



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Contaduría y Administración
Maestría en Administración

Competencia Económica y Regulación, Factores de Competitividad

TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de

Maestro en Administración

Presenta:

Arturo Muñoz Villalobos

Dirigido por:

M. en A. José Luis Huerta Bortolotti

SINODALES

M. en A. José Luis Huerta Bortolotti
Presidente

Dra. Alejandra Urbiola Solís
Secretario

Dr. Fernando Barragán Naranjo
Vocal

Dra. Graciela Lara Gómez
Suplente

M. en A. Josefina Moreno y Ayala
Suplente

C.P. Héctor Fernando Valencia Pérez
Director de la Facultad de Contaduría
y Administración

Dr. Luis Gerardo Hernández Sandoval
Director de Investigación y Posgrado

RESUMEN

La falta de competitividad de la economía mexicana, tiene que ver con el funcionamiento adecuado de los mercados, por lo que se requiere que existan reglas claras para los agentes económicos. En tal sentido un marco regulatorio adecuado, que genere certidumbre y confianza, así como una Política de Competencia que garantice los incentivos necesarios para que los concurrentes del mercado logren una mayor productividad y aprovechamiento de las ventajas competitivas. Bajo este contexto, el objetivo de la tesis se orienta a ofrecer los elementos indispensables para comprender que la baja competitividad del aparato productivo de México, obedece a que tanto el proceso de apertura económica como la política de competencia instrumentada en el periodo de 1987 al 2000, no han sido suficientes para garantizar un mercado más competitivo. El tipo de investigación que se llevo a cabo fue documental y descriptivo. Se presentan primeramente una referencia de la reestructuración y apertura económica del país. Después se analiza el concepto de regulación y sus implicaciones económicas. Posteriormente, se estudia el contexto de la competencia económica y sus repercusiones en el aparato productivo. Finalmente se aborda la problemática de la conceptualización de la competitividad y las diferentes concepciones de la misma. El resultado del análisis es que para competir eficientemente en el mercado se requieren mejoras continuas en materia de regulación, ya que en la medida en que las empresas tienen un acceso más fácil a los mercados y a bajo costo, se abren más oportunidades para realizar negocios y multiplicar los ingresos.

(Palabras clave: competitividad, regulación, mercado, apertura económica)

SUMMARY

The lack of competitiveness in the Mexican economy is related to the proper functioning of markets, and for this reason there must be clear rules for economic agents. There must be an appropriate regulatory framework which will generate certainty and trust, as well as a competition policy that guarantees the incentives necessary for market competitors to achieve greater productivity and to use competitive advantages. In this context, the objective of this thesis is oriented toward offering the indispensable elements for understanding that the low level of competitiveness of the Mexican productive sector is due to the fact that neither the economic opening process nor the competition policy put into effect from 1987 to 2000 have been enough to guarantee a more competitive market. The type of research carried out was documental and descriptive. First we make reference to the restructuring and economic opening of the country. We then analyze the concept of regulation and its economic implications. After, the context of economic competition and its repercussions on the economic sector are studied. Finally we deal with the problem of the conceptualization of competitiveness and the different conceptions of it. The result of the analysis is that in order to compete efficiently in the market continuous improvements in the field of regulation are required, since to the extent that companies have easier access to the market at a low cost, more opportunities open up for doing business and multiplying income.

(Key words: Competitiveness, regulation, market, economic opening)

DEDICATORIAS

A la compañera de mi vida, **Maricela**, quien con su entusiasmo y apoyo, me impulsaron para concluir esta etapa de mí formación profesional.

A mis hijos **Daniela, Ricardo y Arturo**, por su noble actitud de darme alegría.

A la memoria de **Celia** y **Alfredo**, quien siempre estarán presentes en los momentos de mayor trascendencia de mi vida.

A mis hermanas **Gloria**, **Eva** y **Graciela** por su comprensión.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco cumplidamente al M. en A. José Luís Huerta Bortolotti por su paciente ayuda en la dirección del presente trabajo.

Asimismo, agradezco la amplia disposición y muestra de profesionalismo de los sinodales:

Con gratitud y aprecio

ÍNDICE

	Página
RESUMEN	i
SUMMARY	ii
DEDICATORIAS	iii
AGRADECIMIENTOS	v
ÍNDICE	vi
INTRODUCCIÓN	1
I RESTRUCTURACIÓN Y APERTURA ECONÓMICA	
1.1 Apertura comercial	6
1.2 Privatización	12
1.3 Globalización	13
II REGULACIÓN ECONÓMICA	
2.1 Motivación para la intervención	20
2.2 Externalidades	21
2.3 Bienes públicos	23
2.4 Decisiones equivocadas	24
2.5 Regulación Económica	25
2.5.1 Necesidad de regular	28
2.5.2 Un enfoque constructivo	30
2.5.3 La superioridad del mercado	30
2.6 Regulación y actividad productiva	33
2.6.1 Porque regular	34
2.6.2 Para regular bien	38
2.7 Reforma Regulatoria	38
2.8 La Reforma Regulatoria y la OCDE	42
III COMPETENCIA ECONÓMICA	
3.1 Competencia Económica	44
3.2 Política de Competencia	46
3.3 Tendencias Internacionales	48
3.4 Objeto de la Competencia Económica	51

3.5	Campo de Aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)	52
3.6	Contenido y Aplicación de la LFCE	53
3.7	Instituciones encargadas de la Política de Competencia	54
3.8	La aplicación de la LFCE	54
3.9	Regulación y Competencia	55
IV COMPETITIVIDAD		
4.1	Definición de competitividad	57
4.2	Competitividad según el IMCO	58
4.3	Habilidad de un país para atraer y retener inversiones	59
4.4	Factores que influyen en la competitividad	62
4.4.1	Sistema de derecho confiable y objetivo	63
4.4.2	Manejo sustentable del medio ambiente	64
4.4.3	Sociedad incluyente, preparada y sana	65
4.4.4	Macroeconomía estable	65
4.4.5	Sistema político estable y funcional	66
4.4.6	Mercados de factores (capital, mano de obra y energía) eficientes	67
4.4.7	Sectores precursores de clase mundial (telecomunicaciones, transporte y sector financiero)	68
4.4.8	Gobierno eficiente y eficaz	70
4.4.9	Relaciones internacionales benignas	72
4.4.10	Sectores económicos con potencial (economía basada en procesos de alto valor añadido y con capacidad de desplazamiento de la frontera tecnológica)	73
CONCLUSIONES		75
RECOMENDACIONES		84
BIBLIOGRAFÍA		88
APÉNDICE		91

INTRODUCCIÓN

La competitividad es el ámbito del desarrollo en el que México padece un mayor déficit. Así lo confirman los recientes resultados del Anuario de Competitividad Mundial 2007, elaborado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Gerencial (IMD, por sus siglas en inglés) con sede en Suiza.

En ese reporte se destaca el rezago que ha resentido México en la escala global de competitividad para el crecimiento. En este año, de un total de 55 países evaluados en 323 áreas de competitividad, México ocupa el lugar 47, con lo cual perdió dos escalones respecto a 2006, cuando se ubicó en el 45, de 53 naciones. Antes, en 2005 y 2004 también se ubica en el sitio 47, y en 2003 en el lugar 45. Dicho en otras palabras, se sigue perdiendo competitividad en un mundo cada vez más globalizado.

De acuerdo con la escala del IMD, atrás de México sólo están Turquía, Brasil, Sudáfrica, Argentina, Polonia, Croacia, Indonesia y Venezuela, en ese orden.

Mención aparte merecen Chile la economía más estable de América Latina y Colombia, que ocuparon los puestos 26 y 38 respectivamente. A propósito, de la clasificación anterior, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) planteó que en todos los sectores de la economía hay conciencia de que, para revertir la situación, no es necesario impulsar grandes transformaciones. Sino simplemente avanzar con paso firme sobre lo que ya se sabe que es el detonador clave del progreso económico: flexibilidad, competencia y eficiencia gubernamental, (CEESP, 2007).

La caída en la escala de competitividad quiere decir que otros países están ganando la carrera, sobre todo aquellos que han hecho los cambios estructurales.

Muchos argumentos se mencionan a menudo para explicar la falta de competitividad de nuestra economía, tienen que ver con diversos aspectos que impiden al modelo económico mexicano generar los beneficios que debiera.

Bajo esta perspectiva, la investigación se orienta a exponer que la falta de competencia y la ausencia de un marco regulatorio como, los elementos centrales que están distorsionando a los mercados.

Se puede afirmar que la falta de competencia económica en los sectores regulados es, sin duda, una de estas causas y quizás una de las peores. En un contexto de libre mercado como el que está prevaleciendo en buena parte del mundo y al que México no está exento, la competencia económica es una pieza clave. La falta de competencia le quita poder a las personas de decidir sobre cuál y de qué forma desea adquirir o consumir un bien o servicio; asimismo, aumenta los costos, inhibe la innovación y distorsiona el mercado.

Por otra parte, el papel que el marco regulatorio juega dentro de una nación es determinante al generar o no los incentivos adecuados para promover la eficiencia, equidad y aprovechamiento de oportunidades. Una regulación neutral y bien diseñada es una condición necesaria para lograr un crecimiento y desarrollo sostenido. Sin embargo, la vasta composición de la regulación, así como los distintos actores que participan en su creación, hace difícil que todos los elementos jurídicos estén coordinados con el fin de promover el desarrollo general de la economía.

La regulación está directamente relacionada con la competitividad de una economía. La regulación en cada mercado afecta el funcionamiento de éstos, por

lo que el marco regulatorio global de un país tiene repercusiones claras en la competitividad.

La evidencia empírica muestra una fuerte relación positiva entre la calidad del marco regulatorio y la competitividad de una nación. La realidad ha mostrado que aquellos países con una mejor regulación también son los que cuentan con un mayor nivel de competitividad en general.

Un marco regulatorio bien diseñado puede incentivar la competencia justa entre jugadores, al corregir las fallas de mercado; reducir los costos de una economía, al no imponer trámites innecesarios y una excesiva regulación en los mercados de factores; y promover el bienestar de los consumidores en sectores donde existen monopolios naturales.

Bajo este contexto, la investigación que se llevo a cabo fue documental y descriptiva, haciendo una revisión histórica del proceso de reestructuración de la economía a partir del ingreso de México al Gatt en 1986. Así como un análisis de la política económica en materia de regulación y competencia económica.

Para tal propósito la investigación se integra por cuatro capítulos y un apartado de conclusiones y recomendaciones:

Por lo que corresponde al primer capítulo, se hace una revisión histórica de lo que fue el proceso de reestructuración y apertura económica, ubicando con mayor precisión las características de la apertura económica y los procesos de privatización en un contexto de globalización.

El segundo capítulo, aborda las características de la regulación económica, enfatizando la motivación de la intervención del Estado en la economía y las diversas formas en que se da esta intervención, como es el caso de las externalidades, los bienes públicos y las decisiones equivocadas. En este mismo

apartado, se analiza la necesidad de regular desde el enfoque constructivo en un contexto de mercado.

Un elemento central en la transición económica de México fue el programa regulatorio a nivel federal. ¿Por qué era tan necesaria la reforma regulatoria? La reforma estructural requirió el desmantelamiento de una economía interna reglamentada y protegida en exceso, en la que la industria y los servicios se encontraban prácticamente cerrados a la competencia nacional e internacional.

La política regulatoria también fue parte de una estrategia de apertura de mercado, que fomentaba el libre comercio y la atracción de inversiones hacia el país. De este modo, se redujo el intervencionismo del Estado, se amplió la privatización a una amplia gama de sectores económicos y se eliminaron los controles de precios.

El tercer capítulo, se enfoca al análisis de la competencia económica y la política adoptada por el gobierno de México, ubicando las tendencias internacionales de la competencia. Asimismo, se analiza el campo de aplicación de la Ley Federal de Competencia.

La política de competencia de México fue adoptada como parte de una iniciativa de reformas que tomo unos diez años a partir de mediados de los años ochenta, que estaba destinada a poner fin al control y a la protección del gobierno central de la actividad económica con orientación de mercado. Con el fin de abrir la economía al comercio y a la inversión extranjera, México eliminó la mayoría de las licencias de importación obligatorias, abolió los precios de importación oficiales, redujo los aranceles, y accedió al GATT.

Un elemento capital en la reforma económica del gobierno fue la adopción de una Ley Federal de Competencia Económica. La eliminación de las barreras comerciales no bastaba para garantizar la competencia si en su lugar surgían

barreras privadas, y la liberación de las importaciones no podía garantizar la competencia en sectores que no son objeto de comercio. Por otra parte, como signatario del TLCAN, México estaba comprometido a adoptar medidas para proscribir el comportamiento comercial anticompetitivo. Por consiguiente, México adoptó en 1993 la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), y creó la Comisión Federal de Competencia (CFC) encargada de velar por su aplicación.

Por su parte, el capítulo cuarto, se enfoca a conceptualizar a la competitividad, ya que se tienen diversas concepciones del término que han generado confusión, por lo que el análisis se centra en las aportaciones hechas por el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO).

Finalmente, se incluye un apartado de conclusiones y recomendaciones orientadas a impulsar políticas públicas que fomenten un marco regulatorio más competitivo.

I RESTRUCTURACIÓN Y APERTURA ECONÓMICA

1.1 Apertura comercial

El proceso de industrialización realizado en el marco de una economía cerrada a la competencia del exterior generó altos costos y bajos niveles de calidad, rezago tecnológico y una asignación ineficiente de recursos que limitó la capacidad de crecimiento de la economía.

El proteccionismo y las regulaciones a la industria se tradujeron en la fabricación indiscriminada de un gran número de bienes con escalas inadecuadas de producción, impusieron barreras a la entrada de ciertas industrias, favoreciendo la formación de estructuras monopólicas y oligopólicas en clara oposición al interés público y al desarrollo armónico de las diversas cadenas productivas.

La crisis económica de principio de los ochenta puso de manifiesto la inflexibilidad del aparato productivo para enfrentar cambios no previstos en la política económica. Las consecuencias fueron la contracción de la demanda interna, los niveles de inversión y empleo descendieron notablemente y los precios se incrementaron, limitándose las posibilidades de incrementar la producción y la productividad.

Bajo este contexto, la política económica tuvo una reorientación a partir de 1983 con programas que incluyeron medidas de ajuste en las finanzas públicas, de reestructuración del aparato industrial y de apertura económica. Sobre todo, se profundizó a partir de 1986 con la entrada de México al GATT.

En 1983, México inició un profundo proceso de cambio estructural, caracterizado por el saneamiento de las finanzas públicas, la reestructuración del sector paraestatal y la racionalización de la protección comercial. Se sustituyó, de

manera importante, la protección comercial basada en permisos previos de importación en aranceles.

México era, hasta ese año, una economía relativamente cerrada, orientada al interior y que tenía como su principal motor de crecimiento el mercado interno; esto, obviamente, no era casual. Se trataba de un acto manifiesto de la política económica que pretendía, mediante un esquema de sustitución de importaciones, favorecer o fincar las condiciones para la industrialización.

Esta política propició la generación de la planta productiva en un período relativamente rápido, pero ya en los 60s, empezó a mostrar síntomas de que había llegado a extremos insostenibles. Como es natural, fue fácil sustituir los primeros productos o los de elaboración más sencilla, como los bienes de consumo; pero en la medida en que se quiso avanzar en la sustitución de importaciones, que no es más que una política proteccionista importante, basada en permisos previos o en aranceles elevados, se observó que al mismo tiempo que se favorecía la producción para el mercado interno, se encarecían las importaciones y, simultáneamente, se castigaba la producción para el mercado de exportación.

Este último factor se volvió cada vez más dramático en los 60s y se intensificó en la década siguiente. Durante los 70s el endeudamiento externo, y sobre todo, al boom petrolero que conjuntó dos aspectos favorables, ya que al mismo tiempo que fueron descubiertos importantes yacimientos petroleros en México, se elevaron los precios internacionales, por lo que se pospuso el ajuste, porque el respaldo de un sector petrolero que permitió financiar al resto de la economía.

No es necesario recordar en detalle lo que pasó en 1982, pero obviamente es una fecha focal que demostró el agotamiento del modelo de crecimiento económico hacia adentro, y lo peligroso y vulnerable que es el

depender de un sólo producto de exportación. Las ventas petroleras en 82 representaban el 70% del total de las exportaciones mexicanas, (INEGI, 2006).

La apertura, elimino los castigos a la exportación e hizo más rentable vender al mercado de exportación. Este fue el elemento básico de la política de liberalización. En economías cerradas es claramente más atractivo vender para el mercado interno y, por lo tanto, todos los recursos son atraídos por los sectores que no exportan. La consecuencia es el encarecimiento de los insumos y de la maquinaria para los interesados en la exportación, que tendrán vedada la obtención de materias primas, maquinaria y capital a precios internacionales.

La apertura unilateral que inicia México en 1983, y que profundiza en 1985, obedece a una gran racionalidad interna para acabar con el sesgo antiexportador de la política proteccionista y para hacer que la planta productiva mexicana fuera más eficiente y competitiva, proporcionándole los elementos necesarios para desempeñarse en condiciones de igualdad con sus competidores internacionales, que por estar en economías abiertas tienen acceso a estas facilidades.

Esta apertura fue la que, en última instancia, determinó las posibilidades de competencia del país; si a esto se adicionan los problemas de escala de un mercado nacional relativamente pequeño y con altos costos de producción, la apertura y el aumento de la escala productiva, dado que muchos procesos sólo son eficientes cuando se producen a escala mundial.

El crecimiento de las exportaciones no petroleras en México en el lapso de 1982 a 2006, es la expresión del proceso de apertura, que se refleja en las cifras, ya que de una exportación menor a 4 mil millones de dólares de manufacturas hace veinticinco años, en 2006 se cerro con 250.3 mil millones de dólares.(Balanza comercial, INEGI 2006). Hoy se exporta una gran diversidad de productos, algunos de los cuales compiten exitosamente en los mercados

internacionales. Esto significa, una cara de la moneda, la parte de la liberalización comercial y del manejo de los instrumentos de política económica de comercio exterior.

La apertura generó un cambio radical, lo cual implicó una alta competencia externa en el mercado nacional, y que la suerte de los productores mexicanos ya no depende sólo de lo que suceda en el mercado interno, sino del acceso a los externos. Esto es lo que dio una importancia estratégica fundamental a las negociaciones de comercio exterior en los 80s, cuando el proceso de apertura comercial estuvo acompañado por una presencia creciente de México en los distintos foros internacionales de comercio. Dicho de otra manera, los productores mexicanos descubrieron las ventajas de la exportación, pero también los sinsabores de enfrentarse a mercados más competitivos y su gran vulnerabilidad ante la aplicación de medidas unilaterales, casuísticas, discrecionales y proteccionistas.

Se empezó a explorar la idea de hacer negociaciones regionales y tratar de encontrar un conjunto de sectores en el cual se pudieran tener condiciones de acceso preferencial; pero de inmediato se manifestaron dos tipos de problemas: el primero fue el de la congruencia con el Gatt, el cuerpo de negociaciones multilateral más importante. Es importante señalar que apenas en el 86 se ingreso al Gatt. En 1979 se tenía una economía cerrada en un proceso de crecimiento basado en las exportaciones petroleras, y por ende, no existían las condiciones objetivas para que el aparato productivo mexicano tuviera interés en formar parte del Gatt, ya que el negocio estaba en el mercado interno, además, protegido y muy rentable.

La apertura de los 80s, específicamente del 83 y su aceleramiento en el 85, hicieron que la entrada al Gatt fuera una cuestión más aceptada, porque ya había, si bien en forma incipiente, una plataforma de exportación que le daba una importancia estratégica.

Sobre el tema de las negociaciones sectoriales, el problema fue el de congruencia que se daba con el Gatt, aunque igualmente importante fue el negociar acuerdos sectoriales, y encontrarse con que se llegó al final de las negociaciones con resultados poco fructíferos, porque los sectores a los que se quería conseguir acceso, son coincidentes con los sectores más sensibles del otro país. Entonces comienzan las exclusiones y las discusiones se estancan muy pronto, y no se puede avanzar a menos que haya una disciplina de negociación integral y comprensiva. Esto es lo que explica la racionalidad detrás del acuerdo de libre comercio que se negoció con Estados Unidos y Canadá, o como él, mucho más conservador, que fue suscrito con Chile, y también como los que se han firmado con algunos países de América Latina.

Por lo que se refiere a los distintos foros de negociación, tanto del contenido del Tratado de Libre Comercio, como de los Acuerdos Paralelos sobre políticas ecológicas y laborales. El primero y más importante es el de América del Norte. Los Estados Unidos son el gran centro de demanda de nuestras exportaciones y el gran centro de oferta de nuestras importaciones. Este no es un fenómeno nuevo, para México es y ha sido el principal mercado externo por mucho tiempo, y es casi una constante histórica que entre el 65 y 70 % de nuestro comercio es con ese país.

