LA REGULACIÓN ANTE LA INNOVACIÓN DISRUPTIVA

FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA

Sesión I. Innovación disruptiva en América Latina y el Caribe: Retos en la aplicación de la Ley de Competencia y oportunidades para la abogacía

Comisionada María Elena Estavillo Flores
12 de abril de 2016
Ciudad de México

CARÁCTERÍSTICAS DE LA INNOVACIÓN DISRUPTIVA RELEVANTES EN LAS TELECOMUNICACIONES

- Efectos de red y economías de escala
- Mayor parte de nuevos negocios funciona sobre internet fijo y móvil
- Son muy escalables
- El crecimiento de un tipo de cliente beneficia a otros →mercados de varios lados
- Muchos nuevos servicios en telecom se financian con publicidad

2

DOCUMENTO DE REFERENCIA

Dificultades que tienen las autoridades de competencia para prever EVOLUCIÓN DE MERCADOS

Es necesario determinar **cuándo se requiere una intervención y cuál debe ser ésta**

3

Las innovaciones disruptivas no sólo implican nuevas tecnologías, sino nuevos modelos de negocio:

Nuevas fuentes de financiamiento: Publicidad, uso de macrodata para fines comerciales

Servicios en paquetes que antes solo se vendían de forma individual

Eliminación o sustitución de eslabones en cadenas de distribución

Nuevos modelos de negocios

4

RETOS PARA LA AUTORIDAD DE COMPETENCIA

1 **Identificar innovaciones disruptivas que generan eficiencia dinámica o procesos de destrucción creativa**

Joseph Schumpeter, "*Capitalism, Socialism and Democracy*" (1942):

> *"Proceso de mutación industrial que revoluciona incesantemente la estructura económica desde adentro, destruyendo sin cesar la anterior, creando incesantemente una nueva*."

- Difícil valorar:
  - si el nuevo modelo de negocios es sólo una variante del tradicional
  - alcance de los avances tecnológicos para transformar los mercados
  - evolución de los hábitos y preferencias de los consumidores
  - posibilidad de convivencia de los negocios tradicionales con los innovadores → ¿sustitución total?

5

2 **Definir adecuadamente los mercados** cuando los hábitos y preferencias de los consumidores están evolucionando y surgen nuevos modelos de negocios.

Algunos ejemplos:

i) ¿VOD es un nuevo mercado distinto al de televisión de paga?

- VOD: alternativa para acceder a películas y series televisivas desde diferentes dispositivos;
- Provee contenidos comparables a los de TV restringida, **con la ventaja de colocarlos bajo demanda y ser ubicuos;**
- Crecimiento de VOD será resultado del crecimiento en la **penetración y calidad de la banda ancha, así como de la evolución de preferencias de los consumidores**;
- Ejemplos: Netflix, Clarovideo, Cinépolis, iTunes, entre otros.

6

ii) Mensajería instantánea (MI) vs SMS y telefonía:

¿La mensajería instantánea como Whatsapp sustituirá a los SMS o a la telefonía?

Preferencia de las **nuevas generaciones** por la mensajería instantánea: predilección por la **ubicuidad, la convergencia de dispositivos, y abandono de servicios de voz**

- ✓ SMS ofrecidos por los operadores móviles;
- ✓ MI a través de **aplicaciones descargadas por internet;**
- ✓ MI en algunos casos disponible en otros dispositivos: computadoras y tabletas;
- ✓ MI frecuentemente financiados por publicidad o suscripción;
- ✓ MI están ganando terreno sobre los SMS y **también sobre la telefonía móvil** →cambio de hábitos de usuarios

7

3 **Diferenciar prácticas monopólicas frente a costos de corto plazo generados por la innovación disruptiva**

- Error tipo I (falso positivo): Juzgar como anticompetitivo un esquema comercial que desplaza competidores bajo un nuevo modelo de negocios, que en realidad está sustituyendo al modelo tradicional porque es una innovación disruptiva
- Error tipo II: no actuar frente a conductas provenientes de modelos de negocios aparentemente innovadores pero que no lo sean y que terminen por excluir competidores viables.

8

¿LOS NUEVOS MODELOS DE NEGOCIOS SUSTITUIRÁN A LOS TRADICIONALES?

