

R

Competencia

Necesitamos regulaciones locales con un enfoque pro-competitivo

Alejandra Palacios Prieto

Comisionada Presidenta de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)

Diseñar la regulación local con un enfoque pro-competitivo no sólo permitirá potenciar los alcances de la reforma constitucional en materia de competencia, sino también los de otras reformas estructurales.

Necesitamos regulaciones locales con un enfoque pro-competitivo

Alejandra Palacios Prieto*

Casi año y medio ha transcurrido desde la aprobación de la reforma constitucional en materia de competencia, que sentó las bases de un nuevo régimen en la materia. Esta histórica decisión de Estado respondió esencialmente al reconocimiento de dos realidades: la primera, que la ausencia de condiciones de competencia en sectores estratégicos ha impedido a la economía mexicana alcanzar su potencial; la segunda, que la política de competencia es un extraordinario motor de crecimiento, de desarrollo y de igualdad de oportunidades para los mexicanos y sus familias.

De la reforma nace la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), la cual es dotada de autonomía plena, mayores capacidades jurídicas y nuevos contrapesos internos, quedando sujeta al mismo tiempo a una serie de directrices de transparencia y rendición de cuentas. Elementos que sin duda fortalecen a la institución y que le permiten perseguir su mandato de "garantizar condiciones de libre competencia y concurrencia de los agentes económicos; así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y otras barreras al funcionamiento eficiente de los mercados" (Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Para cumplir con dicho mandato, la Comisión cuenta con distintas herramientas, siendo la primordial la de sancionar conductas prohibidas por la ley que dañan el proceso de competencia. En estos casos, la COFECE investiga, emplaza, escucha a las partes y, con base en los méritos técnicos del expediente, impone una sanción y determina medidas para reestablecer condiciones de competencia. También, revisa transacciones entre empresas que pudieran generar fenómenos de concentración anticompetitivos. Esto en esencia evita la creación de empresas cuya presencia en el mercado pudiera ser utilizada para que un solo oferente esté en capacidad de controlar el abasto o manipular el precio de un bien o servicio. Finalmente, la COFECE analiza los impactos en la competencia que pudieran derivar de diversos instrumentos jurídicos – iniciativas legislativas, anteproyectos de reglamentos o reglas administrativas generales, así como de cualquier norma vigente– en los distintos órdenes de gobierno. Las opiniones que se llegan a emitir pretenden que estos ordenamientos se apeguen a los principios de competencia para lograr un ambiente amigable de negocios que permita a las empresas entrar, permanecer y crecer en los mercados.

En ocasiones sucede que la falta de competencia no es producto del comportamiento anticompetitivo de las empresas, sino de regulaciones o criterios de política pública que la inhiben. Las barreras artificiales creadas por el propio Estado – que no tutelan de manera genuina interés público alguno – son probablemente las más perjudiciales a la competencia económica. Sin embargo, las opiniones que la Comisión emite en este sentido no son de carácter vinculante. Por lo tanto, un reto no menor de la COFECE es instrumentar canales efectivos de colaboración y acompañamiento con autoridades y reguladores en los tres órdenes de gobierno, a fin de promover una política de competencia articulada, integral y efectiva.

Las entidades federativas y los municipios del país tienen en sus manos una poderosa herramienta de política pública para mejorar sustancialmente el ambiente para hacer negocios en México. Esto a través del diseño de reglas procompetitivas y su aplicación eficaz, eficiente, honesta y transparente. Al hacerlo, al emitir leyes, reglamentos, acuerdos o disposiciones administrativas de carácter general, o al revisar ordenamientos vigentes, las autoridades locales pueden guiarse por las mejores prácticas internacionales. En este sentido, resulta útil la Guía de Evaluación de la Competencia de la OCDE, que sugiere analizar los posibles efectos anticompetitivos de la regulación, principalmente cuando ésta pudiera generar cualquiera de los siguientes efectos:

a. Limitar el número empresas y como consecuencia reducir artificialmente la oferta. Esto puede suceder cuando se otorgan derechos especiales o exclusivos para prestar servicios u ofertar bienes (por ejemplo para operar determinadas rutas de transporte). En caso de que sea indispensable otorgar un derecho exclusivo o especial debido a las características del mercado, es recomendable que se subaste la prestación del servicio para garantizar que las empresas compitan y ofrezcan las mejores condiciones. Por otra parte, cuando se establezcan requisitos para llevar a cabo alguna actividad (mediante licencias, permisos o autorizaciones), es importante que exista justificación racional para ello, por ejemplo en materia de seguridad, salud o medio ambiente, y que los requisitos de entrada sean claros. Por ejemplo, pedir que una tienda abarrotes tenga cierta superficie no haría mucho sentido. Otros medios que restringen la entrada de empresas podrían ser esquemas preferenciales en las compras públicas para beneficiar a proveedores "locales" frente a los "foráneos" o delimitar áreas o zonas geográficas para ofrecer bienes o servicios (como en su momento lo intentó la "Norma 29" en el Distrito Federal, a la postre tachada como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

b. Limitar la capacidad competitiva o aptitud de una o varias empresas para competir. Así como es muy importante facilitar la entrada de empresas, es igual de importante crear las condiciones necesarias para que éstas compitan entre sí. Por eso los gobiernos deben ser sumamente cuidadosos para no imponer restricciones que limiten decisiones sanas de negocio, lo que podría suceder cuando se establecen canales de venta o distribución exclusivos (por ejemplo que las tortillas no pudieran venderse más que en tortillerías), o se

Necesitamos regulaciones locales con un enfoque pro-competitivo

imponen normas de calidad con efectos discriminatorios, que otorgan beneficios o ventajas a favor de ciertos agentes o que interfieren en la determinación de precios o cantidades producidas u ofertadas. Todo lo anterior limita las estrategias de las empresas para competir y poder diferenciarse ante el consumidor.

c. Limitar las opciones e información disponible para los consumidores. Los consumidores deciden qué comprar con base en sus preferencias personales, ingresos, precios y atributos de los bienes y servicios. Sin embargo, para decidir necesitan información suficiente, clara y precisa. De la misma forma, los consumidores deben contar con la opción de cambiar fácilmente de empresa en caso de que así lo decidan. Lo anterior genera incentivos para que las empresas inviertan e innovan con el afán de atraer y retener más consumidores. Por eso es importante que las regulaciones no disminuyan la información disponible al consumidor (por ejemplo prohibiendo a las pollerías que pongan a la vista del consumidor el precio del pollo) ni afecten la movilidad de éste.

d. Reducir los incentivos de las empresas para competir intensamente. En ocasiones la regulación permite o incentiva mecanismos de colaboración e intercambio de información entre empresas, lo que puede facilitar la homologación de reglas técnicas, normas y prácticas empresariales. Sin embargo, en otros casos este tipo de situaciones pueden también fomentar actos de colusión. Por eso hay que tener cuidado con los regímenes de autorregulación o co-regulación, o con la fijación de obligaciones de intercambio de información relativa a precios, descuentos, costos, estrategias o producción. También, por lo general resulta inconveniente involucrar a actores con intereses particulares en decisiones de interés general que corresponden a las autoridades (por ejemplo, estableciendo que una asociación de productores de leche tuviera que dar su visto bueno para que otros productores puedan comercializar ese producto en determinada localidad).

Diseñar la regulación local con un enfoque procompetitivo no sólo permitirá potenciar los alcances de la reforma constitucional en materia de competencia, sino también los de otras reformas estructurales, como la energética o de telecomunicaciones, pues al final del día las empresas que operan en estos sectores están vinculados a un universo muy amplio de normatividad local; pensemos por ejemplo, en aspectos de uso de suelo, derechos de paso, construcciones, desarrollo e instalación de infraestructura.

Cuando existe competencia, el éxito de cada organización o empresa está determinado por su capacidad de satisfacer a sus clientes mediante la oferta de bienes y servicios de calidad a mejores precios, privilegiando en todo momento las necesidades de consumidores y negocios. De esta forma, se alinean esfuerzos individuales y colectivos para generar crecimiento económico y beneficios a la sociedad. A esto, en la COFECE hemos denominado el círculo virtuoso de la competencia.

Queremos que este círculo alcance un amplio espectro de la vida económica del país. En la construcción de este ambiente de competencia, como ya se explicó, se necesita de la participación decidida de los gobiernos locales. Es en los territorios que gobiernan en dónde funcionan los mercados. Nuestro objetivo es que juntos trabajemos, COFECE y autoridades de los tres órdenes de gobierno, para contar con políticas públicas y regulaciones que fomenten mercados más eficientes, incluyentes y dinámicos. Un México mejor es competencia de todos.

*Alejandra Palacios Prieto es Comisionada Presidenta de la COFECE.

Las opiniones vertidas en este ensayo no necesariamente reflejan la posición del IMCO.