Durante los últimos años se ha dado un cambio muy dramático en la composición de las ventas a Estados Unidos, así como en el crecimiento de las exportaciones manufactureras de México: hace veinte años, el 64% era petróleo, hoy él 85% corresponde a productos no petroleros.(Banxico, 2006)

Esto no sólo se aplica a la relación con Estados Unidos y Canadá, también a las del resto de zonas regionales, por lo que el gobierno continua con el proceso de apertura en un marco de reciprocidad, ya que el llevado a cabo en México en los 80s estuvo guiado por una lógica unilateral, porque era

impostergable exponer a la planta productiva mexicana a la competencia exterior como la única forma de fomentar la competitividad y la eficiencia; pero también es verdad que en la medida en que los productores ya están expuestos a la apertura comercial, ésta debe darse, en la medida de lo posible, en un marco de reciprocidad

Los procesos de apertura pueden adelantarse de manera más rápida y eficiente buscando esquemas regionales que se adhieran a la disciplina del Gatt, que exige que los acuerdos regionales sean comprensivos, globales, con períodos de desgravación conocidos con anterioridad y que no se discrimine a países no contratantes. Esta fue una ventaja del TLC, porque es un trato regional que permite llegar a hacer negociaciones multilaterales de manera más rápida y accesible.

Como acuerdo adicional al Tratado de Libre Comercio, se suscribió un tratado con Chile que entró en vigor en 1991. A partir de éste, el comercio bilateral con ese país, que era muy bajo, ha mostrado tasas de crecimiento muy importantes. La combinación del acuerdo con Chile y el Tratado con América del Norte, tuvo como efecto la generación de un espíritu de liberalización comercial en América Latina, en donde existe ahora una conciencia de la necesidad de incorporarse al comercio internacional. Estas medidas sirvieron de base para que otros países se incorporaran a los procesos de liberalización comercial y de complemento a los esfuerzos multilaterales.

Todos estos tratados, sólo son un instrumento que han formado parte de la política económica, la que además tiene que ser congruente con el resto de las políticas del país. Es decir, que la política de comercio exterior con sus diferentes vertientes: los instrumentos de protección y de negociación comercial, tienen que ser vistas como parte de un todo cuya finalidad es brindar las condiciones para mantener un entorno de certidumbre, de previsibilidad, de reglas claras que

demuestren que pueden realizarse más y mejores negocios en México, para que todo ello se traduzca a su vez en más altos niveles de empleo.

1.2 Privatización

La privatización fue un elemento clave no sólo para mejorar la eficiencia en términos estadísticos a través de disciplinas de mercado más fuertes, sino también para un desempeño económico dinámico. La baja calidad de la infraestructura era una importante limitación a la productividad y la eficiencia, ya que no se habían recibido inversiones por falta de fondos públicos bajo los programas de austeridad en la década de los ochenta.

Se estimó que la privatización de la infraestructura generara altos niveles de inversión y que produjera importantes aumentos en la disponibilidad de servicios, así como en su eficiencia y calidad. Más importante aún, la privatización, al igual que la liberalización comercial, enviaron una fuerte señal a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, acerca del compromiso de la nueva administración con la reforma estructural. La privatización complementó directamente la liberalización comercial al reducir la tentación de intervenciones proteccionistas.

También se considero que la privatización ayudara a estabilizar la inflación, en la medida que una mayor eficiencia y competencia condujera a precios más bajos, una vez que el brinco inicial en los niveles de precios fuera absorbido. La privatización también afecto indirectamente a la inflación al favorecer una consolidación fiscal por medio de mayores ingresos, al transferir el gasto en inversión hacia el sector privado, y al permitir recortes en transferencias y subsidios a empresas con pérdidas.

La privatización se efectuó rápidamente y fue acompañada por la fusión o liquidación de muchas empresas no rentables. Entre 1980 y 1994, la participación

del sector privado en la inversión interna bruta aumentó de 60.1 por ciento a 80.6 por ciento (Presidencia de la República, 2000). A partir de 1982, la venta de los activos del Estado se incrementó al abrir, a través de concesiones exclusivas a largo plazo, sectores anteriormente reservados al Estado como el transporte ferroviario, el almacenamiento, transporte y distribución de gas natural, y aeropuertos. En la actualidad permanecen, menos de ciento ochenta empresas en manos del sector público, aunque están incluidas algunas muy grandes como PEMEX y dos monopolios regionales de electricidad integrados verticalmente.

La crisis del sector bancario, indirectamente ha hecho regresar a propiedad del Estado empresas ya privadas, autopistas de cuota y aerolíneas; aunque el gobierno no se involucra en su operación cotidiana.

La liberalización de precios y los recortes en las transferencias y subsidios complementaron el proceso de privatización. Éstas fueron esenciales para crear un ambiente en el que las nuevas empresas privadas recibirían las señales correctas con respecto a la asignación de recursos y de inversión.

1.3 Globalización

La globalización es un elemento relevante que a principios de los años noventa se generaliza el término como un factor nuevo el cual, combinado con la revolución tecnológica, el crecimiento exponencial de los capitales y una cultura basada principalmente en los medios de comunicación, condiciona pero no determina el actuar político de los gobiernos nacionales, abriendo escenarios inéditos a la humanidad y al mismo tiempo provoca graves riesgos para acentuar la desigualdad. Por lo tanto, la gestión humana, el liderazgo, la constancia, la creatividad y el trabajo debe orientar el sentido de las instituciones políticas para adaptar comportamientos adecuados ante la realidad actual.

La globalización, no es un fenómeno nuevo; desde hace tiempo las grandes empresas actuaron más allá de las fronteras de sus países de origen. Lo

novedoso actualmente son tres hechos: una relativa reciprocidad, porque algunas empresas de países menos industrializados participan en otros de mayor desarrollo económico, además, en la competencia global algunas compañías con participación de mercado significativa, han reducido sus cuotas de mercado.

Actualmente, por las megafusiones en diversos sectores como la banca, la industria farmacéutica, la computación, gas, carbón, electrónica, y automotriz, se han formado empresas con cifras significativas; pero por otro lado, las tradicionales empresas más grandes del mundo, como General Motors, Ford y Chrysler, (con lugares 1,2 y 7 de ventas en el mundo), han mantenido su intensa competencia (Informe anual OMC, 1999). Pero lo más importante, es la orientación política ante este fenómeno nuevo. Anteriormente se oponían nacionalismos y se restringía la actuación en los mercados; hoy, por el contrario, las transacciones se desarrollan con más libertad y menos regulación.

La globalización comercial es resultado de la concentración y de los acuerdos de diversas corporaciones, anteriormente competidoras entre sí. Esto en parte se logró por la liberación de la inversión extranjera, aún cuando muchas de estas alianzas se realizaron en países altamente industrializados, donde la única limitación posible es la prohibición de formar monopolios, o de realizar prácticas monopólicas. Todas ellas requirieron autorización de varias administraciones públicas de diversos países, las cuales de manera sucesiva o simultánea, coordinada o no, han autorizado o condicionado las llamadas megafusiones y, en algunos casos, se han impedido su consumación por los efectos en los mercados.

Algunos bienes y servicios compiten en todo el mundo, como los aviones, después de la fusión de Boeing y Douglas; lo mismo ocurre con las computadoras, las tarjetas de crédito internacionales, automóviles como la Volkswagen; y en razón de marcas, productos tales como Nike, Coca Cola, Sony, Mercedes Benz, Kodak, Disney, Nestlé, Toyota, Mac Donald's, IBM, Pepsi Cola, Rolls Royce,

Honda, Panasonic, Levi's, Kleenex y Kellogg's. Este conjunto de empresas emplean estrategias de mercadotecnia universales, adaptándose localmente, si se satisfacen ciertas condiciones jurídicas necesarias como: el reconocimiento del derecho de propiedad, cierto ambiente de seguridad pública, y a las libertades de industria y comercio con las restricciones legalmente establecidas.

La participación de las empresas mundiales, por su abultado capital de trabajo, liquidez elevada, e inversiones muy cuantiosas en activos, representa un obstáculo para las empresas nacionales en su intento por desarrollar bienes o servicios iguales.

Sin embargo, como efecto de la actividad comercial de las empresas mundiales, se crean nichos de mercado marginales, como en el caso de los refrescos, en el cual se producen otros que no son de cola, e insumos necesarios como: envases y corcholatas; existen compañías de aviación locales; en el mercado de computadoras existen empresas integradoras, sin prestigio de marca y en torno a la industria automotriz aparece un sin número de empresas de autopartes.

El consumo global tomando en cuenta el volumen de operaciones e ingresos del comercio internacional es sustancialmente regional; las importaciones y las exportaciones se llevan a cabo sobre todo entre los principales socios de alianzas comerciales.

Probablemente lo más destacable de la globalización sea su repercusión en los mercados nacionales donde los agentes económicos quedan expuestos a la competencia de las importaciones y a la presencia de compañías extranjeras. Esta posibilidad, provoca una doble actitud: la agresividad para volver eficiente la actividad productiva, o el desánimo ante la presencia extranjera potencial o real.

En general, los consumidores pueden resultar beneficiados, pero para lograr políticamente esta percepción y sus beneficios, es necesario optar por la apertura, a través de la eliminación de barreras no arancelarias, junto con un programa concertado de desgravación arancelaria, así como por una política de competencia económica debidamente garantizada. Esta última brindará el segundo plano de seguridad jurídica para hacer realidad la globalización en los usos y costumbres mercantiles de las economías nacionales, al plantar lo universal en lo local.

Sobre la actuación extraterritorial de las empresas multinacionales, existe la opinión de que atentan contra la soberanía y la democracia, lo cual no deja de tener cierta dosis de razón en la historia reciente. Sin embargo, el hecho aislado de la existencia de transnacionales no es lo que permite sus abusos, sino la colaboración consciente o inconsciente de los gobiernos locales por corrupción, falta de fortaleza o por deficiencias legales.

Las gigantescas corporaciones no constituyen en sí misma peligro para la soberanía y la democracia, mientras esta última sea real. Es decir, ante leyes justas y gobiernos fuertes capaces de hacer cumplir sus determinaciones, en un régimen de economía de mercado, el peligro no estribará en la magnitud de las corporaciones ni el tamaño de la empresa, sino en su transformación en monopolios o en ejercer prácticas monopólicas, fuentes ambas de ineficiencia, corrupción y debilidad.

Asimismo, se señalaron preocupaciones ideológicas sobre los efectos de la globalización en las estructuras políticas locales, que ante un estado fuerte y debidamente estructurado no tiene porque repercutir o debilitar necesariamente de manera adversa, pero es evidente su efecto ambivalente en las economías.

En primer lugar aparece una nueva clasificación de las empresas en una pirámide en cuya cúspide se encuentran contendientes globales fuertes; en el

segundo nivel, profesionales vulnerables y la base de las empresas profesionales tradicionales. Estos niveles se distinguen de acuerdo con cuatro categorías: la capacidad gerencial; el acceso a tecnología de punta; la posibilidad de obtener capital, crédito y su relación con cadenas productivas; y por último, el acceso a información sobre los mercados.

Los procesos de globalización económica presentan aspectos positivos múltiples, pero también causas de preocupación importantes, tales como su impacto en el empleo y la forma como magnifican los conflictos comerciales, las prácticas ilegales y las crisis financieras. En el caso de México se observaron deficiencias en las empresas para adaptarse a la globalización y tratar de aminorar sus efectos adversos. Por último y como consecuencia de lo mismo, existe un grave atraso en los códigos de ética corporativa, considerados como la máxima expresión de la cultura de la empresa.

En el proceso de globalización hay una tendencia muy marcada hacia las alianzas entre competidores, escisiones y ventas de activos de ciertas empresas para dedicarse a su núcleo fundamental de actividad. Así, las empresas siderúrgicas venden todas las subsidiarias no dedicada a esa actividad y compran las que sí hace lo mismo; igual sucede con las industrias del vidrio y el cemento.

La globalización jurídicamente exige un estado de derecho para prosperar, donde se reconozcan libertades restringidas; en un segundo plano debe existir la determinación a favor de la apertura, con los mecanismos necesarios para realizarla y una adecuada política de competencia económica.

En tercer nivel, las economías nacionales requieren estar integradas, pero ahora en una forma más abierta, en donde las políticas y el derecho a la competencia exista en países un tanto alejados del mismo, y los que tienen leyes en esta materia tratar de lograr mayor cooperación y armonización. De no ser así, al internacionalizar las prácticas contrarias a la competencia, se corre el riesgo de

no poder controlarlas, de no poder corregir algunos de los efectos no deseados de la globalización y con ello atentar precisamente en contra de las economías locales.

Los retos y oportunidades que plantea la internacionalización, la apertura comercial y globalización del mercado, son sin duda, la desregulación y la competitividad, ya que constituyen la practica y el objetivo para que la economía de México enfrente, fortalecida, los desafíos de la competencia internacional en los inicios de este siglo.

La apertura comercial es quizás la expresión más amplia de la desregulación económica, ya que es el sustento de un nuevo modelo que liquida la estrategia, ya inviable (de la sustitución de importaciones), caracterizada por excesos proteccionistas, actitudes monopólicas, ineficiencias y rigideces que constituyeron barreras a la expansión de la economía en un mercado cerrado a la competencia internacional. Al mismo tiempo, porque en un entorno competitivo se alienta la creatividad empresarial, se propicia el acceso a insumos con precios y calidad internacionales, la especialización de los agentes económicos y el impulso a la innovación tecnológica, además de atraer nuevos flujos de inversión.

Sin embargo, la apertura sin desregulación en diversos sectores de la actividad económica, resultaría incompleta, no solo para crear incentivos a la competitividad de los agentes, sino para brindar un marco de certidumbre de largo plazo para los inversionistas, mediante una regulación eficiente, clara y estable, y acorde con las nuevas condiciones de competencia económica que exige el nuevo modelo de mejoramiento productivo del país. Así, la apertura comercial y la desregulación incentivan, simultáneamente, la competitividad, al propiciar el mejor funcionamiento del mercado, el acceso eficiente a opciones tecnológicas, las economías de escala y de especialización y reglas claras, transparentes, justificadas y estables en el largo plazo.

En la década de los 90s, la desregulación económica demostró ser el pivote de la modernización y crecimiento de diversos sectores neurálgicos de la economía de México, eliminando numerosos obstáculos a la inversión privada y a la libre concurrencia de los oferentes de bienes y servicios en actividades que, por efecto de la acumulación de disposiciones obsoletas y contradictorias, habían estado vedadas.

A partir de 1989, el proceso de cambio estructural se ha profundizado y complementado con un programa de desregulación económica, simplificación administrativa y de adecuación del marco jurídico que regula la inversión extranjera, el fomento a la actividad productiva de los particulares y la promoción de los intereses en el exterior.

La modernización del marco regulatorio es indispensable para superar los obstáculos que limitan las exportaciones, el crecimiento de la productividad y la participación de la inversión de los particulares en las actividades productivas. El establecimiento de un marco regulatorio sencillo y transparente permite a los productores e inversionista una mejor visión sobre el entorno en que se realizarán sus actividades. Las reglas claras y congruentes permiten a las empresas planear a corto y mediano plazo, la realización de sus proyectos con base en la productividad y la eficiencia.

II REGULACIÓN ECONÓMICA

2.1. Motivaciones para la intervención

Las motivaciones que puede tener un gobierno para intervenir en la vida social son variadas y es poco razonable pensar en que se pueda explicar cada una de ellas por medio de la teoría económica. Esta sólo nos sirve para evaluar la consistencia de las acciones y para medir su eficacia. Conceptos como nacionalismo, soberanía o seguridad nacional, así como los de bienestar social, pueden ser evaluados económicamente, no en su contenido subjetivo, sino en términos de las metas que consistentemente buscan los gobiernos. Es en este sentido que la teoría económica provee una metodología para evaluar problemas de intervención del Estado en la economía.

La teoría propone que la intervención del Estado puede basarse en la existencia de externalidades, de bienes públicos o de estructuras de información que inducen decisiones erróneas en forma sistemática. Posiblemente se puede pensar en otras razones para justificar la intervención del Estado en la actividad económica. Por ejemplo, el nacional socialismo cuenta con justificaciones ideológicas para justificar la intervención y promover los carteles, mientras que los sistemas monárquicos aceptan generalmente que la familia real tiene derecho a intervenir en su beneficio pecuniario.

Pero éstas últimas motivaciones no se derivan de un funcionamiento inadecuado del sistema económico, sino de concepciones particulares acerca de cómo debe redistribuirse el producto. Es decir, la economía nacional socialista o la economía monárquica no funcionan mal en un sentido económico aunque si lo hagan en un sentido político y moral. La teoría económica no pretende explicar esos aspectos morales, sino la forma en que un sistema resuelve problemas en

forma consistente. Para ello, sólo pueden encontrarse las tres motivaciones mencionadas anteriormente.

Existe una motivación adicional para que el gobierno establezca regulaciones sobre la actividad económica. Esta es la seguridad nacional. El problema de la seguridad nacional puede discutirse en diferentes aspectos, pero desde el punto de vista político sólo tiene sentido como aquellas acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de la Constitución de la República, y en particular de las Garantías Individuales.

2.2 Externalidades

En el curso de la actividad productiva, las personas llevan a cabo intercambios de bienes. En ocasiones, ese intercambio no tiene ningún efecto sobre la actividad de otras personas. Sin embargo, también puede suceder que la decisión tenga un efecto (benéfico o dañino), sobre una persona que no fue parte del intercambio. Cuando esto sucede, existe una “externalidad”. Es importante subrayar que este concepto se refiere al impacto de las decisiones sobre personas que no son parte de ellas, y no al impacto sobre personas que intervinieron en la acción (G. Martínez, 1990).

En general, en presencia de externalidades, las decisiones privadas no llevan a una asignación de recursos eficiente, pues no se están tomando en consideración todos los costos.

Las externalidades permanecen como tales y son por lo tanto un problema de regulación pública, sólo si existen costos de adquirir información, de negociación entre las partes y de hacer efectivo los contratos, pues entonces es imposible la celebración de contratos privados que contemplen los efectos o las acciones en cuestión.

Una de las confusiones más comunes al respecto es considerar como externalidad a un efecto que ocurre sobre una de las partes en una transacción. Por ejemplo, ¿existe una externalidad si un trabajador corre riesgos de trabajo?. Si el salario es un pago por los servicios rendidos y nada más, entonces ese riesgo sería una externalidad, pues el trabajador estaría padeciendo un costo sin recibir una compensación, y esperaríamos que la oferta de trabajo fuese menor a la óptima debido a ello.

Sin embargo, el salario es en realidad un pago por todo un paquete de trabajo, y los riesgos son incorporados en él. En la realidad, los trabajos más riesgosos están mejor remunerados que los menos riesgosos, además de que los contratos incluyen diversas provisiones para prevenir o compensar riesgos. Es por ello que, en general, los riesgos de accidente en el trabajo no pueden considerarse una externalidad. Lo serían sólo en aquellos casos en que fuera imposible para la firma y el trabajador ponerse de acuerdo acerca de una compensación.

Típicamente, esa imposibilidad se daría si la compensación terminara beneficiando a alguien diferente a la empresa o el trabajador. Por ejemplo, una firma y su trabajador saben que los gases que emiten sus vehículos de carga son dañinos para la salud. La firma y el trabajador podrían ponerse de acuerdo para utilizar un vehículo menos contaminante, o en que el trabajador recibiera un pago compensatorio. Sin embargo, circulan en una ciudad millones de vehículos, y el arreglo entre esta firma y este trabajador los beneficia en muy poco, pues el resto de los automóviles seguirán contaminando, mientras que el arreglo privado puede tener un costo muy alto. Lo más probable es que no se presente ningún arreglo, entonces existe una externalidad.

Al igual que en otros temas económicos, es fácil incurrir en errores si el análisis se limita al estudio de cuestiones teóricas. Es importante identificar los problemas de costo social mediante argumentos empíricos. Los estereotipos

deben ser evitados. Durante años, algunos libros de texto utilizaron el ejemplo de la producción apícola y de la huerta de manzanas para ejemplificar qué es una externalidad. Se decía que la producción de miel y manzanas sería subóptima, pues existe complementariedad entre la producción de ambas. Las abejas polinizan la huerta, y la huerta da insumos a los panales de abejas.

2.3 Bienes públicos

Un segundo argumento que puede justificar la intervención del Estado en la economía es la existencia de un bien público. Un bien público puro es aquel que puede ser utilizado por una persona sin interferir con el uso de ese mismo bien por otra persona. Una definición alternativa, más no equivalente, dice que un bien público es aquel que no puede ser consumido sin exclusión de terceros. La diferencia radica en que para la primera definición puede haber exclusión en el consumo. Exclusión significa que es posible proveer el bien a sólo un subconjunto de los consumidores. La exclusión es importante, pues afecta crucialmente la posibilidad de cobrar al consumidor por el uso del bien.

En la realidad no hay muchos ejemplos de bienes públicos puros. Más bien, hay muchos ejemplos de bienes que son casos intermedios entre bienes públicos y bienes privados. Por ejemplo, el alumbrado de las calles es un bien público para los habitantes de una ciudad determinada, pues el uso del alumbrado por un habitante de esa ciudad no interfiere con el uso por parte de otros habitantes de esa misma ciudad. Sin embargo, ese alumbrado no es público visto desde la óptica de otras ciudades, pues el que exista alumbrado en las calles de Monterrey no significa que los habitantes de Tijuana tengan alumbradas sus calles. Obviamente, la definición de un bien público depende de cuál sea el mercado relevante.

