
Defensa de la competencia y estrategias “no de mercado”: el caso Volvo-Scania



caso

David Bach

Profesor de Dirección Estratégica y Entorno Económico del Instituto de Empresa Business School

A finales del verano de 1999, Leif Johansson (CEO de Volvo) se sentía satisfecho. Tras seguir de cerca los pasos de Scania —fabricante rival (también sueco) y competidor directo en la industria de fabricación de camiones y vehículos pesados—, por fin había logrado la participación accionarial necesaria para hacerse con el control de la compañía. Para Johansson, la fusión con Scania suponía un elemento clave en la nueva estrategia *core competency* de la compañía. Volvo había vendido sus divisiones Volvo Cars y otros activos menos rentables para destinar la totalidad de sus esfuerzos a la más lucrativa actividad de fabricación de camiones. Estaba convencida de que la fusión con Scania ofrecía un ahorro en costes considerable, además de aportar la escala y el alcance necesarios para que la compañía pudiera competir en un mercado cada vez más difícil y globalizado.

Sin embargo, la alegría de Johansson duró poco: sólo seis meses después tuvo que abandonar el proyecto cuando Volvo y la Comisión Europea no fueron capaces de alcanzar un acuerdo sobre los términos de la fusión. Después de una moratoria de cuatro meses, la División de la Defensa de la Competencia de la Comisión Europea decidió que la empresa resultante de la fusión ocuparía una posición dominante en los mercados de camiones de gran tonelaje y de autobuses urbanos en Noruega, Suecia, Dinamarca, Finlandia e Irlanda, así como en el mercado de autobuses turísticos en Reino Unido. Volvo se ofreció a realizar una serie de concesiones que la Comisión consideró insuficientes, y tampoco pudo aceptar las restricciones que ésta propuso.

La fallida fusión de Volvo y Scania plantea tres aspectos importantes para ayudar a entender el papel de la política de defensa de la competencia en las estrategias corporativas. En primer lugar, pone de relieve la importancia crucial que tiene la política de la competencia en la formulación e implementación de una determinada estrategia corporativa. Volvo se vio obligada a renunciar a un elemento clave de su

recién adoptada estrategia *core competency* cuando la comisión de defensa de la competencia declaró que esa fusión situaría a la empresa en una posición dominante en determinados países.

En segundo lugar, el fracaso subraya la importancia que encierran los límites de los mercados —tanto geográficos como de producto— como parámetro esencial que acota el ámbito en el que convergen las estrategias corporativas y las políticas de defensa de la competencia. A pesar de tratarse de una fusión entre dos empresas suecas, la capacidad para decidir sobre ella no correspondía al gobierno sueco, sino a los funcionarios de la Unión Europea (UE) con sede en Bruselas. Estos funcionarios vetaron la fusión no porque fuese a afectar al mercado europeo, sino debido a la repercusión que sobre la competencia tendría en los mercados nacionales individuales y en segmentos de mercado específicos de Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Reino Unido.

En tercer lugar, el caso pone de relieve la relevancia de la estrategia “no de mercado” (*non-market strategy*). Hay demasiados directivos y empresas que no

aplican el mismo celo a la formulación e implementación de estrategias “no de mercado” —es decir, la estrategia orientada a gobiernos, órganos reguladores, ONG y otras terceras partes interesadas— que el dedicado a sus clientes, proveedores y competidores. Hoy día, en la era de la liberalización y la desregulación de mercados, las políticas de defensa de la competencia se han convertido en una herramienta fundamental de gestión económica de los gobiernos¹. Cuantas más directrices políticas de defensa de la competencia afecten a la dinámica del mercado, mayores deberían ser las capacidades de las empresas en el campo de la estrategia “no de mercado”. Volvo podría haberse ahorrado muchos problemas si hubiera evaluado la faceta “no de mercado” con el mismo detalle que el dedicado a evaluar los aspectos de mercado de su fusión con Scania.

Las empresas deben pensar de forma más estratégica su relación con las autoridades de defensa de la competencia

En este artículo se presenta el concepto de estrategia “no de mercado”, situándolo específicamente en el contexto de la política de defensa de la competencia. Las empresas deben pensar de forma más estratégica su relación con las autoridades políticas de defensa de la competencia. Es tan difícil —e incluso más— obtener la aprobación regulatoria para una fusión como lo es identificar al socio adecuado y comprar la cuota accionarial necesaria que permita asumir el control de un competidor.

¿En qué consiste la estrategia “no de mercado”?

La formulación e implementación de una estrategia corporativa constituye la tarea principal de los altos directivos. La estrategia —según la famosa definición realizada por Michael Porter— “es una mezcla de fines (objetivos) para la consecución de los cuales batalla la empresa, y de medios (políticas) a través de los cuales intenta alcanzarlos”². Por tanto, esta formulación supone mirar tanto hacia dentro, para evaluar los puntos fuertes y débiles de la empresa, como hacia fuera, para evaluar las amenazas y oportuni-

des existentes en el entorno empresarial de la compañía.

Porter formula hábilmente la tarea de evaluación del entorno empresarial como un ejercicio de análisis de la industria, principalmente en cuanto a la valoración de la fuerza relativa de clientes, proveedores y competidores. Sin embargo, tal como David Baron³ nos recuerda, el entorno empresarial tiene tanto un componente de mercado como otro “no de mercado”. El componente de mercado de un entorno empresarial comprende las relaciones de una empresa moderadas por los mercados. Dentro de él se sitúan las preponderantes relaciones con los clientes, los proveedores y la competencia, precisamente aquellas que destacaba Porter.

