



SERIE INFORME **ECONÓMICO**

Competencia en Chile: **Cuánto se ha avanzado**

Patricio Rojas R. / Félix Berríos T.

**SERIE
INFORME
ECONÓMICO**
ISSN 0717 - 1536

Febrero 2016

255

PATRICIO ROJAS R.

PhD en Economía MIT, Ingeniero Comercial y Magíster en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Socio Principal de Rojas y Asociados Ltda.

FÉLIX BERRÍOS T.

Magíster en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile e Ingeniero Comercial de la Universidad Finis Terrae. Economista Asociado de Rojas y Asociados Ltda.

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	05	
1. INTRODUCCIÓN	06	
2. INDICADORES DE COMPETENCIA DE LA ECONOMÍA CHILENA EN EL CONTEXTO GLOBAL	09	
		2.1 Posición relativa de Chile al año 2013 14
3. BENEFICIOS DE LA COMPETENCIA	17	
		3.1 Libertad económica y nivel de desarrollo económico 17
		3.2 Libertad económica y su relación con el Nivel de Competencia y Desarrollo de los Países ... 20
4. EFECTO DE LA COMPETENCIA EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO	21	
5. COMPETENCIA EN CHILE	29	
		5.1 Institucionalidad de la libre competencia en Chile 30
		5.2 Mercados Concentrados: ¿hay competencia suficiente? 36
6. CONCLUSIONES	46	
7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	48	
8. ANEXOS	49	

Resumen Ejecutivo

En los últimos 80 años, la economía chilena ha exhibido un mejor desempeño económico cuando ha existido mayor competencia en sus mercados domésticos.

En este sentido, la evidencia es concluyente de que el buen resultado que ha exhibido el país en crecimiento económico está en gran parte asociado al rol que ha jugado un esquema de economía de mercado iniciado a mediados de los años setenta. Éste elevó los grados de competencia, abrió los mercados y fortaleció instituciones, todo lo cual representó un cambio fundamental respecto de lo que se había hecho hasta esa fecha.

Es posible sostener también, que existiría una robusta asociación entre mayores niveles de libertad y economías más libres de la corrupción. Las estimaciones indican que durante el período 1986-2000 es cuando se observan los mayores efectos en el crecimiento del PIB per cápita de Chile producto de las mejoras en las condiciones de competencia, aportando en promedio 0,84 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita del período 1986-2000, la cual durante ese período alcanzó a 3,9% promedio anual. Es decir, el efecto de un mayor grado de competencia representó el 21,5% de la tasa de crecimiento del PIB per cápita de dicho período.

Si bien la economía chilena ha avanzado en forma significativa en la competencia de sus mercados, tal como lo reflejan los indicadores analizados, es evidente que, al igual que en otras economías, existen sectores que exhiben un alto grado de concentración. Esta evidencia no significa que no exista competencia cuando hay pocos actores; sin embargo, hay algunos mercados cuyo desempeño en términos de competencia, y consecuente, de eficiencia, podría mejorar con cambios regulatorios y/o legales específicos. Entre éstos se encuentran los casos de la venta de medicamentos en góndolas, los contratos de adhesión de servicios tales como comunicaciones, bancarios, etc., los servicios de notarios y conservadores, y el cabotaje marítimo de carga nacional.

1. INTRODUCCIÓN

La economía chilena ha exhibido en las últimas tres décadas un favorable desempeño, gracias a un número importante de reformas estructurales implementadas en el transcurso de los últimos cuarenta años. Estas reformas se orientaron, principalmente, a incrementar el rol del mercado, abrir la economía al comercio internacional y otorgar una participación creciente al sector privado en la actividad económica nacional. A su vez, se dio un rol importante a la estabilidad macroeconómica, lo que se tradujo en una sólida disciplina fiscal y un Banco Central autónomo, cuyo objetivo prioritario ha sido la estabilidad de los precios. Adicionalmente se avanzó en la institucionalidad de libre competencia, creando el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y se fortaleció la Fiscalía Nacional Económica.

Las políticas implementadas tuvieron como resultado una mejora sustancial de los indicadores socio-económicos del país y de su posición relativa en los mercados emergentes. En efecto, Chile ha mostrado en promedio un sólido crecimiento económico, acompañado de una tasa de inflación baja y estable, disciplina fiscal, fuerte desarrollo exportador y bajos niveles de endeudamiento. Lo anterior se ha visto confirmado internacionalmente a través de los bajos niveles de riesgo asignados al país, así como por diversos rankings de competitividad, gobernabilidad, entorno empresarial y calidad de vida.

El período de mayor bonanza en términos de crecimiento ocurrió entre los años 1986 y 1997, cuando el PIB registró una expansión promedio de 7,6% anual. Simultáneamente, la inflación se redujo desde alrededor de 26% anual a 6% anual en el mismo período, mientras la tasa de desempleo cayó de algo más de 12% a 6,1%. La economía exhibió, sin embargo, una desaceleración en años posteriores, producto de una serie de crisis externas que redujeron la tasa de expansión de la actividad doméstica a un promedio de 2,7% anual en el período 1998-2003. A partir de 2004, en cambio, las

positivas condiciones externas y el impulso generado por la política monetaria interna lograron poner fin a esos seis años de bajo crecimiento. Esto originó un nuevo ciclo de mayor dinamismo económico que se extendió hasta mediados de 2008, aunque no fue posible retomar el fuerte ritmo de crecimiento prevaleciente con anterioridad. Con el inicio de la crisis subprime en el 2008, la economía se contrajo un 2,8% en el 2009. En el año 2010, la economía inició un nuevo ciclo de crecimiento que se prolongó a tasas relevantes hasta el 2013, ayudado tanto por el mejor desempeño de la economía global como por las políticas domésticas de reconstrucción como consecuencia del sismo de febrero de 2010, sumado al positivo cuadro de expectativas que primó durante el período y a la buena gestión que exhibió en general la conducción económica. La economía chilena comenzó a perder fuerza hacia fines de 2013, iniciando un proceso de desaceleración que continúa hasta ahora y que la llevaría a crecer cerca de 2% anual en el 2015, luego de crecer apenas 1,8% en el 2014. Lamentablemente, las perspectivas hacia el año 2016 no son muy distintas, estimándose nuevamente crecimientos en la cercanía de 2% anual.

CAMBIOS ESTRUCTURALES

más allá de los vaivenes que ha tenido el crecimiento económico en los últimos treinta años, la evidencia es concluyente de que el buen resultado está en gran parte asociado al rol que ha jugado un esquema de economía de mercado iniciado a mediados de los años setenta. Éste elevó los grados de competencia, abrió los mercados y fortaleció instituciones, todo lo cual representó un cambio fundamental respecto de lo que se había hecho hasta esa fecha. En efecto, la evidencia muestra que en los treinta a cuarenta años anteriores a 1974 la economía chilena se caracterizó por exhibir un sistema proteccionista en lo comercial y crecientemente intervencionista en el rol del Estado.

Como bien refleja Lüders (2010), con posterioridad a la Gran Depresión que se originó en Estados Unidos en el año 1929, y producto de los efectos negativos que provocó dicha crisis global, la economía chilena se volvió crecientemente cerrada, primando una mayor intervención del Estado y con una política de fijaciones arbitrarias de precios cada vez más generalizada. En particular, desde fines de la década del treinta del siglo pasado las autoridades de la época se propusieron industrializar al país, a través de establecer aranceles proteccionistas y créditos subsidiados. En lo fundamental, se aspiraba a convertirse en un país industrializado mediante el cierre de la economía, sustituyendo las importaciones por producción nacional, olvidándose de si la economía tenía las ventajas comparativas y competitivas para este desarrollo. De esta forma, hacia fines de la década del cuarenta la política de sustitución de importaciones estaba firmemente instalada en el país, al igual que en el resto de Latinoamérica.

Como destaca Lüders (2010), el cierre de la economía al comercio internacional implicó la formación de un gran número de monopolios y/o oligopolios, privados y estatales. En un contexto de economía cerrada, la existencia de monopolios no era vista como un mal porque era parte del proceso de industrialización y del aprovechamiento de economías de escala. Así fueron aceptados los acuerdos sobre distribución, las cuotas de producción, las distribuciones exclusivas y otras prácticas similares. En este esquema, la fijación de precios parecía una política razonable para evitar la obtención de rentas monopólicas. Por tanto, los esfuerzos de los agentes productivos se centraron en obtener mayor protección o precios muy elevados, derivando en una estructura productiva poco competitiva e ineficiente. El resultado fue un período de bajo crecimiento económico dada la falta de competencia.

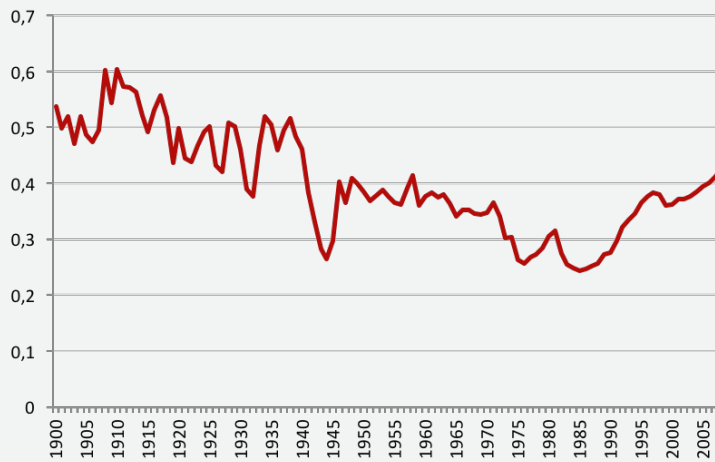
Los antecedentes indican que en la década del cincuenta hubo un intento de liberalización bajo el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, donde la Misión Klein-Sachs contratada

por el gobierno recomendaba liberalizar el comercio exterior y dictar una ley anti-monopolio. Si bien este intento fue abandonado en los años siguientes, se alcanzó a crear la Comisión Antimonopolio y la Fiscalía Nacional Económica en el año 1959, no obstante ambas instituciones no operaron en plenitud. Recién en 1973 se dictó el DL 211 que deroga la legislación de 1959 y crea una nueva institucionalidad, que con modificaciones, es la que rige en la actualidad ¹.

Como se mencionó, a mediados de los años setenta se inicia un proceso de cambio del sistema económico, desde una economía virtualmente cerrada al comercio y al financiamiento internacional y una asignación de recursos prácticamente centralizada, a una economía abierta en bienes y flujos de capitales y con un énfasis en el rol subsidiario del Estado. De esta forma, las autoridades de la época optaron por implementar una economía social de mercado que liberó el sistema de precios, el mercado laboral y el sistema financiero, se fomentaron los subsidios a la demanda y se avanzó en la creación de los mecanismos necesarios para corregir prácticas anti-competitivas.

En lo fundamental, las autoridades buscaron elevar la competencia en el mercado doméstico, objetivo que para una economía pequeña como la chilena se logra en forma eficaz y rápida al abrirla al comercio internacional. La apertura produce presión competitiva desde el exterior, situación que reduce o elimina la posibilidad de obtener rentas sobre normales y con ello reduce la existencia de monopolios, dejando esta característica sólo para aquellas industrias que gozan de algún tipo de barreras a la entrada, ya sea regulatorias o institucionales.

¹ Las principales modificaciones fueron introducidas a través del Decreto Ley N°2.760 y N°2.879 del año 1979, el Decreto Ley N°3.057 de 1980 y las Leyes N° 19.336, 19.610 y 19.911. Esta última, del año 2003, crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.



Con todo, los antecedentes permiten sostener que en los últimos 80 años la economía chilena ha exhibido un mejor desempeño económico cuando ha existido mayor competencia en sus mercados domésticos, tal como queda reflejada en la evidencia que entrega la evolución del PIB per cápita de Chile como porcentaje del PIB per cápita de EE.UU. y que es reproducida en el Gráfico N° 1. En este gráfico se observa que en el período de sustitución de importaciones la economía chilena perdió respecto de EE.UU. mientras a partir de mediados de los ochenta, donde se implementa una economía con mayor competencia producto de la apertura comercial y financiera, la economía chilena se recupera respecto de EE.UU. En definitiva, la evidencia histórica demuestra la importancia que tiene el sistema económico en la trayectoria de desarrollo económico de un país.

El objetivo de este artículo es revisar cuánta competencia existe en la economía chilena y si ésta ha ayudado efectivamente a elevar el crecimiento como se deduce indirectamente del Gráfico N° 1. Para tal efecto, en la sección I revisamos los indicadores que han calificado el grado de competencia que exhibe la economía, para posteriormente en la sección II analizar los beneficios que traería la competencia en el crecimiento y libertad económica mediante un análisis de correlaciones. En la sección III se analiza el efecto que ha traído la mayor competencia en el crecimiento económico, para tal efecto efectuamos un ejercicio empírico de panel data para verificar si existe evidencia estadística que apoye la tesis que mayor competencia se asocia a mayor crecimiento económico. En tanto, en la sección IV se analiza la competencia en Chile en lo que respecta a la institucionalidad que vela por la libre competencia y el comportamiento de ciertos mercados que exhiben alta concentración. Finalmente, la sección V presenta las principales conclusiones del artículo.

Gráfico 1
**PIB PER CÁPITA DE CHILE
 EN RELACIÓN A PIB PER CÁPITA DE EE.UU.
 (EN 1990 INT. GKS)**

Fuente: Madison GDP Data Base.
www.worlddeconomics.com/Data/MadisonHistoricalGDP/

2. INDICADORES DE COMPETENCIA DE LA ECONOMÍA CHILENA EN EL CONTEXTO GLOBAL

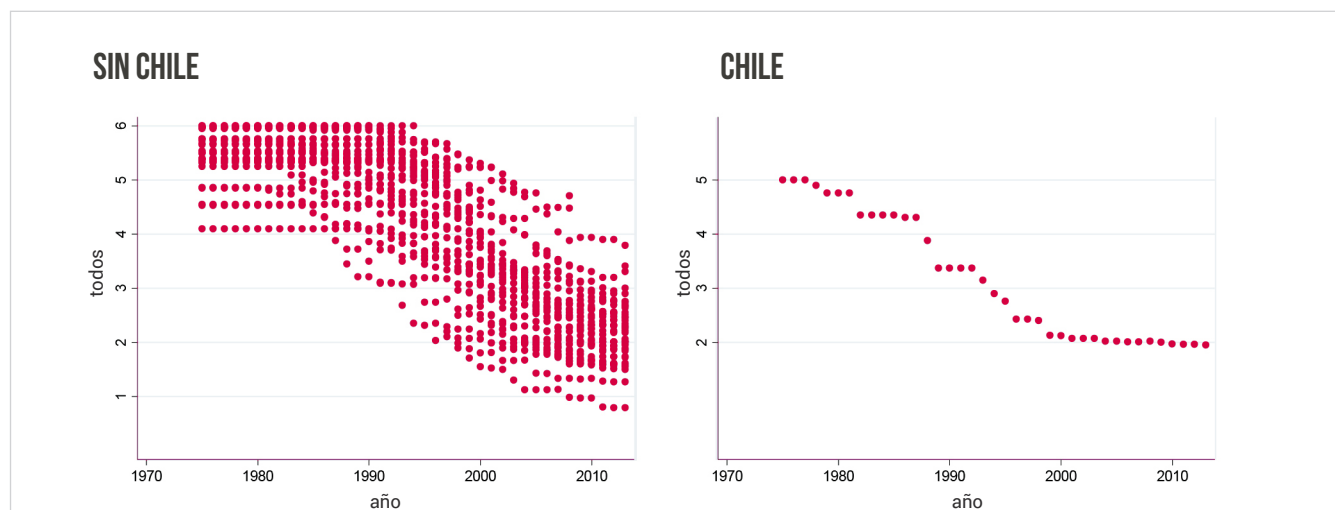
Utilizando los indicadores que construye la OCDE respecto del grado de competencia de las distintas economías evaluadas, podemos analizar dos temas de interés. En primer lugar, analizar la evolución en el tiempo de los indicadores, por cuanto existe información desde el año 1975, momento en nuestra historia económica en que Chile se volvió a implementar un sistema de mercado orientado a generar mayor competencia. En segundo lugar, analizar la posición relativa de cuán proclive es Chile en favorecer la competencia respecto de los demás países evaluados, para lo cual utilizamos la información del 2013 que es el último año de la muestra. La información para los países miembros de la OCDE está disponible tanto a nivel general y sectorial como a nivel de políticas, regulación e incentivos para la competencia. Los indicadores son expresados en una escala de 0 a 6, donde un número mayor es indicativo de una orientación de la política que se considera menos propicia para la competencia².

La OCDE presenta información histórica para el período 1975-2013 de 7 sectores que exhiben algún tipo de externalidad de red, además de un indicador general. Los sectores

analizados son Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos, Ferroviario, Aerolíneas y Carreteras. Al observar el comportamiento agregado de estos indicadores se observa una sólida evidencia de que los países -unos antes, otros después- han realizado esfuerzos por ir moviéndose cada vez más hacia mayores niveles de competencia. En efecto, el Gráfico N° 2 muestra que antes de mediados de los noventa, la mayoría de los países exhibía indicadores sin movimientos importantes y en niveles altos (indicando una posición baja en competencia), situación que cambia a partir de mediados de los noventa, donde se ve un constante y transversal descenso del indicador hacia niveles más proclives a la competencia. El caso de Chile no es muy distinto al grueso de los movimientos del resto de los países de la muestra, aunque resalta el relativo estancamiento que se produce a partir del año 2000 en adelante, cuando el indicador se estabiliza en torno a 2,0, sin nuevas señales de mejoramiento en los últimos 10 años.

Gráfico 2
EVOLUCIÓN HISTÓRICA SECTORES CON EXTERNALIDAD DE REDES

Fuente: OCDE.



² Véase "New indicators of competition law and policy in 2013 for OECD and non-OECD countries", working paper n° 1104. Además, "Reducing regulatory barriers to competition: Progress since 2008 and scope for further reform".

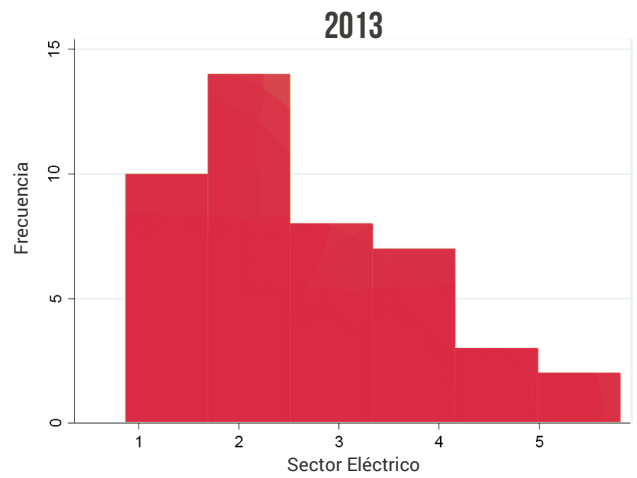
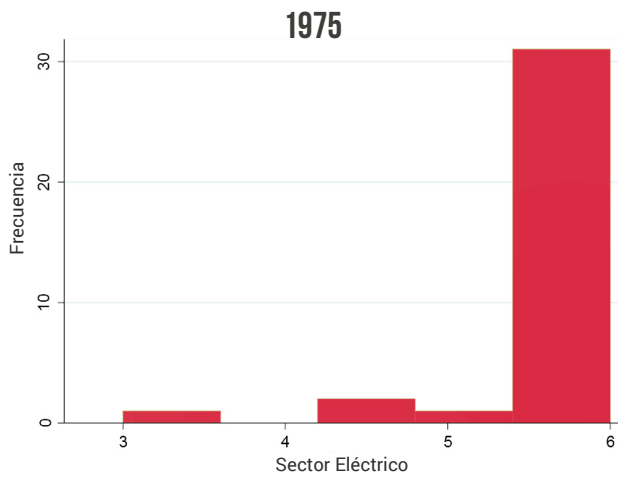


Gráfico 3
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR ELÉCTRICO**

Gráfico 4
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR GAS**

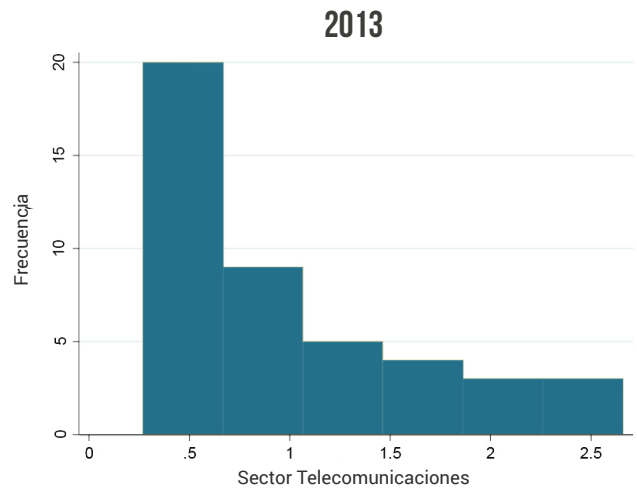
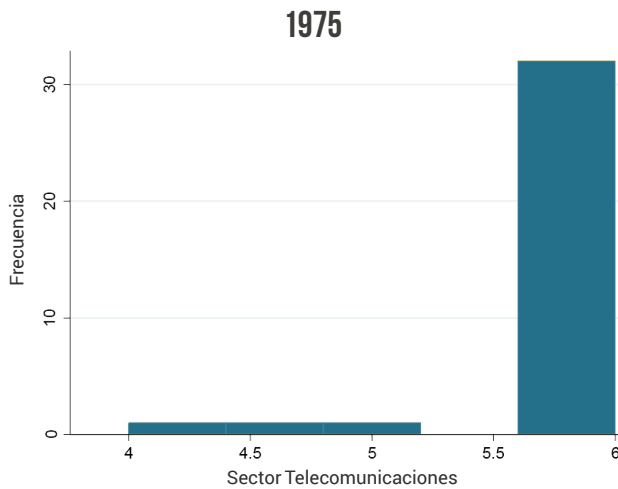
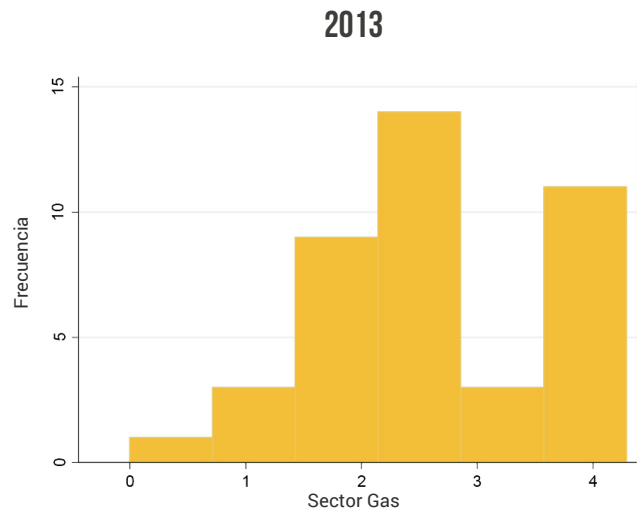
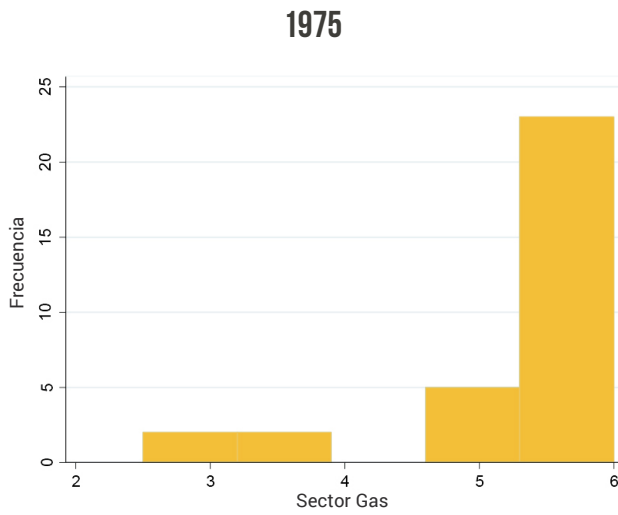


