

INTRODUCCION

La existencia de competencia como principio rector de toda economía de mercado representa un elemento central no únicamente para el crecimiento económico sino también en el aspecto social al permitir desarrollo de las libertades individuales básicas, entre ellas, la primera y más importante en un sistema capitalista, el ejercicio de la libertad de empresa. En un contexto competitivo, existe un gran número de empresas en la industria produciendo un bien más o menos homogéneo, ninguna de ellas puede elevar el precio, porque los consumidores cambiarían de proveedor; tampoco pueden restringir su oferta, porque sus ingresos disminuyen al mantenerse el precio fijo (Aguilar, Javier: 1994). De tal manera tanto los productores como los consumidores maximizan su bienestar. Sin embargo, en el caso de México, las características bajo las cuales se desarrolló la economía en la etapa posrevolucionaria no proveyeron de un ambiente propicio para incentivar la creación de competencia en los mercados.

En cierta medida, las reformas económicas iniciadas en México a principios de los años 80's, se encaminaron a dar al mercado un papel protagonista pero desafortunadamente no han generado los resultados de ellas esperados. Y es que si bien, los procesos de privatización y liberalización son condiciones necesarias para el desarrollo de los mercados no son suficientes. Por tal motivo, se ha reconocido la importancia de la intervención gubernamental en la economía, a través, de la creación de políticas de competencia, desregulación y como recurso de última instancia de regulaciones.

La desregulación, la política de competencia e incluso la regulación, se han convertido un fenómeno económico tan trascendente a nivel mundial que ocupan un lugar privilegiado en las agendas de muchos gobiernos en países con distinto grado de desarrollo, lo mismo sucede con organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) y la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En esa lógica, el presente trabajo describe y en menor grado analiza, la aplicación de las políticas de competencia y regulación en México durante el periodo 1993 – 1999. El enfoque teórico utilizado es el neoinstitucionalismo. Aunque en rigor, no se emplean todos los instrumentos de dicha teoría, se le intenta vincular con la aplicación de la política de competencia y de regulación en México. Pensando que la utilidad de estudiar tales procesos

radica en conocer su efecto en el desempeño de distintos mercados y su contribución al crecimiento de la economía mexicana, se analiza el marco legal que los soporta y se describen los resultados de su aplicación principalmente en términos cualitativos.

A fin de lograr el objetivo antes citado, se consideró necesario comentar las siguientes situaciones:

- a) Si bien la instrumentación de la regulación se debe a la existencia de fallas del mercado, es necesario considerar que la intervención gubernamental no está libre de fallas - inclusive en muchos casos propicia la formación de monopolios-. Por ello, más que un sustituto dicha política debe considerarse como un complemento del mercado. En el presente trabajo se reconoce la importancia tanto del mercado como del gobierno para la economía por lo cual no se presenta un debate de carácter ideológico al respecto.
- b) La desregulación, la política de competencia y la regulación, en su diseño e instrumentación se ven influenciadas por hechos extraeconómicos, porque como cualquier política conllevan un proceso de negociación entre los grupos afectados por su aplicación (la mayor influencia la pueden ejercer los grupos mejor organizados y con mayor respaldo económico y político).
- c) No obstante, la aceptación generalizada de los beneficios de la competencia hay grupos interesados en que ésta no se desarrolle porque en la situación actual están obteniendo una renta monopólica, ya sea económica o política o bien pueden intentar que las nuevas políticas les sean favorables. Por tanto, la competencia no surge, por decirlo de manera simple, por generación espontánea. Por tal motivo es necesario un ordenamiento jurídico cuyo objetivo sea asegurar que los mercados tengan un comportamiento adecuado. "Lo anterior significa que si bien los mercados ofrecen señales correctas para la asignación óptima de los recursos, no todos ellos son perfectos ni resuelven todos los problemas; es decir, no se le puede dejar todo al libre mercado. Es indispensable que exista una autoridad - independiente y profesional - que evite malos comportamientos y distorsiones en el mercado, y concentre su atención en la competencia." (Aguilar, Javier: 1994).
- d) El encargado de tutelar el proceso de competencia es el gobierno porque la competencia entendida como el libre funcionamiento del mercado surge a partir de las

condiciones que a través de sus poderes puede propiciar, al brindar certeza sobre los derechos de propiedad, sobre el cumplimiento de los contratos y obviamente, al instrumentar y hacer cumplir la política de competencia y la regulación. Por ello, durante todo el desarrollo de la tesis cuando se hable de regulador debe entenderse al gobierno o bien a la agencia reguladora que lo representa.