Ahora bien, eso no es todo. El entorno de la empresa no relacionado con el mercado en sí, la pieza que faltaba en el modelo de Porter, son aquellas relaciones de la empresa en las que *no* median los mercados, sino diversas instituciones públicas y privadas. En esta categoría se incluyen las relaciones con los funcionarios de los diferentes gobiernos, con los órganos reguladores, las ONG, los diversos activistas, los medios de comunicación y otras terceras partes interesadas y situadas fuera de las consideraciones de mercado.

Del mismo modo que las empresas idean estrategias de mercado con la finalidad de mejorar su rendimiento económico, y a partir de ellas crean valor en su entorno de mercado, las empresas deben adoptar estrategias “no de mercado” complementarias que también creen valor mejorando su comportamiento global. Baron ilustra de manera sencilla esta diferencia fundamental. La selección de un nuevo grupo de clientes en un mercado existente es un ejemplo de estrategia de mercado. La presión ejercida ante un gobierno para que se abra a un mercado anteriormente cerrado es un ejemplo de estrategia “no de mercado”.

El ejemplo deja claro que las dos facetas son complementarias. Las empresas más prósperas son las que tienen lo que Baron denomina “estrategia integrada”, que unifica los componentes de mercado y los ajenos a él. Según este modelo, la estrategia no orientada al mercado busca crear y conservar un entorno en el

que las actividades orientadas al mercado de una empresa maximicen su creación de valor. A través de iniciativas “no de mercado”, las empresas afrontan aspectos que podrían restar fuerza a la viabilidad de la estrategia de mercado perseguida. Al mismo tiempo, las iniciativas “no de mercado” pueden originar nuevas oportunidades para la creación de valor, por lo que pueden fomentar el desarrollo de procesos de adaptación estratégica e innovación.

¿Qué ejemplos de empresas que hayan fusionado eficazmente sus estrategias de mercado y “no de mercado” conocemos? Consideremos el caso de eBay. En su faceta orientada al mercado, eBay se posiciona como una firma de subastas online en la que los compradores y vendedores de un número prácticamente ilimitado de mercancías pueden coincidir y realizar transacciones. Sin embargo, en el entorno externo al mercado, eBay se ha posicionado como proveedor de servicios de Internet, en lugar de ser solamente una firma de subastas. La razón es que la legislación estadounidense no contempla la responsabilidad ante terceras partes sobre los artículos expuestos en un sitio web. Este posicionamiento “no de mercado” hace que eBay permita que sus clientes oferten artículos a la venta sin que la compañía tenga que verificar su autenticidad. Dado el increíble número de artículos aparecidos cada día en eBay, la verificación de su autenticidad sería tarea imposible. El posicionamiento de la empresa como servicio neutral, y no como proveedor de contenidos, es lo que hace que su modelo de negocio sea factible y escalable. Al mismo tiempo, este posicionamiento “no de mercado” impone limitaciones sobre la estrategia de mercado de la compañía. Por ejemplo, eBay no puede constituirse como una firma de subastas física y tradicional como es Sotheby's, ya que en ese caso no podría presentarse como proveedor neutral de servicios de Internet.

Otros ejemplos de empresas que han integrado de manera clara sus estrategias de mercado y “no de mercado” son Starbucks y BP. Starbucks se ha posicionado en el mercado como boutique del café orientada a la comunidad, siendo el café sólo el punto central alrededor del cual se edifica un sentido comunitario. Las actividades “no de mercado” de la compañía refuerzan este posicionamiento de mercado. De acuerdo con su lema, Starbucks desea “hacer contribuciones positivas a la comunidad y a su entorno”, y, en esta línea,

Starbucks recoge libros destinados a escuelas locales, apoya el trabajo de voluntariado de sus empleados hacia la comunidad local y patrocina eventos comunitarios como la plantación de árboles en el Día de la Tierra o actos en apoyo en la lucha contra el cáncer⁴. Igualmente, la sede corporativa de Seattle ha destinado fondos a la erradicación del analfabetismo, a la creación de zonas verdes comunitarias y a la orquesta sinfónica de Seattle. Al mismo tiempo, la empresa subraya sus sólidas relaciones con los plantadores indígenas de café de todo el mundo y su compromiso con el comercio justo (a pesar de que sólo una parte del café Starbucks vendido en sus tiendas proceda realmente del comercio justo). Para Starbucks, estos esfuerzos no son sólo filantropía corporativa mal entendida, sino que, por el contrario, suman puntos a su deliberada estrategia “no de mercado” y apoyan su posicionamiento dentro de su propio mercado.

eBay, Starbucks, BP y Microsoft ofrecen buenos ejemplos de estrategias “no de mercado”

Lo mismo ocurre con BP. Su posicionamiento “no de mercado” se ha convertido en su principal índice diferenciador, siendo la primera entre las mayores empresas petroleras en reconocer públicamente la amenaza del calentamiento global y la responsabilidad de los combustibles fósiles en ella. La empresa se ha esforzado en reinventar su identidad bajo su nuevo lema “BP: más allá del petróleo” (*BP: beyond petroleum*). Mediante adquisiciones se ha convertido en el mayor productor de energía solar y también ha realizado importantes inversiones en otras formas de energía renovable, como parques eólicos y biomasa. En resumen, el nuevo posicionamiento de la empresa frente a terceras partes interesadas ajenas al mercado como son los ecologistas, los científicos y los gobiernos se ha convertido en el principal motor de sus iniciativas estratégicas de mayor calado.

