

**NACIONES UNIDAS
COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL**



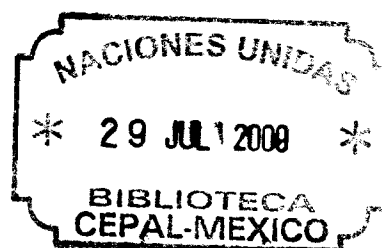
Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.911 (SEM.188/2)
30 de junio de 2009

ORIGINAL: ESPAÑOL

**INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS SOBRE REGULACIÓN Y
COMPETENCIA EN LA INDUSTRIA DEL TRANSPORTE AÉREO DE
PASAJEROS EN CENTROAMÉRICA: HACIA UNA
VISIÓN REGIONAL**

(San José, Costa Rica, 17 y 18 de marzo de 2009)



ÍNDICE

	<u>Página</u>
ANTECEDENTES	1
A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS	3
1. Lugar y fecha	3
2. Asistencia	3
3. Organización de los trabajos	3
4. Sesión inaugural y sesiones plenarias	4
5. Sesión de clausura.....	4
B. EXPOSICIONES Y DISCUSIÓN	4
1. Los avances en la política de competencia en Centroamérica	4
2. Regulación económica de aerolíneas en el Istmo Centroamericano	5
3. Las condiciones de competencia en las principales rutas de la región en el Istmo Centroamericano	6
4. Aerolíneas: Condiciones de competencia y regulación económica desde la perspectiva del sector privado	8
5. Estudio exploratorio sobre las condiciones de competencia en aeropuertos del Istmo Centroamericano	9
6. Primer balance: una visión regional de la industria de aerolíneas	10
C. CONCLUSIONES	12
<u>Anexo</u> : Lista de participantes	13

ANTECEDENTES

1. La Unidad de Comercio Internacional e Industria (UCII) ha desarrollado una serie de estudios y dos libros, además de brindar asesoría técnica, sobre competencia en el Istmo Centroamericano a lo largo de la década de 2000, en estrecha colaboración con las autoridades del ramo en la subregión. Muchos de estos trabajos han respondido a solicitudes explícitas de estas autoridades. El mercado de aerolíneas es uno de los temas considerados como cruciales para ser estudiados, pues las altas tarifas han causado una serie de problemas para la competitividad de los países y para el bienestar de los consumidores. Por primera vez se ha hecho un esfuerzo por comprender cómo funcionan los mercados de las aerolíneas en estos países y a nivel subregional, para lo cual la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha contado con el apoyo de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI/CIDA). El propósito de celebrar una reunión de expertos fue discutir los resultados de tres investigaciones acerca del mercado de líneas aéreas en el Istmo Centroamericano. Además, se hizo una presentación final que integró algunos de los resultados de los tres estudios mencionados. Un propósito adicional fue reunir a distintos agentes involucrados en este sector para dar lugar a una nutrida discusión: sector privado, autoridades de competencia, reguladores, y algunos especialistas en este tema, incluidos algunos académicos.

2. La Reunión de Expertos sobre regulación y competencia en la industria del transporte aéreo de pasajeros en Centroamérica: hacia una visión regional responde al compromiso de llevar a cabo una discusión de alto nivel sobre los tres documentos elaborados por dicho proyecto. Las sugerencias de los expertos y los agentes de la industria ayudarán a elaborar las versiones finales de los tres estudios.

3. A continuación se dará cuenta de la organización, dinámica y conclusiones de la reunión.

A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

1. Lugar y fecha

4. La Reunión de Expertos sobre regulación y competencia en la industria del transporte aéreo de pasajeros en Centroamérica: hacia una visión regional se llevó a cabo en San José, Costa Rica, los días 17 y 18 de marzo de 2009.

2. Asistencia¹

5. Participaron expertos en el tema de competencia provenientes del sector público, academia y sector privado.

3. Organización de los trabajos

6. Se adoptó la siguiente agenda de trabajo:

1. Registro de participantes
2. Inauguración y bienvenida
3. Los avances en la política de competencia en Centroamérica
4. Regulación económica de aerolíneas en el Istmo Centroamericano
5. Las condiciones de competencia en las principales rutas de la región del Istmo Centroamericano
6. Aerolíneas: condiciones de competencia y regulación económica desde la perspectiva del sector privado
7. Estudio exploratorio sobre las condiciones de competencia en aeropuertos del Istmo Centroamericano
8. Primer balance: una visión regional de la industria de aerolíneas
9. Clausura

¹ Véase la lista de participantes en el anexo.