En el caso de bienes públicos, los mercados competitivos no resultan en asignaciones eficientes, aún en ausencia de costos de transacción. La primera

razón es que la falta de rivalidad en el consumo hace innecesaria la presencia de varios proveedores, pero es posible que se den situaciones que varios proveedores son viables ofreciendo el mismo bien público al mercado. Es decir, podemos terminar con varios proveedores en situaciones en que uno sólo bastaría. Las firmas competitivas igualan su ingreso marginal a su costo marginal, a nivel privado. Este es un problema porque la no rivalidad en el consumo significa que existe la posibilidad de compartir costos entre varios beneficiarios de un bien público, de manera que lo óptimo es igualar el costo marginal de provisiones a la suma de los beneficios marginales obtenidos por todos los agentes económicos. Otro Problema es que cuando no hay exclusión en el consumo, si no hay forma de forzar el pago por parte de algunos posibles beneficiarios, éstos pueden decidir no pagar por el bien. Este es un problema porque si no hay forma de cobrar a algunos beneficiarios, posiblemente no se produzca la cantidad óptima.

2.4 Decisiones equivocadas

El último argumento que provee la teoría para justificar la intervención estatal en la economía es la ocurrencia de decisiones consistentemente equivocadas por parte de los agentes económicos.

Que las personas cometan errores no es en sí misma una motivación a la intervención del Estado. Además, es necesario que el estado sea capaz de corregir esos errores. Sobre este asunto, la teoría económica de la información nos provee de los instrumentos para el análisis de la contratación bajo sistemas alternos de información. Las posibilidades de monitorear y controlar el cumplimiento de contratos afecta las posibilidades de su celebración. En ocasiones, arreglos comercialmente ventajosos pueden no llevarse a cabo debido a que alguna de las partes duda de la honestidad de la otra.

Gran parte de la intervención estatal en la economía se relaciona con estos problemas. Las leyes civiles y de comercio son piedras angulares de la

intervención estatal en la economía, y su objetivo principal es obligar a los particulares a cumplir ciertas obligaciones frente a sus socios o frente a la sociedad en general. A veces se piensa en la intervención del Estado en la economía como un problema de planificación, de inversión en empresas paraestatales o de reforma social, y en esquemas para solucionar problemas de externalidades y la provisión de bienes públicos, pero es claro que la forma más vieja de intervención y probablemente la más importante sea la que se refiere a proveer el esquema para garantizar el cumplimiento de contratos privados.

La información es un objeto que tiene características peculiares. Una vez producida por un agente, generalmente puede ser utilizada por otros a costo muy bajo, pero no es un bien colectivo, pues la exclusión en el consumo es generalmente posible.

Sin embargo, si el agente controlador decide revelar la información, muchas veces debe hacerla pública, lo que entonces la convierte en un bien colectivo. Sin embargo, el hecho de que pueda darse la exclusión en el consumo y que de hecho esa exclusión sea en ocasiones conveniente, hace inadecuado equiparar la provisión de información con un subconjunto de la provisión de bienes públicos. Esto es particularmente cierto en el estudio de las patentes y las marcas, que son uno de los monopolios permitidos por la Constitución.

2.5 Regulación Económica

Cuando una economía se desarrolla y se vuelve más compleja, su funcionamiento exige un menor número de reglas y una mayor sencillez (es decir el número de transacciones que se realizan en una economía van en ascenso). A través de ellas es posible generar las condiciones óptimas para el desarrollo de las actividades productivas eliminando todos aquellos obstáculos normativos que dificultan o impiden su funcionamiento y eficiencia.

Para lograrlo, es necesario realizar una revisión a fondo de las disposiciones jurídicas que, sin razón actual y justificada, entorpezcan el surgimiento de iniciativas y la expansión de las capacidades potenciales de los sectores económicos. En la consumación de este proceso también se requiere una mayor responsabilidad de los agentes económicos para proporcionar a los productos o servicios, una calidad adecuada y precio competitivo.

El Estado puede tener diferentes motivaciones para intervenir en las actividades de los agentes económicos, estableciendo normas regulatorias que fomenten la eficiencia, la equidad y la estabilidad. Estas intervenciones, relacionadas con la eficiencia, son intentos para corregir las fallas del mercado y pueden basarse en la existencia de externalidades, de bienes públicos o de estructuras de información que inducen decisiones erróneas en forma sistemática.

Otra de las motivaciones para que un gobierno establezca regulaciones es la seguridad nacional. En cualquiera de las motivaciones de intervención también deben considerarse las situaciones en las que el Estado intenta resolver problemas que puedan empeorar situaciones o causar otros problemas.

En el curso de las actividades productivas los agentes económicos realizan intercambios de bienes. Estos intercambios tienen efectos, incluso, sobre sujetos que no intervinieron en el intercambio. A este efecto o impacto de las decisiones sobre sujetos ajenos a ellas, se le llama externalidad.

Cuando ocurren estas externalidades, la mayoría de las veces no se logra una asignación eficiente de los recursos en las decisiones privadas porque no se han tomado en consideración todos los costos o beneficios. Es decir, que existen externalidades cuando las empresas o los individuos imponen costos o beneficios a otros, sin que éstos sean pagados debidamente o paguen los costos apropiados.

Por medio de las regulaciones, el Estado puede controlar con diversos grados de eficacia, externalidades como la contaminación del aire y el agua, la minería a cielo abierto, los vertidos peligrosos, los medicamentos y alimentos inseguros y las materias radiactivas.

Otra motivación del Estado para establecer regulaciones, es la existencia de bienes públicos. Así se les llama a aquellas actividades económicas que reportan grandes o pequeños beneficios a la comunidad que no son realizadas por las empresas privadas porque sus beneficios se dispersan tanto en la población, que ninguna empresa o agente productivo tiene incentivos económicos para suministrarlos.

En el caso de los bienes públicos, los mercados competitivos no resultan en asignaciones eficientes, aun en ausencia de costos de transacción. Otro problema ocurre cuando no hay exclusión en el consumo; si no hay forma de forzar el pago por parte de algunos posibles beneficiarios, estos pueden decidir no pagar por el bien. En este último caso, la intervención del Estado puede justificarse para forzar el pago por el uso del bien público.

Otro ejemplo importante de externalidad, es el poder monopólico. Es decir, la capacidad de una gran empresa para influir en el precio en un mercado específico. En este caso, las decisiones de producción o ventas de esta empresa afectan los precios del mercado, y por lo tanto, afectan a los competidores y a los consumidores.

Un caso importante de estructura de costos que requiere alguna regulación para operar eficientemente, es el llamado monopolio natural. Este se presenta cuando los costos medios de producción son decrecientes. La existencia de un monopolio de este tipo, implica que la manera más barata de abastecer el mercado es a través de una sola compañía. Entonces, esta compañía no podrá

comportarse competitivamente sin riesgo de quebrar (porque no podrá vender a un costo marginal).

Y si existe más de una firma en la industria es probable que ocurra una guerra de precios, la cual culminará con la quiebra de todas las empresas, quizá a excepción de una. Es por ello, que para permitir la subsistencia de esta industria es necesaria alguna regla de fijación de precios, diferente a la competitiva.

Esto sucede cuando existen costos fijos muy elevados al comenzar la operación de una planta y el mercado es relativamente pequeño, pues en este caso el costo marginal de producción es muy bajo en relación al costo fijo.

2.5.1 Necesidad de Regular

El que los gobiernos puedan hacer el bien, no quiere decir que lo harán. De ahí que mientras el primer paso es contener el excesivo poder del gobierno sobre sus ciudadanos, el segundo es contener el poder de pequeños grupos de presión sobre la agenda gubernamental. Estos grupos de interés, con gran influencia en el gobierno, suelen favorecer la regulación que dificulta la entrada (contenidos nacionales en licitaciones, barreras a la inversión extranjera, normas y certificaciones excesivas, derechos exclusivos, licencias limitantes), al tiempo que se oponen, ahí sí, a las regulaciones de corte general y a la mínima intromisión en las decisiones internas de las empresas, cuando buscan facilitar la entrada de competidores. En especial estos grupos suelen “tronar” contra la política de competencia que se opone directamente a sus “instintos” monopolizadores.

Por ejemplo. La exclusión de ciertas actividades futuras de alguien que haya cometido una falta grave (tratamiento médico equivocado que produce la muerte, fraude reiterado contra clientes, etc.), (se pueden realizar y acordar por una asociación privada, pero con serias limitaciones en diversas circunstancias, aunque sólo sea porque el Estado tiene el monopolio del uso legal de la fuerza.

Aun en otros casos en los cuales la acción privada es posible y recomendable, como cuando una asociación de abogados, por ejemplo, certifica obligatoriamente a quienes ejercen la profesión, la certificación obligatoria debe respaldarse en normas legales para ser eficaz; es decir, debe ser regulada.

Por supuesto, éstos son sólo algunos ejemplos de cómo el gobierno es necesario a veces, para obtener la ventaja de una economía de mercado, frente a las ineficiencias de una economía centralmente planificada, o de una economía mal y excesivamente regulada. Pero hay muchos otros. Entre ellos, el establecimiento de estándares para superar problemas de coordinación y de información.

El diseño de diversas construcciones legales, tales como la prioridad de las obligaciones de deuda y la regulación de régimen de garantías; las leyes de quiebras, etc. son tantas y tan claras las instancias a que muestran que el mercado requiere ciertas reglas mínimas (que nada tienen que ver con los trámites excesivos sin otro propósito que proteger a los establecimientos de la competencia de nuevos entrantes), que no cabe sin maravillarse ante la tenacidad con la que algunos se oponen a toda regulación.

Entre los extremos siempre hay un punto medio que lo mismo evita un extremo que el otro. La cuestión del papel que debe juzgar el Estado en la economía no es la excepción es necesario analizar sin apasionamiento cada caso concreto, sin llevar al análisis decisiones inamovibles, previamente tomadas, antes de conocer del caso. En México. no hemos estado exentos de esas posiciones extremistas, que siempre traen más perjuicios que beneficios.

2.5.2 Un enfoque constructivo

Esto muestra que no es válido ni conveniente basar la discusión de la intervención del estado de la economía en principios doctrinarios, que restan racionalidad a la argumentación y eficiencia a la toma de decisiones, cuando la política económica se inspira en ideologías extremas. Por el contrario nos lleva a considerar las bondades relativas del mercado. Nuevamente aquí se muestran las posiciones extremas, pero ahora en un campo de debate más propicio a la argumentación basada en realidades, en oposición al razonamiento sobre la base de principios doctrinarios.

Para los promotores de la privatización o de la desregulación, el mercado siempre es más eficiente que el gobierno, sobre todo si ésta se abstiene de regular. Sin mayor problema, aducen, como argumentos, numerosos ejemplos de ineficiencia del gobierno.

2.5.3 La superioridad del mercado

Todo lo anteriormente dicho a favor de una intervención eficaz y necesaria del Estado no debe borrar la evidencia y los argumentos teóricos que sostienen de manera incontrastable la mayor eficacia del mercado, sobre todo cuando no existen razones específicas y claras de fallas de mercado que justifiquen excepciones particulares y restringidas. En primer lugar, existe el hecho de que el sector privado arriesga su propio dinero en sus negocios, mientras que el burócrata arriesga el dinero de la sociedad.

En contra de esta superioridad, a veces se oponen los problemas de agente-principal, para sostener que los administradores de las empresas privadas tampoco arriesgan su propio dinero sino el de los accionistas y los administradores de los intermediarios financieros, sino también los provenientes del hecho de que

estos negocios arriesgan no sólo el dinero de sus accionistas, sino también y principalmente el de sus clientes.

El optimismo por la eficiencia de los mercados llevó a muchos gobiernos a descuidar la regulación prudencial de sus sistemas financieros, con graves consecuencias sistemáticas. A los extremistas del mercado les paso lo que a las madres de algunas especies animales que, por proteger tanto a sus crías, terminan a veces asfixiándolas. Defienden tanto la libre empresa de la regulación gubernamental, que terminan por querer quitarle las bases mismas sobre las que esa empresa subsiste.

No obstante, sigue siendo cierto que, a menos que el gobierno intervenga para salvarlas, las empresas privadas ineficientes tarde o temprano salen del mercado, mientras que las empresas públicas pueden seguir operando, de manera casi indeterminada, gracias al financiamiento público. Sin negar la relevancia de este argumento, en muchos países, incluyendo a México, esta última posibilidad, ha perdido fuerza, debido a la presión de la globalización para que los gobiernos de los países en desarrollo mantengan finanzas públicas sanas.

De hecho, la presión sobre las finanzas públicas desempeñó un papel muy relevante en los procesos de privatización de las últimas décadas. Desafortunadamente, esos procesos fueron mal hechos y, a la larga, parecen haber provocado en múltiples instancias casi tantos problemas nuevos como soluciones a los antiguos. En muchos caos se trató de simple incapacidad para hacer bien las cosas. Pero en la mayoría de las veces, se debió a que se permitió que la ideología antiestado sesgara las decisiones, y se supuso que la simple privatización, sin más acciones gubernamentales, corregiría los problemas por sí misma.

Al fin y al cabo, se argumentaba, el mercado siempre da mejores soluciones que las que se le ocurren a cualquier burócrata. Se descuidó entonces que el

proceso privatizador promoviera la competencia y se introdujera una regulación moderna y eficiente donde se justificara. En otras palabras, se dejó de realizar una tarea meta-mercados, que es la del diseño mismo de los mercados, necesaria bajo condiciones de monopolio natural y de externalidades.

Salvo por esas condiciones especiales, la presunción debe ser siempre la que favorece al mercado y a la no regulación. Esa presunción se ve apoyada también por la experiencia.

Quienes promueven el mercado, mencionan el derrumbe del socialismo real como prueba que les da la razón. Y, sin duda, se trata de un argumento fuerte, pues si la planeación centralizada hubiera resultado ganadora, la cortina de hierro seguiría en pie. Pero hay que moderar las conclusiones y poner en su dimensión los hechos. Mientras persistió la guerra fría. El capitalismo adoptó elementos moderadores de las simples fuerzas del mercado. No fue el capitalismo sin límites el que se impuso al socialismo, como ahora pretende el extremismo del mercado. Incluso las razones de que se impusiera el capitalismo son más complejas de lo que parece a primera vista.

Si la razón de que en general se tiende a preferir el mercado radical, no en una postura ideológica de primeros principios, sino en su mayor eficiencia comprobada en los casos comunes, este enfoque sugiere adoptar una estrategia práctica, consistente en:

- i) Preferir soluciones de mercado
- ii) Permitir excepciones justificadas, pero minimizando la intervención
- iii) Tomar la mejor decisión con base en las condiciones de cada sector y en el desarrollo institucional del gobierno y de la sociedad respectivos.

Para el gobierno significa, entre otras cosas, realizar aquellas tareas que dados sus fines pueden realizar mejor. Significa escoger entre intervenir o no, y, si

interviene, cómo intervenir, directamente o subcontratando. Los extremistas del mercado o del Estado tenderán a irse a las soluciones extremas, pero en el mundo real las soluciones mejores no suelen ser de esquina. Generalmente se igualan los beneficios en el margen de las distintas opciones.

Cualquier enfoque a priori sería, en este contexto, irracional, si se parte de la base de que ni la intervención nula ni la absoluta, son racionales, por las razones que hemos venido esgrimiendo, la solución es necesariamente intermedia, con la presunción de que se carga hacia la intervención bastante moderada y discreta, más no nula, por parte del gobierno.

2.6 Regulación y actividad productiva

Las dos maneras en las que interviene el gobierno en la economía de las empresas son: la regulación y la actividad productiva directa. Ambas actividades están relacionadas. De hecho, la empresa pública se puede ver como una alternativa a la regulación. Por ello, también los temas de la privatización y el de la regulación van de la mano. Si la empresa pública es una alternativa a la regulación, lo primero que se debe indagar al privatizar una empresa es si debe introducirse una regulación sobre la parte del sector privado que la adquiere y, de ser el caso, de qué tipo y alcance.

A veces la regulación sigue rutas sutiles, que pasan desapercibidas para muchos. Pero como su nombre lo indica, la regulación se refiere a la adopción de reglas y al proceso de hacerlas efectivas. Vale la pena poner un ejemplo. En muchos casos, los servicios públicos no pueden funcionar sin la intervención gubernamental directa o indirecta. La indirecta, o a través del sector privado, puede tomar dos formas: la de la subcontratación por el gobierno de una empresa privada, o la de la contratación directa de los usuarios con una empresa privada sujeta a regulación.

Cabe concluir aquí lo que a estas alturas debiera ser obvio: más sector privado no significa menos gobierno, sino un gobierno diferente, más eficaz, lo suficiente para minimizar la necesidad de su intervención directa en los procesos productivos.

2.6.1 Porque Regular

Existen algunos sectores en la economía los menos pero muy importantes, en que la regulación es esencial, debido a la existencia de estas fallas de mercado puede en principio justificar una cierta intervención estatal, ello no es necesariamente así. A las fallas del mercado deben contraponerse las fallas del gobierno (ineficiencia, captura del regulador, incentivos incorrectos, politización de problemas económicos, etc.), sólo cuando el efecto neto es positivo lo justifica la acción estatal. Los ejemplos de falla de mercado se refieren fundamentalmente a un cierto tipo, la de los bienes públicos. Pero es necesario considerar también otras.

Quizá la falla más importante en las reformas recientes es la resultante de lo que los economistas llaman monopolio natural. Un mercado caracterizado por condiciones de monopolio natural es aquel en el que un solo productor puede satisfacer toda la demanda del mercado a un costo menor que si hay más de un oferente. Lo que los economistas llaman monopolio natural se refiere entonces a una característica de la función de costos, no a si existe o no un monopolio en la realidad.

Puede haber mercados en los que halla un monopolio sin que se trate de un monopolio natural y, en sentido opuesto, bajo ciertas condiciones como, por ejemplo, los subsidios a la entrada, puede haber competencia, a pesar de existir fuertes economías de escala. Esto es a veces confuso para los no economistas cuando, sin conocimiento y por motivos ideológicos, afirman que el monopolio natural es un mito.

Si las condiciones de monopolio natural son lo suficientemente fuertes, en una situación de libre juego de las fuerzas del mercado será probable que una sola empresa termine controlando toda la oferta. Si la demanda es suficientemente inelástica, dicha empresa podrá cargar precios tan altos, que la disminución de la demanda y de la producción sean tales, que las pérdidas económicas de los consumidores contrarresten completamente las eficiencias del monopolio provenientes del aprovechamiento de las economías de escala.

Existe aquí una racionalidad para la intervención estatal, ya sea regulando el monopolio privado o constituyendo un monopolio público, en caso de que la regulación resultara demasiado ineficiente y teniendo en cuenta el desarrollo institucional de la sociedad respectiva (capacidad y eficiencia reguladora del gobierno, sistema legal transparente, cortes de justicia eficaces y expedita, etc.).

Bajo condiciones de absoluta incapacidad gubernamental pudiera ser mejor tolerar un monopolio privado sin regulación que una regulación desastrosa o una producción pública absolutamente ineficiente. Los débiles gobiernos de los países con bajo nivel de desarrollo a veces suelen ser peores a la hora de regular bien, que a la hora de actuar como productores directos, a pesar de ser también bastante malos en este último terreno.

Un caso en el que la ineficiencia de duplicar recursos se presenta de manera especial es el de las redes. Estas consisten en que diversos individuos quedan relacionados entre sí al contratar un bien o servicio. El caso más conocido es el de las redes telefónicas. En este caso las economías de red se refieren a que cuanto más gente se conecte a una red, mayor es el valor o utilidad que encuentran en ella quienes ya se hayan conectado.

¿Quién debe ser el titular de las economías de red?, ¿La empresa que la explota como empresa monopólica o dominante, o los usuarios que definen el

valor que esta tiene a participar en la red?. Este es un ejemplo de cómo los derechos de propiedad son una convención social. Los países desarrollados y algunos sectores tienen a una definición explícita o implícita de los derechos de propiedad a favor del monopolista, con la que refuerzan y consolidan el monopolio.

Otra definición se inclina más por una regulación que socializa el usufructo de las economías de red, al mandar el acceso obligatorio en condiciones que permita al operador de la red recuperar sus costos, más una tasa normal de ganancia, sin que se apropie el valor agregado por las economías de red. No hay una razón de derechos natural que lleve a una definición o la otra.

El tipo de regulación o la ausencia de esta definen o limita los derechos de propiedad. Lo relevante es, entonces, que tipo de definición es más eficiente para la sociedad, pues es la fuente principal de la creación de riqueza en una sociedad moderna. En el caso de las redes es clarísimo: el valor lo definen, no el dueño de los fierros ni el costo de éstos, sino el número de participantes.