Ahora bien, el marco de la estrategia “no de mercado” no es sólo útil para un posicionamiento de gestos grandilocuentes de las compañías en un espacio ajeno al mercado, sino que también contribuye a apo-

yar los esfuerzos realizados por las empresas que afrontan retos “no de mercado” muy concretos. Un buen ejemplo de ello es Microsoft y el reto planteado por el software libre en la administración pública. Se sabe que las administraciones públicas tienen unos presupuestos muy ajustados, por lo que se interesan particularmente por el uso de software barato o gratuito en lugar de emplear productos de Microsoft y de otros proveedores comerciales de software, que son caros y deben ser utilizados bajo licencia.

Microsoft, comprensiblemente, se alarmó cuando las primeras ciudades y administraciones regionales estadounidenses y de otras partes del mundo optaron por utilizar soluciones de software libre como Linux. El gigante del software llegó a preocuparse seriamente cuando Oregón se convirtió en el primer Estado de la unión en introducir una legislación que fomentaba, e incluso exigía, que en la administración pública se utilizase software de libre licencia⁵. Al mismo tiempo, en Europa se plantearon legislaciones de tipo similar⁶. Microsoft respondió creando la “Iniciativa para la libre elección de software” (*Initiative for Software Choice*), una coalición de firmas de software constituida como un grupo de presión en todo el mundo contrario a la imposición de regulaciones que den preferencia a un determinado tipo de software sobre otro en las administraciones públicas.

El trabajo del grupo ha resultado altamente eficaz y, recientemente, ha impedido que esta legislación fuese aprobada en España⁷. Tras demonizar el software libre, Microsoft ha decidido competir frente a frente con Linux en el mercado. No obstante, para que funcione esta nueva estrategia de mercado de Microsoft, los gobiernos no deben imponer una preferencia general formal decantándose por un tipo u otro de software. La creación de la “Iniciativa para la libre elección de software” y la presión ejercida contra la imposición de este tipo de regulación suponen, por tanto, un avance estratégico en el ámbito “no de mercado” que refuerza la viabilidad de la nueva estrategia de mercado de la compañía frente a Linux.

Estrategia “no de mercado” y política de competencia

La perspectiva de estrategias integradas centrada en estrategias complementarias de mercado y “no de

mercado” ayuda a ilustrar la complejidad del entramado de estrategia, dirección de empresas y políticas de regulación de la competencia. Los directivos no sólo necesitan centrarse en los razonamientos de mercado cuando proyectan una fusión o adquisición, sino que, además, deben pensar estratégicamente sobre la forma de obtener la aprobación del órgano que regula la concentración y la competencia; asimismo, este tipo de consideraciones ajenas al mercado debe ser abordado en la fase de cálculo estratégico antes de adoptar una decisión sobre fusión o adquisición de una empresa sobre otra. Demasiado a menudo los altos directivos creen que su función consiste meramente en identificar un objeto de adquisición y asegurarse el acuerdo, y que la tarea mundana de garantizar la aprobación de los órganos reguladores debe dejarse en manos del gabinete jurídico de la compañía.

Antes de una fusión o adquisición, y en la fase de cálculo estratégico, hay que abordar asuntos ajenos al mercado

Sin embargo, ni siquiera los líderes corporativos más eminentes están libres de caer en esta trampa. Para Jack Welch, la fusión con Honeywell constituía el momento culminante de su carrera al timón de General Electric, una de las empresas de mayor reconocimiento mundial. A pesar de que, por supuesto, sabía que el acuerdo debía recibir la aprobación regulatoria en Estados Unidos (donde se obtuvo), se vio cogido completamente por sorpresa cuando la Comisión Europea amenazó con vetar la fusión. “Lo que menos esperaba era una larga revisión antimonopolio en la Comisión Europea”, escribe Welch en sus memorias⁸. El veto de la Comisión a la fusión de dos empresas estadounidenses ciertamente sorprendió a muchos, pero el hecho de que el presidente de General Electric obviase por completo el hecho de que el acuerdo podía plantear problemas en la otra orilla del Atlántico —particularmente a la luz del creciente número de acuerdos prominentes que la Comisión había vetado en años anteriores— sorprende aún más. La creencia común de que los directivos deben pensar en el mercado y los abogados en lo demás es, sencillamente, falsa. Este tipo de ideas, tal

como ponen de manifiesto incontables casos, está abocado al desastre.

