



*Ph.D. en Economía,
Cornell University.
Profesor e investi-
gador, Facultad de
Economía y Negocios,
UAH. saavedra@
uahurtado.cl

Asociaciones gremiales:

El club donde es fácil coludirse

La legislación chilena debería prohibir que en las asociaciones gremiales los miembros intercambien información relevante de mercado. La historia demuestra que en ellas, muchas veces, los integrantes se han coludido para perjudicar al consumidor.

Por Eduardo Saavedra P.*

Las acusaciones recientes de la Fiscalía Nacional Económica (FNE) en contra de la Asociación de Productores Avícolas y los tres principales productores de carnes blancas de Chile ha puesto en el debate cuál es el rol de las asociaciones gremiales en una economía de mercado. El permitir legalmente que los rivales en cualquier mercado se organicen, dispongan de una entidad que los represente, de estructura que las agrupe y que defienda sus intereses corporativos, sin más resguardos que limiten el tipo de actividades que estas asociaciones gremiales puedan realizar, pone en riesgo las bases mismas de una economía de mercado.

Uno de los supuestos fundamentales en que descansa nuestro sistema económico es que los empresarios tienen la libertad de emprender en tanto esta libertad no transgreda otro principio básico que es la competencia en que esa libertad de emprendimiento debe darse. En otras palabras, la economía de mercado exige que las empresas que operan en un mismo mercado rivalicen. Cuando legalmente los empresarios rivales se agrupan en asociaciones que los representan, so pretexto de cooperar para el bien común del sector, y no se les limita en qué pueden cooperar, estamos a un paso del acto delictivo.

En este artículo no se busca demonizar a las asociaciones gremiales ni poner en duda que ellas tienen un rol importante en una economía de mercado. No obstante y al igual que hizo el Hada Madrina con la Cenicienta, si quieren participar del baile, tienen que hacerlo con límites que hoy no tienen. Los riesgos anticompetitivos del chipe libre entre rivales quedan en evidencia con el caso de los productores avícolas. Y la razón es simple: dada la asimetría de información que existe entre los empresarios y el ente fiscalizador de la libre competencia, el mero hecho que las asociaciones gremiales sean tratadas como cualquier sociedad de derecho privado –es decir, pueden hacer todo excepto aquello expresamente prohibido por la ley–, permite que éstas operen prácticamente en la impunidad porque es difícil detectar las prácticas anticompetitivas.

A las asociaciones gremiales se les debe impedir realizar actividades que faciliten

la colusión, más allá de lo que dispone el DL 211 sobre Libre Competencia. El argumento de fondo es que los clubes de rivales sólo tienen dos fines posibles: trabajar grupalmente para resolver problemas de bien público respecto de sus propias necesidades, o compartir información que, por naturaleza, adversarios en una industria no deberían compartir, porque reducen la rivalidad en el mercado.

HISTORIAS DE COLUSIÓN

En el pasado reciente, y sin las herramientas legales que desde el año 2009 le permiten a la FNE interceptar teléfonos, requisar computadores y tener la figura de la delación compensada, instrumentos que ayudan a conocer de estas prácticas delictivas, se acusó con pruebas indirectas o económicas a cinco Isapres por colusión para degradar la calidad de sus planes de salud. De haber tenido las facultades mencionadas para buscar información al interior de la asociación gremial respectiva, quizás la historia de un juicio en que estas empresas fueron absueltas por falta de evidencia dura hubiese sido diferente. Es más: el propio Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) estableció que en esta asociación gremial existía intercambio de información frecuente y formal, tomándose decisiones respecto de costos de las Isapres que bajo competencia deberían ser tomadas individualmente por cada una de ellas, además de otras instancias de coordinación, como la reunión habitual de presidentes y gerentes de estas compañías.

Otros casos, menos bullados pero en los que sí se condenó el actuar de las asociaciones gremiales y sus asociados, son los de la FNE contra la Asociación Médica Patagonia S.A. y otros, entidad en la que poco menos de un centenar de médicos en Punta Arenas se organizaron para eliminar la competencia y fijar aranceles de referencia por sus servicios; el de la FNE contra la Asociación Gremial de Buses Interbus, en donde el TDLC condenó al ente por acuerdo colusivo exclusivo en los servicios de transporte urbano e interurbano en la Séptima Región; y el caso de la FNE contra la Asociación Gremial de Dueños de Mini Buses Agmital, por organizar-

se en un sistema de turnos para cubrir la misma ruta, y en los mismos horarios de un entrante, con precios predatorios.

