

BARRERAS DE ENTRADA Y COMPETENCIA *

Amadeo PETITBÒ JUAN

Catedrático de Economía Aplicada
Universidad Complutense de Madrid

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha avanzado considerablemente en relación con el tratamiento científico de los mercados y la competencia. La denominada “Nueva Economía Industrial” constituye un buen ejemplo de dicho avance. Su refinado desarrollo analítico se realiza, paso a paso, venciendo muchas dificultades, debidas tanto a la insuficiencia de datos como a la complejidad de los propios hechos que pretende analizar. En todo caso, ha contribuido, a clarificar o destruir ideas enraizadas en las mentes de los economistas, a recuperar viejos conceptos que no habían sido comprendidos suficientemente o habían sido olvidados y, sobre todo, a introducir estímulos y preocupaciones a los juristas, economistas académicos o al servicio de los operadores económicos y, también, a las autoridades de defensa de la competencia.

Las barreras de entrada y las estrategias empresariales para superarlas han sido objeto de una amplia reflexión en el campo de la Economía de los mercados. Sin embargo, a pesar de constituir ingredientes fundamentales en la consideración de las conductas de abuso de posición de dominio, en las operaciones de concentración económica y en la explicación de la rentabilidad empresarial, la aplicación del análisis económico a las barreras de entrada no es sencilla y su consideración en el Derecho de la competencia todavía no ha recibido la atención suficiente y el asunto no siempre alcanza conclusiones exentas de discusión, dado que el problema no se refiere a su existencia o inexistencia, sino a la altura de las barreras, su medición, las dificultades para superarlas y el coste de dicha superación¹.

* El presente artículo tiene su origen en una conferencia pronunciada el día 10 de julio de 2003 en el Curso «Comercio interior, territorio y competencia. Beneficios y riesgos del nuevo sistema de defensa de la competencia», organizado por la UIMP, dirigido por los profesores Lluís CASES y Antón COSTAS, y patrocinado por el Tribunal Català de Defensa de la Competència.

¹ Ver R. SCHMALENSEE, «Ease of entry: Has de concept been applied too readily», *Antitrust Law Journal*, núm. 41, 1987.

El presente artículo pretende ofrecer una presentación general del problema de las barreras de entrada según el análisis económico de los mercados, exponer un ejemplo de análisis empírico aplicado a esta cuestión y recoger algunas consideraciones efectuadas por la doctrina del Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) español.

2. LAS BARRERAS DE ENTRADA SEGÚN EL ANÁLISIS ECONÓMICO

La ampliación de los mercados como consecuencia de la mundialización de la economía ha fomentado la adquisición de empresas, la elaboración de nuevas estrategias empresariales y cambios, en ocasiones relevantes, en la regulación. Las empresas dinámicas han buscado nuevos mercados y tratan de responder eficazmente a las estrategias de las empresas rivales. Los hechos revelan que muchas empresas han aceptado el reto, y la consecuencia ha sido un incremento de la competencia —nacional e internacional— que ha evolucionado paralelamente al reconocimiento de que la confrontación leal de las empresas en los mercados contribuye a mejorar su eficiencia, de acuerdo con lo previsto por el análisis económico y avalado por la evidencia empírica. También las Administraciones Públicas han reconsiderado las normas reguladoras tradicionales: en unos casos, fomentando la reforma de la regulación y la competencia o reduciendo las barreras de entrada; en otros, protegiendo a determinadas empresas o grupos de empresas y levantando nuevas barreras de entrada.

Como subrayó STIGLER², un mercado³ es una institución donde se llevan a cabo las transacciones. Dicha función se realiza eficientemente si los bienes y servicios están bien especificados y si los compradores y vendedores disponen de información perfecta acerca de las propiedades y precios de las mercaderías. También puede entenderse el mercado como la arena donde se determinan los precios que determinan los intercambios de los bienes y servicios. En consecuencia, la extensión de un mercado será el área donde tienden a igualarse los precios de los bienes teniendo

² G. STIGLER, «Perfect Competition Historically Contemplated», *Journal of Political Economy*, vol. LXV, núm. 1, febrero de 1957.

³ El Derecho de la competencia, de acuerdo con la tradición de las *Merger Guidelines* del *Department of Justice* norteamericano, toma como referencia el mercado relevante (de producto y geográfico) de una empresa (o grupo de empresas) de acuerdo con su influencia sobre los precios, la producción y, en consecuencia, los resultados. El criterio empleado es el siguiente: si el incremento en el precio de los bienes y servicios de una empresa monopolista hipotética que opera en un mercado relevante provocase que muchos demandantes prefirieran otras empresas (del mismo o distinto espacio geográfico) para adquirir el bien o servicio, de manera que el incremento del precio no resultase rentable a la empresa hipotética, entonces los otros bienes rivales deben ser incluidos en la definición del mercado (*antitrust*) relevante, pues impide elevar los precios a la empresa hipotética. El incremento de precios y la búsqueda de bienes y servicios sustitutos continúa hasta que el incremento de precios resulta rentable a la empresa objeto de análisis. Con estas referencias, el mercado se definiría como el área (conjunto de bienes, servicios y localización) donde la hipotética empresa monopolista puede elevar los precios y obtener mayores beneficios.

en cuenta los costes de transporte⁴. La reflexión de STIGLER abría las puertas a un análisis susceptible de enriquecer el conocimiento de las estructuras y comportamiento de las empresas y los mercados. Quizá por esta razón se lamentó de que muchos economistas, siguiendo la tradición de JEVONS, hayan considerado el mercado como un concepto subsidiario de la competencia.

STIGLER se apoya en la formulación “completa” del concepto de competencia perfecta llevada a cabo por F. H. KNIGHT⁵, quien estilizó su análisis de las relaciones de intercambio. Sobre la base, entre otros, de los supuestos de KNIGHT, STIGLER determina el marco de referencia de la competencia perfecta de acuerdo con las siguientes referencias: en primer lugar, el número de rivales debe ser suficiente, de forma que ninguno de ellos controle una parte apreciable de la oferta o la demanda; en segundo lugar, dichos rivales deben actuar independientemente, lo que excluye cualquier forma de colusión; en tercer lugar, los transactores deben tener un conocimiento completo del mercado; en cuarto lugar, la confrontación de intereses entre competidores debe conducir a la eliminación de los beneficios extraordinarios; en quinto lugar, no deben existir barreras de entrada o salida, y, por último, los operadores económicos deben disponer de tiempo suficiente para asignar los recursos (especialmente los bienes duraderos) a los usos más eficientes.

La consideración de la quinta referencia —las barreras de entrada o salida— constituye un elemento fundamental de la tradición de la Economía industrial⁶ o Economía de los mercados. En efecto, en el contexto del análisis de la secuencia estructura-conducta-resultados, las barreras de entrada forman parte de la estructura de los mercados junto al número de compradores y vendedores, la diferenciación del producto, la estructura de costes, la integración vertical y la estructura conglomeral.

De acuerdo con M. E. PORTER⁷, la situación de la competencia en un mercado depende, básicamente, de cinco fuerzas: lucha entre los competidores actuales, poder de negociación de los competidores, poder de negociación de los clientes, amenaza de productos o servicios sustitutivos y amenaza de entrada de nuevos competidores. En relación con la amenaza de entrada, la posibilidad de que un nuevo operador entre en el mercado depende, según PORTER, «de los obstáculos existentes y de la reacción que puedan esperar de parte de los actuales competidores los que estudian la posibilidad de entrar en el sector»; es decir, la entrada depende de condiciones estructurales y de conducta. Para PORTER, los obstáculos que pueden dificultar la entrada son, fundamentalmente, los siguientes: economías de escala, diferenciación del producto, necesidades de capital,

⁴ G. J. STIGLER y R. A. SHERWIN, «The Extent of the Market», *Journal of Law and Economics*, vol. 28, octubre de 1985.

⁵ F. H. KNIGHT, *Risk, Uncertainty and Profit*, Kelley & Millman (1921), 1957.

