

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

**LATIN AMERICAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)
FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA**

Session I and III: Cuestiones de competencia en el sector de la venta al por menor de productos de alimentación en América Latina y el Caribe

-- Solicitud de contribuciones a los países --

23-24 de septiembre 2015, Montego Bay, Jamaica

Se hace circular el documento adjunto para la preparación del debate que tendrá lugar durante la Sesión I y III del Foro Latinoamericano de Competencia los días 23 y 24 de septiembre de 2015 en Jamaica. Las contribuciones por escrito para dicha sesión deberán llegar a la Secretaría el 17 de agosto de 2015 a más tardar. Les agradeceríamos que avisaran antes del lunes 6 de julio de 2015 si tienen la intención de presentar una contribución.

Contacto: Ania Thiemann, Global Relations Manager, OECD Competition Division [Tel: +33 1 45 24 98 87, Correo electrónico: Ania.Thiemann@oecd.org]

JT03379637

Complete document available on OLIS in its original format

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.



FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA



13^{er} Foro Latinoamericano de Competencia
23-24 de septiembre de 2015 • Montego Bay • Jamaica

Sesiones I y III **Cuestiones de competencia en el sector de la venta al por menor** **de productos de alimentación en América Latina y el Caribe**

SOLICITUD DE CONTRIBUCIONES A LOS PAÍSES

Introducción

1. Esta solicitud de contribuciones se distribuye en preparación de las dos discusiones que se llevarán a cabo en el Foro Latinoamericano de competencia 2015 en torno al tema **“Cuestiones de competencia en el sector de la venta al por menor de productos de alimentación en América Latina y el Caribe”**. La sesión I se centrará en las cuestiones estructurales del sector, mientras que la sesión III se dedicará a las cuestiones relativas al comportamiento y prácticas de los minoristas. Usted está invitado a hacer una contribución por escrito **para una de estas sesiones o para ambas**.
2. En esta solicitud de contribuciones identificamos algunos de los temas que se pueden abordar en sus contribuciones escritas y orales. Por favor, tenga en cuenta que esta lista no es ni exhaustiva ni prescriptiva. Usted puede plantear libremente otras cuestiones pertinentes que reflejen sus experiencias en el sector. Sírvase preparar una contribución concisa y sintética, aunque ignore algunas de las preguntas.
3. Para ayudar al Secretariado de la OCDE en la planificación de la sesión, por favor infórmenos antes del **6 de julio de 2015** si tiene la intención de presentar una contribución. Las contribuciones deben ser enviadas por correo electrónico (como documento de Word en formato electrónico, 5 páginas como máximo en español o inglés) a Angélique Servin [Angelique.Servin@oecd.org] con copia a Ania Thiemann [Ania.Thiemann@oecd.org] a más tardar el **17 de agosto de 2015**. Las contribuciones de los países se distribuirán a los participantes a través de la página web del FLAC (www.oecd.org/competition/latinamerica y www.lacf2015jamaica.com). Por otra parte, si usted tiene algún reglamento pertinente en materia de supermercados, le rogamos envíe una copia al Secretariado antes del 6 de julio de 2015.

1. Antecedentes

1.1 *Sesión I: Cuestiones estructurales del sector de la venta de productos de alimentación, con especial atención a las concentraciones de empresas*

4. La naturaleza técnica de la revisión de las concentraciones en el sector de los supermercados, en particular en el sector de la venta de productos de alimentación, plantea potencialmente serias dudas acerca de la capacidad de las autoridades de la competencia de evaluar adecuadamente las consecuencias de una concentración que podría afectar a miles de mercados locales, y a cada uno, además, de formas en cierto modo distintas.

5. Las concentraciones en el sector de la venta de productos de alimentación/supermercados, junto con otras investigaciones en materia de competencia que se realizan en el sector, suscitan a menudo complejas cuestiones acerca de la *estructura de mercado*. Definir el mercado pertinente es tarea bastante difícil, y tanto el tamaño como la ubicación del mercado geográfico son factores que cuentan. En algunas jurisdicciones, es posible que los detallistas aporten información de gran relevancia – por ejemplo, los datos aportados por los lectores de códigos de barras, o a través de los programas de fidelización de clientes. Aunque esta información puede ser útil, también es cierto que complica aún más el análisis y hace que se necesiten más recursos.

