

# LIBRE COMPETENCIA, PRIVATIZACION Y DESMONOPOLIZACION

Alejandro Alfageme Rodríguez Larraín  
Presidente de la Comisión de la Libre  
Competencia del INDECOPI

*El tema de la privatización de las empresas estatales ha cobrado en los últimos tiempos singular importancia, no sólo en el Perú, sino también a nivel mundial. La liberalización de nuestra economía se enmarca en la asunción y puesta en práctica, alrededor del orbe, de los principios propios de la competencia y el mercado. Por ello, como señala el autor de este artículo, en países como China o Rusia se llevan a cabo -tal como en el Perú- procesos de privatización de empresas públicas. En este trabajo Alejandro Alfageme, Presidente de la Comisión de la Libre Competencia del INDECOPI, con la autoridad que su cargo le da para tratar estos temas, resalta la importancia que tiene la desmonopolización de nuestras empresas públicas para el logro de una economía sana. Para ello nos introduce al tema a través de una declaración de los principios liberales que, a su entender, deben regir el mercado y la economía peruanas, recalcando las bondades que en términos de eficiencia y eficacia tienen la libre competencia en un marco de acceso al mercado sin restricciones basadas en monopolios o posiciones de dominio. Con un lenguaje sencillo y didáctico, el autor justifica la opción legislativa y jurídica de corte liberal sobre la base de argumentos relacionados más bien con la economía, de tal forma que los fenómenos económicos resultan accesibles a cualquier persona que desconoce esta disciplina. Por todas estas razones, el presente artículo es sin duda muy atractivo para quien -careciendo de perspectiva económica- quiera iniciarse en la comprensión del tema de la competencia, la privatización y la desmonopolización.*

La economía de mercado y la competencia no sólo contribuyen magníficamente al objetivo de la prosperidad, sino también al de libertad en las democracias modernas. La aspiración a la libertad cívica surge al comienzo de la era contemporánea. El individuo se concibe a sí mismo como sujeto en el mundo, que quiere conformar según sus ideas, y utilizar los frutos de su trabajo siguiendo sus gustos y propósitos. De ello resultan reivindicaciones de autodeterminación, libertad de obrar y derechos de propiedad, ya formulados por el filósofo moralista escocés del siglo XVIII, Adam Smith, que hasta hoy son elementos fundamentales de la libertad cívica.

La filosofía francesa estableció luego la correlación entre libertad burguesa y libertad política. Montesquieu proclamó la división de poderes aminoradora del poder y Rousseau la igualdad entre los hombres; junto a la reivindicación de libertad económica aparece la de libertad política, y junto al burgués, el ciudadano. Desde Emmanuel Kant hay que entender la libertad como libertad del individuo humano. Según Kant, el ser humano es libre de emprender algo de por sí sin dejarse guiar por sus afectos. El ser humano tiene libre albedrío para obrar moralmente. Pero el acceso de la libertad de querer a la libertad de obrar depende esencialmente de los límites que la sociedad imponga al individuo. Esos límites los explica tal como sigue el filósofo y economista inglés Stuart Mill (1806-1873): «La única libertad que merece tal nombre es la de perseguir nuestro bien a nuestro modo, sin privar a otro del suyo, ni obstaculizar sus gestiones para conseguirlo». Por tanto, el individuo tiene libertad de acción, o sea, autonomía privada, cuando él mismo puede determinar sus fines y perseguirlos siguiendo su propio camino.

Pero si alguien es apartado de sus fines y camino contra su voluntad por otro, es que «un poder» ha entrado en juego. El sociólogo alemán Max Weber (1864-1920) definió el poder como oportunidad de imponer la voluntad del poderoso, incluso frente a los que se oponen. Así se menoscaba la capacidad creativa y el ingenio del ser humano, y se predetermina su futuro de por sí abierto.