⁶ F. M. SCHERER y D. ROSS, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Houghton Mifflin (1970), 1990.

⁷ M. E. PORTER, *Ser competitivos. Nuevas aportaciones y conclusiones*, Deusto (1979), 2003.

desventajas de coste independientes del tamaño, acceso a los canales de distribución y las políticas de las Administraciones Públicas. Por su parte, BAIN⁸ considera que las condiciones de entrada en la industria pueden ser evaluadas «*por el nivel al cual los vendedores establecidos pueden incrementar persistentemente sus precios por encima del nivel competitivo sin atraer la entrada de nuevas empresas en la industria*».

Sobre la base de lo anterior puede sostenerse que las barreras de entrada son, en principio, obstáculos que dificultan la entrada de nuevos operadores en la industria o en los mercados de bienes y servicios. Sin embargo, esta definición precisa de una mayor concreción. En efecto, pudiera ocurrir que la consolidación de una empresa en el mercado fuera el resultado de una mejor posición competitiva fruto de una mayor eficiencia en la producción o distribución de bienes y servicios. Por ello, de acuerdo con BORK⁹, cuando las empresas que están presentes en el mercado son eficientes y sus plantas, equipo, conocimiento, cualificación y reputación son excelentes, los entrantes potenciales encontrarán dificultades extraordinarias para entrar en el mercado. Sin embargo, tales dificultades son naturales, deben ser superadas por los potenciales competidores y no deben ser objeto de consideración por las autoridades encargadas de velar por la competencia. Dichas autoridades deben preocuparse de aquellas barreras, incluso las administrativas, que no son debidas a una mayor eficiencia y que impiden la entrada o el crecimiento de las firmas presentes en el mercado. Esta cuestión es fundamental, pues no deben imponerse límites a la eficiencia de las empresas cuando la misma es el resultado de una adecuada organización de su estructura productiva o de un mejor posicionamiento estratégico en el mercado.

De hecho, las barreras de entrada imponen costes a los nuevos entrantes pero no a los incumbentes¹⁰ y suponen que los operadores establecidos pueden disponer de poder de mercado y de una renta de situación por el mero hecho de ser incumbentes¹¹. El modelo económico más sencillo que analiza las barreras de entrada se debe a BAIN¹², MODIGLIANI¹³ y SYLOS-LABINI¹⁴. Se trata de un modelo de STACKELBERG¹⁵ en el que el incumbente es el líder y el entrante potencial es el seguidor. El seguidor debe pagar un coste fijo si quiere entrar en el mercado. El hecho de

⁸ J. S. BAIN, «Relation of Profit Rate to Industry Concentration: American Manufacturing, 1936-1949», *The Quarterly Journal of Economics*, 1956.

⁹ R. BORK, *The Antitrust Paradox*, Basic Books, 1978.

¹⁰ W. BAUMOL y R. WILLIG, «Fixed Costs, Sunk Costs, Entry Barriers and Sustainability of Monopoly», *Quarterly Journal of Economics*, XLVI, agosto de 1981.

¹¹ R. GILBERT, «Mobility Barriers and the Value of Incumbency», en R. SCHMALENSEE y R. D. WILLIG (eds.), *Handbook of Industrial Organization*, North Holland, 1989.

¹² J. S. BAIN, *Barriers to New Competition*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1956.

¹³ F. MODIGLIANI, «New Developments on the Oligopoly Front», *Journal of Political Economy*, núm. 66, junio de 1958.

¹⁴ P. SYLOS-LABINI, *Oligopoly and Technical Progress*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1962.

¹⁵ Ver X. VIVES, *Precios y oligopolio. Ideas clásicas y herramientas modernas*, Fundación ICO-Antoni Bosch (1999), 2001.

que el incumbente no deba hacer frente a dicho coste le concede ventajas. El incumbente puede decidir qué volumen de producción le resulta más conveniente y, dada dicha magnitud, el entrante decide si le resulta conveniente o no entrar en el mercado o se queda fuera del mismo. El volumen de producción y el precio que impiden la entrada se conocen como cantidad y precio límite. Por otra parte, si el incumbente estima la conducta del entrante puede reaccionar en consecuencia. Incluso puede ocurrir que, ante el mencionado coste fijo, el presunto entrante decida no entrar en el mercado aun constatando que el incumbente puede actuar como una empresa monopolista que obtiene beneficios extraordinarios.

Entre las barreras de entrada más relevantes en las modernas economías de mercado pueden señalarse las siguientes¹⁶: limitación de la oferta de bienes, servicios o tecnología; barreras legales, economías de escala, de gama o derivadas de la integración vertical; costes hundidos; exceso de capacidad y diferenciación de producto. Sin embargo, la consideración de estas cuestiones puede ser insuficiente. Como las barreras de entrada son una referencia relevante para determinar el nivel de competencia efectiva en los mercados de bienes y servicios, la *Monopolies and Mergers Commission* considera oportuno el análisis de la historia de los mercados para determinar el vigor de la competencia en los mismos. Para ello sugiere analizar las siguientes cuestiones: niveles de rentabilidad de las empresas en el pasado, historia de los movimientos de costes y precios de la empresa considerada y entre empresas, cambios en los niveles de concentración y en las cuotas de mercado, cambios en la penetración de las importaciones, éxitos y fracasos de las empresas que han intentado entrar en el mercado e historia de las empresas que salen del mercado.

De cuanto se ha dicho se deduce que la consideración de las barreras de entrada es un elemento fundamental¹⁷ en el campo de la defensa de la competencia. En efecto, la jurisprudencia relacionada con la defensa de la competencia considera que lo relevante no es la posición de dominio en los mercados, sino el abuso de dicha posición. Pero la posición de dominio, posible efecto del disfrute una elevada cuota de mercado en el mercado definido como pertinente, pierde su importancia cuando la empresa dominante se siente amenazada por sus competidores (potenciales o reales) como consecuencia de la posible entrada de nuevos operadores en el mercado o del crecimiento de la actividad de algún operador incumbente¹⁸. Lógicamente, tales amenazas serán más o menos creíbles

¹⁶ MONOPOLIES AND MERGERS COMMISSION, *Assessing Competition*, 1993.

¹⁷ Por esta razón sorprende la superficialidad del análisis de las barreras de entrada realizado en la Resolución del TDC recaída en el Expediente 557/03, Airtel/Telefónica, de 1 de abril de 2004, en la que se impuso una sanción de 57 millones de euros al operador dominante. En este caso el TDC se limitó a decir que «las barreras de entrada estabilizan cuotas de mercado altas. Por eso son tan importantes para la determinación de la existencia o no de posición dominio».

¹⁸ El TDC indicó, en la Resolución recaída en el Expediente R-362/99, Bacardí, que «una elevada cuota de mercado no determina necesariamente una posición de dominio para la misma. Es únicamente un factor que sólo con el concurso de otros puede procurar tal posición dominante». Además,

en función de la robustez y la altura de las barreras de entrada. Si las barreras de entrada suponen costes reducidos para los nuevos entrantes su consideración no es relevante desde la perspectiva del Derecho de la competencia. Lo realmente significativo es que el coste de superar las barreras impida la incorporación al mercado de nuevos competidores eficientes.

A grandes trazos, las barreras de entrada se pueden resumir en tres grandes grupos: naturales, administrativas y estratégicas¹⁹. Las primeras encuentran su justificación en la propia naturaleza del proceso productivo (elevados costes de instalación, por ejemplo). Las segundas son la consecuencia de una regulación ineficiente y, por regla general, se traducen en pérdidas de eficiencia y, además, son difíciles —o imposibles— de superar. Las barreras estratégicas responden a movimientos estratégicos de las empresas con el fin de asegurarse el control de los mercados y, en consecuencia, aumentar la rentabilidad de las empresas que no deben hacer frente a las mismas. Dentro de este grupo pueden incluirse las economías de escala o de gama, las estrategias de diferenciación cuando la marca cuenta con clientes fieles, el elevado capital necesario para iniciar la actividad, los cierres del mercado o la exclusión de competidores (mediante contratos en exclusiva, contratos anudados, negativas o limitaciones de venta, predación, exceso de capacidad o integración vertical, entre otras cuestiones). En determinadas circunstancias tales barreras deben ser objeto de análisis por las autoridades de defensa de la competencia, pero en otros casos caen fuera de dicho análisis.