4. Sesión inaugural

7. La inauguración estuvo a cargo del señor Pablo Carnevale Pollini, Presidente de la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) de Costa Rica y de la señora Claudia Schatan, Jefa de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL/México.

5. Sesión de clausura

8. Al término de las sesiones plenarias, la señora Claudia Schatan y el señor Edgar Odio Rohrmoser, Comisionado de la COPROCOM, agradecieron a los participantes por sus valiosos aportes.

B. EXPOSICIONES, DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

1. Los avances en la política de competencia en el Istmo Centroamericano

9. El propósito de esta sesión era actualizar a los asistentes acerca de los avances y obstáculos más recientes que ha experimentado la política de competencia en el Istmo Centroamericano. Ello daría un punto de referencia importante para la discusión posterior del desempeño en materia de competencia en el mercado específico de líneas aéreas en los países de la subregión. Esta sesión fue moderada por la señora Claudia Schatan, Jefa de la UCII, CEPAL/México.

10. Las presentaciones de las autoridades de competencia de la subregión reflejaron claramente que en el período 2006 a 2008 hubo un gran dinamismo para la política de competencia en los países de la subregión. Esta dinámica pudo apreciarse en: a) el marco legal e institucional, al: i) crearse nuevas leyes de competencia donde no existían previamente (Nicaragua), ii) revisarse o reformularse las leyes que existían (El Salvador y Panamá), iii) avanzar en la definición del reglamento de la ley de competencia (Honduras), y iv) desarrollar una discusión para eventualmente llevar a cabo reformas (Costa Rica presentó una propuesta de cambio en su legislación de competencia en marzo de 2009); b) el gran número de estudios acerca del funcionamiento de diversos mercados realizados en gran parte de los países (salvo Guatemala); c) el gran número de casos que han desahogado las agencias de competencia (salvo Nicaragua, donde tal agencia no se ha constituido aún y Guatemala que no cuenta con dicha instancia); d) el número importante de multas que las autoridades han impuesto a los transgresores de la ley de competencia, y e) los esfuerzos que las distintas agencias han hecho por fortalecer la abogacía de la competencia.

11. Reducir o eliminar las excepciones en la aplicación de la ley de competencia es el sentido que se ha pretendido dar a las leyes originales. Asimismo, se ha intentado otorgar mayores facultades de investigación a la autoridad de competencia; mejorar las normas que regulan las concentraciones, estableciendo la notificación previa; y aumentar el monto de las multas, entre otras.

12. Destacan los siguientes estudios sobre: granos básicos (arroz, frijol, maíz, sorgo); sector lácteo; sector avícola (pollo y huevo); servicios financieros, tarjetas de crédito y débito; electricidad; combustibles líquidos y gas LP; puertos marítimos; sector farmacéutico; cemento; azúcar; líneas aéreas; servicios de seguros; harina de trigo y derivados; agencias navieras; útiles escolares; energía eléctrica; alimentos concentrados; varilla de hierro; aceite comestible y manteca; fertilizantes y agroquímicos; transporte terrestre de carga y pasajeros; servicios privados especializados en el sector salud; transporte de carga; y telecomunicaciones fija y móvil.

13. Actualmente, la escasez de profesionales técnicamente capacitados en la materia y la poca conciencia pública sobre el tema son dos de los principales desafíos a los que se enfrentan las agencias de competencia.

14. Los expositores(as) sobre este tema de la sección I fueron los siguientes:

Ana Victoria Velázquez, Directora Ejecutiva de la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Ana_Victoria.pdf

Celina Escolán S., Superintendente de Competencia de El Salvador.

<http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/CELINAESC.pdf>

Ángel Santay Ixcoy, Asesor en Competencia de la Dirección de Promoción de la Competencia del Ministerio de Economía, Guatemala.