La economía de mercado y la competencia reducen a un mínimo el poder económico, y a la postre el poder social y el poder político generados por él, pues la competencia descentraliza y cuestiona el poder. Se descentraliza el poder social desde el momento en que el Estado se abstiene de actividad empresarial propia y deja los mercados a entes privados, pues él no debe ser actor y árbitro a la vez. Cabría considerar esto incluso como primera división del poder en una sociedad libre. Análogamente al poder político en las democracias, que siempre y únicamente se concede por tiempo mediante elecciones, también el poder económico se atribuye por tiempo mediante la competencia, y sólo en tanto los económicamente débiles conserven su libertad de acción.

En consecuencia, la democracia por un lado, y por otro, la economía de mercado y la competencia, son cara y cruz de una misma medalla: «la sociedad libre». Si falta sólo una de ambas, entonces queda restringida la libertad. Los contrarios a la libertad conocen muy bien semejante conexión: siempre metieron la mano a la economía de mercado y a la competencia cuando querían atacar la libertad. Por eso el postulado de la libertad requiere que se proteja y mantenga la competencia.

La protección de la libertad en la esfera económica tiene el mismo rango que su protección en la esfera política. Una y otra incumben a la ley. Esta ha de establecer y asegurar las condiciones que posibiliten la libertad. La ley debe garantizar la autonomía privada con el fin de que los mercados se encaucen ellos mismos mediante la competencia. Esto comprende también la protección de la competencia frente a los participantes en el mercado, que podrían restringirla o anularla escudados en la economía privada.

De otro lado es importante comprender que las prácticas restrictivas de la competencia o concurrencia, como también se le puede llamar, son prácticas a las que recurren las empresas para lograr una posición dominante en el mercado. La posición dominante en el mercado es una situación análoga a la del monopolista, es decir una empresa que se encuentra sola en un mercado determinado y puede así aprovechar plenamente su

capacidad negociadora frente a sus agentes de ventas y a los consumidores de los bienes y servicios que ofrece. Un monopolista puede decidir el precio de venta que le permitirá obtener un beneficio máximo sin que los competidores, ofreciendo un precio más bajo, puedan apoderarse automáticamente del mercado.

Para obtener una posición de monopolio o una posición dominante en el mercado, una empresa tiene dos posibilidades. O bien trata de ser la mayor o la única empresa que abastece el mercado, utilizando ciertas prácticas comerciales restrictivas destinadas a aumentar su poder de mercado, o bien llega a un acuerdo con los competidores existentes (aquellos que venden los mismos bienes o servicios) para fijar el precio y repartirse los mercados, que es lo que se denomina acuerdo de cartel o, como preferimos, prácticas colusorias restrictivas de la competencia, en las que pueden ubicarse las licitaciones colusorias que utilizan con frecuencia las empresas en los procedimientos de licitación relacionados con los contratos del sector público, y que causan pérdidas directas a la administración e indirectas al contribuyente. Las principales características de estas licitaciones, como se señala en el documento de la UNCTAD TD/B/RBP/12/Rev. 1, son la fijación de precios y el reparto de mercados.

Respecto de los monopolios, es pertinente señalar que para convencer de la necesidad de efectuar reformas estructurales en el Perú y en cualquier otro país en desarrollo o en otros países que lo requieran, no basta con una reflexión sobre los beneficios de la introducción de la competencia. También hay que mostrar los perjuicios de seguir manteniendo las actuales situaciones monopólicas o de falta de competencia.

Es previsible que las empresas que viven al abrigo de la competencia reaccionen vigorosamente contra cualquier propuesta de liberalización, destacando las desventajas posibles de la competencia y, sobre todo, señalando los costos de pasar de una situación a otra. Aunque sabemos que esos costos -si es que se producen- no son costos ni para el consumidor ni tampoco para otras empresas, las empresas que disfrutaban de restricciones a la competencia se ocuparán de presentarlos como costos que deberán ser soportados por toda la sociedad. Por eso es importante evaluar los costos que derivarían de dejar las cosas tal y como pretenden esas empresas.

