

Albert Recio Andreu

Agencias neoliberales

Cuaderno de postcrisis: 15

I

En una visión simplista, el neoliberalismo se ha entendido como un mero proceso de mercantilización de las relaciones humanas. Mucha gente ha acabado por confundir capitalismo con mercado y a pensar que el tema social central es la “desmercantilización”. Siempre me ha parecido errónea esta percepción. El capitalismo real no funciona solo con mercado, sino que requiere de un conjunto de instituciones públicas que generan el marco legal y real en el que opera la vida empresarial. (También porque una gran parte de la actividad empresarial no funciona mediante intercambios mercantiles sino que utiliza poderosos sistemas de planificación y gestión central). Y el neoliberalismo no ha sido una mera desregulación y ampliación del espacio del mercado, sino fundamentalmente una adecuación de las instituciones a los requerimientos de las élites dominantes.

Alguna de estas instituciones juega además un doble papel. De una parte desarrolla el marco institucional que permite al capitalismo desarrollar sus actividades. De otra, tiene además un importante papel a la hora de crear opinión, puesto que suele contener en su seno servicios de estudio y análisis que no sólo elaboran informes sobre las actividades específicas de la agencia sino que emiten informes sobre muchos otros puntos de la actividad económica. Su papel de creadores de opinión suele además estar marcado por el hecho de que sus propios equipos técnicos han sido educados y socializados en una cultura económica, en una tradición intelectual específica, por lo que sus informes suelen responder siempre a una misma línea interpretativa. Son auténticos guardianes del orden vigente, puesto que en buena parte sus miembros se creen lo que dicen. Actúan de “motu proprio”, puesto que su formación específica les hace responder en un sentido sin necesidad de recibir órdenes (otra cosa es que estas posiblemente existen), igual que un centinela no tiene que esperar la orden de un general para disparar.

Los Bancos centrales suelen ser el paradigma de lo que estoy contando. Casi siempre respetuosos, cuando no directamente coaligados, con los grandes grupos financieros. Incapaces de intervenir en todo el cúmulo de desregulaciones, de irregularidades que propiciaron la burbuja financiera que estalló en 2008. E igualmente poco habladores en el momento actual, cuando se siguen manteniendo muchos de los mecanismos y riesgos financieros del pasado. Ni siquiera han dicho nada del nuevo sobre el tipo de corrupción bancaria que ha puesto de manifiesto el caso Villarejo por lo que atañe al BBVA. Y es que suele ser una constante que los desaguisados financieros y la corrupción empresarial solo se ponen en evidencia cuando el mal lleva años progresando. En cambio, esta misma institución, el Banco de España, ha vuelto a hablar profusa y reiteradamente cuando el Gobierno aplica alguna medida laboral, sea el aumento del salario mínimo, sea la promesa de revertir parte de la Reforma Laboral de 2012. En el caso del salario mínimo, su actuación es de nota, puesto que existe una amplia literatura económica que muestra que aumentos del salario mínimo como el actual no tienen impacto sobre el empleo (e incluso en

algunos casos, el impacto es positivo).

II

Pero el Banco de España no está solo en esta labor de guardián. La otra gran pata la constituyen las autoridades y políticas de la competencia. En nuestro caso la CNMC (la Comisión Nacional del Mercado y de la Competencia).

Su existencia suena bien. Cualquier estudiante de economía es aleccionado desde su infancia (pues ahora la Economía ya se estudia en la ESO) en lo buena que es la competencia y lo malos que son los monopolios. La competencia apunta a un mundo económico relativamente igualitario, donde una mirada de empresas produce el mismo tipo de bien y los precios favorecen que acaben predominando las técnicas de producción más eficaces. El monopolio y sus variantes (oligopolio, oligopsonio, etc.) nos sitúan en un mundo dominado por abusos que acaparan una parte excesiva del producto social, que reducen el empleo y el bienestar, que pueden frenar el cambio técnico. A nadie le gustan los abusos, todos estamos a favor de que se apliquen las mejores técnicas, que los productos sean más accesibles y el empleo sea mayor. ¡Viva la competencia! Y para garantizarla, ahí está la legislación comunitaria sobre competencia (que es en gran parte el núcleo central de toda la legislación europea) y, en cada país, una agencia como la CNMC.

La CNMC en su función de guardián es como una especie de Polifemo que mira con un solo ojo y pierde de vista muchas cuestiones relevantes. De hecho, su campo de actuación predilecto es lo que yo llamo “monopolio horizontal”, el que influye en el precio de un solo producto. O sea, lo que mira es si un grupo de empresas se ponen de acuerdo para fijar el precio de un bien o servicio, o si una empresa pone condiciones a sus clientes que les impidan buscar otras alternativas en el mercado. El tema no es baladí y existe alguna buena razón para evitar que las empresas se coaliguen e impongan pactos abusivos (aunque la CNMC tiene a menudo dificultades para desarrollar su política porque muchas de las cuantiosas multas que impone acaban siendo anuladas por los tribunales a los que acuden las empresas multadas). Es sin embargo una cuestión posiblemente menor respecto a lo que yo llamo “monopolio dinámico”, que es el que explica la lógica de funcionamiento de las grandes empresas.