Las economías de mercado reconocen en la teoría el derecho de los competidores a acceder a las redes en condiciones competitivas, con lo que, en teoría también, aceptan la pertinencia de la regulación cuando la misma maximiza el valor social. De hecho, en el caso de las redes, los países más exitosos en sus políticas son los que han logrado regular y asegurar eficazmente el acceso de competidores. En cambio, los países que en los hechos han protegido monopolios en la explotación de redes, estas se han quedado rezagadas y subdesarrolladas, Así lo ilustra la experiencia mundial en esta materia.

Otra circunstancia en la que la regulación gubernamental puede ser necesaria es con los bienes públicos. Aquí también es importante clarificar la diferencia entre lo que significa “bien público” para los economistas y para el resto de la gente. Para un economista, “bien público” es aquel que se caracteriza por dos aspectos. El primero es la imposibilidad de excluir a personas del consumo de

un bien, independientemente de si pagan o no por él. Por ejemplo, que se beneficien del alumbrado de una calle todos los vecinos. El segundo, también compartido por el ejemplo anterior, es que el consumo de una unidad de ese bien no impida el consumo de esa misma unidad por otra persona. El ejemplo clásico es el del conocimiento.

El que alguien se aprenda la tabla del cuatro no impide que alguien más pueda aprender. Cualquier bien que posea una sola de estas características suele requerir la intervención directa o la regulación para que el mercado respectivo funcione adecuadamente, pues de otra manera habrá una oferta deficiente o nula de esos bienes. Si no se les puede cobrar a los consumidores por un bien, ¿Quién va a querer producirlo? Si muchos consumidores se benefician de un mismo bien todos querrán que el otro lo pague.

Un bien público no tiene que ser producido por el sector público. El gobierno puede encargarlo a una empresa privada y pagarlo con los fondos presupuestales generales, o establecer una contribución especial obligatoria. También puede haber, y de hecho los hay en abundancia, bienes que sin ser públicos son provistos por el sector público. Pero para el común de la gente, “bien público” es el que provee el gobierno, de ahí que el concepto sea fuente de todo tipo de confusiones, al igual que ocurre con el concepto de monopolio natural.

A veces se escuchan cosas como la de que “los bienes públicos deben desaparecer, porque el gobierno es muy ineficiente”, comentario en el que queda claro el uso no técnico del término. Abundan pues, los malos entendidos y las discusiones absurdas, unas veces por el uso distinto de los términos y otras por simbolismos y atavismos doctrinarios.

Relacionado con el concepto de “bien público” se encuentra el concepto de “externalidades”. Este se refiere a la situación en la que el consumo de un bien hecho por alguien afecta positiva o negativamente a alguien más. En el caso de

externalidades positivas, quienes compran el bien respectivo solo toman en cuenta su satisfacción propia, y no la que disfrutan otros. De ahí que la producción de bienes con externalidades positivas tiende, bajo condiciones de mercado y en regulación, a ser menor al óptimo social.

Pasa lo contrario con las externalidades negativas. El mercado por si solo tiende a sobre producir las desde el punto de vista social. Un ejemplo es el de la contaminación, sobre la que la regulación es del todo necesaria, utilizando preferentemente mecanismos de mercado para que cada cual pague por la contaminación que produce.

2.6.2 Para regular bien

El objeto de la regulación es el de mejorar, en casos concretos de falla de mercado, los resultados que se obtendrían en un mercado no regulado. Para ello se requiere una regulación eficaz que promueva la competencia en caso de monopolio natural o de barreras significativas a la entrada, no como un objetivo en si misma, sino como el medio para asegurar los resultados favorables que se esperan del funcionamiento de los mercados. En circunstancias en que por las características del sector así se justifique, tal regulación debe proteger a los consumidores, pues, al fin y al cabo, el objeto de toda actividad económica es en última instancia el consumo.

2.7 Reforma Regulatoria

No existe una definición generalmente aceptada de regulación que sea aplicable a todos los distintos sistemas regulatorios de los países de la OCDE. En el enfoque de la OCDE, la regulación se refiere al conjunto de diversos instrumentos por medio del cual los gobiernos establecen requisitos a las empresas y a los ciudadanos. Las regulaciones incluyen las leyes, ordenamientos formales e informales y reglas subordinadas emitidas por todos los niveles de

gobierno, así como las reglas emitidas por órganos no gubernamentales o auto-regulados a los cuales los gobiernos hayan delegado facultades regulatorias.

La reforma regulatoria se utiliza en el enfoque de la OCDE para referirse a los cambios que mejoran la calidad regulatoria, es decir, mejorar el desempeño, el costo o la calidad jurídica de las regulaciones y los correspondientes trámites gubernamentales

La diversidad de medios para que los gobiernos fijen requisitos a las empresas y a los individuos incluye las leyes, las reglas formales e informales y la regulación secundaria generada por el gobierno, así como la regulación emitida por entes no gubernamentales o autoreglamentarios a quienes el gobierno otorga atribuciones regulatorias.

La regulación puede ser:

Económica: afecta directamente a las decisiones del mercado tales como los precios, la competencia y las barreras de entrada y salida de mercado. En este ámbito, la reforma se orienta a reducir las barreras para promover la competencia y la innovación, frecuentemente mediante la desregulación y el uso de técnicas regulatorias que promueven la eficiencia, o mediante la mejora del marco reglamentario que afecta la operación del mercado.

Social: protege los valores no económicos tales como la salud, la seguridad, el medio ambiente y la cohesión social. Los efectos económicos de la regulación social pueden ser aspectos secundarios o incluso cuestiones no anticipadas, pero también pueden ser motivo de preocupación. La reforma se orienta a constatar que la regulación es necesaria y justificada así como a diseñar instrumentos regulatorios y no regulatorios que sean más efectivos, sencillos y claros a un menor costo.

Procesal: requisitos administrativos mediante los cuales los gobiernos se hacen de información e intervienen en las decisiones económicas individuales. Este tipo de regulación puede tener un impacto sustancial en el desempeño del sector privado. La reforma se orienta a adelgazar y simplificar aquellas regulaciones procesales cuya subsistencia es necesaria y eliminar aquellas que ya no se requieren.

El concepto "reforma regulatoria" se refiere al conjunto de cambios que mejora la calidad de la regulación es decir, incrementa el desempeño o el costo-efectividad de la regulación y de los trámites del gobierno. La reforma puede implicar: a) la revisión de una pieza individual de regulación, b) desarmar y reconstruir un régimen regulatorio completo y sus instituciones, o c) mejorar los procesos de elaboración de regulaciones y del manejo de la reforma. La desregulación es un elemento de la reforma regulatoria y consiste en la eliminación total o parcial de la reglamentación en un sector para mejorar el desempeño económico.

Algunas regulaciones preservan el pasado a expensas del futuro y restan incentivos la apertura de nuevas empresas. Las barreras de entrada en los mercados impuestas a las empresas pequeñas y medianas son particularmente preocupantes, ya que estas son importantes generadores de empleos e innovaciones amén de ser proveedores de las compañías más grandes.

A medida que las tarifas y otras disposiciones arancelarias son desmanteladas, la regulación nacional frecuentemente queda como el obstáculo más grande que enfrenta una economía de mercado abierta y competitiva. También son una barrera a la libre circulación de los bienes, servicios y tecnologías que benefician a los consumidores y que acercan a las empresas domésticas a los estándares internacionales de desempeño. Mantener un sistema internacional de comercio e inversión abierto exige amplios cambios en el

contenido de la regulación para promover la integración económica mundial, evitar disputas comerciales y aumentar la confianza más allá de las fronteras nacionales.

Un marco regulatorio ineficiente erosiona la competitividad y adaptabilidad de las industrias objeto de regulación y afecta a las empresas no reguladas que pagan más por los bienes y servicios.

La reforma no es nada más una cuestión de liberalizar los mercados. También implica buscar un mejor gobierno. Por ejemplo, los gobiernos tienen que continuar asegurándose que los alimentos sean sanos aun cuando se incrementen las importaciones de dichos productos. La intervención del gobierno es frecuentemente necesaria para salvaguardar los objetivos de las políticas económicas y sociales en ámbitos tales como la protección de los consumidores y el medio ambiente, la salud y la seguridad, así como en aquellos casos en que está en juego la equidad.

Sin embargo, los electores de muchos países sienten que los gobiernos pierden credibilidad y efectividad en el actual contexto de cambio inexorable. En algunos países, los controles del gobierno propician corrupción. Quienes promueven la reglamentación en todas las áreas de las políticas públicas deben aprender: a) a reaccionar con mayor rapidez, b) a ponderar en términos más amplios el impacto de sus acciones e intervenir sólo cuando sea indispensable, c) a aplicar las reglas en forma más transparente y predecible, y d) a utilizar herramientas más flexibles y efectivas en términos de costos, tales como los instrumentos que se basen en el mercado y los acuerdos voluntarios (Jacobs, 1992).

Resulta particularmente difícil poner en marcha estas acciones cuando quienes tienen esta responsabilidad son las administraciones nacionales influenciadas por las tradiciones legalísticas que enfatizan las relaciones jerárquicas.

La reforma regulatoria no es un fin en sí mismo. La regulación es un instrumento de política y a la reforma debe preceder un debate sobre los objetivos de las políticas, las prioridades económicas y sociales y el papel que juegan los gobiernos y los mercados para cumplir con las expectativas de los contribuyentes con respecto a los bienes y servicios, incluyendo la protección social, que en conjunto maximizan la calidad de vida. Los beneficios de la reforma deben ponderarse con base en sus costos y riesgos.

Una reforma con deficiencias de diseño o torpemente implementada, sin tomar en cuenta la vinculación entre las políticas, los costos de transacción y los incentivos y capacidades institucionales, puede empeorar el desempeño económico y afectar el cumplimiento de los objetivos sociales.

2.8 La Reforma Regulatoria y la OCDE

El reporte de la OCDE señaló que un número creciente de experiencias indica que una reforma regulatoria bien planeada y debidamente ejecutada y que a su vez estimule la competencia en los mercados domésticos e internacionales puede elevar la productividad, reducir los precios e incrementar la variedad de los bienes y servicios a disposición de los consumidores. Sin embargo, las reformas no implican un *laissez-faire* absoluto, la reglamentación debe seguir siendo un importante instrumento para fijar las reglas del juego bajo las cuales funcionan los mercados, para mejorar la protección del medio ambiente y la seguridad y mantener los valores sociales, entre ellos, la equidad. Los gobiernos están encontrando nuevos medios, tanto a través de la regulación como utilizando otras alternativas, para establecer mecanismos de protección social y a su vez permitir que los mercados funcionen más eficientemente (OCDE, 1997).

En un mundo que recompensa la flexibilidad, velocidad y capacidad de respuesta, la regulación a veces puede parecer desfasada e incluso irrelevante frente al cambio económico, tecnológico y social. En consecuencia, las

instituciones y regímenes regulatorios antiguos se están volviendo obsoletos, y en ocasiones incluso dañinos para la prosperidad nacional y la efectividad del gobierno. La regulación que obstaculiza la competencia también afecta negativamente la productividad del capital y de la mano de obra, incrementa los precios y restringe las oportunidades de los consumidores, limita el desarrollo y difusión de las nuevas tecnologías y retrasa el ajuste a los cambios del mercado.

La evidencia sugiere que las brechas en la productividad sectorial entre algunos miembros de la OCDE pueden en parte atribuirse a las diferencias en la regulación. Economías más productivas y flexibles son necesarias, no nada más para estimular la producción y la generación de empleos, sino también para apoyar a las poblaciones cada vez más maduras de los miembros de la OCDE. A medida que la población envejece, hay proporcionalmente menos trabajadores para mantener a un creciente número de personas retiradas, en consecuencia, la productividad debe incrementarse si se desea mantener los estándares de vida (Bovenberg y Vanden Linden, abril/mayo, 1997).

Para que la regulación económica cumpla su cometido y no se desvíe hacia propósitos que le son ajenos o contrarios a sus propósitos legítimos, debe asegurarse que se eviten las “capturas del regulador” por partes interesadas, en beneficio de ellas y en perjuicio de la mayoría. Esta es una de las partes más problemáticas en la regulación, pero se han dado avances en el ámbito teórico y en algunos países y sectores también en el ámbito práctico.

III COMPETENCIA ECONÓMICA

3.1 Competencia Económica

La competencia es el mecanismo regulador que permite que funcione una economía de mercado. Sin ella el mercado se convierte en una trampa: en una dictadura de los monopolios. Al final los consumidores terminan pagando el precio de la concentración de las decisiones económicas de un país.

Es sorprendente que si bien ya la Constitución de 1857 consagraba la prohibición de los monopolios, no haya sido hasta 1993 cuando se creó una institución con el mandato de combatirlos. La Comisión Federal de Competencia de México—contraparte de instituciones similares en otros países del mundo, particularmente en aquellos que han logrado economías más eficientes que le han dado un mejor nivel de vida a sus pueblos—tiene la responsabilidad fundamental de impedir el surgimiento de monopolios en la economía mexicana, en la justa ejecución de mandatos constitucionales que prohíben los monopolios, respetando derechos adquiridos con el tiempo, se encuentra la llave para permitir el desarrollo de una economía de mercado realmente próspera y justa en nuestro país. Y esta responsabilidad recae en buena medida en la Comisión Federal de Competencia.

Mantener la prohibición en contra de los monopolios no es cosa fácil en un país como México. Por una parte, los monopolios u oligopolios reales o disfrazados han adquirido en México una fuerza enorme que hacen sentir cuando sus intereses se ven amenazados. Muchos de estos monopolios tienen su origen en relaciones cercanas entre grupos empresariales privados y camarillas que han ejercido el poder político en distintos momentos. Los gobernantes mexicanos han permitido el surgimiento de esos monopolios en parte porque han pensado que al

dejar el poder habría empresas prosperas que tendrían con ello una deuda política y por lo tanto los cobjarían y en caso necesario los protegerían.

La competencia es, por supuesto, muy distinta en un mercado abierto que en uno cerrado. Cuando la economía mexicana estaba realmente cerrada a la competencia externa, hasta mediados de la década de 1980, era mucho más fácil que surgieran en el país monopolios sin que hubiera una política expresa de las autoridades para promoverlos. En tiempos en que hay una mayor competencia externa las reglas del juego cambian. Una empresa puede tener una posición dominante en el mercado interno y, sin embargo, ver limitada su capacidad de elevar precios e imponer sus reglas en el mercado por la existencia de una competencia del exterior. Las barreras de entrada al mercado interno se convierten así en uno de los factores más importantes que la Comisión Federal de Competencia debe tomar en cuenta antes de decidir si efectivamente una empresa mantiene una posición monopólica en el mercado nacional.

La tecnología esta haciendo que caigan barreras de todo tipo en algunas actividades económicas, pero ha hecho también que aparezcan otras nuevas. Algunas empresas públicas o estatales tenían antes monopolios o posiciones de dominancia que les hacían un enorme daño a la economía pero ahora se han visto rebasadas por la tecnología. Hoy están los casos del correo y la telegrafía, dos áreas específicamente excluidas de la prohibición de los monopolios por el artículo 28. En México la distribución física de mensajes por un particular era una violación formal a un precepto constitucional. Si bien la ley no se aplicaba, estrictamente hablando uno podía ser encarcelado por entregar cartas de terceros.

La legislación mexicana sigue protegiendo un monopolio formal del Estado en el campo del correo tradicional. Pero la verdad es que la tecnología lo ha rebasado de manera tan contundente que nadie piensa ya realmente en aplicarlo. El correo electrónico ha superado ampliamente la capacidad de comunicación del sistema postal o del telégrafo. E independientemente de lo que señale la

constitución, nadie piensa siquiera en restringir el correo electrónico a un monopolio gubernamental.

La tecnología, sin embargo, puede también generar nuevos monopolios al crear barreras virtualmente infranqueables de acceso en campos nuevos de actividad. Los sistemas operativos informáticos, en los que la empresa Microsoft ha adquirido un predominio casi total en todo el mundo, son un ejemplo muy importante. El control de Microsoft sobre los sistemas operativos le ha permitido mantener una dominancia sobre otros mercados informáticos, como los programas de aplicaciones convencionales, que ha sido cuestionada en muchos países del mundo. Sin embargo, en algunos casos los mismos avances de la tecnología pueden lograr que con el tiempo se terminen estos monopolios. Las autoridades reguladoras de la competencia en todo el mundo tienen en estos temas un reto importante: por una parte deben proteger el derecho del consumidor a tener acceso a un mercado diverso y competido, pero por la otra deben tener cuidado de no restringir la creatividad que ha permitido que la tecnología avance a pasos gigantescos en las últimas décadas.

3.2 Política de Competencia

La política de competencia, en el sentido de promoción y protección de libre competencia más que de control de precios e inversiones, es un fenómeno nuevo en México. La Constitución prohíbe el monopolio desde 1917 (en realidad, desde mediados del siglo XIX), pero la prohibición constitucional sólo era una declaración de aspiración política, no la base para una política gubernamental. De tal modo, en los años setenta, gran parte de la economía mexicana estaba bajo control de precios o entrada, o en manos de un monopolio estatal, en un ambiente de protección de importaciones y fuerte supervisión del Estado. La meta de la política de competencia se orientó a eliminar los males del monopolio privado, meta alcanzada mediante el control de precios y la propiedad del Estado.

No obstante, el resultado fue el monopolio una vez más, aunque aprobado públicamente. La política en vigor en materia de competencia tenía por objeto eliminarlo, no protegerlo o promoverlo. A mediados de los años ochenta, cuando varios factores produjeron una crisis financiera y económica, quedó claro que las antiguas políticas económicas, entre ellas, la política de competencia, ya no podían sostener el crecimiento. El gobierno cambió la dirección de la economía a fin de reemplazar el control por la competencia de mercado.

Dos medidas fundamentales, ambas basadas en los principios de la política de competencia, guiaron el esfuerzo de reforma. El gobierno puso fin a la mayoría de los controles de precios internos y redujo las limitaciones a la entrada de nuevos competidores. Asimismo, el gobierno se movió en varios frentes para abrir la economía al comercio y la inversión.

La política de competencia es fundamental para la reforma regulatoria porque sus principios y análisis establecen un punto de referencia para evaluar la calidad de las regulaciones económicas y sociales, además de que motivan la aplicación de las leyes que protegen la competencia. México ha adoptado una política de competencia moderna que forma parte de un esfuerzo mayor y deliberado para abrirse a la economía mundial.

Los cambios estructurales derivados de la aplicación de la reforma regulatoria hacen necesaria una aplicación enérgica de la política de competencia a fin de evitar que los abusos realizados por particulares en el mercado reviertan los beneficios de dicha reforma.

La defensa de la competencia complementa la aplicación de la ley de competencia a través de la promoción de los principios del mercado competitivo en los procesos políticos y de regulación.

La legislación en materia de competencia y las estructuras para su aplicación en México son suficientes para evitar o corregir la colusión y las prácticas desleales. El concepto de política de competencia que se maneja en la Ley de Competencia es totalmente moderno y congruente con una reforma a favor de la competencia.

En realidad, el proyecto de ley se elaboró con ese propósito en mente. La autoridad de competencia ha intentado hacer valer los principios de competencia en los sectores recientemente desregulados y privatizados, proceso que enfrentó gran oposición.

Algunas decisiones, en particular en las etapas iniciales, parecían anticipar dicha oposición al tolerar las condiciones anticompetitivas por considerarlas apropiadas en el contexto de un mercado amplio como el norteamericano o el global. Sin embargo, las decisiones en materia de política de competencia, entre ellas algunas relacionadas con procedimientos reguladores, han restringido los planes y operaciones de algunas empresas destacadas en el ámbito nacional.

Los problemas de la competencia derivados de las acciones tomadas en los procesos de privatización y regulación siguen siendo objeto de atención prioritaria de la aplicación y la defensa de la competencia. En cuanto al poder del mercado, parece difícil establecer debidamente la división de responsabilidades entre la autoridad de competencia y otros órganos, aunque en teoría es plausible.

3.3 Tendencias Internacionales

La generalización de la política de competencia en el mundo fue una resultante tardía de la globalización de la economía mundial a partir de la caída del muro de Berlín y del desmantelamiento de los modelos económicos comunistas que habían existido desde principios del siglo veinte, y que dieron lugar a la guerra

fría a finales de la Segunda Guerra Mundial. El choque entre la concepción comunista del mundo y la economía capitalista, que exigía la libertad como principio rector en lo político y en lo económico, creó una tensión mundial que solo pudo resolverse al desaparecer el esquema socialista.

La incorporación de la política de competencia al paquete de políticas económicas de libre mercado fue un acontecimiento más bien tardío dentro del proceso de reforma económica. Esto se explica, primero, porque en el paquete de políticas económicas de lo que se conoce como el Consenso de Washington la política de competencia no figura como ingrediente fundamental. Este consenso partió de la creencia, tal vez ingenua, de que la apertura y la desregulación de los mercados, aunados a la privatización de las empresas de gobierno, bastaban para garantizar el funcionamiento eficiente de los mercados.