En primer lugar, para el consumidor, mantener esa situación supondría no poder comprar los servicios a aquellas empresas que estarían dispuestas

a ofrecérselos más baratos, viéndose forzados a continuar pagándolos más caros al monopolista. Esta situación no tiene sólo un efecto general a nivel macroeconómico -un IPC más alto- sino que tiene repercusiones a nivel individual y de economía familiar. Utilizando el lenguaje de los economistas podemos decir que el poder de compra sería menor y se reduciría la capacidad de consumo y ahorro de las familias.

Pero se puede utilizar un lenguaje más claro. Mantener las restricciones a la competencia significa que el mismo salario que reciben los miembros de una familia, les sirve para hacer o adquirir menos cosas. Pagar el teléfono más caro, pagar los servicios locales a un precio mayor, pagar más cara la energía eléctrica, pagar más caros los productos farmacéuticos, etc., todo ello significa para el consumidor que le queda menos dinero para hacer mejoras en su casa, pagar una mejor educación a sus hijos, vestir mejor o incluso poder ahorrar algo para tener en su vejez un suplemento de renta adicional a la pensión a que tenga derecho. Puede así sostenerse que los monopolios y las restricciones a la competencia impiden mejorar la calidad y el nivel de vida de los ciudadanos de un país.

El otro gran daño de los monopolios -de la falta de competencia- se produce sobre el empleo. En la medida en que los monopolios aumentan los costos de las empresas, se reducen las posibilidades de crear empresas internacionalmente competitivas y ello supone que hay menos oportunidades de crear empleo de las que habría en una situación de competencia; esto porque el daño mayor es el que se hace al impedir la creación de empresas que en otras condiciones se estarían creando y, por tanto, que estarían creando empleo. Esto tiene consecuencias también para las políticas públicas ya que, en la medida en que aumentase el número de empresas industriales y aumentase el empleo, los ingresos públicos podrían aumentar de forma notable y eso permitiría aumentar los gastos en educación, en sanidad, y en infraestructura. Esto es, que el Estado pueda cumplir con más eficiencia y eficacia su verdadero rol en la economía de un país.

Por otro lado, las restricciones a la competencia que imponen los monopolios impiden el crecimiento económico de un país porque detienen prematuramente las fases de expansión. Al limitar el crecimiento económico del país en los momentos de auge -ya que no se deja a otros operadores entrar a actuar-, los monopolios y las restricciones a la competencia se convierten en factores limitativos al crecimiento, pues generan burbujas espe-

culativas y aumentos de precios que impiden mantener el período de expansión.

Los monopolios también impiden la innovación. Aunque se piense que las empresas monopolísticas dedican muchos recursos a la investigación, cuando se observan los resultados obtenidos, estos son más bien mediocres. Esto porque las restricciones a la competencia reducen los estímulos a inventar nuevos productos, aplicar nuevos procesos, y a mejorar los procesos de producción.

Así, si se quiere aumentar el bienestar de los ciudadanos y la riqueza de un país, la competencia debe ser la regla. Es cierto que puede haber excepciones, pero aún admitiendo que el monopolio tiene sentido, es evidente que no lo tiene en la mayoría de los casos. Por eso, la competencia debe ser la norma y el monopolio la excepción.

Mayores alcances sobre una experiencia en esta materia, en particular sobre los monopolios públicos en el sector servicios, puede encontrarse en el documento *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*, elaborado por el Tribunal de Defensa de la Competencia de España. Es interesante, por ejemplo, el comentario de ese tribunal respecto a qué podría pasar de hecho con la cuota de mercado de Telefónica si se aprueba la liberalización de las telecomunicaciones. Sobre el particular, se señala que el ejemplo inglés indica que después de casi una década, la cuota de mercado de British Telecom se mantiene aún en niveles altísimos -en torno al 90%-Se precisa que, al mismo tiempo, el mayor crecimiento del mercado inducido por la liberalización ha compensado en exceso la pérdida de cuota. Indica, asimismo, que antes de la introducción de la competencia, British Telecom era una empresa más atrasada que Telefónica; y que hoy, debido al asalto en competitividad, está preparada para competir en los mercados más difíciles, como el de Estados Unidos.

