



clàssic



Louis D. Brandeis

Jurista i membre del Tribunal Suprem dels EUA entre 1916 i 1939 (1856-1941)

«Regulació de la competència vs. regulació del monopoli»

Els monopolis, les grans concentracions empresarials o el poder excessiu dels bancs poden ser perjudicials per la bona marxa de qualsevol economia, però sobretot poden ser letals per la democràcia. Un dels primers a reconèixer aquesta amenaça va ser el jurista nord-americà Louis D. Brandeis, fill de pares jueus emigrats de Praga. Impulsor del dret a la privacitat als EUA, va ser així mateix un ferm defensor del moviment obrer. Aquest fet, sumat a la seva lluita contra la corrupció, els monopolis i la gran banca el van fer antipàtic per l'establishment. Oposat tant al poder excessiu del govern central com al de les grans corporacions privades, es va guanyar el sobrenom de «l'Advocat del Poble», tot esdevenint membre del Tribunal Suprem a proposta del president Woodrow Wilson, l'any 1916. Aquest discurs, pronunciat al The Economic Club de Nova York l'1 de novembre de 1912, és un testimoni de les seves idees sobre la regulació de la competència com a via per a evitar l'aparició dels monopolis empresarials.

Senyores i senyors: fa menys de divuit mesos des que les sentències dels casos de Standard Oil i [American] Tobacco van fer que els americans s'adonessin de la importància i la urgència del problema dels monopolis. Des d'aleshores hi ha hagut més reflexió intensa i debat seriós sobre el tema que durant els 21 anys precedents, des que es va aprovar la llei Sherman,¹ fins a la resolució d'aquestes sentències.² I aquesta reflexió, sumada al debat general, ha donat resultats fructífers. No ha madurat fins a produir una nova legislació, però ha fet més que això. Ha il·lustrat el poble nord-americà, i ha portat la deliberació sobre el tema a un nivell en el que sí que és possible una legislació sàvia. El debat ha eliminat nombrosos equívocs que van embrollar, als ulls del país, les consideracions sobre les mesures a prendre. També ha espolsat malentesos, i ha reduït l'amplitud de la controvèrsia. Una gran part del

1 La Sherman Antitrust Act és una llei antimonopli que afavoria la competència.

2 En ambdós casos, el Tribunal Suprem dels EUA va ordenar la dissolució i fragmentació de les dues empreses en diferents companyies.

poble nord-americà s'adona avui que la competència no és en cap cas incompatible amb la producció i la distribució a gran escala. S'adona que mantenir la competència no implica necessàriament una competència destructiva i sense restriccions, com el manteniment de la llibertat no implica llicenciositat o anarquia. Fa temps que vam aprendre que la llibertat només es pot preservar limitant d'alguna forma la llibertat d'acció dels individus; que altrament la llibertat cedirà pas, necessàriament, a l'absolutisme; i de la mateixa manera hem après que, tret que hi hagi regulació de la competència, els seus excessos portaran a la destrucció de la competència, i a que el monopoli ocupi el seu lloc.

La major part del nostre poble també ha après que l'eficiència en els negocis no creix indefinidament amb la mida de l'empresa. Tot sovint, un negoci guanya eficiència en créixer, passant de ser una petita empresa a una gran companyia; però hi ha una unitat de màxima eficiència en cada negoci, en tot moment, i de la mateixa manera que un negoci pot

ser massa petit, també pot esdevenir massa gran com per ser eficient. El nostre poble també ha après a entendre la veritable raó de bona part dels grans beneficis que han fet que certs monopolis esdevinguin conspicus. Ha après que aquests beneficis no es deuen principalment a l'eficiència, sinó al control del mercat; a l'exercici, per part d'un petit grup d'homes, del poder sobirà sobre els tributs. Res no ha ajudat tant a deixar-ho clar al nostre poble com un incident en la vida del monopoli del tabac. Quan va començar la guerra de Cuba entre els EUA i el Regne d'Espanya i necessitàvem ingressos addicionals, el Congrés va augmentar apropiadament l'impost sobre el tabac; aleshores el monopoli va apujar molt sobtadament el preu dels productes del tabac. Tres anys més tard, quan el nostre país ja no necessitava ingressos addicionals, el Congrés va mirar d'eliminar la càrrega que havia imposat al poble; però es va veure impotent per eliminar-la. I quan el Congrés va reduir l'impost, l'efecte va ser simplement transferir, de la Hisenda dels EUA a la tresoreria del monopoli, els molts milions

de dòlars a l'any que representava la reducció de l'impost; perquè el mercat dels productes del tabac era controlat pel monopoli, que mantenia el preu de venda pràcticament sense canvis.