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Santay_Ixcoy.pdf

Rubín Ayes, Comisionada Ley para la Defensa y Promoción de la Competencia, Honduras.

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Rubin_Ayes_HONDURA_S.pdf

Sara María Zavala, Directora de Políticas de Comercio Interior, Competencia y Transparencia en los Mercados del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) Nicaragua.

<http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Sara%20María%20Zavala.pdf>

Pedro Meilán, Administrador General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

<http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/PedroMeil.pdf>

2. Regulación económica de aerolíneas en el Istmo Centroamericano

15. El señor Víctor Hugo Valdés, consultor de la CEPAL/México, hizo la presentación de esta sesión. La versión en PPT se puede obtener en:

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Victor_Hugo.pdf

16. De acuerdo con uno de los comentarios, la regulación de entrada al mercado de aerolíneas en el marco de los ASA y el principio de reciprocidad constituyen barreras al ingreso. De igual

manera, algunas leyes de aviación establecen procesos poco expeditos, discrecionales y contrarios al espíritu de competencia. Se cree que ciertas políticas (por ejemplo, los acuerdos que surgen de las conferencias de la IATA, programas de viajero frecuente, acuerdos de fijación de agencias de viajes y acceso a facilidades esenciales) generan prácticas horizontales. Uno de los reguladores de Costa Rica indicó que se deben analizar también las audiencias públicas para ingresar al mercado, pues pueden dificultar el acceso de nuevos operadores.

17. Se señaló que para hablar de competencia entre COPA y TACA son importantes las diferencias en costos y las variaciones en el número de pasajeros que cada una de ellas transporta, así como las barreras de entrada que éstas pueden levantar en la subregión y que podrían afectar a terceras líneas aéreas. Las barreras naturales a la entrada como el tamaño del mercado y la limitada infraestructura se consideraron importantes. Sin embargo, también existen barreras legales y administrativas, además de las que constituyen estas dos grandes aerolíneas. Surge, entonces, la siguiente pregunta central: ¿la baja participación de terceras empresas se debe a que no hacen uso de sus libertades para entrar a este mercado, al tamaño de mercado, a las barreras legales, o a las levantadas por las dos grandes compañías, en mutuo acuerdo, en forma independiente, o con las autoridades? Pareciera que no porque están en acuerdo con terceras compañías para atender rutas más largas a nivel internacional mediante acuerdos de códigos compartidos.

18. Algunas intervenciones al respecto apuntaban, primero, a la falta de independencia, autonomía o recursos de las agencias reguladoras que debilitan la práctica regulatoria. La poca coordinación en la protección contra prácticas anticompetitivas entre los reguladores aéreos y las autoridades de competencia merma la disputabilidad del mercado. En este sentido, se debe promover la independencia y/o autonomía de las agencias reguladoras.

19. También se sugirió que para superar algunos problemas del mercado se deben incorporar mecanismos de transparencia, participación y rendición de cuentas por parte de las agencias reguladoras (informes anuales, páginas *web*, consultas públicas). A su vez, es necesario promover un acuerdo para establecer un mercado aéreo común liberalizado en la subregión e incrementar la coordinación con la autoridad de competencia del país para promover y proteger el proceso de competencia.

3. Las condiciones de competencia en las principales rutas de la región en el Istmo Centroamericano

20. La presentación de esta sesión la hizo el señor Mario Cuevas, consultor de la CEPAL. La versión en PPT se puede obtener en la web en.

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SeminarioAerolineasCRMzo09/Presentaciones/Mario_Cue.pdf

21. Uno de los comentaristas presentes señaló que el objetivo de liberar los mercados ha sido beneficiar al consumidor e incrementar el bienestar de la subregión. Sin embargo, la industria aérea es compleja, por lo que se deben analizar sus particularidades: el mercado es pequeño, se tiene la impresión de que los precios son altos y dos empresas son las que dominan. Esto pareciera indicar, sin asegurarlo, que podrían existir prácticas anticompetitivas.

