
ANOTACIONES SOBRE LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO

Por Julián Briz Escribano

1. INTRODUCCION

El tema de la defensa de la competencia en los mercados ha venido siendo objeto de estudio y preocupación desde hace tiempo. Adam Smith se definía en favor de la protección de la competencia, dejando a la «mano oculta» del mercado que conduzca a un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, y en definitiva el logro de una mayor eficacia. Dentro de la actitud antimonopolística que late en determinados sectores sociales, cabe anotar también la doctrina medieval del precio justo, así como el espíritu de la «democracia jeffersoniana» al mostrar una preferencia por la propiedad distribuida en muchas manos.

Ahora bien, la defensa de la competencia implica un análisis de los posibles modelos de mercado, que sirvan de pauta para establecer los criterios a seguir.

En un principio se consideraba que la competencia perfecta conducía a lograr un óptimo socioeconómico, de tal manera que cuanto más se retirase la realidad de dicho modelo, menos deseable resultaba por la comunidad.

No obstante, las aportaciones de Chamberlain y Robinson a principios de la década de los años treinta, sobre la competencia monopolista y la imperfecta abre horizontes a nuevos planteamientos. En 1940 J. M. Clarck, emplea el concepto de competencia viable, que sería posteriormente desarrollado más ampliamente por autores como Bain y Sosnick.

Se considera que en un mercado hay una competencia viable, «si los resultados son tan favorables para el bienestar común como lo permiten

las circunstancias existentes». Esta visión más realista, que se enmarca más cerca de lo posible que de lo deseable, encuentra el inconveniente de medir y contrastar los resultados, la estimación de si son o no aceptables, pues requieren juicios de valor. La competencia viable puede expresarse bien en términos del funcionamiento de las empresas, en base a los efectos que se producen, o bien en base a su propia estructura, (libertad de acceso al mercado, independencia de firmas rivales, dimensión comercial, etc.).

En general las políticas gubernamentales dentro del área de defensa de la competencia se han orientado hacia tres puntos básicos: el control del monopolio y las prácticas monopolísticas; las prácticas desleales, y las acciones relacionadas con la estructura empresarial.

El abanico de actuaciones posibles es muy amplio, y abarca desde las políticas conjuntas destinadas a limitar los monopolios, a la sustitución de los mismos (regulación directa, transferencia al poder estatal o municipal, etc.), y a la articulación de una legislación adecuada.

La actitud a adoptar por los poderes públicos varía desde la tolerancia a la regulación, o prohibición o sustitución. Los resultados no han sido en general muy convincentes, pero queda la duda de si la inhibición en este área hubiese conducido a una situación más deteriorada.

La concentración del poder decisorio del mercado en unas pocas manos, eleva a un amplio espectro de distorsiones económicas y sociales. Desde la manipulación de precios con márgenes comerciales abusivos, al establecimiento de barreras de entrada a nuevas empresas competitivas, son aspectos a tener en cuenta por la legislación sobre defensa de la competencia.

En ocasiones no es tarea fácil eliminar algunos de estos factores, pues es sabido, por ejemplo que las grandes empresas tienen siempre mayor probabilidad de movilizar los fondos necesarios para organizar promociones de venta y campañas publicitarias, que están vedadas a las pequeñas, y ello es un instrumento más eficaz en nuestros días que las prácticas basadas incluso en las reducciones de precio o en mejora de la calidad. La vigilancia de dichas situaciones de oligopolio o monopolio en la distribución comercial o en la producción es uno de los grandes retos de la normativa en defensa de la competencia.

Dos hechos que conviene separar en todo proceso de integración económica son las economías de escala y el poder negociador; que no van necesariamente unidos.

En tanto que las economías de escala pueden tener un efecto beneficioso para la sociedad al disminuir los costes y elevar la productividad, la alteración del equilibrio negociados es más discutible. En muchos ca-

Los la concentración del poder económico en un mercado tiene por único objetivo incrementar la posición negociadora, en detrimento de las otras organizaciones de la cadena comercial.

Aunque este aspecto puede contemplarse desde un ángulo positivo en cuanto a incremento de la competencia, no es menos cierto, como señala Yon (*), dicha posición de fuerza conlleva una serie de ventajas y descuentos frente a los abastecedores. En el caso de que sean cooperativas de productores las facilidades exigidas por los intermediarios pueden cubrirse mediante los fondos públicos asignados a ellas. Si se trata de empresas particulares, el cumplir las exigencias comerciales impuestas a corto plazo, puede suponer a largo plazo.

En una economía de mercado, las empresas privadas y las cooperativas tienen en principio las mismas oportunidades de actuación comercial.

No obstante, conviene hacer algunas puntualizaciones en lo que concierne a las reglas de la competencia, situación financiera, fiscal, etc.

Para su estructura, el movimiento cooperativo reúne las condiciones para tener una mayor responsabilidad ante la sociedad, lo que se traduce como contrapartida en un tratamiento fiscal más favorable y ciertas ayudas y apoyo financiero de la Administración.

Ahora bien, las responsabilidades sociales antes mencionadas implican por una parte un liderazgo en los esfuerzos por aumentar la transparencia del mercado, una mayor eficiencia en el proceso de formación de precios incorporando innovaciones tecnológicas y ventajas accesibles en el sector, aunque evitando gastos excesivos o superfluos en otras áreas como publicidad, etc. El estrecho contacto con sus asociados puede permitirles el facilitar bienes y servicios en condiciones de precio y calidad adecuadas, lo que obligará a las empresas particulares a reajustar sus niveles de precios o a diferenciar más sus productos.

2. UN MODELO APLICABLE AL SECTOR COMERCIAL AGROALIMENTARIO: «LIBRE COMPETENCIA ORGANIZADA»

Se presenta como una tercera vía para organizar los mercados, que permita recoger lo bueno y desechar lo malo de las dos alternativas extremas: regulación total de precios y márgenes o mercado libre.

(*) Yon B. «Price formation and the performance of the agro-food system An overview» O. C. D. E. 1980.

Algunos de los últimos estudios realizados en la CEE muestran que la existencia de elevados márgenes comerciales, puede corregirse en parte mediante la libre competencia.

