

Educando al mercado

Reflexiones en torno al INDECOPI y la protección al consumidor

Entrevista a George L. Priest

Por Gabriel Arrisueño y María Inés Vásquez.

El INDECOPI actúa como agente regulador del mercado. Éste es el rol de la institución dentro de la política del actual gobierno dirigida a reinsertar al Perú en el ámbito económico mundial. Entre sus facultades, la protección al consumidor ha generado opiniones muy encontradas. George Priest, director del Centro de Estudios de Leyes, Economía y Ciencias Políticas de la Universidad de Yale (EEUU), respondió algunas de nuestras preguntas al respecto.

En los últimos años, el gobierno peruano ha realizado diferentes reformas en la economía del país con el fin de orientarla hacia una economía de libre mercado. Una de las primeras reformas fue la creación del INDECOPI, Instituto de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. Hoy, el INDECOPI se define como el árbitro del mercado. Sin embargo, hablar de “mercado” en un país como el nuestro, con un desarrollo económico todavía incipiente resulta hasta forzado. ¿Cuál sería el papel del INDECOPI en un contexto social y económico como el peruano?

Una organización como el INDECOPI puede hacer dos cosas. Primero, puede adoptar y promover políticas que abran los mercados a todos los consumidores peruanos, especialmente a los pobres, con el fin de permitirles tomar ventaja de las oportunidades que el mercado genera. En segundo lugar, una organización como ésta puede educar a los ciudadanos peruanos sobre las funciones de un mercado operativo y cómo el mercado aumenta y viabiliza las oportunidades para que los individuos vivan una vida más rica de otro modo. Entonces, creo que el INDECOPI es muy importante para crear el mercado; con esto me refiero no sólo a eliminar restricciones del propio mercado, sino también formalizarlo mediante el registro de marcas, derechos y patentes, y a educar. Existe un importante rol educador.

En los Estados Unidos de América (en adelante EEUU) existe una agencia nacional que se encarga de velar por el desarrollo de la leal competencia en el mercado; ésta es la Federal Trade

Commission. ¿Existen similitudes entre la función que cumple la Federal Trade Commission -en adelante la FTC- en los EEUU y el INDECOPI en el Perú?

Pienso que existen sustanciales similitudes. En primer lugar, en términos de estructura legal la FTC en los EEUU es la principal agencia nacional destinada a tratar asuntos de protección al consumidor, como el INDECOPI. No obstante, la FTC es diferente porque no tiene un rol conciliador, sino más bien un rol coercitivo frente a casos de competencia desleal. Se comporta como un fiscal. El INDECOPI, en cambio, tiene una fuerte actitud conciliadora. Además, el INDECOPI está mejor diseñado que la FTC, debido a que en ella existen bastantes litigios o pleitos en el mercado que el INDECOPI resolvería de una manera rápida y sencilla.

Por otro lado, la FTC tiene, dentro de sus responsabilidades, la protección de la competencia y el refuerzo de las leyes sobre competencia en los EEUU. Además, no es la única institución del país que tiene este rol. El Departamento de Justicia y en especial la División Antitrust de este departamento tienen estas funciones y en algunos temas relacionados con la protección de la competencia son más efectivos e importantes que la misma FTC.

Las otras actividades del INDECOPI no son desarrolladas por la FTC. Tenemos una oficina de registro de marcas, una oficina de patentes y derechos de autor no asociadas con la FTC. Esto no ha generado mayores problemas, pero puedo ver las ventajas de tener una sola organización encargada de todo este trabajo. Otra de las ventajas del INDECOPI es que es más independiente que la FTC. La FTC ha sido fuertemente influenciada por políticos y por fuerzas políticas o en las políticas que ellas hubiesen adopta-

do. La impresión que tengo es que el INDECOPI es muy independiente de la política, lo cual es una ventaja frente a la FTC.

La pobreza es el mayor problema que afronta el Perú en estos momentos.

El bajo poder adquisitivo de los consumidores peruanos hace que adquieran productos o servicios de baja calidad que pueden, en algunas ocasiones, llegar a poner en riesgo su salud. Sin embargo, no tienen opción para adquirir productos o servicios de mejor calidad, pues éstos tienen un precio demasiado elevado. ¿Cómo puede proteger el INDECOPI a estos consumidores de bajos recursos?