6. Uno de los motivos que potencialmente complican la tarea de definir el mercado de un producto es la amplia variedad de productos que se venden en los supermercados. Es evidente que tendría poco sentido evaluar cada uno de estos productos por separado, así que muchas autoridades de la competencia han definido el mercado de producto utilizando, por ejemplo, el uso por parte de los consumidores de grandes establecimientos que les permiten realizar todas sus compras. Sin embargo, utilizando este método se pueden pasar por alto ciertas limitaciones en la gama de productos en razón de una combinación de comercios especializados, al menos en lo que se refiere a ciertos productos y paquetes de consumo, o por el comercio tradicional. En segundo lugar, las diferentes cadenas de supermercados operan en nichos de mercado distintos, desde los establecimientos baratos o con marcas de distribuidor y grandes descuentos hasta los minoristas de alta gama y de productos orgánicos, pasando por los establecimientos más generalistas¹. De igual modo, también el formato (tamaño) de la tienda puede tener importancia. ¿Hablamos de mercados distintos? Quizá la respuesta pueda venir en parte de una definición asimétrica de los mercados; así, por ejemplo, los establecimientos grandes limitan a los pequeños, cosa que no ocurre al revés.

7. La definición del mercado geográfico también puede ser compleja. Es evidente que los consumidores adquieren los productos de alimentación localmente, por lo que los casos de competencia concluyen, en general, en que el mercado de este tipo es geográficamente local. Esto podría definirse sencillamente por el radio de un círculo, o por la ubicación (localidad) o incluso por el tiempo de desplazamiento, incluida la disponibilidad de transporte público (por ejemplo, en la Europa continental, la disponibilidad de autobuses que van a las zonas de compras sería un factor determinante). A menudo, para hacer más sencilla la tarea de análisis en los casos en que intervienen múltiples mercados, las autoridades atribuyen a todos ellos un mismo tamaño, pero ¿no es esto partir de un planteamiento demasiado simplista? Si la fijación de precios es nacional o regional, a menudo las partes alegarán que el mercado debe ser también nacional, puesto que las pérdidas de competencia en la esfera local sólo tienen un efecto mínimo sobre los precios que se establecen a nivel nacional. Esto suscita la cuestión de qué significa que los precios sean los mismos – pues las cadenas de establecimientos, introduciendo variaciones entre sus tiendas en cuanto a los tamaños de los envases o la disponibilidad de marcas económicas, pueden influir sobre el precio medio sin dejar por ello de mantener sus precios ‘nacionales’. También las compras por internet están quizá cambiando la naturaleza geográfica de la venta minorista de productos de alimentación. Por último, muchas cadenas de tiendas que operan a nivel nacional continúan recurriendo a

¹

<https://www.ftc.gov/enforcement/cases-proceedings/0710114/whole-foods-market-inc-wild-oats-markets-inc>.

la práctica de ofrecer distintos precios en función de la ubicación geográfica, poniendo un mismo producto a un precio más caro en las zonas de alto poder adquisitivo.

8. Otra cuestión es ¿cuál es el precio en este mercado? ¿Cómo se aplica una prueba basada en el precio?

9. Algunas autoridades, sobre todo de países de la OCDE, consideran que las concentraciones de supermercados se adaptan bien a las técnicas cuantitativas que no dependen en gran medida de la definición del mercado, como la presión alcista sobre los precios o las simulaciones de concentraciones. Estos métodos permiten una evaluación más perfeccionada y matizada de la compleja interacción de los mercados de productos y geográficos, pero precisan, para su adecuada aplicación, de información, tiempo y personal experto.

10. La propiedad de terrenos o los derechos de planificación del espacio dedicado a la venta al por menor son factores que pueden plantear cuestiones de competencia, sobre todo en las zonas urbanas donde el espacio adecuado para la instalación de supermercados o hipermercados se ofrece a precios elevados. Las normas locales de urbanismo no siempre tienen en cuenta la competencia. Especialmente en las economías de menor tamaño, los detallistas podrían ser los titulares de los derechos locales de franquicia de las marcas principales, lo que podría aportar a una concentración una posible dimensión anticompetitiva.