Gráfico 5
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR TELECOMUNICACIONES**

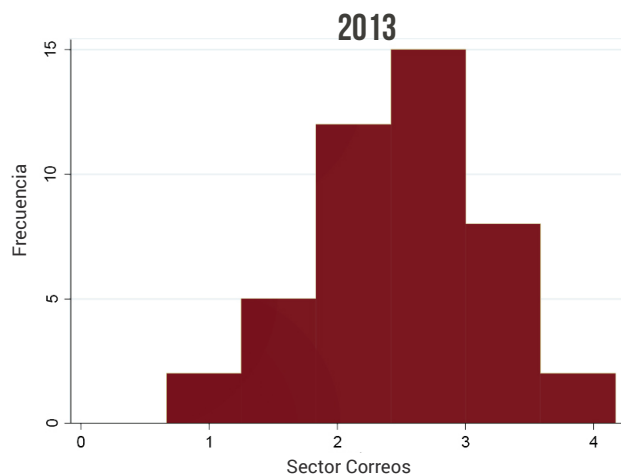
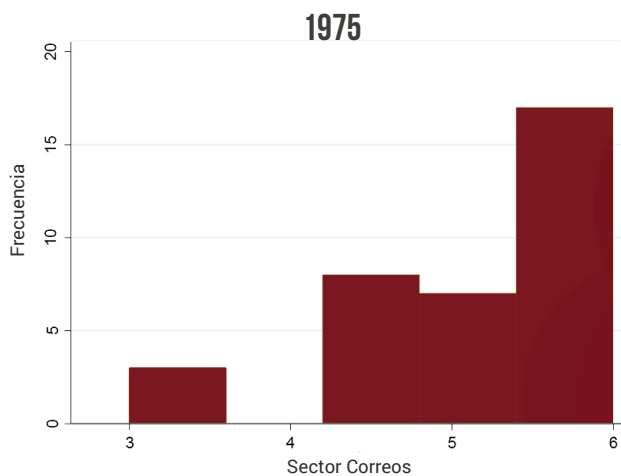


Gráfico 6
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR CORREOS**

Gráfico 7
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR FERROVIARIO**

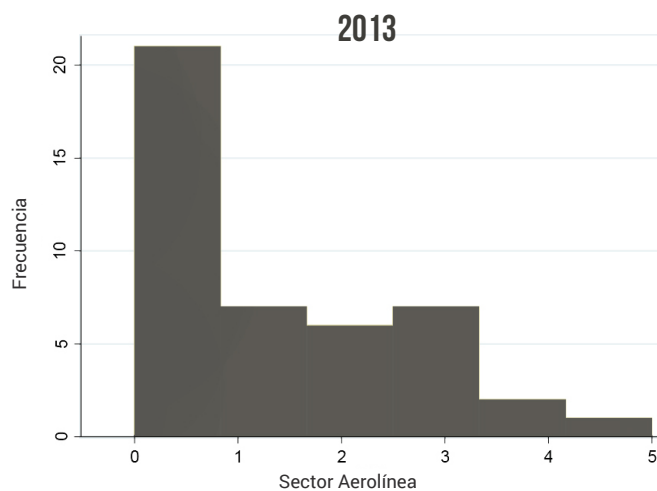
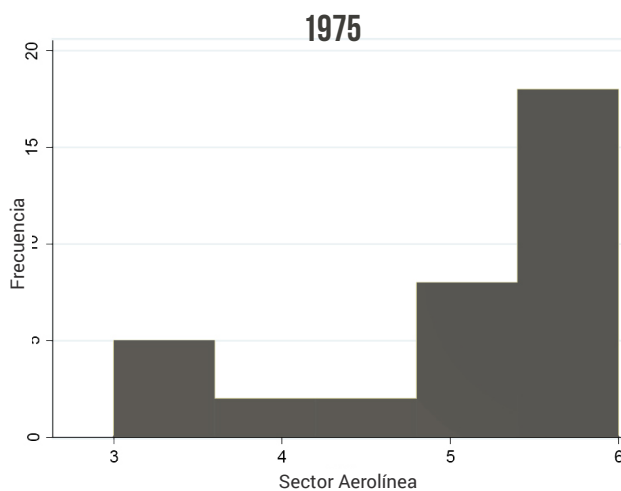
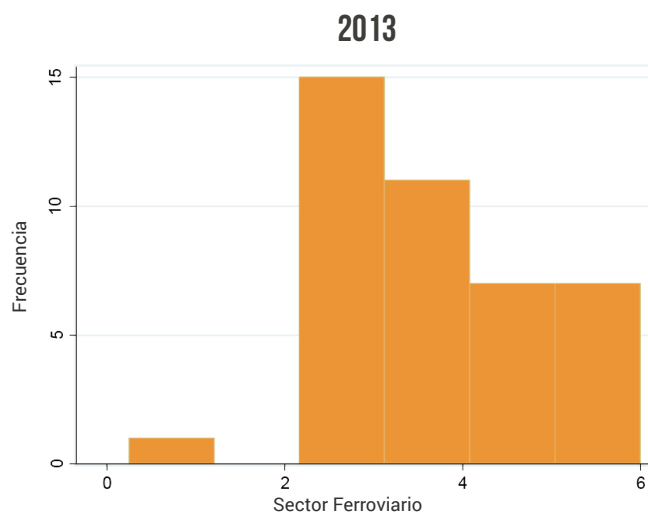
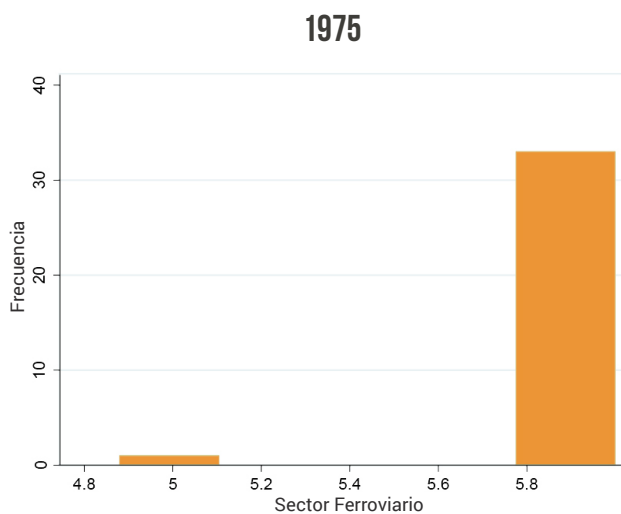
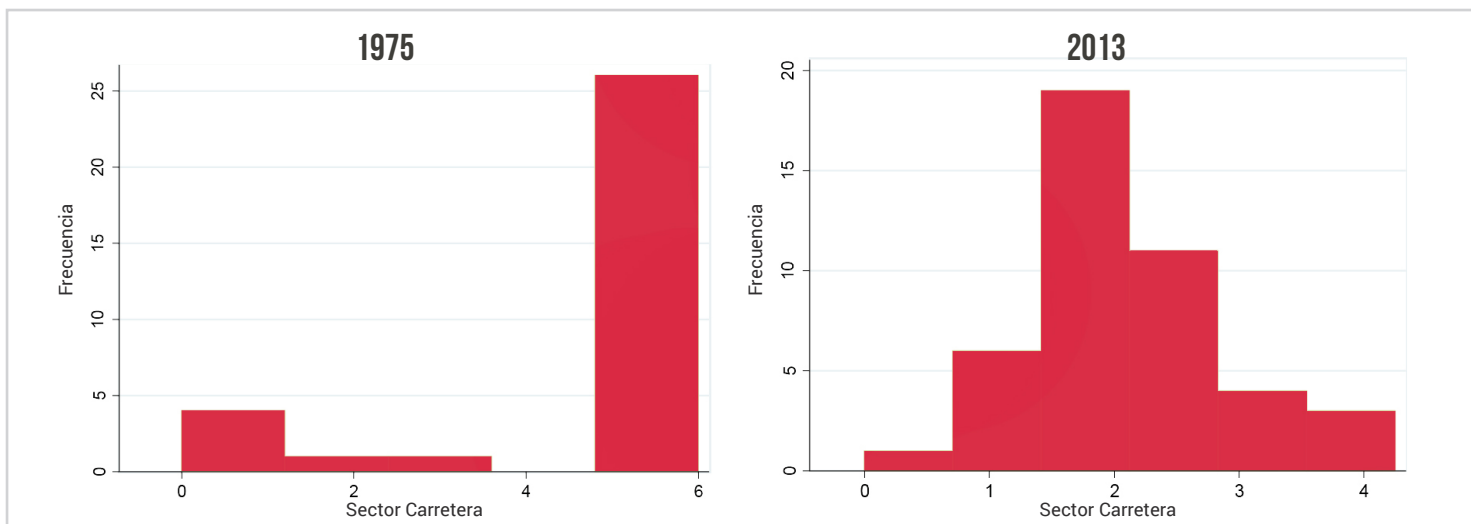


Gráfico 8
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR AEROLÍNEA**



En el Cuadro N° 1 se presenta la situación de Chile, la cual no es distinta de la tendencia global mostrada por los países de la OCDE. En efecto, los antecedentes indican que la mayoría de los sectores analizados exhibía un nivel alto en el indicador en el año 1975, promediando 5 puntos y siendo una señal clara del bajo nivel de competencia de estos sectores. En tanto, el año 2013 la medición indica que esta situación se revirtió (a excepción del sector carreteras, cuyo indicador se elevó), lo que generó un indicador global promedio de 2 puntos, reflejando un cambio sustancial hacia un escenario sectorial de mayor competencia. Ciertamente, estos antecedentes son una muestra clara de cómo el cambio hacia un sistema de mercado a mediados de los setenta logró el objetivo fundamental de este tipo de sistema económico que es alcanzar mayores niveles de competencia en los distintos sectores económicos.

Sector	1975	2013
Eléctrico	6.0	1.3
Gas	5.5	2.3
Telecomunicaciones	6.0	0.9
Correos	4.8	2.3
Ferrovioario	6.0	4.1
Aerolíneas	6.0	0.0
Carretera	0.8	2.8
Promedio	5.0	2.0

Un antecedente adicional que muestra una señal en la misma dirección es el entregado recientemente por el World Economic Forum, donde en su informe "Global Information Technology Report 2015", indica que Chile se ubica en el primer lugar en competencia de Internet y Telefonía.

Junto con observar un claro movimiento de las economías hacia mayores estándares de competencia en el tiempo, resulta interesante evaluar la rapidez y el momento en el tiempo en que se han ido produciendo los cambios. Para ello, el Cuadro N° 2 muestra los puntos de variación que ha

Gráfico 9
**HISTOGRAMA INDICADOR DE
COMPETENCIA SECTOR CARRETERA**

Fuente: OCDE.

Cuadro 1
**INDICADORES DE
COMPETENCIA DE CHILE**

Fuente: OCDE.

tenido el indicador global de competencia en cada economía tanto en el período completo de análisis (2013 versus 1975) como para distintos períodos de tiempo.

Como se observa en el Cuadro N° 2, el indicador de competencia de la economía chilena ha mejorado en más de 3 puntos en el período 1975 - 2013, cifra que si bien es alta, se encuentra algo por debajo de la mediana de las mejoras exhibidas por la muestra de países OCDE. Por otra parte, resulta interesante ver que en la parte inicial del período de análisis (1975 - 1985), las economías en su gran

mayoría no realizaron grandes cambios en sus indicadores de competencia, o incluso se observan algunos leves retrocesos. Dentro de los casos más favorables destacan las mejoras en Nueva Zelanda, Chile y Noruega. En el período 1985 - 1995, la economía chilena vuelve nuevamente a destacar, mejorando en 1,59 puntos su indicador de competencia, muy por sobre la mediana de la muestra que alcanzó 0,92 puntos. Este resultado coincide con el período donde se consolida la economía chilena en materia de apertura comercial y financiera. Posteriormente, en el período 1995 – 2005 los avances de Chile en su condición de competencia son menos relevantes, avanzando el

indicador en 0,74 puntos, mientras la mediana de la muestra de países alcanzó una variación de 1,79 puntos. Por último, el período 2005 – 2013 es el de más bajo desempeño de nuestra economía en términos de mejora del grado de competencia, por cuanto el indicador sólo progresa 0,07 puntos, muy por debajo de la mediana de la muestra que alcanzó 0,42 puntos.

Cuadro 2
**CAMBIOS EN EL INDICADOR GLOBAL
 DE COMPETENCIA (VARIACIÓN ABSOLUTA)**

Fuente: OCDE.

País	Período				
	1975 / 2013	1975 / 1985	1985 / 1995	1995 / 2005	2005 / 2013
Australia	2.60	0.00	0.57	1.67	0.36
Austria	3.95	0.00	1.29	2.17	0.49
Bélgica	3.52	0.04	1.20	1.59	0.69
Canadá	2.81	0.14	1.65	0.96	0.06
Chile	3.05	0.65	1.59	0.74	0.07
República Checa	3.95	0.00	0.96	2.35	0.64
Dinamarca	3.88	0.00	1.54	2.00	0.34
Estonia	3.57	0.00	0.69	2.40	0.48
Finlandia	3.29	0.18	1.93	0.96	0.22
Francia	3.47	0.00	0.90	2.06	0.51
Alemania	4.11	-0.01	0.59	2.68	0.07
Grecia	3.21	0.00	0.24	1.72	1.25
Hungría	4.25	0.00	0.66	2.64	0.95
Islandia	3.33	-0.01	0.59	2.68	0.07
Irlanda	3.46	0.00	1.10	1.40	0.96
Italia	3.97	0.06	0.77	2.58	0.56
Japón	3.30	0.28	1.38	1.59	0.05
Luxemburgo	2.80	0.00	0.63	2.00	0.17
México	2.40	-0.24	0.58	1.71	0.35
Holanda	3.97	0.00	1.38	2.26	0.33
Nueva Zelanda	3.27	0.73	1.81	0.59	0.14
Noruega	3.09	0.43	1.27	1.31	0.08
Polonia	3.66	0.00	0.43	2.65	0.58
Portugal	3.79	0.00	0.94	2.21	0.64
República Eslovaca	4.12	0.00	0.83	2.44	0.85
Eslovenia	2.86	0.00	0.08	1.22	1.56
España	3.79	0.02	1.00	2.39	0.38
Suecia	2.98	0.05	1.36	1.17	0.40
Suiza	2.29	0.00	0.15	1.74	0.40
Turquía	2.01	-0.01	0.01	1.58	0.43
Brazil	3.34	0.00	0.27	1.83	1.24
Sudáfrica	1.86	0.00	0.14	1.75	0.97
Mediana	3.34	0.00	0.92	1.79	0.42

En definitiva, los antecedentes son claros en señalar que gran parte del avance de la economía chilena en materia de competencia se produjo cuando las autoridades decidieron avanzar hacia un sistema de mercado a mediados de los años setenta, con reformas que se consolidaron con buenos resultados económicos en los siguientes 25 a 30 años.

Posteriormente, los avances han continuado pero a una menor tasa, producto en gran medida de que la economía ya ha alcanzado un nivel relevante de competencia y por ende las nuevas mejoras involucran avanzar en los casos más complejos de libre competencia, con toda la dificultad institucional y política que ello signifique.

2.1 Posición relativa de Chile al año 2013

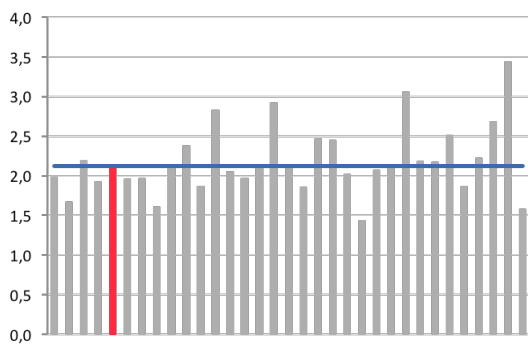
La información indica que la tendencia global ha sido que las economías se muevan crecientemente hacia niveles de mercados domésticos de mayor competencia. Luego, es relevante preguntarse cuál es la posición relativa de Chile frente a los demás países que también han exhibido mejoras en el mismo período. Para esto, la OCDE desglosa los indicadores y los asocia a temas regulatorios, indicadores de leyes y políticas de competencia y medidas de gobernanza. Esta información comparativa se presenta en los Gráficos N° 10, 11 y 12. Es importante notar que los indicadores van de 0 a 6, luego la mayoría de los gráficos presentados a continuación muestra que casi la totalidad de los países exhibe valores absolutos de los índices relativamente bajos, reflejando los avances que han conseguido en los últimos 35 a 40 años.

En lo que respecta a **temas regulatorios**, la OCDE entrega un conjunto de indicadores que miden el grado en que las políticas promueven o inhiben la competencia en las áreas

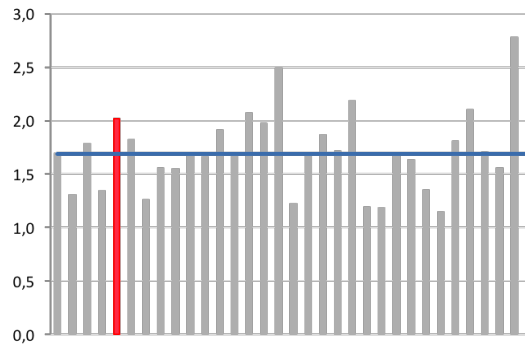
del mercado de productos donde la competencia es viable³. En este contexto, el indicador general se descompone en tres ítems, y estos a su vez en otros que miden diferentes aspectos. En particular, se analiza en los ítems: (i) Control estatal, (ii) Barreras al emprendimiento y (iii) Barreras al comercio y la inversión. Para efectos del análisis, se presentan los gráficos de los distintos indicadores, destacando con color rojo a Chile, incorporando además la mediana de los países que disponen de datos a través de una línea horizontal.

En el Gráfico N° 10 se presentan los tres indicadores señalados, donde Chile (representado por la barra de color rojo) se encuentra prácticamente en la mediana en dos de ellos (control estatal y barreras al comercio y la inversión), mientras que en el caso de las barreras al emprendimiento es donde se obtiene la peor posición relativa, ubicándose no sólo por sobre la mediana sino que en el sexto peor lugar dentro de la muestra⁴.

Control Estatal



Barreras al Emprendimiento



Barreras al Comercio y la Inversión

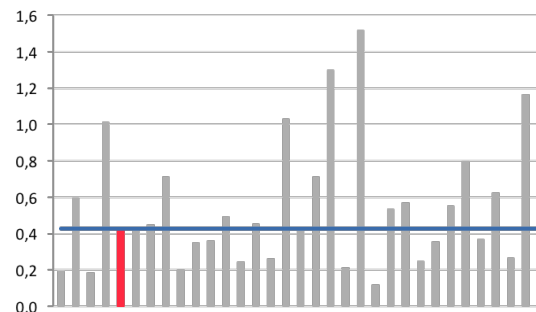


Gráfico 10
**INDICADORES DE TEMAS
REGULATORIOS / AÑO 2013**
Fuente: OCDE.
Chile representado por la barra de color.

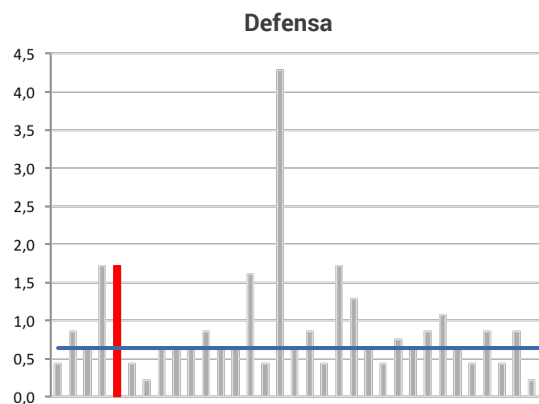
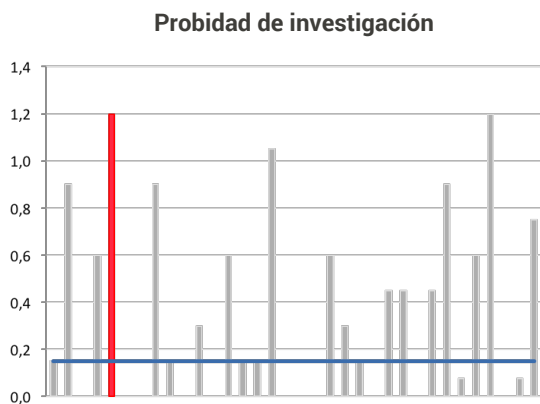
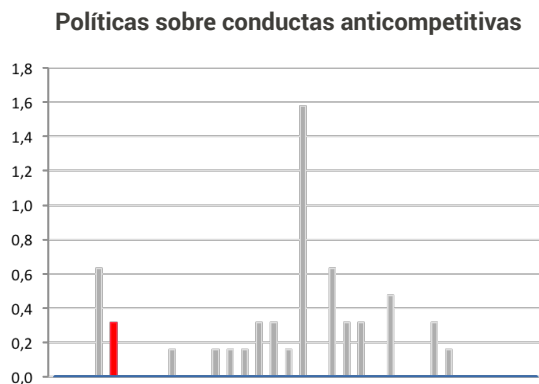
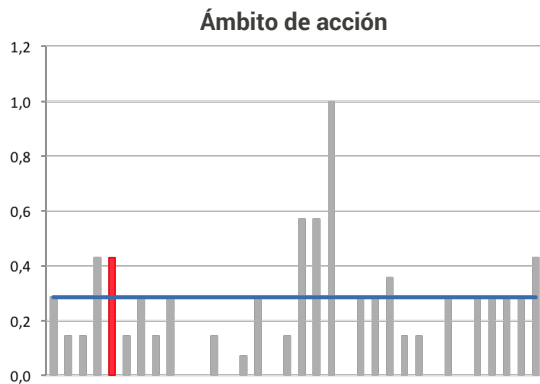
3 Para una descripción detallada de estos indicadores y sus sub ítems véase el capítulo 2 del Economic Policy Reforms 2014, de la OECD "Reducing regulatory barriers to competition: Progress since 2008 and scope for further reform".

4 Este indicador debiese mejorar sustancialmente en los años siguientes a 2013, por cuanto el 8 de febrero de 2013 se promulgó la Ley N° 20.659 que permite crear una empresa en 1 día.

En materia de **leyes y políticas de competencia**, la OCDE presenta 4 indicadores: (i) **Ámbito de acción**, (ii) **Políticas sobre conductas anticompetitivas**, (iii) **Probidad de investigación** y (iv) **Defensa**. En el Gráfico N° 11 se presentan estos indicadores, mostrando que en todos ellos Chile se encuentra sobre la mediana de la muestra, estando entre los cinco peores en todos los casos⁵. Lo anterior refleja que la posición relativa de Chile no es favorable en este campo, y aunque se ha ido avanzando en el tiempo moviéndose hacia una mejor posición, continuamos en el grupo de los que menos promueven la competencia. No obstante este resultado, es importante notar que los indicadores para Chile en estas categorías se ubican en niveles entre 0,3 y 1,6, niveles significativamente bajos en valor absoluto y por ende reflejan que el grado de competencia es alto y las diferencias con las demás economías es mínimo.

Gráfico 11
INDICADORES DE LAS LEYES Y POLÍTICAS DE COMPETENCIA / AÑO 2013

Fuente: OCDE.
Chile representado por la barra de color.



