

Crecimiento económico, distribución del ingreso, inflación y política de competencia

JOSÉ EDUARDO MENDOZA CONTRERAS

México, febrero de 2024



Crecimiento económico,
distribución del ingreso, inflación y
política de competencia

JOSÉ EDUARDO MENDOZA CONTRERAS

CONTENIDO

Introducción	4
Política de competencia, crecimiento económico y distribución del ingreso	8
Inflación y política de competencia	12
¿Es la política de competencia el instrumento adecuado para controlar la inflación?	20
Consideraciones finales	22
Bibliografía	25

Crecimiento económico, distribución del ingreso, inflación y política de competencia

JOSÉ EDUARDO MENDOZA CONTRERAS¹

INTRODUCCIÓN

En julio de 2021, el presidente Joe Biden emitió una orden ejecutiva (*The White House*, 2021) para promover la competencia económica en Estados Unidos por considerar que en las últimas décadas su economía había sufrido un proceso de concentración que derivó en el ejercicio de poder de mercado, falta de innovación y acumulación de poder económico y político en manos de unos cuantos. Esta situación ponía en riesgo no sólo el desempeño económico de Estados Unidos en el contexto internacional, sino también la democracia en ese país.

Asimismo, diversos especialistas —entre los que destaca Lina Khan, presidenta de la Comisión Federal de Comercio (FTC)—, consideraron que el nivel de concentración es un factor determinante en el proceso inflacionario que ha sufrido Estados Unidos a partir de la recuperación económica después de la

¹ El autor es Comisionado de la Comisión Federal de la Competencia Económica (Cofece). Los puntos de vista expresados en este documento son responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan posiciones de la Cofece. No implican prejuzgamiento sobre la resolución de casos que le sean presentados.

pandemia del COVID-19, por lo que se propusieron utilizar la política de competencia como un instrumento para contener la inflación (Brian Albrecht, 2022; Hal Singer, 2022).

Dada la importancia económica de Estados Unidos y su liderazgo en materia de política de competencia en el contexto internacional, las propuestas del presidente Biden motivaron una amplia discusión entre especialistas en la materia, así como entre agencias de competencia, en foros internacionales tales como la International Competition Network (ICN) y el Comité de Competencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD).

La idea de que la política de competencia es un instrumento útil para promover la innovación, la eficiencia y, con ello, el crecimiento económico, así como para, posiblemente, mejorar la distribución del ingreso, por lo menos a mediano y largo plazos, es ampliamente aceptada en la literatura sobre el tema (World Bank, 2017).

Esta noción probablemente tiene su origen en los inicios del *antitrust* americano. Por ejemplo, según Kovacic y Shapiro (2000), académicos de la Universidad de Chicago,² a mediados de los años treinta del siglo pasado, propusieron al presidente Franklin Roosevelt abandonar la política establecida en la National Industrial Recovery Act (NIRA)³ y sustentar la recuperación económica en la aplicación del *antitrust* para lograr mercados más competidos. Sobre este punto, el Banco Mundial (World Bank, 2017) señala que la política económica establecida en la NIRA posiblemente prolongó la crisis económica de 1929 y

² No se trata de lo que hoy se conoce como la Chicago School of Thought de los años setenta, se refiere a académicos que proponían usar la competencia en los mercados como un mecanismo para revitalizar la economía de los Estados Unidos en contra del sistema corporativo que se había creado con la National Industrial Recovery Act (NIRA) como instrumento para superar la crisis económica estadounidense de 1929 (Kovacic y Shapiro, 2000).

³ La NIRA era una especie de instrumento corporativista por medio del cual el gobierno tuvo presencia importante en el control de la economía, principalmente mediante la protección de grandes empresas.

sostiene que son necesarios mercados más competidos para acelerar el proceso de recuperación económica después de una crisis.

Sin embargo, la propuesta de la administración del presidente Biden y la de Lina Khan causaron polémica sobre dos puntos en particular: i) regresar a los fundamentos del *antitrust* como un mecanismo para controlar la acumulación de poder económico y, con ello, de poder político en manos de unos cuantos y ii) usar la política de competencia como un instrumento para controlar la inflación.

Sobre el primer punto, si bien es cierto que el nacimiento del *antitrust* americano con la emisión del Acta Sherman en 1890 pudo tener como objetivo eliminar el poder que los *Robber Barons*⁴ habían acumulado a finales del siglo XIX y principios del siglo XX en los sectores acerero, ferroviario, financiero y petrolero, entre otros, también lo es que la evolución de esta política de competencia durante ya más de 100 años ha incorporado conceptos de la teoría económica que han perfilado al *antitrust* como un instrumento para controlar el abuso de poder de mercado y generar incentivos para lograr la eficiencia de los mismos, más allá de que se enfoque en la acumulación de poder económico y político de individuos en particular (Kovacic y Shapiro, 2000).⁵

⁴ Término que se acuñó para definir a los industriales americanos del siglo XIX (cfr. Bridges, 1958), entre los que destacan Morgan, Carnegie, Rockefeller y Vanderbilt, quienes utilizaron diversas prácticas para monopolizar varias industrias en Estados Unidos. Entre las prácticas utilizadas destaca la formación de trusts.