Por otro lado una política de regulación de precios y márgenes, al fijar un precio o un margen máximo, ello sirve para que automáticamente sea aceptado por todos los comerciantes, incluso los que operan a costes más bajos, eliminando igualmente la posible competencia vía precios.

Un control de precios basado en los costes, si toma como referencia las empresas menos eficientes supone la consolidación de elevados beneficios para las otras, mientras que si se establece atendiendo a las más productivas puede llevar a un elevado de concentración del mercado, al hacer inviables las marginales.

En el otro ámbito es un hecho constatado que los mecanismos de competencia del mercado no funcionen siempre de la forma esperada, y permiten la concentración del poder de mercado, con los efectos negativos que lleva consigo (pérdida de transparencia, márgenes abusivos, etcétera).

2.1. Características básicas del modelo de «Libre competencia organizada»

De forma esquemática, el modelo de «Libre competencia organizada» (L. C. O.) supone el cumplimiento de ciertas condiciones, unas de comisión y otras de omisión:

- a) Aspectos positivos a cumplir:
 - Ajuste automático de la oferta a la demanda.
 - Adaptación automática de los beneficios a las condiciones económicas generales.
 - Transparencia en las estructuras de precios.
 - Existencia de un número adecuado de participantes que aseguren un buen nivel de competencia.
- b) Aspectos negativos a evitar:
 - Acciones especulativas de restricciones de ofertas como consecuencia de expectativas inflacionistas.
 - Acuerdos entre productores y/o comerciantes que alternan artificialmente los niveles de márgenes y precios, en beneficio propio.

- Confusionismo y cambios frecuentes en precios, marcas comerciales, modelos y productos.
- Discriminación de precios contra productores, comerciantes o consumidores.
- Concentración excesiva bien entre productores o comerciantes.
- Excesivo intervencionismo por parte de las autoridades, en el funcionamiento de los mecanismo del mercado.

2.2. Medidas estructurales básicas que aseguren la competencia efectiva

Podemos considerar como esenciales las siguientes:

- a) Libertad de entrada y salida en el mercado para todo tipo de empresas.
- b) Prohibición relativa de integraciones, concentración, adquisición de acciones que supongan posiciones dominantes en el mercado (generalmente 25 por 100), tanto para productores, fabricantes o comerciantes, y a nivel nacional, regional o local.
- c) Prohibición absoluta de acuerdos sobre precios y/o márgenes comerciales entre productores y/o comerciantes.

2.3. Criterios para establecer una Política de Precios

Se considera como premisa el mantener una libertad de acción para productores y comerciantes, en lo que respecta a la fijación de precios, transacciones comerciales, etc. sometidos a ciertas reglas de juego. La información objetiva al consumidor es otra piedra angular de su actuación.

De forma concreta, se describen sus tipos de restricciones a la libertad de acción de los detallistas, que actúan como correctores de los defectos detectados en el libre mercado. Dichas limitaciones son las siguientes:

1. Restricción en la frecuencia de cambios de precios. Se aplica solamente a nivel detallista, y los miembros de dicho sector, están obligados a:
 - a) No modificar sus precios, durante un período especificado previamente (de tres meses a un año) en unos productos determinados.
 - b) Las variaciones de precios (alcistas o a la baja), se realizarán en unas fechas delimitadas (ejemplo, el 1 de septiembre a las 9 horas).

c) Los nuevos artículos sacados al mercado (marcas comerciales, peso, envoltura, tipo de envase, etc.) lo harán en fechas determinadas también.

Con la obligación de hacer los cambios de precios de venta al consumo de forma simultánea, se pretenden varios objetivos:

a) Evitar los acuerdos sobre precios entre detallistas.

b) Disimular los aumentos de precios mediante alteraciones en el peso o presentación de los artículos.

c) Asegurar la transparencia de precios, haciendo constar el precio antiguo y el moderno, con el porcentaje de aumento o disminución. Dichas anotaciones se expondrán de forma visible a la entrada de cada establecimiento, desde el día señalado para el cambio de precios y durante todo el período a que afecten.

d) En el caso de nuevos productos ha de expresarse de algún modo la relación con otros del mercado, y otro mecanismo que asegure la transparencia del mercado.

Con el procedimiento señalado, se trata de buscar una mayor responsabilidad en el sector detallista, ya que al mantener el nivel de precios (salvo en caso de «ofertas especiales») por un período prefijado, si dicho nivel es demasiado elevado puede verse desplazado por la competencia en ese período. En otras palabras, la consolidación del precio (libremente solicitado por el comerciante) durante un período, le puede poner en evidencia ante la competencia y los consumidores.

2. Notificación previa y en secreto de los cambios de precios. Se realizará de forma confidencial al organismo de la Administración competente, tratando de evitarse los acuerdos de precios entre los comerciantes, que en caso de detectarse podrán penalizarse.

3. Tipificación de las «ofertas especiales».

Las ofertas especiales son una válvula de seguridad que permiten una mayor competencia. No obstante se estima conveniente que cumplan las siguientes condiciones:

a) Número limitado. Por ejemplo una sola oferta especial durante el período en el que los precios están congelados (que puede ser un trimestre).

b) Duración limitada, que puede ser, por ejemplo, dos o tres semanas para los comerciantes dispuestos a hacer dicha oferta especial.

c) Limitación de la cantidad, en el sentido de que cada consumidor puede comprar solamente lo necesario para su uso personal.

d) Notificación previa y confidencial de las características de dicha oferta.

4. Publicidad obligada de precios, márgenes y prácticas desleales. En el caso de detectarse abusos, se realizarán las oportunas investigaciones, dándose a la publicidad los resultados obtenidos. Por ejemplo, exponiendo durante un trimestre a la entrada del establecimiento, los márgenes abusivos, competencia desleal, etc.

2.4. Objetivo del modelo de «Libre competencia organizada»

Dicho modelo puede aplicarse a la mayoría de los productos alimentarios, bebidas y artículos de uso doméstico, exceptuándose los productos de consumo fresco donde la oferta varía casi a diario (tal es el caso de los productos hortofrutícolas, pescado, etc.). Los productos sometidos a regulaciones especiales bien por parte de la Administración o por los propios sectores productores y comerciales, tienen dificultades para serles aplicados el modelo de «L. C. O.».