Finalmente, en lo que respecta a **medidas de gobernanza** la OCDE entrega cuatro indicadores que miden las regulaciones que se colocan a los sectores que presentan externalidad de redes⁶. Específicamente, se refiere a los organismos que diseñan estas medidas, implementan y hacen cumplir estas normas. Junto con el indicador global se presentan tres indicadores adicionales que miden (i) **Independencia**, (ii) **Ámbito de acción**, y (iii) **Accountability**.

En el Gráfico N° 12 se presentan estos cuatro indicadores⁷, mostrando que en todos ellos Chile se encuentra por sobre la mediana de la muestra, siendo el indicador global y el de ámbito de acción los que presentan el peor desempeño en la muestra total, mientras en las otras dos medidas nuestra economía se ubica dentro de los cinco peores de la muestra de países.

⁵ Para una descripción detallada véase el paper n° 1104 de Alemani et al. de la OCDE (2013)

⁶ Datos disponibles en sectores Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos, Ferroviario y Aerolíneas.

⁷ Detalles en Alemani et al. de la OECD (2013).

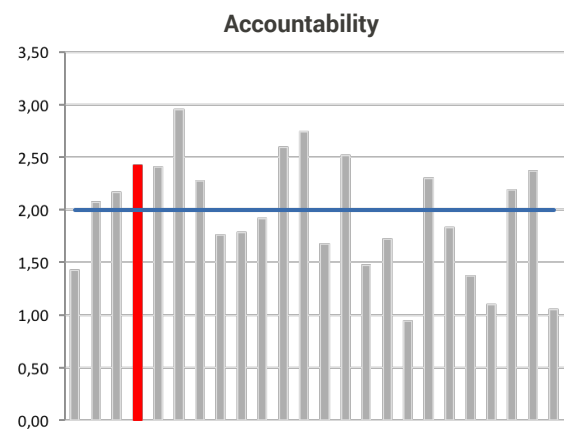
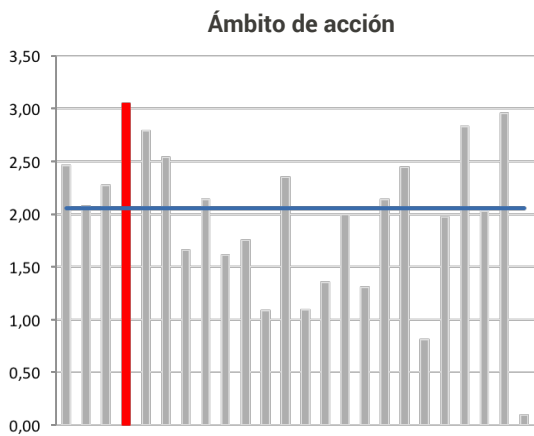
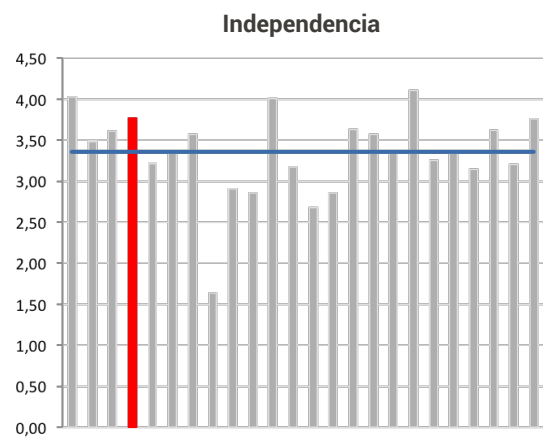
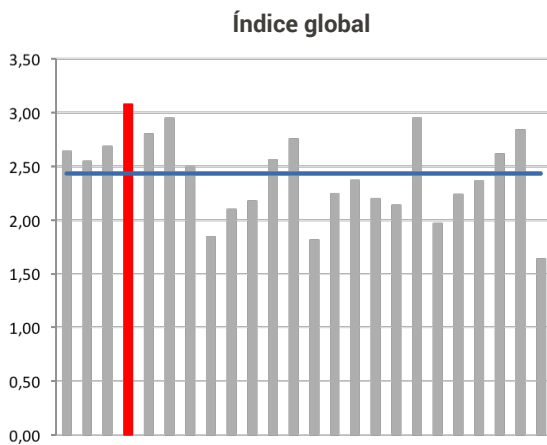


Gráfico 12
INDICADORES MEDIDAS DE GOBERNANZA
AÑO 2013

Fuente: OCDE.
 Chile representado por la barra de color.

Con todo, la información disponible permite sostener lo siguiente. Primero, las economías de la muestra de la OCDE han ido transitando desde un estado en que el apoyo de la competencia era bajo hace 40 años atrás hacia uno en que este apoyo es cada vez mayor entre las distintas economías del mundo, comportamiento que para la economía chilena no ha estado ausente, mostrando un gran avance en el período. Segundo, no todos los países de la muestra han evolucionado a un ritmo similar ni hacia niveles similares en los distintos ámbitos, siendo el caso de Chile uno de los que en términos relativos se ubica en una posición desfavorable, por cuanto la mayoría de los indicadores analizados ubican a la economía nacional por sobre la mediana de la distribución y en no pocos casos entre los de peor desempeño. No obstante este resultado, es importante notar que los indicadores para Chile en todas sus categorías para el año 2013 se ubican en niveles significativamente bajos en valor absoluto y por ende, reflejan que el grado de competencia alcanzado en Chile es alto y la diferencia con las demás economías de la muestra de la OCDE si bien existe, no refleja una desventaja en el grado de competencia que pudiese considerarse significativa.

3. BENEFICIOS DE LA COMPETENCIA

Los antecedentes analizados indican que en forma mayoritaria las economías han ido transitando hacia mayores niveles de competencia, especialmente en los últimos 40 años. En este contexto, es válido preguntarse si la mayor competencia conseguida por estas economías ha venido acompañada de otros beneficios, tales como mayor crecimiento económico, menor corrupción, mayor libertad económica-financiera, etc.

En línea con lo anterior, en esta sección se analiza si existe alguna relación entre los diversos indicadores de libertad

publicados por la Heritage Foundation con el PIB per cápita de las economías. Para tal efecto, se utilizan los datos publicados por la Heritage Foundation⁸, que abarca una muestra de 186 países para el período 2013, 2014 y 2015. Adicionalmente, es deseable analizar la relación entre los distintos indicadores de libertad económica, PIB per cápita y competencia, para lo cual se cruza la base de datos de la Heritage Foundation con información publicada por la OCDE para el indicador de competencia analizado en la sección anterior.

3.1 Libertad económica y nivel de desarrollo económico

Un pilar fundamental de un modelo económico que promueva la competencia es que las decisiones de inversión y consumo se materialicen en un marco de libertad de emprender negocios, con reglas claras y derechos de propiedad bien definidos. En particular, es esperable que economías que exhiben mayores grados de libertad económica exhiban un clima de negocios más favorable que facilite la inversión, reduzca la incertidumbre y la corrupción⁹, todo lo cual

debería reflejarse en tasas de crecimiento económico más elevadas. En este contexto, la evidencia debería apoyar la hipótesis de que mayores grados de libertad económica se asocian con mayores niveles de crecimiento económico.

En el Gráfico N° 13 se presentan las observaciones para los 186 países en los tres años analizados en lo que respecta a cada indicador de libertad y el nivel del PIB per cápita

⁸ Los indicadores son libertad de negocio, libertad de inversión, libertad financiera, libertad de comercio, libertad de trabajo y libertad de derechos de propiedad.

⁹ Es esperable que economías que exhiben mayores grados de libertad -medidos estos respectos de hacer negocios, de invertir, financiera, comercial, de trabajo y de derechos de propiedad- exhiban menores niveles de corrupción, ayudando así al crecimiento. La información de la Heritage Foundation para los 186 países en los tres años analizados muestra la existencia de una tendencia positiva entre una mayor libertad (medido por cualquier indicador) y una menor corrupción. Adicionalmente, los antecedentes indican que mayores índices de libertad no sólo están asociados a una menor corrupción, sino que además este paso es a un ritmo creciente. En otras palabras, pasar de un índice de libertad de nivel 0 a uno de nivel 20 (ambos sumamente bajos), en muchos casos no tiene un correlato en el otro indicador, lo cual se refleja en una curva que en ese tramo es casi plana; no obstante, a medida que se avanza en libertad, esta relación positiva con menor nivel de corrupción se va haciendo cada vez más evidente y significativa.

corregido por paridad de poder de compra¹⁰. En general, la evidencia muestra que existe una relación positiva y no lineal entre los distintos indicadores de libertad y el PIB per cápita de las economías. Es decir, la evidencia no sólo indica que índices de libertad mayores están asociados -a partir de un punto-, con mayores niveles de PIB per cápita, sino además que esta relación es a tasas crecientes¹¹.

Los antecedentes indican que la economía de Chile se ubica en el lado creciente de la curva en todos los casos, por lo que aumentos de los indicadores de libertad se tienden a asociar a mejoras en los niveles de PIB per cápita.

Al analizar las correlaciones para la muestra de 186 países, que se presentan en el Cuadro N° 3, se observa una relación relativamente alta para todos los períodos, destacando la magnitud que entrega el indicador de libertad de derechos de propiedad, con correlaciones con el PIB per cápita por sobre 70% en todos los casos.

Cuadro 3
**CORRELACIONES INDICADORES
DE LIBERTAD PIB PER CÁPITA A PPP**

Fuente: Heritage Foundation.

País	PIB per cápita a PPP			
	2013 / 2015	2013	2014	2015
Libertad de negocio	0.55	0.51	0.55	0.60
Libertad de inversión	0.48	0.48	0.47	0.47
Libertad financiera	0.56	0.55	0.56	0.57
Libertad de comercio	0.46	0.46	0.44	0.48
Libertad de trabajo	0.25	0.21	0.25	0.29
Derechos de propiedad	0.73	0.75	0.72	0.74

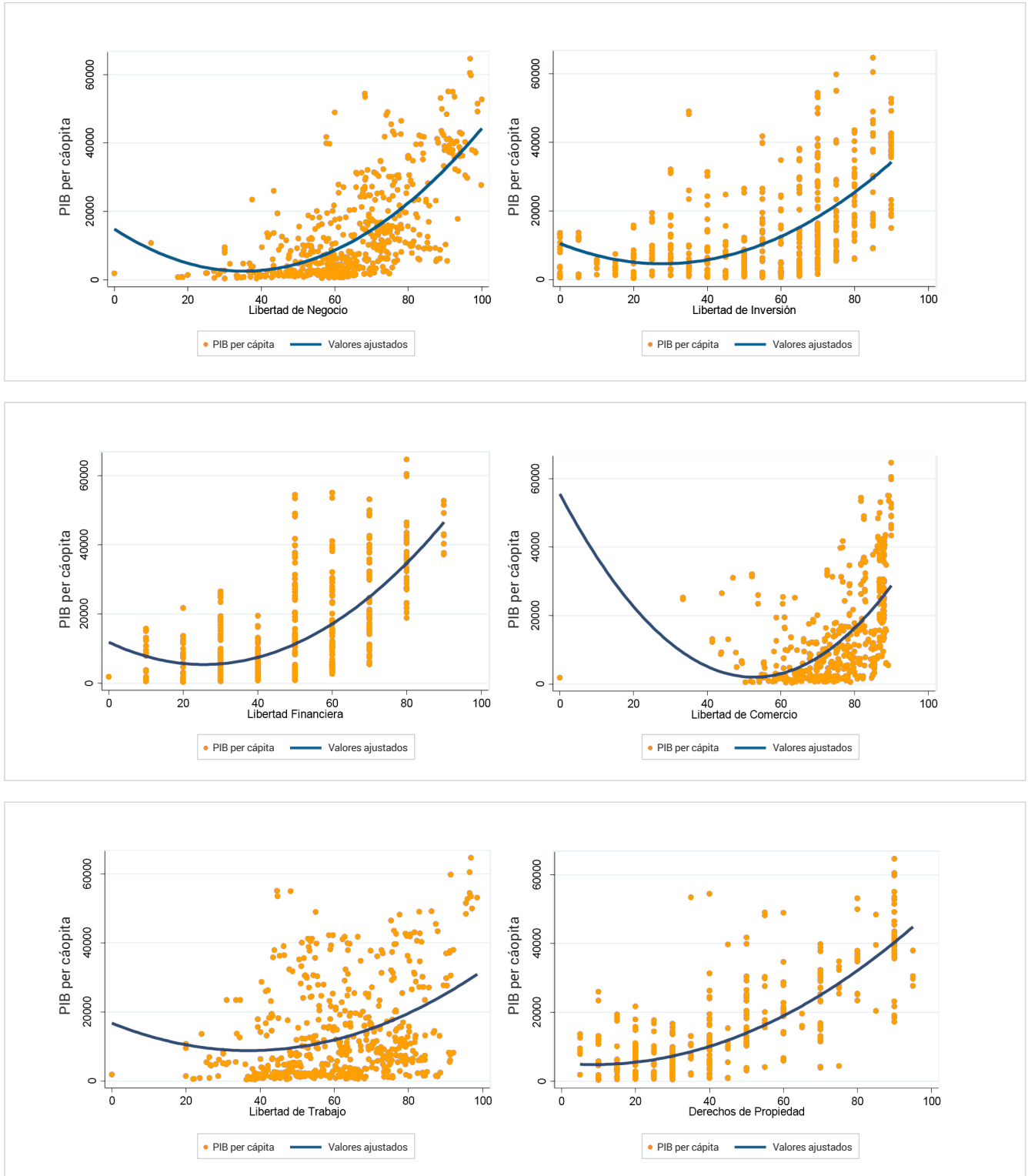
¹⁰ Para una lectura más sencilla de los gráficos, se han desechado datos extremos por sobre un PIB per cápita de US\$ 70.000. En todo caso, su inclusión no cambia las conclusiones que se hacen en el texto principal.

¹¹ Nuevamente el indicador de libertad de comercio genera una línea cuadrática muy particular, por cuanto tiene una tendencia negativa al comienzo y positiva al final. Este hecho se explica por cuanto existen unos pocos valores con bajos niveles de libertad que están generando ese ajuste, pero que reflejan básicamente un problema estadístico que no altera las conclusiones que se derivan del gráfico.

Gráfico 13

INDICADORES DE LIBERTAD FRENTE A PIB PER CÁPITA A PPP

Fuente: Heritage Foundation.



3.2 Libertad económica y su relación con el Nivel de Competencia y Desarrollo de los Países

En este caso se busca establecer alguna relación entre el nivel de Competencia que exhiben las economías y los niveles de Libertad y PIB per cápita que ellas presentan¹². En particular, es esperable que economías que exhiben mayores grados de competencia exhiban más facilidad para efectuar negocios, menos incertidumbre, todo lo cual debería estar asociado con tasas de crecimiento económico más altas e indicadores de libertad más altos. En este contexto, la tesis a probar es que los datos deberían exhibir una correlación positiva; mayores grados de competencia se asocian con mayores niveles de crecimiento económico y de libertad.

El Gráfico N° 14 muestra una clara asociación entre mayores niveles de competencia (valores más cercanos a cero del indicador de competencia)¹³ y mayores niveles tanto de PIB per cápita como de libertad, relaciones que serían estadísticamente significativas¹⁴.

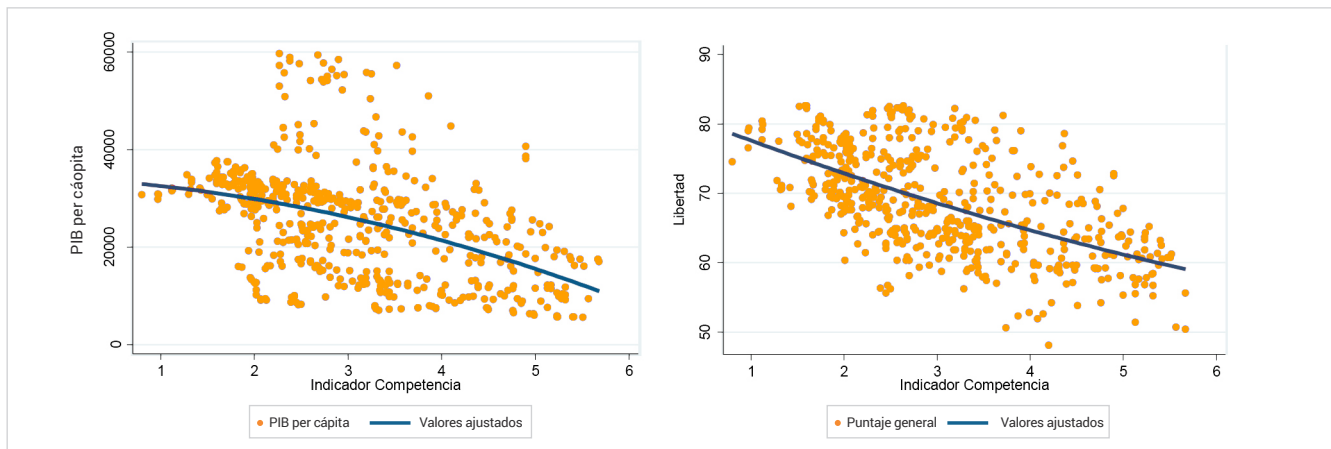
Por su parte, al observar las correlaciones exhibidas en el Cuadro N° 4, queda de manifiesto que la asociación lineal entre las variables consideradas es relativamente alta (en valor absoluto) -sobre 0,4 en el caso de la pareja

Competencia-PIB y cercana a 0,6 en el caso de Competencia-Libertad-, siendo ambas altamente significativas, y estables en todos los subperíodos considerados.

En síntesis, los antecedentes permiten sostener la tesis que economías con altos indicadores de libertad económica y mayor intensidad competitiva exhiben mayores niveles de crecimiento económico. De igual forma, es posible sostener que existiría una robusta asociación entre mayores niveles de libertad y economías más libres de la corrupción. Ciertamente, la evidencia presentada no implica causalidad, no obstante que la evidencia histórica de varios casos de desarrollo económico exitosos indica que los períodos de alto crecimiento vienen precedidos por procesos de reformas en los mercados, tales como apertura comercial y financiera, cambios que fortalecen la competencia y los grados de libertad de las economías.

Gráfico 14
INDICADORES COMPETENCIA/PIB PER CÁPITA Y COMPETENCIA/LIBERTAD

Fuente: Heritage Foundation, Penn World 8.0 y OCDE.



Cuadro 4
CORRELACIONES COMPETENCIA/PIB PER CÁPITA Y COMPETENCIA/LIBERTAD

Fuente: Heritage Foundation, Penn World 8.0 y OCDE.

Índices	Indicador Competencia				
	1995 / 2011	1995 / 1998	1999 / 2002	2003 / 2006	2007 / 2011
PIB per cápita a PPP	-0.44	-0.43	-0.43	-0.44	-0.38
Libertad (indicador global)	-0.58	-0.62	-0.54	-0.54	-0.51

¹² Para los niveles de competencia se usó el indicador reportado por la OCDE para 7 sectores en red, de los que se hizo mención en la sección anterior. En el caso de los indicadores de libertad, se usan los provenientes de Heritage Foundation. Por último, en el caso del PIB, se usó el que está en la base de Penn World 8.0 y que está medido por el lado de la oferta a precios encadenados. Para llegar al PIB per cápita se dividió por el tamaño de la población dado en esa misma base. Con todo, la base construida es de un panel balanceado de 33 países en el período 1995 – 2011. Los países utilizados en la muestra, y que fueron seleccionados exclusivamente por contar con información en el período señalado son: Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia,

Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, Sudáfrica, España, Suecia, Suiza, Turquía y Reino Unido.

¹³ Cabe recordar que el indicador de competencia está construido en una escala de 0 a 6, donde un número bajo está asociado a mejores condiciones de competencia. Los gráficos incluyen una línea de tendencia cuadrática para capturar alguna no linealidad en la relación.

¹⁴ Los intervalos de confianza no son reportados en los gráficos sólo por motivos de presentación.

4. EFECTO DE LA COMPETENCIA EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

A modo de fortalecer el análisis anterior, en esta sección se estima una función de producción incorporando, además de los factores de capital y trabajo, una variable que controla por el grado de libre competencia. Para tal efecto, se efectúa una estimación econométrica de un panel de 32 países para el período 1975-2011.

Las variables a utilizar son el crecimiento del PIB per cápita, el crecimiento del capital per cápita, el crecimiento del trabajo per cápita en un sentido amplio para incorporar mejoras del capital humano, y la evolución de la variable de competencia. Las primeras cuatro variables fueron tomadas de Penn World Table 8.0¹⁵. En particular, la definición de PIB utilizada corresponde a la producción por el lado de la oferta medida a precios encadenados del año 2005, mientras que el stock de capital está a precios constantes de 2005. En tanto, la variable de trabajo corresponde al número de personas que participan en la fuerza laboral multiplicada por la media anual de horas trabajadas por persona y corregida por mejoras en capital humano. Para esto último, se utilizó un índice de capital humano por persona basado en años de escolaridad¹⁶, todos disponibles en la misma base de datos del Penn World Table 8.0.

En el caso de la variable de competencia, se usó la información disponible en la OCDE, en la que se publican datos para el período 1975-2013, reportándose indicadores del nivel de competencia en varios sectores junto con una medida agregada. Esta base no está disponible para todos los países reportados en la Penn World Table y sólo está para algunos años¹⁷.

Con todo, al cruzar ambas bases de datos se formó un panel no completamente balanceado, en el cual, por lo general, intervienen 32 países para el período 1975-2011¹⁸.

En el Cuadro N° 5 y el Gráfico N° 15 se resumen las características estadísticas de los datos. En general, la variable crecimiento económico exhibe una alta dispersión, aunque la mayoría de las observaciones se encuentran en torno a la media de 2,1% anual, con una desviación estándar de 4,2%.

Por su parte, en el caso del capital per cápita se observan cifras de crecimiento en general positivas, exhibiendo una media de 2,8% con un desvío estándar de 2,2%. El valor de la mediana es 2,4%, algo por debajo de la media debido a 4 observaciones que exhiben un crecimiento por sobre 10%. En tanto, la distribución del trabajo per cápita es bastante simétrica, con una media de 0,6%, aunque con un alto desvío estándar de 2,5%. La mediana de la muestra es de 0,7%.

Por último, al observar el histograma de las condiciones de competencia, se observa un claro comportamiento de cambios hacia mejores niveles de competencia. En efecto, la gran mayoría de las observaciones presenta valores negativos, indicando que las economías se fueron moviendo desde un indicador de baja competencia (más cercano a 6) hacia uno de mayor competencia (más cercano a 0). La media de estos movimientos es de -0,09 puntos por año, con un desvío estándar de 0,16 puntos. El percentil 10 se ubica en -0,29 puntos, mientras que el percentil 90 está en 0,00 puntos, lo que refleja -junto con el gráfico del histograma-, el constante comportamiento de las economías hacia condiciones más competitivas en el período bajo estudio. La mediana por su parte es de -0,01 puntos lo que también refleja la importante asimetría de la distribución hacia mejores estándares de competencia hacia la última parte del período muestral.

¹⁵ La base está disponible para el período 1950-2011, aunque no es un panel de datos balanceado.

¹⁶ Véase Barro y Lee 2012.

¹⁷ La medida de competencia está construida en un rango de 0-6, donde un número mayor es indicativo de una orientación de la política que se considera menos propicia para la competencia.

¹⁸ Los países que están presentes en la muestra son Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía y Reino Unido. No existen datos en la base de Penn World 8 en algunos años para República Checa, Estonia, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.

