

Política de Competencia: una visión panorámica*

Leonardo Vera y David Mieres

Septiembre, 1994

I. Las Vicisitudes del Modelo de Protección Industrial

Los orígenes y motivaciones que subyacen en la estrategia pasada de Industrialización por Sustitución de Importaciones han sido discutidos extensivamente en los medios académicos y de política pública, y bien puede decirse que hoy día parece existir un consenso generalizado en torno al fracaso de esta estrategia de industrialización como fuente de progreso y bienestar social. A pesar de los éxitos parciales (en términos de crecimiento y de cambio estructural al interior del sector manufacturero), las críticas en cuanto a la implementación como a los resultados de la sustitución de importaciones son generales.

En la actualidad la mayoría de países que ha transitado por este esquema ha terminado por establecer un sector industrial ineficiente, incapaz de sobrevivir sin protección; unas estructuras de mercado oligopólicas, sobrediversificadas y con altos niveles de capacidad ociosa, cuyo efecto final se manifiesta en la imposición de una carga sobre los consumidores, quienes tienen que pagar mayores precios por artículos de menor calidad y abundancia.

Naturalmente, la economía venezolana estuvo sometida a importantes niveles de proteccionismo incluso antes de la puesta en práctica del modelo de sustitución de importaciones en el año de 1958. En este sentido, cabe destacar la existencia de restricciones cuantitativas, de un régimen de licencia previa, y la adjudicación al Estado de la prerrogativa de importar bienes no producidos en el país, entre otras prácticas que restringían la competencia externa en el mercado interno. Sin embargo, es con el modelo de sustitución de importaciones que el Estado venezolano elevó de manera considerable el proteccionismo a la industria nacional, situación que casi no se modificó hasta la puesta en marcha del proceso de liberalización y desregulación de la economía en 1989.

El objetivo del modelo de sustitución de importaciones era fomentar el crecimiento de una base industrial nacional sólida que abasteciera al mercado interno; esto se iba a lograr mediante la reducción de la competencia externa en el mercado venezolano, para lo cual se levantaron barreras a las importaciones, entre ellas: aranceles ad honorem y aranceles específicos a niveles elevados; notas o barreras arancelarias que prohibían o sometían a licencia previa a la mitad de los 6.150 renglones de importación; y el uso de cupos de importación. Cabe destacar que antes de implementarse el programa de ajuste de 1989,

* Una versión de este artículo fue publicada en la revista *Venezuela Metalúrgica y Minera*, No. 106, Ene-Mar, 1995.

existían 41 tasas arancelarias diferentes, lo que daba como resultado una protección efectiva alrededor del 700%.

Los criterios establecidos por el Ministerio de Fomento para otorgar protección a determinadas actividades industriales eran los siguientes: a) uso del producto y capacidad de producción de manera que permitiera satisfacer la demanda interna a precios razonables; b) creación de empleo y además que dicha actividad genere una demanda de insumos capaz de estimular la producción interna de los mismos; y c) contribución al incremento de las relaciones interindustriales.

Por otra parte, se otorgaban estímulos a la industria nacional como las rebajas arancelarias para la adquisición de insumos y maquinarias; la aprobación del Decreto N° 512 "Compre venezolano", el cual establecía un alto margen diferencial de 25% ad valorem, a favor del producto nacional sobre el importado para la adquisición preferencial de dichos bienes por parte de los despachos de la administración pública; créditos abundantes y baratos; y el otorgamiento de un sinnúmero de subsidios. Adicionalmente, era frecuente que las licencias de importación de un producto sólo se le otorgasen a los productores nacionales del mismo producto. De esta manera, las importaciones no se constituían en amenaza alguna para los productores nacionales. Luego de concedida la licencia, el importador solicitaba una exoneración para reducir el arancel a un nivel más razonable.