De acuerdo con el análisis económico, la consideración de las barreras de entrada debe ir acompañada de la correspondiente referencia al grado

en este caso se destacó la ausencia de barreras de entrada y el hecho de que se trata de un mercado altamente contestable. Sin embargo, en la Resolución recaída en el Expediente 486/00, McLane/Tabacalera, de 24 de abril de 2002, el TDC, recordando la Sentencia Hoffmann-La Roche, afirmó que «cuotas extremadamente importantes constituyen, en sí mismas, y salvo circunstancias excepcionales, la prueba de la existencia de una posición dominante», pero no lo es menos, añadía, siempre y cuando se mantengan durante un período de una cierta duración. La consideración de ambos criterios, simultáneamente, pone de relieve la necesidad de llevar a cabo un análisis económico afinado de la situación, no bastando la mera elucubración jurídica basada en intuiciones sin la necesaria aplicación del análisis económico a los hechos examinados. Tales cuestiones habían sido apuntadas en la operación de concentración C-11/93, Hoesch Industria española de suspensiones/Fried Krupp AG Hoesch Ag: «El nivel de competencia en un sector no se explica exclusivamente a partir de la consideración de los índices de concentración. Un nivel de concentración elevado en un ámbito geográfico determinado puede ser la condición necesaria para el ejercicio del poder de mercado, pero no puede considerarse como una condición suficiente. La entrada potencial de nuevos competidores o la oferta de nuevos productos, las importaciones, los resultados del progreso tecnológico, el poder de negociación de los clientes y los proveedores, la amenaza de operaciones de concentración entre los rivales, entre otros factores, son aspectos que contribuyen a precisar el poder de dominio real que una empresa —o un grupo de empresas— puede tener en un mercado determinado».

¹⁹ En la citada Resolución 557/03 se hace referencia a las barreras administrativas o legales, económicas o de mercado y tecnológicas, mencionándose, además, la notoriedad de las marcas y las elevadas inversiones.

de "contestabilidad"²⁰ en el mercado relevante, especialmente cuando el grado de concentración de la oferta es elevado y hace suponer la posibilidad de poder de monopolio. En el Informe referido a la operación de concentración C 33/98, de 25 de enero de 1999 (Havas/Grupo Anaya) el TDC definió la contestabilidad de la forma siguiente: «la contestabilidad es una cualidad del mercado que hace referencia a la facilidad de entrada y salida del mismo. Así, se dice de un mercado que es perfectamente contestable cuando reúne en grado sumo las condiciones siguientes: 1) no existen barreras de entrada ni barreras de salida; 2) todas las empresas tienen acceso a la misma tecnología de producción, tanto las empresas implantadas como las potenciales entrantes; 3) la información sobre precios es completa y está disponible para todos los consumidores y todas las empresas; 4) se puede entrar en el mercado y salir del mismo antes de que las empresas que operen en él puedan ajustar sus precios. La contestabilidad de un mercado será mayor o menor según sean más o menos próximas a las citadas condiciones ideales las condiciones reales respectivas que se den en el mismo». El interés del análisis de la contestabilidad reside en el hecho de que complementa el tradicional análisis estructural que toma como referencia el poder de mercado explicado a partir de la consideración del grado de concentración con la consideración de cuestiones de naturaleza estratégica relacionadas con la facilidad de entrada y salida de los mercados. No debe extrañar, pues, que la referencia a la contestabilidad de los mercados constituya un ingrediente importante en los análisis de las autoridades de defensa de la competencia.

La consideración de tales cuestiones incluye elementos de complejidad. Por esta razón, la *Office of Fair Trading*²¹, consciente de las dificultades existentes para abordar los efectos de las barreras de entrada sobre la competencia, diseñó una metodología cuyas siete etapas son: definición de mercado y posibilidades de entrada por competidores que ofrecen bienes y servicios sustitutivos, condiciones de mercado y análisis de la historia de los nuevos entrantes, valoración de las ventajas absolutas de costes, valoración de las ventajas estratégicas, cierre vertical del mercado y exclusión, conductas predatorias y valoración de los obstáculos a la entrada. Dado que, por regla general, una parte relevante de la información necesaria para llevar a cabo dicho tipo de análisis no está publicada y es desconocida por las autoridades responsables de dictaminar sobre los obstáculos a la competencia que tienen su origen en las barreras de entrada, las entrevistas con los agentes económicos y la recogida de información directa son absolutamente necesarias para resolver los asun-

²⁰ Ver, por ejemplo, W. J. BAUMOL, «Contestable Markets: an Uprising in the Theory of Industry Structure», *American Economic Review*, 72 (1), 1982; W. J. BAUMOL, J. C. PANZAR y R. D. WILLIG, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovich, 1982; W. J. BAUMOL y R. D. WILLIG, «Contestability: Developments since the Book», *Oxford Economic Papers*, núm. 38, 1986. También puede consultarse S. MARTÍN, *Advanced Industrial Economics*, Blackwell, 1993.

²¹ OFFICE OF FAIR TRADING, *Barriers to entry and exit in UK competition policy*, 1994.

tos sometidos a enjuiciamiento. Es necesario, pues, combinar unos adecuados conocimientos de análisis económico y del Derecho de la competencia con un método riguroso de recogida de información e investigación. En este campo, el análisis económico es manifiestamente más relevante que el análisis jurídico, poniéndose de manifiesto que los responsables de aplicar el Derecho de la competencia deben ser buenos conocedores de las modernas investigaciones en el campo de la Economía de los mercados y de la interpretación económica de las leyes que deben ser aplicadas.

3. LAS BARRERAS DE ENTRADA Y EL ANÁLISIS EMPÍRICO

El desarrollo del análisis de las barreras de entrada y sus aplicaciones por las autoridades de defensa de la competencia ha sido relevante. Sin embargo, las autoridades responsables de la defensa de la competencia no añaden el análisis empírico a sus consideraciones económicas o jurídicas. El desarrollo reciente de las técnicas econométricas pone de manifiesto la mejora del conocimiento acerca de la robustez de las barreras de entrada en los distintos mercados que puede alcanzarse mediante la realización de estudios empíricos. En otros términos, todo cuanto se ha hecho hasta ahora requiere el complemento de un análisis empírico que permita conocer el poder de las hipótesis efectuadas y el rigor de los argumentos empleados por reguladores y responsables de garantizar el funcionamiento competitivo de los mercados más allá de lo expresado con palabras.

La consideración de las barreras de entrada desde el punto de vista empírico cuenta con una dilatada historia. Las primeras preocupaciones de los economistas especializados en Economía industrial se referían al papel de las barreras de entrada en la explicación de la rentabilidad empresarial. Los primeros modelos tenían una estructura del tipo:

$$\text{RENT} = a_0 + a_1 \text{CONC} + a_2 \text{DMOPT} + a_3 \text{CAPMIN} + a_4 \text{PUB} + a_5 Z$$

donde:

- RENT: rentabilidad empresarial.
 CONC: nivel de concentración, medido por un coeficiente de concentración tipo CR_i o HHI²².
 DMOP: dimensión mínima óptima.
 CAPMIN: necesidades mínimas de capital necesario para entrar en el sector.
 PUB: relación entre los gastos de publicidad y la cifra de ventas.
 Z: vector que puede incluir otras variables.

²² Un coeficiente de concentración tipo CR se refiere a la cuota de mercado de las i ($i = 1, 2, \dots, n$) empresas de mayor dimensión. HHI se refiere al índice de concentración Hirschman-Herfindahl.