En todo caso, dicho modelo, y para los mercados aceptables o recomendados, sirve para reestablecer las condiciones mínimas para una competencia viable, y asegurar una transparencia, que ayude al consumidor.

3. LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN LOS PAISES OCCIDENTALES

Durante la segunda mitad de la década de los setenta se aprecia en los países de economía de mercado un cierto incremento en la función empresarial, adquisiciones, e intensificación de las operaciones de tipo internacional, lo que ha puesto a prueba los mecanismos diseñados para defensa de la competencia.

Una muestra de ello es la actividad legislativa, que referida a este tema ha venido impulsándose en algunos de los países más significativos. Siguiendo un informe elaborado en el seno de la O. C. D. E. (1), pasaremos una breve revista a ciertos aspectos de especial significación.

En *Canadá* se ha venido propugnando una extensión del sistema de control a las fusiones empresariales, monopolios y oligopolios, derechos de propiedad intelectual, sistemas de participación en los consejos de administración, diferenciación de precios, restricciones al comercio exterior de las empresas filiales (en cuanto a limitación de importacio-

(1) O. C. D. E.: «Rapports annuels sur la politique de concurrence dans les pays membres de l'O. C. D. E.» 1978/núm. 2.

nes y exportaciones), y además intensificar y vigilar más estrechamente la aplicación de las medidas ya en vigor

Existe en este país una comisión encargada de vigilar la política y competencia del mercado (es la *Commission Royale d'Enquête*), a la que se han planteado recientemente una serie de interrogantes, que versan sobre los siguientes aspectos:

a) Función y característica de las principales agrupaciones de sociedades en el país.

b) Repercusiones socioeconómicas sobre dichas agrupaciones de sociedades en el bienestar social.

c) Tipos de garantías existentes o a establecer para proteger el interés público de las actividades de dichas asociaciones.

Después de una profunda investigación del sector, la citada Comisión hace una serie de consideraciones, algunas de las cuales recogemos a continuación por su interés:

1. El Gobierno debe seguir una política de concurrencia que permita reducir al mínimo y a corto plazo los efectos económicos perjudiciales, estimulando a largo plazo la actuación de las fuerzas dinámicas del mercado que mejoren su infraestructura.

2. Se ha de impedir la creación y mantenimiento de barreras artificiales de entrada al mercado, tratando de facilitar los nuevos métodos de producción, distribución así como la incorporación de nuevos productos.

3. Dada la evolución hacia una mayor concentración empresarial, es fundamental establecer una legislación, que permita, dentro de un mercado oligopolístico, mantener las ventajas de una concurrencia. En todo caso se trata de analizar cuál es el punto de equilibrio entre una mayor eficacia por concentración y economías de escala, y un posible deterioro de la competencia.

4. Se rechaza la idea de que debe hacerse un estudio y autorización previa a la formación de las concentraciones empresariales. Hay que asumir el riesgo de limitar las intervenciones a los casos en que se aprecie existe una obstrucción a la competencia o un funcionamiento deficiente del mercado.

En *EE.UU.*, la preocupación se ha venido manifestando en diversas vertientes. Por un lado, en lo que respecta al comportamiento de las filiales controladas por empresas americanas en el extranjero, que practiquen discriminaciones a terceros, acuerdos de boicot, etc.

De otro, toda adquisición de títulos o propiedad en una empresa que permita un cierto control de mercado ha de comunicarse a la Comisión Federal de Comercio.

En noviembre de 1977 se creó una Comisión Especial encargada de estudiar los principales problemas que presenta la legislación antimonopolista. Básicamente se trata de mejorar el sistema burocrático, agilizando el procedimiento de investigación, criterios sobre las pruebas a aportar, etc. Otro aspecto importante se centra en el tema de la inmunidad de ciertas personas y autoridades que operan en el área antimonopolista.

La Comisión Federal de Comercio actúa en torno a cuatro principios básicos (Ref. núm. 13, pág. 114).

a) *Elección razonada*. La política de competencia debe garantizar al consumidor una adecuada gama de productos, tanto de cantidad, calidad y precio, todo ello en función de los recursos disponibles.

b) *Equilibrio económico* entre compradores y vendedores. La política de competencia debe tratar de aminorar el desequilibrio del mercado, promoviendo los mecanismos económicos compatibles con los valores sociopolíticos vigentes.

c) *Información adecuada*. Es condición necesaria para que haya una transparencia de mercado sobre calidades y precios de servicios y productos.

d) *Reglamentación mínima del mercado*. Se considera que el liberalismo comercial es el instrumento más idóneo para la distribución de bienes y servicios. No obstante, cuando se estima que es necesaria una regulación hay que adoptar los mecanismos que perturben lo menos posible la dinámica del mercado.

Se citan numerosos casos en que el Ministerio de Justicia trata de ampliar al comercio internacional la legislación relativa a las prácticas comerciales restrictivas.

En el sector agrario, la Comisión Federal de Comercio (F.T.C.) ha presentado una serie de denuncias contra cooperativas (como la Sunkist Growers Inc), acusándoles de monopolizar la industria de cítricos y realizar otras prácticas ilegales, así como contra Nestlé Alimentaria, S. A., en el tema de productos congelados.

La actividad del Ministerio de Justicia en el ámbito de la política de competencia es muy amplia, y en 1977 se citan intervenciones en 400 casos. Recientemente, la División Anti-trust del citado Ministerio ha creado dos nuevas secciones, una sobre Energía y otra sobre Transportes.

La Administración *Noruega* ha mostrado su interés en la defensa de la competencia, lo que se ha plasmado en el nombramiento de una comisión encargada de analizar el impacto del aumento de concentración empresarial en el sector distribuidor. Consecuencia de dicho estudio se han dado una serie de recomendaciones, tanto en la faceta de precios haciendo obligatorios ciertos sistemas de información, como en defensa de la posición negociadora de la pequeña empresa, así como la intervención en caso de prácticas restrictivas de la competencia.

En *Suiza*, la preocupación de las autoridades administrativas presta una atención especial al tema de los cárteles. Hay una ley del Consejo Federal de 1972 que aborda el tema y que ha sido objeto de revisión recientemente. Se plantea el hecho de si la lucha contra la recesión implica una actitud más tolerante hacia la concentración y acuerdos empresariales. Considera que a pesar de todo es deseable un cierto nivel de competencia.

