

LOS COSTOS SOCIALES DE LAS EMPRESAS DOMINANTES EN LA UNIÓN EUROPEA, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

XAVIER GINEBRA SERRABOU*

POSICIÓN DE DOMINIO Y PODER DE MERCADO EN LA UNIÓN EUROPEA

El concepto de posición de dominio es, según Gutiérrez y Padilla (2006), una pieza crucial en cualquier sistema de defensa de la competencia europeo, puesto que constituye un pre-requisito para establecer la existencia de abuso. Por otra parte, la influencia de este concepto ha desbordado el ámbito de la normativa de competencia y ha invadido el terreno regulatorio, donde se emplea para delimitar qué operadores deben encontrarse sujetos a obligaciones especiales.

Cualquiera esperaría (Gutiérrez y Padilla, 2006)¹ que viniera definido en la norma un concepto que puede determinar importantes límites a la actuación de las empresas y sobre el que se fundamente una parte sustancial de la política de competencia. Sin embargo, por chocante que parezca, no es así. No encontramos una definición de posición de dominio ni en los textos legislativos españoles ni en los comunitarios. Como es bien sabido, para interpretar este concepto hay que recurrir a la jurisprudencia.

A esta indefinición sin duda ha contribuido la falta de una traducción inmediata al lenguaje económico de lo que es la posición de dominio. Se trata de un concepto ajeno a la teoría microeconómica y ésta, por lo tanto, no ha podido aportar una definición explícita del mismo. Pero que los manuales de teoría económica no incorporen tal definición de la posición de dominio no impide que no aporten instrumentos para su detección y análisis dentro del marco definido por la jurisprudencia. El análisis económico nos ofrece instrumentos útiles que ayudan a identificar cuándo un operador pue-

* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y de la Universidad Panamericana.

¹ Autores a los que seguimos en este párrafo y en el siguiente.

de calificarse de dominante e, incluso, a reunir evidencia empírica al respecto, en particular a través del concepto poder de mercado.

Desde la ya consagrada sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el asunto *United Brands v Commission*,² la posición de dominio se define por las autoridades comunitarias como:³

[...] la posición de fortaleza económica que disfruta un operador y que le permite obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado relevante al proporcionarle el poder de comportarse con suficiente independencia de sus competidores, clientes y, en última instancia, de los consumidores.

Luego, un elemento definitorio de la posición de dominio es la capacidad de la empresa para comportarse con independencia de los competidores, proveedores y consumidores. Este elemento se encuentra también presente en la interpretación que sobre la posición de dominio realiza el Tribunal de Defensa de la Competencia español:⁴

Así, se diría que una empresa disfruta de posición de dominio en un mercado cuando tuviera en este poder económico e independencia de comportamiento suficientes como para poder actuar sin tomar en consideración las posibles reacciones de los competidores o los consumidores y, de esta manera, ser capaz de modificar en su provecho el precio y otra característica del producto.

¿Qué quiere decir comportarse con independencia? El Tribunal se refiere a la capacidad de ofertar al mercado un *output* en condiciones tales que permitan a la empresa en cuestión ganar un beneficio superior al que obtendría en condiciones de competencia. En términos del análisis económico, esta interpretación guarda íntima relación con lo que se denomina *poder de mercado*.

² Caso 27/76 *United Brands Co and United Brands Continental BV v Commission* (1978) ECR 207: “relates to a position of economic strength enjoyed by an undertaking which enables it to prevent effective competition being maintained on the relevant market by affording it the power to behave to an appreciable”.

³ El Tribunal ha ratificado esta visión en sentencias sucesivas, incluida la popular, *Hoffman La Roche*. Case 85/76 *Hoffman-La Roche v Comisión* [1979] ECR 461. No obstante, en esta sentencia como en otras posteriores (AKZO), la Comisión ha matizado el papel de las cuotas de mercado en la determinación de la existencia de dominancia. Como manifiesta Cani Fernández, puede hablarse en estas sentencias de una presunción de dominancia basada en las cuotas de mercado. Véase C. Fernández, *Cuota de mercado y poder de mercado*, Segundo Seminario de Derecho y Economía de la Competencia, 2005.

⁴ Tribunal de Defensa de la Competencia. Expte. R. 362/99, *Bacardí*, 30 de septiembre de 1999. Párrafo 6 de los Fundamentos de Derecho.

Pensemos en una empresa que opera en un determinado mercado y que consigue aumentar sus beneficios sustancialmente al elevar sus precios de manera significativa. Lo que la teoría económica nos dice es que, en ausencia de obstáculos, otras empresas se sentirán atraídas por la oportunidad de hacer negocio en ese mercado, vendiendo sus productos a precios más bajos que la empresa instalada. La amenaza de perder clientes y ver deteriorada su posición evita que la empresa pueda sostener en el tiempo un comportamiento no competitivo. Por ello, se dice que una empresa tiene poder de mercado cuando puede elevar sus precios por encima de los que prevalecerían en condiciones competitivas y es capaz de sostener esta estrategia de forma rentable a largo plazo. La idea de independencia de comportamiento, por tanto, resulta asimilable a la noción de poder de mercado de la teoría económica.

La definición citada anteriormente puntualiza que la dominancia requiere que el comportamiento independiente: *a)* lo sea en grado suficiente y *b)* obstaculice el desarrollo de la competencia efectiva, esto es, impida la existencia de competidores presentes o potenciales que supongan una amenaza para su negocio.⁵ En definitiva, se limita el ámbito de lo que se entiende por dominancia. Cabe preguntarse, primero, ¿por qué la doctrina considera necesaria cualificar cuándo la independencia en el comportamiento —o el poder de mercado— constituye una posición de dominio y, segundo, si los criterios que emplea son los adecuados?

Acerca de la primera cuestión, no se puede perder de vista que la definición de dominancia no es un fin en sí mismo, sino un ejercicio instrumental. Este ejercicio está supeditado al objetivo inmediato de determinar si un operador está en posición de cometer un abuso y, en todo caso, al fin último de la normativa de competencia, que es perseguir y prevenir aquellas conductas de las empresas que, al restringir la competencia en el mercado, reducen el bienestar de los consumidores.⁶

Por ello, al definir la posición de dominio, el Tribunal trata de establecer criterios que identifiquen a aquellos operadores que realmente tengan una posición susceptible de restringir la competencia y detraer excedente de

⁵ “Dominance is a position of considerable economic power held for a period of time by a firm/s over customers and/or suppliers in a market. More specifically, it is the ability of a firm/s to restrict output and thus raise prices above the level that would prevail in a competitive market, without existing rival or new entrants in due time taking away its customers”. Véase J. Faull y A. Nikpay, *The EC Law of Competition*, Oxford University Press, 1999, párrafo 3.25.

⁶ Podría introducirse aquí el debate sobre si la política de competencia debe atender al bienestar general (*total welfare*) o al de los consumidores (*consumer welfare*). Pero escapa a los objetivos de este capítulo.

los consumidores.⁷ Desde el punto de vista administrativo, no sería eficaz establecer una definición excesivamente amplia que llevara a calificar como dominantes a operadores que tuvieran una probabilidad baja de afectar de manera significativa el bienestar de los consumidores. Ello multiplicaría la carga administrativa, ocasionaría costes innecesarios a las empresas y se alejaría de los fines de la ley.

Por otra parte, hay que tener presente que la normativa española y la comunitaria dan un tratamiento muy severo al abuso de posición de dominio: esta figura no admite posible defensa de eficiencias, ni exención. Además, la calificación como dominante tiene importantes implicaciones y costes para los operadores, porque por el mero hecho de serlo vienen sujetos a obligaciones especiales que limitan su comportamiento frente a competidores, proveedores y clientes. Por todo ello, resulta racional que para calificar a un operador de dominante se tengan que dar ciertos requisitos exigentes.

En cuanto a los requisitos definidos, la doctrina ha tratado de establecer aquellos que sirven a los fines inmediatos y últimos anteriormente enunciados: la independencia de comportamiento debe ser *suficiente* para *obstaculizar la competencia efectiva*.

El poder de mercado puede ser mayor o menor y más o menos estable en el tiempo. Al aludir a que se tenga una independencia de comportamiento *suficiente* se está pidiendo que los operadores para ser dominantes tengan un poder de mercado grande y estable. Como explicábamos antes, se quiere así minimizar el riesgo de cometer errores por calificar de dominantes a operadores que realmente pueden ver restringido su comportamiento en un cierto plazo de tiempo por la acción de la competencia, presente o potencial.