11. Todas estas cuestiones técnicas son fuente potencial de inquietud en torno a la capacidad de las autoridades de competencia de evaluar adecuadamente las consecuencias de una concentración que podría afectar a miles de mercados locales, y a cada uno, además, de formas en cierto modo distintas.

12. Por último, los supermercados desempeñan un papel de primer orden en la economía local y en las comunidades locales, y las concentraciones, especialmente cuando participan en ellas en calidad de compradoras grandes cadenas, a menudo extranjeras, es algo que plantea problemas más allá de los simples efectos sobre el cliente final en materia de competencia. ¿Deben las autoridades de competencia tener en cuenta, por ejemplo, los efectos sobre los pequeños establecimientos?, o ¿sería esto, simple y llanamente, “proteger a los competidores”?

13. Aunque el poder de compra es algo que quizá se aborda más a menudo a propósito de las restricciones verticales, ¿debe incluirse como factor que influye en la evaluación de una concentración?²; y ¿tiene potencialmente efectos anticompetitivos?, o ¿es una medida eficiente?

1.2 Sesión III: Comportamiento; algunos casos concretos de prácticas en el sector de los supermercados

14. Nos parece aconsejable que se dedique una sesión aparte del FLAC 2015 a analizar algunas prácticas potencialmente anticompetitivas que se dan en el sector de los supermercados. Podrían abordarse en el marco de los análisis sobre las concentraciones, pero son más habitualmente objeto de estudio a propósito del abuso de posición dominante (y análogos), de los acuerdos verticales o de las investigaciones sobre cárteles, o posiblemente un resultado de la normativa gubernamental, como a través del uso de códigos de conducta.

²

Véase Carlton (2011), disponible en

http://www.researchgate.net/profile/Dennis_Carlton/publication/227194880_Proper_Treatment_of_Buyer_Power_in_Merger_Review/links/02e7e539714680355c000000.pdf

15. Cuando los supermercados favorecen a un proveedor ascendente sobre otro, esto puede plantear problemas de competencia en lo que atañe a los consumidores ascendentes y, quizá, también a los descendentes. Por ejemplo, los acuerdos “pay-for-display” (pago por exposición) en el marco de una promoción, o incluso en la asignación ordinaria del espacio de los estantes, han sido criticados por resultar excluyentes con las marcas rivales (sobre todo si esos acuerdos especifican, por ejemplo, cuotas del espacio disponible, en cuyo caso, simplemente reduciendo la cartelería dedicada a una marca rival se cumple con la obligación contractual); también han sido criticados los acuerdos de “capitán de categoría”, conforme a los cuales un proveedor ascendente puede influir directamente, e incluso controlar, la exposición de las marcas rivales o de las marcas genéricas (marcas de distribuidor). Estos acuerdos verticales pueden conllevar beneficios desde el punto de vista de la eficiencia para el consumidor final, pero al mismo tiempo pueden plantear problemas de competencia, especialmente en los casos en que el detallista posee un poder tal de mercado que a un proveedor ascendente se le plantearían serios problemas de viabilidad si no puede conseguir espacio de estantería.

16. También ha sido objeto de intensas críticas el trato que los supermercados dispensan directamente a los pequeños proveedores ascendentes, junto con los intentos de remediar los abusos detectados, bien mediante la aplicación de las leyes de la competencia o a través de otras estructuras reglamentarias. Las cuestiones que esto parece plantear atañen sobre todo al trato a los pequeños agricultores; la problemática quizá derive simplemente del poder mismo de compra, o de prácticas concretas como los ‘descuentos retrospectivos’ u otras condiciones financieras impuestas a los proveedores y que un supermercado puede permitirse establecer merced a su superior poder de negociación. No está claro si los problemas que plantean estas prácticas se pueden considerar de naturaleza generalizada y, en caso negativo, cabe preguntarse si sería conveniente declararlas ilícitas por razones de justicia o en aplicación de otras políticas esencialmente sociales. Una autoridad de competencia que decida ignorar de plano estas cuestiones puede perder apoyo político y popular, poniendo en riesgo su capacidad misma de cumplir con sus funciones. Sin embargo, las medidas encaminadas a que los precios que aplican los proveedores aumenten pueden ser ineficientes, pudiendo incluso ser en sí mismas anticompetitivas³.