Con el tiempo se vio que un mercado no es una entelequia abstracta que surge por generación espontánea, sino un orden que requiere de una infraestructura institucional que ponga el andamiaje jurídico y el soporte logístico que aseguren la competencia y protejan los derechos de propiedad de los agentes económicos.

Una segunda razón de por qué la política de competencia no se incorporó desde el inicio a las reformas económicas, radica en que en el Consenso de Washington se ha enfatizado la estabilización macroeconómica por encima de la reestructuración microeconómica. Así, por el afán de asegurar la estabilidad, se han sacrificado aspectos estructurales de gran relevancia, como las políticas de competencia o las que, por su contenido social, son importantes en el proceso de crecimiento económico. Tal es el caso de la educación, la salud y la formación de capital humano en general. El ejemplo más ilustrativo de la falta de sincronía entre las distintas políticas es lo sucedido con las privatizaciones, en las que, por obtener la mayor aportación financiera de la desincorporación de empresas, se

han privatizado estructuras monopólicas, dando lugar a distorsiones importantes y a abusos de poder de mercado que no existían cuando la empresa era pública.

En Europa, la política de competencia se adoptó como parte medular del proceso de integración económica derivado del Tratado de Roma. En esa región, la política se aplica a nivel supranacional, por la Comisión de Bruselas, y a nivel nacional por las comisiones de competencia de cada uno de los países. La Unión Europea ha adoptado la política de competencia con gran profundidad, seriedad y eficacia. Sin duda, esta región comparte hoy, con EUA, el liderazgo en materia de política de competencia y ha logrado desligarla eficazmente de los ciclos políticos.

Otros países, como Australia, Nueva Zelanda y Chile, que se distinguen como campeones mundiales del liberalismo económico, han adoptado, con sus peculiaridades respectivas, políticas de competencia activas y congruentes en el tiempo.

Los temas de competencia económica adquieren cada día mayor relevancia en el ámbito de las negociaciones y de los organismos multilaterales internacionales. La Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico (OCDE) ha sido el organismo multilateral líder en política de competencia. A través de sus grupos especializados, integrados por los países miembros, dicho organismo ha propugnado por uniformar metodologías y enfoques en la aplicación de la política de competencia, y ha propiciado la adopción de mejores prácticas en la materia. Asimismo, la OCDE ha promovido la adopción de leyes de competencia entre países que no pertenecen a ella y que le han solicitado asesoría y asistencia técnica. Jugó además un papel destacado y contribuyó de manera decisiva a la adopción de una Ley de Competencia en México y al establecimiento de la Comisión encargada de su aplicación.

3.4 Objeto de la Competencia Económica

El artículo segundo de la Ley Federal de Competencia Económica, en su primer párrafo señala:

“Esta ley tiene por objeto proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios” (DOF , sep.,1993).

Funcionamiento eficiente se refiere a la capacidad de producir la mayor satisfacción de los agentes económicos. Éstos se presentan en una calidad doble: su satisfacción como consumidores depende de su acceso a bienes de consumo en buenas condiciones de calidad de precio, y como agentes productivos, de su acceso a un ingreso. Es ineficiente lo que merma la suma del bienestar de los consumidores así como el ingreso de los factores de producción.

Bajo el supuesto de que un agente efectúa una práctica anticompetitiva para elevar el costo de sus competidores. Al elevar el costo de sus competidores se reducen las ganancias de éstos. Daña además a los consumidores, pues al elevar el costo de los competidores, éstos disminuyen su oferta, lo que conduce a que aumente el precio. La ineficiencia de la práctica es igual al aumento del gasto de los consumidores, que se mide como el aumento del precio multiplicado por la cantidad consumida (de hecho, el promedio de lo que se consumía antes del aumento de los precios y lo que se consume después), más la reducción de las utilidades de los productores.

En una situación distinta, un competidor puede incidir de manera negativa sobre las ganancias de sus competidores, no con base en una acción anticompetitiva, sino en una mayor eficiencia que le permite reducir sus costos y vender a un menor precio. En ese caso, aumenta la eficiencia, pues el aumento de

las ganancias del productor que se vuelve más eficiente, más el ahorro de los consumidores resultante del menor precio, superan la disminución de las ganancias de los competidores. Uno de los beneficios de la competencia es la reducción de precios.

3.5 Campo de aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)

La LFCE es reglamentaria de las disposiciones antimonopólicas que figuran en el Artículo 28 de la Constitución Mexicana, por lo que toda exposición sobre la Ley Federal de Competencia Económica de México debe comenzar haciendo referencia al texto constitucional. El Artículo 28 comienza con una amplia formulación de la prohibición de los “monopolios, las prácticas monopólicas y los estancos”. Sin embargo, a continuación establece que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en determinadas “áreas estratégicas” (aunque de hecho lo sean). Los sectores enumerados en el Artículo 28 como áreas estratégicas son los correos, telégrafos y radiotelegrafía, el petróleo y los demás hidrocarburos, la petroquímica básica, los minerales radiactivos y la generación de energía nuclear, la electricidad y las funciones del banco central en cuanto a la acuñación de monedas y la emisión de billetes.

Esta lista puede ser restringida solamente mediante reforma de la Constitución, que requiere una mayoría de las dos terceras partes de ambas cámaras del Congreso y también la aprobación por una mayoría de las legislaturas de los estados. El congreso puede ampliar esta lista simplemente aprobando legislación, siempre y cuando la base para atribuir la condición de “área estratégica” esté debidamente establecida. Otras disposiciones del Artículo 28 estipulan que tampoco constituyen monopolios los privilegios concedidos en materia de derechos de autor y patentes para el uso exclusivo de esos inventos; se aplica igualmente el mismo trato a las asociaciones de trabajadores y a las asociaciones o sociedades cooperativas de productores.

Una última forma de regulación del mercado por el gobierno es la que se deriva de otra disposición del Artículo 28 de la Constitución Mexicana. Además de prohibir los monopolios y crear “áreas estratégicas” y otras exenciones ya mencionadas. El Artículo 28 faculta al gobierno federal para fijar los precios máximos en el caso de los artículos o servicios que se consideren “necesarios para la economía nacional o el consumo popular”. La aplicación de esta disposición corresponde al Artículo 7 de la LFCE. Corresponde en exclusiva al Ejecutivo Federal determinar cuáles bienes y servicios podrán estar sujetos a precios máximos, los que son fijados por la Secretaría de Economía después de negociación con las partes interesadas.

3.6 Contenido y Aplicación de la LFCE

La LFCE aplica lo que dispone la Constitución en cuanto a la prohibición de los monopolios, no declarándolos ilícitos como tales, sino prohibiendo y penalizando las prácticas que pueden llevar a alcanzar o fortalecer el poder monopólico. El reglamento para la aplicación de la LFCE, publicado en marzo de 1998, elabora aspectos específicos de las disposiciones de la Ley, tanto sustantivos como de procedimiento. La LFCE clasifica las prácticas monopólicas en “absolutas” (Artículo 9) o relativas (Artículo 10). Las prácticas monopólicas “absolutas” están prohibidas per se y todo acuerdo que conduzca a ese tipo de prácticas es legalmente nulo. En defensa de esas prácticas no puede aducirse ganancia en eficiencia, ya que la ley presume de manera concluyente la ineficiencia de las mismas. Por el contrario, podría ocurrir que las prácticas monopólicas “relativas” no se consideren ilícitas a menos que se determine que el demandado tiene “poder sustancial” en un mercado relevante definido y no pueda demostrar una defensa alegando ganancia en eficiencia.

3.7 Instituciones encargadas de la Política de Competencia

La Comisión Federal de Competencia (CFC), que es el único órgano encargado de la aplicación de la LFCE, está constituida como órgano administrativo desconcentrado. El Artículo 23 de la LFCE dispone que “contará con autonomía técnica y administrativa” (DOF. 1992). La Comisión está adscrita a la Secretaría de Economía a los fines de gestión del presupuesto. Ello supone que la CFC negocia sus necesidades presupuestarias con esa Secretaría y que ésta posteriormente transmite la solicitud a la Secretaría de Hacienda para su presentación al Congreso como parte de los fondos asignados al Ejecutivo Federal. Todas las multas percibidas como resultado de las resoluciones de la CFC van a parar al erario público y no se quedan en la CFC. Por otra parte, en el transcurso de un ejercicio fiscal el Ejecutivo Federal puede hacer ajustes a los presupuestos aprobados si así lo requieren las condiciones financieras, y esos cambios pueden afectar a la CFC. Está pendiente de aprobación ante el Congreso legislación que además de exigir que el Senado apruebe los nombramientos de los Comisionados de la CFC hechos por el titular del Ejecutivo Federal, incluya también disposiciones presupuestarias. De aprobarse esa ley, la CFC dejaría de ser un órgano “desconcentrado” y pasaría a ser una entidad “descentralizada”. En ese caso, la CFC presentaría su solicitud de presupuesto directamente a la Secretaría de Economía, y todas las multas percibidas pasarían al haber de la CFC.

3.8 La aplicación de la LFCE por parte de la CFC

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 30 de la LFCE, el procedimiento ante la Comisión se inicia de oficio o a petición de la parte. En el caso de las prácticas monopólicas absolutas cualquier persona puede denunciar por escrito ante la Comisión al presunto responsable; en el caso de las prácticas monopólicas relativas o concentraciones las denuncias son aceptables solamente si son presentadas por una parte afectada. Si la denuncia cumple con todos los

requisitos, tanto de forma como de contenido que dispone el estatuto y el Reglamento, la CFC está obligada a examinar el caso y no tiene la discreción de declarar sin lugar una queja sin haber llegado a alguna decisión. La autoridad para rechazar denuncias notoriamente improcedentes está delegada al Presidente y al Secretario Ejecutivo, actuando de consuno (y sujeto a la aprobación del Pleno). Una vez que la denuncia ha sido aceptada, el denunciante pasa a ser parte en la consiguiente actuación de la Comisión. Sin embargo, la fracción IV del Artículo 26 del reglamento establece que se desechará la denuncia por notoriamente improcedente cuando se encuentre en trámite un procedimiento de notificación de una concentración que no se haya realizado. El Reglamento dispone que la Comisión tomará en cuenta las declaraciones del denunciante a la hora de analizar la concentración, pero no permitirá la participación del denunciante (DOF. 1998).

3.9 Regulación y Competencia

A través de la competencia, los mercados suelen asegurar el funcionamiento óptimo de la economía, al asegurar que los más eficientes asuman el papel de organizadores de los procesos productivos desplazando a los ineficientes, promueven el uso más racional de los recursos sociales. Si los objetivos individuales coinciden con los sociales, los mercados se erigen en el instrumento quizá más poderoso de la sociedad y del Estado. A través de una regulación excesiva, los gobiernos suelen oponerse al funcionamiento regular de los mercados, al disponer quién produce qué, cómo, cuánto y a qué precio.

También imponen un exceso de trámites que aumentan los costos de producción y el desperdicio de recursos, lo cual resulta más absurdo cuanto mayores son las carencias sociales. Asimismo, mediante una intervención muchas veces poco transparente, el gobierno aumenta la incertidumbre de los agentes económicos, con lo que disminuyen los incentivos para la iniciativa y el trabajo, la producción y la creación de empleos.

Para que los mercados funcionen adecuadamente, lo que se requiere no es una ausencia de reglas, como a veces quieren algunos extremistas del mercado, sino un conjunto de normas e instituciones que las apliquen, mediante una intervención que minimice la interferencia con el esfuerzo productivo privado, pero que sea eficaz para asegurar su cumplimiento por los agentes económicos, facilitando que la interacción entre ellos sea posible y redituable para todos.

Sin una actividad gubernamental bien acotada y dirigida sobre condiciones mínimas de equidad, transparencia y certidumbre, de respeto de contratos, de solución de controversias entre agentes privados, de instituciones básicas bien diseñadas con un funcionamiento adecuado garantizado directa o indirectamente por la sociedad, a través de su gobierno, lo que impera no es la libertad, sino el desorden que, lejos de liberar, impone servidumbres inaceptables.

Existe una correlación estrecha entre el número y pesadez de los trámites burocráticos que un gobierno impone a sus ciudadanos, y el grado de subdesarrollo y miseria de sus sociedades. Alrededor del mundo, para comenzar un negocio genérico, un empresario típicamente requiere cumplir con diez procedimientos burocráticos, mismos que le toman más de sesenta y tres días, con un costo alrededor de un tercio del ingreso per cápita promedio. Estas regulaciones no parecen estar dirigidas a excluir a productores ineficientes o a proteger el medio ambiente, sino a excluir la competencia.

Su objetivo no es otro que limitar la entrada, obstruyendo la competencia en beneficio de unos cuantos protegidos del gobierno. Es el tipo de regulación y no la existencia de una regulación per se, lo que destruye la capacidad de desarrollo de las sociedades. De hecho la ausencia de una regulación mínima adecuada, junto con la percepción correcta de que la ausencia total de regulación sería anárquica y caótica, promueve que se adopten esas regulaciones intervencionistas excesivas, que destruyen la competencia, elemento básico para el funcionamiento eficiente de una economía de mercado.

IV COMPETITIVIDAD

4.1 Definición de competitividad

Al revisar la metodología y trabajos existentes, con rapidez se observa que, en el mundo, no existe un claro consenso sobre que es competitividad.

Esta dificultad provoca que las diferentes instituciones que existen en el mundo, dedicadas a estudiar la competitividad de los países, partan de definiciones y enfoques, a veces, diferentes entre si. Otra de las razones de tal diferencia radica en los diversos entornos socioeconómicos desde los que se define o se quiere estudiar este concepto.

Un ejemplo claro, es la definición dada por la Universidad de California, en Berkeley, donde se compara la competitividad de los países en función del grado de prontitud con la que sus productos llegan a importarse desde Estados Unidos. Este particular punto de vista, aunque valido, `parte de la base de que todos los países quisieran ser lideres en innovación tecnológica y en procesos de manufactura cuando, lo cierto, es que hay muchos países que, aún pudiendo asumir dicho rol, prefieren ser “seguidores”.

Por otro lado, instituciones de reconocido prestigio como el World Economic Forum o el Banco de la Reserva Federal de San Francisco parten de la premisa de que un país competitivo es aquel que presenta un crecimiento sostenido en los niveles de PIB per capita. Si bien es cierto que todo país competitivo presentara un PIB per capita creciendo de forma sostenida, no es menos cierto que, primero, ello es una consecuencia y no una causa y, segundo, no todos los países que presentan un PIB per capita creciente son competitivos. Existen casos, en los que presentan incrementos del PIB per capita producido por ciertas causas que, en el

largo plazo, están conduciendo al país al fracaso. Esto es particularmente cierto en crecimientos relacionados con el uso indiscriminado de los recursos medioambientales, por ejemplo.

Por otro lado, existen casos de países competitivos en los que, temporalmente, no se aprecian crecimientos del PIB per capita. En cualquier caso, se tiene que un país cuyo PIB per capita crece más rápido que otro, no tiene por que ser, necesariamente, más competitivo.

Por otra parte, la OCDE, se refiere a la competitividad de un país como el grado en el que una nación puede, bajo libre comercio y condiciones justas de mercado, producir bienes y servicios que cubran las exigencias de los mercados y, a la vez, mantener y expandir los ingresos reales de su gente en el largo plazo.

La idea de competitividad manejada por el IMD de Lausanne, considera que la competitividad de un país radica en la habilidad de este para crear y mantener un clima que permita competir a las empresas, que radican en el.

En cualquier caso, todas las definiciones estudiadas sobre competitividad, parten de afirmaciones que tienden a reflejar las circunstancias de economías desarrolladas, pero que no por ello son, ideales para contextualizar economías subdesarrolladas o en vías de desarrollo.

4.2 Competitividad según el IMCO

El termino competitividad hace referencia directa a “meritocracia” para conseguir “algo” que otro país o conjunto de países también busca. Al hacer referencia a las definiciones de competitividad, muchas de ellas se basan en conceptos por los que no necesariamente los países compiten: así, la posibilidad de un mayor o menor PIB per capita es algo que, si bien tiene una cierta

dependencia del exterior, es más propio del mismo país: No necesariamente hay que competir para tener un mayor PIB per capita.

4.3 Habilidad de un país para atraer y retener inversiones

La habilidad de un país para atraer y retener inversiones es, una definición en si misma corta, encierra múltiples aristas, ya que para poder atraer y retener inversiones es necesario que el país ofrezca las condiciones integrales aceptables en el ámbito internacional que permitan, por un lado, maximizar el potencial socioeconómico de las empresas y personas que en él radican o quieran radicar y, por otro lado incrementar de forma sostenida su nivel de bienestar, más allá de las posibilidades intrínsecas que sus propios recursos, capacidad tecnológica y de innovación ofrezcan y, todo ello, con independencia de las fluctuaciones económicas normales por las que el país atraviese.

Ideas y términos incluidos en la habilidad de un país para atraer y retener inversiones:

- “La habilidad de un país para ofrecer las condiciones integrales...” (IMCO, 2006): En el país se deben dar una serie de circunstancias, no solo económicas, sino también medioambientales, jurídicas, demográficas, políticas, etc. Es decir, un conjunto de factores completos y armónicos que cubran todos y cada uno e los aspectos del desarrollo empresarial y humano, en todas las fases de los mismos.

Además de tener dichos factores, en el país deber ser capaz de ofrecerlos, o dicho de otro modo, las empresas y personas deben poder servirse de ellos sin grandes dificultades.

- “... aceptables en el ámbito internacional...” (IMCO, 2006): El nivel de dichos factores debe de ser suficiente para satisfacer las exigencias de los

habitantes del país. El nivel mínimo y máximo de exigencia será en función de lo que ofrezcan otros países del entorno geográfico o social-demo-económico, es decir, es un termino relativo.

- “.....que permitan maximizar el potencial económico....” (IMCO, 2006): Entendiéndolo como la maximización de ingresos y la minimización de los costos.
- “..... de las empresas y personas.....” (IMCO, 2006): Es necesario que no solo las personas (como unidades económicas básicas), sino que también las empresas (como grupos, no solo de personas, sino también de factores de producción), puedan maximizar su potencial económico, desde las circunstancias y necesidades diferentes que cada individuo o empresa pueda llegar a tener.
- “.....radican o quieran radicar.....”(IMCO, 2006): El atractivo del país no debe ser solo para los entes que ya están radicados en el, sino también para las personas o empresas que deseen hacerlo. Es por ello que, sin descuidar a los que ya radican, es todavía más importante (de cara a la competitividad), que un país sea también atractivo para los que potencialmente pudieran o quisieran hacerlo en el futuro.
- “.....permitir incrementar, de forma sostenida...”(IMCO, 2006): En algunas circunstancias se puede incrementar el bienestar de los integrantes durante un corto período de tiempo, producto de alguna coyunturas fortuita o de algún otro tipo. En este caso, el incremento no obedecerá a una causa de competitividad sino, muy probablemente, a una causa de no competitividad, ya que el término competitividad es, en si mismo, un término de largo plazo. Es por ello que, para que esta circunstancia se dé, al igual que la oferta integral anteriormente anunciada, es necesario que haya, por lo menos, continuidad. La “sostenibilidad” es, además, la que permite predecir las coyunturas que ofrecerá el país, no sólo en los meses

siguientes, sino, por lo menos, en el mediano plazo. Este aspecto es fundamental para la toma de decisiones económicas.

- “...su nivel de bienestar...”(IMC), 2006) :Se refiere, en gran medida, a lo ya mencionado al hablar de la oferta integral ya que, el nivel de bienestar, es consecuencia del uso y disfrute de un conjunto de factores que permiten, de forma completa, el desarrollo y mejora de los niveles de vida y crecimiento de las empresas.
- “....más allá de las posibilidades intrínsecas que...”(IMCO, 2006): Las posibilidades que no son intrínsecas tienen que ver con las posibilidades de crecimiento y beneficio más allá de las fronteras físicas. Implícitamente, se considera la generación de riqueza a través del intercambio de productos con otros países (balanza comercial) y las inversiones de los mismos en las empresas nacionales. Ambos aspectos son especialmente importantes en un contexto de globalización económica, en donde, cada vez más, existen más acuerdos de comercio y cooperación entre naciones.
- “....sus propios recursos....”(IMCO, 2006): La economía de un país tiene, por lo general, mayor capacidad de crecimiento de lo que sus factores, demografía, recursos naturales y sectores precursores dan. Dicha situación está por debajo del máximo potencial de rendimiento de dichos activos.
- “.... más allá de las posibilidades que la capacidad tecnológica y de innovación ofrezcan....”(IMCO, 2006): Existen otros países que ya se encuentran en o muy cerca de, la frontera tecnológica. Para poder crecer, innovan, es decir, cambian conceptos, tecnologías y formas de hacer las cosas. Esto lo consiguen, con base en un gran esfuerzo e importantes aportaciones de dinero a la investigación y desarrollo, entre otros.

4.4 Factores que influyen en la competitividad

Un país no se vuelve competitivo sólo porque exista una súbita devaluación de su moneda. Probablemente, esta circunstancia sea, en su primera manifestación, un inductor de competitividad ya que, para un potencial inversor extranjero, todo en dicho país se vuelve más barato y por ello es más atractivo para poder invertir.

