

RESEÑAS DE LIBROS

EL LIBRE MERCADO BAJO AMENAZA. CÁRTELES, POLÍTICOS Y BIENESTAR SOCIAL⁺

REVISADO POR:

JOSÉ CARLOS BELLOTA[♦]
INDECOPI

El crecimiento económico y el bienestar social de los países dependen en gran medida del desarrollo de sus mercados. Estos, como es sabido, son el reflejo del nivel de progreso de las naciones; mientras mayor sea su crecimiento y dinamismo, mayores serán las posibilidades de canalizar intereses y satisfacer necesidades generando de esta manera desarrollo económico. Este crecimiento debe promoverse conjuntamente a un plan consistente en la elaboración e implementación de diversas políticas públicas orientadas a conseguir la máxima eficiencia en los mercados, y facilitar la distribución equitativa de la riqueza generada.

Uno de los instrumentos más importantes que permite la consecución de dichos objetivos es el intercambio comercial o también llamado comercio internacional, toda vez que facilita y fomenta la libre circulación de la riqueza tanto dentro como fuera del país.

Como señala Bullard: *“El intercambio es el momento esencial de la actividad económica moderna, por esta vía se logra, en teoría, una correcta asignación de recursos escasos”*¹. Lo que se trata de lograr con los intercambios económicos es la satisfacción de necesidades, que por definición tienden a ser ilimitadas y que se satisfacen mediante bienes y servicios que generalmente son recursos escasos².

⁺ Autor: Epstein, Richard A. (2007). El libre mercado bajo amenaza. Cártels, políticos y bienestar social. Fondo Editorial de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Traducción al castellano por Mario Zúñiga Palomino. Lima, 168 pp.

[♦] Estudiante del IX ciclo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente es miembro de la Gerencia de Estudios Económicos del INDECOPI.

¹ Bullard, A. (2003). *Derecho y economía: El análisis económico de las instituciones legales*. 1ra. ed. Palestra editores, pp. 191-192.

² El 42% de peruanos cuenta con menos recursos de los que necesita (Ipsos Apoyo-Opinión y Mercado. *Informe: Niveles socioeconómicos de la gran Lima 2007*).

Entonces la labor de las políticas públicas debe estar orientada a conseguir la mayor cantidad de transacciones en el mercado, pero transacciones eficientes, que generen la menor cantidad de “desperdicios”³ y que permitan a los recursos llegar a una situación en la cual se maximice su aprovechamiento.

En los últimos años, el Perú ha experimentado un crecimiento económico sin precedentes, producto de la implementación de una serie de políticas económicas con las que se buscaba una mayor apertura comercial. Es sabido que la búsqueda de mercados internacionales es importante entre otras muchas cosas porque permite la especialización⁴, procesos de innovación, acceso a nuevas tecnologías y la oportunidad de colocar mercancías en economías con un mayor poder adquisitivo; en general, los beneficios directos e indirectos de este proceso son positivos. Dentro de estas políticas de liberalización y apertura comercial, el ATPDEA⁵ se consolidó como un instrumento real de crecimiento económico, generándose en el país un verdadero “boom exportador”⁶ y obteniendo, entre otros beneficios, una disminución en la tasa de desempleo y el incremento de la competitividad del mercado peruano.

Sin embargo, la plaza peruana continuó siendo reducida y el poder de compra nacional seguía en niveles bajos, por lo que urgía desarrollar y establecer un marco institucional (económico y jurídico) que sentara las bases y contribuyese, por un lado, a estimular de manera permanente la demanda a través de inversiones a largo plazo y, por otro, a generar las condiciones que favorezcan la eliminación de barreras comerciales, con el fin de incentivar más el proceso de intercambio comercial. Por esta razón empezó a negociarse un acuerdo comercial con Estados Unidos que permitiera lograr, además de los beneficios mencionados, la simplificación de

³ Guido Calabresi sostiene que desperdiciar en una sociedad donde los recursos son escasos es injusto. Ver: Calabresi, G. (1984). *El coste de los accidentes: análisis económico y jurídico de la responsabilidad civil*. Editorial Ariel, Barcelona.