⁵ Lo cual tiene su base en lo comentado en párrafos anteriores sobre el uso de la política de competencia para promover un mejor desempeño económico en Estados Unidos a mediados de los años 30.

En el segundo caso, la controversia reside en que, en el corto plazo, la política de competencia se enfoca en controlar el ejercicio indebido de poder de mercado,⁶ definido como la diferencia relativa entre precios y costos en mercados específicos, y no en controlar la tasa o velocidad de crecimiento de los precios en la economía como un todo, de modo que el ejercicio indebido del poder de mercado puede no tener un efecto inmediato en la inflación. Además, la política de competencia podría carecer de herramientas para controlar la tasa de crecimiento de los precios (OECD, 2022).

En las siguientes páginas, más allá de participar en la discusión que existe actualmente entre los nuevos Brandesianos y la Escuela de Chicago (que también incluye críticas a la Post-escuela de Chicago),⁷ el presente documento intentará explicar: i) la relación entre la política de competencia y el crecimiento económico, y cómo la primera puede mejorar la distribución del ingreso; y ii) la relación entre política de competencia e inflación; además, se explorará si la política de competencia cuenta con instrumentos para el control inflacionario.

⁶ Es importante señalar que el *antitrust* americano no penaliza precios o márgenes elevados que se obtienen al alcanzar una posición dominante en el mercado como producto de la eficiencia de las empresas; lo que penaliza es utilizar ese poder para alcanzar o mantener una posición monopólica. La legislación europea podría castigar precios o márgenes elevados, pero se requiere demostrar que no existen posibilidades de restaurar la competencia.

⁷ Según Lina Khan (2018), se trata de un debate filosófico sobre lo que el *antitrust* debe ser: los Nuevos Brandesianos sustentan su posición en la idea Louis Brandeis, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos (1916-1939), quien sostenía que el *antitrust* debe servir a la distribución democrática del poder y a la equidad de oportunidades en la economía política. A su vez, las ideas de la Escuela de Chicago desde los años 70 introdujeron al análisis del *antitrust* conceptos relacionados con la eficiencia económica, situación que según los “Nuevos Brandesianos”, ha favorecido la concentración de la economía y la acumulación de poder político y económico.

POLÍTICA DE COMPETENCIA, CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Recientemente, en diversos foros nacionales e internacionales, y en el contexto de la recuperación económica post Covid-19, se ha discutido el papel que puede tener la política de competencia como instrumento para impulsar el crecimiento económico y controlar la inflación.

En estos espacios resulta complicado no defraudar a la audiencia si la expectativa es que la competencia tenga un efecto inmediato en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, en mi experiencia, las agencias de competencia no planean acciones concretas para lograr objetivos en un año en particular, tales como incrementar el número de investigaciones por violaciones a la ley de competencia, o el bloqueo o autorización de cierto número de concentraciones como mecanismo para incrementar un número determinado de puntos porcentuales el PIB (o, en su caso, para reducir en determinados puntos porcentuales la tasa de crecimiento de los precios).

La razón es que la política de competencia no cuenta con instrumentos de corto plazo, como sí los tienen la política monetaria y fiscal; estos instrumentos son usados por los reguladores financieros y los gobiernos locales y federales para promover el crecimiento económico, mejorar la distribución del ingreso y controlar la inflación.

No obstante, la política de competencia sí puede tener un impacto importante, en el mediano y largo plazos, sobre el crecimiento económico y la distribución del ingreso.⁸ Para explicar este impacto es importante revisar los instrumentos con los que cuentan las agencias de competencia.

⁸ El tema de la inflación se tratará en la siguiente sección.

Desde su origen, los instrumentos centrales de la política de competencia son investigar y, en su caso, sancionar violaciones a la ley; por ejemplo: la colusión y el abuso de dominancia o el control de concentraciones.⁹ Sin embargo, la política de competencia moderna se encuentra equipada con otros instrumentos para su promoción conocidos como *advocacy*, los cuales consisten en la emisión de opiniones y recomendaciones sobre regulaciones e intervenciones estatales que pudieran representar barreras a la entrada.¹⁰

México cuenta con ellos y, adicionalmente, al igual que el Reino Unido e Islandia, tiene la facultad de realizar investigaciones de mercado para determinar la eliminación de barreras a la competencia y las condiciones de acceso a insumos esenciales (Mendoza, 2023).¹¹

Las agencias de competencia aplican los instrumentos anteriores caso por caso con el objeto de reducir o eliminar el poder de mercado adquirido o sostenido de manera indebida, de modo que el efecto inmediato sea la alineación entre precios y costos; esto tiene una repercusión directa en los consumidores, ya sea porque pagan menos por los mismos productos o porque tienen acceso a productos que antes no podían consumir en el o los mercados afectados por las conductas anticompetitivas o por las barreras a la competencia.

La disminución de precios y, por lo tanto, el aumento de cantidades, significa que en mercados particulares el volumen de producción aumenta; también, que hay una redistribución del ingreso de los monopolistas hacia los consumidores. Sin

9 En Estados Unidos la promulgación de la Sherman Act en 1890 lidió con problemas de monopolización (cartelización y acceso a insumos esenciales), mientras que la Clayton Act (1914) se encargó del control de concentraciones y prácticas tales como las ventas atadas.

