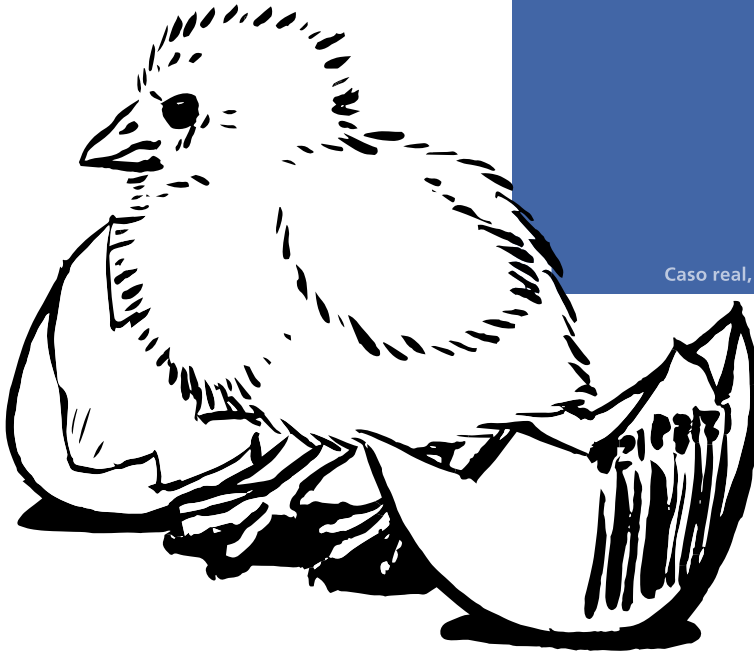


Dilema 39

Autores responsables:

Manuel Agosin
Pablo Núñez

Caso real, presentado con fines académicos.



¡El pollo estaba acorralado!

La colusión de los productores de pollos en Chile.

El año 2011 la Fiscalía Nacional Económica (FNE) presentó un requerimiento ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) contra las empresas Agrosuper, Ariztía y Don Pollo, las que no sólo concentraban el 90% de la participación del mercado, sino que en conjunto con la Asociación de Productores Avícolas de Chile AG (APA) realizarían prácticas anticompetitivas. Las que consistirían en determinar la cantidad a producir por estas tres empresas en función de la estimación realizada por la APA, de forma que no difiera sustancialmente de lo previamente estimado. La FNE pide al Tribunal que ordene aplicar una multa de 30.000 UTA por separado, a cada una de las empresas acusadas (Agrosuper, Ariztía y don Pollo), mientras que para la APA solicita que se le imponga una multa de 20.000 UTA, además de su disolución. Finalmente, el día jueves 25 de septiembre de 2014, la FNE comunicó su decisión histórica, al sancionar a los tres mayores productores de pollo del país.

Desde el año 2011 en adelante, en Chile se comenzarían a destapar una serie de prácticas monopólicas por parte de empresas de distintos rubros. A partir del caso de las empresas productoras de pollo, el Estado comenzaría a involucrarse más en la fiscalización de las prácticas que las firmas llevan a cabo. Este caso, en particular, fue relevante por el tiempo en que la acción anticompetitiva

fue realizada, y el mercado en el cual se desarrolló.

Según los datos presentados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2014) desde el año 1997 al 2013 el consumo de carne ha ido aumentando, en particular el de ave, pasando desde aproximadamente 23 kg hasta 37,5 kg por persona al año 2013¹. Además, dentro del consumo total de carnes, el ave alcanzó un 42,1%,

¹ Anexo 2: Evolución del consumo unitario aparente de algunos tipos de carne. 1997-2013.

siendo la carne más consumida por las personas para el 2013². La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA) en el año 2010, ya había señalado a la industria avícola nacional como la principal productora de carnes en Chile, presentándola como la responsable del 44,9% de la producción total para el año 2009, donde el 96,4% proviene de las regiones de Valparaíso, Metropolitana y del Libertador Bernardo O'Higgins, siendo así, una industria altamente concentrada³. Por otro lado, no sólo su producción fue en aumento, sino que también el precio promedio pasado el 2006 de \$488,8 a \$614,6 por kilo⁴ (Vesperinas, 2010).

