

## EL ROL DE LA COMPETENCIA EN EL PROGRESO

- La historia demuestra que la economía chilena ha exhibido un mejor desempeño económico cuando ha existido mayor competencia en sus mercados domésticos.
- El modelo de desarrollo basado en el libre mercado ha elevado los grados de competencia y contribuido al sostenido progreso del país.
- Durante el período 1986-2000 el aporte de la competencia explicó más del 20% del crecimiento del PIB per cápita chileno.
- Los desafíos hacia delante son principalmente dos: profundizar aún más la competencia y perfeccionar la legislación vigente en aquellas materias que aún lo ameritan.

La historia chilena demuestra la importancia que tiene el sistema económico en el desempeño de un país: a mayor apertura comercial -que deriva en mayores grados de competencia- los niveles relativos de desarrollo son más altos. Ello da cuenta de la importancia que tiene el modelo de desarrollo escogido, para bien o para mal de sus habitantes.

Un breve repaso de la historia económica del país así lo demuestra<sup>1</sup>. Chile ha experimentado en sus últimos 200 años tres períodos con sistemas económicos distintos, los que han marcado diferencias importantes en su capacidad de crecimiento.

El primero, el Período Liberal (1810-1910), estuvo caracterizado por la apertura comercial y financiera, escasa intervención estatal y libertad de precios. No existieron grandes monopolios (salvo en el salitre) y la existencia de competencia se aseguraba por la apertura comercial internacional del país.

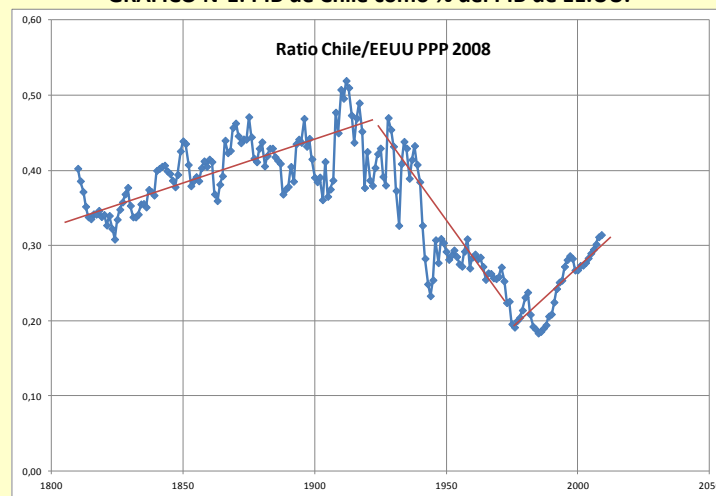
La gran depresión que se originó en 1929 en EE.UU., y que terminó conformando la mayor crisis económica mundial del siglo XX, tuvo importantes repercusiones en Chile. El sistema chileno se vio fuertemente golpeado, lo que afianzó un nuevo sistema, proteccionista en lo comercial y con un rol del Estado crecientemente intervencionista. Como en buena parte del Tercer Mundo, a partir de la década del 40 se propuso industrializar al país, para lo cual se establecieron aranceles proteccionistas y créditos subsidiados. El cierre del país al comercio internacional implicó la formación de un gran

número de monopolios y/o oligopolios, privados y estatales. El resultado fue un período de bajo crecimiento económico dada la falta de competencia.

A partir de 1974 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 muy abierta y con un rol subsidiario del Estado. Se liberó el sistema de precios, el mercado laboral y el sistema financiero; se inició una agresiva política de apertura al comercio exterior; en materias sociales se fomentaron los subsidios a la demanda; y se crearon los mecanismos necesarios para corregir prácticas anti-competitivas.

#### **LA ECONOMÍA CHILENA HA EXHIBIDO MEJOR DESEMPEÑO CUANDO HA EXISTIDO MAYOR COMPETENCIA**

**GRÁFICO N°1: PIB de Chile como % del PIB de EE.UU.**



Fuente: Díaz, J., Lüders, R. y Wagner, G., La República en Cifras, 2010. EH Cliolab-Iniciativa Científica Milenio. URL: <http://www.economia.puc.cl/cliolab>.

Los resultados de estos tres períodos están a la vista: la economía chilena ha exhibido un mejor desempeño económico cuando ha existido mayor competencia en sus mercados domésticos. Así queda reflejada en la evidencia que entrega la evolución del PIB per cápita de Chile como porcentaje del PIB per cápita de EE.UU. (Gráfico N°1). 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 80, 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.