10 Los instrumentos que se mencionan en esta sección en esencia son los mismos que se reportan en Worl Bank (2017) aunque los pilares están invertidos con respecto a este reporte.

11 Los artículos 94 y 96 de la Ley atienden los problemas de competencia que se generan por barreras a la competencia y la existencia de insumos esenciales, así como por la inexistencia de condiciones de competencia efectiva. Ambos artículos se asemejan a las atribuciones de la Competition and Markets Authority (CMA) del Reino Unido y la Icelandic Competition Authority (ICA).

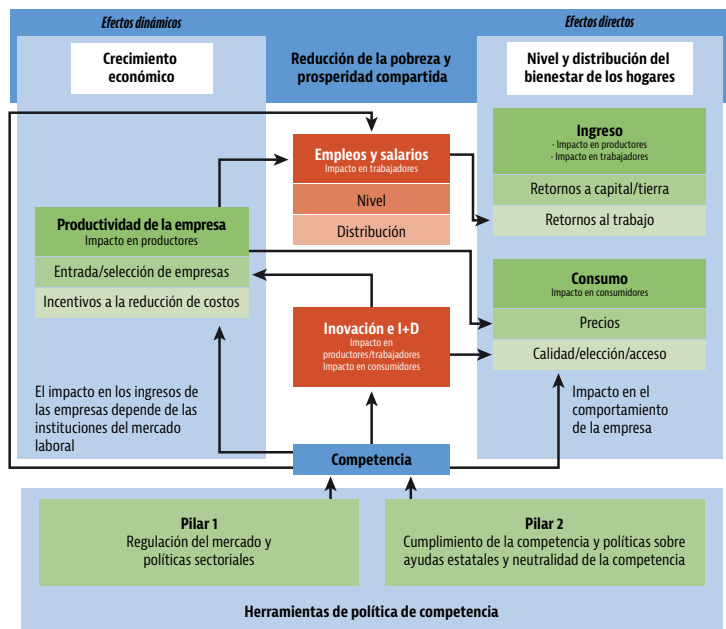
embargo, no se puede decir que los efectos individuales, de forma aislada, son suficientes para tener impacto en el crecimiento económico y mejorar la distribución del ingreso de un país. Es la aplicación robusta y consistente de la política de competencia a lo largo del tiempo la que permite un efecto macroeconómico de esa naturaleza.

El ejercicio sólido de esta política incluso puede generar un efecto de disuasión para la realización de prácticas anticompetitivas o de concentraciones indebidas, o para la emisión de regulaciones contrarias a la competencia, lo que produce efectos dinámicos en la eficiencia de las empresas, mayor productividad del trabajo y menores precios para los consumidores; esto, en conjunto, abona al crecimiento económico y a mejorar la distribución del ingreso en el mediano y largo plazos.

El siguiente cuadro resume las ideas anteriores:¹² de abajo hacia arriba se observa que las agencias de competencia utilizan sus instrumentos para promover la competencia. Desde el lado de la producción, la competencia tiene el efecto de promover la eficiencia y la innovación, esto tiene impacto tanto en el crecimiento económico como en la generación de empleo, el nivel de los salarios y la reducción de precios.

¹² Nótese que con respecto a la caracterización de los instrumentos que se ofrecen en este artículo, el pilar 2 corresponde a los instrumentos centrales de la política de competencia y el pilar 1 a otros instrumentos.

Cuadro 1. Mecanismos a través de los cuales la competencia reduce la pobreza e induce la prosperidad compartida



Fuente: World Bank Group, Competition Policy Team. Citado en WB, 2017; p. 10.

Todo en conjunto genera un círculo virtuoso, a mediano y largo plazos, no sólo sobre el crecimiento económico, que se convierte en un pastel más grande, sino también sobre la distribución del ingreso a través del crecimiento del empleo, mejores salarios y menores precios de los productos, lo que proporciona una rebanada mayor de ese pastel a los consumidores.

Se debe reconocer que la competencia, en muchos casos, significa el desplazamiento de empresas ineficientes por otras más eficientes, lo cual en el corto plazo podría producir un desempleo focalizado.

Esta situación ha propiciado críticas no sólo sobre la aplicación de la política de competencia, sino también sobre la apertura comercial. Para aligerar estos efectos es importante que la política de competencia se conciba como una política de Estado, de modo que este diseño programe programas de impulso a pequeñas y medianas empresas, así como de capacitación, para que los desempleados puedan reingresar a la actividad económica a la brevedad posible (WB, 2017).

De este modo, una política de competencia robusta, consistente y articulada con las políticas públicas de los gobiernos nacionales y locales, junto con las acciones de los reguladores sectoriales, tendrá un mejor efecto sobre el crecimiento económico y el bienestar de la sociedad en su conjunto.

INFLACIÓN Y POLÍTICA DE COMPETENCIA

Para analizar la relación entre la política de competencia y la inflación, y determinar si la primera cuenta con las herramientas para el control de la segunda, es necesario definir qué es la inflación y contrastar dicha definición con la de poder de mercado.