Todo lo anterior es lo que justifica la necesidad de contar con disposiciones como la del Decreto Legislativo N° 701, y la existencia de la Comisión de Libre Competencia del INDECOPI.

Entrando en la materia de interés, expresaremos que de conformidad con las recomendaciones del Grupo Especial de Trabajo sobre Experiencias Comparadas en Materia de Privatización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la privatización de ciertos sectores abiertos debe completarse con medidas destinadas a impedir que los monopolios públicos se conviertan simplemente en monopolios privados,

lo que mermaría el potencial de incremento de la eficiencia que debería ofrecer la privatización.

El fomento de la libre competencia es de importancia crucial para el éxito de la privatización. Así, aunque la propiedad es importante, la competencia lo es todavía más para conseguir un aumento de la eficiencia.

Pero las posibilidades en este campo, para la promoción de la competencia, pueden variar. Así, y como primer paso hacia la privatización, las empresas públicas pueden ser expuestas a la competencia (desmonopolizadas) liberalizando las barreras reglamentarias a la entrada, suprimiendo las subvenciones a las empresas públicas, sometiendo a éstas a controles de prácticas comerciales restrictivas o fraccionando las grandes empresas públicas para reducir su poder de mercado.

También cabe la posibilidad de adoptar estas medidas en el momento de la privatización, evitando de esta manera que los monopolios públicos se transformen en monopolios privados. Asimismo, pueden elegirse las condiciones de privatización con miras a lograr una competencia máxima.

Una tercera posibilidad consiste en mantener, o incluso reforzar, la posición monopolística de la empresa pública, o adoptar algunas medidas que le otorguen un poder de mercado hasta después de que quede privatizada, pero eliminando estas medidas en una posterior etapa.

## **DESMONOPOLIZACION ANTES DE LA PRIVATIZACION**

En China, por ejemplo, la reducción de los beneficios registrados en sectores en los que ha quedado eliminado el poder monopolístico de las empresas públicas y que se han abierto a un gran número de empresas privadas parece indicar que se ha intensificado la competencia en esos sectores.

En México, de conformidad con la Comisión Federal de la Competencia, se ha anunciado que, cuando termine el monopolio estatal de las telecomunicaciones, los usuarios podrán pasarse a proveedores rivales de servicios a larga distancia, sin tener que utilizar códigos especiales de acceso, y tendrán que autorizarse en breve plazo las interconexiones entre los competidores a larga distancia y las redes locales. Este país ha impuesto también controles de prácticas comerciales restrictivas contra el comportamiento de los monopolios estatales. En virtud de la nueva ley mexicana sobre la

materia, si bien las «actividades estratégicas» de las empresas públicas (en sectores reservados por ley) no pertenecen a la jurisdicción de la autoridad encargada de la competencia, las actividades de las empresas públicas en otras esferas están sometidas al control de prácticas comerciales restrictivas, en tanto que las autoridades de ámbito federal, estatal y municipal deben atenerse a la Ley de Competencia Económica al otorgar concesiones para estaciones de servicio a todos los mexicanos sin discriminación.

La situación en el Perú es que la Ley contra las Prácticas Monopólicas, Controlistas y Restrictivas de la Libre Competencia es de aplicación «a todas las personas naturales o jurídicas, sean de derecho público o privado, que realicen actividades económicas», como lo establece el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 701.

Eso ha permitido que la autoridad en materia de competencia en el país, la Comisión de Libre Competencia, haya conocido y pueda investigar, sin limitación alguna, la comisión de conductas anticompetitivas por parte de las empresas del Estado, como en efecto lo ha efectuado en los casos de la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) y de la Empresa Nacional de Comercialización de la Coca S.A. (ENACO).