Este tipo de modelos ha sido aplicado en relación con la realidad española. Por ejemplo, PETITBØ²³ analizó las causas explicativas de la rentabilidad de las grandes empresas industriales españolas. En términos generales, el modelo empleado puede resumirse de la siguiente forma:

$$\text{RENT: } a_0 + a_1 \text{ DIM} + a_2 \text{ CONC} + a_3 \text{ BE} + a_4 \text{ K/L} + a_5 \text{ DIV} + a_6 \text{ EXP} + \\ + a_7 \text{ SAL} + a_8 \text{ DEM}$$

donde, en este caso,

DIM: dimensión de las empresas, considerando como indicadores de la misma las ventas, el número de trabajadores, el volumen de recursos propios o el valor añadido, calculando dichas variables en términos absolutos o logarítmicos.

BE: barreras de entrada, estimadas según los gastos de publicidad (PUB) absolutos o en relación con la cifra de ventas y la DMOP.

K/L: relación capital-trabajo, estimada a partir de una variable *proxy* considerando la energía instalada como un indicador del valor del capital.

DIV: diversificación, a partir de una variable *dummy*.

EXP: exportaciones: en términos absolutos o en relación con la cifra de ventas.

SAL: incremento de la retribución media por hora trabajada.

DEM: cambios en la demanda, estimados a partir de las variaciones de la cifra de ventas.

En relación con las barreras de entrada, los resultados alcanzados revelaron que la DMOP, dado el estado de la industria española a mediados de los años setenta, todavía no constituía una barrera de entrada insuperable que garantizara la obtención de elevadas tasas de beneficio. La consideración de la publicidad ofreció resultados poco significativos, pero el análisis efectuado y los resultados obtenidos permitían suponer que la publicidad actuaba como una barrera de entrada no decisiva y que los gastos correspondientes a las campañas publicitarias estaban más relacionados con el interés de las empresas en promocionar el conocimiento de la marca o en aumentar la información sobre el producto e incrementar las ventas que en impedir la entrada de nuevos competidores.

El estudio que realmente impulsó la preocupación por el análisis empírico de las barreras de entrada se debe a Dale ORR²⁴, que inició un camino recorrido por otros autores. En aras a la simplificación y con

²³ A. PETITBØ, *La rentabilidad de las grandes empresas industriales españolas*, Fundación Juan March, 1984.

²⁴ D. ORR, «The Determinants of Entry: A Study of the Canadian Manufacturing Industries», *Review of Economics and Statistics*, vol. 56, 1974a, y D. ORR, «An Index of Entry Barriers and Its Application to the Market Structure Performance Relationship», *Journal of Industrial Economics*, vol. 39, 1974b. Otros estudios previos fueron los de E. MANSFIELD, «Entry, Gibrat'n Law, Innovation and the Growth of Firms», *American Economic Review*, vol. 52, 1962, y S. PELTZMAN, «Entry in Commercial Banking», *Journal of Law and Economics*, vol. 6, 1965.

el único objetivo de mostrar el papel importante que el análisis empírico puede jugar tanto en el desarrollo de la teoría de los mercados como en la conducta y en las determinaciones de las autoridades de defensa de la competencia, se hará referencia al modelo propuesto y verificado por Mark L. BURTON, David L. KASERMAN y John L. MAYO²⁵ (BKM).

El interés de dicho modelo reside en el hecho de haber sido utilizado para estimar un índice que mida la altura de las barreras de entrada en un número elevado de sectores, ofreciendo una valiosa información no solamente a los empresarios, sino, también, a las autoridades, especialmente a las responsables de aplicar el Derecho de la competencia.

BKM sugieren una formulación, alternativa a la propuesta por ORR, que consideran más consistente con la teoría económica. En concreto, proponen emplear la pendiente de una función bien definida de respuesta a la entrada para medir la altura de las barreras de entrada en lugar de hacer referencia al nivel de beneficios obtenidos indefinidamente sin fomentar la entrada de nuevos operadores en el mercado, como sostiene ORR. El método elegido por BKM se emplea para determinar un índice que mide la altura de las barreras de entrada, de forma que el planteamiento teórico conduce a la obtención de resultados que pueden ser tomados en consideración por las autoridades de defensa de la competencia. Barreras más elevadas suponen más tiempo para entrar en la industria, mientras que barreras reducidas en altura dificultan poco la entrada.

BKM consideran que del análisis teórico efectuado se llega a la conclusión que deben ser analizados dos modelos empíricos cuya forma es:

Primer modelo:

$$E_i = \delta_0 + \delta_1 \text{PCM}_i + \delta_2 \text{HUND}_i + \delta_3 \text{CR4}_i + \delta_4 \text{IPUB}_i + \delta_5 \text{EDAD}_i + \delta_6 \text{DIMEI}_i + \delta_7 \text{VI}_i + \delta_8 \text{TAMI}_i + \delta_9 \text{NEV}_i + \delta_{10} \text{CREC}_i$$

Segundo modelo:

$$E_i = \epsilon_{t0} \text{PCM}_i + \epsilon_{t1} \text{PCM}_i \text{HUND}_i + \epsilon_{t2} \text{PCM}_i \text{CR4} + \epsilon_{t3} \text{PCM}_i \text{IPUB}_i + \epsilon_{t4} \text{PCM}_i \text{EDAD}_i + \epsilon_{t5} \text{PCM}_i \text{DIMEI}_i + \epsilon_{t6} \text{PCM}_i \text{VI}_i + \epsilon_{t7} \text{PCM}_i \text{TAMI}_i + \epsilon_{t8} \text{PCM}_i \text{NEV}_i + \epsilon_{t9} \text{PCM}_i \text{CREC}_i$$

donde:

PCM_i La variable ideal es la tasa de retorno interna. La falta de datos fuerza el uso de una variable *proxy* como los márgenes precio-coste. La medida ideal debería referirse a beneficios futuros pero el hecho de que no sea posible especificar qué período es teóricamente más apropiado conduce a considerar tanto los beneficios presentes como los futuros.

²⁵ M. L. BURTON, D. L. KASERMAN y J. L. MAYO, «Modeling entry and barriers to entry: a test of alternative specifications», *The Antitrust Bulletin*, vol. XLIV, 1999.

- HUND_i Costes hundidos. Se supone que mayores costes hundidos reducirán la probabilidad de entrada dado un determinado nivel de beneficios. Se mide a partir de la renta de mercado ajustada para que un nuevo operador pueda entrar en cada industria manufacturera. Para medir los HUND_i se emplea una variable *proxy* a partir de la consideración del valor de los activos amortizables, cuota de mercado de las empresas que entrarán en la industria, amortizaciones y pagos de renta.
- CR4_i Cuota de mercado de los cuatro primeras empresas. En relación con los niveles de concentración pueden anticiparse dos hipótesis: elevados niveles de concentración pueden dificultar o impedir la entrada o, alternativamente, estimularla confiando en la posibilidad de coludir después de la entrada.
- IPUB_i Los gastos de publicidad están relacionados con la diferenciación del producto. BAIN²⁶ analizó el impacto de la diferenciación sobre la entrada.
Posteriormente, W. S. COMANOR y T. A. WILSON²⁷ y D. SHAPIRO y R. S. KHEMANI²⁸ han confirmado que los gastos de publicidad contribuyen a retardar la entrada de nuevos operadores. Sin embargo, otros autores, como R. AYANIAN²⁹ o H. BLOCK³⁰, han defendido la hipótesis contraria. La variable utilizada es la relación entre los gastos de publicidad y los ingresos por ventas como expresión de la intensidad de la publicidad.
- EDAD_i Indicador de la edad media de las empresas. BKM consideran que la inclusión de los aspectos dinámicos de las barreras de entrada puede contribuir a reforzar la capacidad explicativa de su modelo. Consideran, en efecto, que la aproximación de STIGLER concediendo ventajas al incumbente sobre el entrante potencial puede ser significativa dado que en un comportamiento estratégico la empresa reacciona ante la amenaza de entrada (*first mover*). Las ventajas del incumbente se explican por la mejora de sus conocimientos a medida que el nivel de producción se eleva. Se supone que, dado un nivel de beneficios, a mayor edad media de los incumbentes menor probabilidad de entrada.
- DIMEI_i Diferencia porcentual entre la dimensión media (en términos de ventas) de los incumbentes y los entrantes en la industria. Se supone que cuanto mayor sea la diferencia más elevadas serán las barreras de movilidad y que las nuevas empresas que entran en una industria tienen dificultades para emular el comporta-

²⁶ J. S. BAIN, *op. cit.*, 1956.