La història del monopoli del tabac també mostra, en el detall de les seves operacions, el paper del control del mercat en l'obtenció de beneficis, ja que el grau de control exercit per aquest gran monopoli ha estat molt diferent a cadascun dels seus negocis. I tal com va esbrinar el Comissari de Societats, la ràtio de beneficis normalment es relacionava directament amb la ràtio de control d'aquests mercats. Quan el monopoli tenia un alt grau de control, els beneficis eren excel·lents; on tenia un control menor, els beneficis eren menors. En el negoci del cigar, en el qual el monopoli no tenia el control del mercat, i en què era només una gran empresa més, acaparant tal vegada una vuitena part del volum total de negoci, els beneficis del monopoli no eren només petits, sinó que eren molt menors del que seria satisfactori per al fabricant normal. En el

mateix any en què algunes de les empreses filials del monopoli tenien rendibilitats del 50, 60, 80 o 100% sobre els actius materials, el negoci de cigars del monopoli guanyava només entre el 4 i el 6%, tot i que la gestió primordial de tots els departaments del negoci del monopoli restava en mans dels mateixos homes talentosos, i tenia la mateixa quantitat de recursos. Fets com aquests han dut els homes a adonar-se que, tot i que de vegades els monopolis són eficients, de la mateixa manera que les empreses independents són a vegades eficients, no és la seva eficiència, sinó el control dels mercats, el que explica els ingents beneficis del monopoli.

I la gent també ha après un fet potser encara més important. Han arribat a adonar-se de l'efecte del monopoli en la retenció del progrés, en la retenció de l'avenç de la indústria sense el qual la seva prosperitat futura esdevé impossible.

Fa tretze anys, abans que apareguessin les concentracions a la indústria de l'acer, a Europa hi havia autèntic pànic al que anomenaven «la invasió nord-americana». Portàvem fabri-

cant l'acer de forma més barata que qualsevol altre país i Alemanya, Bèlgica i Anglaterra van almar-se davant la competència nord-americana. El 1911, dotze anys després que comencés l'era de la concentració a la indústria siderúrgica, *The Engineering News*, una autoritat nord-americana en el sector, asseverà:

«Avui estem a uns cinc anys darrera d'Alemanya en la metal·lúrgia del ferro i de l'acer, i la majoria de les innovacions que introdueixen els nostres fabricants només segueixen allò que van establir els estrangers fa anys. No creiem que això es degui a que els enginyers nord-americans siguin menys enginyosos o originals que els d'Europa... Creiem que la causa principal són les àmplies consolidacions que s'han produït a la indústria nord-americana. Una organització enorme és massa maldestre per emprendre el desenvolupament d'una idea original. Amb el mercat estretament controlat i els beneficis assegurats seguint els mètodes habituals, als que controlen els nostres monopolis no els cal molestar-se en desenvolupar res de nou. Només fem servir l'exemple de la metal·lúrgia a tall d'il·lustració. Hi ha molts altres

campes de la indústria on existeixen exactament les mateixes condicions. Estem construint les mateixes màquines i utilitzant els mateixos mètodes que fa una dotzena d'anys, i els veritables avenços tècnics els fan inventors i fabricants europeus.»

Aquesta declaració de *The Engineering News* es va confirmar d'una manera sorprenent en un memorial presentat al President pel Gremi d'Inventors l'any passat. El memorial s'associava específicament amb la llei de patents, però va començar amb el relat d'alguns fets, i aquest n'és un:

«És un fet reconegut que les concentracions comercials modernes tenen una forta tendència a la constància de preus i de productes, i per la seva pròpia naturalesa s'oposen a nous processos i nous productes originats per inventors independents i, per tant, tendeixen a restringir la competència en el desenvolupament i la venda de patents i drets de patents».