Es importante comentar el primer caso que fue resuelto por la Resolución N° 014-93-INDECOPI/CLC, del 23 de diciembre de 1993, que apelada por ENAPU Y fue confirmada por el Tribunal de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual. La Resolución declara fundada la denuncia interpuesta por la empresa Servicios Técnicos Marítimos S.A., por abuso de posición de dominio, en cuanto a que «la actividad que desempeña la Comisión de Promoción de la Inversión Privada y el Comité Especial de Privatización de ENAPU (CEPRI-ENAPU), en nada se opone a la actividad que desarrolla la Comisión Multisectorial de la Libre Competencia, en su labor de velar por que no se infrinjan las disposiciones contenidas en la Ley que prohíbe las prácticas monopólicas, restrictivas y controlistas de la libre competencia, dado que ni el Decreto Legislativo N° 674, Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado, ni en su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 070-92-PCM, se exceptúa a las empresas sujetas al régimen de privatización de cumplir las normas que rigen la libre competencia en el mercado».

Se señala también en la mencionada Resolución que «se debe distinguir claramente entre un pro-

ceso de privatización y el cumplimiento del entorno normativo vigente. COPRI es competente para decidir todo aquello referente a las actividades, servicios, bienes y derechos, tangibles e intangibles de ENAPU. Pero de ninguna manera es competente para decidir acerca de actividades, bienes y servicios que no le corresponden a dicha empresa». Agrega que «por ello, COPRI será competente para decidir acerca del proceso de privatización de los remolcadores de ENAPU, o del servicio de remolque que presta ENAPU con esos remolcadores, pero de ninguna manera podrá adoptar decisiones respecto del servicio de remolque en general en el área adyacente al Terminal Marítimo del Callao, por cuanto ENAPU no tiene actualmente ningún derecho exclusivo sobre él».

Asimismo, la Resolución indica que «en este orden de ideas, la Comisión no está interfiriendo con el proceso de privatización que el CEPRI de ENAPU y la COPRI realizan en dicha empresa, por cuanto no se está resolviendo nada respecto de los derechos que tiene la denunciada sobre los remolcadores de su propiedad y a prestar dicho servicio en las condiciones de oportunidad, calidad y precio que considere convenientes, dentro de un mercado en el que prime la libre competencia»; y que «la competencia de la Comisión está restringida a velar por que empresas como la denunciada respeten las normas de libre competencia y no abusen de su posición de dominio en el mercado».

## **DESMONOPOLIZACION EN EL MOMENTO DE LA PRIVATIZACION**

El programa de desmonopolización de la economía rusa se está llevando a cabo paralelamente con la privatización de las empresas públicas. En algunos países, las autoridades de control de las prácticas comerciales restrictivas han intervenido para garantizar que la privatización se lleve a cabo de manera tal que salvaguarde la competencia o impida los abusos.

En Alemania, por ejemplo, la Oficina Federal de Cárteles ha intervenido en varias ocasiones ante la *Treuhandanstalt* (organismo de privatización en las regiones orientales) para manifestar su oposición a la venta de una empresa pública a un comprador que domina el mercado. En una ocasión, tuvo que efectuar un control de fusión para impedir esa venta.

En la antigua Checoslovaquia, la autoridad encargada de la competencia autorizó a un consorcio franco-suizo para adquirir una participación mayoritaria en una empresa pública de fabricación

de chocolates que tenía una posición monopolística, con la condición de que los precios no se elevaran más de un 50% por encima del costo de los suministros durante los cinco años siguientes.

El propio proceso de privatización se ha llevado a cabo a veces de modo competitivo. Así, por ejemplo, en Rusia, la «privatización en pequeña escala» (de pequeñas empresas) se ha realizado principalmente por concursos públicos o subastas, así como mediante la venta de activos a los empresarios que ya eran arrendatarios. Las pequeñas empresas privatizadas representan más de las dos terceras partes de las empresas privatizadas hasta la fecha. Al respecto, el Grupo Especial de Trabajo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo ha recomendado que siempre que sea posible se recurra a la licitación, tanto si se trata de opciones sin venta como de opciones con venta. El éxito de una licitación dependerá naturalmente de que haya una competencia suficiente para lograr el contrato y de que los poderes públicos sean capaces de garantizar que el proceso de licitación no entrañe colusión ni comportamiento exclusivo. Las autoridades encargadas de la defensa de la competencia pueden tener un papel importante que desempeñar en este respecto.