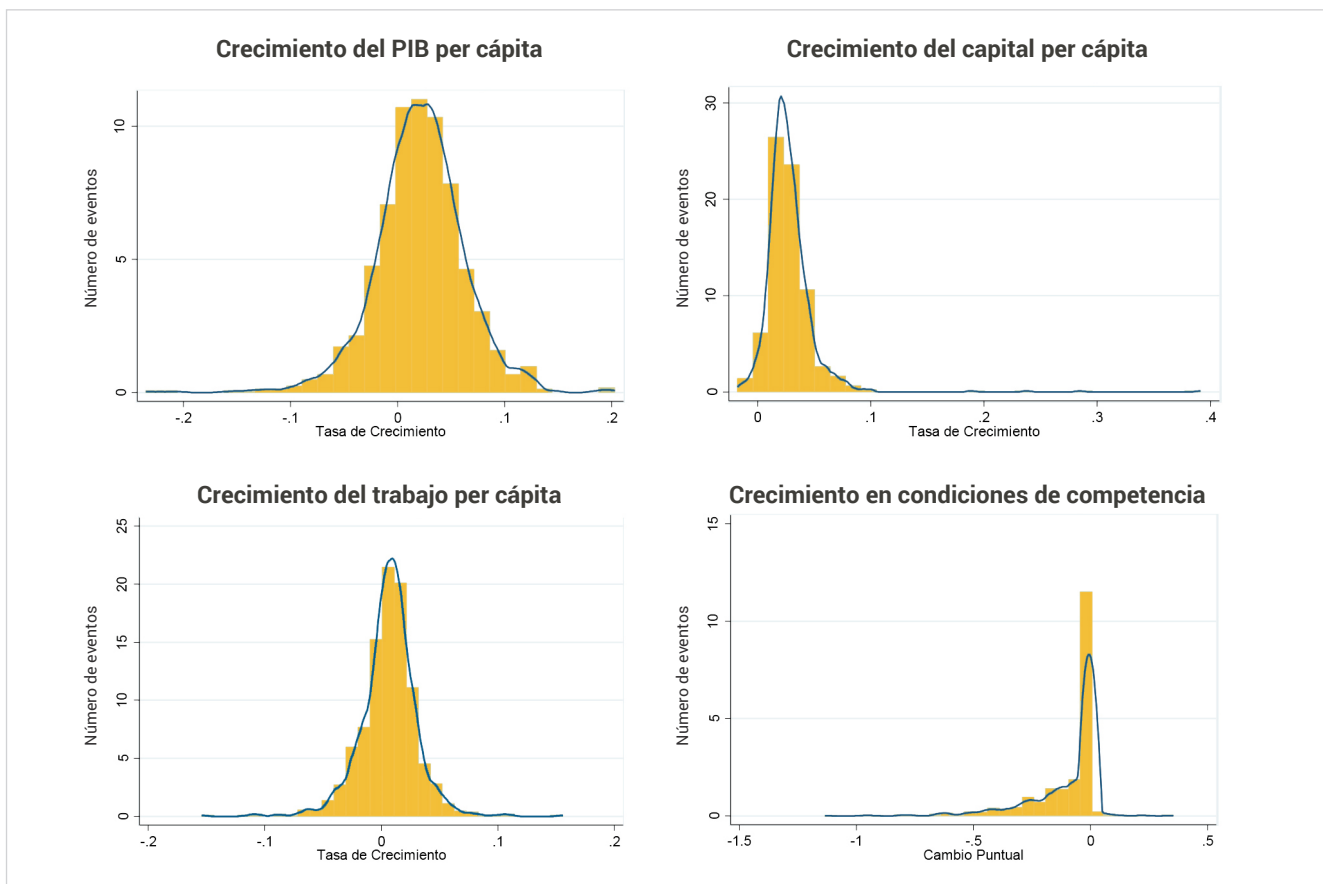


Gráfico 15

HISTOGRAMAS DE LAS VARIABLES

Fuente: Construcción Propia en Base a las fuentes citadas en el texto. En todos los histogramas se ha incorporado la densidad kernel usando un tipo epanechnikov.

Cuadro 5

ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS DE LOS DATOS

Fuente: Construcción Propia en Base a las fuentes citadas en el texto.

Estadístico	Crecimiento del PIB per cápita	Crecimiento del capital per cápita	Crecimiento del trabajo per cápita	Cambio en condiciones de
Percentil 10	-2.6%	0.9%	-2.2%	-0.29
Mediana	2.2%	2.4%	0.7%	-0.01
Percentil 90	7.0%	4.7%	3.2%	0.00
Media	2.1%	2.8%	0.6%	-0.09
Desvío Estándar	4.2%	2.2%	2.5%	0.16
Coef. de Variabilidad	2.0	0.8	3.9	-1.7

Para efectos de modelar la ecuación a estimar mediante el panel, se utilizó una función Cobb-Douglas ampliada por capital humano,

$$Y = AK^\alpha H^\beta \quad (1)$$

donde A es un determinante tecnológico, K representa el capital físico y H es la cantidad de trabajo agregado que viene definido por $H = Lh$, donde un aumento del factor trabajo puede venir tanto por la vía de un aumento en el número de trabajadores (L) como por una mayor eficiencia de ellos derivada de un mayor capital humano (h).

Esta función puede ser linealizada utilizando logaritmos, con lo que se transforma en:

$$\ln Y = \ln A + \alpha \ln K + \beta \ln H \quad (2)$$

Adicionalmente, la expresión anterior asume que el cambio tecnológico es constante en el tiempo, lo cual no parece ser muy adecuado, por lo que es posible transformar dicha ecuación en términos de tasas de crecimiento para capturar los cambios que experimenta la tecnología. Para ello, se deriva la expresión (2) respecto al tiempo, obteniendo:

$$gY = gA + \alpha gK + \beta gL \quad (3)$$

Desde el punto de vista empírico esta relación no es exacta, por cuanto existe una variable no observable que es la productividad total de factores (PTF), y que viene dada por el aumento del PIB que no puede ser explicado por sus factores observables. En otras palabras, es posible descomponer A tanto en su factor observable y su valor no observable. En este sentido, es posible utilizar un enfoque econométrico para la estimación de (3), asumiendo además que el término no observable no tiene por qué ser igual entre las distintas economías (α_i). Así, el modelo que se estimará finalmente tiene la forma de:

$$gY_{it} = \beta_0 + \beta_1 gK_{it} + \beta_2 gL_{it} + \beta_3 \Delta \text{Competencia}_{it} + \alpha_i + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

En esta expresión se ha incluido además una variable que controla por los distintos movimientos que han experimentado las economías en términos de su indicador de competencia ($\Delta \text{Competencia}_{it}$), el que intenta capturar mejoras observables en el factor de productividad que afectan el crecimiento. Todas las variables están medidas en términos per cápita, excepto la variable competencia que está medida en puntos para cada economía. Como es usual, se asume inicialmente un posible efecto fijo para las distintas economías (α_i), y además un componente puramente estocástico (ε_{it}).

La estimación de la ecuación (4) requiere contar con variables que cumplan con ser estacionarias. En el Anexo 1, se muestran los resultados de los test estadísticos, indicando que todas las variables son estacionarias.

Una vez establecido el carácter estacionario de las variables a utilizar, se debe establecer qué método econométrico se utilizará en la estimación. Diversas son las metodologías usadas en la literatura, las cuales fundamentalmente descansan en el cumplimiento o no de una serie de supuestos y de si la estructura de la ecuación a estimar es dinámica o no. En particular, si asumimos que la causalidad va desde las variables explicativas hacia el crecimiento del pib per cápita, pero no al revés – y dada una estructura no dinámica de la ecuación planteada en (4) –, es posible utilizar una regresión por efectos fijos, aleatorios o agrupados (pooled), dependiendo de la naturaleza del término de error. En este sentido, el test de multiplicadores de Lagrange de Breusch y Pagan aceptó la hipótesis nula de que la varianza no es diferente entre las distintas economías consideradas, por lo que es posible optar por un modelo de efectos fijos como punto de partida, aunque también se reportan los resultados de los otros métodos¹⁹.

Las estimaciones son reportadas en el Cuadro N° 6, donde se han usado varianzas robustas para enfrentar posibles problemas de heteroscedasticidad²⁰. En particular, el capital tiene el signo esperado, con un efecto bastante estable (en torno a 0,3), siendo significativo en todos los casos. Por su parte, la estimación del parámetro asociado a las condiciones de competencia también tiene el signo esperado²¹ y es estable a las distintas estimaciones, siendo significativo al 5%. Además, se observa que su inclusión no cambia la estimación del parámetro del capital.

¹⁹ El test de multiplicadores de Lagrange de Breusch y Pagan efectuado entregó un estadígrafo que aceptó la hipótesis nula con un alto nivel de significancia (p-value de 0,35).

²⁰ Al igual que Senhadji (2000), impusimos retornos constantes a escala en todas las estimaciones reportadas en el Cuadro N° 7. Cabe resaltar que luego de estimar funciones de producción para 66 economías, Senhadji encuentra que en el caso de utilizar las variables en crecimiento el parámetro asociado al capital varía entre 0,01 a 0,99, siendo la media de América Latina de 0,52.

²¹ Hay que recordar que el índice de condiciones de competencia asigna un mayor valor a un contexto menos competitivo, por lo que un signo negativo en este parámetro señala que mayor competencia implica un mayor crecimiento del PIB per cápita.

La estimación anterior, sin embargo, exhibió problemas de autocorrelación en sus errores²². Para efectos de corregir este problema, se estiman los modelos anteriores utilizando Mínimos Cuadrados Generalizados (GLS), incorporando una estructura autorregresiva de primer orden en los errores y corrigiendo por posibles problemas de heteroscedasticidad.

Las estimaciones por GLS indican que el coeficiente estimado para el crecimiento del capital tiene un pequeño aumento en magnitud, moviéndose a la cercanía de 0,35 y se vuelve mucho más significativo que en las estimaciones anteriores. Por su parte, el parámetro asociado a las condiciones de competencia continúa siendo altamente significativo, indicando que una mejora de un punto en las condiciones de competencia genera un impacto de 1,7 puntos porcentuales de mayor crecimiento del PIB per cápita²³.

Cuadro 6
**ESTIMACIÓN ECUACIÓN (4)
POR DIVERSAS METODOLOGÍAS**

Nota: Los números reportados muestran el parámetro, su estadístico t y el p-value asociado, respectivamente.

Variable	Pool1	Pool2	RE1	RE2	FE1	FE2	GLS1	GLS2
Capital	0.318	0.319	0.312	0.312	0.289	0.294	0.354	0.361
	2.380	2.338	2.054	2.020	1.779	1.776	8.901	9.114
	0.017	0.020	0.040	0.043	0.085	0.085	0.000	0.000
dComp		-0.021		-0.021		-0.021		-0.017
		-2.200		-2.545		-2.428		-2.755
		0.028		0.011		0.021		0.006
_cons	0.008	0.006	0.008	0.006	0.009	0.006	0.008	0.006
	2.805	1.787	2.221	1.480	2.438	1.600	5.700	3.985
	0.005	0.074	0.026	0.139	0.021	0.120	0.000	0.000
N	1073	1073	1073	1073	1073	1073	1073	1073

legend: b/t/p

Con todo, las estimaciones realizadas indican que las mejoras en las condiciones de competencia llevan a elevar el crecimiento per cápita, resultado que es significativo estadísticamente y robusto a distintas metodologías de estimación. En particular, el actual índice de competencia para Chile se ubica en torno a 2 y estabilizado en este nivel hace bastantes años, lo cual indicaría que no avanzar en elevar el grado de competencia en nuestros mercados le estaría significando al país, como impacto directo, cerca de 1,7 puntos porcentuales de menor crecimiento por cada punto de avance en el índice de competencia.

²² Para efectos de probar la hipótesis de no autocorrelación serial se utiliza el test propuesto por Wooldridge, el cual obtiene un estadígrafo del test de 8,9 equivalente a un p-value de 0,55%, lo que nos lleva a rechazar fuertemente la hipótesis nula, implicando potenciales problemas de autocorrelación.

²³ Un eventual problema en las estimaciones realizadas es la posible endogeneidad de los regresores. Para evaluar la magnitud del potencial daño sobre las estimaciones reportadas en el Cuadro N° 6 de existir endogeneidad, se realizaron estimaciones por MC2E, GMM y LIML usando como variables instrumentales los rezagos de las variables consideradas endógenas. Ver por ejemplo, Dettori et al. (2009); Barro (2002) y Temple (1999). Dados los

problemas de este método de estimación (por ejemplo, Chao y Swanson (2005)), se hicieron los test de Sargan para MC2E y el test J en GMM, aceptándose la validez de los instrumentos. Desde el punto de vista de la relevancia de los instrumentos, se hicieron las pruebas de Cragg y Donald (1993) y Kleibergen y Papp (2006), resultando ambos mayores a cifras relativamente exigentes según los valores tabulados de Stock y Yogo (2005), tanto para el sesgo como para la significancia. Con todo, la estimación del parámetro asociado a competencia sólo se hizo un poco más favorable al resultado central reportado en el cuadro N° 6. También se hizo una regresión usando FMOLS siguiendo los trabajos de Shen (2014) y Senhadji (2000) llegándose a un valor nuevamente algo más favorable al resultado de nuestra estimación principal.

Adicionalmente a la estimación del modelo teórico expresado por la ecuación (4), es posible analizar el comportamiento de las variables de interés a través de una estructura dinámica, la que si bien carece de teoría, refleja relativamente bien las relaciones estadísticas entre las variables. Para ello, consideramos una estructura de un modelo reducido de Vectores Autoregresivos (VAR)²⁴ en un contexto de datos de panel, como el descrito en la ecuación siguiente:

Donde:

$$\mathbf{Y}_t = \Phi_0 + \Phi_1 \cdot \mathbf{Y}_{t-1} + \Phi_2 \cdot \mathbf{Y}_{t-2} + \dots + \Phi_p \cdot \mathbf{Y}_{t-p} + \epsilon_t \quad (5)$$

- $\mathbf{Y}_t = [Y_{1t}, Y_{2t}, \dots, Y_{Nt}]'$, con $t = 1, 2, \dots, T$.
- Φ_0 es un vector de parámetros de orden $1 \times N$ a estimar .
- Φ_j son matrices de parámetros de orden $N \times N$ a estimar, con $j = 1, 2, \dots, p$.
- ϵ_t es el componente de error.

En nuestro caso, el vector de variables de \mathbf{Y}_t viene dado por el crecimiento del PIB per cápita ($gPIBpc$), el crecimiento del capital per cápita ($gCapitalpc$), el crecimiento del trabajo en su versión que incluye mejoras en capital humano (gl) y los cambios en la variable de competencia ($dComp$). Como se ha señalado, estas cuatro variables son estacionarias, por lo que pueden ser incluidas en el VAR directamente. Por el lado del rezago (p), se utilizarán desde uno a cuatro rezagos.

Con todo, se va a estimar un sistema que viene dado por las siguientes cuatro ecuaciones, en las cuales – por simplicidad de exposición –, se ha escrito para sólo un rezago.

$$gPIBpc_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot gPIBpc_{it-1} + \alpha_2 \cdot gKpc_{it-1} + \alpha_3 \cdot gl_{it-1} + \alpha_4 \cdot dComp_{it-1} + \epsilon 1_{it}$$

$$gKpc_{it} = \beta_0 + \beta_1 \cdot gPIBpc_{it-1} + \beta_2 \cdot gKpc_{it-1} + \beta_3 \cdot gl_{it-1} + \beta_4 \cdot dComp_{it-1} + \epsilon 2_{it}$$

$$gl_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 \cdot gPIBpc_{it-1} + \gamma_2 \cdot gKpc_{it-1} + \gamma_3 \cdot gl_{it-1} + \gamma_4 \cdot dComp_{it-1} + \epsilon 3_{it}$$

$$dComp_{it} = \delta_0 + \delta_1 \cdot gPIBpc_{it-1} + \delta_2 \cdot gKpc_{it-1} + \delta_3 \cdot gl_{it-1} + \delta_4 \cdot dComp_{it-1} + \epsilon 4_{it}$$

Una importante consideración debe hacerse en la estrategia de estimación que se utilizará para la estructura dinámica propuesta. En efecto, bajo un contexto de efectos individuales inobservables, ya sea que éstos sean fijos o aleatorios, se produce un sesgo de endogeneidad al incluir una variable endógena rezagada, por cuanto por construcción en ambos casos se produce algún tipo de correlación entre el regresor endógeno rezagado y el componente de error, y aunque si bien tal sesgo se va a cero cuando N y T crecen, no resulta

tan claro realizar este supuesto con el tamaño de nuestra muestra.

Para subsanar lo anterior, se utilizará la metodología programada en Stata²⁵ y que fue propuesta por Arellano y Bover (1995). Con este enfoque, la media adelantada es eliminada -es decir, la media de todas las futuras observaciones disponibles para cada país/año-, lo que preserva la ortogonalidad entre las variables transformadas

²⁴ En particular, corresponde a una especificación donde todas las variables utilizadas se explican por los rezagos de ellas mismas más los rezagos de las demás variables del sistema.

²⁵ Se usó el comando pvar2 que es una versión mejorada por Ryan Decker del comando pvar inicialmente desarrollado por Inessa Love.

y los regresores rezagados, y hace posible utilizarlos como instrumentos para calcular los coeficientes por el método generalizado de los momentos (GMM)²⁶.

Como es conocido, la adecuada interpretación de los parámetros del modelo VAR reducido no es clara, por cuanto la posible colinealidad entre las variables puede esconder los resultados más relevantes, y además, se genera confusión debido a las interacciones que tienen las variables dentro del sistema. Es por esto que generalmente el sistema VAR reducido es usado para obtener medidas más limpias de las relaciones entre las variables estudiadas. Para ello, una de las principales lecturas se hace a través de las funciones de impulso respuesta las que se utilizan para tener una representación gráfica de la forma en que se ve afectada una variable del sistema luego de imponer un shock en alguna otra.

Ahora bien, para obtener las Funciones de Impulso Respuesta, debe imponerse una restricción en el ordenamiento de las variables, la que es conocida como descomposición de Cholesky. En ella, se asume una cierta forma en el orden en que el shock de una variable se transmite al resto de las variables del sistema, desde la menos endógena a la más endógena. En nuestro caso, hemos considerado que el ordenamiento debe estar dado por considerar menos endógena a la variable de competencia (*dComp*), siendo ésta la que afecta contemporáneamente al resto de las variables. La siguiente menos endógena

considerada fue la variable de crecimiento del trabajo en su versión que incluye mejoras en capital humano (*gl*), seguido del crecimiento del capital per cápita (*gKpc*), siendo la más endógena el crecimiento del PIB per cápita (*gPIBpc*)²⁷. En otras palabras, se asume que:

$$dComp_{it} \rightarrow gl_{it} \rightarrow gKpc_{it} \rightarrow gPIBpc_{it}^{28}$$

El Gráfico N° 16 muestra el efecto que un shock de una desviación estándar de la variable *dComp* genera sobre el crecimiento del PIB per cápita, considerando distintos rezagos en el modelo VAR. Como se observa, en todos los casos, un empeoramiento en las condiciones de competencia genera un impacto de menor crecimiento del PIB, siendo entre uno y dos años el momento donde mayor es este efecto, para posteriormente tender a desaparecer²⁹. Cabe recordar que la escala en que se encuentra medida la variable de competencia es de 0 a 6, donde 0 es el escenario de mejor nivel de competencia, por lo que un shock positivo de una desviación estándar está asociado a menores niveles de competencia teniendo un impacto desfavorable en el crecimiento.

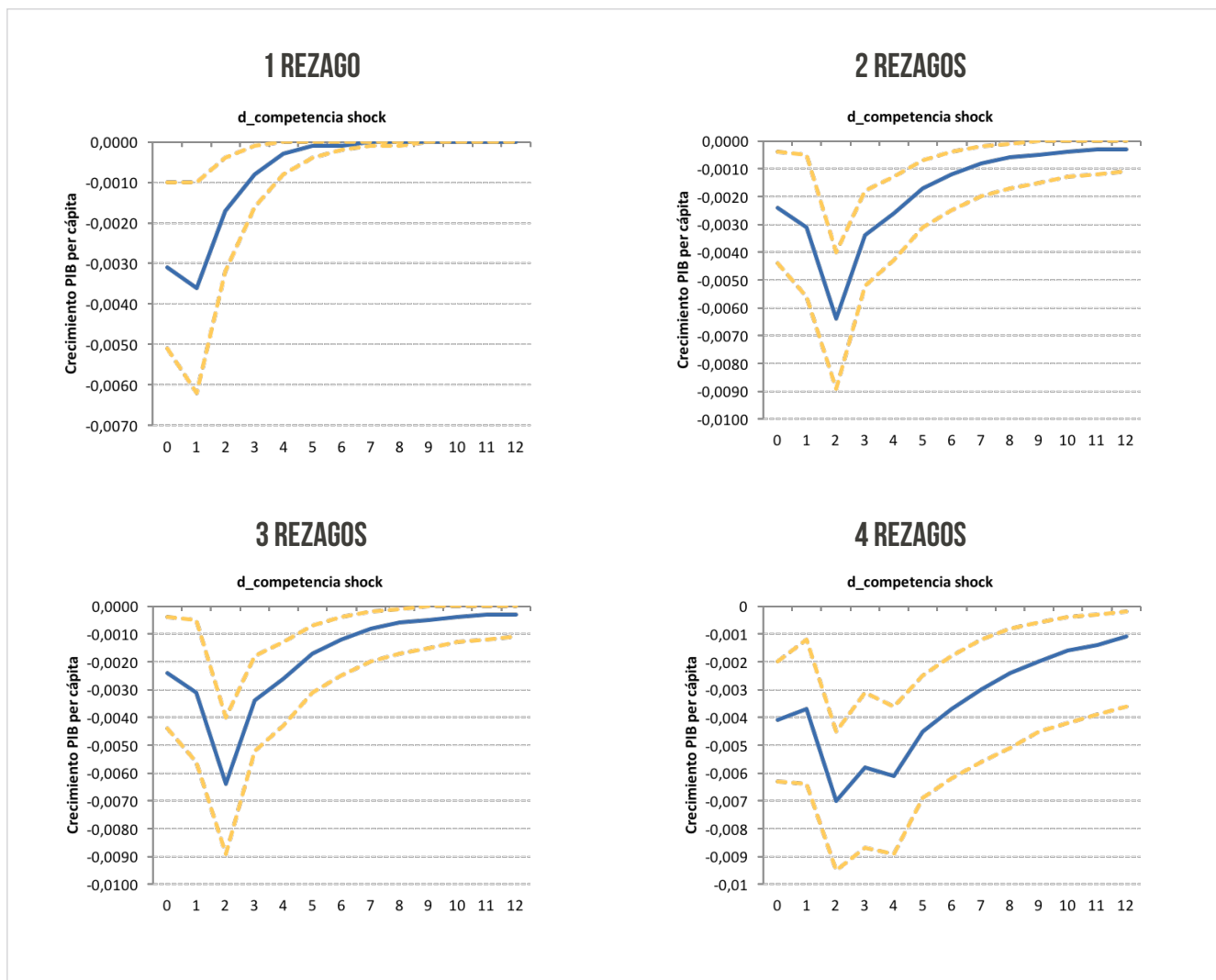
26 Detalles pueden encontrarse en Holtz Eakin, D., W. Newey, and H. Rosen (1988); Arellano, M., & Bover, O. (1995) y en Love, I. and Ziccino, L. (2006).

27 También se hizo el ejercicio asumiendo un orden inverso al dado, y no se alteran los resultados desarrolladas en la estimación principal.

28 En otras palabras, es el cambio en las condiciones de competencia de la economía lo que puede afectar al crecimiento del capital humano, pero no al revés (en el primer momento). Por su parte, ambas tendrían efectos sobre

el crecimiento de la acumulación de capital per cápita, y estas tres variables sobre el crecimiento del PIB per cápita, de manera contemporánea. Luego de esto los efectos rezagados van teniendo impacto en todas las variables del sistema.

