

Unclassified

Spanish - Or. English

12 July 2023

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

Latin American and Caribbean Competition Forum

FOROLATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA - Sesión I: Competencia y pobreza

- Contribución de España -

28 y 29 de septiembre de 2023

Se hace circular el documento adjunto elaborado por España PARA SU DEBATE en la Sesión I del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 28-29 de septiembre de 2023, en Quito, Ecuador.

Sr. Paulo Burnier, Experto en Competencia Senior – Paulo.Burnier@oecd.org.

JT03523351

Sesión I: Competencia y pobreza

– Contribución de España –

1. Introducción¹

1. La promoción de la competencia en los mercados no está normalmente en la primera línea de acción de los gobiernos para combatir la pobreza. No obstante, puede tener un efecto decisivo en la reducción de la pobreza. La competencia conduce a precios más bajos, a la disponibilidad de más y mejores productos y a que se alcancen mayores niveles de innovación, crecimiento y empleo.
2. Aunque generar mercados competitivos y eficientes beneficia a todo tipo de consumidores, los efectos pueden ser relativamente más intensos en los hogares de menor renta. En otras palabras, la competencia puede tener un impacto distributivo en los consumidores. La política de competencia puede ayudar a combatir la desigualdad de ingresos y debe tomarse en consideración también desde esta óptica, especialmente en países en desarrollo donde la lucha contra la pobreza se convierte en una prioridad apremiante en medio de un panorama de recursos públicos escasos.
3. En todo caso, la política de competencia no debe reemplazar a aquellas políticas diseñadas específicamente para combatir la pobreza, sino que puede complementarlas como una palanca adicional para combatir la desigualdad.

2. La competencia como medio para mejorar el consumo de los hogares desfavorecidos

4. La razón fundamental por la que los hogares de menor renta se benefician especialmente de los mercados de bienes y servicios con precios más asequibles es que gastan una proporción relativamente mayor de sus ingresos (relativamente menores) en el consumo corriente, y tienen pocas oportunidades de desviar su consumo de bienes en aquellos mercados con poca competencia hacia otros bienes sustitutivos o hacia el ahorro.
5. Muchos estudios académicos han encontrado una correlación negativa significativa entre la elasticidad-renta de diferentes bienes y servicios y la concentración del mercado de las industrias correspondientes, y dado que los productos inelásticos a la renta generalmente ocupan una parte sustancial de los presupuestos de los hogares de renta baja, su gasto tenderá a estar relativamente más expuesto a industrias más concentradas (Davies & Mariuzzo, 2022)².
6. El gasto de consumo de los hogares menos favorecidos suele concentrarse en productos básicos o de primera necesidad. Por ejemplo, según datos de España (INE, 2021), los hogares de menores ingresos gastan una proporción superior a la media de sus ingresos en productos básicos, como alimentos y bebidas, comunicaciones y combustible y energía.

¹ Esta contribución ha sido elaborada por el personal de la CNMC y no debe ser considerada como una posición oficial de la CNMC excepto en lo relativo a los documentos oficiales mencionados a lo largo del texto.

² Mariuzzo, F., & Davies, S. W. (2022). Inequality and concentration: Are the poor more exposed to concentrated markets?. Available at SSRN 4013575.

La demanda de estos bienes tiende a ser relativamente inelástica o rígida en relación con el precio, lo que implica beneficios empresariales potencialmente más altos si la oferta en estos sectores se desvía del comportamiento de competencia perfecta, por ejemplo, a través de carteles o fusiones anticompetitivas. Curiosamente, estos sectores esenciales tienden a estar sujetos a una mayor regulación, a menudo justificada por motivos de equidad, aunque sus efectos reales en última instancia pueden ser diferentes de los esperados. Por lo tanto, esto da lugar a un argumento convincente a favor de una regulación económica eficiente que logre los objetivos previstos de combatir la pobreza, al tiempo que minimiza las distorsiones competitivas.

7. La academia ha estudiado empíricamente cómo la falta de competencia puede reducir desproporcionadamente el bienestar de los consumidores de menor renta a través del canal de consumo. Por ejemplo, Creedy y Dixon (1998), al analizar datos de hogares australianos, encontraron que las pérdidas relativas de bienestar del monopolio eran más severas para los consumidores de bajos ingresos que para los consumidores de altos ingresos³. En cuanto al papel de la regulación, Chambers, Collins y Krause (2019) muestran que las regulaciones tienden a aumentar los precios al consumidor, lo que a su vez tiene un efecto desproporcionadamente negativo en los hogares menos favorecidos⁴. Además, algunas investigaciones se han centrado en sectores específicos para identificar el efecto distributivo de precios más bajos impulsados por una mayor competencia, como el comercio minorista (Hausman y Leibtag, 2007), las telecomunicaciones (Hausman y Sidak, 2004⁵; Urzúa, 2013⁶) o electricidad (Romero-Jordán, Del Río, y Peñasco, 2016⁷).

