

CPC. N° 1048 /

ANT: Fusión de cooperativas pisqueras
CAPEL y CONTROL.

Rol N° 107-97. FNE
103.48 CPC

MAT: Dictamen.

SANTIAGO, 30 OCT 1998

1.- Con fecha 17 de abril de 1998, las cooperativas Agrícola Pisquera Elqui Ltda. con nombre de fantasía CAPEL, en adelante CAPEL, y Cooperativa Agrícola Control Pisquero Elqui y Limari con nombre de fantasía CONTROL, en adelante CONTROL, solicitaron al Fiscal Nacional Económico que requiriera de la Comisión Preventiva Central la autorización para fusionarse, en consideración que dicha fusión no produciría una alteración a la libre competencia en el mercado de las bebidas alcohólicas, como estaría demostrado en el informe de los consultores financieros Sergio Merino y Cía. Titulado "ANALISIS ECONOMICO DEL GRADO DE MONOPOLIO DE UNA EVENTUAL FUSION EN LA INDUSTRIA DEL PISCO", que acompaña y rola de fs. 81 a 182 de autos.

En esta solicitud las cooperativas referidas exponen lo siguiente acerca de la fusión:

1.1. El Pisco.

Definición de pisco contenida en la letra a) del artículo 28 de la Ley N° 18.455, sobre Producción, Elaboración y Comercialización de Alcoholes Etilícos, Bebidas Alcohólicas y Vinagres: "el aguardiente producido y envasado, en unidades de consumo, en las regiones III y IV, elaborado por destilación de vino genuino potable proveniente de variedades determinadas plantadas en dichas regiones". Agregan que la

denominación de origen impone a los productos de pisco una trascendente responsabilidad, en orden a mantener vigente y potenciar este producto.

1.2. Organización de los productores.

Los agricultores de la III y IV Región se han organizado en cooperativas. La principal característica de la producción de pisco es la atomización de los agentes productores: existe un total de 3.182 agricultores asociados a ambas cooperativas, los que tienen plantado un total de 9.725,9 hectáreas de vides pisqueras, produciendo un total de 175.000.000 kilos de uva. De éstos 2.692 explotan una superficie igual o inferior a 5,1 hectáreas; 481 lo hacen respecto de una superficie de entre 5,1 y 50 hectáreas, y sólo 4 cuentan con una superficie superior a 50 hectáreas.

De acuerdo con el sistema cooperativo, son los propios agricultores quienes, organizados colectivamente a través de un régimen de cooperación que no persigue fines de lucro, industrializan y comercializan su producción.

Este sistema tiene especial importancia pues, en virtud de la característica fundamentalmente democrática del proceso de toma de decisiones de las cooperativas, es al conjunto de los productores reunidos en la junta general de socios a quienes corresponde formar la voluntad de la entidad, teniendo todos y cada uno el mismo poder de voto, esto es, cada socio un voto.

En segundo lugar, al basar su acción en la ayuda mutua y no tener fines de lucro, el excedente de la operación de la cooperativa se distribuye entre los cooperados como parte del precio final de su respectiva cosecha de uvas pisqueras. Por ello, desde el punto de vista económico, es el agricultor el que recibe la totalidad del valor agregado en el proceso de industrialización y comercialización del pisco, en la proporción correspondiente.

Desde la perspectiva jurídica, una operación de fusión de dos cooperativas se sitúa en el contexto de una adecuación de los medios de que se han dotado los agricultores, a las crecientes exigencias y mutantes condiciones en que desarrollan su actividad: se trata de una reorganización de la estructura industrial y comercial al interior del definido ámbito de ayuda mutua que es esencial a las cooperativas.

1.3. El mercado relevante del pisco.

De acuerdo con el informe económico acompañado por las cooperativas solicitantes, el mercado relevante en que se desenvuelve el pisco es el de las bebidas alcohólicas.

Este mercado incluye la cerveza, los vinos y los licores. El pisco participa específicamente en el segmento de los licores, aguardientes y destilados, constituyendo un nicho específico amparado por la denominación de origen. La participación relativa de los diferentes productos, medida en consumo de litros per cápita, es la siguiente: cerveza 55,56%; vino, 37,7%; pisco, 5,95%; whisky 0,4% y otros licores, 0,4%.

