

# LA POLÍTICA COMERCIAL Y DE LA COMPETENCIA EN LA UNIÓN EUROPEA

SUMARIO: I. *Consideraciones preliminares.* II. *El derecho comunitario sobre la competencia.* III. *Medidas de defensa comercial.* IV. *Actividades y objetivos prioritarios a partir de 1993 hasta la actualidad.* V. *El abuso de posición dominante.* VI. *Control de las operaciones de concentración de empresas.* VII. *Conclusiones.* VIII. *Bibliografía.*

## I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La Unión Europea (UE) a lo largo de su historia ha ido demostrando, y ahora más que nunca, su papel clave en los asuntos mundiales. De ella, de la UE, se pueden tomar más de un dato de interés y más de un ejemplo a practicar por aquellos países o comunidades que pretendan seguir "sus pasos" en cuanto a política comercial se refiere.

La UE ha mostrado siempre un gran interés en la política comercial y de la competencia.

Conseguir un mercado único como objetivo de la UE no es tarea fácil; para ello se pretende llegar a la práctica de una "competencia sana". Pero por desgracia los actuales son tiempos difíciles para obtener tan alta meta; la crisis económica mundial que soportamos es una realidad y también un obstáculo para su consecución.

Lo que sí es obvio es que alcanzando una buena política de la competencia, esta circunstancia permitiría conseguir un marco excelente para el fomento del progreso y desarrollo a todos los niveles.

## II. EL DERECHO COMUNITARIO SOBRE LA COMPETENCIA

El artículo 85 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), establecía la prohibición de acuerdos, las decisiones de asociación y cualquier otra práctica concertada entre empresas, que tuviese como objeto obstaculizar el comercio intracomunitario e impedir la libre competencia en el mercado.

Existe un obstáculo importante en esta materia, cual es la conjunción de los intereses a nivel nacional de su propio derecho de la competencia, con la conveniencia de que exista un derecho supranacional de la competencia, unido a la necesidad de crear un mercado interior dentro de la CEE.

La libre circulación de mercancías es uno de los pilares de la creación de ese mercado interior, siendo misión de los órganos comunitarios eliminar los diferentes mecanismos estatales utilizados para obstaculizar el mismo; además no sería del todo práctico efectuar solamente un control de los mecanismos públicos de protección de un mercado interno que impidieran la libre circulación de mercancías, si no se efectuase otro control con los comportamientos de las empresas que pueden perjudicar tanto o más al comercio intracomunitario.

El artículo 89 de dicho Tratado Constitutivo declaraba que la Comisión, desde su entrada en funciones, velará por los principios enunciados en los artículos 85 y 86 a instancia de un Estado miembro o de oficio. Por lo tanto, la Comisión es el órgano encargado del cumplimiento del derecho de la competencia. Como actos administrativos, sus decisiones podrán recurrirse ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE), por lo que en realidad la Comisión no es en ésta materia juez y parte al mismo tiempo.

Suele utilizar como instrumento habitual para realizar su labor de control, las decisiones que son obligatorias en todos sus elementos para todos sus destinatarios según se especifica en el artículo 189.4 del Tratado Constitutivo; es decir, los destinatarios de las decisiones de la Comisión pueden ser tanto los Estados miembros como las empresas. Hay dos aspectos en ésta facultad que hace eficaz el desarrollo de la política de la competencia a nivel comunitario, como son la obligatoriedad de todos sus elementos y la total inmediatez que caracteriza el derecho de la competencia.

La Comisión tenía también un poder de proposición al Consejo, el cual ve limitada o condicionada su actividad legislativa por la existencia de tal proposición. Además la Comisión tiene potestad reglamentaria delegada, capacidad de elaborar reglamentos comunitarios; es decir la Comisión puede desarrollar la política de la competencia por delegación del Consejo.

El primer paso que se dio fue el Reglamento 17/62 que estableció los poderes de la Comisión para efectuar dicho control, entre lo que cabe destacar el de poder recoger información mediante encuestas por sectores de la actividad económica; con los datos que obtenga

dispondrá de elementos necesarios para poder aplicar los artículos 85 y 86 del Tratado Constitutivo.

Asimismo, la petición de informadores directamente a una empresa, es todavía un medio más directo que la elaboración de una encuesta, teniendo la obligación las empresas de contestar aunque también pueden recurrir tal actuación. El Estado miembro tiene siempre una participación en esta actuación, bien por que sea tramitada la información a través de él, o por que se le comunique que ha sido requerida tal empresa para facilitar la información solicitada.

