



**finestra**



**Lina M. Khan**

“Competència i regulació  
en temps esvalotats”

Conferència de Charles River Associates  
31 de març de 2022, Brussel·les

**Lina M. Khan (1989) és una jurista nord-americana filla d'una família d'origen paquistanès. Advocada i llicenciada a la prestigiosa Universitat de Yale, representa una nova fornada d'analistes que situen l'actualització i enduriment de les lleis antimonopolistes com un dels elements indispensables per recuperar un sistema econòmic efectivament lliure, segregat des de la dècada de 1980 per una minoria privilegiada. La seva recerca amb publicacions de gran transcendència com «La paradoxa antimonopoli d'Amazon» ha estat centrada en com reforçar el benestar dels consumidors i l'ha portat a enfrontar-se a gegants com Google o Meta. Des del 2021 és la presidenta de la Comissió Federal del Comerç nomenada pel president Joe Biden, un dels llocs clau de l'administració.**

Moltes gràcies per convidar-me i per la presentació, Cristina. És fabulós estar aquí amb tots vosaltres, en aquest moment d'oportunitat i d'urgència notables. Estic encantada sobretot de trobar-me aquí amb una colla de col·legues que contribueixen com a col·laboradors crucials a la Federal Trade Commission [Comissió Federal de Comerç] (FTC), incloent-hi el fiscal general adjunt Jonathan Kanter, que aporta el seu lideratge de primera línia a la Divisió Antimonopoli, els fiscals generals dels estats i, per descomptat, els nostres homòlegs internacionals.

En molts aspectes, aquest és un moment de progrés remarcable. Després de dues dècades durant les quals hem vist una Internet oberta i dinàmica convertir-se en un conjunt de feus controlats per un reduït nombre de gegants digitals, ara estem presenciant esforços transatlàntics per a abordar aquesta nova era de poder monopolista.

El juliol passat, el president Biden va signar una ordre executiva que tirava enrere una política de fa 40 anys, que havia permès que els mercats es concentrassin i que la compe-

tència es debilités,<sup>1</sup> per a adoptar un enfocament de «la totalitat del govern» a favor d'una política de la competència com a element central de la política de l'administració.<sup>2</sup> Al Congrés, un grup bipartidista, tant de senadors com de diputats, han presentat una sèrie de projectes de llei audaçs i amplis per a amollar el control dels portalers de l'espai *online* i així obrir els mercats digitals a la competència. I és clar, precisament la setmana passada vam veure com la UE enllestia la Llei de mercats digitals, una proposta significativa per promoure l'accés equànim als mercats controlats pels portalers digitals.<sup>3</sup>

---

1 Comentaris del president Joe Biden (1942) a la firma d'una ordre executiva, el 9 de juliol del 2021, que promou la competència a l'economia nord-americana: «Fa quaranta anys ens vam equivocar de camí, al meu entendre, seguint la filosofia errònia de gent com Robert Bork, i vam fer marxa enrere amb fer complir les lleis de promoció de la competència. Ara portem 40 anys amb l'experiment de deixar que les corporacions gegants acumulin més i més poder. I on... què n'hem tret? Menys creixement, inversions pobres, menys petites empreses. Masses nord-americans que se senten marginats. Massa gent que és més pobre que els seus pares. Crec que l'experiment va fracassar. Hem de tornar a una economia que creixi de dalt a baix i de dins enfora». Disponible a: <[www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)>.

2 THE WHITE HOUSE, Promoting competition in the American Economy –Ordre executiva

3 PARLAMENT EUROPEU, Acord sobre la Llei de

## Està en joc tant la forma futura de la nostra economia com la salut de la nostra democràcia

La rapidesa i la magnitud d'aquests esforços de reforma es deu molt a moltes persones en aquesta sala, que han liderat l'esforç per educar el públic i els responsables polítics sobre les noves amenaces que plantegen les plataformes digitals dominants, i el gran cost que suporia la inacció.

Encara queden grans reptes, però, i hi ha molta feina a fer. Tot i que veiem una convergència creixent vers un diagnòstic global, els responsables del compliment segueixen bregant diàriament amb les claus de com actualitzar les nostres eines per a detectar, analitzar i solucionar les conductes il·legals als mercats digitals.

La creixent adopció del conjunt de tecnologies més noves, com ara els assistents de veu, la informàtica al núvol i la realitat virtual, ens impulsa a aprendre dels passos desencertats del passat i a evitar que els operadors dominants s'apropriïn il·legítimament del control dels mercats emergents. Els responsables han

de dur a terme aquesta feina en un entorn on els operadors dominants poden desplegar el seu poder per distreure, frustrar i retardar.

Està en joc tant la forma futura de la nostra economia com la salut de la nostra democràcia.