Volvo-Scania, la Comisión Europea y la batalla sobre la definición del mercado de actuación

La compra fallida de Scania por parte de Volvo ilustra particularmente bien la importancia de la estrategia “no de mercado” en el contexto de la política de competencia⁹. Tal como demuestra un análisis del caso, los directivos de Volvo no pensaron estratégicamente sobre la faceta “no de mercado” del acuerdo proyectado. Los datos decisivos que manejaban entraban en contradicción con su propia situación ante un aspecto fundamental: saber definir cuál era su mercado de actuación. En gran parte, debido a sus propios datos, Volvo perdió el debate sobre la definición del mercado de actuación, y, con ello, las posibilidades de obtener la aprobación por parte de la comisión reguladora —sin tener que acatar concesiones estrictas— se redujeron prácticamente a cero. Examinemos el caso con mayor detalle, porque contiene importantes enseñanzas para los directivos sobre el entramado de estrategia y política de defensa de la competencia en el ámbito europeo.

Volvo y Scania son dos empresas suecas. Sin embargo, la jurisdicción de la aprobación regulatoria pertenece a la Comisión Reguladora de la Política de Defensa de Competencia de la Comisión Europea, con sede en Bruselas. Esto se debe a que los Estados miembros han cedido parte de la jurisdicción a la Comisión Europea en los casos siguientes:

- Cuando la entidad resultante de una fusión sume más de 5.000 millones de euros en ventas mundiales y más de 250 millones de euros en la UE.
- Cuando la entidad resultante de una fusión sume más de 2.500 millones de euros en ventas mundiales y más de 100 millones de euros en la UE, y cuando cada empresa tenga más de 100 millones de euros en la UE, y en tres o más Estados miembros tenga más de 100 millones de euros conjuntamente y más de 25 millones de euros individualmente.

En estos casos se considera que la transacción tiene “dimensión comunitaria”, y la capacidad de decidir compete, consecuentemente, a Bruselas, pero con una excepción: si más de dos tercios de las ventas totales

de la empresa se producen dentro del mismo Estado miembro, la comisión reguladora de la competencia relevante será la de ese Estado miembro¹⁰.

Amparándose en la legislación vigente en la UE, la Comisión puede vetar fusiones o adquisiciones cuando considere que la entidad fusionada adquiere una “posición dominante de mercado” o cuando se fortalezca aún más una posición ya dominante. En lo que respecta a la aprobación regulatoria, el aspecto más importante es, por lo tanto, la definición del mercado de actuación en el que se evalúa la cuestión del dominio en el mercado potencial. La definición de mercado tiene un componente de producto y otro geográfico. La fusión española de Canal Satélite (de Sogecable) con Vía Digital (de Telefónica) planteó, por ejemplo, importantes cuestiones sobre si su mercado de actuación era el mercado de toda la televisión, el de la televisión por satélite, el de la televisión de pago o el de la televisión digital. Dependiendo de la respuesta a esta pregunta sobre los límites de mercado del producto, fluctúan diversos parámetros importantes que afectan a la cuota de mercado y, por consiguiente, a lo que se considera una posición dominante en un mercado. La segunda dimensión de la identificación del mercado de actuación es geográfica. Aquí la pregunta más frecuente es si el mercado de actuación es nacional o europeo.

La forma de determinar el “mercado de actuación” es una ciencia y, al mismo tiempo, está sujeta a un debate político continuo¹¹. Los microeconomistas han desarrollado sofisticados modelos cuantitativos para determinar si una serie de transacciones tiene lugar dentro del mismo mercado o si, por el contrario, se desdobra en diferentes mercados en función o bien del producto o bien de la geografía. La legislación sobre competencia, a su vez, establece cuál de estos tests debe aplicarse y la forma de decidir sobre la cuestión del mercado de actuación en algunos casos específicos. Mientras que los órganos reguladores estadounidenses aplican una amplia diversidad de tests, los de la UE se centran casi por completo en la sustitución de la demanda: se preguntan si una subida considerable en el precio de un producto resultaría sostenible o si un número suficientemente importante de consumidores pasaría a consumir otro producto sustituto. En caso de hacerlo así, los dos productos estarían considerados como pertenecientes al mismo mercado,

y, a la inversa, si los consumidores aceptaran el aumento de precio sin pasarse al otro producto sustituto, se consideraría que los dos productos son lo suficientemente diferentes como para ser ofrecidos en distintos mercados.

Determinar el “mercado de actuación” es una ciencia que, al mismo tiempo, está sujeta a un debate político continuo

Por ejemplo, si el incremento de precio de una bebida de cola hace que muchos clientes se pasen a la gaseosa, el mercado relevante es el mercado de refrescos. Si el incremento de precio no causara este desplazamiento, sucedería que los mercados de cola y gaseosa están separados. Es importante recalcar que las empresas participantes en fusiones o adquisiciones están al tanto de estos procesos. Como conocedoras del mercado están en mejor situación que nadie y conocen los procedimientos regulatorios que les exigen una declaración formal, apoyada por datos de mercado, que ayuden a identificar los límites de sus mercados de actuación.

Para cumplir con este requisito pocas semanas después de haber hecho pública su oferta por Scania, Volvo entregó un documento oficial a la Comisión Europea en el que explicaba que existían mercados de actuación separados para los camiones ligeros, pesados y autobuses, aunque en todos los casos el alcance geográfico del mercado era europeo. Volvo expuso varios argumentos diferentes para apoyar su afirmación y, lo que es más importante, recalcó que el precio de un camión de tipo similar estaba muy igualado en toda la UE, existiendo ligeras diferencias de entre el 5% y el 15%. Esta convergencia de precios, según Volvo, demostraba que los productores y consumidores de camiones operaban en un único mercado europeo, en lugar de hacerlo en mercados nacionales e individuales.

