

Ana Julia Jatar

Norellis Betancourt

Competidores para consumir

La palabra competir no evoca, por lo común, sentimientos positivos en los consumidores venezolanos. Con seguridad, propiciamos y defendemos la competencia en el mundo deportivo y nos sentimos completamente defraudados cuando nos enteramos de que ya estaba arreglado quién iba a ser el equipo ganador del partido de baseball antes de comenzar el juego o quién iba a ganar la carrera de caballos en el juego del 5 y 6. Sin embargo, pareciera que no sentimos lo mismo cuando los productores —léase competidores— de un mismo bien o servicio se ponen de acuerdo en el precio al cual van a vender el producto, en lugar de competir entre ellos para ofrecernos el precio más bajo posible.

Hasta el año 1989 las empresas venezolanas invirtieron una gran cantidad de tiempo y recursos para cooperar entre sí, en lugar de dedicarlos para el desarrollo de productos y servicios de alta calidad y bajo precio que les permitieran competir y ganarles a sus rivales. Durante ese tiempo era mucho más rentable cooperar que rivalizar, toda vez que la cooperación, a través de los gremios empresariales, les permitía a las empresas acceder a los privilegios que el Estado repartía en la distribución de la renta petrolera. Recordemos que la economía venezolana hasta esa fecha se encontraba controlada por el Estado en su casi totalidad.

El Estado, gracias a la impresionante renta petrolera, otorgaba subsidios, fijaba precios mínimos, máximos e incluso fijos (congelaba precios); imponía cuotas de producción, importación y exportación; concedía permisos, autorizaciones, prebendas y, en fin, toda clase de privilegios, los cuales eran obtenidos en función de la capacidad de negociación o las afinidades de los distintos gremios y asociaciones con los sucesivos gobiernos de turno. Frente a esto, el comportamiento cooperativo era el más eficien-

te porque, si bien todos los integrantes del grupo se beneficiaban de la medida proteccionista, los costos de obtenerla también se repartían entre un número mayor de participantes.

DE LA PROTECCION A LA REGULACION

Es a partir de 1989 cuando el país reorienta su economía, dejando atrás políticas proteccionistas y adoptando esquemas de liberalización de precios, apertura comercial y desregulación estatal. Todo ello ha implicado colocar el énfasis en las fuerzas del mercado e ir retirando el control directo del Estado en materia de producción y distribución de todos los bienes y servicios. Ahora bien, si el Estado se retira como controlador directo, es necesario garantizar que las barreras a la competencia impuestas por él no resurjan a posteriori bajo la actividad privada. Esto dio origen a la elaboración de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia (Ley ProCompetencia), que fue promulgada en Venezuela en enero de 1992, y a la creación, en el mismo año, de la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia como el organismo que debe vigilar por su cumplimiento. ¿En qué beneficia esta ley al consumidor? Veamos...

Cuando existe competencia, una empresa o un grupo de ellas no puede imponer el precio al cual se van a vender los productos; por ello los precios en el largo plazo tienden a bajar y a reflejar los costos de producción; de esta manera, las demandas de los consumidores son satisfechas a través de una eficiente asignación de recursos, pudiendo tener acceso a bienes más baratos. Mas aún, la presión de la competencia incentiva a las empresas a reducir costos, diseñar nuevas tecnologías y desarrollar nuevos productos y servicios, generando así

una mayor calidad y variedad en la oferta para una mayor satisfacción de las necesidades de los consumidores.

La legislación ProCompetencia sirve para incentivar y algunas veces obligar a que las personas naturales y jurídicas que participan en un mercado, compitan entre sí. Ahora bien, la competencia no es ni debe ser un objetivo de política en sí misma, y en consecuencia sólo debe promoverse cuando conduce a la eficiencia, es decir, a una situación de mayor bienestar social. Podemos imaginarnos las complicaciones que surgirían si tuviésemos dos compañías de Metro en Caracas o si existiesen muchas marcas de tarjetas de crédito. En el primer caso se dificultarían las conexiones entre un punto y otro y en el segundo caso sólo podríamos usar la tarjeta en un ámbito reducido y no a nivel nacional o internacional como es el caso en la actualidad. Cuando existen economías de escala que aprovechar debido a reducciones de costo en la producción de grandes volúmenes, cualquier intento de promover la competencia a ultranza llevaría a una pérdida de eficiencia, ya que en presencia de muchas empresas cada una de ellas tendría costos superiores a los de la empresa más grande, y por lo tanto ésta última podría siempre cobrar precios más bajos que aquellos de las empresas más pequeñas.

De allí la importancia de las legislaciones de estímulo a la competencia y la eficiencia, ya que en los casos en los cuales lo eficiente es el monopolio, el ente regulador tiene como función vigilar que no se produzcan abusos de posición de dominio, ni apropiación de rentas monopólicas, asegurando que las eficiencias ganadas en las reducciones de costo por economías de escala sean pasadas al consumidor.

LOS OBJETIVOS DE LA LEY

La Ley Pro-Competencia establece, de manera muy clara, cuál es su objetivo:

"Promover y proteger el ejercicio de la libre competencia y la eficiencia en beneficio de productores y consumidores; y prohibir las conductas y prácticas monopólicas y oligopólicas y demás medios que puedan impedir, restringir, falsear o limitar el goce de la libertad económica" (Artículo 1).

De esta forma, las reglas de competencia están orientadas tanto a prevenir las prácticas abusivas en los nego-

cios como a crear un ambiente en el cual la libre competencia puede desarrollarse. El propósito de estas reglas de competencia es el de generar una asignación eficiente de recursos, reducir los costos de producción y promover la innovación tecnológica en beneficio de los consumidores.