Sin embargo, esta misma medida influirá negativamente en su estabilidad social y política, en su sistema financiero y en su estabilidad macroeconómica, por citar sólo algunos ámbitos. Y ello tiene serias implicaciones para la competitividad del país, sea cual sea el ángulo bajo el que se mire.

Se entiende que la competitividad de un país no es el resultado (y por tanto no puede medirse), solo en función de uno o dos factores; influyen en ella muchos otros elementos (en algunos casos muy independientes), que coexisten entre si. En la competitividad de una nación el “todo” es más importante que la “suma” de las partes. Este concepto superior representa una visión integral sin la cual no se podría dimensionar y comprender verdaderamente el término competitividad.

Así, en algunas opiniones vertidas por empresarios de diversos países en vías de desarrollo (entre ellos México), se manifiesta que algunos de los condicionantes más fuertes para el desarrollo del potencial emprendedor tienen que ver con temas tan diferentes (y a la vez tan relacionados) como el entorno (político y) regulatorio, la falta de financiamiento, el exceso de impuestos o la inestabilidad de la macroeconomía.

El IMCO ha englobado esta amplia y vasta realidad en diez factores:

- Sistema de derecho confiable y objetivo
- Manejo sustentable del medio ambiente

- Sociedad incluyente, preparada y sana
- Macroeconomía estable
- Sistema político estable y funcional
- Mercados de factores (capital, mano de obra y energía) eficientes
- Sectores precursores de clase mundial (telecomunicaciones, transporte y sector financiero).
- Gobierno eficiente y eficaz
- Relaciones internacionales benignas
- Sectores económicos con potencial (economía basada en procesos de alto valor añadido y con capacidad de desplazamiento de la frontera tecnológica).

Es precisamente, en este orden, en el que, se tienen que ir presentando dichos factores, pues los primeros son condición necesaria, aunque no suficiente, para que existan los últimos.

4.4.1 Sistema de derecho confiable y objetivo

Una cosa son las leyes y otra muy distinta es su aplicabilidad. Así, un país puede tener un código civil, penal, mercantil, etc... perfectos, pero con circunstancias que no permitan aplicarlo con eficacia.

En este caso, sus integrantes disfrutaban de una menor seguridad jurídica y física que en el caso de otro país que, aun tendiendo lagunas legales, aplique con eficacia, imparcialidad y prontitud, sus leyes.

Es por ello que se hace necesario no sólo evaluar la calidad de los planteamientos de los sistemas jurídicos imperantes en cada país, sino también la naturaleza e intenciones de las leyes mismas hacia los ciudadanos y hacia la competitividad de las empresas y el grado en el que, el sistema legal, es capaz de impartir justicia, con objetividad, en tiempo y forma.

Otro aspecto importante de este factor radica en el grado de respeto hacia las libertades civiles y derechos de los individuos, sea cual fuere su raza o religión y el grado en el que el gobierno se muestra ecuánime en su administración y ausente de corrupción.

Este último punto merece especial reflexión, ya que las prácticas corruptas generalizadas imponen una carga devastadora sobre la economía al reducir la inversión (debido a posibles medidas arbitrarias por parte de los funcionarios públicos), al reducir la competencia (al limitar los permisos al mejor postor, y no al usuario más eficiente), al aumentar la economía informal y al disminuir la calidad de los servicios (dado que, a medida que se pagan menos impuestos, el Estado se vuelve más incapaz de mejorar la ecuación costo-calidad).

4.4.2 Manejo sustentable del medio ambiente

Los especialistas en medio ambiente evidencian claras relaciones entre el desempeño medioambiental de las empresas y su competitividad. Sus resultados concluyen que, cuando un país integra la sustentabilidad ambiental a todos sus procesos económicos, desde el principio de los mismo y no al final de estos, y existen los incentivos y regulaciones gubernamentales correctos, los procesos tienden a ser más eficientes y baratos en el mediano y largo plazo y, la economía y el país en general, ganan competitividad.

Por el contrario, omitir dicha integración, no sólo resta una ventaja competitiva al país sino que provoca que, en el mediano y largo plazo, se gasten no sólo los “intereses” sino también el “capital” medioambiental y, con ello, se acabe en bancarrota (al igual que ocurre en finanzas).

Es por ello que, al considerarse la competitividad como un concepto principalmente de largo plazo, es necesario calibrar si un país se desarrolla consumiendo simultáneamente recursos naturales o, por el contrario, está

preocupándose en contribuir a que sus fuentes de riqueza se preserven o incrementen de forma que cualquier actividad económica sea sostenible en el largo plazo.

4.4.3 Sociedad incluyente, preparada y sana

Uno de los factores más relevantes a considerar en el desarrollo de un país es el grado (promedio y distribución) de salud y formación intelectual que presenten sus habitantes.

Sin formación no existe la “habilidad de aprender. Y esto que es verdad para los individuos, también lo es para las naciones. La fuerza competitiva de una nación en el mundo moderno es directamente proporcional a su capacidad de aprendizaje, esto es, una combinación de las capacidades de aprendizaje de los individuos y las instituciones de la sociedad”.

Como el capital humano sigue siendo la principal fuente de riqueza y competitividad de las empresas, la posibilidad de atraer y retener inversiones está relacionada, directamente, con la formación de las personas. A diferencia del uso y deterioro de recursos naturales, este aspecto, compromete no sólo la competitividad futura del país, sino también la competitividad presente.

4.4.4 Macroeconomía estable

Aunque no es cierto que la estabilidad macroeconómica, por si sola, pueda incrementar la inversión a un país o el crecimiento económico del mismo, no es menos cierto que una falta de estabilidad macroeconómica mata cualquier tipo de posibilidad de atraer y retener inversiones.

Para detonar inversiones, se necesita poder tomar dediciones informadas con un mínimo de verosimilitud y confiabilidad y ello sólo es posible con una cierta

uniformidad en el comportamiento de las principales variables macroeconómicas, sobretodo del PIB y la inflación.

Por otro lado, no basta sólo con que exista estabilidad macroeconómica. Es necesario que ésta se de sin grandes manipulaciones ni distorsiones. Principalmente, son las fuerzas del mercado las que deben influir en las variables fundamentales. Sólo así se conseguirá dar credibilidad, no sólo a los valores pasados de las mismas, sino también a las previsiones futuras. Cualquier manipulación, aunque legítima, tenderá a no garantizar la estabilidad futura de las variables y será vista con recelo por los inversionistas.

4.4.5 Sistema político estable y funcional

A lo largo de la historia, se encuentran muchos casos en los que la inestabilidad política es causa de decrecimiento de las inversiones. Recuperar tendencias crecientes de inversiones, una vez que se solucionan las crisis, suelen ser mucho más difícil y costoso para el país, que haberlas mantenido crecientes en todo momento.

Aunque claramente es preferible la libertad de elección del pueblo, se tiene que la estabilidad política no necesariamente implica democracia. La democracia, si no es participativa y constructiva (tanto a nivel del electorado como a nivel de los poderes legislativos), no siempre es la mejor garantía de estabilidad.

Sin estabilidad política tampoco hay estabilidad legal, ni económica. Es por ello que, como en casos anteriores (sin ser la única causa), las perspectivas de crecimiento y de competitividad en el mediano y largo plazos que un país puede tener, están estrechamente ligadas al nivel de estabilidad política que exista.

4.4.6 Mercados de factores (capital, mano de obra y energía) eficientes

Como factores se considera a los factores de producción, es decir, a los bienes escasos que contribuyen a la creación de un producto: trabajo (mano de obra y energía), tierra y capital. A estos factores, para su análisis, tradicionalmente se les estudia bajo dos ópticas complementarias: su costo y productividad.

El costo es el valor monetario que hay que pagar para poder disponer, en una unidad de tiempo, de un determinado bien. Así por ejemplo existirá un costo de la mano de obra, normalmente referenciado en dólares por hora; un costo energético, medido en dólares por kilovatio-hora; un costo del capital, medido en términos de interés por año o por mes y un costo de la tierra medido en dólares por hectárea.

La productividad es el valor monetario que un bien específico es capaz de generar en un determinado tiempo. La combinación de costo y productividad proporciona información sobre la eficiencia de un bien, ya que este término denota la relación entre el costo de producir el mismo y su valor monetario.

Es claro que la eficiencia de todos los factores de producción no es, en sí misma, una garantía de competitividad pero, sin ella, ningún país ni ninguna empresa pueden aspirar a ser competitivos, ya que éstos son, literalmente, la base a partir de la cual se puede generar riqueza económica.

La contribución a la competitividad estará dada por una mayor eficiencia. Esta a su vez vendrá dada por un menor costo y una mayor productividad. Es por ello que en este concepto se conjugan intereses y responsabilidades de varios de los actores económicos, entre ellos, las propias empresas, los sindicatos y el gobierno.

4.4.7 Sectores precursores de clase mundial (telecomunicaciones, transporte y sector financiero)

Se define al sector de transportes, al sector de telecomunicaciones y al sector financiero como sectores precursores porque, son sistemas que deben de existir para que se cree y se desarrolle la economía de un país. Este concepto se agudiza aún más si consideramos que hoy en día las economías, se encuentran sumergidas en un entorno global.

Como se decía anteriormente, los sectores precursores permiten el crecimiento físico y geográfico de las empresas, este último, no sólo en el terreno de implantación, sino también a nivel de clientes y proveedores.

Así como ocurría en los factores de producción, los sectores precursores no generan competitividad en sí mismos pero, sin ellos, es imposible utilizar el potencial de competitividad como generador de riqueza.

Así, el transporte constituye un elemento consustancial de la actividad comercial. Cuando ésta es de carácter internacional, se plantean necesidades de transporte todavía más complejas, como consecuencia de la distancia geográfica, de las exigencias reglamentarias de diferentes países y de la necesidad, que a veces existe, de utilizar diferentes medios de transporte.

Para que exista un sector de transporte eficiente es necesario, por un lado, que exista la infraestructura fija o civil adecuada y, por otro, una infraestructura móvil (coches, camiones, trenes, aviones, etcétera) eficiente y barata.

El transporte por carretera es el único capaz de realizar, por si mismo, un servicio “puerta a puerta”, es decir, puede recoger la mercancía en la fábrica del exportador y entregarla directamente al importador. Este medio suele ser el de menor precio por kilómetro, para trayectos de hasta 300 kilómetros de distancia.

El transporte por ferrocarril es uno de los más seguros que existen hoy en día. Permite transportar con mucha puntualidad desde pequeños paquetes postales hasta contenedores de varias toneladas con un precio competitivo para distancias medias (desde los 250 hasta los mil 200 kilómetros). Por capacidad de carga, el transporte por ferrocarril puede competir con el transporte marítimo, aunque este último es adecuado para distancias de hasta nueve mil kilómetros.

El sector de las telecomunicaciones es otra de las grandes plataformas precursoras de la economía y, por ende, de la competitividad económica de un país.

Al igual que en los transportes, las telecomunicaciones impactan de múltiples formas en la actividad diaria: permiten el contacto inmediato, barato y en tiempo real de las personas y empresas, aumentan de forma extraordinaria la productividad de los trabajadores, generan transparencia y máxima liquidez de los mercados, permiten acercar la salud y la educación a lugares donde antes no llegaban, permiten el desarrollo de la banca electrónica.

El nivel de evolución y de importancia en la economía del sector de telecomunicaciones es tan grande que las nuevas capacidades tecnológicas para utilizar y compartir la información (particularmente Internet) han transformado las definiciones de empresas e industrias, así como los significados de términos como “ventaja competitiva” o “empresa dominante”.

Al igual que en el transporte, el análisis del sector de telecomunicaciones debe de hacerse desde una óptica dual: por un lado esta la infraestructura física y su nivel tecnológico y, por el otro, esta el nivel de uso que se hace de la misma.

El sistema financiero es el otro gran sector precursor del desarrollo ya que es, en si mismo, el generador y agente de uso de la sangre de la economía: el dinero como generador y promotor del crédito, un sector financiero compuesto por

varios bancos, permiten que los depósitos o ahorros de las personas o empresas se reinviertan en la economía en cantidades varias veces superior a los depósitos realmente depositados. Es decir, solo por el hecho de existir, el sistema financiero permite que un país sea más rico, con la misma cantidad de dinero físico. Desde un punto de vista teórico se tiene que cuantos más bancos existan, mayor grado de multiplicidad se creara para el dinero y de esta masa de fondos potencializada se devuelve a la economía a través del crédito (para capital o para capital de trabajo), capital riesgo, cuasi-capital, seguros, pensiones y un largo etcétera.

Además de esta ventaja, se tiene que, cuanta más competencia haya, menor será el precio del dinero, ya que el beneficio que los bancos obtienen proviene de la diferencia entre lo que los bancos pagan por obtener el dinero y lo que estos a su vez cobran por prestarlo, obviamente, sustrayendo todos los costos de operación asociados con dichas transacciones.

En cualquier caso, la ausencia de un mejor sistema financiero no es, en si misma, salvo excepciones, una causa de falta de competitividad si no una consecuencia: si no hay competitividad, se inicia, por la vía financiera, un círculo destructivo que implica el deterioro inexorable de la banca. De este ciclo es a veces difícil salir sin el apoyo de fuentes externas, como el gobierno, o incluso fuente internacionales.

4.4.8 Gobierno eficiente y eficaz

El gobierno es, por múltiples y variadas razones, uno de los actores que más influye y puede influir en la competitividad de un país. Entre las razones principales para ello destaca la política fiscal y la política regulatoria, ambas tendientes a influir, de forma directa, en la capacidad de un país para atraer y retener inversiones.

Los impuestos representan, en el mejor de los casos, entre el 10 y 30 por ciento de las utilidades que genera un país, bien sea por las propias empresas o por sus empleados. El como se captan y, sobre todo, el como se gasten estos recursos es, sin duda, un factor que no puede pasar desapercibido.

Las políticas actuales para la captación de impuestos, son uno de los factores que más influyen en la capacidad de retener empresas y, por ende, generar trabajos y bienestar social.

La política de captación de impuestos, por otro lado ciertamente esta muy relacionada con el nivel de gasto y los rubros en los que incide el gobierno. Actualmente, no admite mucha discrepancia afirman que es mejor un gasto publico en inversiones que en burocracia; que es mejor gastar en salud y en educación que no hacerlo.

Ciertamente, para la mayoría de los países del mundo, es imposible tender a una sociedad sin impuestos. Los gobiernos y la burocracia siempre deberán de existir y los recursos en actividad no rentables como educación en determinados zonas, infraestructura civil y demás, siempre serán necesarios.

Sin embargo, una política tendiente a disminuir los impuestos y a trasladar ciertos responsabilidades hacia la iniciativa privada es lo más beneficioso, al menos en lo que a competitividad y crecimiento económico se refiere.

En otro orden, se encuentra la regulación en general y en particular, la tendiente a facilitar la creación y desarrollo de las empresas. Hoy, gran parte de la problemática que afecta a las empresas esta relacionada con normatividad burocracia, protección intelectual, costos de regulación y trámite.

También, la rapidez y facilidad con la que se puedan crear empresas en un país es, sin duda alguna, otro de los puntos determinantes para atraer mayores

niveles de inversión nacional y extranjera y, a la vez, paradójicamente, crear importantes ahorros para el gobierno.

4.4.9 Relaciones internacionales benignas

En la actualidad, la globalización ha agregado un proceso de creciente internacionalización del capital financiero, industrial y comercial, nuevas relaciones políticas internacionales y el surgimiento de nuevos procesos productivos, distributivos y de consumo “deslocalizados” geográficamente. La expansión y posibilidades de ritmo de crecimiento no tienen precedentes.

Es por ello que, al hablar de competitividad de un país, es imposible no hacer, de una u otra forma, alusión al mercado global en el que las economías se encuentran inmersas. Lo que ocurre en el exterior, afecta a la política y a la economía de un país, a las inversiones que este recibe desde el exterior y a la balanza comercial del mismo. En la medida en que las relaciones de un país con el resto del mundo sean mejores, todo esto tendrá influencia directa positiva en los anteriores términos.

La pertenencia a organizaciones comerciales permitirá un trato más equitativo y justo entre países para la comercialización de productos, un mayor tráfico de personas y turistas y mayores y mejores accesos a los mercados de capital. A su vez, la ratificación de los acuerdos internacionales es un mensaje claro, por parte de los países participantes, de sus intenciones de acogerse a reglas del juego transparentes para todos.

También, la posibilidad de estar presente dentro de la arena internacional posibilita vincular los programas de desarrollo económico y social con las prioridades y políticas de los países desarrollados.

4.4.10 Sectores económicos con potencial (economía basada en procesos de alto valor agregado y con capacidad de desplazamiento de la frontera tecnológica)

Existe una premisa que para atraer y retener inversiones es necesario que los proyectos sean rentables. Todos los factores anteriores permiten que un país pueda llegar a ser competitivo, sin embargo, no solamente hay que intentar poder ser competitivo sino realmente serlo.

Para que ello ocurra, existen diferentes alternativas: o se es el más barato, o se está en procesos de alto valor añadido o se dedica a sectores de bienes no comercializables, como el turismo. Estas tres alternativas permiten de una forma u otra tener una posición de privilegio con los demás países y, en principio, poder llegar a ser el más rentable.

La primera alternativa tiene como obstáculo los aranceles y demás medidas proteccionistas. Estas pueden influir artificialmente en el precio final de los productos y en su competitividad sobre otros, “a priori”, más caros.

La segunda alternativa es más sólida ya que, con productos de alto valor agregado, los países son capaces de distinguirse y competir de forma más natural y sólida sin tener que recurrir a medidas artificiales (no siempre beneficiosas para ninguna de las partes), como pueden ser las medidas anteriormente apuntadas.

En cualquier caso, la supremacía (sea cual sea su origen), hay que poder mantenerla. De lo contrario, no se detonará un verdadero ciclo de crecimiento. Lo más barato hoy puede que no sea lo más barato en el futuro o que simplemente ya no encuentre en el mercado para su consumo. Los procesos de alto valor agregado con el tiempo, se convierten en productos “commodity” donde el valor añadido, susceptible de generar ingresos, es tendiente a cero.

Es aquí donde entra en juego (de forma muy intensa y especial), la innovación. Sólo a través de la misma se consigue estar permanentemente reinventado y optimizado lo que ya existe. La investigación y el desarrollo es la verdadera garantía de la competitividad en el futuro. Además la única forma de poder seguir creciendo sin agotar los recursos disponibles, que son finitos.

La innovación y la investigación y desarrollo no sólo permiten optimizar el uso de los recursos naturales sino también el del capital. Así, se tiene que un país (tecnológicamente más avanzado que otro), genera más riqueza, con el mismo nivel de inversión.

Todo lo anteriormente indicado no es, ni mucho menos, un problema exclusivo de las empresas. En todo caso es un problema de las plataformas empresariales y en ellas tiene especial papel y relevancia el gobierno.

Un país que predisponga y estimule a sus empresas a innovar, tendrá más negocios pertenecientes a los denominados “nuevos mercados” que otro basado en economía de subsistencia, y por ello estará en mejor disposición para afrontar un crecimiento sostenido en el medio y largo plazos y en poder atraer y retener más inversiones.

Como ejemplo, valga mencionar que el problema de la desventaja tecnológica cobro importancia en la década de los ochenta en algunos países latinoamericanos. A raíz de aquellos, se discutía ampliamente sobre la necesidad de implantar programas de reconversión industrial como un movimiento que secundara a los intentos de industrialización de los años sesenta.

CONCLUSIONES

México ha mejorado su marco regulatorio, reformando instituciones públicas y modificando los instrumentos legales y de política. Se ha fortalecido la política regulatoria para aumentar la flexibilidad de la economía nacional, para mejorar el entorno normativo que deben cumplir las empresas nacionales y extranjeras y a fin de aumentar la competitividad de la economía mexicana en el mercado global. Estos cambios se han presentado en medio de una transición política de primer orden y de un periodo de mucho mejor desempeño económico, con un crecimiento fuerte y una reducción de los déficit en cuenta corriente y del sector público. Sin embargo, aunque ha echado raíces, la recuperación económica aún no es suficiente para aumentar el nivel de vida promedio de la población, pues el PIB per cápita no es muy superior a una tercera parte del promedio de la OCDE.

Existe una serie de debilidades estructurales que restringen el aumento de la productividad y requieren una estrategia proactiva y orientada hacia el crecimiento. Por esta razón, uno de los principales retos que enfrenta México reside en impulsar las reformas estructurales en los sectores de servicios básicos e infraestructura que den impulso a la competitividad de la economía.

Durante los últimos años, el gobierno mexicano ha mantenido el ritmo de las reformas, en especial en el nivel federal. En la actualidad, las reglamentaciones están sujetas a criterios de calidad. Asimismo, las herramientas y los procesos utilizados en el diseño de las reglamentaciones están sujetos a una evaluación crítica. Por otra parte, también se han introducido mecanismos más transparentes para lograr reglamentaciones de alta calidad. La apertura de los mercados y la competencia están mejor integradas a la reforma regulatoria.