Sin embargo, estudiando los propios datos suministrados por Volvo, la Comisión demostró que las diferencias de precio y los márgenes de Volvo entre Estados miembros no eran tan pequeños como la em-

presa apuntaba. Las cifras de Volvo mostraban que el precio de uno de sus modelos estándar era hasta un 20% más caro en Finlandia que en Dinamarca, y hasta un 20% más caro en Suecia que en Francia. El precio de otro modelo era hasta un 20% más barato en Dinamarca que en Suecia o Alemania, y hasta un 30% menor que en Finlandia¹². Los mismos datos demostraron también que los precios de Volvo eran considerablemente inferiores en Irlanda con respecto a los de Reino Unido (en algunos casos alcanzaban el 40%). La Comisión concluía que la constatación de tales diferenciales de precios indicaba que los mercados de camiones seguían siendo de alcance nacional. Si, de hecho, hubiese existido un mercado europeo único para camiones, esas diferencias de precios no habrían podido sostenerse, ya que los clientes habrían comprado en aquellos países donde se vendía más barato, por lo que habrían forzado la convergencia de los precios.

Volvo alegó, en primer lugar, que las diferencias habrían resultado inferiores si la Comisión hubiese analizado los precios reales en lugar de los precios oficiales anunciados al público; pero para la Comisión, el mero hecho de que Volvo contara con diferentes listas de precios de tan amplias divergencias entre países probaba que los mercados de actuación continuaban siendo nacionales. La segunda objeción de Volvo fue que los extras y los equipos especiales variaban considerablemente de unos Estados miembros a otros, y que esto era lo que explicaba mejor las fluctuaciones entre precios. Para evaluar este argumento, la Comisión analizó los márgenes de Volvo dentro del mismo modelo de un Estado miembro a otro, y el resultado fue el mismo. A pesar de que las diferencias de margen eran de alguna manera inferiores a las diferencias de precio, éstas continuaban siendo considerables, superando a menudo el 10% de un país a otro, e incluso llegando en algún caso al 20%. Además, la Comisión descubrió que los precios de camiones Scania y DaimlerChrysler de tipo similar —según datos que la propia Volvo había suministrado— seguían exactamente el mismo patrón por país que los de Volvo, con precios considerablemente inferiores en países como Dinamarca e Irlanda y precios superiores en Reino Unido, Alemania y Suecia.

Con todos estos datos apuntando a la idea de que los consumidores compraban en un ámbito nacional y no en uno europeo, la Comisión no tenía más

opción que declarar que el mercado geográfico de actuación era nacional en su alcance, y, con esta decisión tomada, la cuestión de si la fusión produciría una posición de dominio en ese mercado también quedaba esencialmente respondida. Mientras que Volvo y Scania juntos hubieran controlado solamente cerca del 31% del mercado de la UE de camiones, su cuota de mercado habría sido del 49% en Irlanda, del 59% en Dinamarca, del 65% en Finlandia, del 70% en Noruega y del 91% en Suecia (véase la tabla 1). Además de las posiciones dominantes en estos cinco mercados, la Comisión adujo que la entidad

resultante de la fusión ocuparía una posición dominante en el mercado de autobuses pesados de Reino Unido.

En la tabla 1 vemos claramente la importancia que tenía el alcance geográfico del ámbito de mercado. Con sólo algo más del 30% de cuota de mercado agregada, incluyendo la totalidad de Europa, habría resultado difícil alegar que la fusión hubiera dado a Volvo-Scania una posición dominante en Europa. Sin embargo, una vez que el análisis se realiza a escala de mercados nacionales individuales, el análisis de los

TABLA 1

Cuota de mercado en la industria europea de camiones y vehículos pesados

	Volvo	Scania	Volvo y Scania	Daimler Chrysler	MAN	Renault	Iveco	DAF
Europa	15,2	15,6	30,8	20,5	12,6	11,9	10,6	10,5
Suecia	45	46	91	6	0	1	0	2
Finlandia	34	31	65	10	3	18	4	0
Dinamarca	29	30	59	18	10	3	7	4
Irlanda	22	27	49	9	6	3	8	13
Portugal	25	19	44	12	6	17	7	14
Grecia	24	17	41	36	12	3	2	4
Bélgica	23	17	40	18	11	8	6	17
Holanda	16	23	39	12	9	3	3	33
Reino Unido	18	19	37	9	7	6	9	18
España	13	16	29	19	8	19	20	9
Austria	12	16	28	18	34	4	6	9
Luxemburgo	11	15	26	28	14	10	8	15
Italia	12	12	24	16	6	9	41	4
Francia	14	9	23	16	5	38	8	8
Alemania	8	9	17	42	26	2	6	5
Noruega	38	32	70	9	12	1	2	4

Fuente: Comisión Europea (EEC n.º 4064/89), 2000.