El mercado de las bebidas alcohólicas se caracteriza por un amplio grado de sustitución entre el pisco por una parte y el vino y la cerveza por otra. A este efecto es necesario considerar que, contrariamente a lo que en apariencia podría pensarse, la diferencia en graduación alcohólica entre el pisco y el vino y la cerveza, no obsta a que se trate de productos de consumo masivo más o menos homogéneos, ya que parte importante del consumo de pisco se realiza en combinación con bebidas analcohólicas, lo cual tiene por efecto un grado alcohólico final similar.

Otra característica del mercado del pisco es la inexistencia de barreras de entrada.

Como se analiza en el informe económico acompañado, la existencia de grandes extensiones de terreno aptas para ser plantadas con vides pisqueras en la III y IV Región, el monto de las inversiones que sería necesario efectuar para instalar y poner en funcionamiento una planta de procesamiento de la uva, el expedito acceso a sistemas de distribución previamente establecidos de los productos y la relativa facilidad para introducir marcas en el mercado son todos factores que llevan a la conclusión que el ingreso al mercado de producción y comercialización del pisco no presenta barreras de ningún tipo.

Agrega que el mercado relevante del pisco ha experimentado y continuará experimentando importantes alteraciones producto de los cambios normativos de carácter tributario y arancelario.

En efecto, la Ley N° 19.534 modificó el artículo 42 del Decreto Ley N° 825, sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, reemplazando la tasa del 25% que afectaba al pisco, por una tasa progresiva, según la graduación alcohólica.

Como consecuencia del alza del gravamen, el Pisco Reservado y el Gran Pisco pasarán a tributar con una tasa del 47%, viendo incrementada su tributación en un 88%; en tanto el Pisco Corriente, o Tradicional y el Pisco Especial tributarán respecto en este impuesto, con una tasa del 27%, por lo cual verán incrementada su tributación en un 8%.

A su vez, el whisky que es licor con mayor participación después del pisco en el segmento de los licores del mercado de bebidas alcohólicas, pasará a tributar desde una tasa del 70%, a una del 39% y del 47%, según graduación alcohólica, lo que significa una rebaja en la tributación aplicable del 44,3% y del 32,9%, respectivamente.

Este nuevo régimen tributario empezará a regir el día 1° de diciembre del año 2000. No obstante, en el período hasta esa fecha, la tasa aplicable al whisky que era del 70% se rebajará al 65% durante los primeros doce meses; al 59% entre el décimo tercer mes y el vigésimo cuarto mes, y el 53% por los restantes meses hasta la entrada en vigencia de la disposición.

Adicionalmente el Supremo Gobierno ha anunciado una rebaja arancelaria de al menos tres puntos porcentuales, la que se hará efectiva presumiblemente este año.

Concluye la solicitud expresando que de lo dicho anteriormente se desprende que las condiciones en que se desenvuelve actualmente el mercado de las bebidas alcohólicas están sujetas a cambios importantes, que irán en directo beneficio de los productos provenientes del exterior.

1.4. La operación de fusión propuesta.

De acuerdo con la información remitida anteriormente y que obra en autos, la operación de fusión propuesta consulta la absorción de CAPEL a CONTROL, sucediendo aquélla a ésta en todos sus derechos y obligaciones, conforme lo autoriza el artículo 52 de la Ley General de Cooperativas.

Desde el punto de vista de la producción, la fusión consiste en una reorganización tendiente a fortalecer y optimizar la estructura de industrialización y comercialización del pisco, con vistas a reforzar su participación en el mercado de las bebidas alcohólicas y hacer frente de esta forma a los importantes cambios que experimentarán las condiciones en que éste se desenvuelve.

Se pretende por parte de los agricultores-cooperados, quienes se manifiestan a través de las respectivas juntas de socios de las cooperativas que constituyen su autoridad suprema, perfeccionar y fortalecer de esta forma la organización productiva que se han dado, a fin de crear las condiciones que permitan incrementar y consolidar el desarrollo agrícola de la III y IV Región.

Este desarrollo se logra disponiendo la nueva CAPEL, después de la fusión, de una serie de beneficios y ventajas, tales como racionalización de la gestión administrativa, productiva y comercial, desarrollo de nuevos mercados, en particular de exportación, inversión en investigación, marketing y asesoría técnica a los productores y acceso a nuevas fuentes de financiamiento y desarrollo de mercados.

