

Competencia y desarrollo

EL PODER DE LOS MERCADOS COMPETITIVOS

4

Una política de competencia beneficia a la economía en general

Tanzania ganó en productividad e inversiones comerciales con la legislación en materia de competencia.

Aumentar la competencia en una economía no es tarea fácil. Es común que la gente sienta su futuro amenazado cuando se introducen políticas de libre mercado. Sin embargo, Tanzania ha demostrado que promoviendo reglas de juego justas mediante una política de competencia se mejora el desempeño de las compañías manufactureras, lo que se traduce en ganancias para la economía en general.

No importa cuán bien marche una economía, a los políticos les gusta decir que por cada votante que pierde su trabajo, la tasa de desempleo es del 100 por ciento. Este antiguo dicho encierra una verdad importante respecto a los desafíos que enfrentan las naciones en desarrollo al tratar de estimular la competencia en sus respectivas economías.

Uno de los principales obstáculos para los proponentes de reformas es que no siempre se perciben claramente los beneficios que conlleva una mayor competencia (aumento de inversiones, mejor productividad y más exportaciones), especialmente con los altos y bajos de una economía en desarrollo. En cambio, todo el mundo percibe cuando les cae la “mano invisible” del mercado a empresas ineficientes, estatales o administradas por el estado y comienzan a eliminar trabajos.

Un examen detallado de las compañías manufactureras en Tanzania proporciona evidencia en favor de una política de competencia. Un estudio de Godius Kahyarara, profesor de economía de la Universidad de Dar-es-Salaam, muestra que

los esfuerzos por proteger a los consumidores de las prácticas anticompetitivas han tenido un impacto positivo en la productividad de las compañías y las inversiones comerciales y, por tanto, en el desempeño económico en general.



IDRC: Peter Bennett

En Tanzania, la política de competencia produjo rápidamente aumentos significativos en productividad e inversión en el sector de manufacturas.

www.idrc.ca/en_foco_competencia

Competencia y desarrollo

Kahyarara define la política de competencia como las leyes, reglamentaciones e instituciones que controlan la conducta de las compañías predominantes, impiden que las firmas se conviertan en monopolios mediante fusiones y prohíben comportamientos anticompetitivos como fijación de precios y manipulación de licitaciones.

“La política de competencia es crucial en cualquier proceso de desarrollo, para asegurar la eficaz utilización, asignación, comercialización y precio de los recursos”, afirma Kahyarara, y añade “Esta investigación demostró que una competencia justa era vital para el desempeño de empresas en un contexto africano”.

Esta investigación formaba parte de una iniciativa de mayor envergadura de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), realizada con fondos del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá. Más de una docena de investigadores examinaron temas amplios de políticas de competencia, competitividad y desarrollo. El estudio tenía como objetivo entregar evidencia basada en investigaciones al creciente número de gobiernos de países en desarrollo que emprendían nuevas iniciativas en esta área.

Muchos de estos países no han resuelto el viejo dilema de si la promoción de mercados competitivos puede dar mayor poder a los pobres, tesis que se afirma en el estudio de la UNCTAD mediante la evaluación de experiencias específicas en diversas naciones como Brasil, Nepal, Tanzania y Tailandia.

Los desafíos de Tanzania

Tanzania es uno de los países más pobres del mundo. En 2006, el producto interno bruto (PIB) per cápita que generó el país fue apenas de US\$382, menos de la mitad del nivel promedio de otros países de bajos ingresos del África del SubSahara, como lo señala el informe de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID).

Según la USAID, Tanzania, como muchas naciones menos desarrolladas, depende en gran medida del sector agrícola, que emplea al 80 por ciento de su población, pero sólo aporta un 45 por ciento del PIB del país. La baja productividad relativa de este sector, común entre las naciones en desarrollo, indica la necesidad de alcanzar niveles más altos de inversión y productividad donde sea posible, para desarrollar la economía y reducir la pobreza. En Tanzania, la política de competencia produjo rápidamente aumentos significativos en productividad e inversión en el sector de manufacturas.

“Antes de la década de 1980, no había una política de competencia en muchos países en desarrollo”, observa Kahyarara. “Numerosas compañías manufactureras en esos países eran monopolios naturales de propiedad estatal. La presencia de un considerable sector estatal explica en parte que muchos no creyeran necesario contar con una política de competencia”.

Si bien las empresas de propiedad del estado y los monopolios privados tienden a hacer inversiones considerables, generalmente dejan sin usar una buena parte de su capacidad productiva. Como resultado, muchas fueron perdiendo su eficiencia y empezaron a depender excesivamente de subsidios gubernamentales.