Como contrapartida, es también necesario tener una cierta comprensión, sobre el derecho a establecer ciertos cárteles y acuerdos que eviten una competencia destructiva con «precios ruinosos». En esencia, más que limitar la concurrencia en el sentido estricto, la intención es la vigilancia o prohibición de actitudes que no merecen ser objeto de protección.

Abundando en la problemática anterior se comenta la alternativa de «suavizar» o «reforzar» los cárteles, lo que naturalmente estará en función de las peculiaridades del sector y del momento. Así, hay mercados muy atomizados que en momentos de crisis resulta difícil fijar una disciplina común, y adoptar en consecuencia las medidas oportunas para resolver la situación. De aquí que hay circunstancias donde una estructura oligopolística puede soportar mejor las dificultades económicas. Naturalmente, un excesivo y sobre todo mal uso del poder negociador, produce situaciones que disminuyen el bienestar social en beneficio de unos pocos.

En el caso de *Suiza*, se han estudiado, dentro del sector agroalimentario, el comercio detallista y el transporte de cereales.

En *Suecia*, se viene haciendo especial hincapié en vigilar las fusiones empresariales y su impacto a nivel nacional. Para ello se siguen una serie de criterios, entre los que podemos mencionar:

- a) Efectos de la fusión en la formación de precios, productividad, derechos de propiedad dentro de la industria, actividades comerciales.
- b) Incidencia sobre el empleo y el mundo del trabajo.
- c) Efectos sobre los consumidores, tanto en calidad, precios, etc.

Como detalle de interés, cabe señalar que el procedimiento administrativo consta de dos etapas, la 1.ª de examen preliminar tiene un plazo de dos meses para decidir si la importancia de la fusión es o no significativa, la 2.ª reservada a los casos más notorios implica la decisión gubernamental para su aceptación, en un período de seis meses.

El Gobierno ha encargado a una Comisión, la actualización legislativa y vigilancia sobre prácticas comerciales. Además de las regulaciones existentes, se recomiendan unas restricciones tanto en lo que se refiere a acuerdos sobre precios de las empresas, como al reparto de áreas de mercado (territorial, por clientela, contingentación, etc.).

Se propone por la Comisión, sustituir el sistema de negociación, aplicado habitualmente por el Tribunal Comercial en asuntos de obstrucción de la competencia (antimonopolistas), por un sistema regulaciones y prohibiciones cuya violación es objeto de sanción.

Referente al tema de control de fusiones empresariales, toda acción en este sentido debe ser objeto de estudio detallado, siempre que la empresa absorbida tenga una dimensión mínima. Toda fusión empresarial conlleva una serie de ventajas e inconvenientes, que es necesario evaluar adecuadamente, de acuerdo con una serie de criterios.

- a) Interés del consumidor.
- b) Salarios y puestos de trabajo.
- c) Productividad, formación de precios y actividades comerciales, concentración de la propiedad y control, etc. En caso de abusos en este último aspecto, la Comisión recomienda la adopción de medidas que puedan conducir al reparto de los derechos de propiedad.

Asimismo, la citada Comisión, analiza distintos aspectos que permiten un mejor conocimiento del mercado, tales como la realización de encuestas, registro de acuerdos y ententes, evolución de las fusiones en bienes de consumo duradero y otras acciones relacionadas con la libertad económica.

A nivel comunitario, la C. E. E. ha hecho algunas modificaciones tanto cualitativas como cuantitativas de la Reglamentación.

Recogemos a continuación algunos de los capítulos más significativos en el área de la defensa de la competencia (Ref. núm. 13, pág.123).

Contempla una reglamentación para casos de «especialización» y otra para «acuerdos de menos importancia».

Sobre la reglamentación en especialización, se ha prorrogado por un período de cinco años, el Reglamento de la C. E. E. núm. 2779/72, mo-

dificándose los criterios cuantitativos de aplicación del mencionado Reglamento, especificándose el sistema de cálculo.

Así, por ejemplo, el umbral de la parte de mercado a tener en cuenta se ha elevado del 10 por 100 al 15 por 100 en cada Estado miembro, y en cuanto al volumen de negocios se ha pasado de 150 millones de unidades Cuenta a 300 millones (U. C.). En cuanto al sistema de cálculo, hay que tener en consideración no sólo los productos objeto del acuerdo empresarial, sino también aquéllos fabricados por las empresas participantes, que pueden estimarse como similares por el usuario o consumidor tanto por su precio como por sus características. En los acuerdos de importancia secundaria, se ha fijado un límite de 50 millones de U. C. en el volumen de negocios.

Se presta atención especial a la evolución de la concentración empresarial y así en la creación de filiales tienen una mayor importancia las operaciones internacionales que las nacionales, siendo Bélgica la sede donde se efectúa la mayoría de las internacionales.

La evolución de la concentración señala una relativa estabilidad de las estructuras. Se han detectado 250 mercados donde la empresa líder controla más del 25 por 100 y en algunos casos supera el 50 por 100. A nivel regional y local se constata la existencia de una acusada concentración, lo que supone un serio obstáculo para el normal desarrollo de la competencia.

A nivel más concreto, se señala que en Gran Bretaña, las relaciones dimensión-rentabilidad muestran que las empresas mayores no son casi nunca las más rentables. Asimismo, las empresas de los sectores con una elevada relación de capital respecto al volumen de negocios, no coinciden tampoco con las de mayores niveles de rentabilidad.

En cuanto a la discriminación de precios en el interior de la Comunidad, se han adoptado medidas para impedir importaciones paralelas, manteniendo la disparidad de precios existentes. Hay también una vulneración a la competencia del mercado, en los sistemas de información sobre las condiciones de producción y de venta.

En Europa, y como puntualiza Yon (*) el sector distribuidor tiene un gran poder negociador, que le permite imponer sus condiciones tanto a productores y fabricantes como a consumidores.

El monopolio geográfico con que gozan ciertas cadenas de distribución, les permite orientar la producción según sus conveniencias, recha-

(*) Yon Bernard *Price formation and the performance of the agrofood system — an overview*, O. C. D. E., Seminario, julio 1980.

zar ciertas innovaciones introducidas en el proceso de fabricación, y negar al consumidor las ventajas que en cuanto a precios y mejoras de servicios puedan suponer.