La inflación es un indicador macroeconómico que se refiere a la tasa o velocidad (normalmente anualizada) del crecimiento promedio de los precios de bienes y servicios en la economía.

El establecimiento de precios monopólicos (o el ejercicio de poder de mercado) se refiere a la capacidad que tiene una empresa (o un grupo de empresas¹³) de desviar relativamente los precios de los costos¹⁴ de manera unilateral, sin que com-

¹³ Incluye situaciones como el surgimiento de cárteles o el poder sustancial conjunto, por las cuales un subconjunto de empresas podría actuar explícita o implícitamente como una unidad con respecto al resto de las empresas que ofrecen sus bienes o servicios en un mercado particular.

¹⁴ Desde el punto de vista de la teoría económica, el poder de mercado se expresa como $(p-c)/p$, en donde p es el precio cargado por la empresa y c su costo marginal. Entre más grande sea la diferencia entre el precio de un bien y su costo marginal ($p-c$), el poder de mercado será mayor.

petidores actuales o potenciales ejerzan presión para que esta desviación disminuya. Se trata de una variable relacionada con el nivel de precios en mercados específicos y no con su tasa de crecimiento en la economía en su conjunto. El poder de mercado puede estar asociado con ganancias extraordinarias (no competitivas) o con la existencia de ineficiencias.¹⁵

Cabe mencionar que el poder de mercado relevante para la política de competencia es el que se mantiene o se incrementa de manera indebida a través de conductas anticompetitivas, concentraciones ilícitas o barreras a la competencia (Ennis, Gonzaga y Pike, 2019).

Así, si una empresa tiene capacidad de fijar precios por su eficiencia, el ejercicio de poder de mercado no es indebido. Asimismo, si un mercado converge a un número reducido de empresas por cuestiones tecnológicas, esta concentración de mercado, en ausencia de conductas anticompetitivas o de barreras a la entrada, en general, no debería ser un tema para la política de competencia.¹⁶

De lo anterior se desprende que la preocupación u objetivo central de dicha política es mantener alineados los precios con los costos: se enfoca en los niveles de los precios en relación con los costos, más que en la tasa de cambio de los precios.

¹⁵ Un aspecto importante es que no solo altos márgenes pueden ser un indicio de poder de mercado, también es posible que existan bajos márgenes en combinación con altos costos producto de la ineficiencia. Se argumenta que la ineficiencia de los monopolios legales del Estado llevó a la liberalización económica en mercados de energía, telecomunicaciones y ferrocarriles en las décadas de los 80 y 90, en el Reino Unido (Armstrong et. al., 1994).

¹⁶ No obstante, si el mercado se reduce a pocas empresas o a una sola, aún sin que fuera caracterizado como monopolio natural podría justificarse su regulación. La idea es que en estas situaciones la entrada o la amenaza de entrada sea suficiente para disciplinar a la empresa incumbente, de modo que parte de sus eficiencias sean compartidas con los consumidores; si este no es el caso, la regulación podría justificarse (Joskow, 2007).

Además, la política de competencia actúa en mercados específicos y no sobre los precios de los bienes o servicios de toda la economía, ya que carece de materia para actuar en aquellos mercados en donde no exista un ejercicio indebido del poder de mercado o no existan barreras a la entrada, como se mencionó anteriormente.

Cuando se habla de inflación y poder de mercado también se requiere considerar la tasa de transmisión de costos, o *costs pass-through*, para el consumidor final. Esto se explica a continuación tomando como referencia el reporte preparado para la Office of Fair Trading (OFT) del Reino Unido por RBB Economics (2014).¹⁷

En competencia perfecta, cualquier incremento generalizado en los costos se transfiere al consumidor a una tasa o proporción que depende de las elasticidades de la demanda y la oferta.^{18, 19}

De este modo, en el contexto de una curva de demanda relativamente elástica la tasa de transferencia de costos será baja y sucederá lo contrario con una curva de demanda relativamente inelástica. Por el contrario, con una curva de oferta relativa-

¹⁷ En este artículo se hace el análisis sobre la tasa de transmisión de la inflación de costos; en el caso de inflación por incremento en la demanda, Menezes, Flavio M. y Quigging John (2022) demuestran que el incremento en los precios depende también de la intensidad de la competencia; de modo que en el caso del monopolio el incremento de precios se espera que sea mayor que en el caso de competencia a la Bertrand. No obstante, como se plantea más adelante, desde mi punto de vista esta distinción no hace diferencia sobre: 1) la naturaleza de la concentración de mercado (características intrínsecas del mismo o concentración en el sentido del *antitrust*) y 2) el hecho de que, como primer objetivo, el enfoque de la política de competencia se dirige a alinear los precios con los costos y promover la eficiencia, no a reducir la inflación.

¹⁸ Esta situación ha sido ampliamente estudiada en el contexto de la incidencia de impuestos por unidad producida (o impuestos por unidad consumida).