Pero ésta competencia de la Comisión llega más lejos todavía, y está autorizada para realizar verificaciones sobre las empresas bien directamente mediante un funcionario de la propia institución comunitaria o a través de las autoridades del país miembro donde esté instalada la industria o empresa.

De todas formas y para no perder el hilo conductor de éste artículo, señalaremos cuáles son en concreto las prácticas que la CEE considera no compatibles con la política de libertad de competencia:

- a) Las que fijen directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción
- b) Las que limiten o controlen la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones.
- c) Las tendentes a repartirse el mercado o las fuentes de abastecimiento.
- d) Las que apliquen a terceros contratantes, condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a estos unas desventajas competitivas.
- e) Las que subordinen la realización de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias, que por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.

De igual forma serán prohibidas las explotaciones abusivas, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo.

Tenemos que señalar, que lo hasta aquí mencionado hace referencia al Tratado Constitutivo de la CEE de 1957, donde la meta era la creación de un mercado común, semejante a un mercado nacional, donde las mercancías pudieran circular libremente, sin obstáculos ni limitaciones. Después de casi cuarenta años y con la firma del Acta Única Europea ya en 1986, tal objetivo parece reafirmado,

aunque con algún cambio en los calificativos y no sustancial, tal cual es la indicación de que la CEE adoptará las medidas destinadas a establecer progresivamente el "mercado interior", como un espacio sin fronteras interiores.

Ahora bien, para lograr esa libre circulación en el mercado común, es preciso, según el artículo 3 del tratado, el establecimiento entre otros, de un arancel de aduanas común y una política comercial común en sus relaciones con terceros países.

### III. MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL

El *dumping* se define, en términos muy generales, como la práctica de aplicar precios diferentes en mercados distintos. Cuando ésta discriminación de precios tiene por objeto absorber una mayor parte del comercio, expulsar del mercado a los productos competitivos, retrasar o impedir el desarrollo de una industria nacional en el país importador; las administraciones nacionales tienen que intervenir para evitar estos perjuicios, acudiendo a disposiciones legislativas, de rango diverso, que frenan o compensan las diferencias de precios practicados o las medidas anormales de estímulo a las exportaciones otorgadas.

Los derechos arancelarios habituales tienden a proteger las industrias del país importador de la competencia leal de sus competidores de terceros países y su cálculo se basa en una situación normal de mercado.

Cuando un país exportador concede subvenciones anormales a sus productos, o bien practica unos precios, en situaciones igualmente anormales, la aplicación del derecho de aduanas clásico, por parte del país importador, no es suficiente para evitar que sus productos se introduzcan en el circuito comercial del país importador, en tales condiciones que puedan ocasionar un grave y a veces irreparable perjuicio a los operadores del mismo.

La legislación *antidumping* y antisubvención de la CEE, que es uno de los instrumentos más importantes de su política comercial, estaba basada en el Reglamento 2.423/88 del Consejo, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de *dumping* o de subvenciones por parte de países miembros de la CEE. Las eventuales irregularidades en materia de precios, por parte de las empresas establecidas en la CEE, están sujetas a las normas del Tratado de Roma en materia de competencia y en la actualidad al Acta Única.

El citado reglamento considera que un producto es objeto de *dumping* cuando su precio de exportación a la CEE sea inferior al valor normal de un producto similar. De igual forma trata el reglamento el perjuicio que la práctica del *dumping* ocasiona, y determina que únicamente se entenderá la existencia de perjuicio cuando las importaciones que sean objeto de *dumping* o de subvenciones causen o amenacen causar un perjuicio importante a un determinado sector económico establecido en la CEE, o retrasen sensiblemente el establecimiento del mismo.

De todas maneras, podrá establecerse un derecho compensatorio con el fin de compensar, valga la redundancia, cualquier subvención concedida directa o indirectamente, en el país de origen o de exportación, a la fabricación, producción, exportación o transporte de cualquier producto cuyo despacho a libre práctica en la CEE ocasione un perjuicio.

Las quejas relativas a importaciones, objeto de *dumping* o de subvenciones, pueden presentarse directamente a la Comisión o por intermedio de los Estados miembros.

Sólo podrán adoptarse medidas (derechos provisionales o definitivos), cuando los intereses de la CEE exijan una intervención, sin que existan unos criterios específicos para valorarlos, sino que tales intereses se valorarán ajustándose a las circunstancias de cada caso.