⁴ David Ricardo sostenía que los países pueden obtener mejores beneficios de una especialización en la producción de aquellos bienes que se pueden generar en un determinado país partiendo de sus mejores condiciones para la producción de los mismos. Ver: Ricardo, D. (1973). *Principios de economía política y tributación*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

⁵ La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA, por sus siglas en inglés) es un régimen de excepción otorgado unilateralmente por Estados Unidos al Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador para apoyar la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y para fomentar el desarrollo de fuentes alternativas de trabajo. Ver : <http://www.mincetur.gob.pe/comercio/OTROS/Atpdea/presentacion.asp?cont=http://www.mincetur.gob.pe/11379>.

⁶ Ver: http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe/downloads/documento/Preguntas_y_Respuestas_sobre_el_TLC_Peru-Estados%20Unidos.pdf.

procesos aduaneros, la desgravación de aranceles aplicables a la importación y un trato igualitario para las mercancías.

En esta línea de ideas, hace pocos meses se ratificó el Acuerdo de Promoción Comercial (APC) entre Estados Unidos y el Perú, que establece preferencias arancelarias bilaterales para una mayor gama de bienes y demás aspectos relacionados con el comercio, como lo son las políticas de competencia, propiedad intelectual, temas de índole laboral y ambiental, entre otros.

Insertarse en el grupo de socios comerciales de la economía más grande del planeta puede ser una herramienta poderosa de desarrollo, y aunque esto pueda resultarnos un tanto evidente existen, sin embargo, percepciones discrepantes respecto de la conveniencia de este acuerdo, arguyendo principalmente la falta de preparación del empresario peruano y una falta de protección estatal.

En este contexto, el libro que es motivo de la presente reseña resulta más que oportuno dentro del contexto nacional, en el cual continuamente se discuten los costos y beneficios que generaría el APC con Estados Unidos. Epstein hace una amplia exposición acerca de las amenazas que debe enfrentar toda sociedad que busca la prosperidad económica, amenazas que generalmente provienen de grupos de interés que buscan distorsionar el mercado a su conveniencia. Así, opina que el elemento central para lograr la prosperidad económica será una vigorosa defensa estatal de los mercados competitivos.

A continuación se describen brevemente algunos aspectos relevantes desarrollados en el libro que nos ayudarán a entender un poco mejor la lógica económica de los mercados.

Casos difíciles y casos fáciles (“*Difficult cases*” and “*easy cases*”)

Epstein afirma que cualquier sistema social nos permite hacer una distinción entre casos difíciles y casos fáciles. Los primeros requieren un enorme gasto de recursos económicos e intelectuales para ser solucionados, atraen demasiado la atención y casi siempre están expuestos a un margen de error en función a la dificultad del asunto a tratar, debido a la naturaleza del proceso político o por la búsqueda de una solución que responda a un ideal social. Si bien los casos difíciles son importantes, no lo son con relación a los casos fáciles. Los casos fáciles son medulares en cualquier sistema, y acerca de ellos se tiene la certeza de que una decisión errónea traerá consigo problemas sociales, algunos incompensables.

Para ejemplificar un caso difícil, Epstein propone la construcción de un aeropuerto. Según el autor, para decidir la conveniencia de éste se requiere la inversión de muchos recursos (trabajo, tiempo y dinero), los cuales permitirán determinar a través de una investigación, entre otras cosas, su impacto ambiental y auditivo, el valor de la tierra, el crecimiento de los negocios y demás. Los costos y beneficios son en un primer momento difíciles de determinar. En cambio, un caso fácil sería, por ejemplo, definir la interacción entre las decisiones del mercado y la conducta del gobierno, o respetar libertades fundamentales en el plano económico como la libertad individual, libertad de empresa y la propiedad privada⁷, basados en el conocimiento de que las peores tragedias en el mundo se dieron por el irrespeto y distorsión de éstas. Epstein recalca esta diferencia, pues sostiene que las sociedades prosperan en la medida en que resuelven la mayoría de los casos fáciles optando por soluciones competitivas.