²⁷ W. S. COMANOR y T. A. WILSON, «Advertising, Market Structure and Performance», *Review of Economics and Statistics*, noviembre, 1967.

²⁸ D. SHAPIRO y R. S. KHEMANI, «The Determinants of Entry and Exit Reconsidered», *International Journal of Industrial Organization*, vol. 15, 1987.

²⁹ R. AYANIAN, «Advertising and Rate of Return», *Journal of Law and Economics*, vol. 18, 1975.

³⁰ H. BLOCK, *Advertising and Profitability: Journal of Political Economy*, vol. 82, mayo-abril de 1974.

miento estratégico de las empresas con poder de mercado y con mayor rentabilidad. Asimismo, se considera que cuanto mayor es la diferencia citada más robustas son las barreras de movilidad, de forma que cuando el valor de la variable aumenta las barreras elevan su altura.

- IV_i Integración vertical. Tradicionalmente se ha supuesto que cuanto más integrada verticalmente esté una industria más elevadas serán las barreras de entrada. Como indicador de la IV se utiliza, a pesar de los problemas que dicha solución plantea, la relación entre el valor añadido y las ventas.
- TAMI_i Tamaño de la industria. Cuanto mayor es el tamaño de la industria, medida por los envíos de las empresas, *ceteris paribus*, más probable será la entrada.
- NEV_i Dado que el volumen de ventas correspondiente al tamaño también depende del número de empresas, se incluye una variable que recoja el número de empresas con ventas contabilizadas. Dado que las industrias crecen, dicho crecimiento atrae nuevas empresas, a menudo antes de que los incrementos de la demanda se traduzcan en incrementos de beneficios.
- CREC_i Tasa de crecimiento de la industria.

Dado que TAMI, NEV y CREC no tienen influencia en las entradas observadas en relación con las barreras de entrada, no se relacionan con la rentabilidad, ni en el modelo de BKM ni en el de ORR.

Tras la correspondiente discusión acerca de los datos y de los problemas derivados de las especificaciones empíricas, BKM concluyen que tanto su modelo como el de ORR se comportan razonablemente bien y los parámetros ofrecen estimaciones estadísticamente significativas. Prácticamente todas las variables que reflejan la existencia de barreras de entrada tienen el signo esperado y son altamente significativas.

Concretamente, HUND, CR4, IPUB, DIMEI y VI retrasan de forma significativa la entrada de nuevos operadores en la industria. Además, en el modelo de BKM, TAMI, NEV y CREC afectan la entrada.

Sin embargo, a pesar de las coincidencias entre ambos modelos, BKM indican la existencia de algunas diferencias. Se refieren, por ejemplo, a que el coeficiente correspondiente a IPUB es positivo pero no significativo en el modelo de ORR y negativo y significativo en su modelo. En relación con los coeficientes de PCM, éstos no son significativos en el modelo de ORR y reflejan que el incremento en beneficios reduce la entrada, mientras que en el modelo de BKM es significativo y refleja un comportamiento opuesto.

A partir del análisis efectuado, BKM cuantifican la altura de las barreras de entrada correspondientes a 49 industrias con altas barreras y 90 industrias con bajas barreras, pudiéndose explicar los ingredientes que explican la altura de las mismas, hecho que ofrece una información valiosa tanto a los profesionales que deben llevar a cabo investigaciones relacionadas

con los problemas de competencia, como a las autoridades de defensa de la competencia. Mediante dichos análisis se incrementa la certidumbre de aquellos operadores económicos y autoridades de defensa de la competencia que deben tomar decisiones y se sustituye el argumento —más o menos elaborado— basado en simples conjeturas por otro apoyado en la evidencia empírica y cuantificado.

4. LAS BARRERAS DE ENTRADA EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL ESPAÑOL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

En múltiples ocasiones el TDC se ha pronunciado acerca de las barreras de entrada. Por regla general, el análisis de las operaciones de concentración incluye un apartado al respecto. También es frecuente que los expedientes que analizan conductas de abuso de posición de dominio consideren las barreras de entrada como un elemento fundamental. A continuación se hace un breve repaso de la doctrina del TDC que, en ningún caso, se pretende que sea exhaustivo. Se adopta, como referencia, la clasificación aceptada anteriormente, según la cual las barreras puedan agruparse en tres grandes grupos: naturales, administrativas y estratégicas.

A. BARRERAS NATURALES

En relación con las barreras naturales, el TDC se pronunció en la operación de concentración *Chep/Gespalets* (C-32/98, de 26 de febrero de 1999). En aquel caso consideró que, en el mercado de los servicios de gestión integral y de alquiler de paletas para la manipulación y transporte de mercancías, un nuevo operador que deseara entrar en el mercado debe hacer frente a dos posibles barreras de entrada. La primera, la necesidad de contar con la capacidad financiera suficiente para llevar a cabo las inversiones en inmovilizado material (plantas para la reparación y lavado de las paletas usadas, almacenes de recogida distribuidos por todo el territorio) e inmaterial (aplicaciones informáticas de codificación y logística). Como indicó el TDC: «Únicamente mediante la utilización de personal especializado en su manejo es posible rentabilizar las considerables inversiones que supone la explotación de una empresa en este mercado». La segunda consiste en la necesidad de disponer del *know-how* necesario para llevar a cabo las operaciones de distribución y recogida.

La consideración conjunta de las barreras de entrada y la contestabilidad condujeron al TDC a concluir que «existen barreras de entrada significativas, fundamentalmente, de considerables inversiones en inmovilizado material e inmaterial, además de requerir recursos humanos específicos. Sin embargo, no hay reservas legales, industriales, comerciales, de publicidad ni de otro tipo que impidan que nuevos operadores se dediquen a esta actividad». Dado que la información sobre precios era

transparente y sus posibles incrementos estaban limitados por la oferta de servicios alternativa, sostuvo el TDC que «aunque no es posible que pueda entrarse y salirse en/del mercado de referencia tan rápidamente como para que quepa esperar “estrategias *raid*”, en conjunto, bien puede decirse que se está en presencia de un mercado de referencia suficientemente contestable si se optimizan las economías de escala que le son propias, dada la existencia de una alta masa crítica de clientes».

Otro ejemplo de barrera natural puede encontrarse en el sector eléctrico. En el Informe sobre la operación de concentración económica Unión Eléctrica Fenosa/Hidroeléctrica del Cantábrico (C-54/00, de 17 de mayo de 2000), el TDC consideró que las inversiones en centrales de generación de energía eléctrica exigen un elevado volumen de recursos financieros, sus períodos de construcción requieren varios años, los períodos de maduración son largos y los precios de los combustibles están sujetos a continuas variaciones, con frecuencia no predecibles. Por ello, la posibilidad de emplear nuevas tecnologías o las variaciones relativas de los precios de los combustibles pueden fomentar la aparición de costes hundidos y, en consecuencia, el grado de contestabilidad en el mercado de generación es reducido. Los incumbentes, que operan con sus inversiones amortizadas parcialmente, que dispusieron de la garantía de la recuperación de sus inversiones pasadas a través del mecanismo de los CTCs y que están protegidos de la competencia por una regulación que limita la misma, disfrutaron de ventajas competitivas frente a los entrantes potenciales. Además, las dificultades de interconexión con Francia, el escaso número de nuevos operadores interesados en entrar en el mercado y la lentitud del proceso de tramitación de nuevas autorizaciones condujeron a la conclusión de que difícilmente, dadas las múltiples barreras de entrada existentes, la competencia se incrementaría en el corto plazo.