Por *dinámico* entiendo todas las prácticas empresariales orientadas a reforzar el poder social y de mercado de las empresas, a garantizarles un enorme flujo de ingresos a lo largo del tiempo. Y esto se consigue menos por la vía de una pequeña carga monopolística en un producto concreto como por muchos otros medios. De entrada, la mayor parte de empresas practican una enorme diversificación de productos que impide saber con claridad el precio que se paga por los mismos, si las diferencias de precios entre productos obedecen a diferencias de costes, etc. Los ejemplos de esta diferenciación de productos y precios son tan evidentes que basta citar algunos ejemplos para que se entienda: aviones, hoteles, yogures, modelos de coches, rebajas, son mecanismos por los cuales las empresas discriminan a diario y venden a diferentes precios el mismo producto. No es difícil que la búsqueda de un hotel en internet provoque que a la siguiente búsqueda el precio haya variado (o que si uno llama directamente al hotel consiga condiciones diferentes). El campo de las patentes, tan esencial en sectores como la industria farmacéutica, es otro terreno que escapa a las actividades de control de este tipo de agencias. Éstas se suman al coro que repite que las patentes son la precondition de que ese sector investigue en favor de

nuestra salud.

Y hay aún un elemento más crucial de este “monopolio dinámico” que es la capacidad de las grandes empresas para destinar recursos a financiar campañas en los medios (los convencionales y los generados por las TIC), para influir sobre políticos y conseguir buenas regulaciones. Posiblemente sea esta la forma más perniciosa de poder monopolístico y, en cambio, es una cuestión que ni se estudia en los libros de texto ni forma parte de las preocupaciones de las agencias de la competencia. Hubo un tiempo, especialmente en Estados Unidos, donde los movimientos reformistas desarrollaron una lucha contra los monopolios que exigía su desmantelamiento. Pero esta es hoy una cuestión omitida por la academia económica y que ha dejado de formar parte de la intervención pública. En cambio, en muchos casos, bajo la bandera de la competencia se ha defendido el desmantelamiento de agencias públicas que garantizaban reglas limpias a todos los operadores.

Si se busca una ilustración de lo que significa este monopolio dinámico, es paradigmático el caso de Agbar, la empresa que gestiona la mayor parte del ciclo del agua en el Área Metropolitana de Barcelona (y que constituye el mayor grupo privado de gestión empresarial del ciclo del agua en España). Gestionar el agua en Barcelona siempre ha sido un buen negocio. Tanto, que la empresa consiguió mantener la gestión cuando su concesión había expirado (alguien debió hacer algo para que desapareciera la referencia escrita en el contrato). Cuando se destapó la irregularidad, la empresa se movió entre bambalinas y consiguió con poco ruido (y el apoyo de socialistas y convergentes) que se creara una nueva empresa, Aigues de Barcelona (80% capital de Agbar y 20% público), que se encargara del ciclo del agua en la mayoría de municipios del Área. Se hizo por vía digital (algún dedo dio la orden), sin concurso ni competencia. Recurrimos las entidades agrupadas en Aigua es Vida y el Juez reconoció la irregularidad pero archivó la demanda. Más suerte tuvo el competidor de Agbar, Acciona (seguramente su equipo jurídico tenía más recursos), a quien el juez tomó en consideración y al final el Tribunal Superior de Justicia de Catalunya decretó que la nueva empresa era ilegal. La pelea judicial está ahora en manos del Tribunal Supremo. Mientras tanto, el Ayuntamiento de Barcelona había cambiado de manos. En el equipo de Ada Colau está uno de los líderes de Aigua es Vida (Eloy Badia) y se tomaron en serio el tema. Ya han podido mostrar que la valoración de activos que se hizo en su tiempo sobrevaloró los que aportaba Agbar y minusvaloró los que aportaba el sector público, por lo que existe una ventana de oportunidad para municipalizar el servicio del agua (como han hecho ciudades como Berlín, París y recientemente Terrassa). Desde Aigua es Vida se propició una consulta pública sobre la gestión del agua, aprovechando el nuevo reglamento de participación ciudadana de Barcelona. Y la respuesta de Agbar es una muestra palpable de lo que llamo monopolismo dinámico.

Su utilización masiva de recursos para mantener el negocio del agua ha combinado la propaganda (omnipresencia de sus actividades en los anuncios durante los últimos meses), la búsqueda de aliados (desde el apoyo a múltiples iniciativas de colectivos locales hasta la creación de un Consejo Asesor con presencia de los líderes de CCOO, UGT y la CONFAVC, la Confederación vecinal de Catalunya enfrentada en esta cuestión a la Federación de Barcelona), la presión sobre las entidades que defendemos la municipalización (desde amenazas de acciones judiciales hasta una campaña en los grandes medios a partir de un dossier que la empresa les envió), o el intento de dinamitar directamente el reglamento de participación municipal mediante la presentación de una sucesión interminable de recursos amparados en

oscuras entidades. Hay también constancia de que nuevos medios de comunicación diseñados para realizar campañas anti-Colau gozan de su financiación. En suma, un despliegue de todos los recursos posibles (que en este caso provienen de la gestión de un servicio público) para garantizar su *chollo* para los próximos... años.