29 En todos los casos considerados este efecto es estadísticamente significativo al 95% de confianza.



Utilizando la estimación VAR es posible cuantificar el efecto en crecimiento que ha significado un mayor estándar de libre competencia en la economía chilena durante los últimos 35 años. En particular, la función de impulso respuesta del VAR permite estimar los efectos que han provocado los cambios en las condiciones de competencia para cada año de la muestra, cambios que no sólo impactaron contemporáneamente al crecimiento económico sino que también a través de sus rezagos en los años posteriores³⁰.

Para efectos del ejercicio mencionado, se utilizó un VAR con un rezago en su estructura autorregresiva, lo que sugiere un efecto conservador del efecto de las mejoras en competencia sobre la economía³¹.

Gráfico 16
FUNCIONES DE IMPULSO RESPUESTA. RESPUESTA DEL CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA COMO CONSECUENCIA DE UN SHOCK DE UNA DESVIACIÓN EN LA VARIABLE DCOMP

Fuente: Elaboración propia

Nota: Las líneas punteadas representan los intervalos de confianza al 95% utilizando una simulación de Monte Carlo de 5.000 repeticiones.

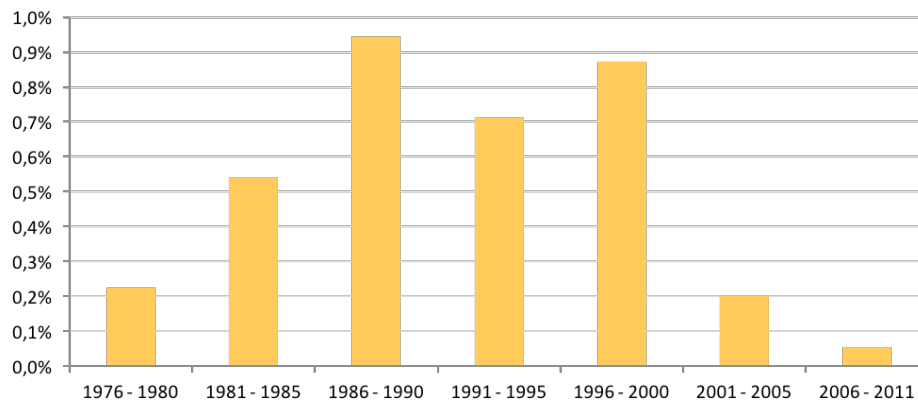
30 Se ha utilizado el efecto contemporáneo y los 3 rezagos inmediatos.

31 Usando un VAR con una estructura autorregresiva con dos rezagos se obtienen las mismas conclusiones, aunque las magnitudes de los efectos aumentan levemente debido a la mayor persistencia que implica una estructura con más rezagos.

En el Gráfico N° 17 se han resumido los efectos usando los promedios de los distintos períodos. Específicamente, durante el período 1986-2000 se observan los mayores efectos en el crecimiento del PIB per cápita de Chile producto de las mejoras en las condiciones de competencia, aportando en promedio 0,84 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita del período 1986-2000, la cual durante ese período alcanzó a 3,9% promedio anual. Es decir, el efecto de un mayor grado de competencia representó el 21,5% de la tasa de crecimiento del PIB per cápita de dicho período.

Gráfico 17
**APORTE DE LAS MEJORAS
 EN COMPETENCIA SOBRE EL
 CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA**

Fuente: Heritage Foundation.



En contraste, a partir del año 2001 se tiene un importante cambio en la magnitud de los efectos analizados. En particular, este resultado se ve reflejado en el índice de competencia para Chile calculado por la OCDE, el cual se ha mantenido con muy poca variación durante los últimos 13 años de la muestra analizada. En lo fundamental, este comportamiento del índice se explicaría por el hecho que durante la década de los 2000, avanzar en mayores grados de competencia en los mercados ha sido una tarea más difícil, básicamente por el alto nivel absoluto que ya exhibe la economía chilena en el grado de competencia de sus mercados, por tanto los avances últimos se han orientado a consolidar ciertas instituciones como son aquellas de la libre competencia (creación del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y fortalecimiento de la Fiscalía Nacional Económica), todo lo cual ha ido en la línea de ayudar a consolidar y mejorar el grado de competencia actual en Chile. En este contexto, el aporte en el PIB per cápita en el período 2001-2005 alcanzó en promedio 0,24 puntos porcentuales, mientras en el período 2006-2011 fue de sólo 0,06 puntos porcentuales. En otras palabras, en el período 2001-2011 el aporte en el margen de la competencia en el crecimiento del PIB per cápita chileno ha explicado menos del 5% del total de dicho crecimiento, mientras en los 15 años anteriores dicho efecto superó el 20% del total.

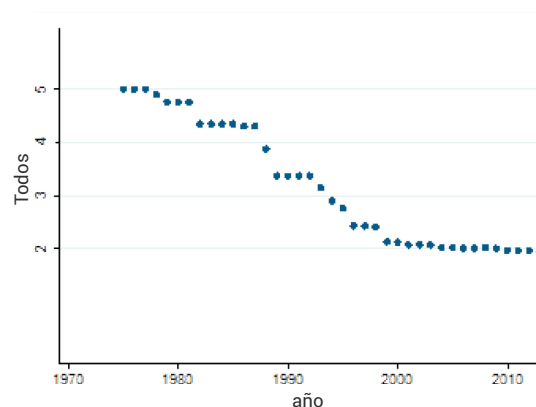
5. COMPETENCIA EN CHILE

El indicador de competencia que calcula la OCDE, que se representa nuevamente en el Gráfico N° 18, señala que Chile avanzó en forma significativa en elevar sus estándares de competencia en distintos mercados a contar de finales de la década de los setenta para mostrar avances menores o marginales a partir del año 2000. Específicamente, las reformas estructurales implementadas desde mediados de la década de los setenta y que, en lo fundamental, buscaron incrementar el rol del mercado y la participación creciente del sector privado en la actividad económica nacional, explican en gran medida el avance que experimentó el indicador de competencia hasta principios de los 2000. Adicionalmente, el avance en la institucionalidad de libre competencia, especialmente con la dictación del D.L. N° 211 en 1973, sumado a las mejoras de los últimos doce años con la creación del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y el fortalecimiento de la Fiscalía Nacional Económica, han sido también cruciales en consolidar y sostener niveles de este indicador que reflejan un alto nivel de competencia en términos absolutos.

Ciertamente, el escaso avance que muestra el indicador desde el año 2000 en adelante es un hecho que preocupa; sin embargo, esto es un reflejo tanto de la dificultad que ha mostrado el país en avanzar en nuevas reformas estructurales como también del bajo nivel absoluto que muestra el valor de nuestro índice³², lo cual hace cada vez más difícil mostrar mejoras significativas. Esto último queda reflejado en el Gráfico N° 19 que presenta el indicador de competencia para el año 2013 que la OCDE calcula para la muestra de países. En éste se observa que el índice de Chile se ubica en un nivel relativamente favorable respecto de la muestra de países, ubicándose por debajo de la mediana y en niveles similares a los exhibidos por Japón e Islandia y superando a economías como Nueva Zelanda, Irlanda y Finlandia. En el gráfico, la economía con el peor indicador de competencia es Sudáfrica, con un índice cercano a 3,8, mientras la economía con el grado de competencia más alto es Reino Unido con un indicador de 0,8.

Gráfico 18
**INDICADOR GLOBAL DE
COMPETENCIA DE CHILE**

Fuente: OCDE.



³² Recuérdese que el índice va de 0 a 6, siendo el valor 0 el de mayor competencia.

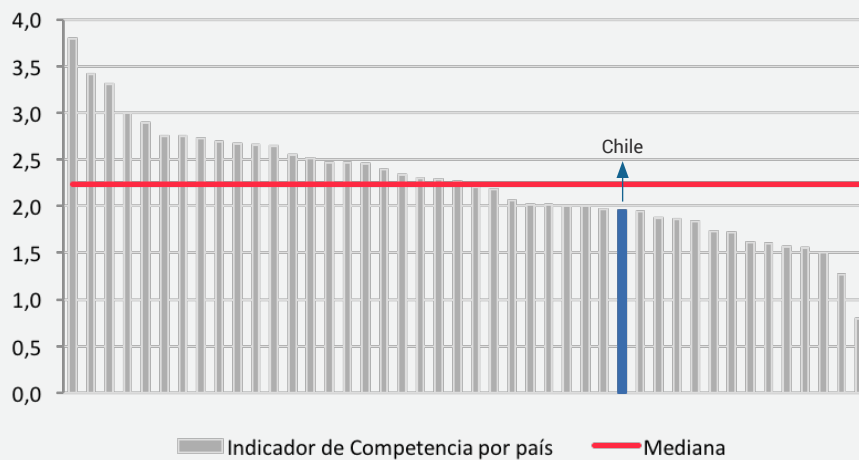


Gráfico 19
INDICADOR GLOBAL DE COMPETENCIA / AÑO 2013
MUESTRA TOTAL DE PAÍSES

Fuente: OCDE.

Como se mencionó, la institucionalidad de libre competencia ha sido uno de los elementos clave en el nivel de competencia que ha alcanzado nuestra economía, tanto en la transición hacia una economía con mercados más competitivos como en el mantenimiento en los últimos 15 años de indicadores que reflejan niveles altos de competitividad en términos absolutos y relativos respecto a la muestra de países para la cual la OCDE calcula este indicador. En lo que sigue de esta sección, se revisará la institucionalidad de la libre competencia y posteriormente se analizarán algunos mercados particulares en Chile que exhiben una alta concentración.

5.1 Institucionalidad de la libre competencia en Chile

Desde abril del 1959 hasta diciembre del año 1973, el cuerpo legal que estuvo vigente en temas relacionados con la competencia en los mercados fue el establecido en el Título V de la Ley N° 13.305, en sus artículos 172 a 182³³. En lo fundamental, esta Ley “eliminó toda forma considerada como un monopolio, prohibiendo expresamente (artículo 172) el otorgamiento a los particulares de algún monopolio para el ejercicio de actividades industriales o comerciales. Al mismo tiempo, derogó las normas legales que los amparaban y posibilitaban, aun cuando introdujo una serie de excepciones. Entre éstas, cabe mencionar el otorgamiento de monopolios industriales y comerciales, sólo por Ley, a instituciones fiscales, semifiscales, públicas, de administración autónoma o municipal (artículo 181)”³⁴.

Dada la dificultad de tipificar diversas prácticas monopólicas, la ley instituyó la creación de un organismo especializado, la Comisión Antimonopolios (artículo 173), que quedó con la

facultad de decidir en conciencia los asuntos puestos en su conocimiento (artículo 175).

Debido a la complejidad y cantidad de asuntos que al comienzo debió atender la Comisión, se consideró necesario ampliar sus facultades y crear el cargo de Fiscal. Para estos efectos, se aprobó la ley N° 15.142 publicada en el Diario Oficial el 22 de enero de 1963, que en el artículo 13 introduce modificaciones al Título V de la Ley N° 13.305³⁵.

En diciembre de 1973, la Junta de Gobierno tramitó una nueva legislación antimonopolios, que inspirada en muchos aspectos en el Título V de la Ley N° 13.305, se institucionalizó a través del DL N° 211, el cual fijó las denominadas “Normas para la defensa de la libre competencia”.

Al igual que en la ley N° 13.305, el DL N° 211 en su artículo primero estableció penas privativas de libertad a los

33 Esta Ley fue de tipo miscelánea, en la que sólo el Título V se refería a temas de competencia.

34 Patricio Bernedo, “Historia de la Libre Competencia en Chile 1959-2010”, pag. 42.

35 En particular, en la letra E) de dicho artículo se estipula: “La Comisión podrá contratar un fiscal... Serán deberes y atribuciones del Fiscal que actuará bajo la dependencia de la Comisión: a) Actuar como acusador público representando el interés general de la colectividad, reuniendo, para este

efecto, los antecedentes que demostraren la existencia de las infracciones sancionadas por esta ley. b) Instruir las investigaciones ordenadas por la Comisión, de conformidad a esta ley. La Dirección General de Investigaciones deberá poner a disposición de este funcionario el personal de ese Servicio que fuere necesario para realizarlas. c) Evacuar los informes que solicite la Comisión. d) Velar por el total y fiel cumplimiento de los fallos que dicte la Comisión, pudiendo ejercitar las acciones judiciales que sean procedentes. e) Actuar ante la Corte Suprema en defensa de los fallos pronunciados por la Comisión”.

infractores e, incluso, se las aumentó a quienes cometieran delito en el ámbito de los bienes o servicios de primera necesidad.

Por su parte, en el artículo segundo del DL N° 211 se entregó una tipificación – no taxativa – de los delitos atentatorios contra la libre competencia, cuidándose de dejar abierta la posibilidad de perseguir otras figuras delictivas. Específicamente, se consideraron los siguientes actos o convenciones: a) Los que se refieran a la producción, tales como el reparto de cuotas, reducciones o paralizaciones de ellas; b) Los que se refieran al transporte; c) Los que se refieran al comercio o distribución, sea mayorista o al detalle, tales como el reparto de cuotas o la asignación de zonas de mercado o de distribución exclusiva, por una sola persona o entidad, de un mismo artículo de varios productores; d) Los que se refieran a la determinación de los precios de bienes y servicios, como acuerdos o imposición de los mismos a otros, y e) En general, cualquier otro arbitrio que tenga por finalidad eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia.

Asimismo, se creó la Comisión Resolutiva, las Comisiones Preventivas Provinciales, y la Comisión Preventiva Central. Cabe señalar que el grado de dependencia de estas Comisiones respecto del Poder Ejecutivo era alto, por cuanto la mayoría de sus integrantes debían sus cargos, directa o indirectamente, a las máximas autoridades de gobierno o a las autoridades locales delegadas. Adicionalmente, los integrantes de las Comisiones eran *ad honorem*, con jornada parcial y sin exclusividad, todo lo cual fue generando cierta debilidad operativa en su trabajo.

También se creó, como un organismo público independiente, la Fiscalía de la Defensa de la Libre Competencia, encabezada por un Fiscal, cuyo objetivo era el de asistir a las Comisiones, apoyarlas administrativamente, servir de organismo ejecutor de lo que éstas acordaran y, sobre todo, investigar y acusar. Adicionalmente, se estableció que en cada capital de provincia habría un Fiscal Delegado, dependiente del Fiscal Nacional, dotando además al Fiscal de una planta de personal, nombrada por él. Todo lo anterior sin duda, mejoró fuertemente la posición del Fiscal.

Dado los cambios laborales realizados por diversos Decretos Ley del año 1979, que reinstauró con restricciones algunas libertades sindicales, reconoció el derecho a huelga y fijó las condiciones para la negociación colectiva (DL N° 2.756, 2.757, 2.758 y 2.759, de 1979), se hizo necesario modificar algunos aspectos del DL N° 211 de 1973, lo

que quedó establecido en el DL N° 2.760, del 5 de julio de 1979. En concreto, se modificó el artículo 2° del DL N° 211, al que se le agregó una modalidad de actos atentatorios contra la libre competencia (letra e): “Los que se refieran a la libertad de trabajo o a la libertad de los trabajadores para organizarse, reunirse, o negociar colectivamente, como los acuerdos o actos de empresarios, sindicatos u otros grupos o asociaciones, tendientes a limitar o entorpecer el libre curso de negociaciones colectivas dentro de cada empresa o los que impidan o entraben el legítimo acceso a una actividad o trabajo”.

La modificación legal del año 1979 del DL N° 211 además incluyó cambios para ajustar la institucionalidad de defensa de la libre competencia a la nueva organización geográfica-administrativa, que en 1974 había sustituido la división provincial por una regional para el país. También se procedió a modificar el cuerpo de integrantes de las Comisiones Preventivas y de la Comisión Resolutiva, se fortalecieron atribuciones de la Comisión Resolutiva (fundamentalmente en lo referente a que ahora podía conocer de oficio las situaciones que pudieran atentar contra la libre competencia o, también, a solicitud del Fiscal), autorizándose a investigar estas situaciones “con las más amplias atribuciones, incluida la de requerir el auxilio de la fuerza pública, incluso con facultad de allanamiento y descerrajamiento, la que será concedida sin más trámite”.

Si bien se mantuvo el carácter independiente de la Fiscalía, el Fiscal pasó a ser de designación directa del Presidente de la República³⁶. En cuanto a la planta de la Fiscalía, que al momento de crearse ascendió a siete funcionarios, ahora quedó fijada en cincuenta³⁷. Al Fiscal también se le amplió el ámbito de sus facultades pues también se le encomendó hacerse cargo de la investigación y persecución penal de los delitos establecidos en el DL N° 280, del 24 de enero de 1974³⁸.

La Ley N° 19.610 publicada el 19 de mayo de 1999, le entregó más atribuciones a la Fiscalía. Entre otras cosas, definió a la Fiscalía como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; aumentó el presupuesto de remuneraciones del personal, definió los cargos de planta e introdujo bonificaciones de estímulo por desempeño funcionario. También facultó al Fiscal para declarar reservada una investigación, con la exigencia de que esta decisión fuera informada al presidente de la Comisión Resolutiva.

Con lo anterior la Fiscalía fue tomando un rol mucho más

36 Previo a esto era nombrado por los integrantes de la Comisión Resolutiva. Además la Fiscalía cambió de nombre, desde Fiscalía de Defensa de la Libre Competencia a Fiscalía Nacional Económica (FNE). El Fiscal pasó a llamarse Fiscal Nacional Económico.

37 Incluyó además del fiscal y del subfiscal, a doce fiscales regionales, doce abogados procuradores regionales, tres ingenieros y un jefe de presupuesto. Entre los cargos superiores se crearon tres nuevas funciones: Abogado

jefe de la División Antimonopolios, abogado jefe de la División de Delito Económico y abogado jefe de la División Regionales. Cabe señalar que entre los años 1977 y 1981 el presupuesto anual

38 Este decreto buscaba la venta no fraudulenta de productos, tanto en características del producto ofertado como en el precio cobrado, que no se acaparase u ocultasen artículos esenciales, entre otras acciones que ponían en riesgo el normal funcionamiento de la economía.

preponderante dentro de la institucionalidad de la libre competencia, no teniendo un correlato con una mejora en las condiciones de las Comisiones, las que seguían funcionando ad honorem, reuniéndose una vez por semana y sin apoyo técnico, reflejando una situación desmejorada frente a la Fiscalía, por lo que de a poco fue instalándose la idea de que sería apropiado crear un tribunal económico especializado, junto con separar el trabajo de las Comisiones y la Fiscalía, por cuanto ésta a veces era requirente, pero en otras ocasiones era también la instancia de apoyo técnico de las comisiones.

En este contexto, el 14 de noviembre de 2003, mediante la publicación de la Ley N° 19.911, se creó el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC). Esta ley reemplazó las Comisiones Preventivas Regionales, la Preventiva Central y la Resolutiva por el TDLC, pudiendo este último actuar solamente a través de la presentación de un requerimiento de la FNE o de la demanda de un particular, lo que le otorgó el carácter de un tribunal jurisdiccional. La actuación de oficio se asignó a la FNE, quedando ésta con la representación del interés público en el ordenamiento económico.

Respecto a la Composición, el TDLC quedó integrado por cinco profesionales, tres debían ser abogados, especializados en materias de libre competencia, y dos licenciados o posgraduados en Ciencias Económicas. El presidente del Tribunal debía ser un abogado, elegido por el Presidente de la República de una nómina de cinco postulantes confeccionada por la Corte Suprema. Se establecieron además una serie de incompatibilidades laborales y profesionales, sumándole un funcionamiento permanente, con un mínimo de dos días a la semana. Además se estableció una remuneración para sus miembros. Para cumplir con la independencia operativa, se le asignó una planta propia de nueve funcionarios.

Adicionalmente, se modificó la descripción de las conductas anticompetitivas, que en el DL N° 211 se representaban y ejemplificaban de manera general. Con esta nueva ley se utilizaron tipificaciones de conductas anticompetitivas concretas, que se focalizaron en los acuerdos colusorios, abusos de posición dominante, prácticas predatorias y competencia desleal, realizadas con el objetivo de alcanzar, mantener o incrementar una posición de dominio.

Otro aspecto relevante de la nueva ley fue el cambio que se realizó a las sanciones, eliminando el tipo penal³⁹, dejando las infracciones en el ámbito administrativo, elevando a su vez los montos máximos de multas desde 10.000 UTA a 20.000 UTA, cuya determinación estaba vinculada, entre otras consideraciones, al beneficio económico obtenido, la gravedad de la conducta y la reincidencia del infractor.

Respecto a la FNE, se eliminaron los fiscales regionales, reemplazándolos por una prerrogativa al Fiscal Nacional Económico de designar fiscales adjuntos.

Con esta nueva institucionalidad, la FNE quedó en una posición desmejorada frente a los estándares probatorios que había comenzado a exigir el Tribunal. Lo anterior unido a algunos casos que no alcanzaron el mínimo probatorio requerido, llevó a que se impulsara una nueva modificación a la FNE, para dotarla de mayores atribuciones. En efecto, la Ley N° 20.361 publicada el 13 de julio de 2009, junto con fortalecer la independencia de los miembros del TDLC, entregó nuevas herramientas a la FNE. En particular, en el artículo 1°, número 17), letra f), se estipula: *"n) En casos graves y calificados de investigaciones destinadas a acreditar conductas de las descritas en la letra a) del artículo 3°, solicitar, mediante petición fundada y con la aprobación previa del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, autorización al Ministro de la Corte de Apelaciones que corresponda de acuerdo al turno, para que Carabineros o la Policía de Investigaciones, bajo la dirección del funcionario de la Fiscalía Nacional Económica que indique la solicitud, proceda a: n.1) Entrar a recintos públicos o privados y, si fuere necesario, a allanar y descerrajar; n.2) Registrar e incautar toda clase de objetos y documentos que permitan acreditar la existencia de la infracción; n.3) Autorizar la interceptación de toda clase de comunicaciones, y n.4) Ordenar a cualquier empresa que preste servicios de comunicaciones, que facilite copias y registros de las comunicaciones transmitidas o recibidas por ella."*

También se modificó la duración en el cargo de Fiscal Nacional a 4 años, pudiendo renovarse su nombramiento sólo una vez, mientras que antes el cargo duraba mientras contara con la confianza del Presidente de la República. Además, su designación sería por el Presidente de la República, pero a través del proceso de selección de Alta Dirección Pública.

En materia de multas, se estableció que en caso de acuerdos de colusión, éstas podrían elevarse hasta un máximo de 30.000 UTA.

La Ley también introdujo la figura de delación compensada, aunque sin mencionarla como tal en su texto: *"El que ejecute una conducta prevista en la letra a) del artículo 3° podrá acceder a una reducción o exención de la multa cuando aporte a la Fiscalía Nacional Económica antecedentes que conduzcan a la acreditación de dicha conducta y a la determinación de los responsables. Para acceder a uno de estos beneficios, el ejecutor de la conducta deberá cumplir los siguientes requisitos: 1.- Proporcionar antecedentes precisos, veraces y comprobables que representen un aporte efectivo a la constitución de elementos de prueba suficientes para fundar un requerimiento*

³⁹ Las de tipo criminal no se habían utilizado, sobre todo por el alto estándar probatorio requerido para aplicar una pena privativa de libertad.

ante el Tribunal; 2.- Abstenerse de divulgar la solicitud de estos beneficios hasta que la Fiscalía haya formulado el requerimiento u ordene archivar los antecedentes de la solicitud, y 3.- Poner fin a su participación en la conducta inmediatamente después de presentar su solicitud.