El modelo de sustitución de importaciones se basó, entre otras cosas, en la teoría de la industria naciente, la que sostiene que ciertas actividades en las cuales los países tienen ventajas comparativas potenciales. No obstante, para aprovecharlas hay que protegerlas en sus inicios, para que de esta manera puedan sortear diversos obstáculos y no desaparezcan por efectos de la competencia foránea. Una vez que se desarrollen y se fortalezcan, se les levanta la protección. Sin embargo, este modelo fracasó en nuestro país, quizás básicamente por tres elementos: la protección no fue selectiva, más bien fue casi general; no se estableció un plazo para la protección, sino por el contrario se dio la impresión de que la industria estaría eternamente protegida por la política del Estado; y se otorgaron niveles exagerados de protección.

El no proteger selectivamente implica que no se están protegiendo actividades en las que el país cuenta con potenciales ventajas comparativas, lo que podría traer como consecuencia que se estarían protegiendo actividades que serán costosas desarrollar (en recursos económicos como en tiempo) y que a lo mejor nunca podrán alcanzar los niveles requeridos para competir en el ámbito internacional. Esta ausencia de criterio técnico para seleccionar las actividades a proteger quizás fue sustituida por otro tipo de razones como lo puede ser la existencia de intereses políticoeconómicos.

Por otra parte, el sobreproteger origina beneficios exagerados que no provienen de los esfuerzos que realiza la empresa para ganar participación en el mercado, lo que se vio agravado por el hecho de que la protección no decreció paulatinamente. El resultado de lo anterior es un desestímulo para producir con mayor eficiencia, ya que al no tener con quien competir, las empresas perdieron el interés en reducir costos, mejorar la calidad de sus productos y ser más productivos. A este fenómeno se le conoce como "efecto invernadero".

Adicionalmente, en la década de los ochenta se estableció una política cambiaria que coadyuvó al ejercicio de prácticas anticompetitivas en la economía nacional: para realizar una importación, como se mencionó anteriormente, se requería de una licencia, pero para que se pudiera otorgar la misma el Ministerio de Fomento exigía una carta de "no objeción" por parte de la asociación de productores locales, con lo cual se aseguraba que el producto en cuestión no se podía producir en el país. Posteriormente, había que acudir a la Oficina de Régimen de Cambio Diferencial (Recadi) para solicitar las divisas. Esta oficina exigía a las compañías importadoras que no enviaran solicitudes de divisas de manera individual sino en forma conjunta con sus competidores, mediante las cámaras de productores. Además, los presupuestos de divisas que se aprobaban se basaban en los niveles históricos de importaciones que registraban las empresas, lo que dificultaba que las mismas cambiaran su participación en el mercado mediante la competencia.

Un último aspecto que es importante destacar es el hecho de que paralelamente al modelo de sustitución de importaciones, el Estado venezolano realizó fuertes inversiones en las

empresas básicas, tales como petroquímica, siderúrgica, telefónica y electricidad, y otras no tan estratégicas como hoteles y aerolíneas. Complementariamente a esto, se experimentó un cuantioso incremento de la renta petrolera, lo que le dio una enorme influencia al sector público en el proceso de industrialización, ya que al ser el mayor receptor de renta, la manera como lo orientaba inducía al desarrollo de determinado tipo de actividad. Mucha de esta demanda del sector público se orientaba al sector construcción.

El resultado de la política de sustitución de importaciones por más de tres décadas y de la política cambiaria de los años ochenta, fue el desarrollo y multiplicación de empresas productoras de bienes caros y de baja calidad, a menos si se compara con los que hubiesen existido de haber prevalecido un régimen de competencia. Por otra parte, como consecuencia del tamaño relativamente pequeño de la economía venezolana, muchas firmas no han podido operar eficientemente en el mercado, lo que ha generado un mercado altamente concentrado, uno de los más concentrados en Latinoamérica (para el año de 1990 las cuatro compañías más grandes de cada sector, en promedio, controlaban el 63,91% del mercado).

Para tratar de controlar el poder de mercado de las empresas emergentes de este ambiente proteccionista, el gobierno nacional utilizó repetidamente la intervención directa en la economía y diferentes tipos de regulaciones, especialmente los controles de precios.