El TDC también incluyó como barrera de entrada los elevados costes de adquisición de los contenidos. En el Expediente de concentración económica C-74/02, Sogecable/Vía Digital, consideró que, en general, todos los contenidos audiovisuales «constituyen bienes protegidos por derechos de propiedad intelectual que restringen el acceso libre a los mismos, de forma que para lograr su retransmisión es necesario negociar esos derechos y pagar la contraprestación correspondiente». De acuerdo con la interpretación del TDC, lo que supone una barrera de entrada es el elevado precio de los contenidos *premium*, pues exigen la realización de fuertes inversiones por parte de aquellos operadores económicos que desean entrar en dicho mercado.

Pero lo realmente relevante son las dificultades para acceder a los derechos de contenidos *premium*, dado que éstos se negocian en régimen de exclusividad de forma que la primera empresa que los adquiere cierra el acceso a los mismos a otros operadores potenciales. En consecuencia, según el TDC, «las posibilidades de entrada y, en su caso, supervivencia de una televisión de pago son muy limitadas, dado que su oferta de programación sería mucho menos atractiva para los telespectadores que la

del primer entrante que ha adquirido la exclusiva sobre el “cine de los grandes estudios” y los acontecimientos deportivos más populares y, por consiguiente, no podría alcanzar una masa crítica de abonados con la que aprovechar las importantes economías de escala necesarias para hacer rentable un negocio marcado por elevados costes fijos».

B. BARRERAS INSTITUCIONALES O ADMINISTRATIVAS

Las barreras institucionales o administrativas han sido consideradas en múltiples ocasiones por las autoridades de defensa de la competencia. En unos casos, en los informes dirigidos al Gobierno proponiendo la eliminación de normas ineficientes. El caso de las oficinas de farmacia es el mejor ejemplo que pone de manifiesto cómo una regulación ineficiente impide el acceso a la profesión de comerciante farmacéutico a un elevado número de operadores económicos potenciales e impide que otros operadores económicos puedan ser propietarios de una oficina de farmacia. Pero también se ha referido el TDC a las barreras legales en diversas resoluciones e informes, algunos de los cuales se comentan a continuación.

En la operación de concentración Alianza Bus/Enatcar (C-45/99, de 17 de enero de 2000) se hace referencia al sistema concesional como barrera de entrada. En el caso del transporte público regular de viajeros se establece que el servicio de transporte de viajeros por carretera se presta por una sola empresa a la que se le atribuye el monopolio por concesión administrativa, de forma que, aun siendo cierto que el proceso de adjudicación de la concesión contempla un concurso competitivo, durante el período de duración de la concesión ninguna otra empresa podrá competir con la concesionaria, quedando cerrado el mercado durante el período concesional³¹. Además de mencionar, como barreras de entrada, la captura del regulador³², el poder económico y financiero de las empresas y la asimetría de la información, se hace referencia a los mecanismos legales de modificación de las concesiones, de forma que «si el acceso de nuevos operadores sólo es posible en el momento del concurso; si en éste se concede una preferencia sustancial al concesionario anterior, y si, en el largo período entre concursos, las empresas ya implantadas tienen posibilidades legales, que materializan con frecuencia, de ampliar dicho período y de extender las líneas concedidas sin necesidad

³¹ Según Ginés DE RUS, la duración del contrato de concesión es uno de los aspectos más importantes del pliego de condiciones que vincula a la empresa concesionaria con la Administración. Ver G. DE RUS, «Economía y política del transporte: principios y tendencias», *Papeles de Economía Española*, núm. 82, 1999.

³² Sobre el problema de la captura del regulador, ver, por ejemplo, G. J. STIGLER, «The Theory of Economic Regulation», *Bell Journal of Economics and Management Science*, núm. 2, 1971; R. NOLL, *Reforming Regulation: Studies in the Regulation of Economic Activity*, Brookings Institution, 1991; P. L. JOSKOW (ed.), *Economic Regulation*, Elgar Reference Collection, 2000; W. K. VISCUSI, J. M. VERNON y J. E. HARRINGTON Jr., *Economics of Regulation and Antitrust*, D. C. Heath and Company, 1992.

de concursar, resulta evidente que la propia legislación que lo permite se constituye en una barrera de entrada adicional».

En este caso, los costes para el nuevo entrante pueden ser relevantes hasta el punto de dificultar o impedir su entrada en el mercado. En efecto, como se concluye en el Informe: «Junto a los largos períodos concesionales, que reducen la posibilidad de entrada de nuevos operadores, la legislación vigente, la LOTT³³ y el ROTT³⁴, fundamentalmente, instrumentan una serie de medidas que posibilitan una deformación del espíritu de libre competencia del concurso de las líneas concesionales. Aspectos... sobre unificaciones, modificaciones, transmisiones y solapamientos permiten alterar las condiciones de las concesiones no sólo en cuanto a los tráficos y los orígenes o destinos, sino también sobre los períodos concesionales». Mediante este procedimiento tienen lugar una reducción de las líneas sujetas a concesión, un incremento del período legal de explotación en régimen de exclusividad y una adjudicación de nuevos tráficos sin que se sometan al régimen concursal, cuestiones que no son sino simples barreras de entrada de difícil o imposible superación.

Las barreras de entrada también están presentes en el sector comercial, especialmente en el caso de las grandes superficies. En efecto, en el sector comercial la principal barrera de entrada tiene su origen en la legislación existente y, más particularmente, en la que impone la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, sobre la solicitud de Licencia Comercial Específica para la apertura de establecimientos comerciales superiores a 2.500 m², competencia que ha sido delegada a las Comunidades Autónomas (CCAA). De acuerdo con lo sostenido en el Expediente de concentración 52/00, recaído en la operación Carrefour/Promodés, de 4 de mayo de 2000, «los Gobiernos de las CCAA son los que determinan si “cabe o no cabe” un nuevo gran establecimiento comercial, con margen suficiente para la discrecionalidad a la hora de conceder estas licencias» lo que constituye una importante barrera de entrada de naturaleza administrativa. En otros términos, el TDC (Informe de concentración C-70, Caprabo/Enaco, de 28 de mayo de 2002) sostiene que «a pesar de la naturaleza generalmente competitiva, la distribución minorista se encuentra sometida a numerosas, prolijas y dispares normativas en el territorio español. Su inmediato resultado ha sido limitar la competencia. En particular, las restricciones cuantitativas referentes a la superficie de venta en una zona geográfica restringen la competencia al rechazar la entrada de eventuales nuevos entrantes en el mercado. Se corre así el riesgo de crear monopolios locales inmunes a la competencia, atrincherados en mercados geográficos al amparo de normativas

³³ Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, de 30 de julio de 1987.

³⁴ Reglamento de la LOTT, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, modificado parcialmente por el Real Decreto 858/1994, de 29 de abril; el Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto; el Real Decreto 1136/1997, de 11 de julio, y el Real Decreto 997/1888, de 14 de mayo.

autonómicas y municipales»³⁵. Las barreras suponen costes, en ocasiones elevados y en ocasiones distintos a la propia actividad comercial, que sitúan a quien debe pagarlos en una peor posición competitiva en relación con los incumbentes o con aquellos que, por alguna razón, han podido evitar su pago. Resulta evidente que dichas barreras alteran el funcionamiento del mercado restringiendo la competencia y generan rentas de situación en beneficio de los incumbentes.