Y ya se sabe: todo este mal recurso de dinero público y estas prácticas auténticamente monopolistas no forman parte de lo que preocupa a la CNMC. Que sí ha corrido a hacer un informe (más bien un panfleto) en defensa de las plataformas de pisos turísticos y en contra de los intentos de los taxistas de regular el sector de las VTC. Y es que los taxistas son, como monopolistas, mucho más peligrosos que empresas como Agbar, o Uber.

III

Tal como está diseñada, la política de la competencia no solo tiene el sesgo de ignorar las prácticas monopolísticas más importantes. Al centrarse sólo en la cuestión de los precios, ignora los efectos colaterales de cualquier actividad económica. Que detrás de cada intercambio, de cada actividad empresarial, suelen haber más elementos afectados que los que intervienen en la transacción, que las acciones de cada individuo influyen sobre la vida de mucha otra gente, es algo que hasta la economía convencional ha reconocido con etiquetas como “externalidades” o “fallos de mercado”. De la misma manera que esta cuestión forma parte de lo mejor de la economía crítica, de la mayor parte de luchas sociales y de las mejores regulaciones públicas. Buena parte de los movimientos sociales bajo el capitalismo han conseguido mejoras de bienestar, han impedido desastres cuando han conseguido imponer regulaciones que precisamente impiden costes sociales inaceptables. Este es el contenido básico de muchas regulaciones laborales (por ejemplo, la jornada de trabajo), de los controles ambientales, de la calidad de la vivienda, etc.

Si se deja libre al capitalismo, la generación de insoportables costes sociales y ambientales está garantizada. Una larga tradición de pensamiento crítico lo ha explicado, empezando por F. Engels y su libro modélico sobre la clase obrera británica. Muchos científicos, higienistas, trabajadores sociales, ecologistas, etc. y muchos movimientos sociales han contribuido a “domesticar la bestia”. Y precisamente este ha sido otro de los puntos de ataque de las políticas neoliberales: minimizar la importancia de esos efectos externos y centrar el punto de vista solo en los precios. Hacer perder importancia a lo que de verdad es relevante: la salud, las condiciones de la vida humana, las generaciones futuras, la biodiversidad y focalizar toda la atención en la baratura de bienes y servicios. Una forma de escaquear el debate social, de romper regulaciones responsables y de minimizar los efectos que tiene el enriquecimiento privado sobre la vida de la gente.

Es obvio que no todas las regulaciones son buenas ni eficientes. Que a menudo algunos grupos las utilizan para garantizarse prebendas y ventajas. Que siempre es necesario revisar los efectos de las regulaciones y adecuarlas. Pero lo que hace la CNMC, por ejemplo en el caso del conflicto del taxi, no es pedir una regulación que tenga en cuenta todos los factores en juego —las condiciones de vida y trabajo del sector, los impactos ambientales, la distribución del poder en el sector— para propiciar una regulación responsable, sino que se pone lisa y llanamente en favor de los que abogan por la liberalización total y de las plataformas del tipo Uber.

No soy un experto en el taxi. Es posible que haya un cierto componente monopolístico en el

sector que no deba revisarse. Pero la información que va emergiendo pone de manifiesto otra realidad. De una parte, que mientras las licencias del taxi están mayoritariamente en manos de autónomos, que pasaron un examen básico y pagaron una cantidad sin duda abusiva para obtener la licencia, las de VTC están en muy pocas manos y después sirven para dar empleo a sus empleados en condiciones degradadas. De la misma manera que la experiencia de ciudades donde la situación se ha liberalizado se ha traducido en una mayor congestión del tráfico (por el aumento de vehículos circulando en busca de cliente) y una ofensiva del sector contra el transporte público. Esto último ya ocurrió en Estados Unidos a principios del siglo XX: las empresas automovilísticas compraron sistemáticamente empresas locales de transporte público para hundirlas. Ahora que parece evidente que vamos a un mundo con restricciones al transporte privado en las ciudades, el nuevo nicho de negocio puede consistir en sustituir transporte colectivo por vehículos dependientes de plataformas. No parece por lo demás lógico que un mismo servicio esté operado por empresas regidas por regulaciones distintas que generan costes y efectos sociales diversos. No se puede cambiar la regulación del taxi sin un planteamiento que incluya condiciones de acceso, condiciones laborales e impacto sobre el tráfico. Y en este sentido, aunque puede ser defensivo, no parece descabellado tratar de diferenciar las condiciones operativas de VTC y taxi.

En suma, los casos del comportamiento del Banco de España y de la CNMC son indicativos de que aquí tenemos espacio donde pensar reformas de calado.?