8. Además de la diferente composición de la cesta de consumo de los hogares según sus niveles de renta, otra razón importante de que la competencia afecte más a los hogares de menor renta es que esta suele ser más dependiente de los salarios (y de los empleos menos cualificados) que del capital. Es más probable que los hogares ricos sean también accionistas o inversores en las empresas, o trabajadores cualificados, de modo que sus rentas sufren menos los efectos de la falta de competencia en algunos sectores. En cambio, este efecto compensador no ocurre de la misma manera en los salarios de los trabajos menos cualificados, observándose normalmente que evolucionan de manera contracíclica con el poder de mercado (Eeckhout, 2021)⁸.

³ John Creedy and Robert Dixon (1998), The Relative Burden of Monopoly on Households with Different Incomes, 65 *Economica* 285 (1998).

⁴ Dustin Chambers, Courtney Collins and Alan Krause (2019), How do Federal Regulations affect Consumer Prices? An Analysis of the Regressive Effects of Regulation. *Public Choice*. pp. 57-90. ISSN 0048-5829

⁵ Hausman, J. A., & Sidak, J. G. (2004). Why do the poor and the less-educated pay more for long-distance calls? *Contributions in Economic and Policy Research*, 3(1), 1-26.

⁶ Urzúa, C. M. (2013). Distributive and regional effects of monopoly power. *Economía Mexicana. Nueva Época*, 22(2), 279-295.

⁷ Romero-Jordán, D., Del Río, P., & Peñasco, C. (2016). An analysis of the welfare and distributive implications of factors influencing household electricity consumption. *Energy Policy*, 88, 361-370.

⁸ Eeckhout, J. (2022). The profit paradox. How Thriving Firms Threaten the Future of Work. Princeton University Press.

9. La política de competencia, al seguir un estándar de bienestar del consumidor, normalmente descartará conductas que beneficien a los accionistas a expensas de los consumidores (Baker & Salop, 2015)⁹. Sin embargo, la falta de un nivel de ahorro significativo no impide que los hogares de menor renta se beneficien de mayores niveles de competencia en el sector financiero, ya que también demandan algunos servicios financieros básicos que pueden requerir una cuenta bancaria, como pagos y transferencias, y que son fundamentales para el buen funcionamiento de una economía de mercado.

3. La competencia como medio para incrementar la renta de los hogares desfavorecidos

10. Los hogares de menor renta son más que meros consumidores de bienes y servicios esenciales, y la competencia puede ayudarlos de otras maneras más allá de mejorar sus condiciones de consumo. También son parte de la fuerza laboral, con casi todos sus ingresos provenientes de esta fuente, e igualmente son pequeños empresarios. En otras palabras, no se trata solo de una competencia que permita a los hogares empobrecidos gastar en mejores condiciones, sino también de permitirles aumentar sus recursos.

11. En este sentido, la competencia puede ayudar potencialmente a aumentar los salarios y el empleo. Teóricamente, una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, ya sea eliminando las prácticas anticompetitivas, ya sea eliminando las barreras normativas a la competencia indebidas, tiende a aumentar la producción de esos bienes y servicios. Es simplemente la otra cara de la moneda de las reducciones de precios favorables a la competencia apuntados antes. Por lo tanto, mayores niveles de producción requerirán mayores niveles de empleo para lograrlo, lo que también puede ser relativamente más beneficioso para los hogares desfavorecidos, ya que casi todos sus ingresos generalmente provienen de sus salarios. Además, si los mercados laborales son lo suficientemente competitivos, la teoría sugiere que los salarios tenderán a aumentar a medida que disminuya el poder de mercado en los mercados de bienes y servicios. Esto se debe a que el salario competitivo tiende a igualar el ingreso marginal de la productividad marginal del trabajo, y este ingreso marginal siempre es menor cuando la empresa exhibe poder de mercado en su oferta de productos.