La Ley Pro-Competencia, se aplica a cualquier empresa, independientemente de su naturaleza pública o privada, con o sin fines de lucro y en términos generales se aplica para cualquier persona o grupos de personas que participen en algún tipo de actividad económica.

Conductas prohibidas

En la Ley ProCompetencia se prohíben las conductas que atentan contra la libre competencia y se prevén sanciones administrativas que tengan un efecto disuasivo efectivo en el comportamiento de las empresas. De la misma forma contempla la regulación de las fusiones entre empresas y las adquisiciones de una empresa por la otra para evitar que las concentraciones económicas pongan en peligro la competencia en un sector de actividad económica.

Las conductas que de acuerdo con la Ley y sus reglamentos pueden limitar, restringir o falsear la libre competencia se dividen en tres grupos:

- los acuerdos horizontales o entre competidores
- las conductas unilaterales que contemplan los abusos de posición de dominio por parte de aquellas empresas con altas participaciones de mercado y
- los acuerdos verticales o entre suplidores y compradores.

Los acuerdos horizontales prohibidos en la Ley Pro-Competencia son los siguientes: los acuerdos para fijar precios de manera indirecta o directa entre competidores, los acuerdos entre competidores para repartirse mercados o repartirse clientes; los acuerdos entre competidores para realizar boicots; y los acuerdos entre competidores para participar en licitaciones.

Las conductas unilaterales prohibidas en la ley, que responden al abuso de posición de dominio son: la imposición discriminatoria de precios; la imposición de contratos con cláusulas atadas; la negativa injustificada a comerciar; y las restricciones injustificadas a la producción y/o la distribución de los productos y servicios.

Los acuerdos entre suplidores y compradores son los acuerdos de exclusi-

vidad (por ejemplo contratos de distribución exclusiva); la fijación de precios mínimos y las restricciones de tipo territorial o de clientes. Llevan en su naturaleza una mayor complejidad, por lo que se requiere de un profundo análisis económico-jurídico para determinar si en efecto son anti-competitivos. Estos acuerdos no tienen un impacto anti-competitivo tan claro porque muchas veces promueven la eficiencia y una mejor competencia en el mercado. En este sentido vale la pena destacar que la Superintendencia ProCompetencia ha establecido un Régimen de Excepciones para poder permitir los acuerdos verticales que impactan de manera positiva la eficiencia e incrementan el bienestar del consumidor. Entre las conductas exceptuadas se encuentran los acuerdos de exclusividad, las franquicias y los acuerdos para lograr mejorar tecnológicas, entre otros.

LA ACTUACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA: JUEZ Y ABOGADO DE LA COMPETENCIA

Después de experimentar un largo período de intenso control de la economía, la instrumentación de la Ley ProCompetencia en Venezuela requiere de un amplio esfuerzo de información y sobre todo de desregulación. La eliminación de las barreras a la competencia creadas por el propio Estado para preservar los intereses particulares de ciertos sectores económicos, así como la lucha por cambiar las actitudes gremialistas típicas de un régimen proteccionista, son los retos fundamentales que debe enfrentar la Superintendencia ProCompetencia.

En tal sentido ProCompetencia ha definido sus objetivos de política en los siguientes términos:

1. Enfatizar la regulación de las conductas de las empresas por encima de la desregulación de las estructuras. Es decir, no se busca *per se* acabar con los monopolios.
2. Apoyar la desregulación de la economía promoviendo los cambios legales que sean necesarios para eliminar barreras a la entrada heredadas de años anteriores.
3. Cumplir con una función educativa de la sociedad al destacar las ventajas de un sistema de libre competencia.
4. Promover la descartelización de la economía, sancionando acuerdos de precios y repartición de mercados entre competidores.

Igualmente es importante destacar que en el dilema entre promover la eficiencia de los mercados versus defender la equidad o igualdad de condiciones entre competidores, las acciones de ProCompetencia han estado orientadas a incrementar el bienestar del consumidor y la eficiencia económica más que a proteger competidores individuales de la acción de empresas más grandes o de competidores más eficientes.

DE LA COOPERACION A LA COMPETENCIA

El tránsito de la cooperación a la competencia es un proceso difícil y doloroso. Las empresas venezolanas están acostumbradas a intercambiar información sobre el comportamiento de los mercados, sobre precios y condiciones de comercialización y, en fin, están acostumbradas a cooperar para enfrentarse a las decisiones del Estado. Las reuniones entre empresarios se producían en un ambiente de discusiones encontradas, en las cuales siempre "había que llegar a un acuerdo", pues la costumbre lleva a tomar decisiones concertadas. Por esta razón las empresas recuerdan con nostalgia los días de los "pactos de caballero" para mantener un acuerdo de precios y no entienden por qué de la noche a la mañana, se convierte en ilegal lo que venían haciendo durante años.

En muchos sectores hay empresarios que no pierden la esperanza de volver atrás y se aferran a la defensa de ese sustrato institucional que una vez ayudaron a crear para la defensa de sus propios intereses. En definitiva le temen a la competencia y ven con desagrado y desconfianza el que se les obligue a competir con sus colegas. El problema está en que, a diferencia de las medidas que sustentaron las reformas de 1989, la competencia no se decreta ni se decide en Consejo de Ministros. Para promover la competencia no es suficiente la promulgación de una Ley; se precisa de un proyecto a largo plazo que pasa por cosas muy complejas como el cambio de actitudes, prácticas y conductas que se generalizaron durante muchos años. Los consumidores podemos comenzar ese proceso, sintiéndonos completamente defraudados cuando nos cobran el mismo precio en todas las marcas de arroz y exigiendo variedad, calidad y precios más bajos en los distintos productos que adquirimos.