Podría discutirse si la manera en que se determinan los límites al concepto de dominancia es la mejor, tanto desde el punto de vista teórico como pragmático. Desde este último, la alusión a *suficiencia* y a *obstaculizar la competencia efectiva* adolece de los problemas tradicionales en la definición de *test* sustantivos en esta materia: resultan poco administrables y concretos a la hora de aplicar la norma, lo que deja un amplio margen a la interpretación. Este amplio margen para la interpretación genera el peligro de que, desvirtuando tanto los fines últimos como los inmediatos a que sirve este concepto, se definan posiciones de dominio de forma un tanto laxa, lo cual

⁷ Cuanto más laxo sea el criterio, más operadores serán sometidos a escrutinio, lo que supone mayores costes al sistema y a las empresas. También se puede incrementar la probabilidad de error. Todo ello con operadores que tienen menos posibilidades de poder afectar negativamente al bienestar del consumidor. En cambio, el coste de ese error puede ser grande, en la medida en que limita seriamente la capacidad de actuación de la empresa frente a competidores y clientes.

puede tener serias implicaciones. El excesivo recurso a las cuotas de mercado como forma de definir la dominancia tiene mucho que ver con este problema.

Por otro lado, la capacidad de *obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva* puede no ser la referencia más oportuna. Plantea problemas con aquellas situaciones donde el grado de concentración en el mercado es grande o se incrementa, pero pese a ello el resultado es eficiente y/o un mayor número de competidores no aseguraría más ventajas para los consumidores. Sería más lógico establecer que la independencia de comportamiento sea *suficiente* para estar en condiciones de reducir el bienestar de los consumidores. Esta delimitación resultaría a nuestro entender más acorde con el objetivo último de la ley y más racional desde el punto de vista económico, lo que favorecería el desarrollo de *test* sustantivos más claros y consistentes.

En todo caso, es importante no perder de vista que la doctrina cualifica cuándo el poder de mercado constituye dominancia y con ello impone límites a este concepto. Lo contrario puede llevarnos a definir dominancia de una manera que no sirva al objeto de la norma ni al interés general que la misma protege.

La cuota de mercado de una empresa proporciona información desde un punto de vista estático, de la participación de dicha empresa en el conjunto del mercado en el que opera, medida habitualmente en términos de volumen de ventas o de unidades físicas comercializadas (producción) o comercializables (capacidad).

La cuota de un operador ofrece cierta información sobre su posición en el mercado. Una cuota elevada revela que el operador ha cubierto buena parte de la demanda. Ello puede ser un indicador de que los clientes tienen unas alternativas de suministro limitadas y que, por lo tanto, dependen de él. En este sentido, la cuota suele ser interpretada como una *proxi* de poder de mercado y por ello se considera el punto de partida en un análisis de dominancia. Para interpretar las cuotas de mercado en el análisis de dominancia la práctica comunitaria distingue los siguientes umbrales:

- Cuando la cuota de mercado del operador es igual o inferior al 25% no es probable que el operador tenga una posición de dominio individual.
- La Comisión no suele plantearse el análisis de la existencia de dominancia cuando la cuota de mercado de la empresa es igual o inferior al 40-45 por ciento.
- Cuotas por encima del 50% suelen ser indicativas de la existencia de dominancia. No obstante, siguiendo la doctrina establecida por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso Hoffman-La

Roche Commission, es necesario comprobar que se reúnen otra serie de circunstancias y factores.

En definitiva, y dicho coloquialmente, la postura de la Comisión avalada por el Tribunal de Justicia viene a ser que no “debemos preocuparnos” normalmente por la existencia de poder de mercado cuando la cuota de la empresa es inferior al 40-45%, mientras que por encima de esos valores hay que realizar un análisis detallado de la existencia de una posición de dominio.

Sin embargo, el papel de las cuotas de mercado en la determinación de posiciones de dominio se ha desvirtuado con frecuencia al descansar en exceso y de forma un tanto mecánica en este instrumento. No es este el lugar para abundar sobre este tema, puesto que el programa prevé una ponencia dedicada específicamente a cuota de mercado y poder de mercado.⁸ Sin embargo, no podemos dejar de citar algunos de los problemas que la cuota como *proxi* del poder de mercado encierra:

- La cuota de mercado es una medida del éxito. Puede estar reflejando una posición fruto del esfuerzo competitivo, de manera que los consumidores hayan elegido mayoritariamente a la empresa por la relación calidad-precio de sus productos y servicios.
- Los competidores, aunque tengan una posición minoritaria en el mercado, pueden constituir una restricción efectiva. En otros términos, la cuota no ofrece información sobre la efectividad de los competidores como restricción competitiva, sea cual fuere su tamaño. Un operador pequeño o la mera amenaza de entrada puede prevenir subidas de precios que tengan un impacto evidente sobre el bienestar de los consumidores.
- La validez de la cuota como indicador de poder de mercado y de presiones competitivas viene condicionada por las características de los bienes y del mercado. Por ejemplo, cuanto mayor sea la diferenciación de producto menor es la validez de las cuotas de mercado para transmitir información sobre presiones competitivas. En la misma línea, si nos encontramos ante ventas cautivas y altos costes, unas cuotas de mercado relativamente bajas no revelan el poder de mercado que los oferentes realmente pueden tener. En sentido contrario, cuanto mayor es el margen de capacidad de la oferta sobre la demanda, menor impor-

⁸ Por las mismas razones, tampoco entramos en considerar cómo se deben utilizar en el análisis las cuotas de mercado (qué cuotas contemplar, horizonte temporal, relación entre la cuota de los operadores, significado de las cuotas en diferentes mercados, como los de subastas...), ni tampoco el papel que pueden jugar otros indicadores en la estructura de mercado como los HHI, curva de Lorenz e índice de Gini, etcétera.

tancia pueden tener las cuotas de mercado sobre la competencia en precios.

Todo ello lleva, como decíamos, a que la cuota constituya una *proxi* imperfecta de poder de mercado y a que, guiados en exceso por ella, puedan sobrepasarse los límites impuestos a la definición de la posición de dominio: poder de mercado sustancial y efecto sobre la competencia. En este sentido, cuando las definiciones de mercado se estrechan de manera artificial, se excluye del análisis de la dominancia a productos sustitutivos y, por tanto, se ignoran presiones competitivas que pesan sobre las empresas del mercado. Con ello, se sobredimensiona el poder de mercado de los operadores y se dibuja un escenario sobre el que las posiciones de dominio resultan más probables.

Esto obliga a plantearse qué otros elementos deben tenerse en cuenta a la hora de examinar la dominancia. La capacidad del operador para comportarse de manera independiente vendrá dada por las alternativas que tengan los clientes y proveedores a su alcance, y por las que tenga el propio operador analizado.

EFFECTOS NEGATIVOS DE LOS MONOPOLIOS EN ESTADOS UNIDOS

Los hombres y mujeres de negocio requieren, en alguna medida, poder de mercado para ser tomados en cuenta para tomar el riesgo de empezar un nuevo negocio (Reich, 2015).⁹ Si algún rival puede, rápido y sin mayor esfuerzo, arrebatarse su ventaja competitiva, es razón suficiente para no invertir en ello desde un inicio. Por lo tanto, la cuestión de qué tanto poder de mercado posee, es equiparable a lo visto anteriormente como reglas de la propiedad, incluida la propiedad intelectual. Un poder de mercado significativo brinda más incentivos para invertir e innovar, pero también aumenta los precios de cara al consumidor. Dicho poder se puede también traducir en poder político, distorsionando los mercados a favor de aquellos que lo poseen. ¿Cuál es la mejor relación? La decisión está enterrada entre las leyes antimonopolios, que hacen cumplir organismos de la administración e interpretadas por fiscales y tribunales.

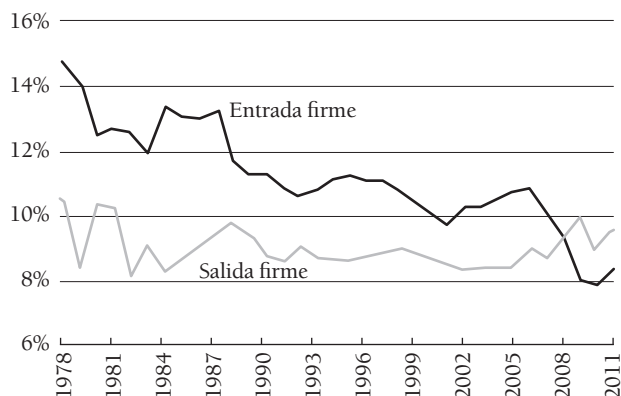
Nuevamente, el asunto no tienen nada que ver con la hipotética decisión entre “mercado libre” y gobierno. La decisión que debe tomarse es si una empresa particular o grupo de empresas tienen “demasiado” poder sobre el mercado. Y debemos preguntarnos qué tanto este tipo de decisiones son

⁹ A quien seguimos en este apartado.

hechas o influencias. Muchos de los corporativos que han ganado dominio sobre grandes franjas de mercado en años recientes lo han hecho gracias a un mayor control de propiedad intelectual: aumentando su propiedad de monopolios naturales, donde la economía de escalas es crítica; combinando o adquiriendo otras compañías en el mismo mercado; adquiriendo control sobre redes y plataformas que se convierten en estándares de su industria; o usando patentes para asegurar su dominio o control. Tal poder económico ha aumentado su influencia sobre las decisiones del gobierno sobre si dichas prácticas deberían ser permitidas.