Tot i que hi ha molt en joc i que els reptes són importants, la FTC és especialment apte per a entomar la tasca. El Congrés va crear l'FTC el 1914 amb el teló de fons d'una revolució industrial que havia proporcionat avenços tecnològics radicals, però que també va permetre una intensa consolidació, en indústries que van des de la petrolera i de l'acer fins al sucre i el tabac. Atesa la profunda inquietud al país pel poder desbocat que podien exercir aquests monopolistes, els legisladors van fer-li l'encàrrec a l'FTC de vedar els mètodes de competència deslleial. Reconeixent que les tàctiques empresarials canviarien amb les noves tecnologies i amb l'evolució dels mètodes d'elusió, el Congrés va assignar a l'FTC les eines per a poder seguir el ritme de les tendències del mercat i poder ajustar conseqüentment llur aplicació.

Avui en dia, les diferents característiques de les tecnologies digitals han suscitat noves dinàmiques de mercat i estratègies empresarials que ens obliguen a renovar un cop més el nostre plantejament. Tot i que les xarxes dominants no són un fenomen nou, hi ha diversos aspectes de l'economia digital que han alterat determinades capacitats i incentius bàsics. Els costos marginals minsos han permès que les plataformes digitals creixin més i a major velocitat, mentre que els efectes de xarxa i les barreres d'entrada elevades han protegit els operadors establerts i han fet que determinats mercats es bolquin vers un únic de dominant. Mentrestant, la retroalimentació de dades ha conferit així mateix enormes avantatges pels actors pioners, incentivant les empreses a prioritzar l'expansió i l'obtenció d'una gran base d'usuaris el més ràpidament possible. La possibilitat de controlar els usuaris ha permès, a més a més, que les empreses ofereixin serveis a preu zero mentre monetitzen les dades dels usuaris, un model de negoci que incentiva el control i l'engolida de dades sens fi, alhora que ofereix a les plataformes una altra manera més d'atraure grans grups d'usuaris

---

mercats digitals: normes de la UE per garantir una competència justa i més opcions per als usuaris.

## La retroalimentació de dades ha conferit enormes avantatges pels actors pioners, incentivant les empreses a prioritzar l'expansió i l'obtenció d'una gran base d'usuaris el més ràpidament possible

per a poder escalar ràpidament. Les plataformes digitals també poden desplegar tècniques de vigilància per detectar i controlar amenaces potencials, permetent així als operadors dominants defensar i mantenir llur hegemonia d'una manera molt selectiva.

A diverses àrees, els responsables polítics i els de l'aplicació de llurs polítiques ja han fet passos importants, identificant un conjunt de tàctiques comunes utilitzades pels portalers digitals, i actualitzant els plantejaments per a abordar aquestes noves realitats.

A tots els mercats, les plataformes digitals dominants han arribat a fer-se amb el control de les artèries clau del comerç i de les comunicacions. Un cop aconseguida la posició de portaler, aquestes empreses poden exercir el seu poder de moltes maneres. Poden explotar la seva influència sobre els usuaris dependents, augmentant el cost d'accés –com ara augmentant les tarifes–, exigint dades valuoses, o imposant condicions contractuals opressives. Els portalers també poden exercir un conjunt de tàctiques defensives

per protegir el seu control, eliminant els rivals, reals o percebuts, adquirint-los o simplement barrant-los l'accés. I també hem vist que els portalers fan servir la seva posició privilegiada per a avantatjar parts complementàries del seu negoci, ja sigui mitjançant el tracte preferent, amb productes lligats, i tot un ventall de tàctiques diverses.

Els responsables i els legisladors han respost a aquest compendi tàctic, tot reconeixent que les pràctiques com el tracte preferent i el bloqueig a la interoperabilitat són, o haurien de ser, il·legals. En abordar aquestes tàctiques, els responsables polítics se centren generalment en promoure tant la competència com l'accés equitatiu als mercats que els portalers ja controlen. Atès que la innovació als mercats d'alta tecnologia sovint sorgeix d'aspirants nous, els serveis dels quals sovint depenen de les mateixes plataformes a les que amenacen amb desplaçar, promoure la competència i l'accés equitatiu són objectius crítics.

Cada cop més, però, és evident que no n'hi haurà prou amb centrar-se

només en aquests objectius. Hi ha tres àrees on cal prestar atenció i empeny addicional.

En primer lloc, una característica impactant dels nous portalers és el seu ampli i extens abast econòmic. Mentre que els conglomerats de l'era industrial generalment separaven llurs divisions disperses per concentrar-se en línies de negoci bàsiques, avui en dia les plataformes digitals dominants gaudeixen de posicions en una ampli ventall de sectors més enllà dels seus mercats principals, que poden copsar farmàcies, sistemes de pagament, automòbils, cables submarins i Hollywood, per citar-ne només uns quants. L'abast cada cop més gran d'aquestes poques empreses delata com els mercats digitals entremesclen les dinàmiques tradicionals, cosa que permet als operadors dominants beneficiar-se de posicions que es reforcen mútuament entre diferents mercats.