También, en determinados mercados, la regulación europea impide la libre competencia al establecer barreras de entrada prácticamente insalvables. En efecto, según se desprende del Informe correspondiente a la operación de concentración 31/98, Ebro Agrícolas, Compañía de Alimentación/Sociedad General Azucarera de España, de 5 de mayo de 1998, diversos factores conducen a sostener que el oligopolístico mercado del azúcar no es contestable y está protegido por fuertes barreras de entrada³⁶. En relación con las barreras legales cabe destacar el Reglamento (CE) núm. 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la Organización Común del Mercado en el Sector del Azúcar. De acuerdo con dicho Reglamento y las normas que lo desarrollan, según el TDC, «puede afirmarse, por una parte, que resulta imposible la implantación en la Unión Europea de una nueva empresa dedicada a la fabricación de azúcar si no dispone de la correspondiente cuota; y, por otra parte, que el mercado comunitario queda completamente cerrado a la competencia exterior de terceros países, en los que el precio del azúcar suele situarse entre el 30 por 100 y el 40 por 100 del precio comunitario». Asimismo, también existen barreras administrativas a la ampliación de la producción en el mismo país, debido a que las Administraciones Públicas nacionales reparten la cuota.

Además, existen barreras legales a la ampliación de la producción dentro de un mismo país entre las distintas empresas de producción de azúcar debido a que las Administraciones con competencias en la materia reparten la cuota asignada a cada país entre aquéllas. Según el Informe,

³⁵ En el informe correspondiente al expediente de concentración económica C-78/03, Leroy Merlin/Brico, de 14 de marzo de 2003, el TDC sostiene que «algunas Comunidades Autónomas disponen de excepciones para las grandes superficies especializadas en bricolaje, incluso alguna de las más restrictivas, como la catalana. Es distinta, así, la situación de la distribución alimentaria, en que la barrera es absoluta de la de las grandes superficies especializadas. En éstas, y en concreto en las del sector del bricolaje, precisamente desde la entrada en vigor de la Ley 7/1996, hemos asistido a la apertura de más de la mitad de las gsb (grandes superficies de bricolaje) existentes».

³⁶ No existe un verdadero mercado del azúcar en España como consecuencia de una regulación a todas luces ineficiente. La cuota de producción es inferior al consumo interno. En consecuencia, es necesario proceder a su importación con los inconvenientes que ésta conlleva (costes de transporte, exacciones arancelarias elevadas para el azúcar procedente de países terceros, por ejemplo). Se trata, pues, de un mercado de oferta. En consecuencia, la capacidad de negociación de los demandantes es muy reducida o nula. Como la competencia en precios no es estrictamente necesaria no se practica. Por todo ello, de acuerdo con el TDC, «el precio del azúcar se fija por los productores ligeramente por debajo del precio que resulta de sumar los costes de transporte al precio franco fábrica en los países vecinos, fundamentalmente en Francia. Es más, los productores españoles de azúcar suelen situar a ese mismo precio en nuestro mercado el azúcar que compran en Europa para cubrir el déficit del consumo interno».

en España las cuotas fueron repartidas de acuerdo con la Orden de 10 de febrero de 1991 del MAPA y dicha situación tan sólo fue modificada como consecuencia de una operación de fusión por la que, de acuerdo con la Orden de 29 de enero de 1992, se transfirió una cuota de 13.000 toneladas a favor de la empresa Acor³⁷. En estas condiciones cabe pensar que la competencia efectiva entre las empresas del oligopolio resultará afectada negativamente como consecuencia de una regulación ineficiente cuya modificación, dados los intereses creados, resulta prácticamente imposible.

Otro ejemplo de barreras de entrada administrativas se encuentra en la Inspección Técnica de Vehículos, actividad que, pudiendo ejercerse en régimen de autorización, está sometida a la normativa comunitaria, que sólo permite transferencias anuales del 10 por 100, de acuerdo con el criterio del Estado miembro. Sin embargo, en los casos de fusiones o de reestructuración del sector, las transferencias no están sometidas a ningún límite, quedando a la discreción de las Administraciones la concesión administrativa, y otorga al concesionario un monopolio territorial. De acuerdo con la Resolución recaída en el Expediente A-64/93, ITV, de 30 de diciembre de 1993) la conducta de la concesionaria se ajustaba a las disposiciones de la Administración valenciana, pero éstas limitaban las posibilidades de los competidores al haber optado la Administración por el sistema de gestión directa del servicio a través de una sola empresa pública complementada por un sistema concesional extraordinario al amparo de las pertinentes autorizaciones de la Administración del Estado. En este caso, la solución de la Administración combina el poder de la concesión con la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos mediante una empresa pública de la propia Administración autonómica, erigiendo unas barreras de imposible superación por las empresas del sector privado.

En relación con el sector de la construcción, en general, y el de prestación de servicios eléctricos y mecánicos, en particular, en los que compiten un elevado número de empresas (pocas grandes y una constelación de pequeñas), el TDC³⁸ consideró que existen barreras regulatorias en materia de ordenación urbana justificadas por las características de estos mercados. Entre estas barreras destacan la necesaria clasificación administrativa del contratista, la necesidad de disponer de la necesaria capacidad técnica (como la exigencia de una experiencia mínima en proyectos similares, cualificaciones de la plantilla, etc.) y la solvencia económica y financiera (como la exigencia de unos niveles mínimos de facturación o patrimonio, presentación de avales, etc.) para concurrir a las licitaciones.

³⁷ La normativa comunitaria sólo permite transferencias anuales del 10 por 100, de acuerdo con el criterio del Estado miembro. Sin embargo, en los casos de fusiones o de reestructuración del sector las transferencias no están sometidas a ningún límite, quedando a la discreción de las Administraciones.

³⁸ Ver el informe del TDC recaído en la notificación relativa a la adquisición del control conjunto sobre el Grupo EMTE por parte de sus socios históricos y Sociedad General de Aguas de Barcelona. S. A.

Como se deduce de lo anterior, en este caso las barreras administrativas se apoyan en consideraciones eminentemente estratégicas.

C. BARRERAS DE ENTRADA ESTRATÉGICAS

Las barreras de entrada estratégicas posiblemente sean las más frecuentes, aunque no sean las más difíciles de superar. Muchos son los ejemplos que pueden encontrarse en el listado de resoluciones del TDC. De entre ellos se seleccionarán algunos que contribuirán a ilustrar cómo las empresas elaboran estrategias encaminadas a impedir o dificultar la entrada de los rivales en el mercado. En algunos casos dichas estrategias son compatibles con el Derecho de la competencia, pero en otros son contrarias al mismo.

En el Expediente 356/94, Roca Radiadores, de 28 de septiembre de 1995, se analizaba si la Compañía Roca distribuía sus productos abusando de su posición de dominio en el mercado o se encontraba en el límite de lo que era una conducta lícita consistente en reducir sus precios, como consecuencia de la reducción de sus costes, al amparo de una eficaz organización y de las economías de escala, en beneficio de sus clientes y en detrimento de sus competidores potenciales. De hecho, Roca eligió como estrategia empresarial, con independencia de su posición de dominio en el mercado³⁹, la fijación de los precios de sus productos ligeramente por encima de sus costes marginales, comportándose en el mercado como una empresa competitiva. Este hecho impide considerar dicha conducta como contraria al Derecho de la competencia, pese a que la estrategia de Roca constituye una barrera de entrada, lícita en este caso, que dificulta la entrada de competidores en la gama de los productos ofrecidos por Roca en el mercado español.

En la operación de concentración C-44/99, Heineken/Cruz Campo, de 2 de diciembre de 1999, el TDC consideró que existían barreras de entrada en el mercado de la cerveza demostrando la experiencia que las más relevantes eran «la necesidad de fidelización de los clientes, a través de la creación de marcas y de la diferenciación de producto, y la dificultad de acceso a las redes *horeca*⁴⁰, sobre todo en las regiones de mayor consumo». En dicho mercado se detecta la existencia de barreras naturales y estrategias combinadas. Los elevados gastos de publicidad

³⁹ Se recuerda en la Resolución la Sentencia de 9 de noviembre de 1983, as. 322/81, Michelin/Comisión, en la que se sostiene que «la comprobación de la existencia de posición dominante no conlleva ningún reproche respecto de la empresa afectada, pero significa que incumbe a ésta, con independencia de las causas de tal posición, una especial responsabilidad para no perjudicar con su comportamiento a una competencia efectiva y no falseada en el mercado común». Y prosigue el TDC: «El ejercicio de este poder puede resultar o no abusivo según un análisis que ha de hacerse caso por caso, pero interesa destacar que no todas las actuaciones de la empresa que disfruta de posición de dominio pueden ser reputadas de abusivas y que las conductas abusivas han de estar acreditadas por pruebas que excluyan cualquier duda razonable sobre el comportamiento infractor».

