

Competencia y competitividad en la sociedad mexicana*

Eduardo PÉREZ MOTTA**

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es compartir con el lector un conjunto de reflexiones sobre la relación entre competencia, crecimiento económico, productividad, competitividad de la economía, creación de empleo y los beneficios que obtiene la sociedad derivados del funcionamiento eficiente de los mercados.

Este texto está dividido en tres secciones, la primera aborda la relación entre la crisis económica que ha experimentado México en los últimos tres años y la necesidad de realizar cambios en nuestro sistema económico. La segunda parte explica cómo la política de competencia es un instrumento importante para resolver problemas de competitividad y falta de crecimiento. La tercera parte menciona qué cambios se requieren en la actual legislación en materia de competencia y sectores regulados; uno es la reforma a la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), que está en discusión en el Senado, y otro, reformas a los marcos regulatorios de diferentes mercados para promover una competencia más vigorosa en México.

II. LA CRISIS ECONÓMICA EN MÉXICO Y LA NECESIDAD DE CAMBIOS EN EL SISTEMA ECONÓMICO

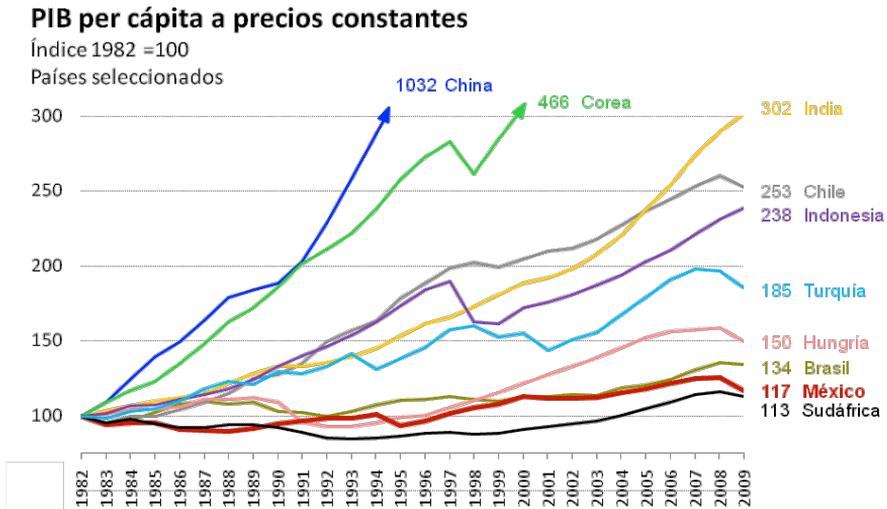
La pasada crisis económica debe servir para reflexionar sobre algo más serio y profundo, el lento crecimiento económico de México.

* Texto derivado de la ponencia impartida en el seminario “Reformas a la Ley Federal de Competencia Económica a la luz del derecho comparado actual”, celebrado el 3 de septiembre de 2010.

** Presidente de la Comisión Federal de Competencia.

Como se observa en la siguiente figura, el país lleva muchos años creciendo poco y comparado con otros países relativamente similares en su nivel de desarrollo económico se observa que, tanto en América Latina como en otras regiones, México es de los países con crecimiento económico más lento, lo cual es preocupante.

A pesar de que es lógico pensar que el país, después de la crisis, crecerá más que el promedio de los últimos años, existe el riesgo de retornar a una situación de bajo crecimiento no muy distinta a la experimentada en los últimos tiempos.



Notas: Valores estimados para 2009.

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), *World Economic Outlook Database*, abril de 2010.

III. LA POLÍTICA DE COMPETENCIA COMO UN INSTRUMENTO PARA RESOLVER LA FALTA DE CRECIMIENTO

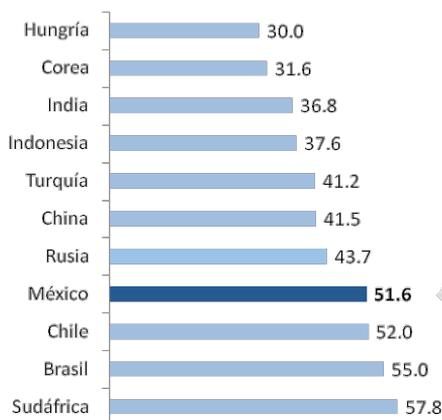
La siguiente tabla demuestra que también los niveles de competitividad en México se han mantenido estancados. Esto significa que el país está perdiendo espacios a nivel internacional, los demás países son más competitivos que México; en otras palabras, son más atractivos para la inversión nacional y extranjera.