Otro motivo de preocupación del mencionado autor es la influencia monopolista en el control del mercado de ciertas empresas multinacionales agroalimentarias.

En la *República Federal Alemana*, la tendencia es a ampliar el campo de acción de la legislación, incrementando su eficacia en áreas tales como: integraciones verticales y conglomerados; abusos de empresas con dominio comercial, vigilancia de sectores especialmente sensibles como la energía, y actividades como seguro y crédito, comercio exterior, fijación de precios, etc.

El Ministerio de Economía, está tratando de ampliar e intensificar el campo de aplicación de la «Ley sobre restricciones a la competencia», especialmente en las siguientes áreas:

1. Control de fusiones empresariales.
2. Control de abusos de las empresas dominantes en el mercado, evitando discriminaciones.
3. Obligaciones de notificar la formación de ententes «puras» para exportación.
4. Atención especial a ciertos sectores estratégicos tales como energía, créditos, seguros, etc.

La Oficina Federal de Ententes, puntualiza, que determinadas acciones administrativas, pueden servir de elemento discriminatorio del mercado. Así, por ejemplo, los préstamos gubernamentales, las tasas de interés, sistema de garantía, etc., pueden afectar negativamente a la pequeña y mediana empresa.

Por todo ello, en el marco de actuación legislativa, la mencionada Oficina Federal de Ententes (O. F. E.) hace una serie de recomendaciones y puntualizaciones que conviene anotar:

a) Hay que contemplar la posibilidad de aplicar la Ley de Defensa de la Competencia a las asociaciones de compra creadas en el comercio de distribución. Hay que tener en cuenta los efectos positivos que suponen una mayor independencia y competitividad empresarial, y como negativos las relaciones que supongan una exclusividad empresarial, discriminando a la posible competencia.

b) El mundo de la pequeña y mediana empresa (P. Y. M. E.) merece especial atención, permitiéndose ciertos tipos de colaboraciones.

Hay unas normativas que permiten ciertos tipos de ententes en casos de «crisis» o por motivos de «racionalización».

c) En materia de precios, se trata de mejorar las disposiciones jurídicas que permitan hacer más efectivas ciertas recomendaciones, exigiendo además una notificación de las empresas de los precios practicados, así como el derecho de la O. F. E. a divulgar las recomendaciones oportunas.

d) Hay ciertos recelos para ampliar de forma general las mismas reglas de competencia para todos los sectores, de problemática muy diferentes, por cuanto crearía situaciones de exceso o defecto de control.

e) La reducción de la demanda de ciertos mercados en fase de expansión, ha transformado el poder negociador, mediante un debilitamiento de los oferentes en beneficio de los demandantes. Es decir, se ha pasado de un mercado de vendedores a otro de compradores, lo que exige una actualización de la normativa jurídico-comercial.

En *Gran Bretaña* se ha pasado al campo específico de defensa de la competencia una serie de actividades que antes estaban bajo la legislación general.

Así, por ejemplo, las condiciones financieras y cláusulas de ciertos préstamos, además de establecer las correspondientes garantías para su devolución, implicaban ciertas restricciones a la competencia. En este área se incrementa la posibilidad de intervención y vigilancia Estatal, en aquella serie de acuerdos que en una de sus facetas puedan perjudicar los intereses de los consumidores.

En un informe presentado por la Dirección General de Defensa de la Competencia (Ref. núm. 13, pág. 93) se analizan cuatro capítulos básicos: Monopolios, Fusiones, Prácticas Comerciales Restrictivas y medidas adoptadas como consecuencia de los recursos presentados.

Respecto a los monopolios, la acción se diversifica en dos frentes, por parte del organismo responsable de su vigilancia:

a) Por una parte se analizan los indicadores de la actuación o funcionamiento del mercado, y de conducta del mismo.

Dentro de la conducta, se apuntan como significativos: el comportamiento en materia de precios, excesiva publicidad, etc.

Como indicadores de la actuación del mercado se utilizan el rendimiento de capital, productividad, responsabilidad inflacionista, etc.

b) Atendiendo las denuncias de los consumidores e interesados sobre la existencia de prácticas desleales.

Se estudian los principales casos de fusiones empresariales emitiéndose un informe sobre su situación. Dentro de las prácticas restrictivas de la competencia, se pone de manifiesto, la importancia que tienen las relaciones financieras, ya que en muchos casos limitan seriamente la libertad de acción de los empresarios. Se examinan además las relaciones contractuales, por si existiese algún abuso en los contratos. Cuando se producen acusaciones sobre actuaciones monopolistas ilegales, las empresas involucradas han de explicar su situación y los hechos que se les imputan.

Cabe que aporten razonamientos satisfactorios en su defensa, en otros adoptan correcciones en su comportamiento de forma voluntaria y finalmente están los casos en que obliga a intervenir a la Administración.

4. LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN ESPAÑA: ACTUACIONES EN AGRICULTURA, ALIMENTACION Y BEBIDAS

Las acciones sobre regulación de la competencia en España se remontan a la época de creación del Estado moderno, a mediados del siglo XIV, aunque con una visión eminentemente fiscal. La preocupación de las autoridades se centraba más en la recaudación de tributos y en perseguir aquellos acuerdos comerciales que supusieran alteración de precios y evasiones fiscales.

A principios del siglo XIX, la consolidación de las ideas liberales condujeron a lo largo de dicho período a una cierta permisividad comercial e industrial, que al no verse acompañada por una regulación de la competencia, dio pie a la creación de algunos monopolios mercantiles e industriales.

La imperiosa necesidad de subordinar la actividad económica al bienestar social, condujo a la promulgación de la Ley de Monopolios de 1963, sobre represión de prácticas restrictivas de la competencia.

Dicha Ley, aborda en términos generales los objetivos sobre los que se centra la defensa de la competencia, con la óptica de tener que conjugar por una parte la iniciativa y libertad empresarial, que permita un adecuado desarrollo económico, y por otra el deber de los poderes públicos de defender al consumidor de los abusos derivados de las restricciones intencionadas a la competencia.