#### **DESEMPEÑO DE CHILE EN MATERIA DE COMPETENCIA**

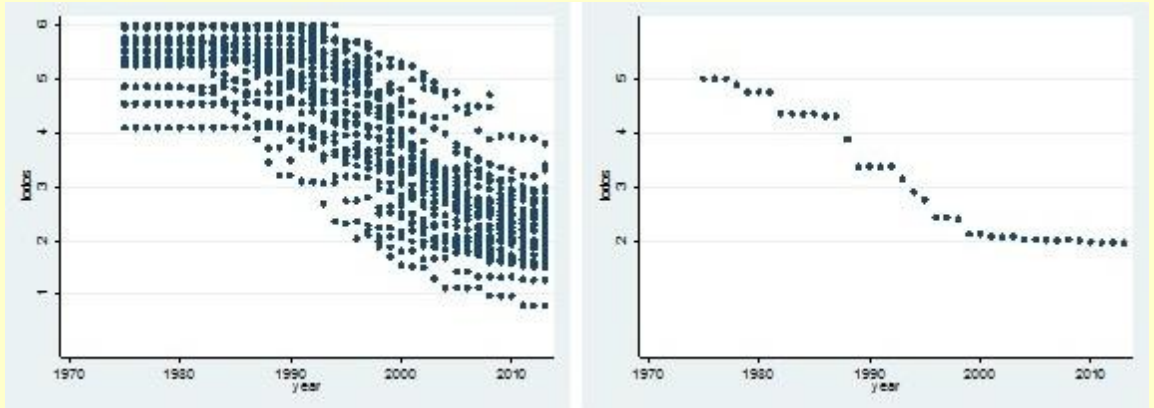
**Los indicadores reflejan que Chile, al igual que otros países de la OECD, ha realizado esfuerzos por ir moviéndose cada vez más hacia mayores niveles de competencia.**

Es interesante mirar la historia económica más reciente de Chile para intentar responder cuál es el real grado de competencia en sus mercados y cuánto ha incidido esta mayor o menor competencia en la capacidad de crecimiento económico del país. Para ello podemos utilizar los indicadores que construye la OCDE para el período 1975-2013. 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 competencia<sup>ii</sup>.

En términos generales, los indicadores reflejan que los países -unos antes, otros después- han realizado esfuerzos por ir moviéndose cada vez más hacia mayores niveles de competencia. El caso de Chile no es muy distinto: antes de mediados de los 90, 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 90, donde se ve un constante y transversal descenso del indicador hacia niveles más proclives a la competencia. Una característica particular de Chile es 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. No obstante, 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.

A nivel sectorial, la situación de Chile tampoco 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 (mercados que exhiben algún tipo de externalidad de red como Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos, Ferroviario, Aerolíneas y Carreteras) 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 cambio, 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.

**CHILE MUESTRA UNA CLARA TENDENCIA HACIA NIVELES MÁS PROCLIVES A LA COMPETENCIA**  
**GRÁFICO Nº 2: Evolución histórica sectores con externalidad de redes**



Fuente: OCDE.

**CHILE EXHIBE UN CAMBIO SUSTANCIAL HACIA UN ESCENARIO SECTORIAL DE MAYOR COMPETENCIA**

**CUADRO Nº 1: Indicadores de competencia en Chile**

<b>Sector</b>	<b>1975</b>	<b>2013</b>
Eléctrico	6.0	1.3
Gas	5.5	2.3
Telecomunicaciones	6.0	0.9
Correos	4.8	2.3
Ferrovionario	6.0	4.1
Aerolíneas	6.0	0.0
Carretera	0.8	2.8
Promedio	5.0	2.0

Fuente: OCDE.

Claramente, estos antecedentes muestran que 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. Los datos revelan además que el período 1985-1995 fue particularmente positivo, lo que coincide con el proceso de consolidación de la economía chilena en materia de apertura comercial y financiera, lo que se refleja en una importante mejoría de su indicador de competencia.