Los efectos de estos controles de precio nunca fueron los esperados. Desde el punto de vista de la competencia y el interés colectivo, en vez de actuar a favor de los consumidores, los controles tuvieron el efecto contrario, ya que con ello lo que se estimuló fue la colusión entre competidores y los acuerdos de precios con el concurso de asociaciones o cámaras en abierta negociación con el sector público. Para realizar de manera más expedita dichos controles, el gobierno nacional decidió hacerlo por sector industrial. Para ello, las negociaciones se llevaban a cabo con las cámaras que agrupaban a competidores potenciales, las cuales acordaban propuestas de precios suficientemente elevados como para proteger al competidor más ineficiente que negociaría con el gobierno. De esta manera, los productores establecían el precio máximo de venta al público, y los márgenes de ganancia para el sistema de producción se obtenían descontando distintos porcentajes del precio establecido como máximo. Ya para el año de 1987 existían cuarenta y tres categorías de productos y servicios que requerían de la aprobación del gobierno para aumentar su precio.

Con semejantes antecedentes resulta fácil entender por qué las asociaciones comerciales juegan un papel que dista enormemente del que en su ámbito natural deberían jugar, remitiéndose a la función de fijar precios y otros acuerdos aún en situaciones de liberalización y desregulación de la economía.

Si el proteccionismo generó una industria poco competitiva e ineficiente, los controles de precio incentivaron la creación de restricciones a la participación de nuevos competidores, ya que los mismos fomentaban la colusión entre posibles competidores. Eso naturalmente no constituye el mejor contexto para maximizar el bienestar económico colectivo a través de la asignación óptima de recursos.

El modelo de sustitución de importaciones y las consecuentes políticas de controles y regulación de la economía llegaron a su fin en el año 1989, con la apertura y liberalización del mercado interno. Así, el sector privado se vería obligado a competir con los productos importados, los cuales, en muchos casos, serán de mejor calidad y más baratos. Por ello, deberían tomar decisiones que inevitablemente afectarán sus márgenes de ganancias para evitar las quiebras, como puede ser la reducción de precios. Por otra parte, la liberalización de la economía permite que se reduzcan las barreras a la entrada y a la salida. De esta manera, los consumidores y otros agentes económicos internos se verán beneficiados por los efectos de la apertura.

De manera conjunta a la apertura y a la desregulación de la economía, se llevaron a cabo reformas legales como la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, la Ley Antidumping y la nueva Ley de Protección al Consumidor. De esta manera, se establecieron los límites dentro de los cuales los agentes económicos internos pueden ejercer su libertad económica.

Una forma ajustada de justificar la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia es entendiendo que la apertura del mercado interno a la competencia foránea por sí sola no es suficiente, pues este proceso no tiene un impacto sobre toda la economía y además los cambios estructurales que invoca ocurren con menor velocidad de lo deseable. Las razones para explicar lo anterior son las siguientes: la competencia externa no tiene impacto sobre los bienes no transables (aquellos bienes que por razones de costos de transporte o su grado de perecibilidad no pueden ser comercializados internacionalmente); las compañías verticalmente integradas en los canales de distribución pueden amortiguar los efectos de la apertura convirtiéndose en distribuidores exclusivos de los productos importados que compiten con ellas; la competencia producida por las importaciones no garantiza en el corto plazo la desaparición de los compromisos colusivos; y por último, las políticas de apertura buscan un objetivo a muy largo plazo que es la reasignación de los recursos y la transformación de la estructura productiva, sin que con ello garanticen cambios de conducta.

Una política de competencia es entonces un complemento necesario a la apertura comercial, pues incide en un espectro más amplio recayendo tanto en la estructura como en la conducta de las empresas. En cuenta de estos elementos, el 30 de diciembre de 1991 se dicta el ejecútase a la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, la cual contempla la creación del organismo encargado de administrar la política de competencia: la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia (Pro-Competencia).