El nuevo modelo de negocios sustituye eventualmente a los convencionales debido a que se trata de una oferta superior y/o porque los hábitos y preferencias de los consumidores cambian permanentemente

→ las prácticas comerciales que pudieran desplazar a oferentes tradicionales serían parte del proceso de destrucción creativa
→ cuidar que regulación no impida entrada o desarrollo de innovadores
→cuidar que regulación no impida a tradicionales adaptarse a nuevo modelo

El nuevo modelo coexiste con el anterior, porque satisface distintas necesidades, preferencias y nichos de consumidores

→ Evitar prácticas excluyentes de competidores viables (tradicionales o innovadores)
→ Vigilar que consumidores mantengan libertad de elección (costos de cambio, asimetría de información)

9

En tanto se observa cómo evoluciona el mercado ante la innovación, la acción de la autoridad de competencia puede encaminarse a **evitar que la regulación o las prácticas comerciales distorsionen la competencia**:

① libertad elección de consumidores

② eliminar barreras de entrada

③ promover la eliminación de regulación que ya no es necesaria o adecuada en nuevas circunstancias

10

EJEMPLOS DE INNOVACIONES QUE RESUELVEN FALLAS DE MERCADO

- ✓ **Problemática original**: asegurar un nivel mínimo de seguridad en el servicio de taxi
- ✓ **Respuesta regulatoria**: registro de chofer, registro de automóvil, revisión mecánica anual
- ✓ **Innovación**: plataforma Uber permite intercambiar información: identificar choferes y unidades, compartir impresiones entre usuarios, evaluación de choferes y de usuarios.
  → Innovación ofrece solución a falla de mercado (información asimétrica) y hace innecesaria la regulación.

- ✓ **Problemática original**: falta de información para otorgar préstamos a personas sin historia crediticia
- ✓ **Respuesta regulatoria**: créditos subsidiados por gobierno; porción de población queda desatendida
- ✓ **Innovación**: Kreditech utiliza macrodatos (big data) para estimar solvencia de quienes quedan al margen de los bancos.
  → Innovación resuelve falla de mercado y genera nuevo nicho

11

¿QUÉ PUEDE HACER LA AUTORIDAD DE COMPETENCIA?

Ante modelos innovadores, los negocios tradicionales demandan **"piso parejo"**

- Que se aplique regulación tradicional a negocios innovadores
  - Extender costos adicionales de operación
  - Fortalecer barreras de entrada.
- Poca atención en la adecuación de la regulación de los negocios tradicionales a nueva realidad

Disrupción es una oportunidad para **replantear el marco regulatorio**

- Puede desaparecer la razón que generó la regulación del negocio tradicional→ el nuevo modelo de negocios con nuevas tecnologías puede incorporar mecanismos que logran el mismo objetivo por medio del mercado.
- Regulaciones tienden a permanecer demasiado tiempo sin cambio en mercados dinámicos: la aparición de una innovación representa una oportunidad para revisar el marco regulatorio.
- Puede existir objetivo de política que justifique aplicar ciertas reglas a innovadores

12

Para identificar la regulación susceptible de ser modificada → cuestionario del documento sobre cuestiones relativas a la innovación disruptiva del secretariado de la OCDE*:

Lista básica para investigar casos de regulación que interfiere con la disrupción:

- ¿Qué objetivo tiene la regulación?
- ¿La regulación está adaptada a su objetivo? Más concretamente, ¿restringe la competencia lo mínimo posible al tiempo que cumple sus objetivos?
- ¿Es posible comparar la eficiencia entre mercados regulados y no regulados?
- ¿Cuál es el motivo por el que el establecido quiere que se le aplique la regulación al disruptor?
- ¿Cuál es el motivo por el que el regulador quiere que se le aplique la regulación al disruptor?
  - ¿Son razones legítimas, o el motivo es simplemente mantener al disruptor fuera del mercado u obstaculizar su entrada?

*Redactado en junio de 2015 para la reunión del Comité de Competencia.

13

- ¿Qué argumento esgrime el disruptor para que se le permita obviar la regulación?
- ¿Beneficiaría a los consumidores que no se aplique la regulación al disruptor?
- ¿El establecido ha estado innovando? En caso negativo, ¿mantener fuera al disruptor le permitiría seguir postergando sus inversiones en innovación?
- Si parece haber un problema con la competencia, ¿qué opciones tiene la autoridad de competencia para resolverlo?
  - ¿La regulación es inmune al escrutinio de la ley de competencia?
    - **SÍ**: la autoridad de competencia puede emitir recomendación para minimizar el impacto de la regulación sobre la competencia; o publicar un estudio de mercado para llamar la atención sobre el problema.
    - **NO**: la autoridad de competencia puede tomar medias legales para cuestionar la regulación

14

- **Abogacía regulatoria**:
  - → Opinar sobre pertinencia de regular los nuevos modelos de negocios
  - → Opinar sobre adecuación de regulación de modelos tradicionales a nuevo entorno de competencia
  - → Recomendar medidas específicas para el diseño del marco regulatorio:
    - o eliminar regulación que ya no es necesaria porque el mercado puede resolver el problema que le dio origen
    - o Eliminar reglas que impiden o dificultan la entrada de los innovadores al mercado
    - o Eliminar reglas que limitan la competencia entre los innovadores y los tradicionales
    - o Eliminar regulación que impide que los tradicionales se transformen para competir en nueva dinámica creada por los innovadores
- Las autoridades de competencia que al mismo tiempo tienen responsabilidades regulatorias, pueden directamente **actualizar la regulación**.

15

Gracias

elena.estavillo@ift.org.mx

www.ift.org.mx

16