Institución	Publicación	Lugar México	Tendencia
WEF	<i>Global Competitiveness Report 2009-2010</i>	60 de 133	↔
IMD	<i>World Competitiveness Yearbook 2010</i>	47 de 58	↓ 1
WB	<i>Doing Business 2010</i>	51 de 183	↑ 4
IMCO	<i>Competitividad Internacional 20096</i>	32 de 48	↑ 1

Este problema de falta de crecimiento y estancamiento en la competitividad está acompañado de una mala distribución del ingreso. México cuenta con una distribución del ingreso muy mala a nivel interno. En el siguiente gráfico se observa que, por deciles de ingreso, el decil más alto (más rico) tiene la porción más grande del ingreso nacional.

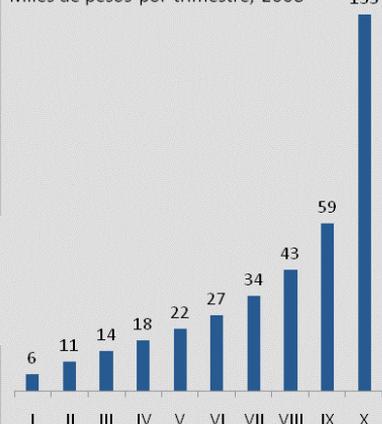
Índice de Gini

Países seleccionados, varios años



Ingreso corriente monetario por deciles de hogares

Miles de pesos por trimestre, 2008



Fuentes: Banco Mundial, *World Development Indicators 2010*.

INEGI, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008*.

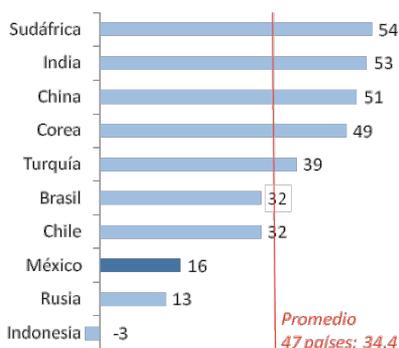
En resumen, la falta de crecimiento, el estancamiento en la competitividad y una mala distribución del ingreso son algunos de los problemas que más aquejan al país. Por lo tanto, no es de extrañarse que la sociedad muestre desconfianza hacia la política de mercado actual.

En una encuesta del Pew Research Center¹ se preguntó a las personas ¿en qué las ha beneficiado la política de mercado? Como se muestra a continuación, los resultados de la encuesta reflejaron un desencanto con la situación actual.

“La mayor parte de la gente está mejor bajo una economía de mercado”

% neto de respuestas afirmativas*, 2007

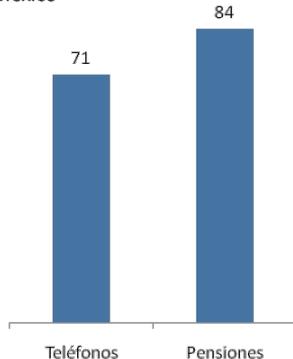
Países seleccionados



“Deben estar mayoritariamente en manos del Estado”

% de respuestas afirmativas, 2008

México



*% respuestas afirmativas - % respuestas negativas.

Fuentes: Pew Research Center, *Global opinión trends 2002-2007*, julio de 2007.

Corporación Latinobarómetro, *Informe 2008*, noviembre de 2008.

En un país donde no hay un crecimiento adecuado, donde no hay una competitividad creciente, donde la distribución del ingreso es muy desigual, es lógico suponer que la mayoría de la población esté en desacuerdo con la política económica. Este desacuerdo es el reflejo de la desconfianza de los consumidores hacia los oferentes.