Dentro de las prácticas restrictivas de la competencia pueden considerarse tres grandes grupos, según el grado de permisividad: las prácti-

cas prohibidas (abusos, impedimentos o limitación de la competencia), prácticas excluidas (en las que se incluyen las modificaciones que afectan a ciertas situaciones restrictivas sobre abastecimiento de poblaciones) y prácticas exceptuables (autorizándose acuerdos empresariales que tengan prioritariamente un carácter técnico o comercial para incrementar la productividad, promover el comercio exterior, etc.).

En nuestra legislación se contemplan prácticamente dos supuestos: práctica restrictiva colusoria y práctica abusiva con dominio del mercado, existiendo unas reglas sectoriales de la competencia que determinan las prácticas usuales y legítimas de las transacciones empresariales.

A lo largo de los diversos capítulos, la Ley 110/63 trata el tema de las prácticas restrictivas de la competencia, la constitución y funcionamiento del Tribunal y del Servicio de Defensa de la Competencia, atribuciones y potestad sancionadora, recursos de interposición contra los dictámenes, etc.

No obstante hoy en día está en revisión el marco legislativo en lo que concierne a la defensa de la competencia en nuestro país. El Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial (Boletín de las Cortes núm. 129, de 16 de abril de 1980) contempla un cierto espíritu innovador.

Así, el artículo 65 especifica que la Sala de lo Civil conocerá «de los asuntos que le atribuya la ley en materia de defensa de la competencia; derechos de los consumidores siempre que el asunto afecte al territorio de más de una provincia».

El artículo 111, señala que los Juzgados Centrales «conocerán en el orden civil, de los asuntos que la ley les atribuya en materia de defensa de la competencia; derechos de los consumidores, etc.».

En la disposición adicional segunda, se anota que el Gobierno aprobará los correspondientes proyectos de ley, tendentes a «reformular el contenido de las normas sobre prácticas restrictivas de la competencia, definiendo las funciones jurisdiccionales en dicha materia, que quedarán atribuidas a la Sala de lo Civil de la Audiencia Nacional...».

La incidencia de la regulación de la competencia en el sector agroalimentario es muy peculiar.

En general, la mayor parte de los países occidentales, han contemplado el sector agrario, con una cierta magnanimidad en cuanto a la aplicación de la defensa de la competencia, por considerar que no es muy proclive a las grandes organizaciones oligopolistas, sino que más bien suele predominar una competencia destructiva en el mercado que

obliga a unas medidas intervencionistas de apoyo por parte de la administración.

La legislación española no es ajena a este sentir general, y en el artículo 4 de la Ley básica específica que «no se aplicarán los preceptos de esta Ley a los acuerdos, decisiones y prácticas de empresarios agrícolas, asociaciones de éstos o federaciones de estas asociaciones, en la medida en que, sin llevar aneja la obligación de aplicar un precio determinado, se refieran a la producción o a la venta de productos agrícolas o ganaderos o a la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, manipulación o de transformación de productos agropecuarios». Conviene destacar algunos aspectos de interés, tales como el hecho de excluir a cualquier asociación agraria, la prohibición de fijar el precio a los productos que venden, y la mención explícita de poder utilizar instalaciones comunes para la transformación de productos agrarios, pero no implica su venta o distribución comercial. En otras palabras, los productos transformados quedan exceptuados de este trato de favor y se someten a la legislación ordinaria.

El Tribunal de Defensa de la Competencia ha tenido una serie de intervenciones en el área de agricultura, alimentación y bebidas.

De forma esquemática se recogen en los cuadros núm. 6, 7, 8, 9 y 10 las sentencias de dicho tribunal, afectando a empresas que operan con productos agrarios. Como puede apreciarse, los temas se centran en una serie de productos concretos (corcho, pan, aceites y grasas, tripas, frutas y verduras, tabacos, bebidas, ganado y carne) o en prácticas comerciales de tipo genérico que afectan a la competencia.

El Tribunal puede actuar de oficio o a petición de parte. A título orientativo y para dar una idea del alcance de las sentencias se ha expresado como veredicto positivo cuando el mencionado Tribunal ha reconocido la existencia de una práctica o acción restrictiva de la competencia o ha accedido a la petición de una determinada autorización. De las 40 sentencias que se mencionan, 26 surtieron veredictos negativos y 14 positivos, es decir, tan sólo en un 35 por 100 se apreciaron prácticas restrictivas o se accedió a una autorización comercial.

Si hacemos un balance del volumen de sentencias, en el sector agricultura, alimentación y bebidas según el año en que han sido resueltas y las comparamos con el total de las dictaminadas, tenemos que el valor relativo ha sido variable, desde un 7 por 100 a un 50 por 100. En valor absoluto, las sentencias en el área de agricultura y alimentación a niveles de tres o cuatro anuales, con la excepción del año 1968 (ocho sentencias).

Referencias bibliográficas

1. A. P. D.: *Los problemas reales de las concentraciones de empresas. Su tratamiento y experiencias*, Asociación para el Progreso de la Dirección, Madrid, 1968.
2. CLARK, J. M.: «Toward a concept of workable competition», *American Economic Review*, June 1940 (241-256).
3. CLARK, J. M.: «Competition: static models and dynamic aspects», *American Economic Review*, May 1955 (450-462).
4. DARANAS PELÁEZ, M.: *Concentración de empresas y Defensa de la Competencia*, Colegio Universitario San Pablo, Madrid, 1972.
5. FERGUSON, C. E.: *A Macroeconomic Theory of workable Competition* Durham, Duke University Pres, 1964.
6. GARCÍA NIETO, M.: «Nota sobre la competencia viable y la organización de los mercados agrarios», *Revista de estudios Agrosociales*, núm. 87, abril-junio, 1974.
7. HUNTER, Alex: *Monopolio y Competencia. Textos escogidos*, Editorial Tecnos, Madrid, 1974.
8. VILA COSTA, B.: *El abuso de la posición dominante en la C. E. E.*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1979.
9. JASKOL GABSZEWICZ, J.: «Theories de la concurrence imparfaite: Illustrations recentes de themes anciens», *Revue d'economie politique*, núm. 2, pág. 1980 (págs. 109-124).
10. LÓPEZ GARCÍA, J. L., y CALDENTEY, P.: «El mercado de frutas y hortalizas de Madrid: Una aplicación del concepto de competencia viable», *Revista de Estudios Agrosociales* (págs. 61-111).
11. MINISTERIO DE COMERCIO: *Tribunal de Defensa de la Competencia*, S. G. T., Jurisprudencia. Agosto, 1976.
12. MINISTERIO DE COMERCIO: *Defensa de la competencia*, S. G. T., Legislación. Abril, 1970.
13. O. C. D. E.: *Rapports annuels sur la politique de concurrence dans les pays membres de l'O. C. D. E.*, 1978.
14. O. N. U.: *Prácticas comerciales restrictivas*, UNCTAD, Nueva York, 1971.
15. O. N. U.: *Control de prácticas comerciales restrictivas en la C. E. E.*, Nueva York, 1977.
16. SOSNICK, S.: «A critique of concepts of workable competition», *Quarterly Journal of Economics*, August 1958 (380-423).
17. TURNER, D. F.: *Antitrust Policy*, Cambridge, Harvard University Press, 1959.
18. VILA COSTA, B.: *El abuso de la posición dominante en la C. E. E.*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid 1979.