Desde 1994 hasta el 2010, las empresas año a año y en conjunto con la APA, realizaron una estimación de la demanda de consumo de pollo para el año siguiente a la realización de la proyección, en donde se determinaron las toneladas de carne de pollo que deberían producir y vender de manera conjunta en el mercado local. Esta proyección se elaboraba con la información sobre precios y ventas entregadas por las empresas asociadas a la APA. A partir de esta proyección, se restarían las cantidades que serían cubiertas por las importaciones y por otras empresas nacionales que no formaban parte del cartel y determinaría así la producción que destinarían al mercado nacional, esta era distribuida entre las empresas debido a porcentajes asignados. Luego, en función de esos porcentajes la APA proyectaría la carga semanal de cada una, sin perjuicio de los ajustes que la misma entidad coordinaba durante el año, ya sea disminuyendo las cargas previamente establecidas, intensificando las exportaciones, aumentando los stocks de productos congelados o adoptando la medida de matanza de crías recién nacidas (Alvear, 2015).

La FNE identifica el mercado relevante a partir de la producción, comercialización y distribución mayorista

de carne de pollo fresca en el territorio nacional, con carencia de sustitutos cercanos. Dentro de este contexto se observa alta concentración, pocos actores, condiciones de entrada desfavorable, baja competencia de productos importados e integración vertical. Y dentro de este último punto se constata que las tres empresas se encargan de prácticamente todas las etapas del proceso productivo (aves reproductoras, carga de huevos a las incubadoras, crianza y engorda de pollos, matanza o beneficio de las aves, trozado, envasado, etiquetado y distribución del producto final). Por lo tanto, las condiciones estaban dadas hace tiempo para la colusión (Alvear, 2015).

En el año 2011, la Fiscalía Nacional Económica (FNE)⁵ presentó un requerimiento ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC)⁶ contra las empresas Agrosuper, Ariztía y Don Pollo, las que en conjunto concentraban cerca del 90% de la participación en el mercado de uno de los productos de más alto consumo en el país. De los cambios en los precios no se puede desprender instantáneamente la existencia de un acuerdo colusivo que pretendiera aumentar los beneficios obtenidos por las empresas partícipes. Sin embargo, el Fiscal Nacional Económico ha señalado explícitamente que la acusación que recae sobre las productoras de pollo no se refiere directamente a un acuerdo de precios, sino a la cartelización para determinar cantidades y asignaciones de cuota⁷ (Libertad y Desarrollo, 2011). Por lo que el requerimiento realizado por la FNE acusa que las empresas productoras se coordinaron para determinar la oferta del pollo en el país con el fin de mantener las cuotas de mercado acordadas por el cartel, logrando que su producción conjunta no difiera sustancialmente de las proyecciones de cantidades a vender en el mercado nacional ya acordadas, esto mediante la implementación de ajustes de producción recomendados por la

2 Anexo 1: Composición relativa del Consumo Unitario Aparente de Carne. Año 2013.

3 Anexo 3: Participación regional en la producción de carne de aves. Año 2009.

4 Anexo 4: Precios al productor de pollo broiler vivo \$/kilo. Año 2009.

5 La Fiscalía Nacional Económica (FNE) es la agencia nacional encargada de velar por la libre competencia. Como tal, debe defender y promover la competencia en todos los mercados o sectores productivos de la economía chilena. La FNE es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente de todo organismo o servicio. (Más información en: <http://www.fne.gob.cl>).

6 El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) es un tribunal especial e independiente, de carácter colegiado, que se dedica exclusivamente al conocimiento de aquellas materias vinculadas a la libre competencia. La función de este tribunal es prevenir, corregir y sancionar los atentados a la libre competencia, quedando siempre sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Excm. (Más información en: <http://www.tdlc.cl>)

7 Este ilícito está contemplado en el Art. 3 letra a) del DL 211, que considera como hechos, actos o convenciones que impiden, restringen o entorpecen la libre competencia, o que tienden a producir dichos efectos, los acuerdos expresos o tácitos, entre competidores, o las prácticas concertadas entre ellos, que les confiera poder de mercado y que consistan en fijar precios de venta de compra u otras condiciones de comercialización, limitar la producción; asignarse zonas o cuotas de mercado; excluir competidores; o afectar el resultado de procesos licitatorios.

Asociación de Productores Avícolas de Chile A.G. (APA)⁸ (Emol, 2011).