¿Socialismo o libertarianismo?

Las ideas del autor constituyen una ácida crítica al modelo socialista y sus excesos intervencionistas, y si bien analiza los beneficios del pensamiento liberal, no duda en criticar a una de sus ramas de pensamiento denominada libertarianismo⁸, que proclama la vigencia suprema de la libertad, llevando al extremo la mínima intervención estatal.

El autor manifiesta que el punto débil del libertarianismo es su incapacidad, como sistema, a fin de generar las condiciones sociales inherentes para su funcionamiento; por ello, Epstein sostiene la necesidad de una institución única que emita decisiones acerca de los derechos y deberes de los agentes que participan e interactúan en el mercado: el Estado.

⁷ Diez Canseco y Pasquel dicen: “Sin duda alguna, el derecho a la propiedad privada es una de las piedras angulares del sistema económico de todos los países desarrollados o con pretensiones de serlo. En efecto, no es casual que las primeras constituciones hayan surgido como un mecanismo de protección de la propiedad privada”. Ver: Diez Canseco, L. y E. Pasquel (2004). “Precios excesivos: Una mirada a la luz del derecho comparado”. *Advocatus*, N° 10.

⁸ “Libertarianism differs from other right-wing theories in its claim that redistributive taxation is inherently wrong, a violation of people’s rights. People have a right to dispose of their goods and services freely, and they have this right whether or not it is the best way to ensure productivity. Put another way, government has no right to interfere in the market, even in order to increase efficiency”. Ver: Kymlicka, W. (1995). *Contemporary political philosophy: an introduction*. Oxford: Clarendon Press, pp 95-96.

No obstante, Epstein encuentra algunos postulados del libertarianismo que coinciden con algunos puntos del liberalismo clásico que él mismo pregona, tales como la importancia de la propiedad privada, los intercambios voluntarios y la limitación de la intervención estatal; considera que estos postulados son elementales en cualquier sistema y que deberían ser incorporados en cualquier país con afán de prosperidad económica.

Propiedad, intercambios voluntarios e intervención estatal

Epstein reconoce al Estado como ente encargado de velar por el reconocimiento y protección de los derechos de propiedad, puesto que estos constituyen una de las premisas básicas del desarrollo económico.

Si la propiedad privada no está bien definida y no cuenta con mecanismos certeros de protección, no se generarán incentivos para invertir en ésta y se le dará de esta manera un uso ineficiente. Como sabemos, gozar del derecho de propiedad sobre un determinado bien significa tener la posibilidad de excluir al resto de individuos de su uso, disfrute y disposición; esto genera los incentivos para explotarla puesto que nadie se podrá apropiarse de los beneficios generados más que el propietario, pero estos incentivos no se generarían del todo sin la posibilidad de transferir, ya que los recursos no podrían dirigirse hacia sus fines más rentables.

Respecto de los intercambios voluntarios, el autor los considera como juegos de suma positiva, es decir, juegos en los que ambas partes se benefician. Si una ley establece un sistema que permita los intercambios voluntarios, será el individuo quien podrá decidir libremente si le conviene comprar, vender o invertir en un determinado bien o servicio. Así, el beneficio social estará basado en las ganancias mutuas que se generen entre dos o más personas, dentro de un mercado dinámico en el cual exista un incesante intercambio de bienes y servicios. Como contraparte a los intercambios voluntarios, Epstein sostiene que las transacciones en las que hay coerción o fraude son “juegos de transferencia” en los cuales una de las dos partes se perjudica.