¹⁹ En competencia perfecta, es importante distinguir entre la curva de demanda de las empresas y la curva de demanda del mercado. La curva de demanda que enfrentan las empresas tiene una elasticidad infinita, de tal manera que incrementos en costos marginales que enfrenten las empresas en lo individual no pueden ser transferidos (salvo que, por ejemplo, entren a abastecer el mercado antes que la última empresa que usualmente lo abastecía para sacarla de la oferta final), pero los costos generalizados sí se transfieren por el desplazamiento hacia la izquierda de la curva de oferta.

mente elástica la tasa de transferencia de costos será mayor, mientras que con una curva de oferta relativamente inelástica será menor.²⁰

En general, con una curva de demanda con pendiente negativa y una curva de oferta con pendiente positiva, dependiendo de las elasticidades de cada una, la tasa de transferencia de un incremento de costos puede ser un porcentaje muy cercano a entre 0 % y 100%.

Sin embargo, cuando existe un monopolio, la situación es más compleja, ya que la tasa de transferencia de un incremento generalizado de costos no sólo depende de las elasticidades relativas de las curvas de oferta y demanda, sino de la propia forma de la curva de demanda y de la forma de la curva de costos.

De haber un monopolio, la tasa de transferencia de un incremento en costos será menor a 100% si la curva de demanda es cóncava con respecto al origen e igual o mayor al 100 % si es convexa al origen.²¹ En el caso de la demanda lineal y los costos marginales constantes, la tasa de transferencia será del 50%.²²

En general, para una determinada curva de demanda la forma de los costos marginales también determina su tasa de transferencia. Si los costos marginales son crecientes, la tasa de transferencia será menor que si son decrecientes.

Por otra parte, si hay competencia oligopolística, la tasa de transferencia depende, además, de la intensidad de la competencia y de la relación estratégica de las empresas. De hecho, en un oligopolio simétrico la transferencia de costos se incrementa cuando la intensidad de la competencia es mayor, a menos que la curva de demanda sea lo suficientemente convexa. Cuando

²⁰ $PT=1/(1+(Ed/Es))$, en donde PT es la tasa de transferencia de costos, Ed es la elasticidad precio de la demanda y Es la elasticidad precio de la oferta.

²¹ A esto se le llama curva de demanda *cost absorbing* y *cost amplifying*, por sus términos en inglés, respectivamente.

²² Hay que recordar que el monopolista fija sus precios y cantidades en el punto en que el ingreso marginal es igual al costo marginal y que para una demanda lineal la curva de ingresos marginales corresponde a la mitad de la pendiente de aquella.

se trata de bienes homogéneos y competencia a la Cournot, cuanto mayor sea el número de empresas, la transferencia de costos convergirá al 100%; cuanto menor sea, la transferencia de costos se acercará a cero.²³

Las relaciones verticales también influyen en la tasa de transferencia de incrementos en costos, de tal forma que su impacto en los consumidores finales depende de la tasa de transferencia en el segmento mayorista multiplicada por la tasa de transferencia en el segmento minorista.

La existencia o no de integración vertical o de restricciones verticales y el propio poder de negociación de las diferentes empresas en la cadena productiva también tienen efecto sobre la transferencia de costos a los consumidores finales.²⁴

Todo ello significa que la determinación de la tasa de transferencia de un incremento generalizado de costos es un problema empírico que depende de diversos factores. Por ejemplo, en el caso del monopolio depende de las características de la curva de demanda y la curva de costos.²⁵ Mientras que en el caso del oligopolio, también depende de la intensidad de la competencia y de las relaciones verticales de las empresas.

De este modo, el argumento de que las estructuras monopólicas siempre provocan o incrementan la inflación a través de la tasa de transferencia de costos no se sostiene. En consecuencia, no se debe generalizar; por lo que hay que plantear escenarios caso por caso.

23 La razón de esto es que las cantidades son complementos estratégicos. Asimismo, cabe mencionar que en este caso la tasa de transferencia de incrementos de costos de una empresa en particular no depende de su participación de mercado.

24 En el caso de la integración vertical, la transferencia del mayorista al minorista es del 100 %, pero la primera no aplica un margen a la segunda. Cuando no hay integración vertical y el mayorista negocia con el minorista tanto el precio al mayoreo como el precio al menudeo o precio final, la tasa de transferencia de costos depende del poder de negociación de ambas partes.

25 Sobre este tema se proponen métodos flexibles de estimación de la curva de demanda para no imponer sesgos desde el inicio. Ver también Weyl y Fabinger (2009).

De manera ilustrativa, para una misma curva de demanda lineal con pendiente negativa y costos marginales constantes, un incremento de costos se transferirá al 100% en competencia perfecta y al 50% en monopolio, pero en este último caso, el precio lleva consigo un margen que implica la extracción del excedente del consumidor y un factor de pérdida de peso muerto; esto, a su vez, provoca ineficiencia productiva, lo que en competencia no ocurre.

De lo anterior, se puede concluir que, con independencia de la forma de la curva de demanda (cóncava o convexa),²⁶ la política de competencia debe procurar que los mercados sean competitivos para mantener los precios alineados con los costos de manera que estos últimos sean eficientes; de modo tal que se maximice el bienestar de los consumidores y se minimice la pérdida de peso muerto.²⁷

También se ha discutido recientemente que la inflación: i) puede servir como camuflaje para la colusión; ii) puede esconder concentraciones contrarias a la competencia, o iii) permite explotar el poder de mercado (Albrech, 2022; OECD, 2022).