22. Tres causas explican lo anterior. En primer lugar, la existencia de prácticas monopólicas, dado que el mercado es inelástico y permite fijar precios anticompetitivos. En segundo, el mercado es muy pequeño y sólo caben unas pocas empresas eficientes. En este sentido, es importante el crecimiento demográfico del segmento de altos ingresos. La ruptura que se necesita para integrar al segmento de bajos ingresos es inimaginable por los precios que requiere. Finalmente, puede existir un cuello de botella que hace que los servicios aeroportuarios sean limitados. Éste es un espacio de estudio importante y se debe analizar a fondo si realmente existe falta de capacidad. Lo importante es que la falta de infraestructura aparece como una restricción en ciertos horarios, pero bien puede haber capacidad ociosa en otros horarios, lo que reflejaría un desaprovechamiento de la infraestructura existente. Se debe analizar la viabilidad de hacer mayores inversiones en infraestructura, y en caso de realizarse, definir en qué áreas sería más efectivo este aumento de capacidad. Por otra parte, se ha percibido una reducción en el número de aerolíneas que operan en la región, lo que debe ser investigado a fondo. Es decir, ¿ha ocurrido como resultado de fusiones o de quiebras, o por alguna otra causa?

23. También se señaló que el tamaño del mercado puede ser una cuestión endógena que requiere un nivel óptimo y no total de liberalización. Es decir, la concentración no indicaría necesariamente prácticas anticompetitivas y la forma en que se estructura el mercado no reflejaría un comportamiento monopolístico de la industria. No se pueden concluir definitivamente con la información disponible.

24. Asimismo, se plantearon recomendaciones para revisar el estudio presentado con el fin de considerar la importancia del nivel de competencia óptima para no caer en una guerra de precios. Hay que tomar en cuenta que la competencia no sólo se realiza a través de precios, sino también por medio de promociones y publicidad. En Panamá se ha analizado la competencia bancaria al estimar estos elementos, que sirven de guía para el consumidor. Quizás esta situación también sucede en el caso de las aerolíneas.

25. Las líneas aéreas hacen una discriminación de precios tan perfecta como lo permite la tecnología. Como los precios no son transparentes debido a los elementos que incluyen, se dificultan las decisiones de los pasajeros. Si bien es cierto que la transparencia en precios facilita la colusión, habría que preguntarse si deberían publicarse las tarifas reales para beneficio de los consumidores.

26. Aun cuando el número de pasajeros es bajo, éste se ha incrementado y hay una gran relación con el PIB per cápita. Parece ser que TACA y COPA tienen una visión subregional, mientras que los reguladores y autoridades de competencia la hacen a nivel nacional. Se requiere un cambio, que más que regional, sea global. Esto facilitaría la interacción entre autoridades.

27. Otro participante argumentó la importancia social que debe tener la industria, por lo que es difícil decir cuáles son los precios más eficientes. La discriminación de precios es señal de eficiencia de la industria, pero la opacidad de cómo se realiza dicha discriminación es lo que sugiere la existencia de prácticas anticompetitivas. Los precios deberían ser claros (habría que codificarlos). La primera obligación del Estado es asegurar que los mercados brinden señales claras sobre los precios a los consumidores, ya que la oscuridad lleva a tentaciones proteccionistas o bien las sugiere. Sin embargo, desde el punto de vista de la industria, la mejor

regulación es la autorregulación. Aunque los hechos demuestren que no se ha podido hacer, no significa que no se pueda lograr.

28. Sin embargo, uno de los comentaristas opinó que el que no exista suficiente información sobre los precios para los consumidores es mera especulación. Sobre este punto algunos participantes sostuvieron que los precios relativamente altos son resultado de lo pequeño de los mercados, y por lo tanto los altos costos de operación, y no precisamente de prácticas anticompetitivas.