La Comisión está facultada para imponer derechos provisionales durante el procedimiento, aceptar compromisos relativos a los precios o dar por terminado el procedimiento por no haberse probado la existencia de *dumping* o de perjuicio.

Corresponde al Consejo, por mayoría cualificada, a propuestas de la Comisión, la imposición de derechos definitivos, salvo excepciones contadas como los productos siderúrgicos.

#### IV. ACTIVIDADES Y OBJETIVOS PRIORITARIOS A PARTIR DE 1993 HASTA LA ACTUALIDAD

La situación mundial está atravesando una coyuntura tal por la recesión económica, en la que el empleo y la competitividad fundamentan las máximas preocupaciones de todas las economías. Por ello, la CEE para la realización del mercado interior, como es uno de sus principales objetivos, ha dado un impulso importante a partir de 1993 a la política de la competencia.

En concreto, se dio un gran paso adelante en la apertura a la competencia de los monopolios nacionales, que constituyen uno de los primordiales obstáculos a la realización del mercado interior.

El ejemplo más significativo de ese año puede concretarse en el acuerdo del Consejo para suprimir los monopolios en materia de telefonía vocal, lo cual ha permitido mejorar la calidad de los servicios en beneficio de los consumidores y las condiciones de acceso a éstos servicios.

Como consecuencia de la crisis económica, los diferentes Estados miembros han concedido gran número de ayudas a empresas en dificultades, especialmente en algunos sectores que soportan la crisis de modo especialmente intensa, como es la siderurgia. La Comisión vinculó sus autorizaciones a consideraciones de cohesión económica y social, y a reducciones de capacidad y planes alternativos de reestructuración, que garantizasen la competitividad de la industria europea y la creación de empleos estables a largo plazo.

Algunos Estados miembros han realizado reprivatizaciones importantes, lo cual ha dado lugar a importantes ayudas estatales y a decisiones de consideración desde el punto de vista del control de las concentraciones.

Se ha tenido que compaginar, por un lado, la tendencia de algunas empresas a coaligarse para buscar actividades nuevas e introducirse en nuevos mercados, y sacar así mayor provecho del mercado único al tiempo que adquieren la consideración de empresas internacionales. La autorización que se ha concedido en éstos casos se han realizado en la medida en que han contribuido al ajuste estructural de la industria europea sin que ello ponga en peligro el desarrollo de una competencia efectiva.

## V. EL ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE

La acción de la CEE para la consecución de sus fines, comporta el establecimiento de un régimen que garantice que la competencia no sea falseada en el interior de la misma.

Los instrumentos utilizados por la CEE para la realización y desarrollo del mercado común, han sido las normas dictadas en relación con los acuerdos entre empresas, abuso de la posición dominante, régimen de las empresas públicas y de las ayudas y subvenciones concedidas a las empresas o a los sectores empresariales.

Las normas de derecho de la competencia, incluidas por supuesto la del abuso de posición dominante, poseen la característica de una

cierta imprecisión conceptual, por el enfoque pragmático que se les ha dado en beneficio de su aplicabilidad.

Únicamente hay una característica que distingue, o mejor dicho, una particularidad que distingue a la prohibición de abuso de la posición dominante del resto de las demás normas que velan por la libre competencia, y es la de que aquí no hay excepción o autorización posible; ciertas prácticas concertadas o acuerdos o incluso decisiones de asociaciones de empresas pueden a pesar de estar prohibidos, ser autorizados.

Las empresas que abusen de una posición dominante pueden sufrir serios perjuicios económicos por la obligación de cesar en esa posición y por la sanción económica que la Comisión les puede imponer.

## VI. CONTROL DE LAS OPERACIONES DE CONCENTRACIÓN DE EMPRESAS

Se entiende por concentración para la CEE, cuando dos o más empresas anteriormente independientes se fusionan, o bien cuando una o más personas que ya controlen al menos una o más empresas adquieran, directa o indirectamente, el control sobre la totalidad o parte de una o de otras varias empresas.

La primera medida importante sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas, se adoptó mediante el reglamento que el Consejo aprobó el 21 de diciembre de 1991 con el número 4064/89. A raíz de este reglamento la Comisión comprueba, en primer lugar, si la operación notificada constituye una concentración; controla, después, si dicha operación tiene una dimensión comunitaria, y, por último, si la misma satisface las disposiciones del reglamento.