La FNE, por lo tanto, pide al Tribunal que ordene aplicarles una multa de 30.000 UTA⁹ por separado a Agrosuper, Ariztía y Don Pollo, mientras que para la APA solicita se le imponga una multa de 20.000 UTA, además de ordenar su disolución. Así, las multas suman 110.000 UTM. De acuerdo al TDLC, la FNE justifica las sanciones indicadas en que el beneficio obtenido por la conducta supera con creces el monto máximo posible de multas aplicables a colusiones, además de que este tipo de conductas afecta a la sociedad gravemente, puesto que forma parte de la canasta básica de consumo de la mayor parte de los hogares (Emol, 2011).

El jueves 25 de septiembre de 2014, la FNE comunicó su decisión histórica, al sancionar a los tres mayores productores de pollo del país. Se informó que estas empresas lograron acordar cuánto producir, con el fin de alcanzar niveles de precios más altos, restringiendo la competencia entre el resto de los participantes, por medio de la APA. (Emol, 2014)

Por último, cabe destacar que si bien, fue un resultado importante la sanción, tuvo una falencia importante, que debiese mejorarse para futuros casos.

Esto es, que las penas debiesen ser proporcionales al daño que causa el cartel, lo que no sucede con la legislación actual, donde hay un tope de 27 millones de dólares a las multas. Es decir, un cartel perjudica en 1.500 millones de dólares a los consumidores y la multa que pagan las tres firmas, en el mejor de los casos, asciende a 81 millones, que es menos del 10 por ciento del daño que causaron (Engel, 2014).

¿Cuáles son los impactos de un mercado más competitivo en la industria avícola sin colusión?

¿Cómo hubiese afectado al sector y al consumidor final?

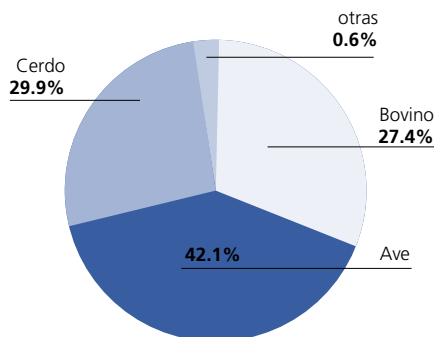
¿Es la concentración del mercado un factor determinante para decir que existe un comportamiento anticompetitivo?

¿Cuáles son las implicancias éticas a tener en cuenta en este caso?

¿Cómo la legislación puede modificar los comportamientos anticompetitivos?

Anexos

Anexo 1: Gráfico 1, Composición relativa del Consumo Unitario Aparente de Carne. Año 2013

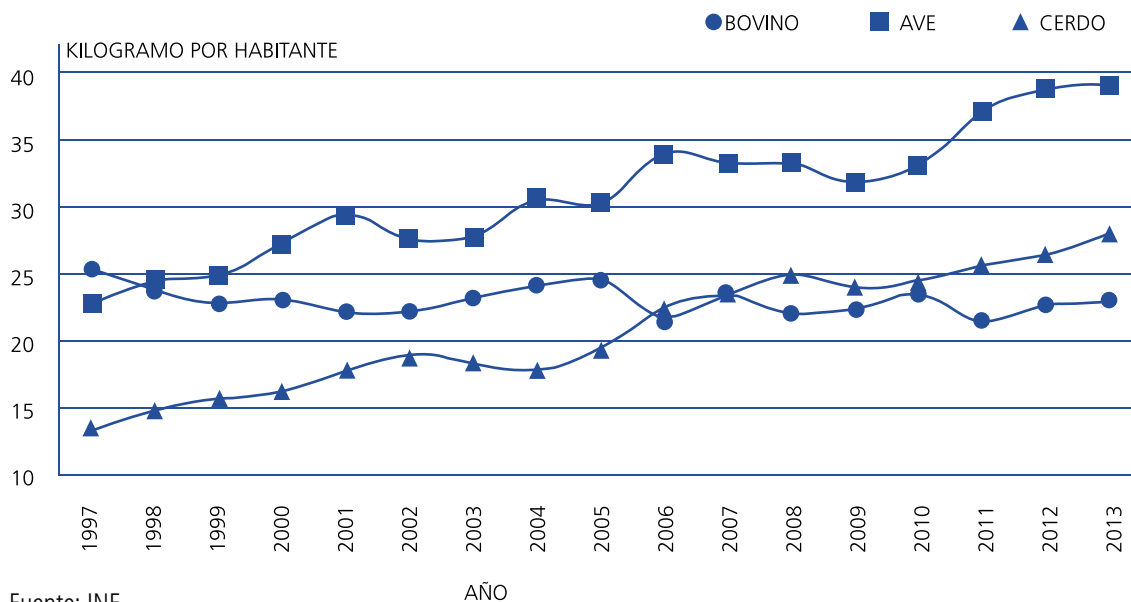


Fuente: INE.

