

estudios y perspectivas

11

Políticas de competencia y de regulación en el Istmo Centroamericano

René A. Hernández
Claudia Schatan



NACIONES UNIDAS



Unidad de Desarrollo Industrial

México, D. F., noviembre de 2002

Este documento fue preparado por Claudia Schatan, Jefa de la Unidad de Desarrollo Industrial de la Sede Subregional de la CEPAL en México, y René Antonio Hernández, Oficial de Asuntos Económicos de la misma Unidad.

Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/MEX/L.544

LC/L.1806-P

ISBN: 92-1-322095-2

ISSN impreso:1680-8800

ISSN electrónico: 1684-0364

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.02.II.G.117

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Políticas de competencia y regulación	9
La racionalidad de la regulación y de las políticas de competencia.....	10
II. Análisis por país	21
A. Costa Rica.....	21
1. Introducción.....	21
2. La experiencia de Costa Rica en políticas de competencia	22
3. Leyes <i>antidumping</i> y otras medidas compensatorias.....	29
B. El Salvador	30
1. Introducción.....	30
2. La experiencia de El Salvador en políticas de competencia	30
3. Leyes <i>antidumping</i> y otras medidas compensatorias.....	35
C. Guatemala.....	36
1. Introducción.....	36
2. La experiencia de Guatemala en políticas de competencia desde principios de los noventa	36
3. Leyes <i>antidumping</i> y otras medidas compensatorias.....	43
D. Honduras	43
1. Introducción.....	43
2. Experiencia de Honduras en políticas de competencia	44
3. Leyes <i>antidumping</i> y otras medidas compensatorias.....	48

E.	Nicaragua	48
1.	Introducción	48
2.	La experiencia de Nicaragua en políticas de competencia desde principios de los noventa.....	49
F.	Panamá.....	51
1.	Introducción	51
2.	La experiencia de Panamá en políticas de competencia.....	51
3.	Apertura comercial, leyes <i>antidumping</i> y otras medidas compensatorias.....	56
III.	Las peculiaridades de las políticas y condiciones de competencia en el Istmo Centroamericano	59
IV.	Algunas conclusiones y propuestas de políticas	63
Bibliografía	67
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	71

Índice de cuadros

Cuadro 1	Indicadores de telecomunicaciones, 2000	26
Cuadro 2	Costo por servicios en telecomunicaciones en Centroamérica y otros países seleccionados.....	26
Cuadro 3	Tarifas de servicios públicos, 2000	27

Índice de gráficos

Gráfico 1	Los costos y beneficios de la regulación.....	11
Gráfico 2	Relación entre estructura, comportamiento y desempeño de mercado y las políticas públicas.....	13
Gráfico 3	Efectos de un monopolio.....	14

Resumen

Las políticas de competencia y de regulación en los países de Centroamérica, excepto Belice, aparecieron de forma tardía en la segunda mitad del decenio de 1990 y se introdujeron con bastante retraso respecto de otros países latinoamericanos. Sin embargo, a partir de fines de los noventa y principios del siglo XXI adquirieron una relevancia significativa en la formulación de la política pública. En la práctica, la importancia de estas políticas ha sido insoslayable, especialmente a partir del proceso de privatizaciones de grandes empresas del sector público iniciado a fines de los años ochenta, cuya implementación no estaba guiada por reglas claras en la mayoría de los países, lo que dio lugar a una serie de distorsiones en los mercados. Por otra parte, las empresas que se mantuvieron en jurisdicción del sector público, al abrirse las economías también han probado ser, en su mayoría, un lastre para la competitividad de las economías en el mercado internacional, de forma que su desempeño también ha requerido cambios de los sistemas de competencia y regulación existentes.