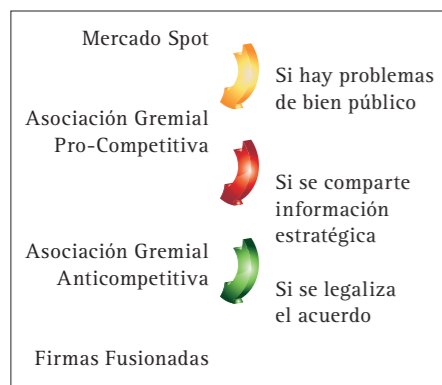
La historia de colusiones facilitadas por asociaciones gremiales en Chile es bastante larga. Tal como un interesante estudio del Centro de Regulación y Competencia de la Universidad de Chile muestra, hay una serie de asociaciones gremiales que se han constituido en vehículos para facilitar la vida de sus asociados en el "cruel" mercado, a costa de los consumidores. La lista es larga. Se analizan 44 casos en los que las comisiones antimonopolios –el antecesor jurídico del TDLC–, revisaron casos relacionados a libre competencia y asociaciones gremiales, entre los años 1974 y 2003. Llama la atención lo recurrente de gremios relacionados con el rubro transporte.

ASOCIACIONES GREMIALES, EFICIENCIA ECONÓMICA Y LIBRE COMPETENCIA

Las asociaciones gremiales tienen fuertes razones de eficiencia económica para existir, y por lo tanto son justificadas desde el punto de vista de una economía de mercado. Existe una gran variedad de servicios provistos por las asociaciones gremiales desde el punto de vista de resolver problemas de bien público, tales como acordar estándares de calidad, facilitar la transferencia tecnológica en particular a las empresas más pequeñas dentro de una industria, y administrar adecuadamente el riesgo entre las empresas de un sector. Existen asimismo otras prácticas que son más sutiles y por lo tanto requieren del cuidado de quienes lideran las asociaciones gremiales a efectos de no transgredir la Ley de Defensa de la Libre Competencia, como la discusión, promoción y defensa de leyes y modificaciones regulatorias que afecten a la industria en su conjunto o la participación conjunta en programas para la apertura de nuevos mercados externos –muchas veces facilitados por el mismo Estado a través de ProChile o Corfo–. Finalmente, existen prácticas que definitivamente son un vehículo para la colusión, a saber: compartir información del mercado, de la producción, precio, publicidad y la realización conjunta de estudio de mercado, entre otras.

En suma, cualquier información que signifique conocer acerca de la oferta o de la demanda es un vehículo anticompetitivo y debe explícitamente prohibirse que las asociaciones gremiales la conozcan, y reservar para estas entidades solo la información que transversalmente resuelva un problema de bien público para la industria, mientras tanto estas acciones no lleven solapadamente a vulnerar las limitaciones señaladas. Al respecto, la FNE elaboró y publicó a principio de 2011 la "Guía de Asociaciones Gremiales y Libre Competencia", disponible en su página web. En esta guía, el ente fiscalizador entrega una serie de recomendaciones a las empresas respecto de cómo actuar frente a una asociación gremial, y a éstas respecto de cuáles de sus tareas serán consideradas anticompetitivas.

La figura de abajo ilustra mi propuesta respecto de cómo proceder con las asociaciones gremiales, entendiendo que el libre mercado "ideal" estaría conformado por mercados *spot* como los observados en las ferias libres, mientras que en el otro extremo se estaría con una única empresa integrada o fusionada. En el medio está lo que podemos dejar al arbitrio de las asociaciones gremiales versus aquello que debe ser por ley prohibido: todas aquellas actividades que entregan información de la demanda, de costos y de los rivales en el mercado. Esas actividades deberían estar prohibidas por ley y, per se, consideradas colusivas en la legislación chilena. ■



Cuando los pollos compiten...

*La competencia deseable en un mercado, como el de los pollos, puede ser una catástrofe en otro, como en el de la energía. Por Carlos García**

* Doctor en Economía, UCLA. Profesor Facultad de Economía y Negocios, UAH.

Un principio básico para los economistas es que la competencia en los mercados es en general buena, sobre todo cuando no están presentes fallas de mercado, como en el caso de los bienes públicos y las externalidades. ¿Quién estaría dispuesto a financiar un bien público –como una plaza– si una vez construida, nadie puede quedar excluido de sus beneficios? Por otra parte, las externalidades impiden que los costos y beneficios de producir un bien se reflejen totalmente en los precios de mercado. Un caso clásico es la contaminación. Una empresa causa una externalidad si contamina el medio ambiente porque sus desechos contaminan la oferta de agua del sector: matan la flora y fauna y despiden malos olores. En ese caso el costo de la producción de esa empresa, para la sociedad, es más alto que el precio de mercado, y por tanto su producción es excesiva desde un punto de vista social.