Según estos argumentos, durante los procesos inflacionarios las autoridades de competencia deberían ser más activas al sancionar a los cárteles y otras prácticas anticompetitivas además del control de concentraciones.

Sin embargo, lo anterior no es del todo claro. Por ejemplo, en caso de colusión la inflación podría hacer más difícil el seguimiento de los acuerdos colusorios al provocar un efecto de dispersión de precios.

²⁶ La forma de la curva de demanda, en última instancia, depende de las preferencias de los consumidores y no de la intensidad de la política de competencia.

²⁷ En realidad, en competencia se maximiza el bienestar total; sin embargo, dado que las empresas pueden vigilar de mejor manera sus intereses, las agencias de competencia han adoptado como estándar el excedente del consumidor.

Sobre este tema la OECD (2022) señala que el uso de la tecnología o las concentraciones podría resolver el problema de coordinación. Sin embargo, concluye que el enfoque de las agencias de competencia debe ser sobre las conductas y no sobre la inflación.²⁸ Por otra parte, si las concentraciones son eficientes y disminuyen costos, podrían tener un efecto en favor de la disminución de precios.²⁹

El mismo reporte de la OECD (2022) aborda la existencia de estudios econométricos que relacionan concentración y altos márgenes con la inflación además de los efectos de la apertura comercial sobre esta (Andrews, Gal y Whiteridge; 2018); no obstante, reconoce las dificultades técnicas para aislar los efectos de la competencia sobre la inflación de otras variables. Además, desde mi punto de vista, estos estudios deben tomarse con cautela por, al menos, las siguientes razones:

- i. no cualquier concentración es materia de *antitrust*, sólo la que se obtiene por la existencia de barreras a la entrada y/o prácticas anticompetitivas (Ennis, Gonzaga y Pike, 2019), de tal suerte que los estudios tendrían que diferenciar entre las concentraciones que son materia de *antitrust* y las que no lo son;
- ii. las empresas pueden obtener márgenes elevados por ser eficientes; de ser así, los márgenes elevados estarían relacionados con la disminución de costos y, probablemente, de precios, lo cual se contrapone a la idea de que altos márgenes conllevan aparejados incrementos en la tasa de crecimiento de los precios;

²⁸ Lo mismo sucede ante anuncios de incrementos de precios emitidos por las asociaciones de productores o comerciantes.

²⁹ De nuevo el tema es que estos son focalizados, por lo que los efectos sobre el crecimiento de precios de toda la economía en el corto plazo serían reducidos.

- iii. la especificación del modelo de competencia que se adopte en los estudios también importa, ya que algunos estudios incorporan modelos de Cournot y concluyen que la entrada de nuevas empresas bajaría los precios y, con ellos, los márgenes. Sin embargo, tal conclusión se encuentra anidada en el propio modelo de competencia de Cournot y, como se observó en páginas anteriores, en este tipo de especificación una mayor competencia significa una mayor tasa de transmisión de costos; de esta forma, menores márgenes estarían relacionados con una mayor transferencia de costos, al contrario de lo que supone en el planteamiento inicial.³⁰

En lo señalado hasta ahora parece existir un consenso (OECD, 2022) sobre que los efectos de la concentración en la inflación son complejos y requieren mayor investigación. Sin embargo, se considera que la política de competencia podría tener un efecto de largo plazo en la reducción de la inflación mediante mercados más eficientes.

Asimismo, existe la preocupación sobre si la inflación permite o facilita que se realicen conductas anticompetitivas. Sobre este punto, dado que no existe una relación clara entre inflación y conductas anticompetitivas, el consenso es actuar caso por caso en la aplicación de los instrumentos de la política de competencia, como se verá en la siguiente sección.

³⁰ Este es el caso del estudio de Urzúa (2013), comentado en Cofece (2018).

¿ES LA POLÍTICA DE COMPETENCIA EL INSTRUMENTO ADECUADO PARA CONTROLAR LA INFLACIÓN?

Como se mencionó en la sección anterior, recientemente se ha discutido la idea de que, en periodos inflacionarios, con el objeto de reducir la inflación, las agencias de competencia deben redoblar sus esfuerzos para llevar a cabo investigaciones por violaciones a la ley de competencia y un control más estricto de las concentraciones.

Aun si se supone una relación positiva de corto plazo entre poder de mercado e inflación, algunos cuestionamientos surgen sobre si los instrumentos de la política de competencia son adecuados para cumplir con este propósito.

Las investigaciones por violaciones a la ley e incluso el control de concentraciones se refieren a procedimientos puntuales en mercados específicos, mientras que la inflación, como se mencionó anteriormente, es la velocidad promedio de crecimiento de los precios en la economía. Por ello no queda claro cómo investigaciones puntuales en mercados específicos pueden tener un efecto en el crecimiento promedio de los precios en la economía.

Por otra parte, existe un desfase entre el desahogo de investigaciones por violaciones a la ley que pueden durar más de un año, en contraposición con el control anual de la inflación.