Para acceder a la exención de la multa, además de cumplir los requisitos señalados en el inciso anterior, el ejecutor de la conducta deberá ser el primero que aporte los antecedentes a la Fiscalía, dentro del grupo de responsables de la conducta imputada.⁴⁰

En la actualidad se discuten modificaciones en relación al ilícito de colusión. En particular, los principales cambios son elevar las multas en casos de colusión al doble del beneficio económico obtenido como resultado de la infracción. Además, se reincorpora la sanción penal para casos de colusión (derogada el año 2003), con penas de hasta 10 años. Específicamente, se busca aprobar la tipificación de la colusión como delito que la lleve a una pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo a los directores, administradores y a toda persona que haya intervenido en la realización del acto respectivo, en cualquier grado de participación. Se busca también aumentar la pena en un grado cuando la conducta recaiga sobre bienes de primera necesidad, consistentes en alimentos, productos higiénicos de primera necesidad, prestaciones de salud, medicamentos, servicios educacionales y unidades habitacionales. Se agregó además durante la tramitación de la Ley que los condenados no podrán acceder a beneficios sino hasta cumplido al menos, un año efectivo de cárcel. Respecto a la figura de delación compensada, ésta se fortalece en el sentido que el primero que se acoja a ella – dentro de los marcos que establece el proyecto de ley –, será eximido además de responsabilidad penal.

En materia de causas, las estadísticas disponibles del TDLC indican que desde el año 2004 hasta el 30 de septiembre de 2015, existen tipificadas 298 causas contenciosas por diversos motivos⁴¹, las cuales se encuentran concentradas en Abuso de Posición Dominante (33,9%), Colusión (11,4%), Competencia Desleal (9,4%) y Actos de Autoridad (8,7%), entre los más relevantes.

A nivel sectorial, el sector con mayores causas es Telecomunicaciones, alcanzando en todo el período el 17,1% del total de las causas contenciosas, siendo casi el 40% de ellas asociadas a situaciones de abuso de posición dominante. En segundo lugar se encuentra el sector de Concesiones con el 9,1% de las causas, de las cuales casi el 45% son asociados a Actos de la Autoridad. Por su parte, el sector de Alimentos y Bebidas y el de Retail se encuentran en tercer lugar de importancia, con el 8,7% de las causas. De ellas, en el sector de Alimentos y Bebidas un 27% se debe a situaciones relacionadas con abuso de posición dominante, mientras que en el sector del Retail el 69% corresponde a dichos actos.

Por último, el sector de Transporte contiene el 7,7% de las causas, siendo el principal el asociado a actos de Colusión, con el 48% de las causas en este sector.

Desde el punto de vista histórico, el Gráfico N° 20 muestra la evolución del número de causas por año⁴². Como se observa, luego de un primer período de alto dinamismo en las causas llevadas por el TDLC -fundamentalmente asociado al año 2004- se ha producido una relativa estabilización de las causas anuales, promediando en torno a 18 en el período 2009 - 2014⁴³. Del gráfico también se desprende que la causal por abuso de posición dominante es la más importante en todo el período señalado.

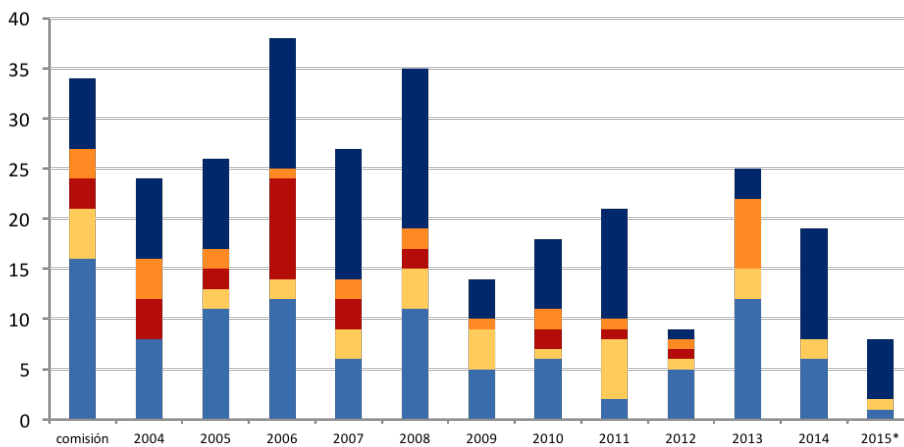
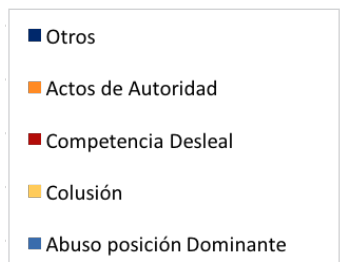


Gráfico 20
NÚMERO DE CAUSAS POR AÑO Y TIPO DE CONDUCTA TDLC

Fuente: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.



* Valores a septiembre de 2015

40 Artículo 18 de la Ley N° 20.361, que se incorpora como artículo 39 bis en el DL 211.

41 En estas se incluyen 34 causas iniciadas por las Comisiones con anterioridad al año 2004.

42 Comisión se refiere a las causas que fueron iniciadas con anterioridad al TDLC.

43 Se ha dejado fuera de este análisis el año 2015 debido a que la información es al mes de septiembre, donde se acumulan ocho causas.

De las 298 causas contenciosas tipificadas en diversas conductas, 62 fueron iniciadas con requerimiento de la fiscalía, mientras que una vez iniciado el proceso sin que la FNE lo haya iniciado, en 12 oportunidades la FNE se sumó como un requirente más al proceso. De todos los casos en que la FNE se hizo parte de la causa (ya sea iniciándola o sumándose) en el 53% de ellos presentó un Informe.

Por su parte, de las 233 causas tipificadas con respecto a la decisión del Tribunal, 147 terminaron efectivamente en fallo de éste. De ellos, 92 fallos fueron reclamados en la Corte Suprema, de los cuales en 71 casos se confirmó el fallo y en 12 casos los fallos fueron revocados por la Corte Suprema (el resto se concilió o aún está en la Corte Suprema).

A su vez, de los 142 casos tipificados según tipo de fallo (Condenatorio, Absolutorio), 82 casos corresponden a absolutorios, de los cuales 44 fueron reclamados en la Corte Suprema y 3 fueron revocados en esta instancia. En el caso de los fallos condenatorios, 48 fueron reclamados ante la Corte Suprema, siendo 9 de ellos revocados.

Con estos antecedentes, en el Cuadro N° 7 se resumen las probabilidades históricas de los distintos casos, donde un fallo absolutorio del TDLC tiene un 92,5% de probabilidad de mantenerse en la Corte Suprema, mientras que si hubiese sido un fallo Condenatorio, éste se mantendría el 79,1% de las veces.

		TDLC	
		Absolutorio	Condenatorio
Corte Suprema	Confirma	92.5%	79.1%
	Revierte	7.5%	20.9%

Cuadro 7

MATRIZ DE PROBABILIDADES HISTÓRICAS POR TIPO DE FALLO TDLC Y CORTE SUPREMA

Fuente: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

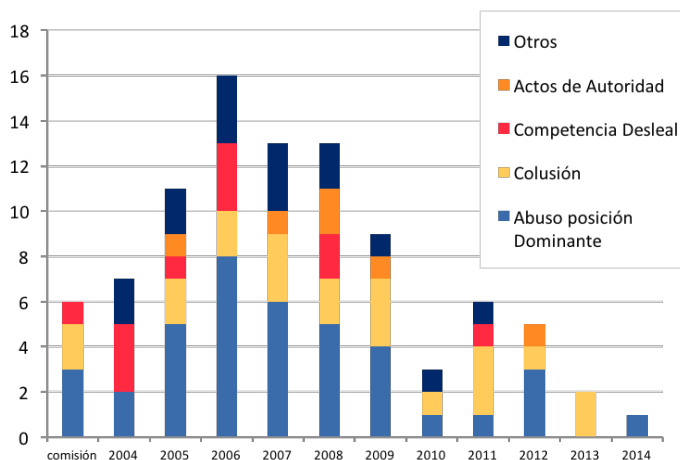
Por otro lado, respecto del número y tipo de casos que llegan a la Corte Suprema, el Gráfico N° 21 muestra que al inicio del período (2004 – 2008) el número de causas que llegaban a la Corte Suprema eran relativamente similares, promediando alrededor de 12 causas anuales. A partir de 2009 se registra una tendencia a la baja en las causas anuales, alcanzando 1 causa el año 2014.

En términos de la composición de estas causas, la principal conducta es el abuso de posición dominante, seguida de casos de colusión, aunque ciertamente con menores números hacia el final del período señalado.

Gráfico 21

NÚMERO DE CAUSAS POR AÑO Y TIPO DE CONDUCTA CORTE SUPREMA

Fuente: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.



Junto con el análisis del número de causas y tipos de conducta, podemos analizar la eficiencia con la que han operado tanto el TDLC como la Corte Suprema. En particular, en el caso del TDLC se puede obtener el tiempo desde que la causa ingresa al Tribunal hasta que finaliza el proceso en este organismo. En el Gráfico N° 22 se observa que en el período 2004 – 2012 se tuvo un tiempo relativamente parejo, promediando 448 días. No obstante, en el año 2013, 2014 y 2015 se exhiben cifras de tiempo más acotadas de 298, 175 y 136 días, respectivamente, lo que habla de un proceso más rápido dentro de la institución, el que no se debería a un menor número de causas (como se vio con claridad en el Gráfico N° 20), por cuanto los años 2013 y 2014 exhiben incluso mayores causas que el cuatrienio precedente.

El mismo análisis puede hacerse al mirar el tiempo que una causa permanece en la Corte Suprema. Como se observa en el Gráfico N° 23, al principio del período se observó una leve tendencia al alza en los plazos, pasando de un promedio de 110 días el año 2004 a 284 días el año 2011. Luego, se inicia una reversión de la tendencia previa, promediando 202 días el año 2013. Lo anterior se produce en un contexto donde además el número de causas que llegan a la Corte Suprema ha tendido a disminuir de forma significativa.

Finalmente, respecto a las multas cursadas resulta interesante evaluar los montos alcanzados así como si éstos se mantuvieron o no una vez que alguna de las partes decidió llevar el caso a la Corte Suprema. Para ello se consideran las multas en cada año en los casos terminados y que llegaron a la instancia superior. El Gráfico N° 24 muestra esta comparación, indicando que existen cambios para ambos lados, es decir, años en que el TDLC fijó una

Gráfico 22

DÍAS DESDE INGRESO A FIN EN EL TDLC

Fuente: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

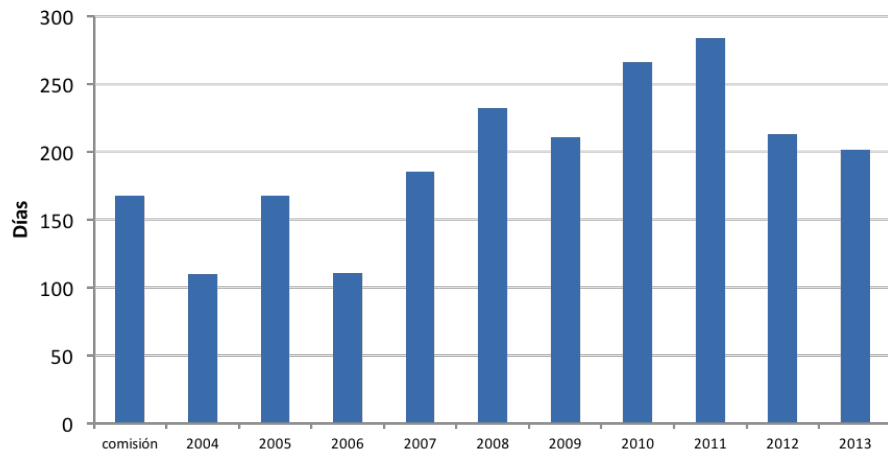
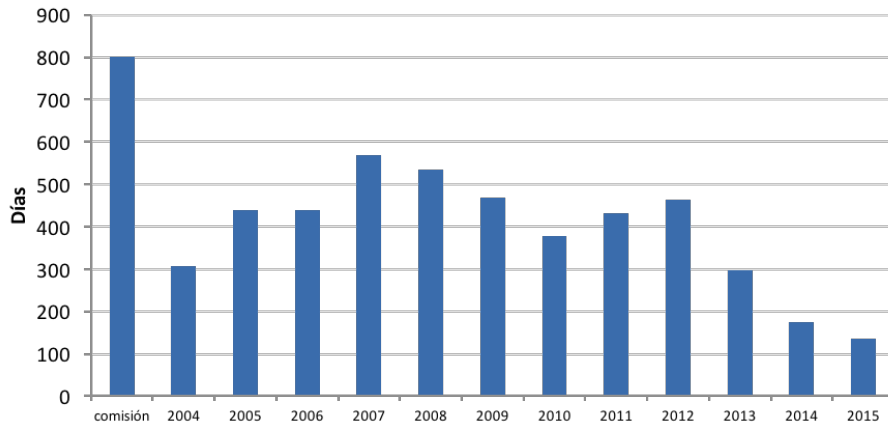


Gráfico 23

DÍAS DESDE INGRESO A FIN EN LA CORTE SUPREMA

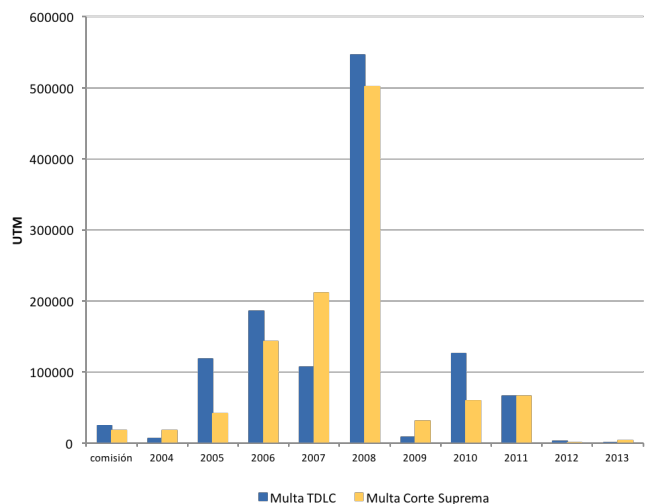
Fuente: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

multa superior a la que finalmente estableció la Corte Suprema y viceversa. En particular, destaca el año 2008 en que las multas se elevaron significativamente debido al caso de colusión de las farmacias, donde la multa que aplicó el TDLC y la que finalmente decretó la Corte Suprema fueron las mismas (480.000 UTM), y que representó el 88% del monto de las multas de ese año en el caso del TDLC y el 96% de las que finalmente quedaron establecidas por la Corte Suprema.

Gráfico 24

MULTAS TDLC Y CORTE SUPREMA (UTM)

Fuente: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.



5.2 Mercados Concentrados: ¿hay competencia suficiente?

Si bien la economía chilena ha avanzado en forma significativa en la competencia de sus mercados, tal como lo reflejan los indicadores analizados anteriormente, es evidente que al igual que en otras economías existen sectores que exhiben un alto grado de concentración. Esta evidencia no significa que no exista competencia cuando hay pocos actores; sin embargo, es un antecedente que usualmente es considerado para evaluar si dichos mercados deben ser regulados por carecer eventualmente de la competencia necesaria.

En lo que sigue analizamos cinco sectores relevantes en Chile que exhiben una alta concentración, característica que se explicaría por razones que van desde aspectos regulatorios e institucionales hasta la existencia de economías de escala. En particular, los sectores que se comentan son: (i) Bancario, (ii) Fondos de Pensiones, (iii) Supermercados, (iv) Isapres y (v) Aerolíneas. En el Cuadro N° 8 se exhiben los indicadores usuales utilizados para dimensionar el grado de concentración, tales como el índice de Herfindahl–Hirschman (IHH)⁴⁴ y los índices C_i ⁴⁵.

Los indicadores señalan que todos estos mercados exhiben una relativamente alta concentración. En particular, las aerolíneas nacionales y los supermercados presentan los mayores índices de concentración, alcanzando los principales tres actores de dichos mercados más del 90% de participación. No obstante lo anterior, no es posible atribuir un determinado grado de competencia en estos mercados sólo observando los indicadores de concentración, por cuanto podría darse el caso de muy pocos oferentes que compiten por precios y, por tanto, ser un mercado altamente concentrado pero a la vez fuertemente competitivo. Lo anterior es, por lo demás, consistente con una economía

pequeña como la chilena, donde el aprovechamiento de las economías de escala para lograr una producción más eficiente necesariamente se traduce en un número menor de actores, lo que eventualmente beneficia también a los consumidores.

El objetivo de esta sección es analizar la situación de competencia en cada uno de estos sectores y visibilizar aspectos particulares que deben ser abordados para potenciar la eficiencia de los mismos. Posteriormente, se hará una breve referencia a otros mercados cuyo nivel de competencia puede ser potenciado con cambios regulatorios o legales específicos más que con modificaciones al funcionamiento de dichos mercados.

Cuadro 8 INDICADORES DE CONCENTRACIÓN DE MERCADO

Fuente: Construcción en base a información de la Superintendencia de AFP; Superintendencia de Isapres; Junta Aeronáutica Civil; Nielsen; Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.⁴⁶

Índice	AFP	Supermercado	Banca	Isapre	Aerolíneas nacionales	Aerolíneas Internacionales
C3	74.9%	90.0%	49.6%	63.5%	98.9%	68.5%
C4	95.5%	97.0%	62.9%	79.5%	99.3%	73.9%
IHH	2329	2952	1233	1853	6098	3353
Firmas equivalentes	4.3	3.4	8.1	5.4	1.6	3.0

⁴⁴ El índice IHH se define como la suma de los cuadrados de las participaciones de mercado de cada oferente. Usualmente este índice se multiplica por 10.000 para tener un indicador de más fácil lectura. A él también se asocia el inverso de la suma de los cuadrados, que viene a representar un número de firmas equivalentes hipotéticas que estarían participando en el mercado en las condiciones dadas de participación.

⁴⁵ El índice C_i se define como la suma de las participaciones de mercado de las i empresas más grandes.

⁴⁶ En general los datos corresponden al año 2014, excepto supermercados cuyos datos son de septiembre del 2014, Isapres con información al mes de diciembre de 2013, y la banca con información a octubre de 2015.

A. SECTOR BANCARIO

El sector bancario en Chile está compuesto por 24 bancos⁴⁷, los cuales cumplen con una regulación estricta en relación a los estándares internacionales. En la Ley General de Bancos (LGB), cuya última actualización se realizó el 18 de febrero de 2015, se pueden obtener las principales directrices que rigen al sistema, en donde queda establecido en su Artículo N° 2 que corresponde a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) la fiscalización del Banco Estado, de las empresas bancarias y de las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución.

En Chile cualquier persona natural o jurídica puede ingresar al negocio bancario, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en la LGB, entre los que se cuenta que la empresa bancaria debe constituirse como sociedad anónima (Artículo 27), presentar un prospecto a la Superintendencia que deberá ser acompañado con un plan de desarrollo de negocios para los próximos tres años de funcionamiento (Artículo 27) y contar con patrimonio equivalente a la inversión proyectada (Artículo 28 letra a).

Ciertamente existen límites a la cantidad y composición del crédito que un banco puede otorgar, el cual según la LGB Artículo 35 bis letra a) establece un patrimonio efectivo superior a 8% de sus activos ponderados por riesgo. Por su parte, también existe un límite superior para las tasas de interés que un banco puede cobrar por sus créditos, conocida como la tasa de interés máxima convencional, la que corresponde a 1,5 veces el promedio cobrado por los bancos y sociedades financieras establecidas en Chile en las operaciones que realicen.

Desde el punto de vista histórico, el Gráfico N° 25 muestra que la cantidad de bancos en Chile ha exhibido un leve descenso desde 32 instituciones en el año 1998 a 24 instituciones para marzo de 2015 (SBIF), cuya explicación radica en la ola de fusiones de los últimos 25 años derivada de la fuerte competencia por aumentar o mantener cierta participación de mercado⁴⁸.

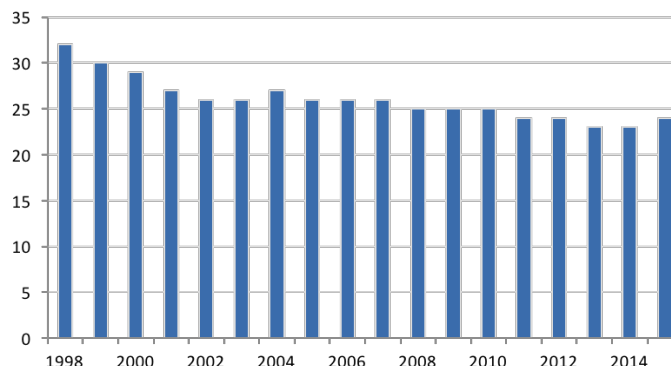


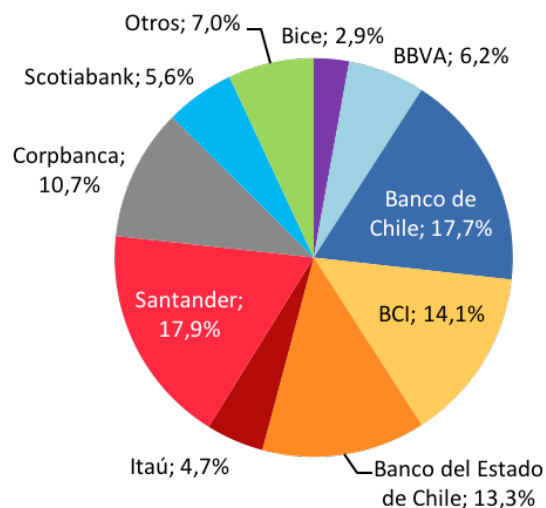
Gráfico 25
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL NÚMERO DE INSTITUCIONES BANCARIAS

Fuente: SBIF.

Según la información en la SBIF de marzo de 2015, los bancos poseen activos por un total de \$199 mil billones, de los cuales poco más del 70% corresponde a colocaciones. Respecto de estas últimas, los principales bancos son Santander (17,9%), Banco de Chile (17,7%), Banco de Crédito e Inversiones (14,1%), Banco del Estado de Chile (13,3%) y Corpbanca (10,7%) (Gráfico N° 26).

Gráfico 26
PARTICIPACIÓN DE LOS BANCOS EN COLOCACIONES

Fuente: SBIF.



⁴⁷ Las instituciones bancarias son: Bice, BBVA, BTG Pactual, Consorcio, de Chile, BCI, de la Nación Argentina, del Estado de Chile, do Brasil, Falabella, Internacional, Itaú, Paris, Penta, Ripley, Santander, Security, Corpbanca, Deutsche, HSBC, JPM Chase, Rabobank, Scotiabank y The Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ.

⁴⁸ Véase PiedraBuena, página 6.

No obstante que cuatro bancos privados concentran cerca de 60% del total de las colocaciones del mercado, los antecedentes disponibles indicarían que este mercado no presenta barreras a la entrada regulatorias ni de escala que sean insalvables. El mercado bancario chileno no sería muy distinto a la estructura que exhiben otros mercados bancarios en el mundo y con rentabilidades comparables o inferiores a la de otros países. De acuerdo a un estudio elaborado por la Fiscalía Nacional Económica (FNE) el año 2010⁴⁹, se concluye que “la industria bancaria en Chile no parece ser atípica a nivel mundial en cuanto a sus niveles de concentración, rentabilidades o márgenes de tasas”, y respecto a las tasas de interés del mercado se sostiene que “el sector bancario chileno exhibe un margen de tasas de interés relativamente elevado. El margen de tasas (medido como la tasa promedio de colocación menos la tasa promedio de captación) en Chile es alto comparado con países de ingresos altos, pero bajo si se compara con el promedio de países de ingresos medios altos y medios bajos”.