Una herramienta eficaz para resolver estos problemas es sin duda la política de competencia. Un mercado en donde los empresarios compiten entre ellos y luchan por la preferencia de los consumidores, al

¹ Pew Research Center, *Global Opinion Trends 2002-2007*, julio de 2007

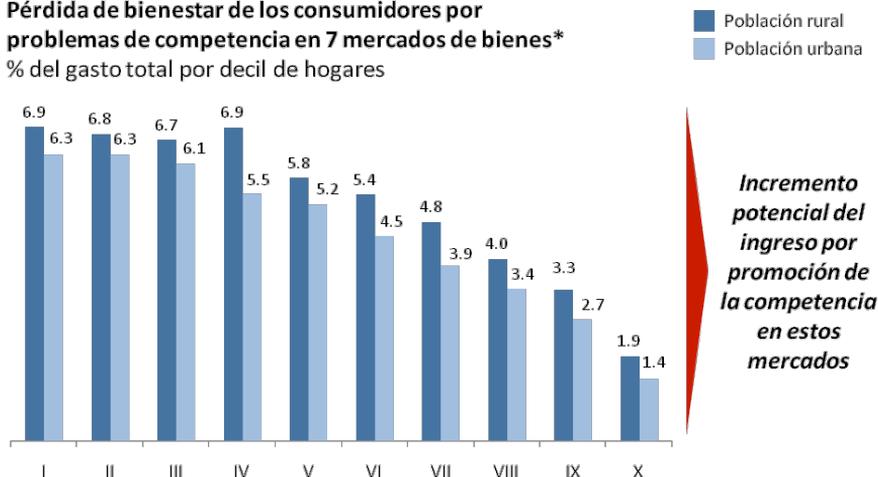
ofrecer mejores productos, mejores servicios y mejores precios, es más eficiente. Existe una relación clara entre poca competencia y poca competitividad, pero también es obvia la relación entre alta competencia y crecimiento.

Si todos los empresarios estuvieran obligados a competir para ganarse a los consumidores necesariamente tendrían que ser eficientes en sus sistemas productivos, en el manejo de sus finanzas, en sus recursos humanos, y esa eficiencia los llevaría a producir más con los mismos recursos. La competencia promueve el crecimiento económico, de la misma forma que la inversión en educación o la inversión en salud.

La competencia genera también una mejor distribución del ingreso. En un estudio realizado por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey² se revisó cuál era el impacto que la falta de competencia, en siete mercados particulares, tiene sobre los distintos niveles de ingreso de la población. El estudio concluye que más competencia generaría un beneficio progresivo, es decir, los niveles de ingreso más pobres se beneficiarían más que los niveles de ingreso altos con mayor competencia en los mercados, como se muestra en la siguiente gráfica. La estimación hecha en este estudio muestra que la población más pobre incrementaría aproximadamente en 7% su ingreso, si hubiera más competencia en los mercados de tortillas de maíz; refrescos, jugos y agua; cerveza; medicamentos; leche; carnes procesadas, pollo y huevo; también en estos mercados los precios disminuirían y la calidad de servicios para la población más pobre aumentaría. Mayor competencia implica mayor crecimiento, mejor competitividad del país y mejor distribución del ingreso.

² Urzua, Carlos M., "Evaluación de los efectos distributivos y especiales de las empresas con poder de mercado en México", en ITESM CCM-INEGI, *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2006*, 2008.

Pérdida de bienestar de los consumidores por problemas de competencia en 7 mercados de bienes*
% del gasto total por decil de hogares



* Tortilla de maíz; refrescos, jugos y agua; cerveza; medicamentos; leche; carnes procesadas; pollo y huevo.