La mayor parte de las prácticas comerciales que podrían caracterizar abuso de dominancia, las cuales en el contexto mexicano se denominan prácticas monopólicas relativas, son legales e incluso eficientes a menos que se demuestre lo contrario, de modo que perseguir este tipo de prácticas de manera más intensa en periodos inflacionarios podría generar el enfriamiento de las actividades empresariales y, con ello, un efecto contrario al que se busca, que es la disminución de costos.

No obstante, existe cierto consenso acerca de que la política de competencia sí tiene un papel relevante en el mediano y largo plazos (OECD, 2022). Al menos, para evitar que una vez terminado el periodo inflacionario se mantengan estructuras que faciliten el ejercicio de poder de mercado.

Por ejemplo, durante los procesos inflacionarios los gobiernos pueden utilizar mecanismos de controles de precios que requieran acuerdos entre competidores, o políticas de subsidios focalizadas a sectores o mercados cuyo impacto en la inflación sea políticamente sensible.

Si bien es cierto que las acciones de los gobiernos tienen su fundamento en la equidad e incluso en la seguridad nacional, también lo es que las agencias de competencia requieren acompañar sus políticas para que, por lo menos, sean neutrales a la competencia y así evitar que se mantengan de manera innecesaria una vez que la crisis inflacionaria haya sido rebasada.

Otra acción que las agencias de competencia pueden llevar a cabo es impulsar la adopción de medidas procompetitivas derivadas de estudios e investigaciones de mercado previos que no hayan sido implementados por los gobiernos o reguladores sectoriales.

En todo caso, durante los procesos inflacionarios, o en su ausencia, las agencias de competencia deben hacer uso de sus instrumentos con apego a la ley y de forma expedita para lograr que la competencia discipline el comportamiento de las empresas, tanto en la determinación de precios como en la disminución de costos.

De esa forma, en el mediano y largo plazos, se tendrá la confianza de que si se da un proceso inflacionario la transmisión de costos se llevará a cabo en condiciones de competencia, con disciplina en los márgenes y una minimización de la pérdida de peso muerto en la economía, tal como fue descrito en la sección anterior.

CONSIDERACIONES FINALES

Las acciones puntuales de las agencias de competencia, esto es, las sanciones por violaciones a la ley, las recomendaciones a reguladores provenientes de estudios o investigaciones de mercado, así como el control de concentraciones y la abogacía, tienen el efecto de alinear precios con costos y promover la eficiencia en mercados específicos, lo cual, en general, incrementa el bienestar total en esos mercados.³¹

Difícilmente se podría decir que acciones aisladas como las descritas tienen el efecto de promover el crecimiento económico y mejorar la distribución del ingreso de la economía en su conjunto. No obstante, la evidencia muestra que la aplicación del sistema de competencia de manera robusta como una política de Estado, en el mediano y largo plazos, sí tiene el efecto de promover el crecimiento económico y mejorar la distribución del ingreso en la sociedad (World Bank; 2017).

Por otra parte, el efecto de la política de competencia en el control de la inflación es más complejo. Parece existir consenso en que los instrumentos de la política de competencia no son adecuados para controlar la inflación en el corto plazo. Sin embargo, en el mediano y largo plazos, la alineación de precios con costos y la promoción de la eficiencia económica también podrían tener un efecto sobre los procesos inflacionarios. Sobre este tema es necesario realizar más investigación.

Desde mi punto de vista, y en congruencia con las conclusiones de la OECD (2022), las agencias de competencia, más allá de reaccionar a eventos coyunturales, deben enfocarse en construir casos sólidos; en utilizar los instrumentos de estudios y las investigaciones de mercado para promover que estos funcionen lo más eficientemente posible. Con base en ello; y en la cooperación con reguladores sectoriales y gobiernos, la competencia puede instalarse de forma robusta en la sociedad

³¹ El bienestar del consumidor y productos se maximizan.

e influir de forma positiva en el crecimiento económico y la distribución del ingreso para asegurar que los periodos inflacionarios se enfrenten en condiciones de competencia, lo cual puede contribuir a que la inflación sea menos nociva para los consumidores y que dichas etapas pasen más rápidamente.

Lo anterior no quiere decir que ante lapsos de crisis las agencias de competencia no puedan hacer nada. Es importante que durante ellos se dé seguimiento, por ejemplo, a las políticas públicas de control de precios, de subsidios o de promoción de la colaboración entre competidores con el objeto de que distorsionen lo menos posible la competencia.

Asimismo, las agencias de competencia pueden relanzar a reguladores sectoriales o gobiernos recomendaciones que no hayan sido tomadas en cuenta previamente para mejorar el desempeño de los mercados o intensificar la realización de estudios e investigaciones de mercado para emitir nuevas recomendaciones.

En congruencia con lo anterior, de 2014 a 2022 la Cofece evaluó sus intervenciones, tanto por violaciones a la ley como aquellas derivadas del control de concentraciones, y estimó un beneficio para los consumidores de más de 34 mil millones de pesos, lo cual representa aproximadamente seis veces el presupuesto promedio anual asignado a la institución.