4. Aerolíneas: condiciones de competencia y regulación económica desde la perspectiva del sector privado

29. Expusieron los señores Mario Zamora, Gerente General de TACA Costa Rica, Juan Ignacio Steta, Fundador y Ex Director General Aeromar (México). La exposición del señor Zamora puede consultarse en el siguiente enlace:

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SemininarioAerolineasCRMzo09/Presentaciones/Mario_Zamora_TACA.pdf

30. Se señaló que, en general, las tarifas son costosas, por lo elevado de los precios. Éstos no son similares, hay muchos esquemas distintos (por ejemplo, el esquema Québec de boletos baratos, pero sin reembolso). Los vuelos son caros porque lo corto del vuelo y los aviones que despegan y aterrizan con frecuencia enfrentan costos más altos de mantenimiento y de pago a los aeropuertos, entre otros. Se mencionó que los códigos compartidos con líneas aéreas internacionales podrían ser una práctica que generaría condiciones anticompetitivas, pero si el pasajero del Istmo buscara millas (pasajero frecuente), los códigos compartidos serían una ventaja para el pasajero.

31. Con respecto a la necesidad de que ingresen aerolíneas de bajo costo al Istmo Centroamericano como una forma de aumentar la competencia en este mercado, el sector privado señaló que ello no funciona igual que en países desarrollados. Se mencionó el caso de la compañía aérea Spirit, cuyos precios más bajos fueron considerados irreales y simplemente introductorios, pero no sostenibles. Igualmente mencionó a la línea aérea Jet Blue que ingresa al Istmo Centroamericano, aunque sus tarifas no son tan bajas. Además, hay que considerar que como resultado del alza de los precios del petróleo, el servicio cambió y las tarifas subieron para mantenerse. Los empresarios consideraron que en el Istmo Centroamericano no existen tantas limitaciones a la entrada como en Estados Unidos.

32. Las tarifas depredadoras no se dan en este mercado porque no hay una sobreoferta. En contraste, en México quebraron muchas líneas de bajo costo (líneas Alma, Azteca, Avolar, Magnicharters, Aviacsa) por la feroz competencia que las llevó a déficit financieros y deficiencias en equipo.

33. Otro participante opinó que esta industria opera con altos costos en la subregión y la desregulación dejó de manifiesto que éstos estaban lejos de ser costos eficientes. Es por eso que es importante comprobar la hipótesis de alguna de las tres causas planteadas por uno de los comentaristas (es decir, si las altas tarifas son consecuencia del tamaño de mercado, de limitaciones en infraestructura o de prácticas anticompetitivas). Comentó que esto mismo sucedió

en la industria telefónica en México, pues aunque se señalaban los altos costos debido a los ingresos bajos de la población, la competencia sacó a los productores ineficientes, amplió la cobertura y permitió una disminución de precios.

34. Por otra parte, este mismo comentarista señaló que, a pesar de que la distancia entre las ciudades del Istmo Centroamericano es similar a la ruta Berlín-Frankfurt, las tarifas son mayores, pero hay que tener en cuenta que el tamaño del mercado puede ser distinto si la frecuencia de viajes en Europa es mucho mayor.

35. Uno de los agentes del sector privado indicó que otro factor importante son los impuestos aeroportuarios (tanto los que pagan los aviones como los pasajeros). La sola tarifa del aeropuerto en México, por ejemplo, hace que ya no resulte viable ese medio de transporte hacia ciertos destinos, pues es más barato viajar por tierra.

36. Respecto al manejo de los *slots*, un participante de la empresa TACA en Costa Rica mencionó que en este país se han acomodado los *slots* para hacer eficiente el aeropuerto y que las conexiones fijadas en ciertos horarios sean más expeditas. En una hora y media el banco de aviones del Grupo Taca llega y se va.

37. El movimiento de pasajeros se agilizaría si hubiera un acuerdo de libre movimiento de personas entre los países de la subregión. De hecho lo hay entre cuatro países, pero no entre Costa Rica, Panamá y el resto de los países, debido a los problemas de grandes migraciones que han ocurrido, especialmente entre Nicaragua y Costa Rica.

5. Estudio exploratorio sobre las condiciones de competencia en aeropuertos del Istmo Centroamericano

38. Expuso el señor Guillermo Jiménez, consultor de la CEPAL y comentó el señor Eugenio Rivera. La exposición del señor Jiménez puede consultarse en el siguiente enlace:
<http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SeminarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Guillermo.pdf>

39. El señor Jiménez analizó las condiciones en que operan los aeropuertos, al concentrarse en su capacidad y bajo el supuesto de que la mayor parte de ellos operan con un déficit financiero significativo. Identificó tres factores: a) el Estado está dispuesto a financiar aeropuertos deficitarios, lo que castiga su capacidad de invertir en este sector y limita la calidad y la capacidad de sus aeropuertos; b) no existe coordinación entre operadores de aeropuertos y aerolíneas en decisiones de inversión en esa infraestructura, y c) existe una relación entre aerolíneas y aeropuertos y sus reguladores que pueden prestarse para que se desarrollen acuerdos anticompetitivos de tipo vertical.