El alcance y la profundidad de las reformas siguen siendo desiguales, en especial con respecto a algunos sectores de infraestructura. En ciertas áreas clave aún se requiere acción gubernamental para hacer de la política regulatoria una herramienta eficaz para el bienestar social y económico. En todos los niveles del gobierno debería existir un enfoque más integral de la calidad regulatoria y precisión en las herramientas utilizadas para esta actividad. Las políticas comerciales deben complementarse con medidas que tiendan a aumentar la transparencia y dar mayor certidumbre a la inversión extranjera directa. La política de competencia, como factor central que contribuye a las políticas regulatorias y comerciales, debería fortalecerse aún más, de modo que se garantice un verdadero acceso al mercado a todos los participantes. Por último, aunque no menos importante, también deberán fortalecerse los mecanismos de cumplimiento y de obligación al cumplimiento.

El marco actual de organismos reguladores ha llevado a encontrar ineficiencias y limitaciones en el desempeño, con las implicaciones que ello conlleva para los sectores mismos y la economía en general. Lo anterior requiere de un análisis cuidadoso de los diseños institucionales, en lo relacionado con la independencia y las facultades, el fomento de la eficiencia y la competencia y su relación con sus respectivos sectores y otros organismos o dependencias. Es necesario reforzar la independencia mientras que, a la vez, se garantiza que organismos reguladores sigan rindiendo cuentas por sus acciones.

En lo relacionado con la forma en que deben ponerse en marcha las reformas, el sector eléctrico es materia de un gran debate en México. Es necesario crear los nuevos acuerdos regulatorios e institucionales en este sector para mejorar la eficiencia, garantizar una inversión adecuada en el futuro y apoyar la competitividad futura de la economía mexicana.

En un horizonte temporal relativamente corto y a pesar de la dificultad de las circunstancias económicas resultantes de la crisis financiera de 1994-1995, se

puso en marcha un amplio programa de mejora regulatoria. En efecto, los patrones históricos de las sucesivas crisis económicas registradas durante los años ochenta y noventa, fortalecieron la determinación de llevar a cabo profundas reformas que contribuyeran a fomentar una mayor estabilidad y confianza.

¿Cuáles fueron los elementos que contribuyeron a apoyar el proceso de reforma en México? La voluntad política y el compromiso con la política regulatoria al más alto nivel político eran esenciales para poner en marcha un programa regulatorio que enfrentara la resistencia de los intereses creados en el gobierno federal. El apoyo de las empresas, inquietas por los altos costos impuestos por una economía reglamentada en exceso, contribuyó a profundizar las reformas. Los analistas reconocieron que la reducción del alcance de la discreción en la toma de decisiones, que podría haber llevado a cometer errores de política y socavar la eficacia de las reformas, sólo fue posible por medio del fomento de mecanismos más transparentes en el proceso de toma de decisiones e institucionalización de la política regulatoria.

La reforma regulatoria, que es un proceso dinámico, aún no es completa. El Informe de la OCDE de 1999 presentó recomendaciones para que México avanzara en distintos renglones clave, a fin de consolidar un proceso sostenible de puesta en marcha que pudiera contribuir a que los ciudadanos y las empresas gocen los beneficios concretos de la política regulatoria. Además de la necesidad de redefinir el alcance de la política regulatoria y de acumular adeptos a la reforma de entre una amplia gama de intereses públicos y privados, es necesario cerrar las brechas que persisten en el programa. En el mismo informe se destaca que debía fortalecerse el proceso de puesta en marcha y el de obligación al cumplimiento. Así, presentaba argumentos a favor de un gobierno más transparente, rendidor de cuentas y orientado hacia los resultados, a fin de mejorar la calidad regulatoria, es decir, mejorar el desempeño, la eficacia en términos de costos y la calidad de las reglas y las formalidades relacionadas con el gobierno.

Elevar la competitividad de la economía es fundamental para lograr que las empresas se desarrollen eficientemente y con ello aumente la posibilidad de generar muchos más empleos. No obstante, para lograrlo se requiere de un ambiente en el que las empresas tengan las mayores facilidades tanto para iniciar un negocio como para crecer sólidamente.

Para competir eficientemente en el mercado se requieren mejoras continuas en materia de regulación, ya que en la medida en que las empresas tienen un acceso más fácil a los mercados y a bajo costo, se abren más oportunidades para realizar negocios y multiplicar los ingresos.

El objetivo principal de toda economía es contar con un entorno en el que la inversión productiva se vea atraída por la facilidad de realizar negocios de una manera segura y rentable. Un ambiente en el que las unidades productivas ya establecidas tengan la posibilidad de funcionar y desarrollarse más eficientemente, pero además uno en donde instalar una nueva empresa represente un estímulo y no un medio para alejar a los nuevos emprendedores junto con el capital productivo.

Cuando un inversionista se ha decidido a ampliar su actividad o iniciar un negocio nuevo, el primer obstáculo al que se enfrenta es la amplia gama de trámites que debe cumplir para concretar su objetivo. En algunos lugares realizar todos los trámites necesarios puede resultar algo sencillo, pero en otros se puede convertir en una actividad engorrosa que además de representar un costo elevado, en muchas ocasiones se convierten en un factor inhibitor de la inversión. Incluso, en ocasiones lo complejo que resulta un trámite invita a quienes los realizan a incurrir en la actividad de soborno con el objetivo de agilizar los procesos, o en todo caso, finalmente deciden instalarse en la informalidad.

La existencia de marcos normativos sencillos y transparentes que faciliten la operación de las empresas establecidas pero que además permitan iniciar una

empresa, no sólo contribuye a incrementar el porcentaje de habitantes en actividades económicas formales, sino también propicia un entorno en el que las finanzas públicas se ven beneficiadas por el mayor número de contribuyentes. Asimismo, mejora la seguridad jurídica y patrimonial de trabajadores, empleadores, proveedores, clientes y consumidores, pero también representa un elemento esencial en el combate a la corrupción.

Es importante que los estados canalicen sus esfuerzos a consolidar un proceso de revisión de regulaciones para hacer más eficiente el desarrollo de actividades productivas. Es claro que el establecimiento de procesos de revisión de trámites y de proyectos normativos da lugar a marcos jurídicos flexibles que fomentan la competitividad del país. Además, la incorporación de disposiciones de mejora regulatoria en las leyes estatales evitaría que el ciclo político interrumpa la continuidad de la política regulatoria.

Por lo que corresponde a la política de competencia, aunque activa y presente, no se ha incorporado como una política de Estado. Más bien se le ve como un obstáculo que hay que brincar o un precepto que hay que cumplir porque está en la Ley. Sin embargo, la política de competencia es y debiera concebirse como un instrumento poderoso para promover el desarrollo económico y contribuir al bienestar de la población.

En nuestro país, en contraste, se concibe la relación entre política de competencia y política regulatoria como una de adversarios. La regulación se aplica más bien para contrarrestar los procesos de mercado y no para garantizar el resultado que se hubiera obtenido en un mercado operando eficientemente. La regulación se utiliza para inducir el resultado deseado, y no para inducir a que se obtenga el resultado más eficiente. Adicionalmente, la política regulatoria se aplica como mecanismo de solución de controversias; es decir, se aplica por excepción cuando los particulares no pueden llegar a un arreglo, cuando debiera concebirse como el instrumento del Estado para promover la eficiencia económica y de esta forma preservar el interés público.

Por otro lado, también se percibe rivalidad entre las políticas que se utilizan para promover la competitividad del país y la política de competencia. La concepción tradicional, muy arraigada en nuestro medio, es que para fortalecer la competitividad de la economía hay que crear barreras de entrada, especialmente contra países que en su momento se consideran como una amenaza a la planta industrial (¿China?). O bien, hay que otorgar subsidios o apoyos a las empresas nacionales para que puedan enfrentar la competencia tanto en el interior como en el exterior. Finalmente, también se percibe que las empresas competitivas pueden utilizar su posición dominante en el mercado nacional, para que les sirva de punto de apoyo para competir en los mercados internacionales. Cualquiera de estas opciones es francamente contraria al proceso y a la política de competencia, cuyo propósito es eliminar barreras de entrada, evitar subsidios y subvenciones y combatir posiciones dominantes.

Un problema importante para consolidar la política de competencia en nuestro país es la falta de una cultura de competencia. Muchos se quejan de los privilegios que algunos reciben, a costa del presupuesto público o como aplicación favorable de las disposiciones. A pesar de esta queja generalizada, todo mexicano alberga en su corazón la esperanza de que este año por fin le "haga justicia la revolución" o de que finalmente lo favorezca "el cambio".

La política de competencia es un ingrediente esencial de la democracia económica; es decir, una situación donde las oportunidades económicas están abiertas a todos. A través de un sistema de salud que garantice un mínimo de servicios para el recién nacido y para el enfermo; de un sistema de apoyo social para que un niño reciba la alimentación que requiere para crecer sanamente; a través de un sistema educativo que ofrezca las oportunidades de desarrollo intelectual y profesional y, desde luego, tener la libertad de participar en la actividad económica que uno desee, sin cortapisas ni barreras de entrada, ni privilegios o discriminaciones.

La cultura de competencia debe permear todos los aspectos de la vida nacional: la política, para asegurar un verdadero proceso democrático; la salud, para garantizar los mejores servicios al menor costo; la educación, para mejorar su calidad y eficiencia, y de esta forma reducir la desigualdad en la distribución del ingreso; el deporte, para lograr la excelencia y la competitividad y, desde luego, la vida económica, para lograr una mayor eficiencia al mismo tiempo que reducir la desigualdad.

En algunos casos la privatización encontró complicaciones, por lo que el proceso todavía no ha llegado a su fin. La crisis del peso a mediados de los noventa y los trastornos económicos que llevó aparejados obligó al gobierno a adquirir nuevamente derechos de propiedad directos o indirectos en diversas compañías en los sectores bancario, de transporte aéreo, operación de carreteras a peaje, y refinerías de azúcar. En los años transcurridos desde entonces se ha restablecido la propiedad privada en el sector bancario, pero todavía está pendiente de solución la situación de otros sectores. Por otra parte, la privatización no ha avanzado en el sector del petróleo, por lo que el monopolio nacional PEMEX continúa imponiendo ineficiencias y distorsiones al gobierno y a la economía.

En vista de que algunos de los sectores privatizados presentaban características típicas de los monopolios naturales, se instituyeron regímenes normativos para dar cuenta de los defectos en el funcionamiento del mercado. Surgieron dificultades en algunos sectores en que los planes de regulación no estaban lo suficientemente bien concebidos o no se habían puesto en práctica en el momento oportuno. En el caso de las telecomunicaciones, el aliciente de la maximización de los ingresos llevó al gobierno a vender el sistema existente a una entidad única, y la insuficiencia de la regulación de ese sector dio lugar a años de disputas acerca del monto de las tarifas de los competidores que brindan servicios de telecomunicaciones a larga distancia y servicios de telefonía móvil debían pagar al monopolio para poder tener acceso a la red. Por lo que respecta a los

ferrocarriles, el gobierno vendió segmentos geográficos del sistema nacional a diversos compradores; los resultados de esa decisión fueron mejores que los obtenidos con la experiencia de los teléfonos; sin embargo, han surgido disputas entre los operadores de los diversos segmentos acerca del monto de los derechos de acceso que deben pagar para utilizar el sistema de vías en regiones adyacentes.

La eficiencia es la piedra angular para la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica. Otras de las preocupaciones más frecuentes en materia de competencia económica se subsumen en el análisis basado en la eficiencia. Por ejemplo, no existen disposiciones en materia de “equidad” o de “competencia leal”, ni tampoco acerca de la protección de los intereses de las pequeñas o la limitación de la concentración industrial. Aunque la ley forma parte de un programa destinado a desarrollar una economía más orientada al mercado, la ley no toma nota explícitamente del objetivo de promover el crecimiento económico. La ley está basada en el supuesto de que el incremento de la competencia y de la eficiencia se traducirá en mayor crecimiento.

El entorno general en que opera la ley no es del todo propicio. En el Informe de 1998 se señalaba que “no está claro el nivel de respaldo para la nueva dirección de la política de competencia económica por parte de la población ni de los empresarios”. La aceptación de las políticas de competencia en México resulta difícil, ya que el concepto de competencia de mercado es algo nuevo tanto para la cultura empresarial como para las autoridades mexicanas.

Con anterioridad a la reforma, en aquellos sectores comerciales que no estaban ocupados por empresas propiedad del gobierno federal, las compañías privadas se organizaban en cámaras empresariales que fijaban precios bajo la égida del gobierno. No debe resultar sorprendente que las cámaras empresariales mostraban una clara tendencia para continuar fijando precios incluso después de que había cesado la participación y aprobación del gobierno. Asimismo, después

de la reforma, parece que en algunos casos los reguladores del sector público ejercieron su autoridad deseables independientemente de las posibles ganancias en eficiencia como era el caso, por ejemplo, de la creación de campeones mundiales.

RECOMENDACIONES

Para mejorar el ambiente competitivo de los negocios ha habido beneficios tangibles de los esfuerzos llevados a cabo por las autoridades de los estados para hacer más eficiente la regulación, las calificaciones del grado de satisfacción hacen visible que aún se requieren esfuerzos por mejorar el ambiente de negocios en la mayoría de los estados.

Mejorar el ambiente de negocios para que contribuya a elevar la competitividad de las empresas requiere de diversas acciones:

Continuar con la tarea de la mejora regulatoria en todas las entidades del país. Esto generará un entorno de negocios en todo el país en el que no se presenten obstáculos para instalar nuevas empresas.

Las autoridades deberán mejorar los mecanismos de información acerca de los beneficios que ofrecen en materia regulatoria, toda vez que en muchos casos las empresas no están al tanto y eso origina una mala percepción del ambiente de negocios.

Continuar con el análisis de la posibilidad de que el sector privado intervenga en sectores que hasta ahora han sido exclusivos del Estado, con el objetivo de ampliar la capacidad de la infraestructura, comunicaciones y otros servicios que ofrece el estado

Establecer beneficios fiscales que impulsen la inversión en un ambiente de seguridad jurídica.

Revisar los trámites relacionados con el comercio exterior con el objetivo de hacer mucho más ágil el intercambio de mercancías en un entorno de menor corrupción con el objetivo de eliminar los elevados niveles de contrabando.

Elevar la competitividad de la economía es fundamental para lograr que las empresas se desarrollen eficientemente y con ello aumente la posibilidad de generar muchos más empleos.

Para competir eficientemente en el mercado se requieren mejoras continuas en materia de regulación, ya que en la medida en que las empresas tienen un acceso más fácil a los mercados y a bajo costo, se abren más oportunidades para realizar negocios y multiplicar los ingresos.

El objetivo principal de toda economía es contar con un entorno en el que la inversión productiva se vea atraída por la facilidad de realizar negocios de una manera segura y rentable.

La amplia gama de trámites que debe cumplir alguien que desea hacer negocios puede llegar a inhibir la inversión o en algunos casos generar corrupción al tener que llegar al soborno para agilizar los procesos.

Un marco regulatorio que contribuya a ampliar el sector formal de la economía propicia un entorno en el que las finanzas públicas se ven beneficiadas por el mayor número de contribuyentes.

No solo mejorar el marco regulatorio es indispensable para estimular la actividad de los mercados. Ampliar la infraestructura, comunicaciones y comercio exterior también genera un ambiente integral de estímulo a las actividades productivas.

Se requiere fomentar la inversión privada y la innovación en sectores clave de infraestructura para mejorar el potencial a largo plazo, en especial en sectores como la energía, el agua y las telecomunicaciones. A pesar de los grandes esfuerzos que se realizan a nivel federal para racionalizar las regulaciones, el sistema fiscal sigue siendo complejo y desalienta la actividad empresarial y la reglamentación a nivel local a menudo representa un reto para las pequeñas y medianas empresas. La política regulatoria puede contribuir a satisfacer estas necesidades, al relajar la carga regulatoria, simplificar la actividad económica, reforzar el Estado de Derecho y aumentar la certidumbre para el sector privado.

Por su parte, la política de competencia tendrá que definir su papel dentro del conjunto de las políticas públicas. Será conveniente dar a esta política un papel de mayor relevancia, de tal forma que, junto con el objetivo de eficiencia económica, sirva de marco de referencia para toda la política económica, especialmente la que va dirigida a la reforma estructural de la economía.

Para lograr este objetivo, habrá que asegurar primero una mejor coordinación entre la política de competencia y las diversas políticas regulatorias y, en consecuencia, propiciar la comunicación entre la CFC y las otras autoridades regulatorias. Por otro lado, habrá que darle a la Comisión un papel más activo en la formulación de las diversas políticas públicas. Asimismo, habrá que fortalecer las facultades de la Comisión en materia de abogacía de la competencia, de tal forma que participe directamente en la formulación de programas de gobierno, decretos, reglamentos y leyes.

La política de competencia presenta grandes retos y grandes oportunidades. El reto principal es consolidar y reafirmar el avance logrado en trece años de intensa y comprometida labor. La gran oportunidad es convertir a la política de competencia en eje de la política económica, para que contribuya de manera eficaz al desarrollo económico sostenible y con equidad.

El considerable sector informal de la economía representa otro reto, con la pérdida de oportunidades fiscales, la falta de certidumbre económica y el reducido acceso a servicios clave que representa.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar A. de A.** 1999. Gaceta de Competencia Económica, Año 1, Núm. 1, Edición 1999, Comisión Federal de Competencia. México.
- Banco Mundial** 1990. México Industrial Policy and Regulation. New York, USA.
- Barja G. y Urquiola M.** 2003. "Capitalización, Regulation and the Poor: Access to Basic Services in Bolivia", en Ugaz, Cecilia y Catherine Waddams Price, ed., Utility privatization and regulation; A fair deal for consumers?, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, UK.
- Belausteguigoitia R. J. C.** 2003. "Las Reformas de Segunda Generación en México", en Gustavo Merino Juárez, Cambio institucional: agenda pendiente para las políticas públicas en México, Gaceta de Economía, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.
- Centro de Estudios Económicos del Sector Privado** 2007. Estudio sobre Competitividad, México.
- Ciscomani F. F.** 1998. Antecedentes y Evaluación de la Mejora Regulatoria, Ponencia Seminario Internacional sobre Mejora Regulatoria y Participación Ciudadana, INAP, México.
- Comisión Federal de Competencia** 1998. Informe anual sobre el desarrollo de la Política de Competencia en México para el Comité de Legislación Política de Competencia de la OCDE. México.
- Comisión Federal de Competencia** Informe de Competencia Económica, 1993-1994, 1994-1995, 1995-1996, 2º Semestre 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, México.
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria** 2000. Informe final del Comisionado, Noviembre. México.
- G. Martinez.** 1990. Teoría Económica de la regulación, Seminario Internacional sobre Mejora Regulatoria y Participación Ciudadana, INAP, México.
- Gil D. F.** "The Origin of Mexico's 1994 Financial Crises", The Cato Journal, Vol 17, N° 3.
- Informe Anual** 1999
Organización Mundial del Comercio. OMC, Ginebra, Suiza

Informe Anual 2000, 2001 y 2002
Banco de México, México.

Informe Presidencial. 2000 Presidencia de la República, México.

Instituto Internacional para el Desarrollo Gerencial (IMD) 2007 World Competitiveness Yearbook. Lausanne, Suiza.

Instituto Mexicano de la Competitividad, 2006 Situación de la Competitividad de México 2006: Punto de Inflexión, México.

Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática (INEGI) 2006 Indicadores de Coyuntura, México.

Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) 1992 Diario Oficial de la Federación, diciembre. México.

Marín S. J. 1998. El Sector Privado: Su participación en el Programa de Mejora Regulatoria, Ponencia Seminario Internacional sobre Mejora regulatoria y Participación Ciudadana, INAP, México.

Martínez G. 1991. La Nueva Regulación de Servicios Públicos, Documento Interno, SECOFI, México.

Martínez G. y Faber G. 1994. Desregulación Económica (1989-1993) Una visión de la Modernización de México, Fondo de Cultura Económica, México.

Merino J. G. 2003. Cambio institucional: agenda pendiente para las políticas públicas en México”, Gaceta de Economía, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 1995
Glosario de Economía Industrial y Derecho de la Competencia. Paris, France.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2005
Revisiones de la OCDE sobre Reforma Regulatoria: Avances de la implementación en México. México.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2000
Reforma Regulatoria en México, Vol. 1 y 2, París, France.

Porter M. E. 1990. The competitive Advantage of Nations, The Free Press, Nueva York.

Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica 1998 Diario Oficial de la Federación, marzo. México.