Todo esto ha puesto trabas a los pequeños negocios. Contrario a la visión estadounidense en la que la economía se construye gracias a la innovación de pequeñas empresas, la realidad es muy diferente. La propiedad intelectual, monopolios naturales, I+D caro, cuadrillas de abogados para litigar en contra de competidores potenciales y ejércitos de cabilderos, han creado increíbles barreras para que entren nuevos actores. Esta es la razón principal por la que la tasa de nuevas empresas que se han creado en Estados Unidos se ha ralentizado en años recientes. Entre 1978 y 2011, conforme los nuevos gigantes han tomado control, dicha tasa ha disminuido a la mitad, de acuerdo con un estudio de mayo de 2014 del Brookings Institution. El declive trascendió el ciclo de negocio, ni las expansiones de finales de los noventa y principios de los 2000, ni las recesiones de 2001 y 2008-09, parecen tener un impacto en la tendencia a la baja. Además, esa tendencia ha sido inmune al partido que ha ocupado la Casa Blanca o controlado el Congreso (véase gráfica 1).

GRÁFICA 1
LA ECONOMÍA DE ESTADOS UNIDOS SE HA VUELTO MENOS EMPRENDEDORA
A LO LARGO DEL TIEMPO, TASAS DE ENTRADA Y SALIDA DE EMPRESAS
EN ESTADOS UNIDOS: 1978-2011



FUENTE: U.S. Census Bureau, Business Dynamics Statistics (BDS).

El dominio de los nuevos gigantes está asegurado. La entrada de un nuevo competidor con una mucho mejor idea podría afectar a alguno de los gigantes del mercado; sin embargo, ese gigante seguramente compraría al nuevo antes de que le inflija cualquier daño significativo. Un agresivo reforzamiento de las leyes antimonopolio podría obtener una victoria en los tribunales que obligaría a los gigantes a renunciar a una cuota de mercado; sin embargo, el ejército de abogados de los gigantes seguramente lo detendrían, y sus legisladores aliados rechazarían el ataque desde un principio. Una amenaza real tendría que venir de un gigante contra otro que quiera expropiar su mercado.

Las posiciones de los nuevos gigantes son extraordinariamente fuertes porque han perfeccionado las maneras de utilizar sus ganancias para afianzar su poder económico y político. Ellos anuncian el “mercado libre”, después de todo fue como construyeron sus ventajas competitivas. Son los protagonistas de la nueva economía y los estadounidenses están pagando el precio.

Consideremos que para 2014, Estados Unidos tenía los precios más altos de banda ancha en comparación con el promedio de países desarrollados, pero la velocidad más baja. El pico promedio de velocidad de conexión a internet en Estados Unidos era 40% más lenta que en Hong Kong o Corea del Sur. La mayoría de los estadounidenses con los ingresos más bajos no tienen acceso a una conexión de alta velocidad en su casa porque simplemente no la pueden pagar. El costo es excesivo y el servicio deficiente porque la mayoría de los estadounidenses se ven obligados a contratar el servicio monopolístico de cable local. Las compañías de cable tienen tubos enterrados en el suelo que son más lentos que el cable de fibra óptica. Hablando de conexiones a través de fibra óptica, Estados Unidos está por detrás de Suecia, Estonia, Corea del Sur, Hong Kong, Japón y la mayoría de países desarrollados, lo que nos sitúa como 28° en todo el mundo en términos de velocidad de acceso a internet y 25° en términos de costo.

Por ejemplo, 100% de los habitantes de Estocolmo, Suecia, tienen conexión de alta velocidad en sus casas a un costo no mayor a 28 USD al mes. Estocolmo construyó líneas de fibra y las renta a operadores privados. El resultado es una competencia intensa entre operadores, bajos precios y cobertura universal. El retorno de la inversión fue inmediata, para 2014 empezaron a tener millones de dólares en ganancias para la ciudad.

¿Qué detiene a las ciudades estadounidenses para hacer lo mismo? Las empresas de cable con bolsillos profundos y gran influencia política. Aquí un ejemplo de los nuevos monopolios. Pagan millones de dólares al año a sus ciudades en derechos de franquicias de video para mantener su monopolio, y más millones en cabilderos y abogados para asegurar que las ciudades no pierdan. Han logrado que en veinte ciudades se promulguen leyes en

contra de que construyan sus propias líneas de fibra óptica. En 2011, John Malone, presidente de Liberty Global, la compañía de cable más grande del mundo, admitió que cuando se trata de conexiones de alta velocidad en Estados Unidos, “es un monopolio”. De hecho, en 2014 más de 80% de los estadounidenses no tiene más que una opción cuando buscan conexión a internet de alta velocidad. Dado que ninguna de las compañías de cable tiene competencia real, no tienen incentivos para invertir en redes de fibra óptica o incluso para bajar los precios de cara al consumidor gracias a la amplitud de su mercado.

Una ciudad que ha ido en contra de la tendencia es Chattanooga, Tennessee, donde construyeron su propia red de fibra óptica. En menos de un minuto, los afortunados habitantes de Chattanooga pueden descargar una película de dos horas, mientras que les toma cerca de media hora descargarla a la velocidad típica de conexión de alta velocidad de otras ciudades. Pero los operadores de cable están peleándolo. En 2014, Comcast, uno de los operadores de cable más grandes del país, demandó dos veces y dedicó millones en campañas enfocadas a desacreditar el servicio público.

Una vez más, el problema no tiene nada que ver con elegir al “mercado libre” o gobierno. Quien quiera que esté detrás del servicio de cable tiene un monopolio, porque nadie más tiene un incentivo económico para meter una nueva red de cable. El problema real es cómo el monopolio está organizado. Como se ha demostrado, el modelo de Estocolmo incentiva la competencia privada. Comcast y otras compañías estadounidenses enfrenta poca o nula competencia, lo que es más, están consolidando su poder. Las compañías de banda ancha eventualmente podrían enfrentar competencia, por ejemplo, una evolución del DSL de las compañías telefónicas, una siguiente generación de Wireless o fibra de alta velocidad como las que ha instalado Google en algunas ciudades. Pero ninguna de estas alternativas parece vaya a estar disponibles pronto, y la mayoría de las ciudades no tienen el dinero ni la experiencia de Google en fibra. En pocas palabras, el cable es la única opción y los operadores de cable planean mantenerlo así.

Comcast y otros operadores de cable gastan millones de dólares cada año haciendo cabildeo y donando a campañas políticas (en 2014, Comcast fue la empresa número 13 entre todas las organizaciones que reportaron gastos de cabildeo y veintiocho en cuanto donaciones de campaña). Además dieron trabajo a funcionarios que tomaron este tipo de decisiones. Michael Powell, quien dirigió la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés) en 2012, se convirtió más tarde en cabeza del grupo de cabildeo de la industria de cable (la Asociación Nacional de Cable y Telecomunicaciones ocupó el lugar 12 en cuanto a gasto en cabildeo en 2014).

Comcast es uno de los principales actores en Washington. De sus 126 cabilderos en 214, 104 trabajaron para los gobiernos antes de unirse a Comcast. Meredith Attwell Baker, ex funcionaria de la FCC, por ejemplo, se fue a trabajar a Comcast cuatro meses después de votar a favor la oferta que hiciera Comcast por NBC Universal en 2011 (más tarde se unió al grupo de cabilderos de la industria). El equipo de cabilderos de Comcast incluye varios ex jefes de personal del Senado, demócratas y republicanos, así como comisionados de la FCC.

No estoy sugiriendo que alguien actuara de forma ilegal. Todo lo contrario: los CEO creen que deben maximizar las ganancias de sus accionistas, y una forma de conseguir el objetivo es entrando al juego político de la mejor forma posible y con el mejor equipo legal y de cabilderos disponible. Las asociaciones comerciales buscan defender los intereses de sus socios corporativos, los cuales requieren un cabildeo feroz, recaudar tanto dinero como les sea posible para campañas políticas de legisladores flexibles e incluso ofrecer trabajo a ex funcionarios públicos. Los funcionarios, por su parte, reconocen su responsabilidad de actuar de acuerdo al interés público. Pero el interés público suele ser malentendido como un consenso del intereses organizados que aparece ante ellos. Entre más grande y rica sea la organización, mejor equipado estará su grupo de abogados y expertos para señalar cuál es el bien público. Cualquier funcionario que alguna vez haya trabajado para este tipo de organizaciones o que imagine trabajar en alguna de ellas en el futuro, es propenso a encontrar dicho argumento persuasivo.

Dentro de la maquinaria del “mercado libre”, el poder económico y político de los nuevos monopolios se alimenta e impulsa mutuamente.