40. El autor señaló que no pudo realizar adecuadamente un análisis de *slots* debido a la falta de información formal sobre mecanismos de fijación de los principales aeropuertos y mecanismos de asignación de *slots*.

41. Uno de los comentaristas mencionó que el documento presentado trata a fondo el caso de la experiencia europea y otras regiones en materia de competencia. Sin embargo, esas

experiencias no son del todo comparables con las del Istmo Centroamericano y, por lo tanto, se presta a confusión. En una discusión teórica, este ejercicio podría ser muy relevante, pero en un análisis específico se pierde el objetivo.

42. Asimismo, se indicó que el análisis refleja que lo importante son las estrategias de empresas dominantes más que las relaciones entre los agentes (aerolíneas y autoridades de aviación civil). Lo que ha determinado principalmente el comportamiento de los aeropuertos respecto de las estrategias empresariales, así como los acuerdos bilaterales de libertades para ingresar a los espacios aéreos entre países, son razones históricas. La capacidad de los aeropuertos, más que física, tiene que ver con la distribución de horarios y conexiones. En aeropuertos secundarios la distribución de horarios se estructura a partir de los dos grandes grupos y los horarios se determinan por lo establecido en los *hubs*, que puede ser una barrera a la entrada.

43. Hay varias señales de poca competencia en el Istmo Centroamericano, como por ejemplo la no existencia de líneas de bajo costo ni una presencia relevante de líneas internacionales en vuelos regionales. Es difícil el ingreso para otras aerolíneas cuando todo está ya estructurado regionalmente.

44. Por otra parte, un participante señaló que es difícil considerar como elevados a los precios de las líneas aéreas sin tomar en cuenta las políticas fiscales de los países y la elasticidad de la demanda de viajes por turismo.

45. Se comentó que ningún *spot* de alguna línea aérea ha sido rechazado (en el *hub* de Costa Rica). Sin embargo, la congestión de aviones a ciertas horas puede dificultar el acceso o elevar el costo para nuevos vuelos. Los aeropuertos tratan de encontrar una solución para acomodar los nuevos vuelos porque es un negocio para ellos. Actualmente no existe una metodología explícita de asignación de *slots* ni un sistema transparente que permita saber cómo se maneja el problema de la congestión.

6. Primer balance: una visión subregional de la industria de aerolíneas

46. El señor Marcos Avalos, consultor de la CEPAL, presentó su exposición, la cual puede ser consultada en el siguiente enlace:

http://www.cepal.org/mexico/capacidadescomerciales/SeminarioAerolineasCRmzo09/Presentaciones/Marcos_Av.pdf

47. El mercado relevante de los países de la subregión no puede ser a nivel nacional. En este sentido, la experiencia sobre cómo estos países han abordado este tema muestra dos alternativas posibles, no excluyentes: una entidad supranacional que coordine prácticas con efecto supraterritorial, como sucede en la Unión Europea, o bien, la cooperación entre países para uniformar la información sobre líneas aéreas con el fin de compararla y regular el intercambio de ésta, para que las autoridades de competencia puedan tener más herramientas para actuar en este mercado. Actualmente, en el Istmo Centroamericano no existe ninguna de las dos alternativas, por lo que la información de las distintas agencias reguladoras de la competencia es poco precisa y difiere entre éstas.

48. Las autoridades de competencia no tienen facultades para intercambiar información entre ellas, de manera que necesitarían acuerdos que faciliten esta cooperación indispensable, que si bien ya se ha iniciado, ha sido de manera informal y se requiere intensificar en un futuro próximo. Por otra parte, hay que valorar la oportunidad de uniformar el tipo de sanciones en los distintos países, e incluso que los respectivos parlamentos aprueben la creación de una autoridad subregional para garantizar un trato equitativo.