II. El Ámbito de la Política de Competencia

La política de competencia por lo general se sintetiza en un estatuto legal que contiene una serie de disposiciones sustantivas que regulan la estructura y la conducta de las actividades industrial y comercial. Como dijimos anteriormente, en Venezuela ese estatuto legal encuentra lugar en la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia (Ley Pro-Competencia) en vigencia desde diciembre de 1991. A efectos de la aplicación de las disposiciones de la ley, ésta última crea la Superintendencia Pro-Competencia, una oficina pública ágil y moderna que en un periodo muy corto se ha hecho de una excelente reputación técnica.

Las políticas de competencia, asimismo, intervienen en dos áreas fundamentales: 1) en la conducta de los agentes económicos, y 2) en la estructura de los mercados. Por estructura entendemos aquellos elementos que constituyen las características económicas fundamentales de un mercado que afectan el comportamiento de las firmas que lo abastecen. Los principales elementos de la estructura de mercado son: a) la concentración, b) las barreras a la entrada de nuevas firmas, c) la diferenciación de productos, d) la elasticidad de los precios a la demanda de dicho mercado, e) la proporción de los costos fijos y los costos variables en el corto plazo, entre otros.

La estructura de mercado es importante, pues determina la conducta de las firmas que integran el mercado, y esa conducta, a su vez, determina la calidad de rendimiento y desempeño de la industria. El lector imagina que la concentración es uno de los elementos que más afecta el rendimiento de una industria. Las industrias altamente concentradas es muy posible que funcionen deficientemente porque distribuyen los recursos de un modo ineficiente. La conducta de mercado consiste en las normas de política de una firma con respecto al mercado de su producto y los movimientos que realizan sus rivales. Si la función de un mercado se resume en la determinación del precio, la cantidad, la calidad, la gama de estilos y otros atractivos que las firmas emplean para "seducir" a sus clientes, es presumible entonces que de algún modo las firmas tengan que hacer sus propias ofertas y establecer su política en el mercado reaccionando frente a las políticas de los rivales. Estas acciones y reacciones constituyen la conducta de mercado.

III. Las Provisiones de la Política de Competencia

La ley venezolana no hace explícita la distinción entre estructuras y conductas, considera tanto los acuerdos y recomendaciones colectivas como los abusos de poder de mercado por una firma dominante, como **conductas** restrictivas a la libre competencia para incidir en

aquellas **estructuras** de mercado anticompetitivas que se hayan conformado con posterioridad a la aprobación de la misma. Veamos brevemente en qué consisten tales prácticas y cómo son manejadas por los organismos de competencia.

Los acuerdos y recomendaciones colectivas son usualmente denominados en otros marcos analíticos, restricciones horizontales. En general pueden darse explícita y abiertamente por los competidores de un mismo mercado, en cuyo caso el acuerdo es denominado "cartel", como también pudiera ser la consecuencia de una acción implícita o tácita de los agentes, para lo cual las teorías del oligopolio han intentado explicar el fenómeno con diversos modelos [1].

Los acuerdos entre competidores por lo general intentan establecer normas o recomendaciones para restringir la producción, para fijar los precios o la calidad del producto, para fijar pautas en la comercialización del producto o servicio, para repartirse mercados o áreas territoriales, o para impedir la entrada de empresas, bienes o servicios a un mercado. En general, existe un consenso universal entre economistas industriales, juristas y agencias antitrust en considerar *sin ninguna ambigüedad* los acuerdos colusivos como altamente anticompetitivos.

Es por esa razón que en numerosas legislaciones este tipo de prácticas es considerado como prácticas o conductas absolutas, queriendo decir con ello que en sí mismas son restrictivas y violatorias de la libre competencia y que como tal no merecen un mayor escrutinio por el organismo de competencia. Aunque podría argumentarse en favor de la conveniencia de evaluar el mercado relevante sobre el que se aplica este tipo de prácticas (a fin de determinar sus efectos restrictivos), es difícil pensar en motivaciones distintas al objetivo monopólico para tener que someter estos casos a una evaluación de los efectos de la conducta si esto implica gastos en recursos de investigación por lo general no justificables. Los organismos antimonopolio (y en esto Pro-Competencia no viola el patrón) usualmente emiten un mensaje claro acerca de la ilegalidad de las restricciones horizontales castigándolas de una manera *per se*. Sanciones ejemplarizantes contra el comportamiento colusorio son de vital importancia en países que intentan moverse de un régimen regulatorio de controles a un régimen de libre mercado en virtud de que los acuerdos pudieran ser una conducta aceptada e internalizada de los agentes económicos.