Sin embargo, hasta la fecha, aunque la promoción de la competencia ha sido uno de los objetivos declarados o implícitos de la privatización, en muchos países en desarrollo y otros países a menudo no se le ha atribuido en la práctica mucha importancia; con frecuencia, se ha mantenido y hasta reforzado la concentración en el mercado, especialmente cuando las empresas privatizadas eran grandes y tenían una fuerte posición en el mercado.

Rara vez se ha aplicado procedimientos o medidas específicas de evaluación para determinar si los monopolios no están siendo meramente transformados en monopolios privados, incluso en aquellos países en desarrollo que cuentan con leyes de defensa e la competencia. A menudo las autoridades encargadas de la competencia no tienen atribuciones para supervisar el proceso de privatización, ni siquiera para celebrar consultas con las autoridades que se encargaron de la privatización. Tal vez esto se deba a que se ha supuesto que la combinación de privatización y reducción de las barreras reguladoras a la entrada en el mercado, así como el proceso general de reforma económica, bastarán para garantizar el desarrollo de fuerzas competitivas en el mercado.

También puede haber poca disposición a fraccionar las grandes empresas públicas que se privati-

cen, pues esto podría dificultar su venta o reducir su precio de venta, su inclinación a invertir o su eficiencia o la disposición de los compradores a seguir invirtiendo en ellas.

No obstante, no hay que perder de vista que el fraccionamiento de empresas públicas que se va a privatizar podría reportar a veces beneficios considerables en cuanto a la competencia y la eficiencia, así como contribuir a atraer más inversionistas.

La cuestión de la desmonopolización también está estrechamente vinculada a la cuestión de la gestión de las empresas. Una manera de lograr que las empresas privatizadas estén controladas por los más aptos para administrarlas sería, como en las privatizaciones francesas, velar por que haya un «núcleo» de inversionistas (locales o extranjeros) con una participación mayoritaria.

Esto no descartaría la posibilidad de que en la privatización de algunas empresas del Estado peruano que por su vinculación a sectores básicos o fundamentales de la economía, e incluso por su ubicación, se propugne que una importante participación en su accionariado sea de propiedad de nacionales. Ello, que de ninguna manera puede ser entendido como limitación de acceso al mercado, se puede lograr con programas como los de Promoción Empresarial y Participación Ciudadana.

Por otra parte, pueden agravarse los problemas de la competencia cuando los adquirentes han obtenido a menudo de los gobiernos precios reducidos, incentivos, subvenciones o una protección regulatoria como condición para la compra de una empresa pública. Estos acuerdos pueden ser inevitables en algunas circunstancias, pero deberían ser supervisados por las autoridades encargadas de la defensa de la competencia para tratar de reducir a un mínimo los peligros para la competencia. Por ejemplo, en la antigua Checoslovaquia, un acuerdo entre el Gobierno y una empresa conjunta compuesta por la administración de telecomunicaciones y dos empresas de telecomunicaciones de los Estados Unidos, por el que se concedía a esa empresa un monopolio de 20 años en los servicios telefónicos celulares y una licencia no exclusiva de 10 años para los servicios de información, fue aprobado por la autoridad de defensa de la competencia porque eran necesarias grandes inversiones, pero esa autoridad se negó a aprobar la concesión de derechos exclusivos de comercialización de esos servicios debido a que eso constituía un peligro para la competencia futura.