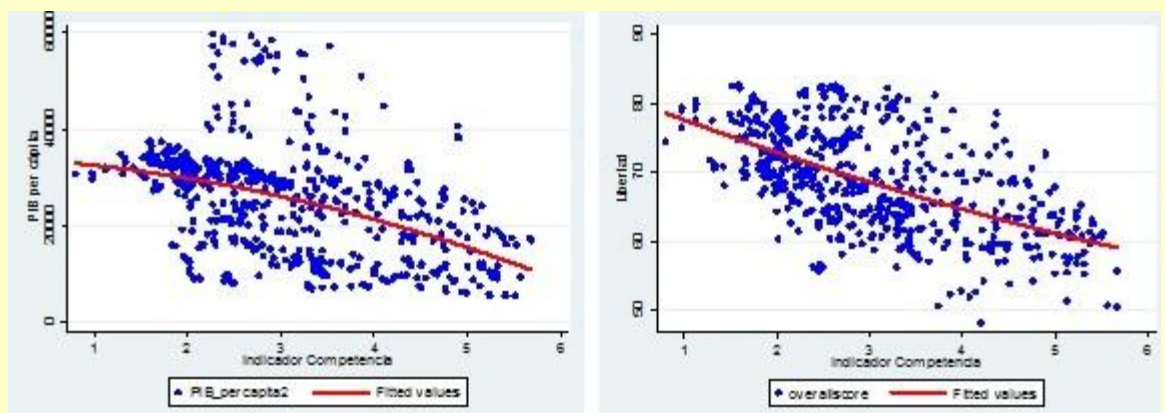
## INCIDENCIA DE LA COMPETENCIA Y LA LIBERTAD ECONÓMICA EN EL PROGRESO

Economías que exhiben mayores grados de libertad económica debieran ofrecer un clima de negocios más favorable que facilite la inversión y reduzca la incertidumbre y la corrupción, todo lo cual debería reflejarse en tasas de crecimiento económico más elevadas. La evidencia internacional así lo demuestra, dado que es posible constatar que existe una relación positiva entre los distintos indicadores de libertad y el PIB per cápita de las economías. Chile nuevamente no es la excepción, puesto que los indicadores de libertad se tienden a asociar a mejoras en los niveles de su PIB per cápita.

Igualmente, debiera esperarse que economías con mayores grados de competencia exhiban mejores condiciones para desarrollar negocios, lo cual debería estar asociado con mayores tasas de crecimiento económico e indicadores de libertad más altos. Un reciente estudio de Rojas y Berríos<sup>iii</sup> demuestra la existencia de una clara asociación entre mayores niveles de competencia (valores más cercanos a cero del indicador de competencia) y mayores niveles tanto de PIB per cápita como de libertad económica, relaciones que serían estadísticamente significativas<sup>iv</sup>.

### EXISTE UNA CLARA ASOCIACIÓN ENTRE MAYOR COMPETENCIA Y MAYORES NIVELES DE PIB PER CÁPITA Y LIBERTAD ECONÓMICA

GRÁFICO N° 3: Indicadores Competencia/PIB per cápita y Competencia/Libertad



Fuente: Heritage Foundation, Penn World 8.0 y OCDE.

El estudio de Rojas y Berríos efectúa además una estimación econométrica de un panel de 32 países para el período 1975-2011 con el objeto de medir el efecto de la competencia en el crecimiento económico. Las estimaciones realizadas indican que las mejoras en las condiciones de competencia llevan a elevar el crecimiento per cápita,



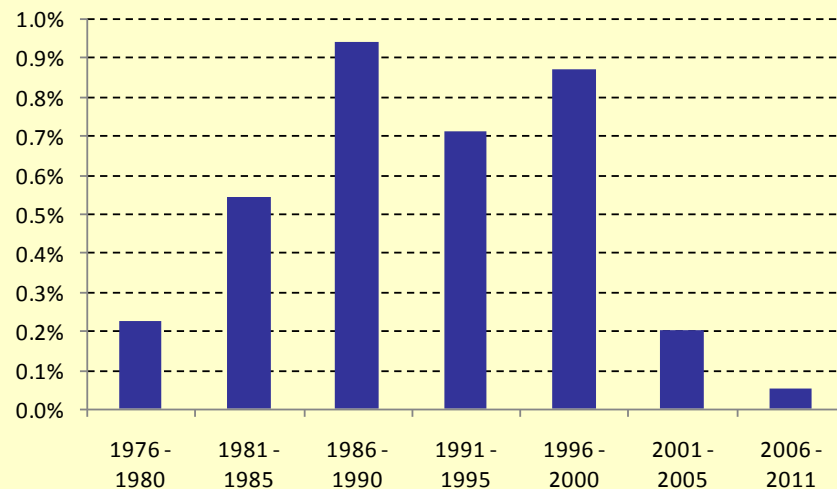
resultado que es significativo estadísticamente y robusto a distintas metodologías de estimación.

A partir de los parámetros estimados, cuantifica el efecto en el crecimiento que ha significado el mayor estándar de libre competencia en la economía chilena durante los últimos 35 años. El Gráfico N°4 resume los resultados. 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, la cual durante ese período alcanzó un 3,9% promedio anual.