Monsanto, el gigante de la biotecnología corporativa, posee los rasgos genéticos clave de más del 90% de los granos de soya plantados por los agricultores estadounidenses y el 80% del maíz. Su monopolio creció a través de una bien elaborada estrategia. Patentaron sus propias modificaciones genéticas del grano, junto con un herbicida que mata la hierba, pero no la soya o el maíz que crece de sus granos. Al inicio esto ahorra tiempo a los agricultores, pero tendría un precio que les afectaría en el futuro: la soya y el maíz que crecieron de esas semillas no producían semillas propias. Así que cada temporada de siembra, los agricultores deben comprar semillas nuevas. Por si fuera poco, si les llegan a sobrar semillas, no pueden volverlas a sembrarlas en la siguiente temporada, porque Monsanto lo prohíbe y podría demandarlos. En otras palabras, una vez que entran en este juego tienen pocas alternativas más que mantenerse como compradores recurrentes de semillas de Monsanto. Para asegurar su dominio, Monsanto ha prohibido que los distribuidores de semillas almacenen semillas de sus competidores y ha comprado a la mayoría de las pequeñas empresas de semillas restantes.

No sorprende que en menos de quince años, los agricultores estadounidenses de productos básicos se han vuelto dependientes de Monsanto. El resultado ha sido un aumento de los precios mucho mayor que el aumento del costo de vida. Desde 2001, Monsanto ha más que duplicado el precio de las semillas de maíz y soya. El costo promedio de plantar un acre de granos de soya ha aumentado 325% entre 1994 y 2011, y el precio del maíz rosa los 259%. Por otro lado, ha disminuido radicalmente la diversidad genética de los granos de los que dependemos, lo que aumenta el riesgo de que enfermedades o cambios climáticos podrían secar por completo campos enteros de cosecha por años, sino es que por siempre. Como tercera consecuencia, existe una omnipresencia de rasgos genéticamente modificados en nuestra cadena alimentaria.

En cada etapa, el crecimiento económico de Monsanto ha asegurado su poder político para cambiar las reglas a su favor y, en consecuencia, aumentando su poder económico. Empezando con la Ley Plant Variety Protection de 1970, y extendiéndola a través de varios casos en tribunales, Monsanto ha ganado un creciente proteccionismo de su propiedad intelectual sobre sus semillas genéticamente modificadas. Ha ganado numerosos intentos del Congreso y estados para exigirle el etiquetado de alimentos genéticamente modificados o para proteger la biodiversidad. Incluso, ha usado su músculo político en Washington para pelear movimientos en otros países que prohíben la ingeniería genética de semillas.

Para asegurar su dominio, la compañía ha empleado un grupo de abogados. Han demandado a otras empresas por infringir o robar sus patentes, y demandado granjeros que quieren guardar semillas para volverlas a plantar la siguiente temporada. Los abogados de Monsanto incluso han impedido que científicos independientes estudien sus semillas, argumentando que ello infringe las patentes de la compañía. Podrías pensar que el abrumador poder económico de Monsanto sería objeto de leyes antimonopolio. Piénsalo de nuevo. En 2002, logró acabar con una investigación de dos años de la división antimonopolios del Departamento de Justicia sobre el dominio de Monsanto sobre la industria de las semillas.

Monsanto se distingue por gastar más en cabildeo, cerca de siete millones en 2013 nada más, que cualquier otra agroindustria. Ex (y futuros) empleados de Monsanto obtienen altos cargos en la Administración de Alimentos y Medicinas (FDA, por sus siglas en inglés), y el Departamento de Agricultura; quienes conforman comités del Congreso que se encargan de la política agrícola, que a su vez se convierten en asesores de líderes del Congreso y la Casa Blanca. Dos cabilderos de Monsanto son el ex congresista Vic Fazio y el ex senador Blanche Lincoln. Incluso el juez de la Corte Suprema fue en algún momento abogado de Monsanto. Monsanto, como cualquier nuevo

monopolio, ha usado estratégicamente su poder económico para ganar poder político, y usa su poder político para afianzar su poder económico.

Es útil ver la estrategia de los nuevos monopolios como integración del dominio político y económico. Adquieren patentes claves y gastan sumas importantes para protegerlas y además demandan a quienes las infringen. Además, utilizan acuerdos de licencia obligatorios para exigir a su competencia potencial usar líneas completas de sus productos y así evitar que el consumidor utilice productos de la competencia, de esta forma impone los estándares de su industria. Sentencias judiciales favorables, leyes ventajosas y decisiones administrativas para abstenerse de realizar leyes antimonopolios o crearlas —pero en contra de sus competidores—, extiende la imposición de un estándar a todo un sector económico.

Las semillas genéticamente modificadas de Monsanto son un ejemplo, de igual forma abundan ejemplos en el sector de alta tecnología, donde sólo algunas compañías (Google, Apple, Facebook, Twitter, Amazon y Alibaba) están ocupadas creando patentes que se están convirtiendo en el estándar mundial. Entre más personas utilicen su patente o plataforma, más útil se vuelve. Cuando suficiente gente la adopta, los demás no tienen más opción que usarla también.

Por ejemplo, si quieres el popular iPhone de Apple o cualquier otro *hardware*, tienes que aceptar su *software*. Aunque otros desarrolladores pueden correr sus aplicaciones en los dispositivos Apple, el *software* nativo suele tener mejor rendimiento. El navegador de Google Chrome no corre tan rápido en dispositivos Apple como el navegador nativo de Apple, Safari. Además, Safari es el único navegador que corre por defecto en dispositivos Apple. Esto es porque Apple no da a otros desarrolladores acceso al acelerador Nitro JavaScript que corre su propio *software*. Apple argumenta que es porque quiere asegurar que el consumidor tenga una experiencia sin interrupciones, así que su *software* está perfectamente integrado al *hardware*. Pero lo más seguro es que Apple quiere tener completo control de tal forma que su propio *software* se convierta en el standard, así como lo es el iPhone y otros dispositivos de la marca.

¿El gobierno federal demandará a Apple por violar leyes antimonopolio, como lo hizo en los noventa cuando acusó a Microsoft de construir ilegalmente su popular sistema operativo Windows con su propio navegador Internet Explorer para imponer un estándar en la industria? (Microsoft resolvió el caso al acordar compartir su interfaz de programación de aplicaciones con otras empresas). Parece poco probable. Técnicamente, Apple permite que el *software* de otras compañías corra en sus dispositivos. Pero sólo por si acaso, Apple tiene un equipo de abogados listo para gastar lo que sea necesario para evitar que una demanda de este tipo si quiera ocurra.

No es accidental que Apple, junto con Google, Facebook, Microsoft y Amazon, mantienen un pelotón de cabilderos en Washington (en 2013, Apple gastó 3 370 00 USD en cabildeo; Amazon, 3 456 000; Facebook, 6 430 000; Microsoft, 10 490 000; mientras que Google 15 800 000, de acuerdo con el Centro para una Política Reactiva. Para 2014 Google se convirtió en el cabildero corporativo más grande de los Estados Unidos).

En 2012, personal de la Comisión Federal de Competencia Económica del Buró de Competencia presentó un análisis de 160 páginas sobre el dominio de Google en el mercado de búsquedas y recomendó demandar a Google por “conductas [...] que se convertirán en un verdadero daño para el consumidor y la innovación”. Es poco común que los comisionados desechen recomendaciones de su personal, pero en este caso decidieron no demandar a Google. No dieron una explicación, pero lo más lógico es pensar que influyó la creciente política de Google. Por el contrario, el órgano regulador antimonopolio de Europa demandó a Google en 2015.

Ya sea el dispositivo móvil de Apple y su *software*, el buscador y contenido de Google, los *tweets* de Twitter, las conexiones de Facebook, el sistema de compras de Amazon, o los intercambios comerciales de Alibaba, grandes ganancias provienen de tener una plataforma que sea el estándar. Para estar seguros, dicha plataforma puede permitir en algunos casos e incluso facilitar que desarrolladores introduzcan sus propias aplicaciones, libros, videos o cualquier otro tipo de contenido que quieran mostrar. Pero el poder real y las ganancias recaen en el dueño de la plataforma, no en los desarrolladores o productores de contenidos que hacen uso de ella. Mientras dicho poder y ganancias crezcan, menos capacidad de negociación tienen los desarrolladores que invierten para poder hacer uso de dichas plataformas. Dado que el costo de vender más unidades es prácticamente nulo, estos nuevos monopolios pueden dejar fuera (o comprar) cualquier competidor potencial y así obtener control total, junto con las ganancias, así como las ventajas legales y políticas que vienen con ello.

Sólo un puñado de gigantes corporativos están cosechando las ganancias de este sistema. Entre más grande su red, más información recolectan y, por lo tanto, son más efectivos y poderosos. Los consumidores pueden estar satisfechos con los resultados, pero nunca sabrán lo aplastada y limitada que está la innovación; cuanto más están pagando; ni cómo es que las reglas del juego están cambiando en favor de los dueños de las plataformas y patentes que se han convertido en el estándar de la industria.