Cuadro 1
Fusiones empresariales realizadas en Noruega

	<i>Fusiones</i>				<i>Otros acuerdos empresariales</i>		<i>Acuerdos totales</i>
	Total	Porcentaje de fusiones en que intervienen sociedades extranjeras	Núm. de empleados afectados	Total	Porcentaje de fusiones en que intervienen sociedades extranjeras	Total	
1972	25	0,0	17.300	24	4,2	49	
1973	30	0,0	6.450	23	4,3	53	
1974	16	0,0	3.350	20	15,0	36	
1975	27	7,4	3.000	27	14,8	52	
1976	23	4,3	4.400	33	36,4	55	
1977	27	11,1	4.100	29	41,4	56	

Fuente: O. C. D. E.

Cuadro 2

Fusiones empresariales registradas en Canadá

Año	Empresas extranjeras (a)	Empresas nacionales (b)	(c) Total (c)	(a) en % de (c)
1967	85	143	228	37
1968	163	239	402	41
1969	168	336	504	36
1970	162	265	427	39
1971	143	245	388	37
1972	127	302	429	30
1973	100	252	352	28
1974	78	218	296	26
1975	109	155	264	41
1976	124	189	313	39
1977	193	205	398	49

Fuente: O. C. D. E.

Cuadro 3

Fusiones empresariales realizadas en la R. F. Alemana durante 1977

Volumen de negocios de las empresas absorbidas (en millones de marcos)	Volumen de negocios de las empresas absorbentes (en millones de marcos)			
	Menos de 1.000	De 1.000 a 5.000	+ de 5.000	Total
Hasta 1	6	16	22	44
De 1 a 2	3	7	17	27
De 2 a 3	6	—	7	13
De 3 a 4	3	4	6	13
De 4 a 5	2	4	17	23
De 5 a 10	6	12	25	43
De 10 a 15	4	8	7	19
De 15 a 20	2	6	7	15
De 20 a 25	1	6	1	8
De 25 a 50	5	8	12	25
Total	38	71	121	230

Fuente: O. C. D. E.

Cuadro 4
Número total de operaciones nacionales e internacionales en la C. E. E. (período 1973-1976)

AÑO	TIPOS DE OPERACIONES										Operaciones en función del núm. de participantes por operación	
	Absorciones y fusiones		Participantes		Creación de filiales		Total			N.º de operaciones bilaterales	N.º de operaciones multilaterales	
	N.º de operaciones	N.º de participaciones individuales	N.º de operaciones	N.º de participaciones individuales	N.º de operaciones	N.º de participaciones individuales	N.º de operaciones	N.º de participaciones individuales	N.º de operaciones			
	N.º de operaciones nacionales											
1973	138	318	384	836	119	478	641	1.632	544	97		
1974	165	404	607	1.293	151	509	923	2.206	789	134		
1975	231	548	1.118	2.356	237	1.157	1.586	4.061	1.387	199		
1976	136	324	977	2.102	213	785	1.326	3.211	1.137	189		
	N.º de operaciones internacionales											
1973	0	0	568	1.153	429	998	997	2.151	751	246		
1974	0	0	411	918	401	1.106	812	2.024	578	234		
1975	0	0	382	865	313	1.044	695	1.909	484	211		
1976	0	0	369	778	362	1.106	731	1.884	502	229		
	N.º total de operaciones											
1973	138	318	952	1.989	548	1.476	1.638	3.783	1.295	343		
1974	165	404	1.018	2.211	552	1.615	1.735	4.230	1.367	368		
1975	231	548	1.500	3.221	550	2.201	2.281	5.970	1.871	410		
1976	136	324	1.346	2.880	575	1.891	2.057	5.095	1.639	418		

Fuente: O. C. D. E.

Cuadro 5

Relación de acuerdos empresariales inscritos en el registro en el Reino Unido durante 1977

<i>S E C T O R</i>	<i>N.º de acuerdos</i>
Comercio Distribución	10
Servicios Comerciales	16
Transportes	40
Finanzas	23
Viajes	2
Inmobiliarias	38
Publicidad	16
Servicios profesionales y científicos	7
Agencias de cine, radio, teatro, etc.	9
Deportes y actividades de recreo	15
Apuestas y juegos de azar	7
Hoteles	11
Otros servicios	13
Total	207

Fuente: O. C. D. E.