17. Por último, las prácticas colusorias son un problema que puede darse entre los detallistas del mismo modo que ocurre en cualquier otro sector. Especialmente en el ámbito de la venta al por menor de productos alimenticios, suscitan inquietud los llamados acuerdos de red radial (“hub-and-spoke”), mediante los cuales la fijación de precios por unos proveedores ascendentes puede ser la tapadera de una práctica de socavamiento o eliminación de la competencia horizontal.

³ Así, la “Loi Galland” promulgada en Francia, cuyo objetivo era impedir esos abusos, también ha sido criticada por reforzar el mantenimiento de los precios efectivos de venta de los proveedores a los detallistas.

ANEXO. PREGUNTAS A CONSIDERAR EN LAS CONTRIBUCIONES DE LOS PAÍSES

Sesión 1: Cuestiones estructurales, con especial atención a las concentraciones

¿Qué concentraciones en el sector de los supermercados/venta minorista de alimentación han sido analizadas en su jurisdicción en los últimos cinco años?

En estas concentraciones, ¿de qué modo ha tenido en cuenta los siguientes aspectos de definición del mercado?

- ¿Están los supermercados y los comercios especializados en un mismo mercado? Más en general, ¿de qué modo se define la oferta de productos del supermercado?
- Formato (tamaño) del establecimiento; por ejemplo, ¿están en el mismo mercado los establecimientos de las grandes cadenas y los supermercados de barrio?
- Calidad; por ejemplo, ¿están en el mismo mercado los establecimientos que ofrecen grandes descuentos y las tiendas de marca?
- Definición del mercado local; distancia, tiempo de desplazamiento, ubicación geográfica. ¿Cambian los precios según la zona? ¿Se desplazan los consumidores? Y, en caso afirmativo, ¿qué distancias recorren para obtener mejores precios en sus compras de productos de alimentación?
- ¿Ha utilizado alguna vez técnicas cuantitativas, como la presión al alza sobre los precios o las simulaciones de concentraciones, como método alternativo o complementario para la definición del mercado?
- ¿Cómo define los precios en este tipo de mercados? ¿Recorre a una cesta de productos? En caso afirmativo, ¿cómo constituye esa cesta?

¿Cuáles han sido los principales efectos sobre la competencia que ha tenido en cuenta? Por ejemplo:

- Efectos unilaterales (desaparición de rivales a nivel local o nacional)
- Efectos coordinados (prácticas colusorias tácitas)
- Poder de compra o teorías verticales de perjuicio a los proveedores; y en este caso, ¿ha tenido en cuenta los efectos sobre los consumidores descendientes?
- Otros efectos, como la cartera de terrenos o los derechos sobre productos de marca que podrían derivar de la concentración.

¿Qué soluciones ha arbitrado?

¿Qué consideraciones particulares plantean las concentraciones en este sector? Por ejemplo, ¿ha sido la evaluación especialmente compleja desde el punto de vista técnico en razón de la existencia de numerosos mercados locales? En caso afirmativo, ¿cómo ha atendido su agencia a la demanda? Las concentraciones en este sector, ¿son especialmente sensibles desde el punto de vista político? Y en caso afirmativo, ¿cómo ha abordado esto anteriormente? ¿Se percibe a algunos compradores (como los minoristas extranjeros o los de gran tamaño) como especialmente problemáticos desde el punto de vista social, político o de las relaciones públicas?

Sesión 2: Posibles conductas y prácticas anticompetitivas

¿Qué otros casos de competencia relacionados con el sector de los productos de alimentación ha abordado en los últimos cinco años: abuso de posición dominante (o análogos), acuerdos verticales y cárteles? ¿Ha realizado estudios de mercado u otras actividades similares que no sean de aplicación de la ley? ¿Ha intervenido el gobierno o cualquier otro organismo público de algún modo, como promulgando reglamentos que puedan afectar a la competencia entre detallistas o al modo en que éstos interactúan con los proveedores?