Para 2014, por ejemplo, Google y Facebook eran la primera parada de la mayoría de los estadounidenses para buscar noticias, mientras que el tráfico en internet para la mayoría de las organizaciones de noticias más importantes (periódicos nacionales, cadenas de televisión o agencias de noticias)

decreció más del 50%. Entre más nueva es la empresa de noticias, como Buzz-Feed, más seguro que aparezca a usuarios en Google o Facebook. Mientras que, sorprendentemente, Amazon se ha convertido en la primera parada para un tercio de la población estadounidense que busca comprar *lo que sea*. A pesar de la explosión en el número de sitios web desarrollados durante la última década, en número de páginas vistas se ha concentrado. Mientras en 2001 el top 10 de sitios web sumaba el 31% de las páginas vistas en Estados Unidos, para 2010 el top 10 concentra el 75%. Hablemos de poder.

En 2014, Amazon, que tenía ya el 50% de las ventas de libros en Estados Unidos, retrasó e incluso paró la distribución de libros publicados por Hachette, el cuarto editor más grande a nivel nacional, porque quería mejorar sus regalías (supuestamente quería el 50% de regalías por las ventas de sus *eBooks* en lugar del 30%). Amazon aseguró que era justo, ya que tenían el 60% de las ventas de *eBooks* de Hachette en Estados Unidos, además de que Hachette estaba ganando más por sus ventas de libros electrónicos que por los libros físicos, por lo tanto, ¿por qué Amazon no podía tener su parte? Amazon tiene tanto poder sobre la industria editorial que podía darse el lujo de perder en la venta de cada libro para ganar más cuota de mercado para su lector digital Kindle, que introdujo en 2007. Con una gran cuota del mercado editorial, podía dictar sus propios términos, como buscó hacerlo con Hachette. Amazon finalmente aceptó que Hachette definiera los precios de sus *eBooks*, pero Amazon demostró a la industria su poder si los editores no están dispuestos a cooperar. Grandes librerías como Borders habían desaparecido, Barnes & Noble se volvió sumamente débil y muchas librerías similares cerraron. Además, Amazon empezó a publicar libros también. ¿En cuánto tiempo crees que Amazon haga desaparecer a las editoriales? ¿Cuánto tiempo pasará antes de que los libros sean remplazados por descargas de la gigante librería digital? En otras palabras, ¿cuánto tiempo pasará antes de que Amazon tenga tanto poder que abuse de él?

Sin duda, Amazon permite a los consumidores ahorrar dinero y disfrutar de la comodidad de las compras en línea. Por si fuera poco, su plataforma permite a más autores hacer llegar sus libros directo a sus lectores. Pero contribuyendo a la desaparición de librerías y editoriales, Amazon ha mejorado su poder económico relativo a todos los actores, incluidos los autores. Si los autores no están de acuerdo con el precio impuesto por Amazon, tendrán pocas —si no es que ninguna— opciones para hacer llegar su material a potenciales lectores. De esta forma, Amazon podría terminar limitando el mercado de las ideas, así como Google y Facebook han estrangulado el de las noticias, y así como las semillas de Monsanto han reducido la diversidad en nuestra cadena alimentaria.

Además, conforme aumenta el poder económico de Amazon, su influencia política también. Deben tomarse decisiones sobre cómo organizar el mercado, Amazon usa de forma formidable su poder para definir las reglas. En 2012 Amazon silenciosamente presionó al Departamento de Justicia para demandar a cinco grandes editoriales y a Apple por conspirar ilegalmente para aumentar el precio de los *eBooks*; sin embargo, en 2014 el Departamento no cuestionó las tácticas de Amazon para presionar mejores términos a su favor (quizá fue mera coincidencia, pero en septiembre de 2014, como señaló el blog *Bits* de *The New York Times*, Amazon estaba dando un trato muy distinto a dos libros de Hachette: prometía enviar de dos a tres semanas el libro de Daniel Schulman, *Sons of Wichita*, un perfil de los hermanos Koch, mientras que el libro del presidente del Comité de Presupuesto de la Cámara Republicana, Paul Ryan, *The Way Forward*, en sólo dos días). Otros países defienden a sus librerías y editoriales. En Francia, por ejemplo, ningún vendedor puede ofrecer un libro nuevo con más de 5% de descuento, el resultado es que en cualquier lugar los libros cuestan más o menos lo mismo, incluso en línea. El gobierno francés clasificó a los libros como un “bien esencial”, al igual que la energía eléctrica, pan y agua.

Pero Estados Unidos está sufriendo por un mercado muy diferente, definido por Amazon. El gasto de la firma en cabildeo ha aumentado de 1.3 millones de dólares en 2008 a 2.5 millones en 2012, y 4 millones en 2014. En 2013 reforzaron su presencia en Washington, aún más cuando su CEO, Jeff Bezos, compró el renombrado *The Washington Post*.

A diferencia de los viejos monopolios, quienes controlaban la producción, los nuevos monopolios controlan toda la red. Leyes antimonopolio destrozaron los viejos monopolios. Pero los nuevos tienen suficiente influencia para prohibir una legislación en contra.

Para 2014, los cinco grandes bancos de Wall Street retuvieron el 45% de los activos bancarios de Estados Unidos, más del 25% que tuvieron en el 2000. Mantuvieron un bloqueo virtual en las empresas públicas, jugaron un rol clave en la definición de los precios de los productos básicos, se involucraron en todas las grandes fusiones y adquisiciones estadounidenses e incluso muchas fuera de su territorio, y fueron responsables de las negociaciones de derivados y otros instrumentos financieros complejos. Los bancos más grandes de Wall Street ofrecieron las mayores recompensas financieras y los bonos más gravosos, atraieron a la mayoría de los talentos, supervisaron los mayores fondos de dinero y controlaron de manera efectiva el sector de más rápido crecimiento de toda la economía estadounidense. Entre 1980 y 2014, el sector financiero creció seis veces más rápido que toda la economía.

Una vez más, el valor económico y poder político se alimentaron mutuamente. Conforme los grandes bancos aseguraron su dominio sobre el sector financiero, se volvieron políticamente más potentes. Son de los más grandes contribuidores a campañas políticas, tanto de republicanos como candidatos demócratas. En la campaña presidencial de 2008, el sector financiero fue el cuarto, entre todas las industrias, que dio dinero al candidato Barack Obama y el Comité Demócrata Nacional, de acuerdo con el apartidista Centro para una Política Reactiva. Obama cosechó más contribuciones, cerca de 16.6 millones de dólares de Wall Street que los 9.3 millones de su contrincante republicano, John McCain. Los empleados de Goldman Sach fueron los principales donadores de la campaña de Obama, que de cualquier otro gremio. En la campaña presidencial de 2012, las contribuciones de Wall Street fueron principalmente para Mitt Romney.

Además, personal de Wall Street fue a ocupar cargos económicos claves de la administración republicana y demócrata, y dieron lucrativos empleos a funcionarios cuando dejaron Washington. Los secretarios del Tesoro de la administración de Bill Clinton y George W. Bush (Robert Rubin y Henry Paulson Jr., respectivamente) fueron presidentes de Goldman Sachs antes de irse a Washington, y Rubin regresó a Wall Street. Antes de convertirse en el secretario del Tesoro de Obama durante el rescate a Wall Street, Timothy Geithner fue seleccionado cuidadosamente por Rubin para ser presidente del Banco de la Reserva Federal de Nueva York; cuando Geithner dejó la administración de Obama regresó a Wall Street. El ex líder republicano de la Cámara, Eric Cantor, fue uno de los principales defensores de Wall Street en el Congreso. Como miembro del Comité de Servicios Financieros de la Cámara, encargado de vigilar a Wall Street, peleó por el rescate de Wall Street, mantener las ventajas fiscales y subsidios, y para bloquear la reforma fiscal Dodd-Frank. En septiembre de 2014, justo dos semanas antes de renunciar, Cantor se unió al banco de inversión Moelis & Company como vicepresidente y director general, con un sueldo base de 400 000 USD, un bono de 400 000 USD y un millón de dólares en acciones. Cantor dirigió la oficina de Washington, presumiblemente para abrir puertas y mantener el flujo del Congreso. Cantor explicó, “Conozco a Ken (el CEO del banco) desde hace tiempo [...] siguiendo el crecimiento y éxito de la firma”. Exacto. Han tenido negocios juntos por años. El camino bien gastado de Washington a Wall Street raramente es tan claro, ni la arraigada cultura de mutua cooperación tan transparente.

En las décadas que llevaron a la crisis financiera de 2008, los grandes bancos han crecido mucho más y obtenido más ganancias persuadiendo al Congreso y a la administración presidencial para dismantelar muchas de las leyes que fueron promulgadas en tiempos de la Gran Depresión de 1929

para prevenir que bancos se excedieran en sus apuestas riesgosas. Entonces, después de que su atrevido comportamiento causara la crisis de 2008 y fueran rescatados por los contribuyentes estadounidenses, se volvieron aún más grandes y poderosos, con mucha más influencia que les permite desechar cualquier ley que busque prevenir cualquier crisis futura.