En general, los países han avanzado comparativamente más en cuanto a los instrumentos de protección al consumidor que en los de competencia, mientras que persiste una gran limitación en el marco legal antimonopolio y regulatorio y/o lenidad en su aplicación. Estas limitaciones han ocasionado prácticas abusivas por parte de productores o comerciantes en cuanto a posición dominante de mercado. Asimismo, han provocado colusiones entre empresas grandes o, por el contrario, han conducido a que grandes empresas estatales ofrezcan servicios con subsidios cruzados no siempre

adecuadamente diseñados, impidiéndoles ampliar su cobertura, modernizarse y ofrecer un servicio confiable. Los seis países centroamericanos estudiados presentan grados de avances bastante heterogéneos en materia de políticas de competencia, pero este abanico de experiencias deja lecciones en términos de aciertos y errores, que son puntos de referencia importantes de considerar por aquellos de avance más incipiente. Sólo Costa Rica y Panamá han llegado al punto de contar con un marco legal e institucional bastante completo, mientras que los otros cuatro países —El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua— aún atraviesan estadios bastante incipientes en el desarrollo del marco legal e institucional, e incluso de formación de recursos humanos, siendo los dos últimos países los que más rezago muestran en esta materia.

Considerando su condición de economías pequeñas, con numerosos mercados naturalmente monopolísticos, con fuertes problemas de distribución del ingreso, una carencia de cultura y abogacía de competencia en los mercados, más que transferir políticas de competencia de otras economías más desarrolladas, los países estudiados requieren una fórmula propia de defensa y promoción de la competencia. Luego, parece indispensable que la política de competencia considere la necesidad de desarrollo económico en estos países —incluyendo una modernización y una mayor eficiencia de las empresas—, así como la promoción de una cultura de la calidad de bienes y servicios. Dadas estas circunstancias, una política de competencia en Centroamérica necesita integrar un conjunto de políticas heterodoxas que generen condiciones de mercado “razonablemente competitivas” y que muestren rasgos de “competencia efectiva”, que no se basen exclusivamente en un enfoque *laissez-faire*.

Introducción

La preocupación por desarrollar condiciones de competencia prácticamente no existía en los países latinoamericanos durante los años en que predominaba la estrategia de crecimiento basada en la sustitución de importaciones.¹ Se consideraba inevitable y necesario tanto el dominio de grandes empresas estatales en ciertos mercados altamente regulados, como la existencia de los monopolios privados que habían creado la infraestructura productiva para sustituir importaciones manufactureras.

En este documento se pretende incursionar en el tema de las condiciones de competencia en Centroamérica, vinculando los rasgos esenciales de las reformas económicas implantadas con los procesos de privatización y desregulación de empresas estatales y la reducción del papel intervencionista del Estado. También se procura asociar algunos de estos procesos con la apertura comercial y las condiciones de competencia en sectores estratégicos como las telecomunicaciones y la energía, a partir de una estilización del concepto de política de competencia y sobre la base de los rasgos estructurales del nuevo modelo económico.

Hasta fines de la década de 1980 regía una serie de políticas que atentaban contra la libre competencia. Entre ellas figuraban los elevados aranceles a las importaciones, la fijación de precios de una serie de productos, y el otorgamiento de subsidios. Si bien estas medidas habían tenido, una intención redistributiva, cuando la crisis de

¹ Entre 1960 y 1980, aproximadamente.

la deuda externa condujo a la apertura comercial, la desregulación y el impulso a las exportaciones, las distorsiones acumuladas en los mercados se hicieron evidentes. Esta situación se tornó especialmente crítica en la medida en que las economías debían competir con las importaciones y los productos en el mercado internacional. Las reformas económicas de los años ochenta y principios de los noventa tendieron a corregir algunas distorsiones en la determinación de precios en los mercados de Centroamérica, excepto Belice.² Sin embargo, en estas nuevas circunstancias persisten algunas de las viejas distorsiones o han aparecido obstáculos inéditos, cuya superación requiere un análisis de las condiciones específicas de los agentes económicos y mercados de la región.

El propósito de este trabajo es analizar las experiencias de los mencionados países en materia de competencia y plantear algunas propuestas de política sobre este rubro. En el primer capítulo se expone un marco conceptual acerca de la competencia y las políticas de competencia. En los seis capítulos siguientes se presenta una síntesis del proceso de reforma económica en cada uno de los países y se destacan los rasgos generales del marco institucional y legal, así como los de la regulación y privatización realizada en los sectores proveedores de servicios de utilidad pública. Se estudia adicionalmente el sector de hidrocarburos y derivados del petróleo como un caso particular y se hace una breve referencia a las leyes *antidumping* y otras medidas compensatorias. Se concluye con una reflexión sobre la experiencia en materia de competencia de la región en su conjunto, y con la formulación de conclusiones y recomendaciones de política.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/reportId=5_2945