49. Un problema adicional surge al intentar dar un trato uniforme a las líneas aéreas y/o aeropuertos porque es posible que algunos países apoyen a ciertos “campeones nacionales” desde diversos puntos, como las Secretarías de Hacienda y Economía. Por esta razón es importante que el tema se discuta desde un punto subregional para evitar los diversos problemas regulatorios nacionales.

50. Por otra parte, aun cuando no hay un acuerdo normativo subregional, es cierto que la aviación representa un mercado internacional y los modelos *Hub and Spoke* son cada vez más significativos. Por esta razón, aunque incipiente, sí existe cierta regulación e integración de los mercados de aerolíneas.

51. La inserción internacional, además de enfocarse a políticas de cielos abiertos (*open sky policies*), debería incluir la creación de vínculos entre los agentes subregionales que regulan el mercado, homólogos del resto del mundo, incluidas las autoridades de competencia.

52. Si se enfocara el tema del mercado del transporte en forma amplia, es decir, considerando medios de transporte sustitutos al avión, entonces el grado de concentración del mercado de aerolíneas quizá no reflejaría las condiciones de competencia real dentro del mismo. Es decir, los cálculos de IHH para líneas aéreas podrían ser irrelevantes si existieran sustitutos como el transporte terrestre. Por ejemplo, en ciudades grandes como Tegucigalpa, la concentración del mercado aéreo no sería muy importante si las personas prefirieran usar el automóvil para ciertas rutas internas. El tamaño del mercado y, la extensión geográfica afectan el crecimiento.

C. CONCLUSIONES

53. La realización de la reunión resultó ser un ejercicio muy útil, en la cual representantes de diversos sectores ligados al mercado de aerolíneas (autoridades de competencia, reguladores, sector privado, académicos y consultores) expresaron su punto de vista sobre las condiciones de competencia y regulación económica en el mercado de líneas aéreas de pasajeros en el Istmo Centroamericano. Asimismo, se expresaron las limitaciones que existen para estudiar las condiciones de competencia en el sector de aerolíneas, como las dificultades de acceso a la información; la información con criterios diferentes que se maneja en cada país y, por lo tanto, no comparable entre sí, y que en algunos países este sector quede fuera del ámbito en que las autoridades de competencia pueden operar, entre otros aspectos. Se reconoció que los estudios presentados resaltan la necesidad de cooperación entre las autoridades de competencia para resolver casos en los que el mercado relevante traspasa las fronteras de los países.

54. Las diversas opiniones y recomendaciones vertidas en el seminario serán de gran utilidad para terminar y consolidar los tres estudios del proyecto, así como para elaborar el documento integrador.

Anexo**LISTA DE PARTICIPANTES****A. Expertos invitados****CHILE**

Eugenio Rivera
Director del Área de Regulación
Fundación Chile 21
Santiago de Chile

COLOMBIA

Guillermo Jiménez
Consultor/CEPAL México
Bogotá, Colombia

COSTA RICA

Marietta Arias Ramírez
Asesora del Área Económica
Comisión para Promover la Competencia
(COPROCOM)
San José, Costa Rica

Meizel Cabalceta Cortés
Asesora Legal
Comisión para Promover la Competencia
(COPROCOM)
San José, Costa Rica

Leonardo José Calvo Vega
Analista de Control y Regulación
Dirección General de Aviación Civil
Transporte Aéreo – DGAC
San José, Costa Rica

Pablo Carnevale Pollini
Presidente
Comisión para Promover la Competencia
(COPROCOM)
San José, Costa Rica

Patricia Corrales
Asistente Administrativa
Comisión para Promover la Competencia
(COPROCOM)
San José, Costa Rica

Jorge Fernández Chacón
Director General
Dirección General de Aviación Civil
San José, Costa Rica

Sonia Garro Rojas
Directora General de Transporte Aéreo
Dirección General de Aviación Civil
San José, Costa Rica

Miguel Gutiérrez Saxe
Director, Programa Estado de la Nación
Consejo Nacional de Rectores
San José, Costa Rica