12. Sin embargo, este puede no ser el caso y las empresas también pueden tener poder de mercado a la hora de contratar empleados, el llamado poder de mercado laboral, mediante el cual los empleadores pueden establecer salarios por debajo del nivel del producto de ingresos marginales. Esta reducción de los salarios conduciría a una desigualdad de ingresos entre los trabajadores de los mercados laborales concentrados frente a los de los mercados laborales competitivos y, por lo general, empeoraría la situación de los trabajadores de bajos ingresos, ya que tienden a carecer de poder de negociación (Naidu, Posner y Weyl, 2018)¹⁰. De relevancia para esta cuestión ha sido la proliferación de cláusulas de no competencia para muchos sectores de bajos salarios en ciertos países, práctica que pone particularmente en desventaja a los hogares de renta baja.

⁹ Baker, J. B., & Salop, S. C. (2015). Antitrust, competition policy, and inequality. *Geo. LJ Online*, 104, 1.

¹⁰ Naidu, S., Posner, E. A., & Weyl, G. (2018). Antitrust Remedies for Labor Market Power. *Harvard Law Review*, 132, 537.

13. La evidencia empírica sobre este asunto sugeriría que el impacto negativo de una menor competencia entre empresas en la contratación es mayor para los salarios de baja cualificación. Además, la falta de competencia puede desalentar la participación laboral. En conjunto, esto sugiere que la concentración de empresas tiene un impacto negativo en los niveles de igualdad (De Loecker, Eeckhout y Unger, 2020)¹¹.

14. Y los hogares de menor renta bien pueden ser pequeños empresarios, a menudo autónomos, especialmente como alternativa si el mercado laboral no ofrece la posibilidad de salarios que reduzcan la pobreza. En efecto, tanto las prácticas anticompetitivas de las empresas establecidas como las regulaciones que obstaculizan indebidamente la entrada de nuevas empresas al mercado impiden que esas empresas más pequeñas ingresen al mercado y prosperen, frenando así que aumenten los niveles de ingresos de los hogares empobrecidos que las ponen en marcha. Por ello, la lucha contra estos obstáculos puede ser un elemento clave en la batalla contra la desigualdad de ingresos. Además, esta desigualdad de oportunidades en el acceso a los mercados hace que el desempeño empresarial responda en menor medida al esfuerzo, la capacidad y la inventiva. Así, aquellas empresas protegidas por barreras de entrada injustificadas reciben beneficios extraordinarios que no corresponden a sus propios méritos. Tales situaciones que perpetúan la arbitrariedad o el privilegio basado en favoritismos o redes de clientelismo están negando la mera perspectiva de salida de la pobreza.

15. Finalmente, vale la pena destacar nuevamente que una mayor competencia, aplicada posiblemente a través de una política de competencia exitosa, no es la panacea contra la pobreza, sino un complemento potencialmente poderoso en este esfuerzo. Son las políticas públicas redistributivas, con sus múltiples instrumentos, las que deben representar el grueso de la lucha contra la pobreza. Estas políticas están especialmente diseñadas para los grupos de menores ingresos y más vulnerables, que además tienden a depender en mayor medida de los servicios públicos, como la educación, la salud o la asistencia social (Anghel et al.; 2018 Verbist et al., 2012)¹²¹³. En todo caso, la competencia puede ayudar a potenciar la labor del sector público de diferentes maneras. En primer lugar, la competencia y la regulación económica eficiente, al potenciar el crecimiento, ayudan a aumentar los ingresos públicos, elevando así los recursos públicos disponibles para estas políticas. En segundo lugar, la competencia por comparación (*yardstick competition*) entre diferentes administraciones públicas y organismos encargados de los servicios públicos puede crear buenos incentivos para que los administradores públicos adopten rápidamente las mejores prácticas e innovaciones, llevando a una optimización de los recursos públicos. Y finalmente, la competencia es fundamental para una contratación pública eficiente, a través de procedimientos de licitación pública abiertos, transparentes y no discriminatorios.

¹¹ De Loecker, J., Eeckhout, J., & Unger, G. (2020). The rise of market power and the macroeconomic implications. *The Quarterly Journal of Economics*, 135(2), 561-644.

¹² Anghel, B.; Basso, H.; Bover, O.; Casado, J.M.; Hospido, L.; Izquierdo, M.; Kataryniuk, I.; Lacuesta, A.; Montero, J.M.; Vozmediano, E. (2018). La desigualdad de la renta, el consumo y la riqueza. Bank of Spain, Documentos Ocasionales. No. 1806.

¹³ Verbist, G., Förster, M., & Vaalavuo, M. (2012). The Impact of Publicly Provided Services on the Distribution of Resources: Review of New Results and Methods. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 130.