- Samaniego B. R.** 2003. "Metodología para Caracterizar las Reformas de primera y Segunda Generación: Aplicación al Caso de México, 1982-2001", en Gustavo Merino Juárez, Cambio institucional: agenda pendiente para las políticas públicas en México, Gaceta de Economía, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.
- Sánchez U. F.** 2002. "La política de competencia en el desarrollo económico", Serie Documentos de la Comisión Federal de Competencia, México.
- Scott H. J.** 1998. La Reforma Regulatoria en los Países de la OCDE, versión publicada en Legislation Dajourd Nvi LEGES, Cancillería Federal de Suiza.
- Schumpeter J. A.** 1984. Capitalism, Socialism and Democracy, Harpercollins, EUA.
- Terán W. H.** 1998. La Mejora Regulatoria y los Gobiernos Locales: El caso de México (1995-1998), Ponencia Seminario Internacional sobre Mejora Regulatoria y Participación Ciudadana, INAP, México.
- Tovar L. R.** 2000. Lecturas en regulación económica y política de competencia, ITAM y Miguel Ángel Porrúa, México.
- William E. K.** 2001. Bases Institucionales de la Política de Competencia, Chicago-Kont Law Review.
- World Bank** 2003. Global Economic prospects and the Developing Countries, Washington, D.C.

APÉNDICE

GLOSARIO DE TÉRMINOS DE COMPETENCIA ECONÓMICA

Adquisición

Adquisición parcial o total, por parte de una empresa, de la propiedad y del control de otra empresa. Al contrario de la fusión, la adquisición no ocasiona de manera necesaria una absorción o una fusión-creación. Incluso si el control se encontrase totalmente modificado por esta adquisición, la empresa de que esta trata podrán verse obligadas a proseguir sus actividades como entidades distintas. No obstante, el control de una sociedad por parte de otra implica maximización conjunta de los beneficios y esta destinada a llamar la atención de las autoridades encargadas de la competencia.

Antitrust

Se entiende por Antitrust la rama de la política económica y del derecho económico que se refiere a los monopolios y a las prácticas de monopolios. Este término se utiliza principalmente en los Estados Unidos. En los países desarrollados, se hablaba de derecho o de política de la competencia y, más rara vez, de derecho de las prácticas leales del comercio o de derecho antimonopolio. La economía o la política antitrust se apoyan en la parte de la organización industrial que tiene relación con el comportamiento de las empresas en presencia de diversas estructuras de mercado y en las consecuencias que de ello pueden resultar para los resultados económicos. La mayor parte de las reglamentaciones que apuntan, por una parte, elementos de naturaleza estructural como las fusiones, los monopolios, las posiciones dominantes y la concentración y, por otra parte, a elementos que son muestra del comportamiento de los agentes

económicos, tales como los actos de colusión, los acuerdos sobre los precios y los precios de eliminación.

Apertura a la competencia

Un mercado se llama abierto a la competencia si reúne las condiciones siguientes:

1. No existen barreras de entradas ni de salidas;
2. Todas las empresas, tanto las firmas ya implantadas como las entrantes potenciales, tienen acceso a la misma categoría de producción;
3. La información sobre los precios es perfecta y está a disposición de todos los consumidores y de todas las empresas;
4. Es posible entrar en el mercado y salir de él antes que las empresas instaladas puedan ajustar sus precios.

Al contrario de la situación de un mercado en el que impera una competencia perfecta, (en particular una sola empresa o un pequeño número) y estas empresas no consideran necesariamente los precios como ya dados. El análisis en términos de mercado abierto a la competencia se refiere a los casos en la que la existencia de economía de escala impide que un gran número de empresas se hagan la competencia.

La teoría de los mercados abiertos a la competencia enseña que un sector de actividad sólo cuente con una única empresa o un pequeño número de empresas pueden ser eficaz. La tesis fundamental sobre el particular es que la firma instalada mantiene sus precios próximos al nivel competitivo debido a la

amenaza que hacen sentir los entrantes potenciales. Si las firmas instaladas aumentan sus precios, las empresas aspirantes efectuarán su entrada en el mercado (en ausencia de barreras de entrada) y podrán actuar de una manera tal como las firmas instaladas (ya que tienen acceso a la misma tecnología).

Además, si las entradas en el mercado ocasionan una baja en los precios, el nuevo entrante podrá salir del mercado rápidamente y sin costo (ausencia de barrera de salida). Se habla entonces de estrategias de entrada-salida relámpago o de incursión. Este temor a las entradas –salidas relámpagos es el que hace que incluso una empresa en situación de monopolio aplique precios próximo al costo medio.

Los precios se llaman sostenibles cuando las firmas instaladas fijan sus precios a un nivel que les permite obtener beneficios sin que haya incentivos a la entrada del mercado. El precio del monopolio sostenible es aquel que asegura el equilibrio del mercado permitiendo al monopolizador alcanzar su punto muerto y no ofreciendo posibilidades de entrada rentable. Un mercado abierto a la competencia se encuentra pues en equilibrio si los precios son sostenibles.

Un monopolio natural es abierto a la competencia si los costos irrecuperables no son importantes. Por consiguiente, no es necesario reglamentar o someter a medidas de políticas de la competencia un monopolio natural abierto a la competencia y sostenible, pues la amenaza de entrada actúa como disciplina autoreguladora. Pero si su monopolio natural, siendo impugnado, no fuera sostenible, podrá ser necesario reglamentar la entrada.

Es esencial fijar el grado de apertura a la competencia de un mercado. Si ha podido preconizar la desregulación de los transportes aéreos y del transporte por carretera de mercancías, ello se debe a la apertura de la competencia de estos sectores de actividad. Para las cuales la entrada y la salida pueden llevarse

a cabo con bastante facilidad y rapidez. La facilidad de salida depende de la ausencia de costos irrecuperables debido a la existencia, en los dos sectores que acabamos de mencionar, de mercados de ocasión para aviones y camiones.

Barreras de entrada

Se trata de todos los obstáculos que impiden o desalientan la entrada de nuevas empresas en el sector de actividad, incluso cuando las empresas instaladas obtienen beneficios excesivos. Estas barreras son ya sea estructurales (no deliberadas), ya sea estratégicas. Se les califica a menudo como barreras economías en el primer caso y barreras de comportamiento en el segundo.

Las barreras estructurales de entrada proceden de las características fundamentales del sector de que se trate, tales como la tecnología, los costos y la demanda. Existen varias controversias sobre la cuestión de conocer cuales son los factores que contribuyen barreras estructurales efectivas. En la definición más amplia, las barreras de entradas son el resultado de la diferenciación de los productos, de las ventajas absolutas de costos de las empresas instaladas y de las economías de escala.

Las diferenciación de los productos juega a favor de las empresas que ya están en el mercado, pues los nuevos entrantes deben superar las desventajas que representa la fidelidad de los consumidores de ciertas marcas. Las ventajas absolutas en términos de costos significa que el nuevo entrante en el mercado sólo podrá producir a costos unitarios superiores, cualquiera que sea el nivel de producción, a veces por que utilizan tecnología de menores resultados, por último, las economías de escala limitan el número de firmas que pueden producir en el mínimo costo en un mercado de un determinado tamaño.

George Stigler da una definición más estricta de las barreras estructurales. En su opinión, sólo hay barreras de entrada cuando un nuevo entrante debe soportar costos que las firmas instaladas no soportan. Esta definición excluye a las economías de escala como barrera. Sigue todavía abierto el debate para saber la definición de Stigler incluye los costos con los que las firmas instaladas no se han conformado todavía en el momento considerado y aquello que no han incurrido nunca.

Por otra parte los costos irrecuperables constituyen importantes barreras de entrada. En efecto, estos costos deben ser soportados por el nuevo entrante, mientras que para las firmas instaladas pertenecen al pasado. Por otro lado, los costos irrecuperables limitan las posibilidades de salida a buen precio del mercado e imponen, por consiguiente, un riesgo suplementario a los entrantes potenciales.

Las barreras estratégicas de entrada se derivan del comportamiento de las firmas instaladas. Estas pueden en particular actuar para elevar las barreras estructurales o amenazar con represalias a las firmas aspirantes que se atrevieran a penetrar efectivamente en el mercado. No obstante, estas amenazas deben ser creíbles y por consiguiente las empresas ya implantadas deben tener interés en ponerlas en ejecución en caso de entrada efectiva.

Las estrategias de disuasión a las que las empresas instaladas pueden recurrir, hacen que aparezcan a menudo ciertos procedimientos de acaparamiento. Por ejemplo el acaparamiento de los medios de producción, que consiste en el caso de una firma instalada en donde exceso de capacidad de producción, con objeto de estar en condiciones de amenazar con una guerra de precios a las que entrase efectivamente en el mercado. Las firmas instaladas pueden asimismo crear artificialmente nuevas marcas y nuevos productos para limitar las posibilidades de imitación. dicha estrategia está sujeta a numerosas controversias.

Se observará igualmente que los poderes públicos pueden crear por si mismos barreras de entradas, poniendo en marcha procedimientos de autorización u otros tipos de reglamentación.

Beneficio

En teoría económica, el beneficio es el excedente que obtiene la empresa en relación al rendimiento normal de su capital. El beneficio corresponde al excedente de los ingresos totales en relación de lo costo de oportunidad de la producción del bien. Por consiguiente, una empresa cuyo beneficio económico sea nulo obtiene sin embargo un rendimiento normal o competitivo. Cuando se habla de beneficio económico positivo, se quiere decir que la empresa obtiene una ganancia a la norma de la competencia.

El beneficio económico no se ajusta al beneficio contable. El beneficio contable es igual al excedente de ingresos en relación con los costos explícitos considerado para obtener estos ingresos. Estos costos no tienen en cuenta los costos de oportunidad ni de rendimiento normal del capital. Además, existen diversas categorías de beneficio contable cuyo cálculo puede resultar diferente de un país a otro.

En lo referente en la política de la competencia, el problema se encuentra en que un beneficio económico positivo puede ser (pero no lo es necesariamente) el indicio de un poder de monopolio. Pero al no poderse observar el beneficio económico, es preciso recurrir al beneficio contable. Un beneficio contable positivo puede simplemente reflejar un rendimiento normal o competitivo.

Colusión

Tal como lo señalaba Adam Smith en Investigación Sobre la Naturaleza y las Causas de las Riquezas de las Naciones, publicado en 1776:

“Las gentes de una misma profesión rara vez se reúnen, incluso para entretenerse y distraerse, sin que la conversación no venga a parar a una conspiración cuyos gastos corren a cargo del publico o a una maquinación para aumentar los precios”.

Se entiende por colusión cualquier coalición, asociación fraudulenta o acuerdo entre vendedores cuyo objetivo es subir los precios o imponerlos o reducir la producción para acrecentar los beneficios. A diferencia del cártel, la colusión no existe necesariamente un acuerdo formal, ya sea declarado u oculto, entre los miembros. Sin embargo los efectos económicos de la colusión del cártel son idénticos y que, en su uso, se emplean a menudo el uno por el otro.

La colusión entre empresas con objeto de subir o de impedir los precios y de reducir la producción se considera, en la mayor parte de los países, como la información más grave de la reglamentación de la competencia desde su punto de vista de sus modalidades, la colusión manifiesta la fecundidad de la imaginación del ser humano puede ser la forma de un acuerdo informal en el que el respeto mutuo, las convenciones sociales y los vínculos y los contactos personales bastan para asegurar la puesta en practica de los precios determinados de común acuerdo y de las prácticas mercantiles unidas a ello. La colusión es en general más fácil si los productos son pocos numerosos y fabrican productos homogéneos, pero si ha podido a sí mismo comprobar casos de acuerdo sobre los precios para la venta de los productos complejos.

Por ejemplo, en los Estados Unidos se había concluido un acuerdo sobre los precios en la industria de material eléctrico entre 20 sociedades independientes y que vendían productos tan diferentes desde un punto de vista técnico como generadores de turbina, transformadores, comunicadores, aisladores, reguladores y condensadores. Asimismo, por medio de un acuerdo referente a las especificaciones y las normas de los productivos, los siderúrgicos americanos han considerado entenderse entre sí durante un tiempo. En un asunto de ofertas concertadas para una licitación, el turno para la presentación de la oferta más baja se organizaba en función del ciclo lunar. En todos casos incluso, la colusión consistía en acuerdos de reparto del mercado.

La colusión no requiere necesariamente un acuerdo o una comunicación explícita entre las empresas. En situación de oligopolio, las empresas tienen tendencia a ser interdependientes en sus decisiones de precios u de producción de manera que la de una firma repercute en la de la otra u otras firma y ocasiona una contramedida. En estas condiciones, las firmas de oligopolios tendrían en cuenta las acciones de sus competidores y coordinarán sus actividades, como si hubieran constituido un cartel, sin saber no obstante concluido un acuerdo explícito o conocido por terceros. Para clasificar una tal coordinación, se habla a menudo de una colusión táctica o de paralelismo deliberado de los comportamientos.

Un cierto número de elementos puede facilitar las colusiones en materia de precios. Así ocurre cuando;

- i) Las empresas pueden aumentar los precios industriales y mantener a un nivel elevados. Si las barreras de entrada son de escasa importancia o si existen productos de sustitución, la colusión se encamina a su fracaso no se ven instigadas a unirse al cartel o a perpetuarla;

- ii) Las empresas cuentan con que su colusión no se puede detectar con facilidad o con que no sea seriamente reprimida. Desde ese momento, aporta mucho más que las multas que habrá de pagaren caso de condena o que la hipotética pérdida de reputación causada por esta colusión si se detecta;
- iii) Los costos de organización son escasos, podrá ser difícil establecer una colusión si ésta exige largas negociaciones y si su puesta en práctica resultase onerosa con motivo de las medidas a adoptar para asegurar y controlar el respeto de las obligaciones contraídas por las partes;
- iv) Los productos son muy homogéneos y muy similares, la diferenciación de los productos, en particular en el plano de su calidad y de su duración, constituye un obstáculo en una cierta medida a los acuerdos de fijación de precios uniformes. En efecto, resulta entonces difícil para las partes establecer si las variaciones de ventas se deben a una evolución de las preferencias o estraflagemas, al conceder ciertas empresas en secreto rebajas ocultas;
- v) Se encuentra muy concentrada aquella rama de actividad en donde un sólo pequeño número de empresas asegura lo esencial de la producción. Resulta en general menos costoso establecer una colusión si los productores son pocos numerosos. Las probabilidades descubrir los casos de falta de respeto de los precios convenidos son asimismo mayores;
- vi) Existe una agrupación profesional o industrial. Estas agrupaciones ayudan a menudo a coordinar las actividades económicas e intercambiar informaciones, lo que puede facilitar la colusión. Permite asimismo economizar sobre los costos de la coalición, a nivel de su organización y de su control.

No existe sin embargo colusión de manera automática cuando las condiciones más arriba enumeradas, o algunas de ellas se encuentran reunidas en un determinado mercado. Por otro lado, todo un conjunto de factores pueden

limitar las posibilidades de colusión. En particular la heterogeneidad de los productos, las diferencias de costos de una firma a otra, la situación coyuntural, la situación de la clientela que tiene necesidades complejas, el cambio tecnológico, una escasa frecuencia de compra, expectativas discordantes de las empresas y la incitación a conceder descuentos y a adjudicar una parte de mercado más importante, a espaldas de las demás empresas. Este último factor constituye un factor importante de disgregación, con el paso del tiempo, de la colusión.

Competencia

Situación del mercado en que las empresas o vendedores, que actúan con total independencia, se esfuerzan en atraer clientes para alcanzar un objetivo comercial preciso y expresado en términos de beneficio, de volumen de ventas o de cuotas de mercado. Competencia equivalente a menudo en este contexto a competición. Esta competencia puede ejercerse entre dos o más firmas. Puede referirse a los precios, la calidad, los servicios o a varios de estos factores simultáneamente. Así como a otros elementos diversos que son determinantes para la elección de los competidores.

La competencia se percibe como un proceso clave que obliga a la empresa a dar pruebas de eficiencia y a comercializar a menor precio un más amplio abanico de productos y servicios. Se refleja en un aumento de bienestar para el consumidor y de eficiencia de asignación. Incide asimismo en la eficiencia dinámica al favorecer a la innovación, el progreso tecnológico y el progreso técnico.

Competencia de monopolio

La competencia de monopolio corresponde a una estructura de mercado que combina elementos de monopolio y de competencia perfecta. Como en el

caso del régimen de competencia perfecta, cuando la competencia es de monopolio los vendedores son numerosos y resulta difícil entrar y salir del mercado. Pero, al contrario de lo que ocurre en una situación de competencia perfecta, los productos están relativamente diferenciados. Por consiguiente, cada empresa tiene una curva de demanda decreciente, lo que le deja un cierto dominio de los precios.

En este sentido, las empresas se encuentran en una situación análoga a la de un monopolizador aunque su curva de demanda es más elástica que la del monopolizador. El elemento esencial consiste en el producto, aunque sea diferenciado, tiene sustitutivos, de manera que la curva de la demanda de la empresa está en función de los precios practicados por los competidores que ofrecen productos similares.

La competencia de monopolio es probablemente la estructura de mercado más normal, sobre todo en la industria de servicios. No produce eficiencia en el sentido de Pareto pues el precio de equilibrio es superior al costo marginal, pero la falta de eficiencia se explica por la producción de todo un abanico de productos. Al ser numerosas las empresas y la entrada y salida libres, la competencia de monopolio no plantea generalmente problemas en materia de la política de la competencia. En equilibrio, las empresas en situación de competencia de monopolio producen beneficios nulos o escasos.

Competencia perfecta

La competencia perfecta (en un mercado bien definido) supone el cumplimiento de cuatro condiciones:

- a) Existe un número suficiente importante de compradores y de vendedores, aunque algunos de ellos no pueda ejercer una influencia sensible sobre los

precios de mercado. Esto significa que la curva de demanda de cada empresa es perfectamente elástica;

- b) A largo plazo, debe haber perfecta movilidad de los recursos, es decir que no debe existir allí barreras de entrada ni de salida del mercado;
- c) Todo los participantes en el mercado (vendedores y compradores) deben tener acceso a todas las informaciones necesarias para tomar sus decisiones de producción y consumo;
- d) El producto debe ser homogéneo.

Si se cumplen estas condiciones en un determinado mercado, éste resulta perfectamente competitivo. Si se cumple en todos los mercados de una demanda económica, esta economía es perfectamente competitiva.

En estas condiciones, los bienes se producen de manera que el precio es igual que el costo marginal y que todo los bienes se produzcan al menor costo.

Resulta evidente que un tal concepto de la competencia restringe ampliamente campos de acción de la política destinada a ponerla en práctica. Algunos economistas asignan pues como objetivo a la competencia no el que sea perfecta, sino de manera más realista el que sea practicable.

Fijarse como competencia perfecta presentaría otro inconveniente; es cierto que la competencia perfecta sea deseable si no puede instaurarse en todos los mercados.

Concentración

Situación en la que un pequeño número de empresas o de un grupo de empresas presenta una gran producción de la actividad económica en términos de

ventas, de activos o de empleo. La noción de concentración incluye, por lo general, al menos cuatro conceptos distintos.

La concentración global mide la parte relativa de las grandes empresas en relación en el conjunto de la economía nacional. Éste indicador es utilizado ante todo por los economistas, los sociólogos y por los expertos en ciencias políticas. Lo emplean en el contexto de la teoría referente al poder económico-político que grandes empresas ejercen efectivamente o son susceptibles de ejercer con motivo de su peso económico en el seno de un país, de una industria o zona geográfica.

La concentración de una rama de actividades o del mercado (que se llama a menudo concentración de ofertas) mide la parte relativa de las grandes empresas en la oferta de ciertos bienes (los automóviles, por ejemplo) o de ciertos servicios (los préstamos hipotecarios, por ejemplo). La teoría económica de la organización industrial ha introducido éste concepto de concentración industrial o de mercado demostrando que si las demás cosas no varían por otro lado, una fuerte concentración de mercado más propicias a prácticas de monopolio nocivas desde el punto de vista de la asignación de los recursos y de los resultados económicos. La concentración de mercado es un posible indicador de poder sobre el mercado.

La concentración de la demanda mide la proporción de la producción de un producto principalmente adquirido por un número de compradores en este límite, puede haber un único comprador para un producto o servicio: existe entonces monopsonio. La concentración a nivel de la demanda puede reflejarse en un poder compensador que contrarreste el poder sobre el mercado procedente de un índice elevado de concentración del mercado o de la concentración de la oferta.

La concentración del accionariado mide el grado de distribución entre los accionistas de los títulos de las sociedades cotizadas en la bolsa. Esta noción se

utiliza a menudo para dar cuenta de los activos en poder de ciertas familias o empresas o por medio del grado de control ejercido por ellas.

Externalidad

Hay externalidad cuando la producción o el consumo de bienes y servicios tiene por resultado ocasionar, para los demás agentes económicos, costos o ventajas que no se reflejan en los precios de estos mismos bienes y servicios. La contaminación constituye un ejemplo clásico de externalidad negativa o de deseconomía externa. El que una empresa arroje substancias químicas a un lago puede destruir los peces y la flora, en perjuicio de los pescadores y de los agricultores de la vecindad. En cambio, la construcción de una carretera podrá constituir una externalidad positiva (economía externa), al crear una nueva zona para viviendas, favoreciendo el desarrollo del comercio o del turismo, etc. La invención del transistor produjo un gran número de externalidades positivas para la fabricación de los materiales modernos de telecomunicaciones de estereofonía y de informática. Se producen externalidades cuando los derechos de propiedad no son claramente atribuibles.