⁴⁰ Hoteles, restaurantes y cafeterías.

por parte de las empresas presentes en el mercado dificultan la entrada de nuevos competidores, creando una barrera de entrada de difícil superación. Asimismo, las dificultades para acceder a las redes de distribución *horeca*, fragmentadas y dispersas, constituyen la segunda de las barreras de entrada. Dicho acceso exige una fuerte inversión para disponer de una red de almacenamiento y distribución que supone costes importantes, así como la incertidumbre acerca de los resultados de competir con los distribuidores establecidos. Todo ello supone una barrera de entrada cuya destrucción resulta más fácil si se adquiere una de las empresas instaladas en el mercado con la correspondiente red de almacenamiento y distribución. Asimismo, el posible exceso de capacidad también constituye una barrera de entrada exógena: «para un potencial operador a escala nacional sí es posible que la entrada en el mercado sea desalentada por la persistencia de exceso de capacidad, en la medida que ese exceso puede contribuir a que la evolución del precio dificulte o impida rentabilizar las inversiones en fidelización de clientela y en acceso a la distribución *horeca* necesarias para competir eficazmente a ese nivel». En definitiva, el TDC sostuvo que las barreras de entrada eran muy importantes, especialmente en relación con el mercado *horeca*, como consecuencia, sobre todo, de la menor elasticidad de demanda en este mercado. En coherencia con dicha conclusión sugirió declarar improcedente la operación notificada, quedando la decisión definitiva en manos del Consejo de Ministros.

No es infrecuente que los operadores económicos que detentan la condición de monopolistas intenten evitar a toda costa la penetración de nuevos entrantes en el mercado. El análisis de las Resoluciones e Informes del Tribunal revela que los monopolios del tabaco o de las telecomunicaciones, por ejemplo, han adoptado actitudes defensivas traducidas en inaceptables barreras de entrada. Un caso indiscutible de erección de barreras de entrada como consecuencia de la negativa de suministro al amparo de la tradición monopolista se encuentra en la Resolución recaída en el Expediente 350/94, Teléfonos en Aeropuertos, de 1 de febrero de 1995, confirmada por el Tribunal Supremo, en la que se examina, entre otras cuestiones, la negativa de conexión de líneas, por parte de Telefónica, a la empresa 3C Communications España que operaba en el mercado de valor añadido ofreciendo sus servicios de telefonía mediante el uso de tarjetas de débito o de crédito. Telefónica no estaba autorizada para tomar decisiones en relación con la denegación de líneas, pero retrasó o denegó solicitudes de concesión de líneas telefónicas para expulsar a un competidor potencial del mercado mediante la erección de una barrera de entrada insalvable, intentando impedir la actividad de un competidor de pequeña dimensión. La conclusión del TDC puso de manifiesto la especial gravedad de la conducta de Telefónica, pues el abuso de posición de dominio acreditado revestía una gravedad especial al concurrir en dicha conducta la figura de un monopolio legal que «al amparo de su posición de dominio, abusa del mismo, lo extiende a un mercado distinto pero conexo y cierra el mercado a un competidor

perjudicándole al limitar a aquél su capacidad de expansión, perjudicando, además, a los usuarios del servicio, los cuales, ante la inexistencia de dicho servicio, deben hacer frente a mayores costes y dificultades... para satisfacer sus necesidades de comunicación telefónica».

También la integración vertical puede ser la base sobre la que se erigen barreras de entrada. Un ejemplo de barrera de entrada cuyo origen se encuentra en la integración vertical de actividades procede de la operación de concentración C-38/99, Gas Natural/Endesa, de 6 de mayo de 1999. En este asunto la conclusión del TDC fue contundente: el modelo de integración vertical establecido por la Ley de Hidrocarburos no es el más adecuado para fomentar la competencia y, además, es contradictorio con la estrategia elegida en el sector eléctrico en el que se ha optado por el modelo opuesto, consistente en la desintegración vertical. En opinión del TDC, con el citado modelo «se ha tratado de impedir que el antiguo monopolista que operaba en los mercados ascendentes y descendentes y que era además el propietario de la red básica siga presente en todas las actividades, dificultando o impidiendo el acceso a los mercados en los que él opera bloqueándoles el acceso a la red». Adicionalmente, sostiene el Informe, quienes dominen los aprovisionamientos y la comercialización del gas natural tienen ventajas competitivas en relación con aquellos competidores potenciales que tienen que negociar con ellos el acceso a la red y pagar la tarifa correspondiente. La conclusión del TDC no dejaba lugar a dudas acerca de que la legislación concedía ventajas a los incumbentes que, al amparo de la misma, elaboraron una estrategia dirigida a consolidar su posición en el mercado ante la eventualidad de que el mismo se abriera a la competencia. En efecto, de acuerdo con las conclusiones del TDC, la Ley de Hidrocarburos, en su Disposición Transitoria Quinceava, modificada por el Real Decreto-ley 6/1999, cerraba la posibilidad de otorgar nuevas autorizaciones para construir nuevas instalaciones hasta el año 2008. Este hecho consolidaba la posición de monopolio territorial a las empresas que estaban presentes en el mercado, abrigándolas de la competencia en unos momentos en los que lo que necesitaba el mercado era justamente la eliminación de las ineficiencias de la regulación y la entrada de nuevos competidores. En consecuencia, el mercado, además de estar muy concentrado, estaba protegido por fuertes barreras, «insalvables a corto y medio plazo, para reaccionar ante los posibles aumentos de precios que pudieran practicar las empresas ya instaladas, dada su escasa contestabilidad».

Por último, cabe considerar la predación como barrera de entrada. Un ejemplo de barrera de entrada promovida por una conducta de predación —en este caso al alza— se encuentra en la Resolución correspondiente al Expediente 294/91, de 8 de julio de 1992. En la misma se analiza la conducta de un conjunto de empresas que, concertadamente, concurren a una subasta de aceite, en momentos de escasez del producto, ofertando precios particularmente elevados con el fin de expulsar del mercado a otros competidores, de forma que su conducta, calificada

de desleal por el TDC, tuvo como resultado la creación de barreras de entrada para sus competidores.

5. CONCLUSIONES

El presente trabajo ha repasado brevemente el análisis económico de las barreras de entrada, y la doctrina del TDC en relación con las mismas. Asimismo, se ha hecho referencia a algunos ejemplos de análisis empírico en relación con las barreras de entrada. Del análisis efectuado se concluye que la determinación de las barreras de entrada como un obstáculo para la competencia exige un análisis pormenorizado del asunto que combine el examen de la regulación existente con la consideración de la fortaleza de las barreras. El problema de fondo, tal como ocurre con el dominio del mercado y el abuso de la posición de dominio, no es tanto la existencia de barreras, como las posibilidades de superar las mismas. En consecuencia, la tarea de las autoridades de defensa de la competencia debe ir dirigida, fundamentalmente, a la destrucción de las barreras de entrada cuando éstas constituyan obstáculos insalvables a la competencia o a la reducción de su altura, según los casos. En el caso de que las barreras sean el resultado de la conducta de las empresas con una inequívoca posición de dominio en el mercado, lo procedente es la orden de remoción de las mismas y, si el abuso ha sido acreditado, la oportuna sanción que siempre debería ser superior a los beneficios, directos o indirectos, obtenidos como consecuencia de limitar la competencia en el mercado. En el caso de que las barreras tengan su origen en una decisión administrativa, lo pertinente es proceder a recomendar la inmediata eliminación de las normas que impidan la competencia en los mercados y, en su caso, la oportuna regulación. Los informes emanados de las autoridades de defensa de la competencia, frecuentes en el pasado y ausentes en el presente, constituyen una referencia fundamental.