Així queda clara la tendència del monopoli a aturar el progrés i homogeneïtzar preus i productes. Es parla molt de l'estandardització de preus i



Membres de la Cort Suprema dels EUA, c. 1916. Brandeis es troba a la cantonada superior esquerra.

productes, però aquesta només pot tenir una justificació: la d'eleva-ne la qualitat. Quan s'homogeneïtzen preus i productes per a mantenir-ne estancada la qualitat, es detura el progrés tècnic, i aquest progrés és l'element més important per a l'eficiència en la indústria.

Ara, el que han dit aquests experts pel que fa al desenvolupament de la indústria a Amèrica durant els últims dotze anys l'il·lustra la controvèrsia del rail d'acer de la què vostès hauran llegit molt durant l'últim any. Per descomptat, les exigències pel que fa als rails d'acer avui dia són molt més importants del que eren fa tretze anys. El pes dels trens és més gran, així com la velocitat. Però cal destacar que, malgrat totes les possibilitats inherents a la manufactura nord-americana del rail d'acer, per alguna raó aquesta indústria no s'ha mantingut al dia de les exigències de rails més eficients; i aquesta condició s'ha donat de forma continuada durant el període en què, tal com s'exposen als informes del Comissari de Societats i del Comitè Stanley,³

³ El Comitè Stanley, que va ser operatiu entre 1911 i 1912, rep el nom de qui en va ser president, el congressista demòcrata Augustus O. Stanley

el monopoli de l'acer fabricava rails d'acer a un cost que els deixava un benefici operatiu de gairebé 13 dòlars la tona, dels 28 dòlars que pagaven els ferrocarrils. Tenint en compte l'exigència creixent als rails, la deficiència d'aquests demostra el resultat de l'estandardització, que com s'ha dit és el camí pel qual el monopoli pot reduir costos.

Aquests fets, sobre els quals he cridat l'atenció, han fet que el nostre poble apreciés millor que abans la gran veritat econòmica que es va encarnar en la llei Sherman —li ha fet apreciar el valor de la competència. Però el debat ha fet molt més que no pas això. Tot i que ens ha fet comprendre millor el valor de la competència, també ens ha fet comprendre els defectes d'aquesta llei.

Aquests defectes es troben en la seva aplicació i en la maquinària destinada al seu compliment. La llei té greus defectes. Té, entre altres coses, el defecte de la incertesa de la seva aplicació. Atès que el Tribunal Suprem ha declarat que només

(1867-1958), que va impulsar una investigació sobre el monopoli de la US Steel.

són il·legals aquelles concentracions que no siguin raonables, existeix una manca de certesa sobre què és o no raonable. Heus aquí un ampli camp per a la millora legislativa per a la qual és necessari innovar a nivell jurídic.. Aquests 22 anys sota la llei Sherman ens han proporcionat experiències que es poden emprar a bona fi. Hem après a establir els reglaments que es dedueixen d'aquesta experiència, per tal de determinar, en gran mesura, el que no és raonable. És pràctica no raonable aquella que tendeix a destruir la competència. I ja sabem quines són les pràctiques principals que han seguit aquestes grans companyies per tal d'aconseguir el control monopolista de la nostra indústria. Es tracta de la competència despietada, l'espionatge, les falses empreses independents, l'execució de contractes exclusius, així com molts altres mètodes i pràctiques de competència deslleial, les quals s'han emprat no pas per a competir, sinó amb la finalitat d'exterminar els competidors.

Un cop més, hem trobat greus deficiències a la nostra maquinària jurídica. Els resultats del suposat desmembrament del monopoli del

tabac i del monopoli de Standard Oil han fet que aquests defectes siguin obvis; i la proposta de legislació Follette-Stanley,⁴ va plantejar solucionar aquests defectes a través de la innovació jurídica, de la mateixa manera que es comprometia a eliminar la incertesa en l'aplicació de la llei Sherman. Per exemple: quan el Tribunal Suprem es va proposar dividir el monopoli del tabac amb la intenció de restablir-hi la competència, les propietats principals es van distribuir en tres corporacions que se suposava competirien diligentment entre elles; i tanmateix, aparentment el Tribunal es va considerar incapaç d'evitar que aquesta disposició de les propietats resultés en que cadascuna d'aquestes tres noves corporacions acabés en mans de les mateixes persones que dirigien el monopoli inicial. Aquest desenllaç es va tractar com si fos necessàriament el resultat de la legislació vigent. Si així és la llei, era obvi que hauria de canviar. Hauria de ser no només possible, sinó necessari, que a