**Las estimaciones realizadas indican que las mejoras en las condiciones de competencia llevan a elevar el crecimiento per cápita.**

**EL APOORTE DE LA COMPETENCIA ENTRE 1986-2000 FUE 20% DEL CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA CHILENO**

**GRÁFICO N°4: Aporte de las Mejoras en Competencia sobre el Crecimiento del PIB per cápita**



Fuente: Rojas & Berríos (2015) "Competencia en Chile: cuanto se ha avanzado".

En contraste, a partir del año 2001 se observa un importante cambio en la magnitud de los efectos analizados. Este resultado es consistente con la baja variación que exhibe el índice de competencia calculado por la OCDE para Chile en los últimos 13 años. En lo fundamental, esto 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, dado el alto nivel absoluto que ya exhibe la economía chilena en el grado de competencia de sus mercados. Así, los avances últimos se han orientado a perfeccionar las instituciones (creación del TDLC y fortalecimiento de la FNE), a fin de consolidar y mejorar el grado

de competencia actual. 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 consecuencia, 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.

El desafío, por tanto, es seguir profundizando la competencia en los distintos mercados de la economía a fin de contribuir con mayor fuerza al proceso de crecimiento económico del país. Una mayor competencia no sólo genera mejoras de eficiencia, sino además permite desafiar a los incumbentes, con la consecuente mayor movilidad económica y social.

## **CONCLUSIONES**

El modelo de desarrollo basado en el libre mercado ha elevado los grados de competencia y contribuido al sostenido progreso del país. Ello ha ido acompañado de un perfeccionamiento de nuestra institucionalidad y regulación destinada a proteger la libre competencia en los mercados. La labor desarrollada por el TDLC y la FNE, con una activa persecución de conductas contrarias a la libre competencia y la aplicación de las sanciones y multas correspondientes dan cuenta de un importante avance en estas materias. Ello además ha contribuido a aumentar la conciencia respecto del rol de la libre competencia en la economía y el progreso del país.

Sin embargo, nunca estaremos 100% blindados de conductas reñidas con la ética y contrarias a la libre competencia. Los recientes hechos conocidos de un nuevo caso de colusión así lo revelan. La buena noticia en este caso específico es que demuestra que la evolución de la institucionalidad y el perfeccionamiento de la normativa legal han sido apropiadas para develar las prácticas que atentan contra la competencia. Sin perjuicio que toda regulación es perfectible, ello es un signo de madurez del sistema y debiera llevar a nuestras empresas a elevar los estándares éticos de sus prácticas de negocios.

Los desafíos hacia delante son principalmente dos: (i) profundizar aún más la competencia y (ii) perfeccionar la legislación vigente en aquellas materias que aún lo ameritan. Lo primero exige abordar mercados específicos, reduciendo barreras de entrada e incentivando la innovación, y realizar esfuerzos adicionales que tengan efectos transversales. Por su parte, el perfeccionamiento a la legislación vigente debiera abordarse en el proyecto de ley de competencia que actualmente se tramita en el Congreso, lo que debiera tener resultados positivos en la medida que se den los

espacios y tiempos necesarios para su debida discusión<sup>v</sup>. Lo importante es crear un marco regulatorio efectivo que prevenga y sancione las prácticas anti competitivas y elimine las normativas que levantan barreras de entrada a los mercados. Igualmente, se requiere aumentar la conciencia en las empresas y la ciudadanía de la importancia de resguardar la libre competencia. Bienvenidos los cambios que efectivamente vayan en esta dirección.

---

<sup>i</sup> Basado en el capítulo “Sistemas Económicos, Tecnología y Acción Oficial en Defensa de la Libre Competencia: Chile 1810-2010” (Rolf Lüders) del libro *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario* (2001).

<sup>ii</sup> Véase “New indicators of competition law and policy in 2013 for OCDE and non-OCDE countries”, Working Paper N°1104. Además, “Reducing regulatory barriers to competition: Progress since 2008 and scope for further reform”. Toda la información de esta sección está disponible en la página web de la OCDE.

<sup>iii</sup> P. Rojas y F. Berríos (2015) “Competencia en Chile: cuanto se ha avanzado”, será publicado como *Serie de Informe* de LyD en enero 2016.

<sup>iv</sup> 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.

<sup>v</sup> El proyecto de ley de Fortalecimiento de la Libre Competencia inició su trámite en el Congreso en marzo del 2015 (Boletín 9950-03).