Estas compañías relativamente grandes empleaban un número importante de trabajadores privilegiados que gozaban de seguridad laboral, pero sus salarios no estaban estrechamente ligados al mejoramiento de la productividad en el lugar de trabajo. Este problema se agravaba por la presencia de obstáculos legales y reglamentarios que hacían difícil que los administradores pudieran transferir o despedir al personal improductivo.

Años de reformas

Desde entonces, un gran número de estas compañías estatales han pasado al sector privado, pero “eso no ha sido suficiente para eliminar los monopolios y las imperfecciones del mercado”, señala Kahyarara. Para echar cimientos sólidos sobre el cual construir un crecimiento saludable a largo plazo, se promulgó una serie de reformas en áreas que comprendían a la banca, divisas, la agricultura y las inversiones.

Según Godfrey Mkocho, Comisario a cargo de la Comisión de Competencia Justa de Tanzania, un hito crucial fue la aprobación de la *Ley de prácticas comerciales justas* en 1994, que estableció reglas para la protección del consumidor. Reglamentó los monopolios y prohibió las



IDRC: Peter Bennett

Un hito crucial fue la aprobación de la Ley de prácticas comerciales justas en 1994, que estableció reglas para la protección del consumidor.

prácticas comerciales injustas y el comportamiento engañoso.

En una presentación ante el Foro Global sobre Competencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Mkocha identificó varios avances fundamentales en esta nueva legislación, como las amplias disposiciones que rigen las prácticas comerciales que limitan la competencia y la autoridad ministerial para ordenar a las compañías deshacerse de tenencias que interfirieran con una buena y legítima competencia.

La legislación en materia de competencia de 1994 estableció también la oficina del Comisario de Prácticas Comerciales, para abordar demandas relacionadas con competencia. El Comisario ha dictaminado en casos de fusiones entre compañías multinacionales de contabilidad, disputas en la industria cervecera y acusaciones de falsa publicidad.

La competencia hace una diferencia

El sector manufacturero ha sido uno de los sectores clave beneficiados con la política de competencia. El estudio a nivel de compañías de Tanzania ofrece “evidencia directa, basada en datos microeconómicos, de cómo las políticas e instituciones gubernamentales para supervisar la competencia justa han logrado asegurar una producción competitiva, justa y en línea con el interés público”, concluye Kahyarara.

La conclusión de Kahyarara se basa en estadísticas y estudios gubernamentales. Realizó un análisis comparativo del desempeño de las compañías antes y después de la *Ley de prácticas comerciales justas*. El resultado muestra que, como promedio, las compañías habían aumentado su



IDRC: Peter Bennett

Las compañías eran, como promedio, 50% más productivas después de la introducción de la Ley de prácticas comerciales justas y aumentaron sus inversiones en un 100%.

productividad en un 50 por ciento después de la introducción de la Ley y que las inversiones de las firmas aumentaron en un 100 por ciento. Las exportaciones se mantuvieron al mismo nivel.

“La presencia de un entorno competitivo estimula a las compañías a tomar decisiones diferentes de manera consistente en lo que se refiere a inversiones, capacitación, tecnología y selección de insumos, aumentando así su productividad”, acota Kahyarara.

“Es sólo mediante una competencia justa que las firmas nacionales [...] pueden tener seguridad de un futuro cierto, lo que les da un gran incentivo para invertir en mejorar la eficacia de sus operaciones”, señala.

Kahyarara encontró además que, aparte de los efectos de la Ley, la presencia de la competencia, medida por la existencia de cinco o más competidores, aumentaba en un 13 por ciento la productividad de las compañías. Había mayor probabilidad de que ellas planificaran sus inversiones si tenían que hacer frente a la competencia. Fue interesante advertir que había menor probabilidad de que las compañías más antiguas y las exportadoras tuvieran cinco o más competidores.

Por otra parte, no cabe duda que los efectos de una competencia más intensa también pueden ser negativos para algunas empresas. Cuando Kahyarara estudió las compañías que mencionaban a la competencia entre sus tres mayores problemas, halló que su productividad había disminuido en un 35 por ciento después de la aplicación de la Ley. Estas firmas tenían menos probabilidad de invertir en el futuro. Los problemas de competencia se mencionaban más a menudo entre compañías más pequeñas, no exportadoras, así como firmas de ciertos sectores como el textil y el maderero.