4 Llei antimonopolista elaborada pels congressistes Augustus Stanley i Robert La Follette (1855 - 1925), dels partits Demòcrata i Republicà, respectivament.

l'hora de disgregar un monopoli els diversos fragments en els quals sigui dividit passin a ser propietat de diferents grups d'accionistes, en lloc de continuar sent propietat de les mateixes persones, al menys durant un període limitat.

Les propostes de llei Follette-Stanley, en les que no tinc temps ara per entrar en detall, contenen moltes disposicions que tenen per finalitat fer per la legislació antimonopolista el que han fet els inventors mecànics per a milers de màquines a les nostres fàbriques: perfeccionar la maquinària per tal de fer possible el funcionament d'un bon principi.

Però, a més d'infondre certesa a la llei Sherman i proporcionar la maquinària legal, cal una maquinària administrativa. A la indústria, com a les nostres ciutats, a més d'un fiscal, necessitem inspectors i policia. Es parla molt de corregir els abusos de la publicitat. Necessitem publicitat; però com a requisit previ necessitem coneixement. Hem de saber què està fent la gran empresa, i ho hem de saber a temps. Quan ho puguem saber mitjançant una font fiable, haurem avançat molt vers la prevenció dels

mals que acompanyen la conducció dels negocis.

També necessitem donar un ampli poder a un comitè governamental per ajudar el petit contra el seu oponent més poderós. Part del patriotisme més gran que ha conegut aquest país en els últims deu anys ha estat el d'aquells petits homes que, a risc de perdre-ho tot, han estat disposats a ajudar el govern en el seu esforç per aconseguir l'aplicació de la llei Sherman. Necessitem un comitè que protegeixi aquesta gent, perquè en protegir els seus interessos, es protegirà l'interès de tota la comunitat. Per això necessitem una comissió o una agència governamental.

Però necessitem més que no pas això. He dit que necessitem coneixement; i ho he de dir una vegada i una altra, necessitem coneixement —coneixement exhaustiu, complet i exacte del que estan fent les empreses. I el que sorprèn és l'absència, a dia d'avui, d'aquest coneixement. Coneixem raonablement bé les pràctiques dels monopolis grans i conspicus que han assolit privilegis exclusius. Però no sabem

res sobre els acords i les relacions entre empreses en comptència —sobre els acords comercials i les relacions mútues entre empreses competidores. En altres paraules, coneixem els fets relatius a les concentracions monopolístiques; però no coneixem els fets relatius a la combinació de firmes competidores. Dic que no sabem els fets. Per descomptat, tenim coneixements puntuals, oficiosos i, en gran mesura, inexactes sobre aquestes concentracions. Però abans de poder legislar o actuar, sàviament, sobre aquest tema important —del grau en què les empreses competidores poden tenir relacions entre elles— necessitem un coneixement exhaustiu i precís, i només una comissió pública pot assegurar-nos aquest coneixement.

Tal com he comentat, les investigacions i els debats dels últims anys ens han aportat ara molta claredat, molt espai d'acord, i el camp de la controvèrsia s'ha reduït. Però també hi ha molt en què no s'està d'acord, i el títol del tema d'aquesta tarda suggereix la gran i fonamental diferència d'opinions. «Hem de regular la competència,

o hem de regular el monopoli?» Això vol dir, per descomptat, si hauríem de legalitzar el monopoli, i considero que la diferència que es dibuixa clarament entre els punts de vista del nou partit Progressista⁵ i d'altres —en particular del Partit Demòcrata— és aquesta: el nou partit afirma que el monopoli privat en la indústria és, en alguns sectors, desitjable o en tot cas inevitable i que l'esforç del govern s'ha de restringir a limitar el camp del monopoli i a evitar els abusos que solen acompanyar als monopolis.