datos sugiere una mayor probabilidad de alcanzar posiciones dominantes en diversos países. Además, los datos de cuota de mercado en sí mismos apuntan a que el mercado de actuación es, con mayor probabilidad, nacional. La cuota de mercado de los agentes principales de la industria varía ampliamente de un mercado nacional a otro. Por ejemplo, los “campeones nacionales” superan en gran medida a sus rivales en sus mercados nacionales respectivos –Volvo y Scania en los países nórdicos, DaimlerChrysler en Alemania, Renault en Francia, Iveco en Italia y DAF en Holanda–. En caso de haber existido un mercado europeo único de camiones, la cuota de mercado habría estado distribuida de manera mucho más uniforme. Aparte de los propios gustos de cada país y de la presumible preferencia por el consumo de productos “de fabricación nacional”, la infraestructura existente de concesionarios y talleres constituye una importante razón que explica los motivos por los que el mercado continúa siendo en gran medida nacional. Como los camiones deben ser mantenidos por personal de talleres cualificados, la relativa disponibilidad de servicios posventa y otros factores de apoyo asociados cuentan en gran medida en las decisiones de compra. La competencia en esta industria, por lo tanto, muestra lo que los economistas llaman “el efecto de red”¹³. Mientras que los camiones pueden fácilmente ser trasladados más allá de las fronteras, no sucede igual con las infraestructuras posventa. Por lo tanto, la Comisión tenía motivos para concluir que la fusión propuesta habría dado con toda probabilidad a Volvo-Scania una posición dominante en varios mercados europeos, especialmente en los países nórdicos.

Como suele ser el caso, la Comisión no rechazó totalmente la fusión. Al igual que hizo en el caso de GE y Honeywell, pidió a Volvo y a Scania un número de importantes concesiones a cambio de obtener su aprobación, entre ellas la desinversión en concesionarios en todos los países nórdicos, con lo que la venta de camiones Scania debía realizarse a través de los concesionarios de la competencia; la prohibición de utilizar la marca Scania en los países nórdicos; y la desinversión en instalaciones de fabricación de autobuses Scania. No obstante, para Volvo no tenía sentido aceptar estas condiciones, al igual que tampoco lo tuvo para GE-Honeywell en su día. En palabras que el propio Leif Johansson, de Volvo, habría suscrito, Jack Welch de GE resumía su postura en una carta envia-

da a sus colegas de Honeywell: “Lo que la Comisión propone anula el espíritu y el razonamiento estratégico de nuestro negocio”¹⁴. Como GE, Volvo rehusó aceptar las exigencias de la Comisión, y la Comisión vetó formalmente la fusión.

¿Qué falló?

Mirando hacia atrás queda claro que la dirección de Volvo cometió varios fallos fundamentales. Volvo había invertido mucho en su nueva estrategia de mercado; había vendido Volvo Cars para centrarse en su competencia básica de fabricación de camiones. Tras un minucioso análisis decidió que la adquisición de Scania habría reforzado sus puntos fuertes, complementado su catálogo de productos y aportado el tipo de incremento de eficiencias que la empresa consideraba necesarias para competir de manera agresiva en una industria globalizada. Lamentablemente, en su proyecto de adquisición de Scania, Volvo no dedicó suficiente reflexión a los aspectos “no de mercado”.

La estrategia de precios de la compañía hizo insostenibles sus alegaciones, que defendían que el ámbito de actuación de su mercado era europeo

Los expertos en políticas de defensa de la competencia de Volvo deberían haber tenido claro –incluso antes de que la oferta de adquisición fuese anunciada– que únicamente se obtendría la aprobación institucional si eran capaces de convencer a la Comisión Europea de que el mercado de actuación para la venta de camiones era el europeo y no el nacional. Sin embargo, la propia estrategia de marketing de la empresa y las diferentes listas de precios demostraban que eso no era así. La Comisión no tuvo necesidad de pedir más datos. Las propias cifras presentadas por Volvo demostraban sobradamente que el mercado de camiones continuaba siendo de ámbito nacional. La estrategia de precios (de mercado) de la compañía hizo insostenibles sus alegaciones (“no de mercado”) que defendían que el ámbito de actuación de su mercado era el marco europeo. No sólo no estaban en sintonía las facetas de mercado y “no de mercado” de la estrategia de Volvo, sino que, además, se contradecían una a la otra.

El fracaso de la fusión Volvo-Scania subraya la necesidad de contar con una estrategia clara para garantizar la aprobación de una fusión por parte de los órganos regulatorios. Las consideraciones “no de mercado” deben formar parte del cálculo estratégico antes de que se proceda a realizar una decisión de fusión o adquisición de otra empresa. Si Volvo hubiera evaluado minuciosamente la faceta “no de mercado” antes de haber seguido adelante, habría podido realizar varios ajustes estratégicos:

- En vista de una minuciosa valoración del proceso regulatorio y de los datos disponibles, la dirección de Volvo habría podido darse cuenta de que resultaba improbable obtener la aprobación regulatoria y de que Scania, a pesar de todas las sinergias convergentes en su faceta de mercado, no resultaba ser un socio adecuado, en gran medida por motivos ajenos a la propia lógica del mercado.
- Si hubiera previsto la definición del ámbito de actuación del mercado como nacional y hubiera centrado su atención sobre la red de concesionarios y el uso de la marca en los países nórdicos, probablemente habría podido evaluar mejor si la fusión con Scania tenía sentido en cuanto a estrategia de mercado en vista de la renuncia a estos activos. En caso de que Volvo hubiera decidido seguir adelante de cualquier manera, podría haber formulado una estrategia diferente, más proactiva y mejor equilibrada, encaminada a obtener la aprobación de los organismos competentes. En lugar de dedicarse a defender que el mercado de actuación era el europeo, Volvo habría podido aceptar el alcance nacional de los mercados, y trabajar conjuntamente con la Comisión en la identificación de soluciones específicas para evitar escalar a una posición dominante en los mercados de los países nórdicos.
- En caso de que Volvo hubiera continuado defendiendo su argumentación inicial de que el ámbito de mercado era el europeo, y hubiera buscado la aprobación de los organismos competentes aun sin realizar grandes desinversiones, habría sido necesario disponer de una estrategia minuciosamente desarrollada, capaz de asegurar que las cifras de mercado presentadas por la empresa no contradecían los argumentos del organismo regulador facilitados por sus abogados.