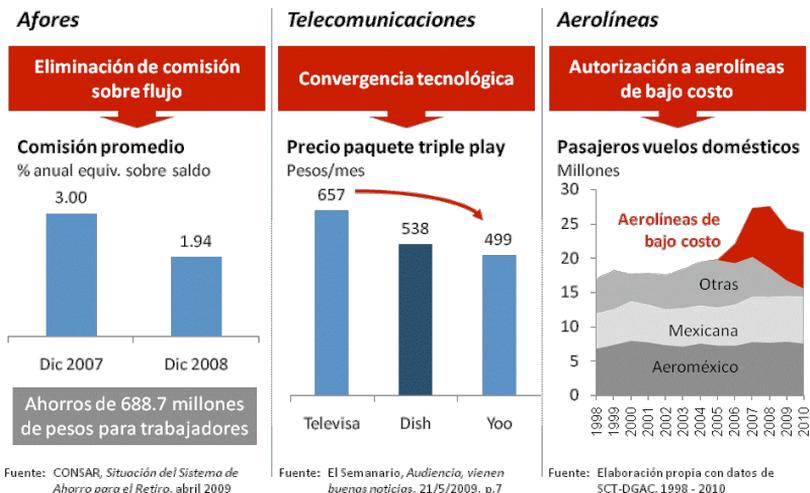
Fuente: Análisis propio con base en Urzúa, Carlos M., "Evaluación de los efectos distributivos y espaciales de las empresas con poder de mercado en México", ITESM, CCM e INEGI, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2006*, 2008.

El potencial de la política de competencia puede ilustrarse con diversas decisiones que ha tomado la Comisión Federal de Competencia (CFC) para promover una mayor competencia en sectores importantes de la economía mexicana como el mercado de pensiones para el retiro, telecomunicaciones y el de aviación. Hasta 2007, en el mercado de pensiones, la regulación posibilitaba el cobro de una comisión por flujo, además de la comisión por el saldo acumulado. La combinación de estas dos comisiones hacía difícil el cálculo de la comisión total cobrada por cada oferente, y por lo tanto inhibía el incentivo de los consumidores a elegir la Afore cuya combinación de costos y rendimientos más les conviniera. En otras palabras, la competencia estaba limitada por la falta de transparencia en los precios. La CFC emitió una recomendación, que tomó el Congreso, para eliminar la comisión por flujo. Al eliminarse esta comisión se intensificó la competencia y se redujeron en general los montos pagados por comisiones del 3 al 1.94% lo que generó un impacto inmediato positivo para los aho-

rradores, por un monto aproximado de 688.7 millones de pesos para trabajadores.³

El mercado de telecomunicaciones es muestra de que cuando se toman las decisiones correctas el impacto en el beneficio de los consumidores es inmediato. La CFC aprobó la entrada de un nuevo competidor (Dish) a un mercado altamente concentrado. La empresa entró al mercado con un paquete de servicio mucho más barato que el de sus competidores y en dos años obtuvo más de 1 600 000 suscriptores.⁴ Como respuesta, el “incumbente” (Sky) también empezó a ofrecer servicios y paquetes a precios que nunca se habían visto en México. El impacto de estas acciones que promovieron la competencia fue inmediato, sin embargo, la CFC reconoce que aún se tiene que hacer mucho más en el sector de telecomunicaciones.

En lo que respecta a la industria de aviación, desde 2005 el aumento de competencia en el sector ha generado reducciones de precios y ha propiciado un incremento en el número de pasajeros en vuelos domésticos. La cantidad de mexicanos que hoy suben a un avión para visitar a su familia, para trabajar o para llegar a lugares muy alejados ha crecido enormemente. Más personas tienen acceso a los servicios de vuelo debido a que el mercado es más eficiente.



³ Consar, *Situación del Sistema de Ahorro para el Retiro*, abril de 2009.

⁴ “Audiencia, vienen buenas noticias”, *El Semanario*, 21 de mayo de 2009, p. 7.

IV. CAMBIOS REQUERIDOS EN LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE COMPETENCIA Y DE SECTORES REGULADOS

Para mejorar el funcionamiento de los mercados no hay que descubrir el hilo negro; Estados Unidos y Reino Unido tienen más de 120 años de operar leyes de competencia de manera competente y varios países europeos han avanzado significativamente en esta materia, por lo tanto, es importante considerar la experiencia mundial para mejorar el marco jurídico nacional.