Germán Jiménez Fernández
Asesor Económico
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Zindy Patricia Loria Masís
Asesora Legal
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Karla Mejías Jiménez
Asesora del Área Económica
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Adriana Miranda Serrano
Asesora Legal
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Edgar Odio Rohrmoser
Comisionado
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Hazel Orozco Chavarría
Asesora del Área Económica
Comisión para Promover la Competencia (COPOCOM)
San José, Costa Rica

Ana Eugenia Rodríguez Zamora
Asesora Legal
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Roy Solís Cruz
Director Financiero
Dirección General de Aviación Civil
San José, Costa Rica

Roberto Soto Cruz
Especialista en Transporte Aéreo
Dirección General de Aviación Civil
San José, Costa Rica

Jorge Vargas Cullell
Director Adjunto
Programa Estado de la Nación
San José, Costa Rica

Ana Victoria Velázquez
Directora
Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)
San José, Costa Rica

Mario Zamora
Gerente General TACA
San José, Costa Rica

EL SALVADOR

Mario Cruz
Director de Estudios Económicos
Superintendencia de Competencia
San Salvador, El Salvador

Celina Escolán S.
Superintendente de Competencia
San Salvador, El Salvador

GUATEMALA

Mario Adolfo Cuevas Méndez
Director, Centro de Investigaciones Económicas
Nacionales (CIEN)/Consultor CEPAL México
Ciudad de Guatemala

Ángel Santay Ixcoy
Asesor Económico
Ministerio de Economía
Dirección de Promoción de la Competencia
Ciudad de Guatemala

HONDURAS

Rubín Jaqueline Ayes Paz
Comisionada Ley para la Defensa y Promoción de la Competencia
Tegucigalpa, Honduras

Dustin Uriel Santos
Economista
Comisión de Promoción de la Competencia
Tegucigalpa, Honduras

MÉXICO

Ramón Lecuona Valenzuela
Director, Facultad de Economía y Negocios
Universidad Anáhuac – Campus Norte
Huixquilucan, Estado de México

Ignacio Steta
Fundador y Ex Director Aeromar
Presidente del Consejo Administrativo
Regional Cargo Holdings, S.A. de C.V.
México, D. F.

Víctor Hugo Valdés
Profesor-Investigador
Universidad Anáhuac - México-Norte/Consultor CEPAL México
Huixquilucan, Estado de México

Daniela Ruiz
Asistente de Investigación
Universidad Anáhuac - México-Norte
Huixquilucan, Estado de México

NICARAGUA

Haraxa Sandino
Director de Defensa del Consumidor
Dirección de Competencia y Transparencia en los Mercados
Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC)
Managua, Nicaragua

Sara María Zavala
Directora de Políticas de Comercio Interior
Competencia y Transparencia en los Mercados
Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC)
Managua, Nicaragua

PANAMÁ

Óscar García Cardoze
Director Nacional de Libre Competencia
Autoridad de Protección al Consumidor y
Defensa de la Competencia (ACODECO)
Panamá, Panamá

Pedro Martín Meilán Núñez
Administrador General
Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)
Panamá, Panamá

Gustavo A. Paredes M.
Interglobal Consulting Group
Panamá, Panamá

Dayra C. Vial Fonseca
Directora de Asesoría Legal
Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)
Panamá, Panamá

2. Organismos Especializados

Mario Alberto Umaña
Especialista Integración y Comercio
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
Washington, D. C. 20577

B. Secretaría

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Sede Subregional en México

Claudia Schatan
Jefa, Unidad de Comercio Internacional e Industria
CEPAL México

Jorge Mario Martínez
Oficial de Asuntos Económicos
CEPAL México

Marcos Avalos
Consultor
CEPAL México

Laura Gutiérrez
Asistente Administrativa
CEPAL México



Este documento fue elaborado por la Sede Subregional en México de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Dirección postal: Presidente Masaryk No. 29
Col. Chapultepec Morales
México, D. F., C. P. 11570

Dirección electrónica: cepalmexico@cepal.org

Biblioteca: biblioteca.mexico@cepal.org

Teléfono: (5255) 5263 9600

Fax: (5255) 5531 1151

Internet: <http://www.eclac.org/mexico>