Sin embargo, un sistema de propiedad privada e intercambios voluntarios generará una gran cantidad de externalidades⁹, las que mayormente serán positivas

⁹ “Externalidad.- Consecuencias que la acción de un agente económico tiene sobre el bienestar de otro. También conocidas como efectos externos, economías externas y utilidades (o desutilidades) externas. Son efectos económicos colaterales de las acciones de unas personas

si es que todos los individuos pueden participar en el mercado y siempre y bajo la condición de que ningún grupo de individuos pueda impedir que otros se beneficien de la riqueza generada por éste.

De ahí que, por las fallas que presenta el mercado (una de ellas, las externalidades), los socialistas planteen una constante intervención estatal como un instrumento que elimina la irracionalidad y crueldad de éste; no obstante, Epstein sostiene que ya nadie puede afirmar que el Estado puede suplir al mercado. Por el contrario, se necesita de esta suerte de monopolio estatal que haga respetar los derechos y que haga posible la existencia de un sistema económico descentralizado proporcionando para ello infraestructura legal y física para su buen funcionamiento.

Por ello el autor plantea que el gran reto de las democracias liberales es aclarar la forma en que se debe utilizar el monopolio de la fuerza pública en beneficio de los agentes económicos individuales e institucionales.

Libre competencia y proteccionismo en el mercado agrícola y laboral

Ambas materias constituyen los temas principales del libro. El autor sostiene que partiendo del supuesto de que los intercambios voluntarios funcionan como deberían funcionar (es decir, generando beneficios), es lógico que en el mercado se produzcan daños económicos consecuencia de la competencia. Estos daños económicos (llamados daños concurrenciales) constituyen justamente la causa por la que algunos sectores productivos como el agrícola y el laboral exigen protección estatal y alguna suerte de compensación por las pérdidas competitivas. Los daños concurrenciales (en Estados Unidos) han sido muy importantes para definir la regulación estatal en estos mercados, al establecer compensaciones o creando barreras artificiales que protegen a ciertos agentes económicos de la competencia.

sobre otras que no se expresan en un precio, es decir, que son externos al mercado. Si una empresa contamina el ambiente arrojando residuos a un río, por ejemplo, su actividad produce entonces una externalidad negativa sobre quienes habitan cerca del mismo o utilizan sus aguas para pescar; si una persona coloca una obra de arte en su jardín, a la vista de todos los que pasen por la calle, produce entonces en los transeúntes una externalidad de signo positivo, pues éstos podrán disfrutar del bien sin haber tenido que pagar por ello". Ver: *Diccionario de economía del instituto de empresa – Business School 2007*. Editado por el Departamento de Publicaciones del IE. María de Molina 13, 28006 – Madrid, España. Compilación del profesor Rafael Pampillón del IE Business School. Versión original del 16 de febrero de 2007.

Sobre el particular, el autor hace un análisis exhaustivo de cómo funcionan dichos mercados (agrícola y laboral) y cómo éstos fueron capaces de lograr que el Estado apoyara sus intereses, siendo excluidos ambos de la aplicación de las leyes sobre libre competencia.

El mercado agrícola en Estados Unidos es apoyado por fuertes subsidios a la producción, que tienen como correlato la restricción al proceso productivo y el establecimiento de barreras de entrada. Esto sólo ha servido para mantener precios irracionalmente altos y para restringir la entrada de nuevos competidores, consecuencias que naturalmente recaen en el bienestar del consumidor tanto en el ámbito doméstico como en el ámbito internacional¹⁰. Asimismo, en el mercado laboral se han generado muchas distorsiones debido al proteccionismo estatal que otorga un excesivo poder a los sindicatos y que permite su cartelización, esto debido, principalmente, a la legislación imperante que les crea una suerte de inmunidad que sólo ha traído como consecuencia precios altos y menos innovación. Para disminuir estas distorsiones, Epstein propone entre otras soluciones la libre contratación en el mercado de trabajo y la aplicación de las normas de libre competencia como defensa contra la sindicalización. En líneas generales, sostiene que las compensaciones y la sobrerregulación en estos mercados no sólo distorsionan la competencia, sino que también destruyen los beneficios sociales que se pueden obtener del libre intercambio. Por último, cabe mencionar que el autor considera que las soluciones a los mercados laboral y agrícola deben verse como casos fáciles en los cuales para lograr prosperidad económica se deberá optar siempre por las soluciones competitivas a fin de lograr la tan anhelada prosperidad económica.