Por último, en términos de rentabilidades, el estudio de la FNE concluye que “la industria bancaria chilena exhibe niveles de rentabilidad bajos en comparación con otros países. Entre los 89 países con información en el año 2007, la rentabilidad sobre patrimonio (ROE) está entre los 10 menores y la rentabilidad sobre activos (ROA) entre los 11 menores. Las rentabilidades sobre patrimonio y activos del sector bancario chileno son menores al promedio de los

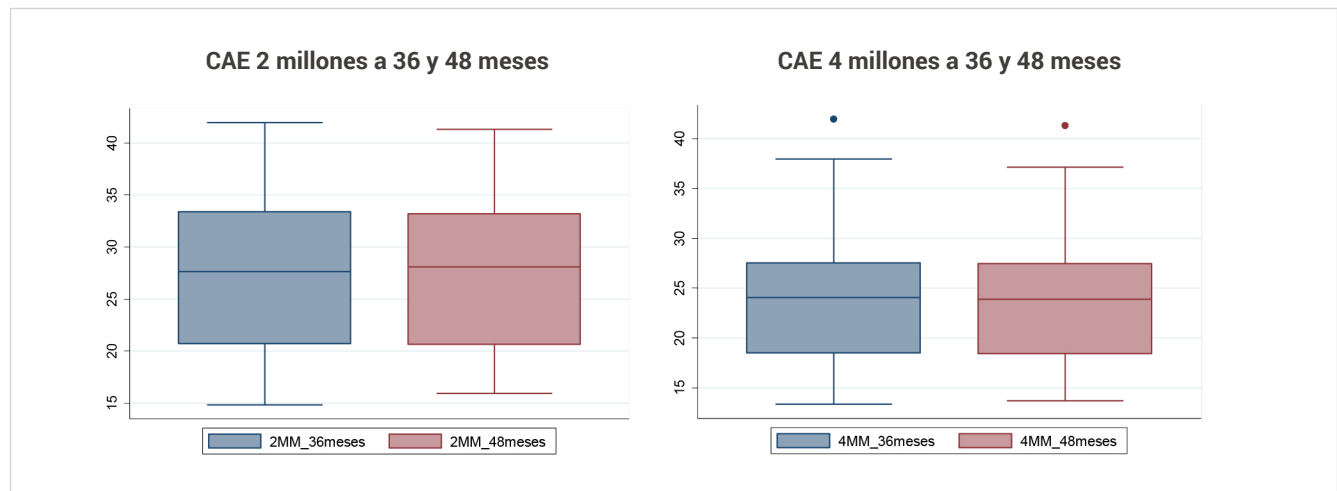
países de ingresos altos y medios”.

No obstante lo anterior, los precios cobrados por las instituciones bancarias por sus préstamos es bastante significativa, como revela un estudio del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) de marzo de 2015. En particular, la evidencia indica una gran dispersión en los costos anuales equivalentes (CAE) cobrados por 15 instituciones bancarias en distintos montos y plazos. En el Gráfico N° 27, obtenido del estudio del SERNAC, se observa que existe una relativamente alta dispersión en los CAE, tanto para préstamos de \$ 2 millones y de \$ 4 millones, así como para distintos plazos (36 y 40 meses). En todos los casos se observa una gran diferencia del cuerpo de la caja (percentiles 25 a 75) respecto de los valores máximos y mínimos, lo que evidencia la alta diferencia de costos entre distintas instituciones.

En síntesis, el sector bancario chileno tiene una estructura de mercado que no difiere mayormente de otras economías y enfrenta una institucionalidad regulatoria consolidada. Sin embargo, se observan marcadas diferencias de precios que podrían constituir evidencia de una competencia imperfecta. En consecuencia, hay un desafío pendiente de fomento de la competencia en el sector, que debiera abarcar, a lo menos, mejoras en la disponibilidad y acceso a información comparable y políticas destinadas a promover la incursión de nuevos actores tanto locales como de la banca extranjera.

Gráfico 27
**COSTO ANUAL EQUIVALENTE,
CAE (EN PORCENTAJES)**

Fuente: Sernac, Boletín n°2 marzo 2015.



⁴⁹ Competencia en servicios bancarios a personas, Aldo González y Andrés Gómez-Lobos.

B. ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES

En 1981 se instauró el sistema privado para el servicio de ahorro obligatorio para pensiones en Chile, en reemplazo del sistema de reparto. El mercado presenta hoy una relativamente alta concentración, por cuanto existen sólo seis empresas en la industria y entre 1995 y 2010 no se produjeron nuevas entradas, ocurriendo sólo fusiones entre las incumbentes⁵⁰. El año 2010, como consecuencia de la reforma del año 2008 que introdujo la licitación de carteras de nuevos cotizantes, ingresó la AFP Modelo que se adjudicó la afiliación de nuevos afiliados.

Si bien no existen barreras a la entrada importantes, más allá de las regulatorias normales para un mercado de este tipo, la existencia de pocos actores y la alta concentración se deberían a las importantes economías de escala de la industria. La necesidad de contar con una masa crítica de afiliados acota significativamente la posibilidad de éxito de un entrante; esto ocurre aun cuando el regulador ha facilitado el traspaso de afiliados de una administradora a otra y además, para facilitar la entrada de nuevas administradoras que parten de cero, ha instaurado que los nuevos cotizantes

durante cuatro años deberán ingresar a una misma AFP, cartera que es adjudicada a quien ofrezca el menor costo de administración en un proceso de licitación.

Las principales instituciones de este mercado, de acuerdo al número de afiliados y al monto del fondo administrado del año 2013, son Provida, Habitat y Capital, que en conjunto acumulan una participación de mercado algo superior al 75% en ambos casos (Cuadro N° 9). En el extremo opuesto aparece la AFP Planvital con apenas 4,1% del total de afiliados y el 2,7% del monto total administrado.

En materia de eficiencia de este mercado, el Cuadro N° 10 presenta los costos operacionales y administrativos de las distintas administradoras. En éste se observa que la AFP con mayor eficiencia (medido como costos operacionales y de administración en relación al valor total del fondo administrado) es Cuprum, seguido de Capital y Provida. En el otro extremo, está Modelo que es la última AFP en entrar a este mercado, con un esquema de comisiones bajas con la cual ganó la primera licitación que se efectuó de cotizantes, pero que no pudo repetir el resultado en la segunda licitación.

Cuadro 9

PARTICIPACIÓN POR AFP SEGÚN NÚMERO DE AFILIADOS Y FONDOS ADMINISTRADOS

Fuente: Subsecretaría de Previsión Social, nota técnica n°2 diciembre 2014.

AFP	% Número de afiliados		% Fondo administrado	
	2013	2009	2013	2009
Capital	19.43	22.33	21.27	22.58
Cuprum	6.62	6.94	20.73	19.36
Habitat	22.23	24.91	26.21	24.72
Modelo	12.71	0.00	1.19	0.00
Planvital	4.06	4.62	2.71	3.01
Provida	34.95	41.20	27.89	30.34

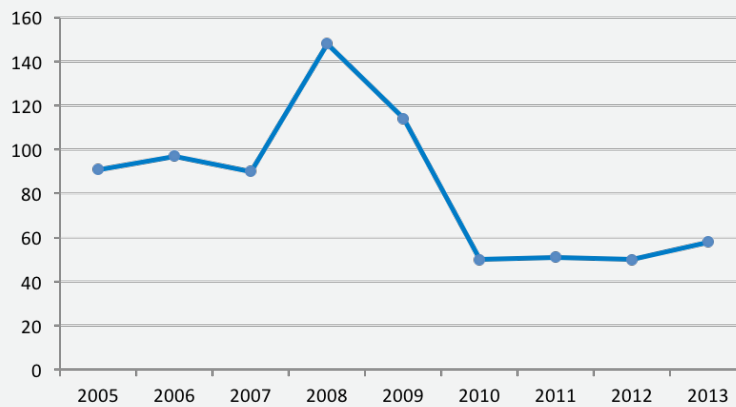
Cuadro 10

INDICADOR DE EFICIENCIA (2013)

Fuente: Subsecretaría de Previsión Social, nota técnica n°2 diciembre 2014

Ítem	Capital	Cuprum	Habitat	Modelo	Planvital	Provida	TOTAL
Costos Operacionales	79,568	38,989	53,813	8,410	14,199	95,171	290,150
Costos Administración de Fondos	49,302	45,580	54,123	2,137	6,538	62,660	220,340
Valor Fondo de Pensiones	17,957,972	17,499,612	22,127,330	1,004,671	2,288,243	23,544,755	84,422,583
Indices de Eficiencia	0.7%	0.5%	0.5%	1.0%	0.9%	0.7%	0.6%

⁵⁰ Es importante notar que este mercado partió con un número importante de administradoras, que con posterioridad y por motivos tanto de eficiencia como de escala, se fue reduciendo el número de participantes, especialmente mediante la figura de la fusión entre ellas. En particular, en 1981 con la implementación de la reforma se crean 12 AFP. Cambios en las normas en 1983 y 1987 facilitaron la creación de nuevas AFP, llegando a superar en algún momento las 20 AFP. Al año 2015 sólo quedan 6 AFP.



En el Gráfico N° 28 se muestra la evolución histórica de los costos operacionales por cotizante para el sistema, observándose una importante caída el año 2009 y 2010, luego del peak del año 2008. Este costo operacional se ha mantenido relativamente bajo, exhibiendo un leve aumento el año 2013.

En síntesis, el mercado de los fondos de pensiones exhibe una alta concentración generada principalmente por la necesidad de generar una escala suficiente de afiliados por administradora. En efecto, los requerimientos administrativos y regulatorios para la creación de una Administradora si bien no son bajos tampoco son insalvables y, por tanto, no son la razón que explicaría el bajo número de participantes en esta industria.

Es importante mencionar, no obstante, que los costos de administración del sistema han ido a la baja en el tiempo, lo

Gráfico 28
COSTO OPERACIONAL POR COTIZANTE (PESOS)

Fuente: Subsecretaría de Previsión Social, nota técnica n°2 diciembre 2014.

cual indicaría que la competencia entre las administradoras está presente aún cuando estas sean pocas en número. La incorporación de las licitaciones de cartera ha sido una buena iniciativa para la entrada de nuevos actores a costos menores, sin embargo, ésta debe ser mejorada sobretodo en la línea de fortalecer que las rebajas de costos ofrecidas en las licitaciones sean sostenibles en el tiempo y no sólo factibles bajo la captura inicial de la cartera de nuevos cotizantes.

C. SUPERMERCADOS

La industria supermercadista en Chile está compuesta de hipermercados, supermercados, tiendas de conveniencia y almacenes menores de carácter familiar. Según la Asociación Chilena de Supermercados, se estima que el año 2011 la industria alcanzó el 26% de las ventas de retail en Chile, cifra que coincide con lo reportado por Nielsen algunos años antes.

El mercado ha evolucionado a través de la aparición de grandes tiendas y la consolidación de cadenas de supermercados, lo cual ha llevado a que en los últimos cuatro años los principales actores del rubro alcanzaran una participación del 97% de las ventas en el país, muy por sobre el 82% que sumaban en conjunto en 2010.

Desde una perspectiva histórica, las cadenas de supermercados de menor tamaño concentraban el 53% de las ventas a principios de los noventa. Entre ellas se contaba

a Deca en el norte del país (que se fusionó con SMU), Bric en la zona centro sur (adquirida por el grupo Saieh) y Key-market y Full Fresh (compradas por Southern Cross y que luego pasaron a manos de SMU). En ese entonces, la cadena Líder era el primer actor con un 19% del mercado. El grupo Cencosud, en tanto, recién estaba partiendo con su agresivo crecimiento. En 1995 manejaba sólo la marca Jumbo, a través de la cual alcanzaba el 6% de la participación de la industria de supermercados. Sin embargo, al igual que los mercados desarrollados, la industria de los supermercados en Chile se fue concentrando en pocos actores, tomando además una participación cada vez más importante de las ventas de alimentos y artículos de higiene personal y del hogar en el país.

Tal como se observa en el Gráfico N° 29, actualmente la industria está concentrada en 4 actores principales, los que en septiembre del año 2014 se agrupaban en Walmart (41%),

Cencosud (27%), SMU (22%) y Falabella (7%). Además, el gráfico muestra que estas participaciones son mayores en tres de los cuatro casos en comparación con la participación exhibida el año 2010, mientras en el caso de Cencosud se ha mantenido, lo que deja en evidencia la transformación de este mercado durante el período producto de la fusión o adquisición de actores más pequeños.

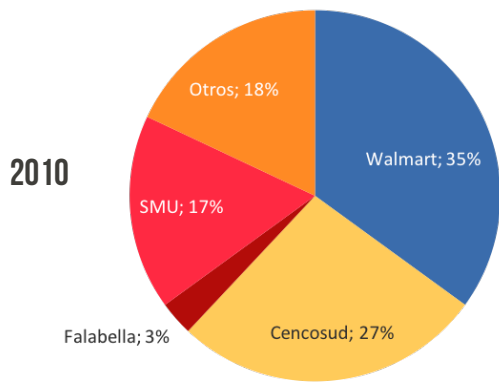
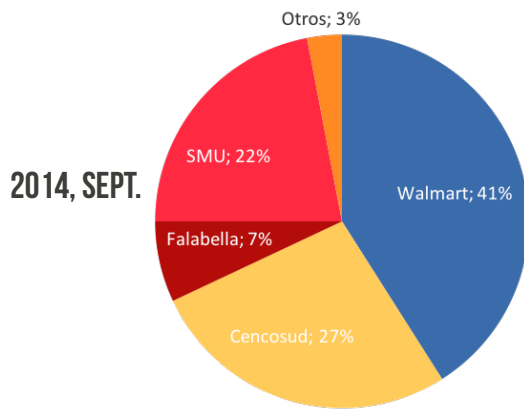


Gráfico 29
PARTICIPACIÓN SEGÚN VENTAS

Fuente: Diario Pulso, datos de IFRS y INE.



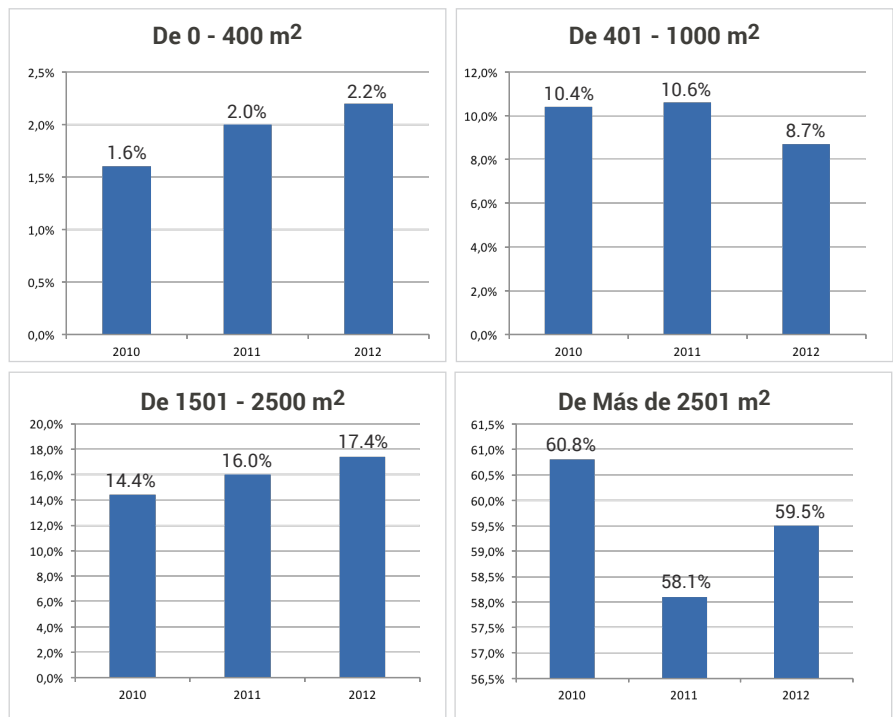
En general, la introducción de nuevos formatos más pequeños ha sido exitosa para llegar a nuevos segmentos de la población y para capturar las compras rápidas, lo que en parte explica la ganancia en participación de mercado que ha exhibido la cadena Walmart. En el Gráfico N° 30 se observa la evolución del tamaño de tiendas, donde el crecimiento de todos los formatos ha sido significativo; sólo los formatos de salas hasta 400 metros exhibe un crecimiento relativamente acotado.

31, ninguna de las marcas es dueña de la exclusividad de los precios más bajos, aunque Lider es quien más porcentaje captura de ellos, con poco más de 50%. En el lado opuesto se encuentra Montserrat, quien según el estudio es quien exhibe los mayores precios en el 52,8% de los productos del estudio. Es decir, los antecedentes indicarían que ningún supermercado exhibe un total liderazgo de exhibir los precios más bajos sino que los supermercados han optado como política comercial el concentrar sus menores precios sólo en ciertas categorías de productos y no en una práctica en la totalidad de sus categorías.

De acuerdo a un estudio del SERNAC de febrero de 2015, cuyos resultados principales se presentan en el Gráfico N°

Gráfico 30
EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO DE TIENDAS SEGÚN VENTAS

Fuente: Publicado en la Tercera con datos de Nielsen



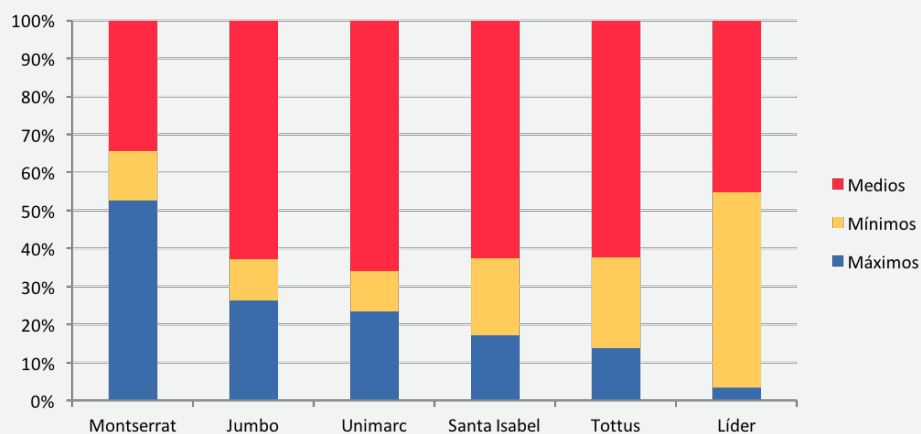


Gráfico 31
**DISTRIBUCIÓN DE PRECIOS
 SEGÚN MARCA DE SUPERMERCADO**

Fuente: SERNAC, reporte febrero 2015.

En general, los antecedentes muestran que este mercado exhibe una alta concentración que en parte importante se explica por la existencia de economías de escala y la escasez de terrenos en las principales ciudades del país. No obstante esta situación, la evidencia indica que la competencia entre los principales actores es significativa, con precios a consumidores que en general han tendido a la baja en los últimos 10 años. Además se ha observado una permanente reestructuración del sector, incluso con el ingreso de cadenas internacionales al mercado chileno.

Lo anterior no ha evitado que hayan surgido una serie de denuncias por parte de los proveedores por abuso de poder de mercado de las grandes cadenas de supermercados que han debido ser resueltas por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia o la Fiscalía Nacional Económica mediante acuerdos conciliatorios. De igual forma, la relación de los grandes proveedores con las cadenas de supermercados no ha estado exenta de dificultades, particularmente en lo que

se refiere a descuentos y usos de precios sugeridos. En este contexto, resulta fundamental la jurisprudencia generada a través de los fallos que evitan prácticas anticompetitivas. Igualmente, resulta clave modificar o impedir iniciativas que hoy se tramitan en el Congreso que pudiesen afectar la competencia en este mercado, como aquella que regula la instalación de malls y supermercados de tamaño superior a 1.000 m² en áreas urbanas, puesto que con ello sólo se inhibe la competencia y se perpetúa una posición aventajada de los incumbentes.

D. ISAPRES

El sistema de salud en Chile opera a través de un sistema mixto, en el que conviven instituciones públicas y privadas, interactuando cotizantes, aseguradores, prestadores y fiscalizadores.

En el caso del sector estatal, éste se consolidó en 1952 con la creación del Servicio Nacional de Salud, que a partir de 1979 tiene como sucesor al Fondo Nacional de Salud (FONASA). Por su parte, las instituciones privadas de salud previsual, ISAPRES, nacieron en 1981, permitiendo la administración privada de la cotización obligatoria de salud

de los trabajadores, y al mismo tiempo, dando la opción a las personas de afiliarse al sistema que mejor satisficiera sus requerimientos.

En la actualidad existen 13 ISAPRES en el mercado, las que se dividen en abiertas y cerradas⁵¹. Las ISAPRES cerradas tienen acceso restringido, ya sea limitándose a trabajadores de un sector determinado o quienes están ligados a una empresa en particular, admitiendo sólo cotizantes de ésta. Las ISAPRES abiertas, por su parte, aceptan cotizantes de cualquier empresa e independientes y son las que

⁵¹ Las Isapres abiertas son: Colmena Golden Cross, Cruz Blanca, Vida Tres, Ferrosalud, Más Vida, Banmédica y Consalud. Por su parte, las Isapres cerradas son: San Lorenzo, Fusat, Chuquicamata, Río Blanco, Fundación y Cruz del Norte. Se ha excluido Isapre Alemana Salud de las Isapres cerradas porque no tiene cotizantes.

concentran la mayor participación, alcanzando 97,4% de los cotizantes de ISAPRES al año 2013.

Como se observa en el Gráfico N° 32, tres ISAPRES abiertas se reparten el mercado en forma relativamente pareja (21% cada una), seguido por 2 instituciones con alrededor de 15% cada una. De las dos restantes, Vida Tres alcanza el 4,5% de los cotizantes, mientras que Ferrosalud el 0,8%.

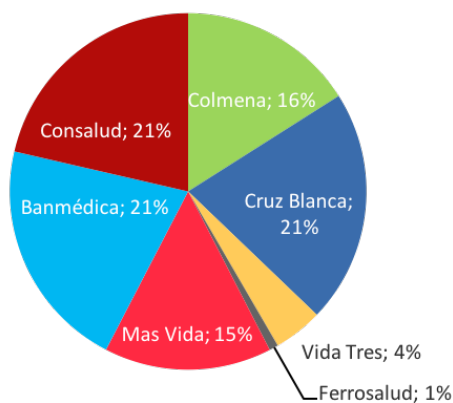
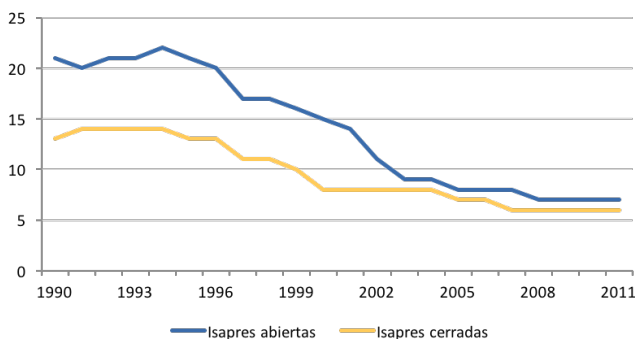


Gráfico 32

PARTICIPACIÓN ISAPRES ABIERTAS POR NÚMERO DE COTIZANTES

Fuente: Superintendencia de Salud.

Los antecedentes indican que el número de participantes en este mercado ha venido reduciéndose en los últimos 20 años, tal como se observa en el Gráfico N° 33. En efecto, el año 1990 las isapres que existían en el mercado eran 34, de las cuales 21 eran abiertas y 13 cerradas. A mediados de la década de los noventa, las instituciones se elevaron levemente, hasta alcanzar 36 isapres el año 1996, para posteriormente ir reduciéndose paulatinamente hasta llegar a las 13 que existen hoy en día.