Todos estos conceptos están muy bien en el papel, y me imagino que son los que impulsan a muchos de mis colegas a firmar cada cierto tiempo enfervorizadas cartas en favor de la libre competencia y las licitaciones. Sin duda que en ellos corre la sangre de Adam Smith, quien veía monopolios y consumidores abusados en cada esquina de su antigua Inglaterra.

Sin embargo pocos se acuerdan que fue precisamente el libre mercado de los años treinta –sumado al patrón oro– lo que arruinó a la economía mundial y llevó a millones de personas a la desesperanza. Esto es un hecho de la historia, no un dogma. También se olvidan que muchos de los experimentos más exitosos en términos de crecimiento económico después de la segunda guerra mundial (Japón, Corea, China, India, e incluso Estados Unidos) se basaron en políticas industriales que estaban lejos de la libre competencia extrema. Ese también es otro hecho.

Resulta innegable que la reciente colusión entre las empresas productoras de pollos es una conducta inaceptable, abusiva, y merecedora de penas fuertes. Lo mismo corre para las compañías telefónicas que fueron multadas por la Corte Suprema por impedir artificialmente el acceso a otros competidores. Eso está fuera de discusión. Sin embargo, lo que es importante comprender es que no todos los mercados son iguales. La competencia puede ser un buen remedio para la producción de pollos y de servicios telefónicos, pero nada asegura que ese remedio funcione en todos los mercados, especialmente en aquellos donde sus fallas producen un fuerte efecto en otros sectores de la economía. Veamos un par de casos:

Primero, consideremos el sistema financiero, en particular los bancos. En la década de los setenta, la apertura del sistema financiero era un dogma. Ésta aseguraría un crecimiento económico para Chile durante décadas. Sin embargo, al poco andar la reforma liberalizadora de la banca no solo tropezó, sino que se descarrió, lo que llevó en 1982 a la intervención de once instituciones financieras, a las que luego se sumaron ocho en 1983. El resultado del descalabro fue unos cuantos bancos liquidados, varias financieras desaparecidas y muchos ahorros y sueños perdidos. La externalidad nefasta de esa crisis financiera se esparció rápidamente por toda la economía chilena, llevándola una de las peores recesiones de la historia, y que ojalá recordemos por mucho tiempo.

La solución de las autoridades de la época fue la fuerte regulación del sector y el resultado fue sin duda, menos competencia. Los paladines de la libre competencia resurgieron a fines de la década pasada para liberalizar la banca en protesta por las altas rentabilidades de la industria. Sin embargo, la crisis financiera internacional de 2008, que todavía azota a los mercados, ha demostrado nuevamente que no solo importa la cantidad de la competencia sino su calidad, a pesar que eso signifique más barreras a la entrada.

Segundo: la generación de energía eléctrica en el país. Se reclama que es un sector poco competitivo, con importantes barreras a la entrada, pese a que han entrado muchos nuevos actores. No obstante ello, este mercado es particular porque las empresas deben asegurar el suministro eléctrico: se trata de un servicio básico que no le puede faltar a la población ¿Qué ocurriría si la entrada de nuevas empresas sin espaldas financieras para enfrentar escasez de oferta para abastecer a sus clientes por *shocks* climáticos severos obligara al resto del sistema eléctrico a cubrir esa negligencia? La respuesta es simple: o los precios eléctricos subirían –porque las empresas sólidas incluirían en sus costos el riesgo de respaldar empresas ineficientes– o correríamos el riesgo de quedarnos sin luz con más frecuencia que de costumbre. Nuevamente, importa la calidad de la competencia y por tanto se deben exigir garantías que aseguren el respaldo económico de las empresas que quieren participar en esta industria en particular. Por cierto, algunos dirán "más barreras a la entrada", pero si uno quiere alta seguridad, alta confiabilidad, debe pagarla. La libre entrada es siempre deseable, pero si ello posibilita el ingreso de "rifleros", es decir, de aquellos que hacen promesas que no pueden cumplir, entonces cuidado con la seguridad del sistema.

En definitiva, cuidado: puede ser que de tanto pelear por más competencia, nos quedemos sin luz, ni agua, ni gas, ni bancos... y ahí sí los consumidores sufriríamos las consecuencias. ■

Observatorio Económico >

Decano: Jorge Rodríguez Grossi.
Fono Facultad: 889 7366
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl
economianegocios.uahurtado.cl/observatorio
Producción OE: Comunicar, Escuela de Periodismo UAH.