¿Qué es lo que falta por hacer? Principalmente se requieren dos cosas. Primero, reformas a la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE o ley) para imponer mayores sanciones económicas. Las sanciones económicas máximas que hoy se pueden imponer en México son muy bajas si se comparan con las impuestas a nivel internacional. Actualmente, la sanción máxima es de 1.5 millones de salarios mínimos, lo que representa alrededor de 82 millones de pesos o 6.5 millones de dólares, la cual se impone sólo en condiciones especialmente graves. Sin embargo, una sanción de esta naturaleza para una empresa grande no representa carga alguna. En contraste, la norma internacional establece sanciones disuasorias que alcanzan el 10% del valor de las ventas totales de la empresa infractora. Incluso, en casos como en Brasil llegan al 30% de las ventas totales.

Por otro lado, la aplicación de sanciones penales es necesaria. Hoy en día el artículo 253 del Código Penal prevé la posibilidad de aplicar este tipo de sanciones. Sin embargo, el fraseo de este artículo es ambiguo y permite que empresarios que están realizando actividades que deben ser castigadas, como colusiones o cartelización de mercados, no sean sancionados penalmente. En muchos países existe una sanción de esta naturaleza, en el caso de Estados Unidos la sanción máxima puede llegar hasta diez años de cárcel, en Reino Unido hasta cinco años, Australia diez años y Brasil de dos a cinco años.

Sin duda una reforma, a la ley, aunque importante y necesaria, no es suficiente: se requieren reformas al marco regulatorio de diferentes mercados como telecomunicaciones, servicios financieros, transporte, sector energético, que son sectores que tienen un impacto directo sobre la productividad del país de manera horizontal.

Por citar un ejemplo, el mercado de telecomunicaciones, a pesar de estar próxima la entrada de un nuevo competidor una vez terminada la licitación del espectro radioeléctrico, requiere de otra serie de acciones para el mejor funcionamiento del mercado. Por mencionar algunas de ellas:

- El espectro sobrante de la licitación 21 se tienen que licitar de inmediato. Es importante que ese espectro en lugar de permanecer en manos del gobierno federal se coloque de manera pro competitiva en el mercado y beneficie a más consumidores.
- Segundo, se tiene que licitar espectro para televisión abierta. La CFC lo ha puesto por escrito desde 2006, tiene que haber una licitación de espectro para generar una tercera cadena de televisión nacional. Los actuales operadores han mencionado que no caben más de dos televisoras en este país, la CFC está a favor de que el mercado decida cuantos participantes deben de existir.
- Tercero, también en materia de espectro, es importante que se licite espectro de WiMax. Desde 2005 la CFC se ha pronunciado para que el cuádruple “play” se ofrezca de manera inalámbrica a un grupo amplio de la población. Deben existir dueños independientes que compitan con los proveedores de televisión de paga, telefonía y redes fijas de telecomunicaciones para promover más competencia.
- Cuarto, se tiene que licitar más fibra óptica obscura de la CFE. En este sentido, es necesario generar más competencia en lo que sería la columna vertebral de las telecomunicaciones de este país.
- Quinto, se debe decidir, si Teléfonos de México (Telmex) ya cumplió con la condición de interconexión competitiva. Si resulta que Telmex ya permite a los competidores participar a través de una conexión a su red de forma competitiva, se debe permitir a esta empresa dar servicio de video. Esto generaría mejores precios en el mercado de telecomunicaciones.

El mercado de telecomunicaciones ilustra por qué aún con una reforma a la ley no tendríamos todos los elementos necesarios para asegurar una mayor eficiencia en el mercado. Tenemos que pensar en el marco regulatorio de los sectores de comunicación, transporte y servicios financieros.

V. CONCLUSIÓN

A principios de los noventa, en Australia, existían problemas muy parecidos a los que estamos viviendo en México, y se tomó una decisión de política de Estado muy importante, hacer una política de competencia nacional eficiente. Se coordinaron todas las autoridades para que no sólo la Australian Competition and Consumer Commission (ACCC), fuera la reguladora de competencia, sino también todas las agencias reguladoras promovieran competencia en todos los sectores de la economía australiana. El impacto de estas acciones fue un incremento de 2.5 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto, una transferencia que en el caso de Australia significó alrededor de 7000 dólares australianos más por familia de manera permanente. Este es un buen ejemplo de cómo una política de competencia más vigorosa y más activa promueve más empleo, crecimiento, mayor competitividad y una mejor distribución del ingreso.