Como se mencionó anteriormente, otra área de preocupación de la ley y de los organismos antitrust es la capacidad que las grandes firmas dominantes de los mercados domésticos tienen para ejercer prácticas anticompetitivas a objeto de mantener, o incluso aumentar, su posición en el mercado. El área es compleja debido a que la definición de posición dominante (o posición de dominio), término que toma nuestra legislación de la tradición europea en políticas de competencia, no es precisa ni está libre de problemas. Uno de los problemas es precisar qué significa posición de dominio. Si bien a nivel práctico es difícil determinar las participaciones de mercados o niveles de concentración críticos que pudieran virtualmente diferenciar los niveles de competencia y monopolio prevalecientes en un mercado, tampoco existe un criterio preciso que pueda delinear de una manera automática el tamaño del mercado relevante donde tendría efectos la conducta de la firma dominante.

Con respecto al primero de los puntos, típicamente una firma es considerada dominante cuando ésta registra un 40 por ciento o más de las ventas en el mercado relevante (Khemani y Dutz, 1942) [2]. Sin embargo, las magnitudes pueden variar significativamente. Tanto en Alemania como en el Reino Unido una participación del 33 por ciento corresponde al valor crítico, en Australia el 60 por ciento es la convención. En la práctica, Pro-Competencia aclara el contenido del concepto en términos de los grados en que el agente carece de competidores, y en la medida en que no está expuesto a competencia sustancial o goza de una posición destacada en el mercado en relación con sus competidores. Así, para determinar la posición del agente económico usualmente se considera:

- a. La participación en el mercado y la capacidad unilateral de fijar precios o restringir sustancialmente el abastecimiento en el mercado relevante sin que los agentes competidores puedan, de manera efectiva o potencial, contrarrestar dicha acción.
- b. La existencia de barreras a la entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores.
- c. La existencia y poder de otros competidores.

- d. Las posibilidades de acceso del agente económico y sus competidores a fuentes de insumo.
- e. Su comportamiento reciente.

Por lo demás es importante mencionar que ha sido filosofía de la agencia antitrust venezolana asociar en muchas ocasiones el concepto de posición dominante al concepto norteamericano de "poder de mercado". Tal y como se entiende comúnmente, el poder de mercado se refiere a la habilidad de una firma (o un grupo de firmas) de elevar sus precios por encima de los niveles competitivos sin que esto acarree una pérdida tan rápida en las ventas como para que la firma rescinda la ejecución de tal acción.

Con respecto al mercado relevante, que constituye un primer elemento para establecer si existe o no poder de mercado, hay que señalar dos importantes dimensiones a considerar. Son éstas el mercado producto y el mercado geográfico. Determinar el mercado producto implica determinar la sustituibilidad del producto por el lado de la oferta y por el lado de la demanda. Ello implica la realización de un análisis muy técnico y agudo de los sustitutos cercanos en el consumo y en la producción. En el caso del mercado geográfico deben considerarse los costos de transacción, los costos de transporte y las barreras artificiales al comercio, tanto nacionales como internacionales.

Es importante decir que al igual que muchas legislaciones modernas en la materia, la Ley Pro-Competencia no sanciona el mantenimiento de una posición de dominio en el mercado sino la conducta que hace abuso de tal privilegio. Esto significa que a la hora de evaluar una práctica, el órgano antitrust debe analizar cuidadosamente todos los posibles elementos a fin de demostrar si hubo o no abuso de posición dominante. En adición a los problemas mencionados anteriormente, el debate reciente entre los economistas ha cambiado levemente la perspectiva en relación con si la posición de dominio debe o no ser asociada con conductas monopolistas. En efecto, una empresa puede llegar a hegemonizar un mercado, bien porque ha logrado conquistar mayores eficiencias que sus rivales o por su capacidad innovadora. Es importante apuntar, sin embargo, que si bien las firmas dominantes de los países industrializados han tendido a emerger en un ambiente predominantemente de economía de mercado, en los países en desarrollo éste pudiera no ser el caso. Ya hemos mencionado las distorsiones generadas por la política pública de sustitución de importaciones.