A lo largo del camino, los principales actores de Wall Street han cooperado y se han coludido para aumentar sus ganancias. En 2014, por ejemplo, tres de las principales firmas de capital privado: Kohlberg Kravis Roberts, el grupo Blackstone y TPG, acordaron pagar al gobierno, entre todos, 325 USD millones para acabar con las investigaciones en su contra por coludirse para manipular precios a la baja en la adquisición de empresas clave. La evidencia demostró que cuando Blackstone tenía intereses en una empresa, Hamilton E. James, su presidente, escribía a George Roberts de KKR, “Preferimos trabajar con ustedes que en su contra. Juntos podríamos ser imparables pero como contrincantes podríamos, ambos, perder mucho dinero”. La respuesta de Roberts: “De acuerdo”.

Veamos un ejemplo de colusión a gran escala, pensemos en el bien conocido escándalo de Libor, que al momento de escribir estas líneas sigue siendo investigado. Libor (Tipo Interbancario de Oferta de Londres, por sus siglas en inglés), es la tasa de interés de referencia para préstamos de billones de dólares a nivel mundial, una compilación del promedio de las tasas a las que los principales bancos *dicen* que piden prestado. Evidentemente los banqueros manipularon el Libor, permitiendo imponer apuestas en el casino financiero mundial con información confidencial sobre lo que realmente predice el mercado. En un principio, el escándalo se enfocó a un banco con sede en Inglaterra, Barclays, pero Barclays no habría podido llevar acabo el Libor por sí solo. De hecho, la defensa de Barclays es que la mayoría de los bancos manipularon el Libor de la misma manera y por las mismas razones.

Los nuevos monopolios de Wall Street rigen el mercado financiero para su beneficio. Y de nuevo, el resto de nosotros paga la cuenta.

El sector salud representa un quinto de la economía estadounidense, y podemos observar un patrón similar. Incluso antes de que la Ley de Asistencia Asequible se empezara a contemplar, aseguradoras, hospitales y el sistema hospitalario comenzaron a fusionarse en entidades más y más grandes. Las aseguradoras habían nutrido fuertes lazos políticos. En 1945, manipularon al Congreso para lograr una exención de leyes antimonopolio, permitiéndoles fijar precios, asignar mercados y coludirse sobre los términos y coberturas, asumiendo que serían reguladas por las comisiones estatales. Pero para los años ochenta habían crecido más allá de las regulaciones estatales; se consolidaron en algunas pocas pero grandes firmas nacionales, que

operan en varios estados. De tal forma que obtuvieron aún más influencia en Washington.

La consolidación les dio además más poder de negociación sobre hospitales para determinar los reembolsos. En respuesta, los hospitales empezaron a fusionarse en grandes sistemas hospitalarios, capaces de obtener mayores reembolsos por parte de las aseguradoras. El resultado fue un aumento en el costo de la asistencia sanitaria y pocas alternativas. En 1992, una ciudad estadounidense promedio tenía sólo cuatro hospitales, para 2014 se redujo a sólo dos.

La consolidación de ambos lados, hospitales y aseguradoras, en conjunto les dio aún mayor influencia. Para el momento en que el Congreso comenzó a considerar la Ley de Asistencia Asequible, los dos grandes actores tenían suficiente influencia en Washington como para asegurar que la ley no afectara sus ganancias. Apoyaron la legislación siempre que todo mundo tuviera que comprar un seguro privado y no tuvieran ninguna alternativa pública, gracias a lo cual sumaron cientos de miles de dólares a sus ganancias, que directa o indirectamente todos pagamos.

¿Por qué las leyes antimonopolio no son tan efectivas con los nuevos monopolios como lo fueron en el pasado? En gran parte porque la aplicación de leyes antimonopolio han perdido de vista su objetivo original: prevenir la acumulación de poder económico para evitar una gran influencia política.

Los mercados requieren leyes que determinen el grado en el que el poder económico puede ser concentrado sin dañar al sistema. Pero no hay una respuesta “correcta”. Depende de las eficiencias con la que se pondere el poder de grandes empresas para elevar los precios; buscar un equilibrio en la innovación de empresas que impongan normas y estándares, y su capacidad para impedir la innovación de terceros; y determinar una asignación apropiada de poder económico entre varios grupos.

Incluso depende de algo aún más básico: el efecto de concentrar el poder económico en funcionarios públicos que señalen, confirmen o afecten las decisiones antes mencionadas sobre las reglas del mercado.

La influencia política al concentrar el poder económico fue una preocupación central de finales del siglo XIX cuando el Congreso promulgó la primera ley antimonopolio del país. Como he hecho notar, el campo de la economía, entonces se hacía llamar “economía política”, un poder desmesurado podría dañar a ambos. Esta era la era de los ladrones de cuello blanco, incluidos Andrew Carnegie, John D. Rockefeller y Cornelius Vanderbilt, cuyas fábricas de acero, plataformas y refinerías petroleras y ferrocarriles sentaron las bases del poder industrial de Estados Unidos. Incluso expulsaron a los rivales que amenazaban su poder, burlándose de la democracia. Proporcionaron sus propias listas de candidatos para puestos públi-

cos y sobornaron descaradamente a los funcionarios públicos, incluso enviando lacayos con sacos de dinero para ser colocados en los escritorios de legisladores. “¿Qué me importa la ley?”, Vandebilt gruñó infamemente. 48 de los 73 hombres que ocupaban puestos en el gabinete entre 1868 y 1896, o bien eran cabilderos o ferrocarrileros, servían a clientes de ferrocarriles, se sentaban tras tableros de ferrocarril o tenían parientes conectados con los ferrocarriles.

Comenzó a crecer la preocupación de la gente sobre la injerencia del poder económico y político, antes llamado “confianza”. “Las empresas del país están acumulando una gran cantidad de capital corporativo, no sólo por un interés económico sino por poder político también”, alertó Edward G. Ryan, jefe de la Suprema Corte de justicia de Wisconsin, a los graduados de la universidad estatal en 1873.

La pregunta que sobre saldrá, y sobre saldrá en sus días no tanto como en los míos: ¿qué debe gobernar: la riqueza o el hombre? ¿Qué debe guiar: el dinero o la inteligencia? ¿Quién debe ocupar puestos públicos: patrióticos hombres libres y educados o el siervo feudal del capitalismo corporativo?

El peligroso del poder político y económico está claramente conectado en la mente pública. Wall Street suministra el pegamento. La reformas populistas de Mary Leas, hablaba en 1890 a favor de la Alianza de Granjeros, acusando a “Wall Street de apropiarse del país. Ya no es más un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, sino un gobierno de Wall Street, por Wall Street y para Wall Street”. Confiaron en que las leyes antimonopolio romperían los vínculos diabólicos entre el poder económico y político en las nuevas variantes. “La libertad produce bienestar, el bienestar destruye la libertad”, escribió Henry Demarest Lloyd en su aclamado libro *Wealth Against Commonwealth* (1984).

Las llamas de la nueva evolución económica nos rodean, y nos volvemos a encontrar que la competencia ha matado a la competencia, que las corporaciones son más grandes que el Estado [...] y que la verdad al desnudo es que la propiedad se ha convertido en amo y señor, en lugar de sirviente.

El senador republicano, John Sherman, de Ohio, no distingue entre poder económico y político cuando, en 1890, argumentó ante sus colegas congresistas para actuar en contra de la centralización del poder industrial que amenazaba a Estados Unidos. Cada forma de poder era visto indistintamente igual. “Si no pensamos soportar a un rey como el poder político”,

Sherman enfatizó, “no deberíamos soportar ningún rey sobre la producción, el transporte, o las ventas de cualquier necesidad primaria”.

Con Estados Unidos obligado a actuar, la Ley Antimonopolio de Sherman pasó en el Senado con 52 votos a favor y uno en contra, y de igual forma en la Cámara sin mucha discusión, y firmada por el presidente Benjamín Harrison el 2 de julio de 1890. Perversamente, sin embargo, en sus primeros años la ley fue utilizada como arma en contra de sindicatos; fiscales y juristas conservadores interpretaron la Ley Sherman para prohibir uniones, como mostraré más adelante. Pero durante la “era progresiva”, que comenzó en 1901, los presidentes empezaron a utilizar la Ley Sherman como el Congreso la había pensado, para romper el vínculo entre el poder económico y político. El presidente Teddy Roosevelt, criticando a los “malhechores de grandes riquezas”, quienes eran “igualmente desinteresados de la clase trabajadora que oprimían, y del Estado, cuya existencia ellos ponían en peligro”, usó el acta en contra la gigante Northern Securities Company de E. H. Harriman, que buscaba dominar el transporte en el noroeste del país. Como más tarde Roosevelt refirió, la demanda “sirvió para demostrarle a todo mundo que es el Gobierno y no Harriman quien gobierna a los Estados Unidos”. Demandas antimonopolio fueron impuesta contra DuPont y la American Tobacco Company. El presidente William Howard Taft rompió el imponente imperio de Standard Oil de Rockefeller en 1911. El presidente Woodrow Wilson explicó el peligro de una conexión excesiva entre el poder político y económico en términos similares, en su libro de 1913, “La Nueva Libertad: No espero ver que los monopolios se contengan por sí mismos. Si hay hombres en este país lo suficientemente poderosos para adueñarse del gobierno de los Estados Unidos, lo harán”.