En términos generales, no existen barreras a la entrada relevantes en términos legales para ingresar a este mercado. Desde el punto de vista regulatorio, la legislación aplicable actualmente al sistema de salud chileno está contenida principalmente en el Decreto con Fuerza de Ley N°1 publicado en abril de 2006, donde está contenida la reforma a la salud. En ella, se legisla el Acceso Universal de Garantías Explícitas (AUGE), ampliando las prestaciones de salud a un mayor número de personas y por un mayor número de enfermedades y fija las atribuciones de la Superintendencia de Salud como organismo fiscalizador de la industria. Adicionalmente, en esta Ley queda prohibida la integración vertical, donde en el artículo 173 se señala que se entiende "por objeto exclusivo el financiamiento de las prestaciones y beneficios de salud, así como las actividades que sean afines o complementarias de ese fin, las que en ningún caso podrán implicar la ejecución de dichas prestaciones y beneficios ni participar en la administración de prestadores".

Entre los aspectos que tienden a afectar la competencia en este mercado se encuentra la falta de información que tienen los cotizantes respecto a los planes existentes, las preexistencias de enfermedades que impiden a los afiliados moverse libremente de una Isapre a otra y la relativa opacidad respecto del verdadero costo y estructura de los planes. Un estudio encargado por la Fiscalía Nacional Económica en el año 2012⁵² hizo una revisión bastante exhaustiva del sector, recomendando lo siguiente: (i) disminuir las asimetrías de información en materia de planes de salud y de prestadores, haciendo más fácil la lectura de la información por parte de los agentes de la economía, tanto en términos de precios, calidad de servicio y producto que se está entregando; (ii) generar incentivos en materia de planes a través de la reducción de la cautividad del sistema y la creación de un IPC de salud; y (iii) generar incentivos en la selección de prestadores.

Con todo, este es un mercado que si bien no exhibe barreras a la entrada importantes, sí exhibe un nivel de opacidad importante, que sumado a grados no bajos de cautividad de los cotizantes, tiende a reducir la movilidad de éstos al interior del sistema. En un mercado donde las economías de escala son importantes para la viabilidad de las Isapres, la falta de movilidad favorece a los incumbentes, afectando con ello la competencia de este mercado.

Gráfico 33

EVOLUCIÓN NÚMERO DE ISAPRES

Fuente: Superintendencia de Salud.

⁵² Mercado de la Salud Privada en Chile, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

E. AEROLÍNEAS

Durante el año 2014, siete aerolíneas registraron traslado de pasajeros en la economía nacional, aunque son sólo tres las que se repartieron el 98,1% del mercado. En particular, el Gráfico N° 34 indica que el grupo LAN alcanzó el 75% de participación por pasajero transportado. A nivel de vuelos internacionales, la situación es un poco menos concentrada, por cuanto el año 2014 hubo 34 aerolíneas que realizaron algún traslado de pasajeros. En efecto, el Gráfico N° 35 indica que LAN exhibió una participación de 49,6% del total de pasajeros transportados hacia y desde el extranjero.

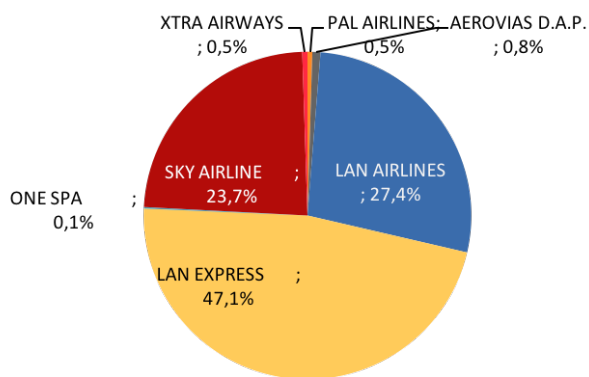


Gráfico 34
**PARTICIPACIÓN MERCADO NACIONAL
POR PASAJERO NACIONAL TRANSPORTADO**

Fuente: Junta de Aeronáutica Civil.

En general, el Gráfico N° 36 muestra que el mercado aeronáutico chileno no ha sido de muchos actores a nivel de vuelos nacionales, mientras que a nivel internacional se ha observado una leve tendencia a más participantes a partir del año 2010, aunque ciertamente hacia niveles que todavía podrían ser considerados en torno a los patrones históricos.

En lo fundamental, este mercado exhibe baja competencia que se explicaría por la falta de actores importantes con gran escala, que aprovechen las sinergias de los vuelos domésticos e internacionales. Si bien no existen grandes restricciones para formar y operar una línea aérea en Chile y además no existen restricciones para que aerolíneas extranjeras puedan operar en el mercado doméstico, la falta de escala hace no rentable esta opción para las aerolíneas extranjeras. Esta situación protegería la posición de los incumbentes nacionales y sería producto del acotado tamaño del mercado y la falta de pasajeros con destinos finales distintos de Santiago.

Gráfico 35
**PARTICIPACIÓN MERCADO NACIONAL POR
PASAJERO INTERNACIONAL TRANSPORTADO**

Fuente: Junta de Aeronáutica Civil.

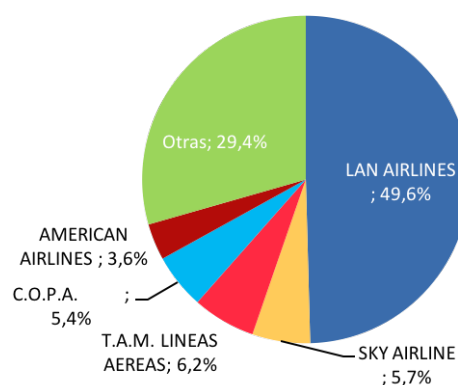
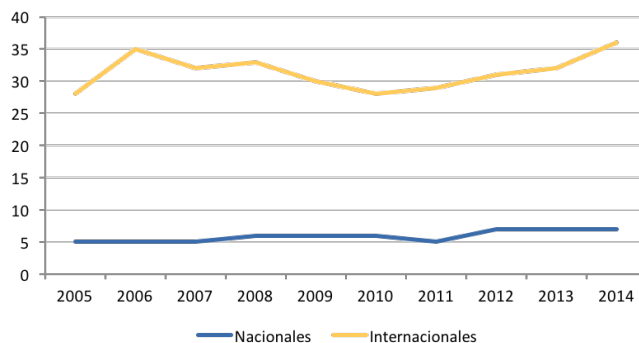


Gráfico 36
**EVOLUCIÓN NÚMERO DE PARTICIPANTES
NACIONALES E INTERNACIONALES**

Fuente: Junta de Aeronáutica Civil.



E. DESAFÍOS PARA LA COMPETENCIA DE MERCADOS ESPECÍFICOS

El análisis de los mercados antes mencionados dan cuenta de la importancia de la económica de mercado y del proceso de consolidación de ciertas industrias, lo que ha devenido en un menor número de actores. Ello se traduce en una alta concentración, pero no necesariamente en un menor grado de competencia. Eso no significa que no queden desafíos pendientes, pues hay una serie de aspectos que pudieran ser mejorados. Ejemplo de ello es la apertura del cabotaje nacional para la carga marítima, lo que impulsaría una mayor competencia en este mercado y reduciría los costos de transporte de la carga nacional.

Hay además una serie de otros mercados donde se podría impulsar la competencia por la vía de cambios regulatorios o legales, a saber:

a. Notarios y Conservadores: El Proyecto de Ley de Reforma al Sistema de Notarios, Conservadores y Archiveros busca introducir cambios en los requisitos que se deben cumplir para ser nombrado notario, además de otorgar mayor transparencia a estos nombramientos y facilitar la apertura de nuevas oficinas, entre otros.

Adicionalmente, el proyecto fija inhabilidades para ser nombrado notario, conservador o archivero. En particular, no podrán ser notarios quienes se hayan desempeñado como ministro de la Corte Suprema o de las Cortes de Apelaciones. Tampoco podrán serlo quienes hayan sido funcionarios de exclusiva confianza del Presidente, del ministerio de Justicia, alcaldes, diputados o senadores.

Se plantea que sean las Cortes de Apelaciones quienes convocarán a concursos públicos y seleccionarán a aquellos postulantes que serán recibidos en audiencia pública ante el Pleno de la respectiva Corte. Será esta última quien confeccionará una nómina que enviará a la Justicia para la decisión final.

Este proyecto de ley debería aumentar la competencia en este mercado, transparentar y reducir los precios de los distintos tramites.

b. Venta de remedios en góndola: Esta iniciativa se enmarca dentro del marco regulatorio para el acceso, venta y prescripción de medicamentos y disposiciones para el horario y turno de farmacias. En particular, la venta de remedios en góndolas persigue evitar la intermediación de un vendedor y mejorar la transparencia, al permitir al consumidor comparar productos. En un principio esta iniciativa se contemplaba que fuese obligatoria pero el Reglamento de la Ley de Fármacos

estableció que esta norma fuese voluntaria. La no obligatoriedad ha significado que prácticamente la iniciativa no opere en la práctica. Ciertamente, los objetivos de mayor transparencia y comparación de productos que buscaba la venta en góndolas de medicamentos no se han logrado y con ello, el objetivo de mayor competencia tampoco.

c. Cláusulas de salida en contratos de adhesión (telefonía, créditos, etc.): En lo fundamental, se discute que los contratos de adhesión incorporan cláusulas que pueden generar desequilibrios entre las partes, especialmente frente a la aceptación de nuevos servicios o a la salida de los servicios contratados. Esto ocurriría debido a que la parte menos fuerte se ve limitada a aceptar las condiciones de la parte con mayor poder de negociación y que ha fijado las cláusulas a su propio arbitrio. Los contratos de adhesión pueden afectar la movilidad de los consumidores y con ello la competencia y los precios de dichos mercados, por cuanto en estos contratos el consentimiento se podría generar de una manera irregular, afectando al consumidor e imponiendo la voluntad del proveedor. En este contexto, los avances en esta área deben ir a buscar un equilibrio contractual, incorporando nuevas cláusulas en pro de este equilibrio. En esta línea han habido algunos intentos, especialmente a través de la Ley del Consumidor, así como por la Norma sobre Cláusulas Abusivas que se discute en el Senado.

d. Mercados de transporte de carga marítima: A modo de mejorar la competitividad marítima en Chile, en el año 2012 se discutió a nivel de gobierno la posibilidad de abrir el transporte marítimo de carga a naves de bandera extranjera. Actualmente, salvo algunas excepciones, el transporte de carga entre puertos nacionales está reservado, por ley, exclusivamente a naves de bandera chilena. En principio, esta situación estaría impidiendo que los dueños de la carga nacional pudiesen acceder a tarifas más competitivas, que podrían ser ofrecidas por buques de bandera extranjera navegando en aguas chilenas. En la medida que se permitiese el cabotaje a naves extranjeras en condiciones similares a las que enfrentan las empresas nacionales (exigencias administrativas, tributarias y legales) sería una medida que elevaría la competencia de este mercado y la competitividad de los dueños de la carga, al acceder a costos de transporte inferiores.

6. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones que encuentra el análisis efectuado en este artículo son las siguientes.

Primero, los antecedentes permiten sostener que en los últimos 80 años la economía chilena ha exhibido un mejor desempeño económico cuando ha existido mayor competencia en sus mercados domésticos. En este sentido, la evidencia histórica demuestra la importancia que tiene el sistema económico en la trayectoria de desarrollo económico de un país.

Segundo, la información disponible de la muestra de la OCDE permite sostener que las distintas economías han ido transitando desde un estado en que el apoyo de la competencia era bajo hace 40 años atrás hacia uno en que este apoyo es cada vez mayor entre las distintas economías del mundo, comportamiento que para la economía chilena no ha estado ausente, mostrando un gran avance en el período.

Tercero, la evidencia es concluyente de que el buen resultado que ha exhibido Chile en crecimiento económico está en gran parte asociado al rol que ha jugado un esquema de economía de mercado iniciado a mediados de los años setenta. Éste elevó los grados de competencia, abrió los mercados y fortaleció instituciones, todo lo cual representó un cambio fundamental respecto de lo que se había hecho hasta esa fecha.

En efecto, la evidencia indica que Chile avanzó en forma significativa en elevar sus estándares de competencia en distintos mercados a contar de finales de la década de los setenta para mostrar avances menores o marginales a partir del año 2000. Específicamente, las reformas estructurales implementadas desde mediados de la década de los setenta y que, en lo fundamental, buscaron incrementar el rol del mercado y la participación creciente del sector privado en la actividad económica nacional explican en gran medida el avance que experimentó el indicador de competencia hasta principios de los 2000. Adicionalmente, el avance en la institucionalidad de libre competencia ha sido también crucial en consolidar y sostener niveles de este indicador que

reflejan un alto nivel de competencia en términos absolutos. Cuarto, el escaso avance que muestra el indicador de competencia para Chile desde el año 2000 en adelante es un hecho que llama la atención; sin embargo, esto es un reflejo de la dificultad de lograr avances adicionales en un país que ya ha alcanzado bajos niveles absolutos del indicador (alto nivel de competencia) lo cual hace cada vez más difícil mostrar mejoras significativas. En particular, el índice de Chile para el año 2013 se ubica en un nivel relativamente favorable respecto de la muestra de países, ubicándose por debajo de la mediana y en niveles similares a los exhibidos por Japón e Islandia y superando a economías como Nueva Zelanda, Irlanda y Finlandia.

Quinto, no todos los países de la muestra han evolucionado a un ritmo similar ni hacia niveles similares en los distintos ámbitos, siendo el caso de Chile uno de los que, en términos relativos, se ubica en una posición menos favorable, por cuanto algunos de los indicadores analizados ubican a la economía nacional por sobre la mediana de la distribución y en algunos casos entre los de peor desempeño. No obstante, los indicadores para Chile en todas sus categorías para el año 2013 se ubican en niveles significativamente bajos en valor absoluto y por ende, reflejan que el grado de competencia alcanzado en Chile es alto y la diferencia con las demás economías de la muestra de la OCDE si bien existe, no reflejan una desventaja en el grado de competencia que pudiese considerarse significativa.

Sexto, los antecedentes permiten sostener la tesis que economías con altos indicadores de libertad económica y mayor intensidad competitiva exhiben mayores niveles de crecimiento económico. De igual forma, es posible sostener que existiría una robusta asociación entre mayores niveles de libertad y economías más libres de la corrupción. Ciertamente, la evidencia presentada no implica causalidad, no obstante que la evidencia histórica de varios casos de desarrollo económico exitosos indica que los períodos de alto crecimiento vienen precedidos por procesos de reformas en los mercados, tales como apertura comercial y financiera, cambios que fortalecen la competencia y los grados de libertad de las economías.

Séptimo, las estimaciones realizadas indican que las mejoras en las condiciones de competencia llevan a elevar el crecimiento per cápita, resultado que es significativo estadísticamente y robusto a distintas metodologías de estimación. En particular, el efecto directo de avanzar en un punto en el indicador de competencia de la OCDE implicaría elevar en cerca de 1,7 puntos porcentuales la tasa de crecimiento promedio anual del PIB per cápita.

Octavo, las estimaciones indican que durante el período 1986-2000 es cuando se observan los mayores efectos en el crecimiento del PIB per cápita de Chile producto de las mejoras en las condiciones de competencia, aportando en promedio 0,84 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita del período 1986-2000, la cual durante ese período alcanzó a 3,9% promedio anual. Es decir, el efecto de un mayor grado de competencia representó el 21,5% de la tasa de crecimiento del PIB per cápita de dicho período.

Noveno, si bien la economía chilena ha avanzado en forma significativa en la competencia de sus mercados, tal como lo reflejan los indicadores analizados anteriormente, es evidente que al igual que en otras economías existen sectores que exhiben un alto grado de concentración. Esta evidencia no significa que no exista competencia cuando hay pocos actores; sin embargo, es un antecedente que usualmente es considerado para evaluar si dichos mercados deben ser regulados por carecer de la competencia necesaria. En particular:

- a. Los antecedentes disponibles del sector bancario indicarían que este mercado no presenta barreras a la entrada regulatorias ni de escala que sean insalvables. Además, el mercado bancario chileno no sería muy distinto a la estructura que exhiben otros mercados bancarios en el mundo y con rentabilidades comparables o inferiores a las de otros países. Sin embargo, se observan marcadas diferencias de precios que podrían constituir evidencia de una competencia imperfecta.
- b. El mercado de los fondos de pensiones exhibe una alta concentración generada principalmente por la necesidad de generar una escala suficiente de afiliados por administradora. No existen barreras a la entrada en este mercado que sean significativas, por cuanto los requerimientos administrativos y regulatorios para la creación de una Administradora si bien no son bajos tampoco son insalvables y, por tanto, no explicaría el bajo número de participantes en esta industria.

Por otra parte, los costos de administración del sistema han ido a la baja en el tiempo, lo cual indicaría que la competencia entre las administradoras está presente aún cuando estas sean pocas en número. La incorporación de las licitaciones de cartera ha sido una buena iniciativa para la entrada de nuevos actores a costos menores.

- c. El mercado de supermercados exhibe una alta concentración que en parte importante se explica por la existencia de economías de escala y la escasez de terrenos en las principales ciudades del país. No obstante esta situación, la evidencia indica que no existen barreras a la entrada importantes y además que la competencia entre los principales actores es significativa, con precios a consumidores que en general han tendido a la baja. Además, se ha observado una permanente reorganización del sector, incluso con el ingreso de cadenas internacionales al mercado chileno.

No obstante, el sector todavía muestra algunas deficiencias en la relación de supermercados y proveedores. En particular, la evidencia muestra una serie de denuncias por parte de los proveedores por abuso de poder de mercado de las grandes cadenas de supermercados. Por otra parte, la relación de los grandes proveedores con las cadenas de supermercados no ha estado exenta de dificultades, particularmente en lo que se refiere a descuentos y usos de precios sugeridos.

- d. El mercado de la salud privada indica que este es un mercado que si bien no exhibe barreras a la entrada importantes, si exhibe un nivel de opacidad importante, que sumado a grados no bajos de cautividad de los cotizantes, tiende a reducir la movilidad de estos al interior del sistema. En un mercado donde las economías de escala son importantes para la viabilidad de las Isapres, la falta de movilidad favorece a los incumbentes, afectando con ello la competencia de este mercado.
- e. El mercado de las líneas aéreas, en general, exhibe baja competencia que se explicaría por la falta de actores importantes con gran escala, que aprovechen las sinergias de los vuelos domésticos e internacionales. Si bien no existen grandes restricciones para formar y operar una línea aérea en Chile y además no existen restricciones para que aerolíneas extranjeras puedan operar en el mercado doméstico, la falta de escala hace no rentable esta opción para las aerolíneas extranjeras. Esta situación protegería la posición de los incumbentes nacionales y sería producto del acotado tamaño del mercado y la falta de pasajeros internacionales con destinos finales distintos de Santiago.

Finalmente, la evidencia indica que hay algunos mercados cuyo desempeño en términos de competencia, y consecuente, de eficiencia, podría mejorar con cambios regulatorios y/o legales específicos. Entre estos se encuentran los casos de la venta de medicamentos en góndolas, los contratos de adhesión de servicios tales como comunicaciones, bancarios, etc., los servicios de notarios y conservadores, y el cabotaje marítimo de carga nacional.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alemaní, Enrico et al. (2013) "New Indicators of Competition Law and Policy in 2013 for OECD and Non-OECD Countries". *OECD Economics Department Working Papers n° 1104*.

Angrist, Joshua D., and Jörn-Steffen Pischke. (2009) "Mostly Harmless Econometrics: An Empiricists Companion. Princeton", *Princeton University Press*.

Arellano, M., & Bover, O. (1995) "Another look at the instrumental variable estimation of error component models" *Journal of Econometrics*, 68, 29–51.

Barro, Robert (2002) "Cantidad y Calidad del Crecimiento Económico". Barro, Robert and Lee, Jong-Wha (2012) "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010".

Barro, Robert y Sala-i-Martin, Xavier, (2009) "Crecimiento Económico" Bernedo, Patricio (2013) "Historia de la Libre Competencia en Chile, 1959-2010". *Fiscalía Nacional Económica*.

Chao, John and Swanson, Norman (2005) "Consistent Estimation with a Large Number of Weak Instruments".

Cragg, John and Stephen Donald, (1993) "Testing Identifiability and Specification in Instrumental Variable Models, *Econometric Theory*".

Dettori, Barbara; Marrocu, Emanuela; Paci, Raffaele, (2009) "Total factor productivity, intangible assets and spatial dependence in the European regions".

González, Aldo y Gómez-Lobo, Andrés (2010) "Competencia en Servicios Bancarios a Personas". Departamento de Economía, *Universidad de Chile*.

Holtz Eakin, D., W. Newey, and H. Rosen (1988) "Estimating Vector Autoregression with Panel Data" *Econometrica*, 56, 1371-1395.

Kleibergen, Frank and Paap, Richard, (2006) "Generalized Reduced Rank Tests Using the Singular Value Decomposition".

Love, I. and Ziccino, L. (2006) "Financial Development and Dynamic Investment Behavior: Evidence from Panel VAR", *Quarterly Review of Economics and Finance*, 46, 190-210.

Luders, Rolf (2010) "Sistemas Económicos, Tecnología y Acción Oficial en Defensa de la Libre Competencia: Chile 1810-2010" del libro *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario*.

OECD, Chapter 2, Economic Policy Reforms 2014. "Reducing regulatory barriers to competition: Progress since 2008 and scope for further reform".

Piedrabuena, Bernardita (2013) "Competencia en el Mercado Bancario del Crédito en Chile".

Senhadji, Abdelhak (2000) "Sources of Economic Growth: An Extensive Growth Accounting Exercise".

Shen, Xin (2014) "The Stock Market, the Housing Market and Consumption".

Stock, James H. and Motohiro Yogo, (2005) "Testing for weak instruments in linear IV regression".

Temple, Jonathan (1999) "The New Growth Evidence", *Journal of Economic Literature*, pp. 112-156.

8. ANEXOS

A modo de probar si las variables son estacionarias, en el Cuadro N° A1 se muestran los resultados del test de Dickey-Fuller y Phillips-Perron para las variables del panel⁵³, en el cual la hipótesis nula es que la variable considerada en la prueba tiene una raíz unitaria (no estacionaria), frente a la alternativa que la variable es estacionaria. En ambos test se utilizan distintos rezagos y se considera la prueba con y sin tendencia determinística. Los resultados indican que ambos test rechazan fuertemente la hipótesis nula en casi todos los casos considerados, por lo que todas las series pueden ser tratadas como estacionarias⁵⁴.

Cuadro A1
**PRUEBA DE RAÍZ UNITARIA DE
DICKEY_FULLER (DF) Y PHILLIPS-PERRON (PP)**

Nota: Hay 66 grados de libertad para todas las variables, excepto para el crecimiento del trabajo, donde hay 64 grados de libertad.

$$\chi^2_{(66,0.95)} = 86 \quad \chi^2_{(66,0.99)} = 96.$$

Variable	Prueba	Sin Tendencia			Sin Tendencia		
		0 Rezago	1 Rezago	2 Rezagos	0 Rezago	1 Rezago	2 Rezagos
Crecimiento del PIB per cápita	DF	569	303	209	447	222	137
	PP	569	570	579	447	449	457
Crecimiento del capital per cápita	DF	224	146	124	71	137	129
	PP	224	331	314	71	179	177
Crecimiento del trabajo per cápita	DF	438	365	252	351	281	178
	PP	438	448	444	351	360	357
Cambio en condiciones de competencia	DF	613	265	116	605	268	81
	PP	613	609	608	605	611	622

⁵³ El test está disponible en Stata bajo el comando xtfisher.

⁵⁴ En el caso del test del capital per cápita, se observa que la hipótesis nula se acepta cuando se incorpora una tendencia y sin rezago, lo cual se corrige al incorporar rezagos indicando que esto estaría solucionando algún problema de autocorrelación del test. Algo similar ocurre en la variable de cambio en las condiciones de competencia, que si bien acepta la hipótesis nula en el caso con tendencia y 2 rezagos, esto no se produce en el caso sin tendencia, y puede estar reflejando excesivos rezagos incluidos en el test