1.5. Efectos de la operación proyectada en la libre competencia.

a) Inexistencia de riesgo de monopolio.

Como consecuencia de la fusión proyectada, dentro del mercado relevante, esto es, el de las bebidas alcohólicas, se sumarán las participaciones actuales en la oferta de pisco de CAPEL: 61% y CONTROL: 37%. Esto es que la participación en la oferta de pisco de la nueva CAPEL será del 98%.

No obstante la posición dominante en el mercado, según los solicitantes, ello no significaría riesgo de monopolio, por cuanto para que exista un monopolio se requerirían dos condiciones:

a) Que el Pisco no enfrentase productos sustitutos; y

b) Que existiesen barreras de entrada que impidan la incorporación de nuevos productores de pisco.

Ahora bien, según el informe económico acompañado que rola a fs. 81 de autos, ninguna de las dos condiciones existen en la especie, por las siguientes razones:

a) La existencia de una amplia gama de sustitutos para el pisco en el segmento correspondiente a los licores del mercado de las bebidas alcohólicas, debiera presentar una sustitución completa habida cuenta del "premio" que están dispuestos a pagar los consumidores por los particulares atributos que presenta el pisco.

Asimismo, dicho informe concluye que la elasticidad precio y la elasticidad cruzada con el vino y la cerveza es suficiente para disuadir a la nueva entidad de cualquier aumento de los precios del pisco, ya que el resultado final sería una disminución del margen neto global.

Especial relevancia adquiere en este aspecto la particular característica de la organización productiva que se han dado los agricultores, ya que la disminución del margen neto afectaría por una parte a la cooperativa y, en mayor medida a los propios agricultores responsables de la etapa agrícola de producción del pisco. Considerando que serán los agricultores, a través de la junta de socios de la cooperativa, quienes fijarán en definitiva sus políticas comerciales por la vía de elegir a los miembros del Consejo de Administración y aprobar su gestión, esta circunstancia de carácter económico es definitivamente concluyente para excluir cualquier comportamiento que tienda a generar rentas monopólicas.

b) En relación con las barreras de entrada y después de un detallado análisis de los diferentes elementos que podrían configurarlas en relación con el mercado del pisco, el informe concluye que no existe ninguna circunstancia que impida el ingreso de nuevos productores. De esta forma y sin perjuicio de la sustitución al pisco de los demás productos que participan en este mercado, la pretensión de obtener utilidades sobrenormales por parte de los productores organizados en la nueva cooperativa, enfrentaría a éstos al ingreso de nuevos oferentes, algunos de ellos eventuales participantes de las bebidas alcohólicas y con claras ventajas estratégicas para abordar con éxito una empresa de este tipo.

2.- Con posterioridad a esta solicitud de autorización, el Sr. Fiscal Nacional Económico, en consideración a la importancia que, tanto a nivel nacional como internacional puede tener la fusión antedicha, solicitó su opinión al Sr. Ministro de

Agricultura, al señor Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario y al señor Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura.

Asimismo, solicitó nuevos antecedentes a CAPEL y a CONTROL, respecto de las condiciones legales, reglamentarias y estatutarias para el ingreso y retiro a dichas cooperativas, y acerca de los derechos, obligaciones y prohibiciones de sus socios.

2.1. El señor Ministro de Agricultura, mediante oficio Reservado N° 10 de 1998, que rola a fs. 302 de autos, manifestó su opinión favorable a la fusión, para fortalecer a la industria pisquera chilena.

2.2. También el señor Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario, en Oficio N° 491, de 2 de julio de 1998, que rola a fs. 248 de autos, manifiesta su opinión favorable en el sentido que la Institución no ve como mayor problema la fusión solicitada.

2.3. Por su parte, la Sociedad Nacional de Agricultura, mediante carta de 7 de julio de 1998, que rola a fs. 301, manifiesta su opinión en el sentido que, de fusionarse las cooperativas CAPEL y CONTROL, la nueva empresa que resultare tendría una participación de aproximadamente un 98%, situación que podría dar origen a conductas oligopsónicas con un eventual perjuicio para los productores de uva pisquera, circunstancia que atentaría contra los principios que inspiran el sano funcionamiento de la economía de mercado.