Esta breve enumeración no agota el rango de alternativas estratégicas, aunque sugiere que Volvo habría podido ahorrarse un montón de problemas si desde un principio hubiera afrontado la adquisición de Scania con un ojo puesto en la lógica del mercado y otro en el desafío de las consideraciones “no de mercado”, con el fin de obtener la aprobación regulatoria.

Conclusiones

La política de defensa de la competencia es uno de los factores cada vez más importantes e influyentes en el entorno de los negocios. En todo el mundo, los órganos reguladores afirman cada vez más su autoridad. La liberalización de los mercados ha dejado a los gobiernos la política de la defensa de la competencia como una herramienta clave en su gestión económica. En Europa, desde mediados de los años noventa (véase la tabla 2) se ha incrementado considerablemente el número de veces que la Comisión Europea ha intervenido para prohibir una fusión o para forzar la realización de importantes concesiones a cambio de obtener la aprobación. Ahora bien, más allá de ello queda claro que los políticos europeos comienzan a tomarse la defensa de la competencia mucho más en serio.

El incremento de la importancia de las políticas de defensa de la competencia repercute ampliamente en el papel de los directivos y en el proceso de formulación e implementación de su estrategia corporativa. Los altos directivos no necesitan convertirse en juristas expertos en legislación de defensa de la competencia, aunque deberían desarrollar una sensibilidad general hacia estos temas y estar al tanto de las múltiples maneras en que la política de defensa de la competencia afecta al entorno de los negocios; también deben entender los motivos esgrimidos por los responsables de los órganos reguladores, y comenzar a pensar de forma estratégica sobre este peculiar *stakeholder* situado fuera del mercado.

El caso de la fallida adquisición de Scania por parte de Volvo contiene tres importantes enseñanzas a este respecto. En primer lugar, pone de manifiesto el poder que la política de defensa de la competencia y los órganos reguladores ejercen sobre las empresas y sus estrategias. La adquisición de Scania era el centro

TABLA 2

Frecuencia de intervenciones en la Unión Europea

Intervenciones	1990-1994	1995-1999	2000-2004
Prohibidas	2	9	8
Permitidas tras exigir concesiones	10	25	37

Fuente: Comisión Europea (2005).

de la nueva estrategia *core competency* de Volvo. La prohibición de la fusión por parte de la Comisión inicialmente hizo descarrilar dicha estrategia. Las repercusiones de la política de defensa de la competencia sobre la estrategia evidentemente varían de unas a otras industrias y compañías. En el caso de Volvo, GE y muchas otras, los organismos reguladores intervinieron en momentos decisivos y vetaron fusiones que formaban parte importante de las estrategias corporativas de sus respectivas compañías. Ahora bien, en otros casos –como Microsoft–, la política de defensa de la competencia y los órganos reguladores de la competencia ejercen una influencia continua sobre la formulación de la estrategia corporativa. Como resultado de diversas decisiones de tipo legal y de acuerdos alcanzados fuera de los tribunales en Estados Unidos y en Europa, ahora Microsoft debe cuidar mucho la forma en que agrupa sus diferentes productos, y debe evitar ligar sus nuevas aplicaciones a su sistema operativo Windows, además de no exigir exclusividad a los vendedores de hardware que deseen preinstalar el software de Microsoft. Con este tipo de organismos reguladores radicados en Bruselas y Washington que ejercen tanta influencia sobre la innovación de productos de las empresas y sobre sus estrategias de marketing, no debería sorprendernos que Microsoft se haya convertido en uno de los grupos de presión más eficaces a ambos lados del Atlántico¹⁵. *Lobbying* es precisamente uno de los recursos más adecuados para librar esta batalla, que Microsoft ha traído al primer plano para contrarrestar el desafío que imponen las leyes que favorecen la utilización de software de libre licencia en las administraciones públicas.

En segundo lugar, el caso Volvo-Scania pone de relieve la importancia que adquiere la definición del mercado de actuación en cuanto a las medidas regu-

latorias. Tanto si una empresa tiene o no una posición de mercado dominante como las concesiones que esté dispuesta a hacer para remediar dicha situación son cuestiones secundarias con respecto a la cuestión prioritaria: cuál es el producto y cuál es el alcance geográfico del mercado de actuación. La actual situación europea presenta un entorno particularmente desafiante a este respecto. La política de defensa de la competencia se realiza simultáneamente en las capitales de los Estados miembros y en Bruselas, algo que se va a ampliar con el nuevo reglamento de control de concentraciones (139/2004), que prevé mayores posibilidades de envío de casos de las autoridades nacionales a la Comisión Europea. En principio, la división de las tareas entre los órganos reguladores nacionales y los comunitarios queda relativamente clara, pero, tal como nos muestra el caso Volvo-Scania, la Comisión Europea puede reclamar la capacidad de decisión en función de la “dimensión comunitaria” de una fusión propuesta, puede decidir si el mercado en cuestión continúa siendo de alcance nacional y, aún más, puede tomar la decisión en representación de los Estados miembros (en lugar de dejar que las autoridades nacionales decidan).

