



Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
Naciones Unidas/CEPAL-Consejo Regional de Planificación

Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning
United Nations/ECLAC-Regional Council for Planning

ILPES

Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Economique et Sociale
Nations Unies/CEPALC-Conseil Regional de Planification

DIRECCION DE POLITICAS Y PLANIFICACION REGIONAL

Documento L/11

COMPETITIVIDAD Y POLITICA DE COMPETENCIA */

Miguel Comenge

(*) El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos ILPES, se ha tomado del Boletín N° 56 del Círculo de Empresarios, Madrid, Segundo Semestre 1992.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

1954

Competitividad y Política de Competencia

Miguel Comenge

1.- La relación entre competencia y competitividad

"Competencia" y "competitividad" no son palabras comparables en términos de precisión y de aceptación generalizada de su significado.

"Competencia" es un concepto acrisolado en la literatura económica, de significado inequívoco, y sobre el que ha sido posible edificar con el mayor rigor un formidable aparato analítico.

Por el contrario, "competitividad" es una palabra que no figura en el diccionario de la Real Academia, que el Diccionario Económico de Tamames tilda de cacofónica y de la que se pueden encontrar 22 acepciones, interesantes todas ellas pero no exactamente coincidentes, en los 22 artículos que constituían el quinto libro de la "serie marrón" que edita el Círculo de Empresarios desde 1984.

En "La ventaja competitiva de las naciones", M. Porter expone que la palabra **competitividad** parece significar algo distinto para empresarios, sindicatos o políticos y que, por ello, es herramienta poco apropiada para un análisis económico riguroso, prefiriendo el concepto de **productividad** como algo que puede medirse tanto a escala agregada como a nivel de empresa.

No obstante, en el mismo libro, la relación entre la capacidad de las empresas para competir con éxito en el mercado internacional y la libre competencia se hace evidente con la siguiente metodología:

- 1º) Elijamos en los sectores más avanzados, de productividad más alta, aquellas empresas que tienen mayor éxito en el mercado mundial.
- 2º) Estudiemos de qué país proceden y las condiciones en que compiten en sus propios países de origen.

Procediendo así se obtiene:

A.- Los líderes del mercado mundial en los diferentes sectores de alta productividad son conjuntos de empresas que proceden todas del mismo país.

Por ejemplo:

Productos farmacéuticos, chocolate	-->	Suiza
Productos químicos, automóviles de lujo	-->	Alemania
Electrónica de consumo, fotografía, robótica	-->	Japón
Ordenadores, software, tarjetas de crédito	-->	EEUU
Azulejos, botas de ski, maquinaria de embalaje	-->	Italia

B.- Estas empresas líderes del mercado internacional compiten fuertemente entre ellas en sus lugares de origen. La fuerte rivalidad interna en el país de origen aparece así como una ventaja competitiva de dicho país. Son muchos los ejemplos que se pueden dar, pero basta con el de los japoneses que invaden el mercado internacional con sus productos, sobre la base de una intensa competencia interior.

- 13 fabricantes de aparatos de aire acondicionado.
- 9 de automóviles.
- 15 de cámaras fotográficas.
- 14 de fotocopiadoras.
- 15 de T.V.
- 16 de ordenadores personales,
- 34 de semiconductores, etc.

Por el contrario, apenas se observan como líderes del mercado internacional las empresas que carecen de rivales nacionales.

¿Por qué la rivalidad nacional conduce al éxito internacional?.

Los competidores nacionales establecen sobre un empresario una presión más directamente perceptible que los extranjeros, de forma que llega a convertirse en algo emocional, o personal que mueve al empresario a supcrarse. Al competidor nacional no se le puede acusar

de dealthad. de estar gozando de ventajas especiales. puesto que están todos en las mismas condiciones salariales, fiscales, arancelarias etc. Si alguien obtiene ventaja será una ventaja competitiva porque se obtiene con los mismos condicionantes.

Frente a la hipótesis schumpeteriana, según la cual la innovación surge de la estabilidad y amplitud de recursos de las grandes empresas, la innovación parece que surge más de la tensión y el reto de competidores de menor tamaño, que constituyen el verdadero motor de la "destrucción creadora".

Cuanto más intensa sea la rivalidad interior y mayores sean las economías de escala del proceso, más obligadas se verán las empresas a orientarse hacia los mercados exteriores, adonde llegan curtidos por la lucha interior.

Por otra parte, esta intensa rivalidad crea efectos que se difunden por todo el sector: el caudal de conocimientos y la cualificación profesional aumenta a medida que las empresas se imitan unas a otras y los empleados se cambian de una a otra empresa. Las empresas no pueden mantener mucho tiempo la exclusividad de sus innovaciones y éstas se difunden mucho más rápidamente entre los competidores nacionales que hacia el exterior.