3.- La Fiscalía Nacional Económica analizó todos los antecedentes acompañados desde el punto de vista económico y, en este aspecto, como conclusión, estima:

3.1. La fusión de CAPEL y CONTROL aumenta en forma considerable la participación de mercado de la nueva cooperativa que se forme, provocando cambios sustanciales en su caracterización actual, tanto en el mercado de los factores productivos como en el de los productos.

3.2. Dada la caracterización de ambos mercados, se estima que el mayor peligro de prácticas que atentarian contra la libre competencia pueden darse en el mercado de los factores de producción y específicamente en los proveedores de mate-

ria prima, dadas las especiales condiciones que los identifican y las dificultades o barreras que tienen para abandonar la actividad o las relaciones de negocio que mantienen con las empresas solicitantes.

3.3. Lo anterior no debe dejar de considerar el efecto que puede tener la fusión sobre otras empresas productoras de pisco, lo que también podría afectar el nivel de libertad de decisión de los proveedores de materia prima.

3.4. Sin que esta mayor participación de la nueva empresa pisquera signifique per se una transgresión a las normas que cautelan la libre competencia, ella implica un incremento del riesgo de conductas monopólicas.

4.- No obstante lo expuesto en el análisis económico referido, es preciso tener presente que tal como se ha dicho, la concentración del mercado, per se no configura una conducta monopólica transgresora de las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, sino que aumenta el riesgo de dichas conductas.

Por otra parte, es preciso considerar lo expuesto por las autoridades del país en materia de agricultura y que se mencionan en los numerales 2.1. y 2.2. de este dictamen, en el sentido que la fusión solicitada es conveniente para el desarrollo de la industria pisquera nacional y, que por el contrario, de no fusionarse las empresas podría eventualmente desaparecer una de ellas.

La Fiscalía Nacional Económica estima que la creación de una nueva empresa de mayor poder económico augura una posibilidad mayor de desarrollo de la industria pisquera nacional. Por lo demás, la tendencia mundial es la fusión o asociación de empresas cuya consecuencia es la mayor competitividad de la nueva empresa resultante.

Por otra parte, el hecho de ser cooperativa la nueva empresa resultante, que compra fundamentalmente a sus propios asociados, otorga verosimilitud al argumento de las cooperativas solicitantes en el sentido que no existe riesgo relevante de monopsonio en la entrega de uva pisquera a la cooperativa, ya que de acuerdo con

la mecánica operativa de la misma, el precio final de la uva que recibe el agricultor es el resultado de una suma base a la que se adiciona la distribución de los resultados de la operación de la cooperativa en el período, y, en consecuencia, la fijación de un precio de la uva perjudicial para el agricultor cooperado carece de racionalidad, ya que éste se apropiará del diferencial a favor de la cooperativa, al percibir el resultado de la operación del período.

Además, las eventuales prácticas monopsónicas en perjuicio de agricultores que no sean cooperados carecerían de relevancia, dado el bajo porcentaje de compra de uva que las cooperativas solicitantes compran a estos productores. Por lo demás, cabe hacer presente que cualquiera de ellos puede solicitar su ingreso a la cooperativa subsistente, la cual por disposición legal y estatutaria está obligada a aceptarlo, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en sus Estatutos.

Por otra parte, el riesgo de una práctica monopsónica por parte de la cooperativa subsistente quedaría neutralizado frente a la posibilidad de venta por parte de los afectados a terceros, ya sean empresas vitivinícolas o a los actuales pequeños productores de pisco.

Por todas las razones expuestas, el Fiscal Nacional Económico en Oficio Ord. N° 268 de 1998, opina que podría autorizarse la fusión solicitada, con la prevención para la nueva cooperativa subsistente de que debe establecer condiciones factibles para ingresar a ella y abstenerse de todo arbitrio que pudiera tener como consecuencia la pérdida de la calidad de socios de los actuales cooperados de ambas cooperativas.

5.- Esta Comisión concuerda con la opinión manifestada por el Sr. Fiscal Nacional Económico en su oficio Ord. N° 268 de 1998, en el sentido que la fusión solicitada por las cooperativas CAPEL y CONTROL puede ser conveniente para el desarrollo de la industria pisquera del país.