Això significa que una plataforma dominant pot fer de soci comercial clau a «diverses» línies dels seus propis negocis, dotant-la de múltiples nodes de dependència, qualsevol dels

## La defensa tant de la competència com de l'estat de dret en els mercats digitals requereix que ens assegurem que les estratègies empresarials que premien aquests mercats també tinguin un efecte directe en els nostres remeis

quals pot explotar i dictar-hi condicions, sortint-ne sempre amb la seva. Les formes multidimensionals en què es poden interrelacionar les diferents línies de negoci també poden fer obsolets aquells marcs en què se segueix classificant les relacions com a «horizontals» o «verticals», sobretot superant els plantejaments actuals de les investigacions a les fusions. Finalment, l'abundant flux de tresoreria procedent de les principals línies de negoci d'una plataforma dominant pot finançar la seva entrada a qualssevol mercats naixents i emergents, cosa que li permet monetitzar de manera selectiva les operacions i de diferents formes, inviables per a cap altre participant en aquests mateixos mercats. Cal contemplar què suposa aquesta dinàmica per a la competència, i si és favorable a la mena d'innovació que pretenem promoure.

En segon lloc, les estratègies empresarials específiques premiades pels mercats digitals ens obliguen a mirar més enllà dels conceptes com la marginació i l'exclusió quan intentem copsar els perjudicis, sobretot en el context de la investigació de les fusions. Per exemple, quan una plataforma dominant persegueix

l'adquisició com a forma de superar els rivals emergents en uns mercats encara naixents, potser no serà viable la tàctica de marginació. En lloc de tallar-los l'accés, l'estratègia necessària seria la d'integració i escalada ràpida del producte adquirit perquè l'empresa pugui establir-hi ràpidament un potent cap de pont. La maniobra encara pot permetre mantenir el monopoli —i, per tant, ser il·legal—, però el mecanisme precís empleat pot fer l'efecte de ser distint dels conceptes tradicionals, que són els que cerquen els agents antimonopoli.

De la mateixa manera, tal com va assenyalar l'FTC en la seva querella antimonopoli contra Facebook, l'imperatiu d'escalar ràpidament i construir una àmplia base d'usuaris pot portar la plataforma a animar i incitar a tercers a interconnectar-se amb la seva xarxa, per després imposar condicions restrictives o tallar-les completament.<sup>4</sup> Aquesta mena d'estratagema —«obert primer, tancat després»— no es conforma del tot al

---

4 First Amended Compl. For Injunctive and Other Equitable Relief — Primera denúncia esmenada per a mesures cautelars i altres desgreuges equitatius— 5, Federal Trade Commission v. Facebook, Inc., No. 1:20-cv-03590 (D.D.C. 2021).

marc tradicional de «negativa a contractar», i la tàctica pot ser anticompetitiva encara que la plataforma no tingui el deure de contractar.

En tercer lloc, la defensa tant de la competència com de l'estat de dret en els mercats digitals requereix que ens assegurem que les estratègies empresarials que premien aquests mercats també tinguin un efecte directe en els nostres remeis. L'imperatiu d'escalar i d'acumular una gran quantitat de dades valuoses pot significar que les tàctiques il·legals que acceleren aquest creixement es puguin considerar un cost raonable del negoci. Atès que els guanys en aconseguir un lideratge precoç i bloquejar un mercat poden ser enormes, la intervenció ràpida i els remeis que compensin completament els perjudicis són crítics. En alguns casos, pot ser necessari privar els infractors dels fruits de llur mala conducta i dels instruments utilitzats en la infracció, per evitar la reincidència.

Aquests són només alguns dels molts reptes als quals ens enfrontem actualment, i tenim una sèrie d'iniciatives en marxa des de l'FTC

## Pot ser necessari privar els infractors dels fruits de llur mala conducta i dels instruments utilitzats en la infracció, per evitar la reincidència

per començar a encarar-nos-hi. Un projecte crític és el nostre esforç compartit amb el Departament de Justícia per revisar les directrius sobre les fusions, on tenim previst assegurar-nos que les nostres eines i marcs s'estiguin posant al dia respecte a algunes d'aquestes realitats del mercat.

Tot i que el camí serà llarg, m'anima el grau d'acord que ara veiem entre els responsables i els legisladors de totes les jurisdiccions, que reconeixen el que hi ha en joc en la lluita contra el poder dels monopolis a l'era digital. Crec fermament que la col·laboració entre els responsables té enormes beneficis i espero poder treballar estretament amb els nostres homòlegs afins per a complir la nostra missió compartida. ■