Estos resultados de Kahyarara surgieron después de haber tomado en cuenta las oscilaciones extremas en los indicadores de desempeño, que variaron significativamente de 1993 a 2002, período en el que obtuvo sus datos. Pudo descontar los efectos de la política industrial del gobierno, la tributación y otros factores que pudieran haber incidido en el fluctuante desempeño del sector manufacturero de Tanzania.

Según Lucian Cernat, funcionario de asuntos económicos de la UNCTAD que coordinó ese proyecto de investigación en varios países, el estudio de Kahyarara tiene características únicas. “Es uno de los pocos análisis microeconómicos que menciona el impacto en gente real e industrias reales”, comenta. “Y más aún, es de por sí un gran logro que se haya hecho un estudio de este tipo en un país de menor desarrollo, donde es muy raro que suceda”.

Una ley nueva y más estricta

Sin embargo, como mostró la investigación amplia de la UNCTAD, las nuevas leyes por sí solas no bastan para ampliar los beneficios de la competencia, incluso pueden tener efectos negativos si no son bien diseñadas o implementadas.

Por ejemplo, la *Ley de prácticas comerciales justas* de Tanzania, si bien fue enmendada en 2001, todavía tenía muchos puntos débiles. "Las disposiciones contra las prácticas comerciales restrictivas eran tan amplias que podían aplicarse tanto a conductas pro competitivas como a microempresas (que por lo general no las rige la ley de competencia)", informó Godfrey Mkocho al Foro Global de Competencia de la OECD. Afirmó además que la ley de 1994 dejaba mucho a la discreción del Ministro de Industria y Comercio en cuanto a la supervisión de ciertos casos.

En 2003, el Parlamento de Tanzania aprobó una nueva *Ley de Competencia Justa* que intenta corregir muchas de estas fallas, y creó una Comisión de Competencia Justa independiente, un Tribunal de Competencia Justa para apelaciones y el Consejo Nacional de Defensa del Consumidor. La comisión tiene la facultad de ordenar a las compañías que cesen de practicar comportamientos anticompetitivos y paguen compensación por los daños. También puede imponer multas a quienes cometan infracciones a la Ley.

Evidencia a favor de una política de competencia

Las conclusiones de Kahyarara fueron publicadas en 2004 en "Competencia, competitividad y desarrollo: lecciones de países en desarrollo". Este libro de la UNCTAD ofrece una herramienta valiosa a los responsables de políticas, de utilidad para concertar alianzas con los beneficiarios eventuales de una sólida política de competencia.

A pesar del aumento del número de gobiernos que implementan legislaciones de competencia, Cernat señala que aún no existe consenso ni voluntad respecto a esas políticas. Afirmó, por ejemplo, que no se sabe si la competencia figurará en las negociaciones de comercio del African Caribbean Pacific-European Union Partnership Agreement. "Las conclusiones de la investigación de Tanzania", señala, "nos entregan evidencia de que sí debiera estar".

El autor de este estudio de caso es Peter Diekmeyer, escritor de Montreal especializado en temas de comercio y economía. Se basa en el capítulo "Competition policy, manufacturing exports, investment and productivity: Firm-level evidence from Tanzania manufacturing enterprises," de Godius Kahyarara, en Competition, Competitiveness and Development: Lessons from Developing Countries (UNCTAD 2004).

Las opiniones expresadas en este estudio son responsabilidad de los investigadores apoyados por el IDRC y de los expertos en el campo de las políticas de competencia.

www.idrc.ca/en_foco_competencia

Para mayor información

Godius Kahyarara
Lecturer of Economics
Department of Economics
University of Dar-es-Salaam
Dar-es-Salaam, Tanzania

TELÉFONO: 255-222-410226
MÓVIL: 255-784-460-849
CORREO E: gkahyarara@yahoo.co.uk



Programa Globalización, Crecimiento y Pobreza
International Development Research Centre
PO Box 8500, Ottawa, ON
Canada K1G 3H9

TEL.: 613-236-6163
FAX: 613-567-7748
CORREO E: ggp@idrc.ca
SITIO WEB: www.idrc.ca/ggp

El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá es una de las instituciones líderes mundiales en la generación y aplicación de nuevos conocimientos para enfrentar los desafíos del desarrollo internacional. Desde casi 40 años, el IDRC colabora estrechamente con investigadores de países en vías de desarrollo en su búsqueda de los medios para la construcción de sociedades más sanas, equitativas y prósperas.

Abril 2008

CASE-COMPETITION-45

Canada