No obstante, como la participación en el mercado del pisco de la nueva empresa cooperativa pisquera que se formara, alcanza a un 98%, es obvio que aumenta el riesgo de prácticas monopólicas; entre ellas, a juicio de esta Comisión, la más relevantes pueden darse en el mercado de los factores de producción y específicamente en los proveedores de materia prima, esto es los productores de uva pisquera, dadas las especiales condiciones que los identifican y las dificultades o

barreras que tienen para cambiarse de actividad o las relaciones de negocios que mantienen con las cooperativas solicitantes.

Lo anterior hace necesario que, esta Comisión, en uso de las atribuciones que los artículos 11 y 8 del Decreto Ley N° 211, de 1973, vele porque se mantenga el juego de la libre competencia y no se cometan abusos de una situación monopólica en el caso de la fusión solicitada.

Por el contrario, en opinión de esta Comisión, el pisco tiene una alta competencia con otras bebidas alcohólicas, como el vino, cerveza y whisky, dada la costumbre de ingerir el pisco agregado a una bebida analcohólica. De modo que la fusión de las empresas cooperativas solicitantes en lo que concierne al mercado de bebidas alcohólicas, aun cuando el porcentaje de participación en el mercado del pisco es el ya dicho 98%, existen productos alternativos al que podrían optar los consumidores de bebidas alcohólicas.

En mérito de lo expresado, esta Comisión estima que la fusión solicitada no es contraria a las normas de defensa de la libre competencia establecidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973 y acuerda:

I.- Autorizar la fusión solicitada por CAPEL y por CONTROL, con las siguientes prevenciones:

a) La nueva cooperativa que se forme con la fusión de CAPEL y de CONTROL, deberá velar porque el ingreso de los nuevos socios provenientes de las cooperativas que se fusionan ingresen por derecho propio a la cooperativa o empresa que se formará con la fusión antedicha, sin que sea necesario incurrir en nuevos aportes de capitales para los actuales cooperados.

b) La nueva cooperativa deberá establecer cuotas de incorporación para nuevos socios, que sean razonables atendidas las necesidades económicas de la nueva cooperativa.

c) La nueva cooperativa que se forme velará porque los aportes de capital ordinarios o extraordinarios que ella establezca para la adecuada capitalización de la empresa, sean razonables y puedan ser pagados en plazos convenientes para los socios, de modo que no los coloquen en calidad de morosos con sus obligaciones para

con la cooperativa debido a su incapacidad económica para afrontar sus obligaciones para con la nueva cooperativa.

d) La nueva cooperativa deberá establecer normas que permitan a sus socios retirarse de la cooperativa sin que ello signifique una pérdida económica para el socio que desee renunciar a la cooperativa.

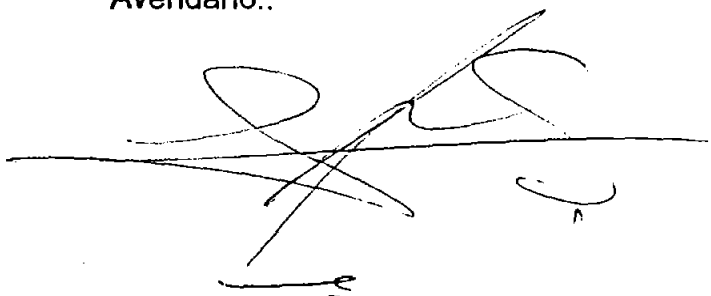
e) En general, tomar las medidas necesarias para el fácil ingreso de socios a la nueva cooperativa y evitar exigencias que pudieran significar la expulsión o retiro de socios de la nueva cooperativa.

II Con el objeto de asegurar el cumplimiento de las condiciones antedichas, se dispone al envío a esta Comisión Preventiva Central, para su conocimiento y aprobación, de los términos específicos de la fusión o cualquiera forma de asociación, en la eventualidad que ella se concrete.

Notifíquese al Sr. Fiscal Nacional Económico y a las solicitantes, Cooperativas Agrícola Pisquera de Elqui Ltda., CAPEL y Cooperativa Agrícola Control Pisquero de Elqui y Limarí Limitada.

Transcribese al Sr. Ministro de Agricultura, al Sr Jefe del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, al Sr. Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario y al Sr. Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 30 de Octubre de 1998, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes, señores Eugenio Rivera Urrutia; Presidente, Lucía Pardo Vásquez y Rodemil Morales Avendaño..





PAOLA HERRERA FUENZALIDA
Secretaría - Abogado
Comisión Preventiva Central