Conclusiones

El Perú no es ajeno a los temas tratados por el autor, muchas veces se suele discutir asuntos que desde la perspectiva de Epstein podrían verse como casos difíciles¹¹, casos que para su decisión y discusión requieren la inversión de muchos

¹⁰ Según Becker: “El argumento económico para eliminar los subsidios agrícolas por parte de los países ricos es contundente, ya que estos subsidios son ineficientes, generalmente aumentan el precio de los alimentos en estos países y enfurecen a los países en vías de desarrollo en tanto ven a sus mercados naturales bloqueados”. Ver: Becker, G. (2007) “Sobre los subsidios agrícolas en los países ricos”. En boletín *Punto de análisis*. Publicación de la Asociación de Análisis Económico del Derecho (ASAED), año 2, número 2, verano 2007.

¹¹ A manera de ejemplo, un caso difícil en el Perú son los debates en el Congreso respecto de la conveniencia o inconveniencia del establecimiento de la bicameralidad o la restitución de la Constitución de 1979. Si se dedicara la inversión de estos recursos para discutir temas más urgentes en el país, creemos que otro podría ser el ritmo de desarrollo.

recursos (trabajo, tiempo, dinero) y que sólo podremos analizarlos en retrospectiva para saber si se tomó la decisión correcta. Si bien estos temas no deben dejarse de lado, deben priorizarse en nuestro país medidas urgentes, lo que para Epstein serían casos fáciles, medidas que establezcan reglas claras para la inversión y que de alguna manera definan de manera correcta la interacción entre mercado y gobierno; con esta finalidad (y a propósito de la implantación del APC con EE.UU.) actualmente se vienen elaborando sendos proyectos de ley en los campos de libre competencia, competencia desleal, eliminación de barreras burocráticas que buscan en cierto grado corregir algunos vacíos y deficiencias que se erigen como desincentivos a la inversión tanto nacional como extranjera.

Asimismo, deberían buscarse reglas similares en el mercado laboral y agrícola. La estricta regulación laboral que hay en nuestro país impide, paradójicamente, lo que se busca con el libre comercio: más trabajos y mejores sueldos. Estas leyes elevan el costo de la contratación laboral y disminuyen la productividad. Las empresas deberían dedicar sus recursos al constante cambio del panorama competitivo que finalmente redundan en el bienestar social. Por otro lado, actualmente algunos políticos y grupos de interés vienen presionando a la opinión pública con la finalidad de que nuestros *policy makers* adopten medidas que protejan sobremanera a la producción nacional de los productos subsidiados que vienen del exterior. Si bien algunas de estas medidas podrían encontrar algún tipo de justificación, somos de la idea de que la mejor protección que se les puede brindar a nuestros agricultores es enseñándoles los beneficios de la competencia y facilitándoles las herramientas necesarias para que puedan competir en el ámbito internacional. Para esto, el rol del Estado es muy importante, brindando infraestructura física y legal, como el acceso a aspectos tecnológicos, sanitarios, servicios públicos, mejores carreteras, etc. En lugar de compensar daños concurrenciales que sólo generan costos sociales, se debería partir por instruir a los privados a mejorar su competitividad, pues sólo así podrán entender los beneficios de la libre competencia. Para llegar a la tan ansiada prosperidad económica es necesario saber identificar las grandes amenazas que enfrenta cualquier mercado, por lo que este libro constituye una herramienta muy útil para poder identificarlas.