En los años siguientes, sin embargo, las leyes antimonopolio perdieron su preocupación central en el poder político. Los presidentes republicanos de los años veinte no se preocupaban especialmente por una combinación económica lo suficientemente grande para apropiarse del gobierno, porque dependían de la beneficencia de las grandes corporaciones. Después de la Gran Depresión de 1929, incluso F. D. Roosevelt alentó a empresas para unirse en lugar de competir entre ellas (hasta 1938, cuando pusieron a Thurman Arnold a cargo de la división antimonopolio del Departamento de Justicia y Arnold dio rienda suelta a demandas antimonopolio). Después de la Segunda Guerra Mundial, las demandas antimonopolios se enfocaron en el bienestar del consumidor, es decir, prevenir que grandes compañías o la unión de varias obtuvieran tal poder que pudieran subir de forma excesiva los precios. El monopolio de AT&T Bell System fue des-

hecho en 1984, no por su formidable influencia política y legal, sino por socavar la competencia y mantener precios demasiado altos.

Estamos ante una nueva era dorada de bienestar y poder similar a la primera “era dorada”, cuando las primeras leyes nacionales antimonopolio fueron creadas. Los efectos políticos de concentrar poder económico no son menos importantes de lo que eran entonces, y el fracaso de las leyes antimonopolio para abordarlos recae en el ejercicio de dicho poder. En esta nueva era dorada, deberíamos recordar el objetivo original de las primeras leyes antimonopolio y usarlo de forma no menos audaz.

COSTOS SOCIALES DE LAS EMPRESAS DOMINANTES EN MÉXICO

Telecomunicaciones

El escaso desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en México se debe en gran parte a la falta de competencia efectiva y a la consiguiente alta concentración del mercado, lo que a su vez tiene consecuencias para los consumidores, pues da lugar a un menor consumo como resultado de los altos precios en toda la gama de servicios de telecomunicaciones. Esto se traduce en una pérdida significativa de bienestar social para los mexicanos: unos pagan cargos excesivos por utilizar dichos servicios, mientras que otros no pueden contratarlos. La pérdida de bienestar de los consumidores en el sector mexicano de las telecomunicaciones durante el periodo de 2005 a 2009 se calcula en 129 200 millones de dólares o un promedio de 25 800 millones de dólares ppp (paridad de poder adquisitivo) anuales. Esta última cantidad equivale a 1.8% del PIB mexicano al año. En vista del alto grado de desigualdad del ingreso en México, la pérdida en el excedente del consumidor agobia a un gran segmento de la población mexicana. La población rural es la que resulta más afectada por esta pérdida de bienestar. Como los indicadores socioeconómicos tienen una clara influencia en la demanda de telecomunicaciones, el análisis ha tenido en cuenta la riqueza (PIB per cápita) y otros factores como la educación, en la estimación de la pérdida en el bienestar de los consumidores. Por consiguiente, no puede afirmarse que el actual grado de demanda se deba tan sólo a factores socioeconómicos. La pérdida estimada en el excedente del consumidor se deriva de dos componentes: los cargos excesivos a los consumidores existentes y las contrataciones no realizadas. Los cargos excesivos a los consumidores representan 52% de la pérdida total promedio en el excedente del consumidor durante el periodo 2005-2009 (13 400 millones de dólares ppp); las contrataciones no realizadas constituyen 48% (12 400 millones de dólares ppp).

Sector farmacéutico y de patentes

La entrada de los medicamentos genéricos al mercado es tardía y lenta (Comisión Federal de Competencia, 2017):

- En México transcurren, en promedio, más de dos años entre el vencimiento de una patente y el lanzamiento al mercado del primer genérico; mientras que en Estados Unidos el genérico se presenta de manera inmediata en los casos de los medicamentos más vendidos y, en la Unión Europea, el lapso es de siete meses.
- El retraso en la entrada al mercado muestra que no se está aprovechando a cabalidad la excepción de uso experimental (cláusula Bolar) que permite a un fabricante de genéricos solicitar e iniciar el trámite de registro sanitario (incluyendo la presentación de pruebas de bioequivalencia), hasta tres años previo al término de la vigencia de la patente del medicamento innovador. Los genéricos no están imponiendo suficiente presión competitiva:
- En el país, después de un año de vencida la patente, el promedio de competidores genéricos es de 2.8 por medicamento original; en Estados Unidos, la presencia es de 10.1 para las medicinas de mayor venta al año de vencida la patente.
- En México, a los dos años posteriores a la entrada del primer genérico, la penetración de genéricos alcanza el 21.4% del mercado, en volumen, mientras que en países como Estados Unidos llega a 89%, en Canadá a 74% y en Holanda a 62.1%; esto en el mismo periodo.
- En el territorio nacional, a los seis meses de la entrada del primer genérico, el precio promedio de los genéricos es 20% menor que el precio del medicamento original, y 28.6% a los 24 meses. No obstante, tal reducción es menor a la observada en otras jurisdicciones, por ejemplo, en la Unión Europea, la reducción de precios es de 40% a los 24 meses. Beneficios para el consumidor de un mejor desempeño de los mercados:
- De existir condiciones de competencia similares a las que se registran en otras naciones, las familias mexicanas podrían ahorrar alrededor de 2 552 millones de pesos anuales de su gasto. El registro sanitario es condición necesaria —pero no necesariamente suficiente— para que un medicamento se comercialice en el mercado y esté disponible al consumidor. Comisión Federal de Competencia Económica en medicamentos, gracias a una mayor penetración de los genéricos, en volumen. Eso ocurriría, por ejemplo, si a los 24 meses de la presencia del

primer medicamento genérico, el grado de penetración genérica fuera el doble de lo que se observa.

Compras públicas

Las contrataciones (Cofece) que realizan las dependencias y entidades gubernamentales comprenden una gran variedad de bienes, servicios y obras, desde bolígrafos y engrapadoras, hasta servicios de limpieza, capacitación, así como construcción y mantenimiento de caminos y puentes, entre otros. Su importancia económica es evidente, pues los recursos destinados a las contrataciones públicas representaron en promedio el 13% del producto interno bruto (PIB) de los países miembros de la OCDE para 2013. En México, el gasto destinado a obras y adquisiciones públicas como proporción del PIB fue de 5.32% en 2014. De igual forma, representó el 26.69% del total del gasto de la Administración Pública Federal en el mismo año. En este contexto, en la medida en que se logran mejores condiciones de contratación, el Estado obtiene ahorros derivados de un uso más eficiente de los recursos públicos y está en mejor capacidad de prestar servicios públicos. De hecho, los entes gubernamentales tienen como mandato constitucional llevar a cabo procedimientos de contratación que consigan las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento y oportunidad para el Estado en términos del artículo 134 constitucional. En el logro de esas condiciones, la competencia económica y la libre concurrencia juegan un rol fundamental. Cuando existe competencia, las empresas que participan en un mercado tienen los incentivos para conquistar la preferencia del consumidor a través de una mayor oferta de bienes y servicios, de mejor calidad y/o a menores precios.

Canasta básica

A continuación presentamos algunos datos conocidos acerca de las estructuras industriales que privan entre los productores de los siete bienes bajo estudio (Urzúa, 2008):

- Tortilla de maíz: la empresa Grupo Maseca (Gruma) produce más de dos terceras partes de la producción de harina de maíz en México, por lo que es, para todos los propósitos, la empresa dominante. No obstante, el mercado de la tortilla está dividido casi a la mitad entre la que se produce con harina de maíz y la que se obtiene con nixtamal (producido por un gran número de oferentes). Para representar ese hecho con nuestro modelo, suponemos que esos dos insumos son sustitutos ple-

nos (lo cual no es siempre el caso para todos los consumidores) y que la competencia entre ambos insumos se da a través de un comportamiento de Cournot con $K=2$. Ahora bien, en el sector urbano la elasticidad es menor que -1 por lo que la condición que se establece en la ecuación (25) se cumple de manera trivial en este caso. Por otro lado, la elasticidad en el sector rural es $-.311$, la cual no es menor que $-1/2$. No obstante, dado que el error estándar del estimado es $.105$, el valor $-.5$ cae de manera holgada en un intervalo de confianza del 95 por ciento.