Cuanto más concentrado geográficamente esté el sector más benéficamente se producen estos efectos y esto explica el éxito internacional de empresas rivales de un país que se agolpan no ya en una única ciudad sino, a veces, en un solo barrio o en una calle de una sola ciudad. Este fenómeno que tiene mucho de psicológico, lo vemos no sólo en la competencia comercial sino, también, en actividades artísticas, científicas y deportivas que, de pronto, movidas por un grupo de personas que viven y compiten en una misma ciudad, alcanzan el éxito internacional. El éxito de uno de ellos da a los otros el ánimo para intentarlo, creándose un fértil medio que difícilmente se alcanza con la competencia exterior.

Por último, la presencia de varias empresas nacionales, cada una con su propia estrategia competitiva, disminuye la posibilidad de intervenciones estatales distorsionadoras de la competencia que son frecuentes cuando sólo existe una o dos empresas en el sector: protección, subsidios, etc. Por el contrario, los rivales internos se

vigilan para que el gobierno no conceda ayudas discriminatorias y, puesto que la protección frente al exterior puede afectar a las diferentes estrategias internacionales de cada una de ellas, los apoyos del gobierno se canalizan hacia formas más constructivas como

- asistencia para abrir mercados extranjeros
- inversión para crear factores especializados,

medidas que beneficien al sector en su conjunto sin poner en peligro su ventaja competitiva.

2.- Política de Competencia

Acorde con esta tesis de Porter, ya muy divulgada pero que, quizás, no haya sido ocioso volver a resumir aquí, una política de competencia vigorosa puede constituir una de las herramientas más eficaces en manos del Gobierno para incrementar la capacidad de las empresas del país para competir en el exterior mediante el fomento de la rivalidad interna y la extensión de la cultura competitiva.

No sería entonces casual el hecho de que los países más prósperos (Alemania, Japón, EEUU) sean los que disponen, desde hace más tiempo, de los sistemas "antitrust" más consolidados y más influyentes.

En España, desde los Privilegios Reales a los Sindicatos Verticales, más se ha parecido legislar para suprimir la competencia que para fomentarla y el resultado ha sido el de una economía con tendencias inflacionistas difíciles de extirpar, con numerosos sectores en que la competencia es prácticamente inexistente, con escasa vocación exportadora.

La política "antitrust", en sentido estricto, se instrumenta sobre todo mediante:

- control de conductas
- control de estructuras

La represión de las conductas restrictivas de la competencia es el aspecto más conocido de la política "antitrust" por la atención que se presta a las sanciones económicas, que van creciendo en importancia y

en poder disuasorio, y por la entidad que suelen tener las empresas sancionadas. Se trata, por tanto, de una acción altamente ejemplarizante y su intensificación es fundamental para suprimir la tendencia a la cartelización arraigada históricamente en nuestra sociedad y que, todavía, se muestra en sus aspectos más crudos.

No obstante, el control de conductas no se limita a esta actividad sancionadora y se manifiesta, de forma más sutil y flexible, mediante las exenciones individuales o en bloque a la prohibición general de acuerdos entre empresas falseadores de la competencia. Estas exenciones van acotando el campo de lo prohibido y de lo autorizado de la misma forma en que lo hacen los jueces norteamericanos al aplicar la "rule of reason". El conocimiento del contenido de estas exenciones resulta, pues, del mayor interés para las empresas a la hora de plantear sus estrategias de colaboración con otras y puede contribuir decisivamente al cambio de cultura empresarial que nuestro país necesita.

El control de estructuras, trata de poner la venda antes que la herida, tratando de impedir la creación o el reforzamiento de posiciones dominantes para evitar sus abusos, en contraposición a una opinión muy extendida que trata de relacionar eficiencia con tamaño más allá de lo que las economías de escala y de alcance podrían recomendar y sin matizar las eficiencias a nivel de planta y a nivel de empresa. En todo caso, su aplicación es mucho más conflictiva que el control de conductas y la decisión final corresponde al Gobierno, tanto aquí como en el resto de países europeos. Ello quiere decir que los gobiernos consideran que estas decisiones deben ser aceptadas considerando muchos más factores que el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado.

Pero, en sentido amplio, la política de competencia tampoco puede ser ajena a las demás políticas de oferta, en particular a:

- ayudas públicas a empresas
- privatización
- desregulación
- liberalización

Problemas actuales como el de la insuficiente respuesta de la producción ante la expansión de la demanda y el de la inflación del sector servicios, que pesa como una losa sobre los costes de los demás sectores, pueden explicarse, en gran parte, por las conductas, estructuras y disposiciones legales restrictivas de la competencia.