Obviamente, un abuso de posición dominante puede tomar diferentes formas de conducta. Pudiera constituir la imposición de la firma dominante de una compra o venta discriminatoria; la limitación sin justificación de la producción, distribución o desarrollo tecnológico en perjuicio de otras compañías y consumidores; o la negación a satisfacer las demandas de compra de productos o de prestación de servicios. La lista no es exhaustiva pero enumera al menos las conductas más comunes que son tipificadas en la ley venezolana.

Además de los acuerdos y el abuso de posición de dominio, la Ley Pro-Competencia se hace eco de las corrientes modernas estipulando la prohibición de aquellas fusiones y adquisiciones que limitan la competencia o crean una empresa dominante en el mercado, en particular aquellas que ocasionan la "concentración en la misma actividad económica". La ley, no obstante, no desarrolla los criterios generales enunciados en el artículo 11 (el único artículo que dispone lo relativo a las fusiones), dejando un amplio margen de discreción a la oficina de competencia. Un desarrollo de la normativa sobre fusiones, bajo la forma de reglamentos, existe hoy día a fin de introducir los criterios para la definición del mercado relevante, poder de mercado y consideraciones de eficiencia económica.

Para determinar si una fusión o adquisición es monopólica no es preciso remitirse exclusivamente a las reglas basadas en índices de concentración u otras medidas de estructura de mercado como ocurre en algunas grandes economías industrializadas. Para una economía relativamente pequeña como la venezolana, el caso general es que la oferta proveniente de las importaciones es un elemento decisivo para determinar la competitividad de la producción nacional. Igualmente, las barreras a la entrada y la dinámica interna de la competencia son elementos básicos que deben ser ponderados a la hora de determinar si efectivamente la operación de concentración económica tendrá o no efectos restrictivos sobre la competencia.

Desde el punto de vista de la aplicación de una Ley de Competencia, determinar si una operación de concentración económica conducirá a una mayor eficiencia, o si por el contrario degenerará en un abuso de poder de mercado no es tarea fácil, particularmente en economías recientemente liberalizadas con tamaños relativamente pequeños del mercado doméstico y altos niveles de concentración de la producción doméstica. Aun cuando las empresas en este tipo de economías pudieran ser grandes en relación con el tamaño del mercado doméstico, pudieran sin embargo ser aun pequeñas para alcanzar escalas eficientes de producción que sean compatibles con niveles competitivos internacionales. Este es, sin embargo, un argumento que debe ser evaluado con cuidado por el organismo de competencia, pues la fusión no es el único mecanismo por medio del cual una empresa puede mejorar sus niveles de eficiencia, y mal pudiera el organismo de competencia autorizar una fusión restrictiva de la competencia en el mercado doméstico en función de eficiencias potencialmente alcanzables por otros mecanismos.

Existe un tipo de acuerdos contractuales entre proveedores y distribuidores comúnmente llamados acuerdos verticales (o restricciones verticales) que han sido objeto de un enorme interés reciente de las agencias de competencia. Estos acuerdos contractuales pueden imponer desde restricciones a la formación final de los precios (fijación de precios de reventa por el fabricante o el proveedor), restricciones a la elección de los socios comerciales (acuerdos de exclusividad donde el comprador es inducido a negociar sólo con un vendedor del producto), limitaciones territoriales (donde se limita el territorio geográfico en el cual el comprador puede revender), hasta restricciones a la elección de compra (ventas atadas donde la compra de un producto o servicio está condicionada a la compra simultánea de otros bienes).