La posició dels Demòcrates, d'altra banda, és que el monopoli privat a la indústria mai no és admissible; mai no és desitjable, i no és inevitable; es pot preservar la competència, i on se suprimeix, pot restaurar-se.

Hi ha qui nega que el nou partit proposi legalitzar el monopoli. Aquesta negació s'ha basat, crec, en l'afirmació que el Partit Progressista s'esforça per preservar la competència. Així és. Però, tal com ho plantejaria,

5 Theodore Roosevelt va fundar al 1912 el partit Progressista al no ser escollit candidat pel Partit Republicà.

el nou partit està a favor tant de la competència com del monopoli, i cito, com a referència, aquesta afirmació, molt recent, del seu gran líder, en Theodore Roosevelt:

«Compregueu-me, no estic a favor del monopoli quan podem evitar-ho. Pretenem restablir la competència. Pretenem acabar amb les condicions que duen al monopoli. Però hi ha certs monopolis que no podem evitar. Entenc que el monopoli de l'acer no és un monopoli absolut, però si ho fos, quina finalitat tindria la divisió de la concentració de l'acer en empreses controlades pel financer J.P. Morgan,⁶ pel magnat Andrew Carnegie⁷ i per l'empresari J. D. Rockefeller,⁸ per exemple? Milloraria les condicions en res? Faria que els preus baixessin pel consumidor? Que els salaris i les condicions del treballador milloressin? No suposeu que aquests tres individus es posarien d'acord sobre

6 John Pierpont Morgan (1837-1913), financer i banquer que va dominar les finances corporatives i la concentració industrial de la seva època.

7 Andrew Carnegie (1835-1919), magnat empresarial i filantrop nord-americà d'origen escocès.

8 John Davison Rockefeller (1839-1937) va ser un magnat americà de la indústria petrolera —fundà la Standard Oil. També va ser conegut per la seva faceta de filantrop.

preus i mètodes de forma extraoficial?».

Ara, senyors, veieu el que això implica. Implica que hi ha almenys alguns camps de la indústria en què acceptem el monopoli privat, i indica quelcom que, al meu entendre, és molt més important fins i tot que plantejar-nos la gran pregunta de si tindrem monopoli o competència. Implica que en aquest país uns quants homes concentren un poder prou gran com per situar-se per sobre de la llei; que la voluntat del poble nord-americà expressada a la llei Sherman —que el poble nord-americà s'ha negat fermament a alterar malgrat molts esforços destinats a tal efecte— no es pot aplicar a causa del poder de determinats individus; que, ens agradi o no, hem de tenir un monopoli privat a la indústria en certa mesura, a causa del poder que tenen alguns conciutadans. Adoneu-vos, senyors, de què significa això. Significa que hem de declarar solemnement que el poder del poble nord-americà per fer complir la llei no és absolut; que hi ha unes poques persones que són superiors al poble nord-americà. El programa polític del Partit Pro-

gressista promet als seus membres treballar incessantment per restablir un major respecte per la llei. Quin serà el respecte per la llei quan venen i declaren: «No podem executar la voluntat del poble americà. No podem evitar que hi hagi individus que s'uneixin de forma extraoficial per fer allò que prohibeix la llei.»?

Avui mateix, si no fos per les demandes absorbents d'una campanya política i l'interès que concentra, els nostres pensaments serien pels dos grans processos que s'estan duent a terme, els grans processos penals d'aquest país, més importants en molts aspectes que les preguntes que nosaltres i altres ens estem fent: en primer lloc, els processos a Indianapolis sobre l'atemptat amb dinamita contra *Los Angeles Times*⁹ i altres ultratges que van ocupar la nostra atenció fa un any; en segon lloc, els processos de Salem, en el meu propi estat [Massachusetts], on s'estan investigant grans qüestions derivades de la vaga de Lawrence.¹⁰

9 Atemptat contra la seu del diari *Los Angeles Times*, perpetrat el 1910 pels germans John J. i James B. McNamara, ambdós sindicalistes.