## DESMONOPOLIZACION CON POSTERIORIDAD A LA PRIVATIZACION

Los controles de prácticas comerciales restrictivas con posterioridad a la privatización pueden contribuir a compensar la falta de desmonopolización antes de la privatización o durante ésta. En principio, los controles de prácticas comerciales restrictivas aplicados a empresas privatizadas deberían ser los mismos que se efectúan con cualquier otra empresa. Sin embargo, las autoridades encargadas de la competencia pueden tener que prestar especial atención cuando una firma privatizada retiene una posición dominante en el mercado debido, por ejemplo, a su gran tamaño, a los nombres conocidos de sus productos, a su fuerza financiera (que le permite observar un comportamiento abusivo), a la integración vertical, a los acuerdos de exclusividad vertical, a las subvenciones o a la protección prevista en la reglamentación. Ahora bien, este control posterior a la privatización sería más fácil de llevar a cabo si se tomaran anticipadamente medidas apropiadas mientras el estado fuera el propietario de la empresa. Esto se aplica, en particular, a las medidas estructurales destinadas a fragmentar a la empresa, que normalmente las autoridades encargadas de la competencia se resisten a imponer a empresas del sector privado. Por regla general, cuanto antes se tomen medidas de desmonopolización, mejor. En comparación con la desmonopolización posterior a la privatización, las medidas de desmonopolización adoptadas en el momento de la privatización suelen constituir una mejor solución. No obstante, los cambios radicales que entraña para la empresa combinar la privatización con la desmonopolización pueden a veces desestabilizar la empresa y colocarla en una situación de desventaja competitiva en el mercado. Por otra parte, las presiones que ejercen los adquirentes potenciales de una empresa pública pueden dificultar la puesta en práctica de la desmonopolización en el momento de la privatización.

En cambio, la desmonopolización anterior a la privatización (en particular si se lleva a cabo de modo escalonado y se combina con reformas destinadas a incrementar la eficiencia) ofrecería a la empresa pública la oportunidad de prepararse para resistir a todo el impacto de la competencia como empresa del sector privado. Los poderes públicos deberían, pues, estimular una competencia más eficaz a largo plazo en el mercado, sin estar sometidos a presiones inmediatas por la necesidad de dar satisfacción a los adquirentes potenciales y elevar al máximo el precio de venta de la empresa pública. Además, la desmonopolización anterior a la privatización brindaría a las autorida-

des encargadas de la competencia una mejor oportunidad para familiarizarse con la situación de competencia en el sector correspondiente, y este conocimiento del mercado podría utilizarse para formular recomendaciones sobre la forma de privatizar una empresa pública de manera que potencie la competencia.

En Polonia, por ejemplo, se llevan a cabo estudios y análisis de mercados sobre las perspectivas de determinados sectores industriales para ayudar a elegir el método y la estrategia de privatización y aplicar una política de fomento a la inversión extranjera.

Es importante tener presente que la necesidad de desmonopolizar las empresas públicas antes de su privatización es tanto más acuciante cuanto que el proceso de privatización ha resultado a menudo difícil y lento en los países en desarrollo y otros países, especialmente en el caso de las grandes empresas públicas.

Asimismo, consideramos necesario tener en cuenta que, en general, los inversionistas extran-

jeros no se opondrán a que se los someta a las normas sobre la competencia si éstas se ajustan ampliamente a los principios universales sobre competencia y si se las aplica de una manera rápida y flexible, teniendo plenamente en cuenta las consideraciones relativas a la eficiencia. También pueden acoger con satisfacción la aplicación de las normas sobre competencia para controlar las prácticas comerciales restrictivas de sus competidores. Asimismo, el control de las prácticas comerciales restrictivas debe refrenar el comportamiento anticompetitivo de las empresas ya establecidas como reacción ante la entrada al mercado de inversionistas extranjeros.

Por último, es pertinente señalar que la necesidad de garantizar que la fragmentación de empresas del Estado no pueda revertirse, causando un perjuicio a la competencia, hace necesario incluir en la legislación del país disposiciones que regulen las operaciones de concentración que puedan impedir de forma significativa la competencia efectiva en todo el mercado o en una parte sustancial del mismo.