Algunas restricciones verticales son sancionadas de una manera *per se* por los organismos de competencia. La legislación local, por ejemplo, dispone de una prohibición particular para la "fijación indirecta de precios" (artículo 10, ordinal 1º). En general, determinar si un tipo de restricción vertical impone condiciones anticompetitivas o no es materia de difícil evaluación en algunos casos. En tanto las restricciones verticales pudieran promover o reducir la eficiencia económica, la prescripción general de política de competencia en muchos países industrializados es evitar simples reglas *per se*. En Venezuela, la Superintendencia Pro-Competencia ha elaborado un primer reglamento de exenciones donde se abre la posibilidad para no sancionar aquellos acuerdos contractuales donde se compruebe la promoción de eficiencias.

La ley de competencia venezolana, asimismo, al igual que en otras legislaciones de competencia a nivel internacional, considera dentro de su ámbito la competencia desleal. Específicamente, se prohíben las prácticas como la publicidad falsa, la promoción de productos y servicios con base en declaraciones falsas concernientes a desventajas de cualquier otro producto; el soborno comercial; la violación de los secretos industriales y la simulación de productos. Sin embargo, estos hechos son ilícitos dentro de la Ley Pro-Competencia siempre y cuando tiendan a desplazar a los competidores del mercado. En caso de que esta última condición no se cumpla, la práctica deberá ser castigada por otro tipo de legislación como la ley de protección al consumidor, de propiedad industrial u otras relacionadas.

En el ámbito internacional también se observa que este tipo de fronteras existe entre las legislaciones de competencia y de protección al consumidor, propiedad industrial, entre otras. Un ejemplo de ello lo constituye la legislación española de competencia, la cual considera dentro de su ámbito prácticas desleales como las señaladas anteriormente, siempre y cuando se cumplan de manera conjunta las siguientes condiciones: a) que la práctica se manifieste a través de actos continuos en el tiempo, lo que demostraría que la empresa practicante lleva a cabo una política comercial basada en un comportamiento desleal desde el punto de vista de la concurrencia, b) que dicha práctica tenga su origen en la concertación entre dos o más empresas, o de la explotación de una posición de dominio en el mercado, y c) que tienda a la eliminación de los competidores.

Se observa pues en ambas legislaciones que si la práctica no afecta las condiciones del mercado relevante, no será potestad del organismo encargado de administrar la ley de competencia.

IV. Comentarios finales

Una condición, pues, para el éxito en el desarrollo de una economía de mercado es la existencia de una efectiva política de competencia. Esto naturalmente implica una reconsideración del papel que el sector público, por medio de sus agencias regulatorias, debe cumplir. Aunque por una parte parece existir un amplio reconocimiento de las limitaciones que la intervención pública directa tiene sobre los mercados domésticos, por otro lado existe una legítima preocupación en relación con la vitalidad y los niveles de competitividad de las industrias ya establecidas, y de su habilidad para hacer llegar a los consumidores mayores niveles de bienestar. En este contexto se inserta un renovado interés por el papel que el sector público puede jugar en la creación de condiciones que promuevan la competencia y por ende mayores niveles de bienestar colectivo. La creciente importancia de las políticas de competencia como un aspecto de política económica nacional es particularmente evidente en Venezuela desde comienzos de 1992. La Ley de Competencia y la institución a cargo de su implementación apenas inician su historia. No cabe duda que el futuro les depara un rol protagónico en los importantes objetivos de promover la eficiencia global (para productores y consumidores), y la adaptabilidad y oportunidades de expansión de la industria nativa en los mercados internacionales.

Notas al pie

[1] Los modelos de liderazgo de precios en un pasado y los recientes modelos de la teoría de los juegos dinámicos han intentado explicar cómo las firmas oligopolistas pudieran ser capaces de coludir aun en ausencia de cooperación explícita.

[2] Khemani y Dutz (1994). "The Instruments of Competition Policy and their Relevance for Economic Development", a publicarse en Claudio Frischtak (ed.), *Regulatory Policies and Reforms in Industrializing Countries*.