

Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy, thirteenth session

“Competition Policy in the Global Development Agenda”

Discurso del
Señor Hebert Tassano, Presidente del Consejo Directivo del Indecopi

Empezaré esta breve exposición hablándoles acerca de la relación entre las políticas de competencia, el progreso económico y el alivio de la pobreza en países en desarrollo, como el Perú. En principio, comparto con los aquí presentes la visión de que, a la par del reconocimiento del derecho a la propiedad y la libertad de contratar, la competencia es uno de los ejes de toda economía de mercado, en tanto que fomenta la innovación, mejora la productividad, genera ahorros y premia a la eficiencia con mayores ingresos, contribuyendo al crecimiento económico, que por regla general se traduce en una reducción de la pobreza.

Debemos recordar que uno de los principales beneficios derivados de la competencia es la mejora continua y significativa en el desempeño de nuestras empresas, debido a que sanciona el bajo rendimiento con una pérdida de ingresos y hasta con su salida del mercado, lo que refleja una suerte de «selección natural» que permite el ingreso y la permanencia de las empresas más eficientes. Este mecanismo conlleva a una mayor productividad tanto de capital como de trabajo, que reduce los costos de producción y, por ende, puede generar una reducción en los precios o la inversión en nuevos o mejores productos. En el cada vez más competitivo escenario internacional, la competencia es fuente de desarrollo y bienestar, en la medida que permite el nacimiento de empresas con una mayor eficiencia, capaces de competir en mercados globales, lo que a su vez impulsa el crecimiento económico y el nivel de vida de los consumidores. En efecto, mercados más competitivos contribuyen al crecimiento de nuestras empresas, mejoran las condiciones de empleo, dotan a los consumidores de mayores posibilidades de consumo, dotan a los gobiernos de mayores recursos que pueden ser invertidos en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, entre otros.

No obstante, en nuestros países en desarrollo, con frecuencia observamos que gran parte de los mercados no funcionan en condiciones deseables de competencia. Incluso, muchos de estos mercados involucran bienes o servicios considerados esenciales y, en esa medida, las situaciones monopólicas o de débil competencia afectan principalmente a los más pobres. Por este motivo, el diseño, aprobación e implementación de una adecuada política de competencia resulta un instrumento estratégico, especialmente en aquellos países donde los niveles de desarrollo económico no son óptimos.

En esa medida, sin ánimos de mostrar un exceso de optimismo, considero que las políticas de competencia son una de las herramientas fundamentales para combatir la pobreza. Ello no sólo porque contribuyen a mejorar el clima económico y generar mayores

oportunidades de inversión, en particular, para los microempresarios, ni por el hecho de que los mercados competitivos son más propensos a generar un mayor número de puestos de trabajo y promueven de mejor manera la inventiva y el desarrollo técnico; sino porque, además, el impacto de las políticas de competencia en los países menos desarrollados se puede apreciar directamente, en la reducción de los precios de bienes y en la mejora en la calidad de los servicios, como consecuencia del *enforcement* de las leyes que sancionan las conductas anticompetitivas.

En ese sentido, son dos las esferas en que las políticas de competencia contribuyen en la lucha contra la pobreza. La primera, al enlazarse con otras políticas públicas cuyo norte es el desarrollo económico y la promoción del bienestar social, como son las políticas que promueven la inversión privada, la creación de empleos, la formalidad, la eliminación de las preferencias y trabas burocráticas para el acceso al mercado, el control del gasto público y la corrección en el desempeño de cargos públicos, entre otras. En la misma línea, la competencia tiene un impacto positivo no sólo en la disminución de necesidades económicas, sino también sociales como son la educación y la salud.

La segunda forma en que las políticas de competencia contribuyen en la lucha contra la pobreza, esta vez de una forma más directa, se da en la medida que la aplicación de las leyes que sancionan las conductas anticompetitivas corrige distorsiones generadas en la oferta de bienes y servicios, principalmente referidas al precio, la calidad y la disponibilidad de los productos, generando también un efecto disuasivo que puede tener repercusiones directas y positivas sobre bienes y servicios considerados esenciales, en beneficio de los más pobres. En estos casos, las políticas de competencia contribuyen a la reducción de la pobreza a través de la disminución de los precios de los bienes y servicios básicos, a la vez que generan un mayor acceso a ellos.

En este punto, empezando ya a compartir nuestras experiencias, quiero referirme brevemente al caso peruano. El Perú es un país que ha tenido un importante crecimiento en las últimas dos décadas, que ha sido consecuencia, principalmente, de la implementación de políticas dirigidas a atraer la inversión privada y la eficiencia en el gasto público. Si bien existen muchos aspectos que requieren mejoras, no han sido pocos los aciertos que han permitido al Perú ubicarse en la senda del desarrollo. Uno de esos aciertos ha sido, precisamente, la creación del Instituto de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) y el respeto a su autonomía funcional.