¿Ha estudiado las prácticas detallistas-proveedores en lo que se refiere a los acuerdos “pay-for-display” (pago por exposición) o a la gestión de productos por categorías? ¿Ha analizado cuestiones relativas al poder de compra, en general o en lo referente a prácticas concretas, como los “descuentos retrospectivos”? Sírvase describir estos casos, dando cuenta igualmente de las disposiciones legales de que hizo uso; asimismo, aborde la cuestión del modo en que pueden tenerse en cuenta los intereses de los consumidores y de los proveedores rivales. ¿Se arbitró alguna solución?

En general, ¿a qué seguimiento somete la evolución en el sector de la alimentación, y cómo opera en el mismo? ¿Suscita esta cuestión una especial inquietud desde el punto de vista político o público? Y, en caso afirmativo, ¿supone la atención que se presta una ayuda, o un obstáculo para la efectiva promoción de la competencia y el respeto de la ley en el sector?

Gestión de la sesión del FLAC

¿Hay alguna otra cuestión que atañe al sector de la que le gustaría se debatiese en el FLAC 2015? Le invitamos a mencionar en su contribución cualquier otra experiencia sobre la que le gustaría debatir, y a dirigir las preguntas que le parezcan oportunas al grupo de expertos o a otros organismos de defensa de la competencia presentes en la reunión.

BIBLIOGRAFÍA

Basker and Noel (2012), Regional Competition Center for Latin America Presents: Competition Challenges in the Supermarket Sector:

- Summary at <https://www.competitionpolicyinternational.com/assets/Uploads/LA2-14-2013.pdf>
- Full report (English and Español) at <http://www.crcal.org/guias-y-estudios/estudios/estudios-de-sector>

Bicroup, Boutin, Verge (2008) “The effects of retail regulations on prices”, *Economic Journal*.
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eoj.12045/pdf>

Carlton, D (2011) “Proper Treatment of Buyer Power in Merger Review”,
http://www.researchgate.net/profile/Dennis_Carlton/publication/227194880_Proper_Treatment_of_Buyer_Power_in_Merger_Review/links/02e7e539714680355c000000.pdf

Farrell, J. and Shapiro, C (2010) “Upward Pricing Pressure and Critical Loss Analysis: Response” *The CPI Antitrust Journal*, February 2010. <https://www.competitionpolicyinternational.com/assets/Free/Shapiro-FarrellFEB10.pdf>

UK Competition Commission: *Groceries Market Investigation* 2008
<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402141250/http://www.competition-commission.org.uk/our-work/directory-of-all-inquiries/groceries-market-investigation-and-remittal/final-report-and-appendices-glossary-inquiry> Article summarising the report here:
<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/53210/2/Peter%20Davis%20Beijing%20Paper%20-final.pdf>

CNC Spain: Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario.
Available at <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/agricultura/Documents/CNC-MDD.pdf>

US Federal Trade Commission (2003): *Slotting allowances in the retail grocery industry*,
<https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/use-slotting-allowances-retail-grocery-industry/slottingallowancerpt031114.pdf>

OECD Competition Committee Roundtable discussions (all available at <http://www.oecd.org/daf/competition/roundtables.htm>)

- Competition issues in the food chain industry (2013)
- Monopsony and buyer power (2008)
- Land use restrictions as barriers to entry (2007)
- Resale below cost law and regulations (2005)
- Competition and Regulation in Agriculture: Monopsony Buying and Joint Selling (2004)
- Buying Power of Multiproduct Retailers (1998)

Hosken, Olsen, Smith (2012), “Do Retail Mergers Affect Competition? Evidence from Grocery Retailing”, *US FTC working paper* <https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/do-retail-mergers-affect-competition%C2%A0evidence-grocery-retailing/wp313.pdf>

Autorité de la Concurrence (2010): Opinion No 10-A-26 of 7 December 2010 on affiliation agreements of independent retailers and the terms for acquiring commercial land in the food retail sector
<http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/10a26.pdf> (French)
http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/10a26_en.pdf (English)

Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario. Available at <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/agricultura/Documents/CNC-MDD.pdf> (Spanish)