Cuadro 6

Sentencias del Tribunal de Defensa de la Competencia Español en el área agricultura, alimentación y bebidas (período 1970-1974)

<i>C O N C E P T O</i>	<i>N.º de expediente</i>	<i>Veredicto</i>
Solicitud de Empresas de Aglomerado de corcho para su fusión o agrupación	3/65	Negativo
Demanda de Comisaría de Abastecimientos y Transportes contra Ayuntamiento de Yecla prohibiendo venta de frutas, verduras, carnes, etc., fuera del mercado municipal ..	1/66	Negativo
Solicitud de prácticas exceptuables por ciertas empresas corcheras	4/65	Negativo
Prohibición legal de compromiso adquirido por Corcho, S. A. y Compañía Roca de Radiadores	7/65	Positivo
Solicitud de práctica exceptuable en el mercado de diversas empresas corcheras	10/66	Negativo
Denuncia de acuerdo restrictivo de la competencia en el sector panadero de Guadalupe	13/66	Negativo

Cuadro 7

**Sentencias del Tribunal de Defensa de la Competencia Español en el área
agricultura, alimentación y bebidas (período 1970-1974)**

<i>CONCEPTO</i>	<i>N.º de expediente</i>	<i>Veredicto</i>
Recurso de súplica contra sentencia que desestimaba la solicitud de práctica exceptuable en comprar y distribuir corcho en 4 fabricantes	10/66	Negativo
Declaración de práctica prohibida por posición dominante en el mercado de contratación de orujos grasos por la empresa Carbonell	23/67	Positivo
Denuncia del Presidente del Sindicato Nacional de Olivo por adjudicación en exclusiva de una fábrica de aceites y grasas comestibles de cerdo	36/67	Negativo
Declaración de práctica prohibida por unificación de precios de aceite de oliva envasado en Santander	29/67	Positivo
Declaración de práctica prohibida realizada por Ayuntamiento de Logroño al denegar apertura de un establecimiento mercantil	24/67	Positivo
Recurso de súplica contra sentencia sobre práctica prohibida por unificación precios de aceite de oliva	29/67	Negativo

Cuadro 8

**Sentencias del Tribunal de Defensa de la Competencia Español en el área
agricultura, alimentación y bebidas (período 1970-1974)**

<i>CONCEPTO</i>	<i>N.º de expediente</i>	<i>Veredicto</i>
Denuncia de práctica prohibida por impedir la competencia en la industria extractora de aceite de orujo, granilla, piñuelo y otras semillas	18/66 y 30/67	Negativo
Denuncia de prácticas prohibidas en el grupo de almacenistas de aceite	39/68 y 41/68	Negativo
Supresión de situación restrictiva de la competencia existente en el abastecimiento de Logroño	24/67	Positivo
Denuncia contra acuerdos del Ayuntamiento de Madrid por concesiones que impiden aperturas de comercios ..	43/68	Negativo
Recurso contra sentencia sobre prácticas prohibidas por el grupo de almacenistas de aceite	41/68	Negativo
Denuncia de prácticas restrictivas de la competencia por acuerdos del Grupo Sindical de Elaboradores de Tripas	31/67	Positivo
Denuncia de restricción de la competencia por el Ayuntamiento de Yecla	38/68	Negativo

Cuadro 9

Sentencias del Tribunal de Defensa de la Competencia Español en el área
agricultura, alimentación y bebidas

<i>CONCEPTO</i>	<i>N.º de expediente</i>	<i>Veredicto</i>
Denuncia del Ayuntamiento de Peraleda de Zancejo sobre prácticas prohibidas en el sector panadero	53/68	Negativo
Propuesta de supresión de restricciones en mercados de Madrid de otorgar nuevas licencias de establecimientos comerciales	43/68	Positivo
Recurso de súplica del Ayuntamiento de Yecla contra sentencia anterior	38/68	Positivo
Denuncia de prácticas prohibidas contra el Sindicato de Frutas	46/68	Negativo
Denuncia de restricción de la competencia contra Tabacalera, S. A.	59/69	Negativo
Denuncia de práctica prohibida en la venta de tabaco elaborado importado en Canarias	55/68	Positivo
Denuncia por obstrucción de competencia contra «Entradores de Ganado de Abastos de Madrid, S. A.»	71/69	Negativo

Cuadro 10

Sentencias del Tribunal de Defensa de la Competencia Español en el área agricultura, alimentación y bebidas (período 1971-1975)

CONCEPTO	N.º de expediente	Veredicto
a) Reclamación de los detallistas de alimentación contra el Ayuntamiento de Baños de la Encina sobre prácticas prohibidas	83/71	Negativo
b) Existencia de prácticas prohibidas restrictivas de la competencia en el sector de fabricantes de bebidas	80/71	Positivo
c) Denuncia sobre prácticas prohibidas en el sector cervecero	85/71	Negativo
d) Denuncia sobre prácticas prohibidas en el sector panadero	84/71	Negativo
e) Denuncia sobre prácticas restrictivas de la competencia en el sector panadero	89/71	Negativo
f) Denuncia de una empresa de grasas contra otra de Proteínas orgánicas en asociación con el grupo de Carniceros-Salchicheros por prácticas restrictivas	90/72	Negativo
g) Denuncia de empresas de grasas y aceites		
h) Denuncia de prácticas prohibidas con obstrucción de competencia en el sector panadero	97/72	Positivo
i) Denuncia de obstrucción de la competencia en el comercio de frutos secos	98/72	Negativo
j) Denuncia de prácticas restrictivas de la competencia en el sector cervecero	105/73	Negativo
k) Denuncia de alineamiento e imposición de precios y condiciones de venta en la cerveza	96/72	Positivo
l) Prácticas de convenios ilegales de distribución y precios abusivos en sector cervecero	96/72 (Recurso)	Positivo
m) Denuncia presentada por el SENPA sobre prácticas restrictivas de la competencia en abastecimiento de envases	106/73	Negativo
n) Denuncia de dominio abusivo de mercado en el sector panadero	112/74	Negativo
o) Obstrucción de la competencia en el sector panadero ...	111/74	Positivo

Fuente: Tribunal de Defensa de la Competencia y elaboración propia.

Nota: En la nomenclatura se expresa por veredicto negativo, cuando se desestima que la práctica o acción restringe la competencia.

Cuadro 11

Sentencias del Tribunal de Defensa de la Competencia

<i>AÑO</i>	<i>Total sentencias (A)</i>	<i>Sentencias en área de agroalimentación y bebidas N.º (B)</i>	<i>Valor relativo B/A × 100</i>
1965	2	1	50
1966	16	4	25
1967	12	4	33
1968	29	8	27,5
1969	28	4	14,3
1970	14	1	7,1
1971	15	3	20
1972	15	2	13,3
1973	8	3	37,5
1974	9	4	44,4
1975	10	3	30

Fuente: Tribunal de Defensa de la Competencia y Elaboración Propia.