Con respecto al tema que nos reúne, en Indecopi hemos tenido la oportunidad de investigar y sancionar cárteles que han involucrado bienes o servicios esenciales, en beneficio de los más pobres. Uno de los casos más significativos es el del oxígeno medicinal del año 2010. Luego de una exhaustiva investigación, el Indecopi determinó la existencia de un cártel entre las principales productoras de oxígeno medicinal para repartirse el mercado de licitaciones públicas de este producto a nivel nacional. Considerando la necesidad del oxígeno medicinal por parte de todos los hospitales y centros de salud públicos a nivel nacional para atender –precisamente– a los niños, adultos y ancianos más pobres del país, este cártel no sólo generó una asignación

ineficiente de los recursos públicos, sino que puso en riesgo la salud y la vida de las personas más vulnerables en nuestro país. Otros casos importantes en la experiencia peruana, que involucraron bienes esenciales, son el de molineros de harina (1996), productores de pollo (1997), transporte público (2010), distribuidores de leche (2012) y cemento (2013). Este último caso, el de cemento, recientemente resuelto, se enmarca en un proceso de crecimiento del sector construcción experimentado en el país en los últimos años y está referido a un producto de suma importancia para un sector de la población conformado por jóvenes que están accediendo a nuevas o mejores condiciones de vivienda.

Ahora bien, como la experiencia ha demostrado, no basta el adecuado diseño de leyes de competencia, como otras relativas a la promoción de la competitividad, incluso si respeta los estándares recomendados a nivel internacional. Una ley de competencia perfecta, si es débil o incorrectamente aplicada, puede perjudicar a empresarios y consumidores, en especial a los de menores recursos. Por ello, otra pieza fundamental en este esfuerzo para generar un impacto real y positivo sobre nuestros mercados son las agencias de competencia, las instituciones encargadas de la defensa y la promoción de la política de competencia. En ese sentido, no sólo es necesario contar con leyes y políticas de competencia apropiadas, sino también es necesario contar con instituciones consolidadas que las apliquen.

El rol de las instituciones dedicadas a la defensa de la libre competencia es crucial en dos sentidos: en primer lugar, para detectar y sancionar oportunamente las conductas anticompetitivas que perjudican a los consumidores; pero además, para el establecimiento de criterios de interpretación y jurisprudencia ilustrativa que permita a los agentes económicos entender el verdadero alcance y sentido de las leyes de competencia. Para lograr estos fines, nuestros gobiernos precisan dotar a estas instituciones de los recursos financieros y humanos necesarios, pero además de independencia para que sus decisiones reflejen la verdadera finalidad de la política de competencia.

Además, el desarrollo de las políticas de competencia y la creación de autoridades encargadas de su aplicación no puede ser resultado de una simple implantación de normas extranjeras, incluso si han sido aplicadas con éxito en países desarrollados. En tal sentido, es imprescindible que nuestra política de competencia se adecúe a las necesidades de nuestros países en desarrollo, a su entorno macroeconómico y a la estructura de sus mercados. Incluso, es usual que en nuestros países la falta de conocimiento de los agentes económicos acerca de las normas de competencia o la reducida oferta de asesoría legal en estas materias requiera que las autoridades, antes que sancionar indiscriminadamente, deban promover una cultura de competencia que permita a los agentes económicos internalizar la finalidad y los beneficios de estas normas.

Finalmente, quiero referirme a la labor de la agencia de competencia frente a las distorsiones generadas por leyes y disposiciones normativas incompatibles con los fines de las normas de competencia, antes mencionados. Con especial énfasis en países en desarrollo, que con frecuencia mantienen normas que innecesariamente restringen o

demoran la competencia en los mercados, nuestras agencias de competencia tienen la labor de detectar y promover la eliminación de barreras legales, en particular, en aquellos sectores que inciden con mayor fuerza en el bienestar de los más pobres. En Perú, el Indecopi ha conseguido la eliminación de diversas barreras burocráticas que, especialmente para los empresarios más pequeños, resultaban especialmente onerosas. Pero la abogacía de la competencia es una labor que exige el permanente esfuerzo de nuestras autoridades, y que los países en desarrollo debemos adoptar con mayor énfasis.

Por ello, quiero resumir esta breve exposición, recordando cuán trascendental es el rol de nuestros gobiernos y agencias de competencia en el diseño, implementación, defensa y promoción de sólidas políticas de competencia. Nuestro papel, estimados colegas, es el de la constante e incansable lucha por la eficiencia de nuestros mercados y por el bienestar de nuestros ciudadanos, en especial, de aquellos que más lo necesitan.

Muchas gracias.