⁸ La Asociación de Productores Avícolas de Chile (APA) congrega a las principales empresas productoras de carne de ave del país, que representan más del 97% de la producción nacional de las carnes de pollo y pavo. Tiene como misión impulsar el desarrollo de una industria avícola sustentable y competitiva a nivel nacional e internacional. En tanto la visión de La Asociación es representar el sector avícola y promover su progreso en un contexto cada vez más competitivo en el mercado nacional e internacional. (Más información en: <http://www.apa.cl>)

⁹ Unidad Tributaria Anual (UTA): que corresponde a la Unidad Tributaria Mensual (UTM) vigente en el último mes del año comercial respectivo multiplicado por 12. La UTM es una unidad de cuenta usada en Chile para efectos tributarios y de multas, actualizada según la inflación.

Anexo 2: Gráfico 2, Evolución del consumo unitario aparente de algunos tipos de carne. 1997-2013.



Fuente: INE

Anexo 3: Tabla 1, Participación regional en la producción de carne de aves. Año 2009.

Región	Total aves	Broilers	Gallinas	Pavos	Otras*
Tarapacá y Antofagasta	3,6%	4,2%	5,7%	0,0%	0,0%
Coquimbo y Valparaíso	11,5%	0,0%	1,9%	76,5%	0,0%
L. B. O'Higgins	49,3%	57,7%	49,3%	2,3%	0,0%
Bío Bío y Araucanía	0,0%	0,0%	765	0,0%	0,0%
Metropolitana	35,6%	38,1%	42,8%	21,2%	100,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: INE

Anexo 4: Tabla 2, Precios a productor de pollo broiler vivo \$/kilo. Año 2009.

Mes	2006	2007	2008	2009	Variación (%)	
					anual	mensual
Enero	555,3	480,2	614,9	623,1	1,3	0,8
Febrero	516,3	501,5	595,6	625,4	5,0	0,4
Marzo	513,3	527,7	607,4	623,0	2,6	-0,4
Abril	510,0	519,1	606,1	623,9	2,9	0,2
Mayo	508,8	515,8	599,2	625,5	4,4	0,3
Junio	505,8	511,1	590,4	623,3	5,6	-0,3
Julio	503,1	505,4	621,8	581,1	-6,5	-6,8
Agosto	472,3	515,1	629,8	568,2	-9,7	-2,2
Septiembre	442,7	569,4	622,4	562,7	-9,6	-1,0
Octubre	443,8	567,6	648,1	562,7	-13,2	0,0
Noviembre	444,6	570,8	620,7	565,3	-8,9	0,5
Diciembre	452,1	608,3	618,4	567,0	-8,3	0,3
Promedio año	488,8	532,7	614,5	595,9	-3,0	-0,7

Fuente: ODEPA

Referencias

Alvear, J. (25 de noviembre de 2015). Caso "Pollos" y Colusión. El Mercurio.

Emol. (1 de diciembre de 2011). Fiscalía Económica acusa de colusión a productores de pollo y pide multas por US\$ 100 millones. El Mercurio Online .

Emol. (25 de septiembre de 2014). TDLC aplica multa por US\$ 60 millones a empresas productoras de pollos por colusión. El Mercurio Online.

Engel, E. (2 de junio de 2014). Eduardo Engel y el cartel de los pollos que investiga la FNE: "Si se falla en contra de los productores se está dando una señal clara de que las reglas del juego cambiaron". (C. Uriquieta, Entrevistador)

Instituto Nacional de Estadística. (2014). Producción Pecuaria, Periodo 2008-2013 y primer semestre 2014. Santiago.

Libertad y Desarrollo. (12 de diciembre de 2011). ACUERDOS COLUSORIOS: CONSIDERACIONES DEL CASO DE LOS POLLOS. Recuperado de <http://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2011/12/acuerdos-colusorios-consideraciones-del-caso-de-los-pollos/>

Vesperinas, V. (febrero de 2010). Mercado de la carne de ave. Santiago: ODEPA.