- Carnes procesadas: tres empresas dominan el mercado, Sigma Alimentos, Grupo Bafar y Qualtia Alimentos. Para el ejercicio de simulación suponemos que $K=3$. La condición (25) se cumple en este caso, pues en el sector urbano la elasticidad es -0.507 y en el rural es -0.456 .
- Pollo y huevo: tres empresas concentran alrededor de la mitad de la producción nacional, Bachoco, Pilgrim's Pride y Tyson. Aun cuando la competencia vía importaciones ha ido creciendo de manera sustantiva en este mercado —para el año en que fue levantada la ENIGH empleada en las estimaciones (2006)— nos parece adecuado suponer $K=3$, aunque cualquier estructura cabría pues las elasticidades en ambos sectores son menores que -1 .
- Leche: dos empresas, Lala y Alpura, controlan alrededor del 80% del mercado, el resto está fragmentado. Para la simulación se tomó $K=2$, lo cual cuadra con la 39 condición (25), pues en el sector urbano la elasticidad es -0.327 con error estándar de 0.143 , y en el sector rural es -0.394 con error estándar de 0.128 .
- Refrescos, jugos y agua: las dos grandes empresas en el caso de las bebidas carbonatadas son FEMSA (Coca Cola) y Pepsico (Pepsi). No obstante, la primera detenta un porcentaje lo suficientemente alto del mercado como para haber sido declarada como empresa dominante por parte de la Comisión Federal de Competencia en 2008. Así pues, para el ejercicio se supuso $K=1$ (lo cual es teóricamente permisible, pues las elasticidades en ambos sectores son menores que -1).
- Cerveza: el mercado está controlado en casi un 100% por Grupo Modelo y Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma. Además, el mercado está geográficamente segmentado y los precios son básicamente idénticos entre marcas competidoras. Es por ello que puede presumirse la práctica anticompeticitiva conocida como paralelismo consciente. Para la simulación se supuso entonces un cartel; es decir, $K=1$ (lo cual es teóricamente permisible, pues las elasticidades en ambos sectores son menores que -1).

- Medicinas: hay un sinnúmero de empresas productoras, pero sólo dos grandes distribuidoras, Casa Saba y Nadro (Nacional de Drogas). Aun cuando la competencia vía supermercados ha ido creciendo, existe la presunción de una práctica de paralelismo consciente entre productoras y distribuidoras.

Productos gratuitos

El 3 de febrero de 2009 (Patel, 2010: 59-63), la cadena estadounidense de restaurantes Denny's decidió regalar desayunos de dos bollos, dos huevos, dos salchichas y dos piezas de tocino, un paquete que usualmente se vende a seis dólares (para ser más exactos, a 5.99 dólares).¹⁰ La compañía apostó por salir en todos los periódicos de gran tirada y así conseguir una clientela más amplia con sólo regalar desayunos gratis por un día. Y efectivamente lo consiguió: dos millones de personas fueron a sus locales (algunos incluso tuvieron que hacer cola una hora o más). El coste total de Denny's fue de cinco millones de dólares,¹¹ lo que incluye la publicidad en el Supertazón, los ingredientes necesarios para el desayuno y los costes de mano de obra. Cuando se le preguntó si había valido la pena, el director general de Denny's hizo una pausa y, tras considerar las ventas de productos de alto beneficio como las bebidas, respondió: "Nos sobrará para cubrir los gastos".¹²

Después de todo, el "desayuno gratis" no existe. Ni tampoco existe la "comida gratis". Veamos lo que dice Rudyard Kipling en sus *American Notes* sobre cómo era la comida gratis en San Francisco en el siglo XIX:

Estaba completamente solo en esta enorme ciudad blanca. Instintivamente fui a buscar un refresco y me encontré con un bar lleno de pésimos dibujos que mostraban cómo un grupo de hombres con sombreros en la parte posterior de sus cabezas devoraban su comida en un mostrador. Me había encontrado con la institución del "almuerzo gratis": si el cliente pagaba por un trago le daban gratis todo lo que pudiera comer. En San Francisco, por menos de una rupia diaria un hombre puede comer hasta el hartazgo, incluso

¹⁰ Hay mucha bibliografía sobre si la diferencia entre, por ejemplo, 1 y 0.99 dólares es una estafa, y por qué; quienes se aferran a la noción de que al menos estamos siendo un poco racionales sostienen que, aunque pareciera que la diferencia entre 1 y 0.99 dólares es más que, por ejemplo, la diferencia entre 1.01 y 1, se debe a que estamos acostumbrados a ignorar el último dígito como un modo racional de ahorrar la capacidad de cálculo de nuestro cerebro. Véase, por ejemplo, Dan Ariely, *Predictably Irrational; The Hidden Forces That Shape Our Decisions*, Harper-Collins, Nueva York, 2008.

¹¹ Esto nos dice algo del margen de beneficio. A precios de venta recomendados, estaremos hablando de un beneficio de cerca de 12 millones de dólares.

¹² Bruce Horowitz, "2 Million Enjoy Free Breakfast at Denny's", *USA Today*, 3 de febrero de 2009.

si está en la quiebra. Si alguna vez se encuentran perdidos en estos pagos, recuérdelo.¹³

Como se ve, no es algo muy distinto del desayuno de Denny's: la estrategia de atraer a la gente con comida para venderles bebidas exageradamente rentables apenas ha cambiado. Una vez más lo gratuito resulta ser sólo una apuesta para que nuestro apetito genere beneficios a las grandes empresas.

¿Cómo sería el mundo si nos comportáramos racionalmente cuando nos ofrecen productos gratuitos? El economista Richard McKenzie describe cómo compró su nuevo ordenador en el libro *Why Popcorn Costs so Much at the Movies* (Por qué las palomitas de maíz son tan caras en el cine). El fabricante le ofreció la opción de obtener una impresora gratis, lo que él aceptó. Sabía que el fabricante recuperaría su dinero con la venta de cartuchos, que son caros, así que cuando la impresora se quedó sin tinta hizo lo más lógico: la tiró a la basura.¹⁴ ¿Sorprendidos? Si nos parece inútil tirar una impresora gratis, por más que sea la decisión más racional, es una sensación que debemos conservar. McKenzie se condujo como un *Homo economicus* y así pudo ganarle al fabricante de ordenadores en su propio terreno, pero si somos tan susceptibles a este tipo de engaños es porque creemos que está mal tirar cosas que nos han regalado, al menos porque esos bienes gratuitos tiene *algún coste* y *alguien* ha pagado por ellos.

Veamos un ejemplo: la empresa de telefonía móvil me regala un aparato gratis con infinidad de nuevas funciones, así que me apunto a un contrato a largo plazo o a uno de prepago. Me encanta, pues puedo moverme por la ciudad sin saber dónde estoy, y además tengo el placer de disponer de este aparatito tan simpático. Pero para que estas funciones sirvan, tendré que pagar un poco más y comprar una aplicación nueva o al menos pagar mayor amplitud de banda. Evidentemente, muchos creen que vale la pena. En efecto, en el mundo de los móviles se disputa una especie de carrera de armamento por la cual se ha hecho socialmente imprescindible tener teléfonos cada vez más avanzados. Estos aparatos traen aplicaciones y usos que, como hemos dicho, se han hecho cada vez más indispensables para el usuario y son a su vez una fuente permanente de ingresos para los proveedores. En Estados Unidos, los gastos del consumidor medio en telefonía móvil alcanzaron en 2007 los 600 dólares anuales, sobrepasando por

¹³ Rudyard Kipling, *American Notes*, Brown and Company, Boston, 1899, p. 18. Me alegra comentar que llegué a esta fuente gracias a Wikipedia.

¹⁴ Richard B. McKenzie, *Why Popcorn Costs so Much at the Movies: And Other Pricing Puzzles*, Copernicus Books, Nueva York, 2008.

primera vez los gastos en telefonía fija. Es realmente mucho dinero para repartir de forma tan injusta.

BIBLIOGRAFÍA

- Estudio en materia de libre competencia y competencia sobre los mercados de medicamentos con patentes vencidas en México, Comisión Federal de Competencia Económica, 2017.
- Evaluación de los efectos distributivos y espaciales de las empresas con poder de mercado en México Carlos M. Urzúa, disponible en <<https://www.oecd.org/daf/competition/45047597.pdf>>.
- Gutiérrez, Inmaculada y Jorge Padilla (2017), “Una racionalización económica del concepto de posición de dominio” en Santiago Martínez Lage y Amadeo Petitbó Juan (directores), *el abuso de posición de dominio*, fundación Rafael del Pino, Marcial Pons, Barcelona, 2017.
- OCDE (2012), *El sector de las telecomunicaciones en México estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México-OCDE*.
- Patel, Raj (2010), “Cuando nada vale nada, las causas de la crisis y una propuesta de salida radical”, *Los libros del lince*, Barcelona.
- Recomendaciones para promover la competencia y libre competencia en la contratación pública, Comisión Federal de Competencia Económica, 2014.
- Reich, Robert (2016), “Saving capitalism, for the many, not the few”, *Vintage books*, Nueva York.