10 Vaga de treballadors immigrants del sector tèxtil d'aquesta ciutat duta a terme entre gener i març

Quina significació tenen aquests processos? Signifiquen que una gran part del poble nord-americà, que desitja assolir el progrés social i industrial que aquest nou partit declara en el seu programa com la finalitat a la qual s'hauria de dirigir tot esforç polític, ha conclòs que la justícia social i industrial no s'aconseguiran mitjançant la llei; que ja no hi ha igualtat davant la llei als EUA; que el ric té tal control sobre la vida nacional que els treballadors pobres i amb menys capacitat econòmica no poden tenir assegurats els seus drets d'acord amb la Constitució nord-americana i, per tant, han recorregut a la violència. Vostès mateixos a Nova York, en els processos recents, han vist què significa la falta de respecte per la llei; no només estan en joc els nostres béns i les nostres institucions, sinó la pròpia vida. I tanmateix, amb aquesta gran demanda que ens trobem de cara, que ens exigeix que fem tot el que puguem per retornar al poble nord-americà el respecte a la llei, se'ns diu que alguns homes rics i poderosos poden desafiar la

de 1912. La duríssima repressió contra els vagueses va atraure l'atenció del país, i finalment bona part de les seves demandes van ser acceptades pels propietaris del sector.

lleï; que el seu poder és tan gran que hi haurà monopoli privat i no podrem evitar-ho; i que, per tant, ens hem d'accontentar amb tractar de mitigar el mal. El respecte a la lleï—la supremacia de la lleï—és la gran qüestió que cal tractar—una qüestió més fonamental, gairebé, que qualsevol altra.

Però a aquesta mateixa entrevista amb el gran líder dels Progressistes, Theodore Roosevelt, trobem una altra proposta, potser igualment fonamental per a la nostra governança. L'entrevista finalitza amb aquestes paraules: «Darrere tota aquesta xerradissa sobre el monopoli i la competència hi ha la gran pregunta: “Què faràs amb les dones i els homes?”».

Entenc que als EUA el que hem de fer és el següent: no fer tal o qual cosa per a les dones i els homes, sinó donar a les dones i als homes dels EUA la oportunitat per fer coses per ells mateixos. Si aquesta oportunitat no és el que representa el nostre país, aleshores tot el nostre esquema de govern es queda en no res. Què implica la democràcia? No només la llibertat política i religiosa, sinó també la llibertat industrial. No

forma part el món de l'empresa, avui en dia, de la major part de la vida, no només dels homes, sinó també en gran mesura, de les dones? Hi ha set milions de dones que han irromput a la indústria. El que necessita el nostre país no és que fem alguna cosa pels nostres conciutadans, sinó que mantinguem obert el camí de l'oportunitat per permetre'ls que facin per ells mateixos. Quan aquests nord-americans es posen a fer coses per ells mateixos, troben la següent situació: el monopoli no és només una forma de control capitalista sobre els homes. És la pitjor forma de control capitalista. És un control capitalista absentista. Es diu que hi ha 150.000 persones interessades com a accionistes en el monopoli de l'acer. Què tenen a veure aquestes 150.000 persones amb el control del monopoli de l'acer? El monopoli de l'acer és una flagrant instància de propietat separada de la responsabilitat. El monopoli de l'acer presenta una condició similar a la que va provocar la decadència d'Irlanda— la condició absentista dels propietaris. Els directius poden ser bons homes, i lleïals, però la separació permanent entre propietat i control resultarà inevitablement fatal per a l'interès

públic. Manca la responsabilitat dels propietaris. D'haver existit la responsabilitat de la propietat al monopoli de l'acer, hauria estat impossible que, amb els ingents beneficis de la corporació, que el Comissari de Societats estima en 650.000.000 de dòlars en deu anys,¹¹ per sobre d'un retorn equitatiu sobre el capital inicialment invertit en aquesta empresa, els treballadors fossin obligats a treballar dotze hores al dia, set dies a la setmana, i amb sous tan baixos que, fins i tot si treballessin 365 dies l'any, set dies a la setmana, els seus ingressos anuals haurien estat per sota del que el treballador, la seva dona i tres fills necessitarien per viure a la ciutat de Pittsburgh de forma mínimament decent. Quina desgràcia! ■

11 Equivalent a 16.092.530.000 de dòlars actuals.