Se averigua si una concentración tiene una dimensión comunitaria, si el volumen de negocios total, a nivel mundial del conjunto de las empresas afectadas supera los 5 mil millones de *ecus* (o *euros*, según la nueva denominación) y si el volumen de negocios total realizado individualmente, en la CEE por al menos dos de las empresas afectadas por la concentración supere 250 millones de *ecus*, salvo que cada una de las empresas afectadas realice más de las dos terceras partes de su volumen de negocios total en la CEE, en un mismo Estado miembro.

Cómo averiguar la compatibilidad de una concentración con el mercado común, pues según el citado reglamento se declaran com-

patibles las operaciones de concentración que no creen ni refuercen una posición dominante de resultados de la cual la competencia efectiva sea obstaculizada de forma significativa en el mercado común o en una parte sustancial del mismo. La Comisión para ello circunscribe el sector económico en el cual evalúa los efectos de la concentración, tanto en lo relativo a los productos como al área geográfica que se debe tener en cuenta.

Ni tiene que mencionarse, que el reglamento exigía la necesidad de notificar a la Comisión la intención de realizar la concentración.

A pesar de la normativa ya mencionada que regula ésta faceta de las concentraciones, se han suscitado dudas referidas a los criterios utilizados para distinguir entre empresas en participación cooperativa y las que suponen una concentración. Los umbrales de volumen de negocios, que serán probablemente disminuidos en 1996, siguen siendo un sistema difícil para la determinación de la aplicabilidad del reglamento.

Puede darse la contradicción de que una transacción muy pequeña pueda caer en el ámbito de aplicación del reglamento y que grandes transacciones caigan fuera del mismo, por motivos de que las empresas afectadas en éste segundo caso, consiguen más de las dos terceras partes de su volumen de negocios en el mismo Estado miembro.

En lo relativo a la definición del mercado de producto y geográfico o a la misma evaluación de la compatibilidad, es posible que la importancia que la Comisión da a éstos aspectos cambie en cada caso, dependiendo muy posiblemente de la presión política de los Estados miembros.

## VII. CONCLUSIONES

Para el éxito real del mercado único, es importante mantener una competencia sana. La política y las normas sobre la competencia de la CEE seguirán, por tanto, desempeñando un papel fundamental en la Europa de los años venideros, siendo interesante para todas las empresas tomar conciencia de este marco normativo y ampliar sus conocimientos en esta materia.

Una política de competencia eficaz puede desempeñar un papel esencial en este proceso ya que permite conseguir una óptima asignación de recursos y ayuda a crear el entorno más propicio para el fomento de la innovación y el progreso tecnológico. En el informe Cecchini se señala que los beneficios que se esperan obtener del



mercado interior, entre ellos el aumento de la productividad, la reducción de los precios y el incremento del nivel de empleo, caerían en saco roto a menos que se proteja el libre juego de la competencia en la Unión Europea futura.

Debe de impedirse la aparición de nuevas barreras proteccionistas, bien mediante las prácticas comerciales restrictivas o la adopción, por parte de los Estados miembros, de medidas en favor de las empresas de su país.

La Comisión está trabajando para que se adopte una normativa comunitaria para el control de las fusiones, con objeto de erigir el entramado jurídico más completo posible. El control de las ayudas públicas posee también un especial significado, dado que podrían utilizarse como escudo proteccionista, lo que supondría un menoscabo de la estrategia a largo plazo del principio de libertad y competitividad del mercado interior.

A medida que se avance hacia la realización de dicho mercado, aumentará la importancia de la política de la competencia.

#### VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de las Comunidades Europeas, *PYME y competencia*, Guía Práctica (Documento), OPOCE, Luxemburgo, 1993, 55 pp.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *La política de la competencia en el mercado único*. (Documentación Europea) OPOCE, Luxemburgo, 1989, 71 pp.
- Información Comercial Española, *La nueva CEE. La perspectiva comunitaria*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, núm. 626, 1985, 2 vols.
- LAGUNA DE PAZ, J. C., *Las empresas públicas de promoción económica regional*, Madrid, Montecorvo, 1991, 472 pp.
- MATTERA, A., *El Mercado Único Europeo. Sus reglas de funcionamiento*, Madrid, Civitas, 1991, 781 pp.
- RODRÍGUEZ CURIEL, J. W., *Ayudas de Estado a empresas públicas*, Madrid, Ministerio de Industria y Energía, 1990, 191 pp.