- e) Es conveniente resaltar que los términos regulación, desregulación y política de competencia, si bien, se refieren a procesos ampliamente ligados no son lo mismo. La regulación, es un medio para controlar la actuación de algún agente económico o bien para modificar su conducta; la desregulación, es la eliminación de regulaciones y su fin es facilitar la realización de negocios; y, la política de competencia, se refiere a la promoción de condiciones propicias para el mejor y más libre funcionamiento de los mercados.
- f) Un tema no considerado en este trabajo es el referente a las regulaciones enfocadas al sector financiero, esto es así, por dos hechos: primero, la naturaleza de las transacciones realizadas en ese ámbito hace necesaria una regulación prudencial y en menor medida económica (la regulación en el sector financiero no necesariamente se enfoca a la creación de situaciones competitivas sino a la prevención de actitudes que dañan al sistema financiero o bien a sus usuarios); y, segundo, realizar un trabajo como ese requeriría de mayor espacio y tiempo por la cantidad de instituciones y organismos creados en los últimos años en México.

Una vez hechas las anteriores consideraciones; el siguiente punto es describir los cuatro capítulos que integran el trabajo:

En el primero, se define el término regulación, la desregulación y la política de competencia; las partes fundamentales de la teoría de la regulación; los argumentos a favor y en contra de la misma; las formas e instrumentos utilizados en su aplicación; los problemas que enfrenta la aplicación de la regulación; y por último, un resumen sobre las principales ideas del neoinstitucionalismo

El segundo capítulo, contiene la experiencia de procesos de regulación en países como: Estados Unidos, Reino Unido, Australia y Chile. Se consideró conveniente incluir un capítulo de esta naturaleza porque permite conocer cuales son las características de la regulación en

países con gran experiencia en procesos de este tipo como los Estados Unidos y el Reino Unido, y en países como Australia y Chile, donde tales procesos a pesar de ser recientes son de gran magnitud y de un rápido desarrollo. El desarrollo de este capítulo nos permitirá realizar una comparación de los sistemas regulatorios de esos países con el de México.

El tercer capítulo contiene un panorama de la regulación económica en México se presentan sus marcos institucional y organizacional. Se consideraran los argumentos de la OCDE principalmente y en menor medida del BM para explicar la importancia y necesidad de la mejora en los marcos regulatorios en cada país. Se incluyen antecedentes de la política de competencia en México; se hace una clasificación entre las acciones consideradas como parte de la desregulación, en especial la Ley Federal de Competencia Económica; y las consideradas como regulaciones sectoriales: Ley Federal de Telecomunicaciones y Ley de la Comisión Reguladora de Energía. Por último, se incluye, la importancia del establecimiento de estándares de calidad como forma de regulación y de la política de competencia en los tratados comerciales.

En el cuarto capítulo, se realiza una evaluación breve de los avances que han tenido la desregulación, la política de competencia y la regulación en México. Para lograr el objetivo se utilizan algunos datos disponibles, así como, las percepciones de los empresarios, el gobierno, académicos y los organismos multilaterales antes mencionados. También, se presentan algunas consideraciones cuyo fin es ayudar mejorar la instrumentación de la política de competencia y de regulación en nuestro país.

Las conclusiones presentadas –en el trabajo- son sólo parciales: primero, por la relativa premura del proceso en cuestión; segundo, porque no existe un método considerado adecuado para realizar mediciones sobre el impacto de la política de regulación y competencia; y tercero, varios procesos iniciados en México aún no han concluido. La principal conclusión del presente trabajo es que la instrumentación de la política de competencia y regulación en México está lejos de conseguir los resultados que motivaron su creación. Por tanto, es necesario realizar reformas que refuercen su aplicación y el sentido de su existencia.