaconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/03631.html#footnote1b>
- Buch-Hansen, H. & A. Wigger (2009). Revisiting 50 years of market-making: the neoliberal transformation of European competition policy. *Review of International Political Economy*, 17 (1), 20-44.
- Comisión Europea (2004). *Comunicación de la Comisión. Una política de competencia proactiva para una Europa competitiva*. Bruselas: Comisión Europea, COM 293 final.
- Crampes, C. (2005). *Économie, environnement et concurrence*. *Minefe.gouv*. Recuperado el 12 de septiembre de 2013, de http://www.minefe.gouv.fr/fonds_documentaire/dgccrf/02_actualite/ateliers_concu/environnement5.pdf

- Djankov, S., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes & A. Shleifer (2002). The regulation of entry. *Quarterly Journal of Economics*, 117, 1-37.
- Encaoua, D. & R. Guesnerie (2006). Politiques de la concurrence. *Rapport 60*. París: Conseil d'Analyse Économique, La Documentation française.
- Faugère, J.P. (1999). Économie européenne. París: Presses de Sciences Po et Dalloz.
- Fernández Rozas, J.C. (2010). El Derecho económico internacional de la globalización. *Guerra y Paz (1945-2009). Obra homenaje al Dr. Torres Bernárdez* (pp. 197-236). Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Gallini, N.T. & M.J. Trebilcock (1998). Les droits de propriété intellectuelle : Cadre d'analyse des questions économiques et juridiques. En D.R. Anderson y N.T. Gallini (eds.), *La politique de concurrence et les droits de propriété intellectuelle dans l'économie du savoir*. Calgari: University of Calgari Press.
- Griffith, R., H. Huergo, J. Mairesse & B. Peters (2006). *Innovation and Productivity across Four European Countries*. NBER Working Paper 12722.
- Idot, L. (2002). Mondialisation, liberté et régulation de la concurrence. Le contrôle des concentrations. *Revue internationale de droit économique*, 2002/2-3 (t. XVI), 175-205.
- Jaime, V. (2005). La política comunitaria de la competencia. En J.M. Jordán (coord.), *Economía de la Unión Europea* (pp. 263-277). Cizur Menor, Navarra: Thomson-Civitas.
- Mason, E. (1939). Price and Production Policies of Large-Scale Enterprise. *American Economic Review*, 29(1), 61-74.
- Mohnen, P., M. Dagenais & J. Mairesse (2006). *Innovativity: A Comparison Across Seven European Countries*. Scientific Series. Quebec: Centre Interuniversitaire de Recherche en Analyse des Organisations.
- Ordóñez, J.M. (2008). *Aspectos económicos del funcionamiento competitivo de los mercados*, vol. I. Sevilla: Agencia de Defensa de la Competencia Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía.
- Organización Mundial del Comercio (1997). *Informe Anual 1997, Capítulo especial: El Comercio y la Política de Competencia*, vol. I. Ginebra: Organización Mundial del Comercio.
- Organización Mundial del Comercio (2014). Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia (WGTCPC) - Historia, mandatos y decisiones. *Política de Competencia: Historia*. Recuperado el 3 de febrero de 2014, de http://www.wto.org/spanish/tratop_s/comp_s/history_s.htm
- Perrot, A. (2003). La politique de la concurrence contribut-elle à la croissance économique ? Une analyse à partir des cas américains et européens. *Economie Publique*, 12-2003/1, 25-38.
- Schumpeter, J. (1943). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Londres: Allen Unwin.
- Sevilla, M. (1998). Política de Defensa de la Competencia. En M. Sevilla (coord.), *Política económica. Políticas instrumentales y sectoriales* (pp. 337-364). Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- Siroën, J.M. (1997). *Choix de la politique commerciale dans le cas de la concurrence imparfaite*. París: Commissariat General du Plan.
- Stigler, G. (1968). *The organization of the industry*. Chicago: University of Chicago Press.
- UNCTAD (2013). Modalités et procédures de coopération internationale dans les affaires de concurrence qui concernent plus d'un pays, TD/B/C.I/CLP/21. Ginebra, 26 de abril.

Fecha de recepción: 20 de febrero de 2014

Fecha de aceptación: 5 de julio de 2014

Correspondencia: pablo.urbano@uam.es

juanignacio.sanchez@uam.es