La mayor parte de las intervenciones de la Cofece tuvieron que ver con mercados que tienen un impacto importante en los sectores más desprotegidos de la sociedad, tales como la distribución de alimentos, la provisión de servicios de laboratorio al sector salud, el transporte de pasajeros, los pañales para bebé, el papel higiénico, las toallas sanitarias femeninas y la distribución de gas LP, entre otros.

La Cofece realizó 16 estudios³² y 12 investigaciones de mercado³³; también emitió cuatro opiniones y dos controversias constitucionales relacionadas con las propuestas de modificaciones a la regulación del sector eléctrico.

A su vez, entre 2015 y 2018 la Secretaría de Economía (SE) realizó diez exámenes de mercado sobre alimentos, gas natural y LP, medicamentos e infraestructura, entre otros rubros, como resultado de las atribuciones en materia de competencia que la ley de competencia otorgó al Ejecutivo Federal y dentro del contexto del establecimiento de la política de competencia como una política de Estado.

Finalmente, durante la pandemia del Covid-19 la Cofece emitió y relanzó recomendaciones con el propósito de atenuar los efectos de la pandemia y contribuir a la pronta recuperación económica.³⁴ Varias de esas recomendaciones, así como las derivadas de los exámenes de mercado realizados por la SE, no han sido tomadas en cuenta aun cuando tienen el potencial de contribuir al crecimiento económico del país y mejorar la eficiencia de los mercados, tal como se ha planteado en este documento, por lo que es importante insistir en su implementación para contribuir a la construcción de un México más próspero y con mayor igualdad de oportunidades. ♦

32 Sectores financiero (https://www.cofece.mx/cofece/images/Estudios/Cofece_trabajo_investigacion_prot.pdf#pdf) y agroalimentario (https://www.cofece.mx/cofece/images/Estudios/Cofece_reporte%20final-ok_SIN_RESUMEN_ALTA_RES-7enero.pdf#pdf), Gas LP (https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/06/Libro-GasLP_web.pdf), medicamentos con patente vencida (https://www.cofece.mx/attachments/article/769/Estudio-de-Medicamentos_vF-BAJA.pdf#pdf), economía digital (https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/03/RepensarlaCompetenciaenlaEconomiaDigital_01022018.pdf#pdf), seguros de gastos médicos (<https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/12/Estudio-Seguro-de-Gastos-Medicos.pdf>), transporte ferroviario (https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/08/FERRO_doc-2021.pdf), entre otros.

33 6 concluidas y 6 en proceso.

34 <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/10/reactivacion.pdf>

BIBLIOGRAFÍA

- Albrecht, B. y A. Salter (14 de febrero de 2022). “Lina Khan won’t solve inflation”, The Hill, <https://thehill.com/opinion/finance/594098-lina-khan-wont-solve-inflation/>
- Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers (1994). *Regulatory Reform: Economic Analysis and the British Experience*, The MIT Press, Cambridge.
- Andrews, D., P. Gal y W. Whiteridge (2018). “A Genie in a Bottle? Globalization, Competition and Inflation”, OECD Economics Department Working Papers, Núm. 1462, OECD Publishing, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/a-genie-in-a-bottle_deda7e54-en
- Bridges, H. (1958). “The Robber Baron Concept in American History”, *Business History Review*, Vol. 32, Núm. 1, 1–13. doi:10.2307/3111897
- Cofece (2018). *Poder de mercado y bienestar social, Cuadernos de promoción de la competencia*, <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/10/Libro-CPC-PoderyBienestar-ver4.pdf>
- Joskow, P. (2007). “Regulation of Natural Monopoly”, en *Handbook of Law and Economics*, Vol. 2, Elsevier.
- Khan, L. (2018). “The New Brandeis Movement: America’s Antimonopoly Debate”, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 8 No. 3.
- Kovacic, W. E. y C. Shapiro (2000). *Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking*, *Journal of Economic Perspectives*.
- Menezes, F. M. y Q. John (2022). *Monopolies amplify demand shocks (Borrador)*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4216325

- Mendoza, J. E. (2023). Estudios e investigaciones de Mercado: contexto internacional y perspectivas para México, Por publicarse.
- OECD (2022). Competition and Inflation. Competition Policy Round Table Background Note, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-inflation-2022.pdf>
- RBB Economics (2014). Cost pass-through: theory, measurement, and potential policy implications, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/320912/Cost_Pass-Through_Report.pdf
- Singer, H. (2 de febrero de 2022). “Antitrust Should be Used to Fight Inflation” en: The American Prospect, <https://prospect.org/economy/antitrust-should-be-used-to-fight-inflation/>
- The White House (2021). Executive Order on Promoting Competition in the American Economy, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>
- Urzúa, C. M. (2013). Distributive and Regional Effects of Monopoly Power, *Economía Mexicana Nueva Época*.
- Weyl, E. G. y M. Fabinger (2009). Pass-Through as an Economic Tool (Manuscrito), https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/medias/stories/SEMINAIRES_TSE_2008_09/ECO_THEO/weyl.pdf
- World Bank (2017). A Step Ahead, Competition Policy for Shared Prosperity and Inclusive Growth, World Bank, Washington D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/3e03cae3-0d24-5355-979f-87307aba6999/content>