Es muy duro. Lo es para cualquiera que trate de hacerlo. Creo que lo mejor que puede hacer el INDECOPI es aumentar las oportunidades para que los consumidores puedan comprar los productos que estén a su alcance. Uno de los problemas que se dio en los EEUU fue que por tratar de proteger a los consumidores de escasos recursos, la FTC estableció limitaciones en la regulación del diseño de los productos, lo que incrementó su precio. La consecuencia de esta política fue que si bien los productos eran mejores, los consumidores pobres no podían comprarlos. No pienso que esta sea la solución.

De otra parte, es importante que los pobres, especialmente aquellos que no están educados, no sean engañados, que se les provea de productos que sean descritos honestamente y que entiendan qué calidad puede tener.

Francamente, no hay una respuesta para el problema de los pobres. Una de las cosas para tratar este problema es educarlos, darles los instrumentos para que eleven sus ingresos. Ofrecerles información es importante, pero hay que

darles los instrumentos adecuados. Incrementar su educación, no sólo referida a productos, mantenerlos en la escuela, darles más cursos; es decir, darles educación en general. INDECOPI puede hacer algo, pero no todo. Es el gobierno quien debe asumir esta parte.

INDECOPI ha venido aplicando sanciones a empresas por incumplir las reglas del mercado. En algunos casos las multas han sido sumamente elevadas. Algunos opinan que las empresas están acostumbradas a la política proteccionista del Estado, por lo que les resulta difícil adaptarse a las nuevas reglas de juego, cambiar su conducta y su forma de pensar respecto del funcionamiento del mercado. ¿Cree que es a través de sanciones que se puede orientar a los agentes económicos a modificar su comportamiento en el mercado?

Es un camino. Es difícil cambiar el modo de pensar de las organizaciones. Las organizaciones de negocios tiene la vista fija en lo que en EEUU llamamos *bottom line*, es decir su conducta es rentable o no lo es. Si es rentable, entonces continuarán haciendo lo mismo; si no lo es, cambiarán hasta convertirlo en rentable. Pienso que una sanción económica afectaría la rentabilidad. Puede ser una manera de tratar este aspecto, pero ello no cambiará la manera de pensar de nadie, simplemente reorienta lo que se tiene que hacer para llegar a rentabilidad en las operaciones empresariales que realicen.

De algún modo, los negocios son como un caballo o una mula. Uno no se preocupa acerca de lo que están pensando, sólo lo dirige por el camino que uno quiere que vaya. Quiero decir que uno no los convence de escalar la colina, uno lo dirige y lo golpea si no lo hace.



A largo plazo las actividades educativas del INDECOPI van a ser muy importantes. Pero no creo que promover la cultura del mercado sólo pueda hacerse a través de la educación, las sanciones para quienes desobedecen las reglas del mercado son importantes.

La Ley de Protección al Consumidor está orientada hacia la protección del consumidor final. Si consideramos que los consumidores medios reciben muchas veces la misma información que los consumidores finales, ¿cuál es la razón de esta desprotección?

Esto pasa también en los EEUU. Es verdad que allí la ley se extiende para los consumidores medios y finales. Pero la realidad de los hechos es que no existen acciones para proteger a los consumidores medios como para los finales.

La razón básica para esto es que se presume

que un consumidor medio, a pesar de que se le provee de la misma información que un consumidor final, tiene mayor información general acerca de los productos.

En segundo lugar, los consumidores medios son lo que se llama “consumidores repetitivos”, es decir, compran un mismo producto una y otra y otra vez. Les doy un ejemplo, si yo compro un automóvil, no suelo comprar mucho pues lo hago cada 10 años. Además, de otro lado, el consumidor medio, el negociante, compra automóviles a diario, por lo tanto será capaz de crear una frecuencia de adquisición, está en condición de encontrar algún defecto o si algo no anda bien y corregirlo, sin las mismas implicancias que esto tendría para mí que compro una cada diez años. Este es otro ejemplo de cómo la información generada por el propio consumidor medio le concede una ventaja sobre el consumidor final.

La tercera razón es que los consumidores medios no son como los finales, quienes compran su producto para su propio consumo. Los consumidores medios los compran para poder venderlos. Su interés en obtener un provecho. Y si quieren obtener algún provecho de la venta deben aprender algo sobre el producto. Existe entonces una diferente motivación en adquirir para obtener provecho o para venta que en adquirir un producto para el propio consumo. En los EEUU la ley se extiende para los consumidores medios, pero existen pocos ejemplos de casos seguidos en este tema o sobre regulación para proteger a los consumidores medios. ☞