El caso Volvo-Scania muestra la importancia de definir el mercado de actuación de las medidas regulatorias

Finalmente, una estrategia “no de mercado” minuciosamente desarrollada que sea coherente con la estrategia de mercado y, además, la refuerce, resulta fundamental si se desea confrontar los desafíos pro-

puestos por unos organismos de defensa de la competencia cada vez más intervencionistas. Debido a que la competencia en los mercados se hace más difícil, muchos directivos valoran poder mejorar la competitividad de sus empresas mediante un posicionamiento deliberado “no de mercado”. Por lo menos, como nos muestra el caso Volvo-Scania, en los momentos críticos, cuando la presión de *stakeholders* ajenos al mercado, como son los gobiernos y los organismos reguladores, sea particularmente fuerte, los directivos necesitan afrontar consideraciones “no de mercado” en sus procesos de toma de decisiones. Si se dedican a hacer grandes planes destinados sólo al mercado y dejan los detalles legales y regulatorios en manos de abogados, pueden estar redactando la receta del desastre. Los altos directivos deben disponer de una estrategia global, y no sólo desarrollar la faceta orientada al mercado. ■ ■

Ficha biográfica

David Bach es Profesor de Dirección Estratégica y Entorno Económico y Director Académico del International MBA del Instituto de Empresa Business School. Sus investigaciones se centran principalmente en aspectos de las estrategias “no de mercado” (relaciones empresa-sociedad y empresa-gobierno), en el contexto de la globalización. Recibió su Doctorado y Master en Ciencias Políticas en la University of California (Berkeley), y es Licenciado en Ciencias Políticas y Estudios Internacionales por Yale University.

Bibliografía

Baron, D.P. (1995). “Integrated Strategy: Market and Nonmarket Components” en *California Management Review*. (37, (2), 1-19).

Katz, M.L. y Shapiro, C. (1985). “Network Externalities, Competition, and Compatibility” en *American Economics Review*. (75 (3), 424-440).

Keyte, J.A. y Stoll, N.R. (2004). “Markets? We don’t need no stinking markets! The FTC and market definition” en *Antitrust Bulletin*. (49 (3), 593-632).

Majone, G. (1996). *Regulating Europe*. Nueva York: Routledge.

Markovits, R.S. (2002). “On the inevitable arbitrariness of market definitions” en *Antitrust Bulletin*. (47 (4), 571-602).

Porter, M.E. (1980). *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*. Nueva York: Free Press.

Welch, J. (2001). *Jack: Straight from the Gut*. Nueva York: Warner Books.

Notas

¹ Majone, G. (1996).

² Porter, M.E. (1980).

³ Baron, D.P. (1995).

⁴ Starbucks, *Corporate Social Responsibility Annual Report 2004* (<http://www.starbucks.com/aboutus/csrannualreport.asp>).

⁵ Worthen, B. (15 de septiembre de 2004). “Mr. Gates Goes to Washington” en *CIO*.

⁶ “Microsoft at the power point” en *The Economist* (11 de septiembre de 2003).

⁷ “El Congreso rechaza imponer el uso de software libre en la Administración” en *El País* (14 de diciembre de 2005).

⁸ Welch, J. (2001).

⁹ El análisis empírico del episodio Volvo-Scania se basa en parte en “Volvo-Scania: Mergers and Competition Policy” en *INSEAD* (203-006-1 (2003)).

¹⁰ Ésta era, precisamente, la cuestión que se dirimía en la reciente polémica sobre quién tenía autoridad de decidir en la compra de Endesa por Gas Natural: mientras que las ventas totales de ambas empresas superaban los 250 millones de euros, más de dos terceras partes de ellas se producían en España, por lo que la jurisdicción la tenía Madrid y no Bruselas. Endesa —que esperaba obtener una revisión más favorable de su caso en Bruselas— defendió enérgicamente (aunque, hasta ahora, sin éxito) que sus ventas en España se situaban justamente por debajo del umbral de los dos tercios. Por el contrario, ni Volvo ni Scania refutaron la autoridad de la Comisión en el asunto de su fusión. El gobierno sueco tampoco dudó de que le correspondía a Bruselas decidir, y de que lo haría de forma neutral y objetiva.

¹¹ Keyte, J.A. y Stoll, N.R. (2004), y Markovits, R.S. (2002).

¹² Todos los datos proceden de Regulation (EEC) n.º 4064/89, Merger Procedure Case n.º COMP/M.1672 Volvo/Scania, 15 de marzo de 2000. (http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/cases/decisions/m1672_en.pdf).

¹³ Katz, M.L. y Shapiro, C. (1985).

¹⁴ Welch, J. (2001), p. 374.

¹⁵ Kirchgassner, S. y Buck, T. (3 de octubre 2005). “Brussels braces for a US lobbying invasion” en *Financial Times*.