Por ello, resulta muy coherente que el Gobierno, en el Programa de Convergencia, encomiende al Tribunal de Defensa de la Competencia el análisis de la legislación existente que contiene aún numerosos restos proteccionistas e incluso autárquicos, gravemente limitativos de la libertad de competir.

Por último, la política nacional de competencia no puede ignorar las que se llevan a cabo en otros países. No se trata sólo de la obligada colaboración en la ejecución de la política comunitaria de competencia, sino, sobre todo, de mantenerse al día sobre la dialéctica con que hoy se discuten y se resuelven problemas que antes se hacían con mecanismos más toscos. Las fronteras políticas desaparecen pero se pueden reforzar o crear otras más sutiles, más eficaces y más difíciles de detectar por medio de acuerdos entre empresas y explotación abusiva de posiciones dominantes. El control de ayudas públicas y el control de concentraciones, por ejemplo, pueden influir en temas como la localización industrial y la atracción de inversiones. De esta forma, el derecho de competencia contiene los elementos actuales para la solución de asuntos que antes se intentaban resolver con herramientas más directas como el arancel, las restricciones al comercio y la presión impositiva, herramientas, por otra parte, hoy sometidas a autoridades y organismos supranacionales.

3.- Progresos realizados

Sería inadecuado e insuficiente valorar los progresos realizados en materia de competencia desde 1985, año en que se decide potenciar los órganos "antitrust" españoles y preparar la nueva ley hoy vigente, solamente por las estadísticas, espectaculares, por otra parte, de multas, empresas sancionadas y expedientes iniciados en los últimos años, índices todos ellos de una ruptura con un pasado siempre permisivo de las prácticas restrictivas de la competencia.

Mucho más importante sería calibrar el efecto sobre una cultura empresarial y una sociedad tradicionalmente pactista y de espaldas a esta disciplina, base de la economía de mercado.

Para ello, se podrían señalar **algunos indicios significativos** como los siguientes:

1.- Extensión del conocimiento, por parte de las empresas, del derecho de competencia, tanto por experiencia propia en asuntos

ventilados ante el Tribunal como por la resonancia alcanzada por varios de estos casos. Las empresas comienzan a conocer no sólo las obligaciones que el derecho de competencia les impone sino, también, los derechos que les asisten para proteger su derecho a competir. Se rompe, así, el círculo vicioso de desconocimiento de los empresarios, pasividad de los órganos de competencia, inanidad de las sentencias y desaliento de los denunciantes.

2.- La asistencia jurídica en los casos de competencia no se suele encomendar ya a los abogados internos de las empresas sino que se recurre a los bufetes especializados de mayor prestigio.

3.- En los medios académicos, también se extiende el interés por el derecho de competencia. Los cursos universitarios, seminarios y tesis dedicados a estos temas son cada vez más numerosos.

4.- La prensa refleja también de forma creciente esta mayor atención por los problemas de defensa de la competencia. Las páginas económicas de los grandes diarios nacionales y la prensa económica publican ya noticias sobre la política de competencia con la misma frecuencia que la gran prensa económica internacional.

5.- Los informes sobre nuestro país de organismos internacionales, como la OCDE y el FMI, señalan el vigor que está adquiriendo la política española de competencia junto a la necesidad de reforzarla.

En resumen, la disciplina de la competencia ha empezado a aplicarse con efectividad en nuestro país desde hace muy poco tiempo y, por ello, es mucho lo que queda por hacer para que la sociedad española la incorpore plenamente y para que sus resultados se pongan claramente de manifiesto. Existen, sin embargo, signos claros de su creciente influencia en la cultura económica española.

La consciencia de que se trata de uno de los pocos instrumentos con que cuentan hoy los países para conseguir aumentar, de forma autónoma, la competitividad de sus empresas y los procesos de liberalización, desregulación y privatización que parecen necesarios exigirán que se mantenga y aumente el impulso adquirido en los últimos años.

Si la competitividad se adquiere compitiendo, la profundización, la intensificación y la perseverancia en una política de competencia rigurosa contribuirán decisivamente a la mejoría de la competitividad de nuestras empresas.

MIGUEL COMENGE PUIG.

Doctor Ingeniero Agrónomo y pertenece a los cuerpos de Ingenieros Agrónomos del Estado, Inspectores del SOIVRE y Técnicos Comerciales y Economistas del Estado. Ha ocupado diversos cargos en los Ministerios de Agricultura, Comercio y Economía y Hacienda. De 1985 a 1992 ha sido Director General de Defensa de la Competencia.

